



COMUNE DI CERVIA

AI REFERENTI INTERNI

AI RESPONSABILI DI SERVIZIO

AI DIRIGENTI

CIRCOLARE INTERNA – Indirizzi in materia di “Rotazione ordinaria”

1. Premessa – inquadramento normativo.

Il Piano nazionale anticorruzione 2019 (si veda allegato 2) pone l'accento sull'importanza della rotazione del personale dirigenziale e dipendente (**cosiddetta “rotazione ordinaria” - art. 1 comma 10 lett b) della L. 190/2012**) nelle aree a più elevato rischio di corruzione, quale **misura organizzativa preventiva di tipo complementare e strategico rispetto alle altre misure**.

Con la “rotazione” del personale si intende **evitare che lo stesso “responsabile” si occupi personalmente per lungo tempo dello stesso tipo di processi/procedimenti**, consolidando “relazioni” sempre con i medesimi utenti.

Qual'è il rischio? La cristallizzazione degli incarichi e il consolidarsi di funzioni, responsabilità e “relazioni personali” potrebbe portare, anche involontariamente, nel tempo, non fosse altro per la confidenza o l'abitudine, a comportamenti volti a subordinare l'interesse pubblico a quello privato del dipendente pubblico.

Dal punto di vista operativo quali e misure di prevenzione permettono di attuare la cosiddetta “Rotazione ordinaria”? Tutte le misure che consentono l'alternanza nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, limitando così il rischio che possano formarsi situazioni di privilegio e di aspettativa in capo “alla parte privata”.

La misura “ordinaria” che previene in modo diretto *“il rischio di comportamenti volti a subordinare l'interesse pubblico a quello privato del dipendente pubblico”*, è l'effettiva alternanza nel tempo del personale che assume le decisioni per uno specifico processo/attività/fase nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione: tale misura comporterebbe un'organizzazione del lavoro basata su una modifica periodica dei compiti e delle responsabilità affidati ai dipendenti (rotazione cosiddetta funzionale), in pratica una rotazione programmata del personale, continua nel tempo, tale per cui il “decisore”, per un determinato processo/attività/fasi, cambi in modo continuo e scadenziato nel tempo.

L'attuazione di tale misura comporta evidentemente la valorizzazione degli strumenti atti alla “formazione dei dipendenti”, non solo con riferimento ai comportamenti ma anche e soprattutto riguardante le competenze professionali e trasversali, che permetta, nel lungo periodo, da una parte di instaurare un processo di pianificazione, volto a rendere effettivamente fungibili le competenze e dall'altra di salvaguardare l'esigenza del **mantenimento di competenze specifiche in capo a determinate figure**, con



COMUNE DI CERVIA

particolare riguardo ai ruoli che richiedono conoscenze di elevato contenuto tecnico, soprattutto nelle materie più complesse, che si riflettono sul mantenimento dei fondamentali principi di efficienza e continuità dell'azione amministrativa nel pieno rispetto del principio di legalità.

La stessa ANAC individua misure alternative alla “rotazione ordinaria” da attuarsi in combinazione o in contemporanea con la medesima, che sortiscono un effetto analogo a quello dell'alternanza funzionale del personale.

Si riportano di seguito dette “misure alternative”, operativamente applicabili anche nel nostro Ente.

- misure di trasparenza: pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria;

- modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;

- meccanismi di condivisione delle fasi procedurali. Ad esempio il funzionario istruttore può essere affiancato da un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;

- corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto finisca per esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti.

- “doppia sottoscrizione” degli atti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;

- collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio (ad esempio, lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi).

2. Situazione esistente all'interno del nostro Ente.

Tenuto conto del dato normativo precisato in questa sezione della circolare si intende:

- fotografare le misure permanenti “generali” di tipo funzionale riguardanti la “rotazione ordinaria” già in essere nel nostro Ente per le posizioni di vertice. Tali misure, associate alle recenti “riorganizzazioni”, circoscrivono concretamente in modo trasversale il “rischio di corruzione” in riferimento a dette posizioni di vertice.

