



# CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica  
<https://rivista.camminodiritto.it>



## MISURE DI ORGANIZZAZIONE GENERALE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: LA ROTAZIONE DEL PERSONALE

*La rotazione del personale è una delle misure di organizzazione generale che la l. 190/2012, disciplinante la tipologia ordinaria, ed il d.lgs. 165/2001, disciplinante la tipologia straordinaria, hanno rispettivamente introdotto nel nostro ordinamento con il precipuo fine di contrastare il dilagante fenomeno corruttivo nelle pubbliche amministrazioni e di tutelare l'immagine d'imparzialità che deve contraddistinguere il pubblico operato. Oltre che una misura di carattere general-preventivo, la rotazione rappresenta un rilevante criterio organizzativo poichè contribuisce all'implementazione delle conoscenze e delle competenze del personale interessato ed, al contempo, all'elevazione delle capacità professionali complessive delle singole amministrazioni pubbliche coinvolte.*

di **Saverio Patti**

IUS/10 - DIRITTO AMMINISTRATIVO

Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile

**Alessio Giaquinto**

Publicato, Lunedì 8 Maggio 2023



Abstract ENG

*Officials rotation is a measure of general organization of public administration. It has primary aim to defeat corruption events in public offices and to protect the impartial image of public work. Rotation also contributes to increase officials knowledge and improves professional skills of the singular interested public administration.*

**Sommario:** 1. Rotazione del personale: definizione e finalità; 2. Attuazione della rotazione: ambito soggettivo e oggettivo; 3. Tipologie di rotazione: ordinaria (o preventiva) e straordinaria (o successiva); 4. Vincoli alla rotazione; 5. Rotazione e formazione; 6. Impossibilità di rotazione: misure alternative; 7. Conclusioni.

### 1. Rotazione del personale: definizione e finalità

La rotazione del personale è annoverata tra le misure di organizzazione generale di cui le amministrazioni pubbliche dispongono al fine di prevenire condotte illecite dalla connotazione corruttiva e tutelare l'immagine d'imparzialità delle medesime amministrazioni e dei relativi subalterni.

Introdotta dall'art. 1, c. 5, lett. b) della l. 06 novembre 2012, n. 1901 si estrinseca in una limitazione temporale degli incarichi affidati a taluni dipendenti, ricoprenti ruoli o esercenti funzioni potenzialmente interessati dal meccanismo corruttivo. Il citato art. 1, c. 5, lett. b), prevede, infatti, che le pubbliche amministrazioni definiscano e trasmettano all'Autorità nazionale anticorruzione (in seguito ANAC)<sup>2</sup> «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, le rotazioni di dirigenti e funzionari». Inoltre, secondo il disposto dell'art. 1, c. 10, lett. b) della l. 190/2012, il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (in seguito RPCT), nominato dagli organi di indirizzo dell'amministrazione considerata, 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». Ove rilevi difficoltà nell'attuare la misura della rotazione ordinaria del personale, il RPCT si coordina ed avvia un confronto con il responsabile delle risorse umane al fine di comprendere le ragioni o cause di tale difficoltà, disponendo successivamente le necessarie iniziative volte a consentire la rotazione del personale<sup>3</sup>.

La misura in argomento si prefigge di scongiurare la non remota ipotesi che un soggetto

usi o sfrutti, a proprio personale vantaggio, il potere posizionale assunto o semplicemente un'interazione, personalmente o professionalmente insorta, per trarne un illecito beneficio. L'ANAC, con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019<sup>4</sup>, ha precisato 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 e utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione». Una simile alternanza, se posta in essere correttamente, ridimensiona notevolmente il rischio che un dipendente pubblico, posto dall'ente di appartenenza allo svolgimento, per un periodo prolungato, della medesima tipologia di attività, servizi e procedimenti, venga sottoposto, anche indirettamente, a pressioni esterne o instauri relazioni potenzialmente capaci di creare dinamiche contrastanti con i principi di imparzialità e buon andamento cui deve vertere il pubblico agente amministrativo<sup>5</sup>.

