

# **LINEE GUIDA SULLA ROTAZIONE ORDINARIA DEL PERSONALE**

## PREMESSA

La rotazione del personale all'interno delle pubbliche amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata prevista dall'art. 1, c. 5, lett. b) della L. 190/2012, ai sensi del quale le pubbliche amministrazioni devono definire e trasmettere all'ANAC *“procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari”*.

Inoltre, secondo quanto disposto dall'art. 1, c. 10, lett. b) della L. 190/2012, il RPCT deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, *“l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione”*.

Questo tipo di rotazione (cd. rotazione ordinaria) è stata dunque introdotta dal legislatore come una delle misure organizzative generali ad efficacia preventiva che può essere utilizzata nei confronti di coloro che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione.

L'alternanza del personale nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure ha infatti lo scopo di ridurre il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra dipendenti pubblici e utenti/clienti/fornitori con conseguente pericolo dell'affermarsi di dinamiche improprie nella gestione amministrativa dovuto alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

Recependo le indicazioni del legislatore, l'Università degli Studi di Milano-Bicocca aveva programmato l'adozione di un atto organizzativo in materia di rotazione nel PTPCT 2018-2020, che però poi non è stato emanato in quanto l'Ateneo nel corso del 2019 è stato interessato dal cambio della governance dovuto all'elezione del nuovo Rettore e del nuovo CDA con la conseguente rivisitazione dei propri criteri organizzativi. Nelle more dell'adozione di un atto di programmazione, la rotazione è stata comunque di fatto attuata attraverso mutamenti organizzativi avvenuti all'interno dell'Amministrazione che hanno determinato effetti analoghi a quelli a cui tale misura è finalizzata, unitamente all'adozione di altre misure di prevenzione complementari quali ad esempio l'adozione di meccanismi di condivisione delle fasi procedurali.

Preso atto di quanto ribadito dall'All. 2 al PNA 2019 e nella consapevolezza che la rotazione possa assumere al contempo anche una valenza di tipo organizzativo contribuendo ad accrescere le conoscenze e la preparazione professionale del personale e dunque a potenziare l'efficienza dell'intero apparato amministrativo, l'Università degli Studi di Milano-Bicocca intende dunque disciplinare con le presenti Linee Guida i criteri di programmazione da adottare per la rotazione del personale dirigenziale, dei dipendenti con funzioni di responsabilità (titolari di Posizione Organizzativa e Responsabili del Procedimento) e del restante personale, cercando nel contempo di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico.

Resta fermo che la rotazione potrà essere effettuata anche attraverso interventi finalizzati alla riorganizzazione complessiva o parziale dell'Amministrazione.

Il presente documento, di cui è stata data preventiva informazione alle organizzazioni sindacali, è stato elaborato dal RPCT e sottoposto al CDA per la relativa approvazione.

## 1. MODALITÀ DI ATTUAZIONE DELLA ROTAZIONE

### PRINCIPIO DI GRADUALITÀ

Nella programmazione della rotazione dovrà essere seguito *in primis* il principio di gradualità, dando priorità agli uffici che in base al PNA e al PTPCT di Ateneo risultano più esposti al rischio di corruzione (LIVELLO ALTO-ALTISSIMO-MEDIO), per poi, in una seconda fase, interessare quelli con un livello di esposizione al rischio BASSO-MOLTO BASSO.

### LIMITI SOGGETTIVI E LIMITI OGGETTIVI

La rotazione dovrà tener conto di vincoli di natura soggettiva, attinenti al rapporto di lavoro, e a vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'Ateneo.

#### Limiti soggettivi

La rotazione deve essere compatibile con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati dalla misura; a titolo esemplificativo si fa riferimento ai diritti sindacali, ai permessi ex L. 104/1992 e al congedo parentale ex D. Lgs. 151/2001.

Nel caso in cui la rotazione interessi i dipendenti che beneficiano della L. 104/1992 per assistere familiari essi hanno diritto di scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere. Qualora invece la rotazione interessi i dipendenti che beneficiano della L. 104/1992 per sé stessi il diritto di scelta è prioritario tra le sedi disponibili.

