

La rotazione ordinaria quale misura di anticorruzione

Scritto da Interdata Cuzzola | 01/08/2023

La rotazione ordinaria del personale all'interno delle PP.AA., introdotta dall'art. 1, comma 5, lett. b), della Legge n. 190/2012, è una delle misure organizzative generali a efficacia preventiva che può essere utilizzata nei confronti del personale assegnato che opera in settori particolarmente esposti alla corruzione ed è considerata una misura fondamentale che il Piano Nazionale Anticorruzione individua e motiva ritenendo che *"l'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione"*.

Come ricordato dall'ANAC nell'atto del Presidente dello scorso 20 luglio, fasc. UVMACT n. 2220/2023, la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire:

- da un lato alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore, elevando il livello di professionalità dello stesso in relazione alle capacità potenziali e future,
- dall'altro ad elevare le capacità professionali complessive dell'Amministrazione, senza che ciò determini inefficienze e malfunzionamenti.

Lo strumento della rotazione, non attuato in maniera acritica e generalizzata a tutte le posizioni organizzative, si applica con riferimento agli ambiti nei quali più elevato è il rischio corruttivo. Occorre tenere presente, inoltre, 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, qualifica direttamente correlata alle funzioni attribuite a detti uffici; ciò avviene, di norma, nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale e all'iscrizione nel relativo albo. Nel caso, però, in cui si tratti di categorie professionali omogenee non si può invocare il concetto di infungibilità; rimane sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

Proprio per prevenire situazioni in cui la rotazione sembrerebbe inapplicabile a causa di circostanze dovute esclusivamente alla elevata preparazione di determinati dipendenti, le amministrazioni dovrebbero programmare adeguate attività di affiancamento propedeutiche alla rotazione ed inoltre, al fine di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, occorre garantire adeguata formazione/affiancamento al personale subentrante.

Una formazione di buon livello in una pluralità di ambiti operativi può contribuire a rendere il personale più flessibile ed impiegabile in diverse attività.

Il ricorso alla rotazione deve essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative

sul piano organizzativo. Ove, pertanto, non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della corruzione, si prevede che vengano attuate scelte organizzative ed adottate altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali a titolo esemplificativo:

- modalità operative che favoriscono una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
- meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, stabilendo di affiancare al funzionario istruttore 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;
- una corretta articolazione dei compiti e delle competenze, applicando il criterio della separazione e contrapposizione dei compiti e dei ruoli;
- individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, anche con funzioni di segretario verbalizzante, in aggiunta a coloro che assumono decisioni nell'ambito di procedure di gara o di affidamenti negoziati o diretti;
- meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio (lavoro in team che, peraltro, può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi);
- misure di articolazione delle competenze ("segregazione delle funzioni").