La rotazione del personale, assumente il precipuo fine di prevenire il fenomeno corruttivo in enti ed organi, pubblici o con finalità pubblicistiche, dediti allo svolgimento di un'attività di carattere prettamente amministrativo, rappresenta, inoltre, un rilevante criterio organizzativo che contribuisce:

- all'implementazione delle conoscenze e delle competenze del pubblico dipendente interessato<sup>6</sup>, il quale, mediante la rotazione, si ritrova ad operare in distinti ambiti professionali;
- all'elevazione delle capacità professionali complessive delle amministrazioni pubbliche coinvolte.

La rotazione, dunque, nelle sue vesti di strumento di organizzazione e di ottimale utilizzo delle risorse umane, non deve essere certamente inteso quale strumento dalla valenza emergenziale e/o punitiva. Stante, invece, la sua ordinaria applicazione, ogni amministrazione, nel proprio Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (in seguito PTPCT,) deve chiarire i criteri, individuare la fonte di disciplina e sviluppare un'adeguata programmazione della rotazione, rinviando eventualmente la disciplina in regolamenti o specifici provvedimenti organizzativi<sup>7</sup>.

## **2. Attuazione della rotazione: ambito soggettivo e oggettivo**

L'attuazione della rotazione deve essere adeguata alle esigenze organizzative e funzionali di ciascuna unità strutturale, al fine di evitare che alla medesima, o, più genericamente, all'amministrazione di appartenenza, possano discendere malfunzionamenti o inefficienze nell'ordinario operato. L'ANAC, nella citata delibera n. 1064/2019, ha affermato che

«(omissis) l'attuazione della misura della rotazione è rimessa alla autonoma programmazione delle amministrazioni in modo che sia adattata alla concreta situazione dell'organizzazione e degli uffici. Il rinvio all'autonoma determinazione delle amministrazioni circa le modalità di attuazione della misura non può tuttavia giustificare la mancata applicazione della disciplina sulla rotazione ordinaria della l. 190/2012 (omissis)».

In merito all'ambito soggettivo di attuazione della misura, l'art. 1, c. 4, della l. 190/2012 stabilisce che, dal punto di vista prettamente organizzativo, attuatori sono le amministrazioni pubbliche citate dall'art. 1, c. 28, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, cui si aggiungono, su indicazione dell'ANAC, gli enti di diritto privato a controllo pubblico e gli enti pubblici economici. Questi ultimi, infatti, sebbene non obbligati dalla legge all'adozione di tal misura, possono essere, per l'importanza delle funzioni loro attribuite dalle amministrazioni controllanti e vigilanti, loci commissi delicti corruptionis. A tal riguardo, la medesima Autorità, nell'Allegato 1 al PNA 2019, ribadendo quanto anticipato nella determinazione n. 8 del 17 giugno 2015, ha affermato che «è opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano l'adozione, da parte degli enti di diritto privato in controllo pubblico e degli enti pubblici economici di misure di rotazione».

Il c. 4, lett. e), ed il c. 5, lett. b), dell'art. 1 della l. 190/2012 stabiliscono, inoltre che «Il Dipartimento della funzione pubblica, (omissis) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni» e che «Le pubbliche amministrazioni centrali definiscono (omissis) procedure appropriate per selezionare e formare (omissis) i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari». Da una lettura sistematica e combinata delle disposizioni normative richiamate si evince che, sempre in merito all'ambito soggettivo di attuazione della misura, dal punto di vista prettamente individualistico, attuatori sono tutti i pubblici dipendenti<sup>9</sup>.

La misura della rotazione si applica, dunque, al personale ricoprente un incarico dirigenziale o non dirigenziale, a tempo indeterminato e determinato, che presta la propria attività in aree a rischio corruttivo<sup>10</sup>.

Per ciò che concerne il personale ricoprente un incarico dirigenziale, la rotazione, applicabile sia ai profili di prima che di seconda fascia, deve essere prevista e programmata nell'atto generale, emesso dal competente organo di indirizzo e contenente i criteri e le modalità per il conferimento degli incarichi<sup>11</sup>. Stante la rilevanza del ruolo