- evidenziare le misure permanenti “generali” di tipo alternativo già in essere nel nostro Ente che coinvolgono tutto il personale appartenente all'Ente e che vengono ulteriormente specificate all'interno della presente circolare.

a) Misure generali di tipo “funzionale” riguardanti le posizioni di vertice (Dirigenti – Posizioni organizzative – Responsabili di servizio.

Considerata l'**assenza di “Eventi sentinella”** (procedimenti avviati dall'autorità giudiziaria o contabile o ricorsi amministrativi nei confronti dell'Ente o procedimenti disciplinari avviati nei confronti dei dipendenti impiegati sui procedimenti di competenza) e di **“Segnalazioni, reclami”** pervenuti (intese come qualsiasi informazione pervenuta a mezzo email, telefono, ovvero reclami o risultati di indagini di customer satisfac-



COMUNE DI CERVIA

tion, avente ad oggetto episodi di abuso, illecito, mancato rispetto delle procedure, condotta non etica, corruzione vera e propria, cattiva gestione, scarsa qualità del servizio), le misure “generali” di tipo permanente esistenti (di seguito indicate), per evidenti motivazioni di tipo strutturale/organizzativo e legate all'aspetto relativo al “mantenimento delle conoscenze” sembrano sufficienti per circoscrivere il rischio di corruzione con riferimento alla posizioni di vertice dell'Amministrazione.

Per quanto riguarda il personale Dirigenziale: il Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi prevede atti sindacali di sostituzione reciproca dei Dirigenti in caso di assenza o impedimento in modo tale che avvenga in questi casi una naturale rotazione delle figure dirigenziali; il medesimo Regolamento disciplina altresì la pubblicizzazione degli incarichi in caso di nuovi conferimenti, misura attuata all'avvio del mandato.

Con delibera G.C. n. 85 del 08/04/2021 sono state approvate le nuove modifiche organizzative alla macrostruttura dell'Ente, in attuazione della terza fase sperimentale del percorso riorganizzativo dell'Ente e in particolare è stata trasferita la responsabilità dirigenziale da alcuni dirigenti ad altri: il Servizio sviluppo economico transitato dal Settore programmazione e gestione del territorio al nuovo Settore Sviluppo della città, il Servizio risorse umane trasferito dallo Staff del Segretario generale al Settore Finanze (ora ridenominato Risorse), il Settore polizia locale attribuito ad interim al Dirigente del Settore Risorse ed infine la riserva al Segretario generale del ruolo di Presidente della delegazione trattante di parte pubblica e di responsabile della pianificazione dei fabbisogni del personale e della responsabilità della proposta degli atti di pianificazione generale in materia di organizzazione e personale.

Per quanto riguarda le Posizioni Organizzative e i responsabili di servizio si rinvia al sistema di misurazione e valutazione della performance del personale incaricato di posizione organizzativa approvato con delibera di G.C. n. 215 del 29/12/2011 aggiornato con delibera di G.C. n. 94 del 07/05/2019 e alla delibera di G.C. n. 250 del 10/12/2019 di approvazione del nuovo percorso di riorganizzazione della macrostruttura per fasi, nonché alle decisioni della Direzione operativa in data 17/12/2019 di proposta di istituzione delle Posizioni organizzative in occasione della scadenza degli incarichi al 31.12.2019.

Con delibera di G.C. n. 21 del 21/01/2020, di approvazione della struttura delle posizioni organizzative e della rispettiva nuova pesatura, è stata prevista altresì la delega dirigenziale alle Posizioni organizzative della firma di tutta una serie di atti tra i quali i contratti e gli atti di affidamento ed impegno per un importo unitario inferiore a 40.000 euro al netto di IVA.