#### Limiti oggettivi

La rotazione incontra anche dei limiti oggettivi, quali l'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di alcune attività specifiche, in particolare quelle ad elevato contenuto tecnico/amministrativo.

Si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa.

Occorre poi tenere presente che sussistono alcune ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici; ciò avviene di regola laddove lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo albo. L'applicazione della rotazione, pertanto, può essere condizionata dalla cosiddetta "infungibilità" derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.

Nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee non si può invece invocare il concetto di infungibilità. Rimane sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità.

### CRITERI GENERALI

Nell'ambito dei suddetti limiti soggettivi e oggettivi la rotazione dovrà essere effettuata sulla base dei seguenti criteri generali:

- a. maggiore anzianità del personale interessato rispetto all'attività lavorativa rivestita nella medesima funzione, qualora la rotazione riguardi più dipendenti;
- b. fungibilità del profilo (giuridico-tecnico-amministrativo), professionalità e titoli di studio posseduti dai dipendenti in stretta correlazione con i requisiti richiesti dai settori/uffici di assegnazione e con le mansioni da svolgere;
- c. il ricevimento da parte del Responsabile di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza di comunicazioni di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, che possano costituire indice di incompatibilità al mantenimento della posizione ricoperta;

d. tenere conto di “provvedimenti di rotazione” che siano conseguenza di atti di riorganizzazione adottati prima dell’approvazione del presente atto (ad esempio trasferimento di personale, da un ufficio ad un altro, all’interno della stessa Struttura o di Strutture diverse).

## **2. ROTAZIONE DEL PERSONALE DIRIGENZIALE**

Tenuto conto che la durata dell’incarico dirigenziale, ai sensi dell’art. 19 comma 2 del D.Lgs. 165/2001, non può essere inferiore a tre anni né eccedere il termine di cinque anni, la rotazione per il personale dirigenziale sarà effettuata alla scadenza del termine dell’incarico (salvo provvedimenti di revoca, di rotazione straordinaria e/o di riorganizzazione dell’Ateneo).

L’incarico deve essere affidato ad altro dirigente, a prescindere dall’esito della valutazione riportata dal Dirigente uscente, attraverso una procedura definita dal Direttore Generale entro i 6 mesi antecedenti la scadenza dell’incarico.

La disciplina della rotazione, essendo misura che ha effetti su tutta l’organizzazione, è applicata anche a quei dirigenti che non operano nelle aree a maggior rischio.

Nel caso di impossibilità ad applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale per i limiti soggettivi e/o oggettivi o a causa di motivati fattori organizzativi, la rotazione è comunque garantita e applicata al restante personale appartenente alla Struttura secondo le modalità previste dalle presenti Linee Guida nei paragrafi successivi.

## **3. ROTAZIONE DEL PERSONALE CON INCARICO DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA**

Per il personale titolare di incarico di Posizione Organizzativa (Capo Settore, Capo Ufficio e Responsabile Centro Servizi) la rotazione sarà effettuata alla scadenza del termine dell’incarico o comunque non oltre la data del suo eventuale rinnovo.

Nel caso in cui allo scadere del periodo massimo di cui sopra, a seguito di una procedura definita dal Direttore Generale per il conferimento dell’incarico di Posizione Organizzativa, non vengano individuate figure professionalmente idonee si potrà procedere a conferire l’incarico al medesimo soggetto, previa e obbligatoria motivazione delle cause che hanno determinato l’impossibilità ad effettuare la rotazione.

Nel caso di impossibilità ad applicare la misura della rotazione per il personale titolare di incarico di Posizione Organizzativa per i limiti soggettivi e/o oggettivi o a causa di motivati fattori organizzativi, la stessa misura sarà comunque garantita e applicata al restante personale appartenente alla stessa Struttura sulla base del piano di rotazione di cui al § 5.