ricoperto, in tutti gli uffici, in particolare in quelli considerati ad alto rischio corruttivo, sarebbe opportuno che la durata dell'incarico fosse fissata nel limite minimo temporale previsto dalla legge. Trascorso il predetto, il medesimo incarico dovrebbe essere conferito ad un ulteriore dirigente<sup>12</sup>, indipendentemente dalla valutazione attribuita all'uscente, al fine di evitare che nelle aree di rischio ruotino sempre le stesse professionalità. L'ANAC, con atto del Presidente del 7 giugno 2022 n. 44809, nel richiamare un'amministrazione comunale per la mancata rotazione di alcuni dirigenti di settori strategici (quali edilizia pubblica ed edilizia privata), i quali avevano ricevuto oltre tre rinnovi consecutivi del proprio incarico, ricoprendoli anche per oltre un decennio, ha ribadito che la rotazione dei predetti è necessaria per prevenire la corruzione<sup>13</sup>.

Per ciò che concerne il personale non ricoprente un incarico dirigenziale, incluso il personale titolare di posizione organizzativa (qualora l'amministrazione di riferimento sia del tutto carente o manchevole di personale dirigenziale), invece, la rotazione può essere effettuata, salve le specifiche ipotesi di esclusione:

- a) all'interno del medesimo ufficio (rotazione funzionale). Ivi, l'organizzazione del lavoro subisce una periodica mutazione dei compiti e delle responsabilità affidate ai singoli dipendenti della medesima unità strutturale;
- b) tra uffici differenti inerenti alla stessa amministrazione (rotazione territoriale). In tal caso, i singoli dipendenti vengono traslati in dislocate unità strutturali della medesima amministrazione, nel rispetto delle garanzie accordate dalla legge, se non in contrasto con il buon andamento e la continuità dell'agire amministrativo dell'ente<sup>14</sup>.

Non sussistono, invece, ad oggi, le condizioni normative per la realizzazione della rotazione del personale tra amministrazioni diverse. Sussiste, tuttavia, sebbene rispondente a diversificate finalità, il meccanismo della mobilità del personale, previsto dall'art. 30 del d.lgs. 165/2001, novellato dal d.l. n. 90/2014, il cui c. 2 dispone che i dipendenti possono essere trasferiti, previo accordo tra le amministrazioni interessate, in altra amministrazione, in sedi allocate nel territorio dello stesso comune ovvero a distanza non superiore a cinquanta chilometri dalla sede cui sono adibiti. Un simile meccanismo, che si esplica nella copertura di posti vacanti in organico «(omissis) mediante passaggio diretto dei dipendenti (omissis) in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento (omissis) previo assenso dell'amministrazione di appartenenza (omissis)»<sup>15</sup>, a parere dell'ANAC, può certamente favorire il crearsi delle condizioni prodromiche alla rotazione, soprattutto laddove sussistono manifeste carenze di organico<sup>16</sup>.

In merito all'ambito oggettivo di attuazione della misura, occorre vagliare la particolare

esposizione al rischio corruttivo delle esaminande unità organizzative, come tali individuate nel PTPCT17 adottato dall'amministrazione di riferimento, in considerazione delle attività e dei compiti da esse espletati. In particolare, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, risultano segnatamente esposti al predetto rischio:

- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, privi o meno di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- contratti pubblici;
- reclutamento e gestione del personale;
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

### **3. Tipologie di rotazione: ordinaria (o preventiva) e straordinaria (o successiva)**

Sussistono due distinte tipologie di rotazione del personale, aventi, tuttavia, il medesimo intento di contrasto al fenomeno corruttivo: la rotazione ordinaria (o preventiva) e la rotazione straordinaria (o successiva). Il carattere preventivo o successivo della rotazione dipende, com'è facilmente intuibile, dal momento dell'innesto della misura rispetto al verificarsi di un evento di stampo corruttivo.

La rotazione ordinaria (o preventiva), introdotta, come anticipato, dall'art. 1, c. 5, lett. b), della l. 190/2012, opera in un momento antecedente alla verifica dell'illecito evento e si prefigge di limitare, se non impedire, il consolidamento dei cosiddetti "rapporti di permanenza" dei dipendenti di una pubblica amministrazione. Questi ultimi, infatti, per via dell'immutato esercizio nel tempo di poteri e/o funzioni, potrebbero addivenire a condotte di dubbia legalità, sintomatiche di un imparziale espletamento di pubblici incarichi<sup>18</sup>.