Per queste figure apicali, a seguito di pensionamenti e di mancati conferimenti di incarichi su ruoli strategici, l'Amministrazione ha deciso di effettuare scelte organizzative alternative agli incarichi di posizione organizzativa, attribuiti a dipendenti di ruolo, orientandosi verso incarichi di alta specializzazione a tempo determinato per la figura del Vice Comandante vicario e per quella da assegnare al Servizio Tributi.

Inoltre, alla luce della terza fase sperimentale del percorso riorganizzativo dell'Ente, avviata tra Aprile e Agosto 2021, almeno n. 3 posizioni organizzative hanno cambiato Dirigente di riferimento.

In ambiti strategici per l'Amministrazione nel corso degli ultimi due anni 2020-2021 sono stati incaricati anche tre nuove Alte specializzazioni: 1) nell'ambito della Protezione civile, 2) Coordinamento lavori pubblici e mobilità, 3) Verde.

Per quanto riguarda i responsabili di servizio, in attuazione della delibera G.C. n. 250 del 10/12/2019 di approvazione del nuovo percorso di riorganizzazione della macrostruttura per fasi e dopo l'istituzione delle

Segretario Generale
Tel. 0544.979.274 (segreteria)
✉ segretariogenerale@comunecervia.it

Comune di Cervia P.iva/CF 00360090393
Piazza G. Garibaldi, 1 - 48015 Cervia (RA)
Tel. 0544.979.111 - Fax 0544.72.340
✉ comune.cervia@legalmail.it
🌐 www.comunecervia.it





COMUNE DI CERVIA

posizioni organizzative è stata indetta una procedura di selezione interna ai settori, rivolta ai dipendenti appartenenti alla categoria D del settore stesso, per il conferimento degli incarichi di responsabilità dei servizi. Gli incarichi sono stati conferiti per tre anni.

b) Misure generali “alternative” riguardanti tutto il personale appartenente all'Ente.

Obiettivo organizzativo permanente dei Dirigenti è quello di devolvere ai funzionari, per quanto più possibile, la responsabilità dei procedimenti, in considerazione dell'esperienza conseguita e della loro formazione personale: laurea, specializzazioni, master, iscrizione ad albi professionali.

Anche per questo motivo in sede di “mappatura dei processi di competenza dell'Ente” (si veda nota prot. 67015 del 28/10/2021) è stato richiesto ai responsabili di servizio l'individuazione di specifici responsabili/istruttori per ogni processo/attività/fase. L'attuazione della misura di rotazione è collegata infatti anche alla “chiarezza/trasparenza” sull'iter da seguire per emanare l'atto finale e quindi all'individuazione dei conseguenti responsabili per ogni singolo processo/attività/fase a soggetti diversi dal Dirigente competente.

Tale obiettivo deve essere perseguito soprattutto in materia di procedure di gara (appalti/concessioni amministrative/locazioni/altre procedure di gara atipiche) ove il R.U.P. dovrà essere, salvo motivate ragioni, il Responsabile del servizio o ancor meglio un altro funzionario e non comunque il Dirigente del Settore (sul punto si evidenzia comunque la misura organizzativa in base alla quale tutte le gare di importo pari o superiore a Euro 40.000,00, salve quelle indette su piattaforme elettroniche, devono essere bandite dal RPCT, che verifica preventivamente, prima dell'avvio della procedura, in qualità di soggetto terzo, la legittimità della procedura). Tale indicazione deve essere applicata fin dalla fase di predisposizione del “Programma biennale degli acquisti di forniture e servizi” e “Programma Triennale delle Opere Pubbliche” ai sensi del D.lgs n. 50/2016.

In tema di procedure di gara riguardanti gli appalti di lavori/servizi/forniture attivate ai sensi del D.lgs n. 50/2016 si evidenzia ancora che a **partire dal 01/01/2022:**

per le procedure di gara con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa che si ripetono nel tempo (es. accordi quadro, appalti di servizi continuativi, altri servizi) si evidenzia la necessità di modificare sempre, ove possibile, il R.U.P. “uscente” (e cioè quello che ha gestito l'appalto analogo precedente - per il precedente periodo) e inoltre che siano modificati in modo sostanziale i criteri di aggiudicazione individuati nel bando/lettera di invito precedente nel caso di utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (per evitare di favorire il gestore uscente).