## **4. ROTAZIONE DEI RESPONSABILI DI PROCEDIMENTO**

La rotazione dei Responsabili di procedimento (RUP) è garantita, per ciascuna tipologia di procedimento, dal soggetto di livello apicale responsabile della Struttura (Direttore del Dipartimento/Presidente della Scuola/Capo Area), il quale dovrà tenere conto:

a) delle specifiche competenze ed esperienze professionali, con particolare riferimento a quelle già acquisite nella gestione di procedure analoghe per natura e caratteristiche tecniche;

b) di un'equa distribuzione degli incarichi e dei carichi di lavoro in relazione alle necessità organizzative della struttura di competenza e alla complessità degli incarichi stessi.

Nel caso di impossibilità ad applicare la misura della rotazione per limiti soggettivi e/o oggettivi o a causa di motivati fattori organizzativi, il provvedimento di nomina del RUP dovrà contenere adeguata motivazione in merito alla mancata rotazione.

## **5. ROTAZIONE DEL PERSONALE NON TITOLARE DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA**

Per il restante personale la rotazione è attuata dal Direttore Generale, sentito il Dirigente di competenza ed il Dirigente dell'Area del Personale, secondo un piano di rotazione che dovrà prevedere un periodo massimo di cinque anni (eventualmente rinnovabili per altri cinque) nell'ambito della stessa attività/ufficio/funzione, decorsi i quali il dipendente sarà assegnato ad altra attività/ufficio/funzione anche attraverso percorsi di affiancamento/formazione.

Nel caso di impossibilità ad applicare la misura della rotazione per il personale dipendente per i limiti soggettivi e/o oggettivi o a causa di motivati fattori organizzativi, troverà applicazione il § 7 delle presenti Linee Guida.

## **6. FORMAZIONE E MONITORAGGIO**

La rotazione dovrà essere sempre supportata da iniziative di formazione e di affiancamento dirette a formare il personale soggetto a rotazione che dovrà essere assegnato ad altre attività, con l'obiettivo di creare competenze idonee e arricchire le professionalità da utilizzare nella nuova attività.

L'Area del Personale trasmetterà, con cadenza annuale, al RPCT apposito report sullo stato di attuazione della misura di rotazione del personale.

## **7. MISURE ALTERNATIVE IN CASO DI IMPOSSIBILITÀ DI ROTAZIONE**

Nei casi in cui non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della corruzione, l'Università degli Studi di Milano-Bicocca adotta le seguenti misure alternative per evitare che il dipendente non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi più esposti a rischio corruzione:

- a. promuovere meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, con affiancamento al dipendente responsabile di altro dipendente, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- b. fare ricorso all'Albo dei Segretari per le commissioni di concorso adottato dall'Università in data 27.4.2018 applicando il principio della rotazione delle nomine;
- c. garantire la trasparenza nella gestione dei processi/procedimenti;
- d. applicare le Linee Guida per la formazione delle commissioni di gara ai sensi dell'art.216 c.12 del D.Lgs. 50/2016 adottate dall'Ateneo in data 15.10.2020;
- e. programmare all'interno dello stesso ufficio una rotazione "funzionale" mediante la modifica periodica di compiti e responsabilità, anche con una diversa ripartizione delle pratiche;

- f. disporre modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio (ad. es. mediante la condivisione dei documenti su G-Drive);
- g. attuare la cd. “segregazione delle funzioni” attribuendo a soggetti diversi compiti distinti: a) svolgere istruttorie e accertamenti; b) adottare decisioni; c) attuare decisioni prese; d) effettuare verifiche e controlli;
- h. estendere i meccanismi di “doppia sottoscrizione” dei procedimenti, dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell’atto finale;
- i. individuare meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio corruzione (lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi).

## **8. TEMPISTICHE**

Il piano di rotazione del personale di cui al § 5 dovrà essere adottato dal Direttore Generale entro sei mesi dall’approvazione delle presenti Linee Guida e trasmesso al RPCT. Esso potrà essere integrato e/o modificato in virtù di sopravvenute modifiche organizzative.

Per gli incarichi dirigenziali e per quelli relativi alle Posizioni Organizzative pendenti al momento dell’entrata in vigore del presente atto, la rotazione si applicherà successivamente alla loro scadenza.