La rotazione straordinaria (o successiva), introdotta dall'art. 16, c. 1, lett. l-quater)<sup>19</sup>, del d.lgs. 165/2001, il quale ha previsto la valutazione dell'amministrazione in ordine alla

rotazione del personale nelle casistiche di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte dalla natura corruttiva, opera in un momento postumo all'evento dalla sintomatologia illecita e, dunque, si prodiga di evitare un'eventuale reiterazione del predetto evento. Alla finalità repressiva, sicché non sanzionatoria, dei fenomeni corruttivi, si accosta, quindi, una finalità preventiva/cautelare degli stessi<sup>20</sup>. Si tratta di una misura precauzionale prevista dall'ordinamento nazionale al fine di tutelare il carattere d'imparzialità dell'amministrazione ed impedire l'accesso o la permanenza in pubblici incarichi di soggetti coinvolti in procedimenti (di natura penale o disciplinare) correlati ad illeciti, di natura corruttiva, particolarmente lesivi dell'immagine di un'amministrazione pubblica<sup>21</sup>.

La norma introduttiva della misura, tuttavia, risultava lacunosa, in quanto si limitava a richiamare genericamente le «condotte di tipo corruttivo» e non segnalava le fattispecie di illecito che davano attuazione alla misura della rotazione straordinaria. Con la delibera n. 831 del 03 agosto 2016, l'ANAC ha ritenuto di «considerare potenzialmente integranti le condotte corruttive anche i reati contro la pubblica amministrazione e, in particolare, almeno quelli richiamati dal Decreto Legislativo 39/2013 che fanno riferimento al Titolo II, Capo I “Dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione”, nonché quelli indicati nel Decreto legislativo del 31 dicembre 2012, n. 235, salva la possibilità per le pubbliche amministrazioni, in sede di redazione dei loro (omissis) (PTPCT), di considerare anche altre fattispecie di reati (omissis)». Con postuma delibera n. 215 del 26 marzo 2019, la medesima Autorità ha ritenuto che, ai fini dell'attuazione nella rotazione straordinaria, sia possibile riferirsi all'art. 7 della l. n. 69/201522, il quale, attraverso la tecnica dell'elencazione dei reati, collega le condotte di stampo corruttivo ai delitti di cui agli artt. 317, 318, 319, 319 bis, 319 ter, 319 quater, 320, 321, 322, 322 bis, 346 bis, 353 e 353 bis del codice penale<sup>23</sup>.

#### 4. Vincoli alla rotazione

La misura in argomento prevede, ai fini della corretta attuazione, degli adempimenti preliminari alla stessa e soggiace a vincoli di natura oggettiva e soggettiva.

I primi salvaguardano il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e, al contempo, garantiscono la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune specifiche attività, in particolare di quelle infungibili o dall'elevato contenuto tecnico. Pertanto, non si deve dar luogo a misure di rotazione «se esse comportano la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico»<sup>24</sup>. In tal modo, viene garantita la qualità delle competenze necessarie per lo svolgimento di certe attività (specie di quelle richiedenti il possesso di un'abilitazione professionale e l'iscrizione nel relativo albo

dell' esercente) e viene limitata la dispersione delle risorse e delle professionalità acquisite, soprattutto di quelle difficilmente riproducibili nel breve termine<sup>25</sup>.

I secondi, d'altro canto, assicurano la tutela di taluni diritti individuali dei dipendenti interessati, quali quelli di carattere sindacale ovvero quelli legati alla fruizione di permessi per assistenza a familiari disabili (l. 104/1992) e di congedi parentali (d.lgs. 151/2001). Le misure di rotazione devono, quindi, contemperare la tutela oggettiva dell'amministrazione, quali il suo prestigio e la sua imparzialità, con i predetti diritti<sup>26</sup>. L'ANAC ritiene necessario, in particolare, che, ove la misura della rotazione venga attuata tra sedi di lavoro differenti e riguardi il personale che riveste il ruolo di dirigente sindacale, venga data una preventiva informativa all'organizzazione sindacale di riferimento, consentendo a questa di formulare osservazioni e proposte in relazione ai singoli casi di specie<sup>27</sup>.