Sempre in materia di appalti disciplinati dal D.lgs n. 50/2016 si rinvia alle misure disposte in seno alla “Circolare in materia di procedure di gara” emanata nel 2021 (nota prot. 69567 del 09/11/2021) ove sono indicate specifiche misure in tema di rotazione riguardanti la composizione delle commissioni di gara ma anche i limiti imposti la R.U.P. nella scelta delle ditte da invitare (anche queste ultime misure hanno carattere “alternativo” rispetto alla rotazione funzionale/pura).

3. Metodologia per l'individuazione di nuove misure “specifiche” in tema rotazione – misure da applicare a singoli processi/attività/fasi.

In sede di “mappatura dei processi di competenza dell'Ente” (si veda nota precitata) si chiede ai responsabili

Segretario Generale
Tel. 0544.979.274 (segreteria)
segretariogenerale@comunecervia.it

Comune di Cervia P.iva/CF 00360090393
Piazza G. Garibaldi, 1 - 48015 Cervia (RA)
Tel. 0544.979.111 - Fax 0544.72.340
comune.cervia@legalmail.it
www.comunecervia.it





COMUNE DI CERVIA

di servizio, qualora si rilevi, rispetto all'operato degli istruttori per un determinato processo/attività/fase, l'esistenza di un possibile evento rischioso della tipologia precitata *“il consolidarsi di funzioni, responsabilità e relazioni personali potrebbe portare, anche involontariamente, nel tempo, non fosse altro per la confidenza o l'abitudine, a comportamenti volti a subordinare l'interesse pubblico a quello privato del dipendente pubblico”* di valutare attentamente la probabilità che tale evento si concretizzi in base al seguente fattore abilitante: ***esercizio prolungato ed esclusivo di responsabilità per un processo/attività/fase da parte di un unico soggetto soprattutto in relazione ad attività non vincolate.***

Qualora dall'analisi del rischio (Fase 4° della mappatura) dalla variabile di probabilità n. 1 (risposta alla domanda n.1) discenda un valore “alto” occorrerà rispondere anche alle domande relative alle variabili appartenenti al fattore abilitante “impatto”.

Nel caso in cui incrociando i risultati emersi per la variante “probabilità” (si ribadisce solo nel caso in cui emerga un valore “alto”) e quella di “impatto” risulti un valore “alto” o critico occorre individuare una nuova misura di rotazione specifica permanente di tipo funzionale o “alternativo” (si veda l'elenco esplicitato nella prima parte della circolare).

Tale tipologia di misura si aggiunge o sostituisce (in quest'ultimo caso solamente se atta a mitigare il rischio emerso in fase di mappatura) a quella da individuare in fase di programmazione in base a quanto previsto dalla precitata nota Prot. 67015 del 28/10/2021 - punto 3.3 lett. c).

I dirigenti non sono pertanto più tenuti annualmente a predisporre una specifica relazione che dia atto delle misure attivate in tema di rotazione.

4. Durata triennale

La presente circolare sarà eventualmente modificata/aggiornata a seguito della nuova mappatura prevista per il 2025.

Il Dirigente del Settore Affari Generali in qualità di RPCT

Dott. Campidelli Margherita

Documento firmato digitalmente

Segretario Generale

Tel. 0544.979.274 (segreteria)

✉ segretariogenerale@comunecervia.it

Comune di Cervia

P.iva/CF 00360090393

Piazza G. Garibaldi, 1 - 48015 Cervia (RA)

Tel. 0544.979.111 - Fax 0544.72.340

✉ comune.cervia@legalmail.it

🌐 www.comunecervia.it