## 5. Rotazione e formazione

La rotazione del personale deve essere contemperata con la necessità di ottimizzazione funzionale delle strutture organizzative pubbliche interessate. Tale contemperamento può essere garantito mediante un'adeguata formazione, che si configura quale strumento finalizzato:

- ad assicurare la continuità funzionale e organizzativa della struttura coinvolta;
- ad incrementare e rendere trasversali le competenze del personale interessato, sicché da renderlo fungibilmente impiegabile in diversificate attività.

In tale contesto, la formazione del personale, avallata attraverso appositi percorsi di apprendimento, di aggiornamento e/o affiancamento, consente di garantire ai pubblici dipendenti un'elevata qualità delle competenze di carattere trasversale.

La formazione, se di buon livello, contribuisce indiscutibilmente a rendere il personale più flessibile ed interoperabile, assicurando così il buon andamento e la continuità dell'agire amministrativo<sup>28</sup>.

Per tale ragione, ciascun ente pubblico, come affermato dall'ANAC nella delibera n. 13 del 06 febbraio 2015, deve annualmente coinvolgere il personale in percorsi di formazione ed aggiornamento continuo, anche attraverso sessioni formative in house. L'obiettivo è creare competenze di carattere trasversale e professionalità che possono essere utilizzate in una pluralità di settori.



Inoltre, ciascuna amministrazione deve attuare percorsi formativi ad hoc, con attività preparatoria di affiancamento, per i dirigenti appena incaricati e per i collaboratori, affinché questi acquisiscano le conoscenze, le competenze e la perizia necessarie per lo svolgimento dell'attività considerata a rischio corruttivo.

## 6. Impossibilità di rotazione: misure alternative

La rotazione del personale deve essere attuata in complementarità con le altre misure di prevenzione della corruzione, in particolare nelle casistiche in cui l'eventuale spostamento dei pubblici dipendenti avrebbe come diretta conseguenza la sottrazione di competenze specialistiche da taluni uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico.

Qualora, dunque, la misura non possa essere applicata, in quanto l'eventuale attuazione risulti grandemente difficoltosa (si pensi agli enti di piccole dimensioni<sup>29</sup>) o produca potenziali i rischi di «inefficienze e/o malfunzionamenti» delle amministrazioni adottanti, occorre che si provveda ad adottare ulteriori misure di carattere preventivo, aventi, in ogni caso, effetti analoghi alla misura in argomento. Tra queste, a titolo meramente esemplificativo, è possibile annoverare la «condivisione delle attività» fra i pubblici funzionari, la quale elude la cosiddetta «segregazione delle funzioni» ed il controllo esclusivo dei processi cui l'operatore viene adibito<sup>30</sup>. A tal riguardo, sarebbe opportuno, ove più mansioni vengano a convogliarsi in capo ad un unico dipendente, vagliare l'opportunità di:

- affidare le fasi procedurali a distinti soggetti (sebbene l'emanazione del provvedimento finale permanga a carico del personale dirigenziale o suo delegato funzionale);
- ove le istruttorie siano particolarmente delicate e si innestino in aree ad alto rischio corruttivo, promuovere l'affiancamento all'istruttore di un'ulteriore unità lavorativa, talché più soggetti condividano le valutazioni circa gli elementi rilevanti per la decisione finale<sup>31</sup>.

La giurisprudenza ormai consolidata in materia ha sancito, in merito all'attuazione del d.lgs. 231/2001, in attuazione del criterio della separazione e contrapposizione dei compiti e dei ruoli:

- l'estensione del meccanismo della “doppia sottoscrizione” dei procedimenti, il quale prevede, per ragioni di legittimità e correttezza, la firma dell'istruttore e del titolare del

potere di adozione del provvedimento finale;

- l'individuazione di uno o più operatori, non insiti all'ufficio di competenza, da aggiungere ai soggetti assunti decisioni in procedure di gara o in affidamenti negoziati o diretti;
- l'affermazione di meccanismi di collaborazione tra ambiti distinti in riferimento ad atti ad alto rischio corruttivo;
- la condivisione, come già detto, delle fasi di un procedimento amministrativo;
- l'attribuzione a soggetti diversi di compiti distinti, in attuazione del richiamato principio della segregazione delle funzioni, quali lo svolgimento di istruttorie ed accertamenti, l'adozione di decisioni, l'attuazione di decisioni già assunte, l'effettuazione di verifiche e controlli<sup>32</sup>.

## 7. Conclusioni

La rotazione del personale, come già più volte ribadito nel corso del presente lavoro, rappresenta una delle misure che la l. 190/2012, per ciò che concerne l'ordinaria, ed il d.lgs. 165/2001, per ciò che concerne la straordinaria, hanno rispettivamente introdotto nel nostro ordinamento al fine di contrastare, se non debellare, il dilagante fenomeno corruttivo nelle pubbliche amministrazioni.

Nonostante il consolidarsi negli anni di specifica normativa e l'emanazione di apposite circolari chiarificatrici da parte dell'ANAC, la dottrina e la giurisprudenza più recenti in materia segnalano che nel maggior numero delle odierne amministrazioni pubbliche continuano a registrarsi restrittive interpretazioni circa l'obbligo di previsione, programmazione ed attuazione della misura in argomento nei rispettivi Piani triennali. Tali restrittive interpretazioni sono, con molta probabilità, legate alle oggettive difficoltà che si riscontrano, in virtù della *mutatio officiorum*, nella nuova assegnazione degli incarichi e nell'attribuzione delle relative responsabilità.

Ad una medesima conclusione giunge la succitata Autorità, la quale, in proprie note, ha più volte sottolineato le complicazioni e gli ostacoli che gli enti riscontrano quotidianamente nell'attuazione delle due tipologie di rotazione. Proprio per tale evenienza, le amministrazioni, talvolta impossibilitate in toto nell'utilizzo del meccanismo in argomento, provvedono sempre più a valutare l'opportunità di attivare ulteriori misure, come quelle descritte nel paragrafo precedente, pienamente

complementari alla rotazione ed aventi il precipuo fine della predetta.

Occorre, a tal proposito, rammentare che i disposti normativi introduttivi dei differenti tipi di rotazione prevedono specifiche responsabilità nei casi di violazione delle misure di prevenzione della corruzione di cui ai Piani nazionali. L'ANAC, nelle sue vesti di vigilante dell'applicazione della normativa anticorruzione e del rispetto degli obblighi di trasparenza, conferimento dei pubblici incarichi, conflitti di interesse dei funzionari, affidamento ed esecuzione dei contratti pubblici, vigila sulle predette violazioni e invita le singole amministrazioni a prestare debita attenzione, mediante il fattivo supporto dei propri subalterni, alla verifica dei presupposti per l'applicazione della rotazione, in particolare di quella straordinaria, nonché delle altre misure anticorruptive esistenti.

Una corretta attuazione delle suddette misure contribuisce alla prevenzione dei descritti fenomeni illeciti ed induce ad un effettivo positivo rinnovamento della pubblica amministrazione, la quale vedrà tutelata la propria immagine d'imparzialità e migliorata, pertanto, il proprio rapporto con i soggetti amministrati.

---

## Note e riferimenti bibliografici

1La l. 190/2012 reca «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione».

2L'art. 19, c. 15, del d.l. 90/2014 ha previsto che «Le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, commi 4, 5 e 8, della legge 6 novembre 2012, n. 190, e le funzioni di cui all'articolo 48 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, sono trasferite all'Autorità nazionale anticorruzione».

3Delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 dell'ANAC, che ha approvato il Piano nazionale anticorruzione (PNA) 2022.

4Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 dell'ANAC, che ha approvato il PNA 2019.

5Tratto da Linee guida in materia di rotazione del personale, di cui al Portale della performance, [www.performance.gov.it](http://www.performance.gov.it).

6Con la delibera n. 13 del 06 febbraio 2015, l'ANAC ha affermato che «la rotazione del personale deve essere applicata a tutte le amministrazioni pubbliche come misura di arricchimento del bagaglio professionale del pubblico dipendente e di efficienza dell'organizzazione degli uffici, oltre ad essere prevista quale misura di riduzione del rischio corruzione dalla legge 190/2012».

7D'ALESSIO G., La legislazione anticorruzione: l'impatto sui rapporti di lavoro pubblico, 2018, in *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, [www.lavoropubblicheamministrazioni.it](http://www.lavoropubblicheamministrazioni.it)

8L'art. 1, c. 2, del d.lgs. 165/2001 dispone: «Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende, e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI».

9Allegato n. 2 al PNA 2019, La rotazione “ordinaria” del personale, in ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione, [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it)

10ANNIBALI M., Best practise in materia di rotazione degli incarichi, in Seminario formativo “Prevenire la corruzione, Promuovere la Trasparenza”, Roma, 2019.

11Allegato n. 2 al PNA 2019, La rotazione “ordinaria” del personale, cit.

12Nell'Allegato n. 2 al PNA 2019, in continuità con i precedenti PNA; viene precisato che la mancata attuazione della rotazione deve essere congruamente motivata da parte del soggetto tenuto all'attuazione della misura.

13Tratto da Prevenzione corruzione, per ANAC è necessaria la rotazione dirigenti, 2022, in *Lavori Pubblici – Informazione tecnica on-line*, [www.lavoripubblici.it](http://www.lavoripubblici.it)

14ANNIBALI M., Best practise in materia di rotazione degli incarichi, cit.

15Estratto dell'art. 30, c. 1, del d.lgs. 165/2001.

16Allegato n. 2 al PNA 2019, La rotazione “ordinaria” del personale, cit.

17Compito del PTPCT è definire direttamente o rinviare a specifico atto organizzativo, quale, a titolo esemplificativo, il regolamento di organizzazione del personale: i criteri della rotazione (individuazione degli uffici, fissazione della periodicità, caratteristiche della rotazione); l'informativa sindacale (preventiva e adeguata, che non

comporta l'apertura di una fase di negoziazione); la programmazione pluriennale della rotazione (al fine di rendere trasparente il processo e stabilire i nessi con le altre misure di prevenzione); la gradualità della rotazione (per evitare un improvviso depauperamento delle conoscenze attraverso la definizione di priorità); il monitoraggio e la verifica (indicazione delle modalità di monitoraggio e del loro coordinamento con le misure di formazione).

18SCARAMELLA F., La rotazione preventiva (o ordinaria) del personale nella pubblica amministrazione, 2021, in Diritto.it, [www.diritto.it](http://www.diritto.it).

19La norma demanda ai dirigenti degli uffici dirigenziali generali, comunque denominati, «il monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

20Tratto da Rotazione ordinaria del personale, in ANAC, [www.anticorruzione.it](http://www.anticorruzione.it).

21Ai sensi dell'art. 16, c. 1, lett. l-bis, l-ter), l-quater), d.lgs. n. 165/2001, i dirigenti: concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllare il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti; forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo; provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

22La l. 69/2015 reca «Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio».

23LAMANNA A., La rotazione straordinaria negli enti locali come misura a seguito di fenomeni di corruzione, 2020, in Filodiritto, [www.filodiritto.com](http://www.filodiritto.com).

24Delibera n. 13 del 06 febbraio 2015 dell'ANAC.

25D'ALESSIO G., La legislazione anticorruzione: l'impatto sui rapporti di lavoro pubblico, 2018, cit.

26CAPONI F., Obbligo di attuare la rotazione del personale? Forse, in Servizi e formazione per gli Enti Locali, 2015, [www.self-entilocali.it](http://www.self-entilocali.it).

27D'ALESSIO G., La legislazione anticorruzione: l'impatto sui rapporti di lavoro pubblico, 2018, cit.

28Tratto da Linee guida in materia di rotazione del personale, in Portale della Performance, [www.performance.gov.it](http://www.performance.gov.it)

29Con la delibera n. 555/2018 l'ANAC ha stabilito che l'obbligo della rotazione del personale da prevedere nel Piano triennale anticorruzione esclude unicamente i piccoli Comuni, ovvero quelli che, come da definizione della l. 158/2017, abbiano una popolazione inferiore ai cinquemila abitanti.

30D'ALESSIO G., La legislazione anticorruzione: l'impatto sui rapporti di lavoro pubblico, 2018, in Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni, [www.lavoropubblicheamministrazioni.it](http://www.lavoropubblicheamministrazioni.it)

31Tratto da Linee guida in materia di rotazione del personale, cit.

32Tratto da Linee guida in materia di rotazione del personale, cit.

---

\* Il simbolo {https/URL} sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:

<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=9527>