

Allegato al decreto presidenziale n. 58 del 29.06.2021.

DISCIPLINARE INTERNO IN MATERIA DI ROTAZIONE STRAORDINARIA DI CUI ALL'ART. 16, COMMA 1, LETTERA L-QUATER, DEL D.LGS. N. 165/2001.

L'articolo 16, comma 1, lett. l-quater, del D.lgs. n. 165/2001, dispone che i dirigenti *“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”*.

La rotazione straordinaria è una misura di natura non sanzionatoria, dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'Amministrazione.

Da ultimo l'A.N.AC., con delibera del 26 marzo 2019 n. 215, ha adottato le *“Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del D.lgs. n. 165/2001”*, laddove ha definito in modo puntuale, tra le altre, cosa debba intendersi per *“condotte di natura corruttiva”*, precisando per quali delitti è da ritenersi obbligatoria l'adozione di uno specifico provvedimento nonché in quali tempi l'Amministrazione deve provvedere.

Nel PTPCT 2021-2023 è stato stabilito che, per l'annualità 2021, il RPCT provvede a fornire agli Uffici le istruzioni necessarie ai fini dell'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria, elaborando, in conformità ai contenuti della normativa in materia e delle Linee guida A.N.AC., l'atto organizzativo interno che disciplina l'attuazione della misura in parola, regolamentandone il procedimento con particolare riferimento all'ambito soggettivo e oggettivo di applicazione, ai tempi e modalità di adozione del provvedimento e ai contenuti dello stesso.

In questa sede, pertanto, si intende proceduralizzare l'applicazione della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del D.lgs. n. 165/2001, secondo quanto sopra indicato.

AMBITO SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE

Il provvedimento riferito alla rotazione straordinaria del personale di cui si fa menzione all'articolo 16, comma 1, lett. l-quater, del D.lgs. n. 165/2001 è attribuito alla competenza dei dirigenti generali nelle amministrazioni dello Stato, ma, secondo quanto esplicitato dall'A.N.AC., trattandosi di norma di principio, si ritiene, in ossequio ai criteri di adeguamento riferiti all'articolo 27 del TUPI, applicabile a tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del medesimo decreto legislativo. A parere dell'Autorità, il provvedimento motivato con il quale l'Amministrazione valuta se applicare la misura, dovrà essere adottato, con immediatezza, obbligatoriamente nelle

amministrazioni pubbliche e solo facoltativamente negli altri enti del settore pubblico (enti pubblici economici e enti di diritto privato in controllo pubblico).

Nell'ambito delle sopra menzionate Amministrazioni, in generale, l'Autorità è dell'avviso che l'istituto trovi applicazione con riferimento a tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'Amministrazione: dipendenti e dirigenti, interni ed esterni, in servizio a tempo indeterminato ovvero con contratti a tempo determinato. Il provvedimento si applica, pertanto:

- ai dipendenti assegnati agli uffici di cui i dirigenti sono titolari;
- a tutte le figure dirigenziali;
- al Segretario Generale.

AMBITO OGGETTIVO DI APPLICAZIONE

L'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del D.lgs. n. 165/2001 non individua le fattispecie di illeciti presupposto per l'applicazione dell'istituto della rotazione straordinaria, ma si riferisce genericamente a "*condotte di natura corruttiva*".

Nell'intento di definire tale ambito, l'A.N.AC., nelle sopra menzionate Linee guida, ritiene che l'elencazione dei reati di cui all'art. 7 della Legge n. 69 del 27.05.2015 per "*fatti di corruzione*" possa essere adottata anche ai fini dell'individuazione delle "*condotte di natura corruttiva*" che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del D.lgs. n. 165/2001.

L'Autorità ritiene obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato, con il quale viene valutata la condotta "*corruttiva*" del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria, per i reati previsti dai sotto richiamati articoli del codice penale elencati nell'art. 7 della Legge n. 69/2015:

- Concussione – art. 317 c.p.
- Pene accessorie – art. 317-bis c.p.
- Corruzione per l'esercizio della funzione – art. 318 c.p.
- Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio – art. 319 c.p.
- Circostanze aggravanti – art. 319-bis c.p.
- Corruzione in atti giudiziari – art. 319-ter c.p.
- Induzione indebita a dare o promettere utilità – art. 319-quater c.p.
- Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio – art. 320 c.p.
- Pene per il corruttore – art. 321 c.p.
- Istigazione alla corruzione – art. 322 c.p.
- Peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri delle Corti internazionali o degli organi delle Comunità europee o di assemblee parlamentari internazionali o di organizzazioni internazionali e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri – art. 322-bis c.p.
- Traffico di influenze illecite – art. 346-bis c.p.
- Turbata libertà degli incanti – art. 353 c.p.
- Turbata libertà del procedimento di scelta del contraente – art. 353 c.p.

Secondo l'A.N.AC., l'adozione del suddetto provvedimento motivato è invece solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per altri reati contro la P.A., di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del c.p., rilevanti ai fini della inconfiribilità ai sensi dell'art. 3 del D.lgs. n. 39/2013 e contemplati dall'art. 35-bis del D.lgs. n. 165/2001, nonché previsti dal D.lgs. n. 235/2012, quali:

- Peculato – art. 314 c.p.
- Peculato mediante profitto dell'errore altrui – art. 316 c.p.
- Malversazione a danno dello Stato – art. 316-bis c.p.
- Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato – art. 316-ter c.p.
- Confisca – art. 322-ter c.p.
- Custodia giudiziale dei beni sequestrati – art. 322 ter 1 c.p.
- Riparazione pecuniaria – art. 322-quater c.p.
- Abuso d'ufficio – art. 323 c.p.
- Circostanze attenuanti – art. 323-bis c.p.
- Causa di non punibilità – art. 323-ter c.p.
- Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragioni d'ufficio – art. 325 c.p.
- Rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio – art. 326 c.p.
- Rifiuto d'atti d'ufficio. Omissione – art. 328 c.p.
- Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica – art. 329 c.p.
- Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità – art. 331 c.p.
- Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa – art. 334 c.p.
- Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa – art. 335 c.p.
- Disposizioni patrimoniali – art. 335-bis c.p.

TEMPI E MODALITÀ DI ADOZIONE DEL PROVVEDIMENTO

L'articolo 16, comma 1, lettera l-quater, del D.lgs. n. 165/2001 definisce il momento in cui si manifesta l'obbligo di applicazione della rotazione straordinaria ovvero all'”avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”, senza ulteriori specificazioni. Viceversa, l'articolo 3, comma 1, della Legge n. 97/2001 prevede che “quando nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, l'amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza”.

L'Autorità, nelle sopra menzionate Linee guida, ritiene che l'espressione “avvio del procedimento penale o disciplinare¹ per condotte di natura corruttiva”, non può che intendersi riferita al

¹ Si precisa che qualora il procedimento disciplinare venga aperto antecedentemente e/o indipendentemente da quello penale e/o per i fatti oggetto del relativo interesse, la dirigenza potrà valutare l'opportunità della rotazione.

momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p. Si considera, infatti, che la parola "procedimento" nel codice penale debba intendersi con un significato più ampio rispetto a quella di "processo", perché comprensiva anche della fase delle indagini preliminari, laddove la fase "processuale", invece, inizia con l'esercizio dell'azione penale. Pertanto, con l'iscrizione nel registro delle notizie di reato, inizia un procedimento penale. Siffatta interpretazione pone su una sorta di linea ideale di continuità le due norme sopra riferite (Legge n. 97/2001 e articolo 16, comma 1, lettera l-quater, del D.lgs. n. 165/2001), facendo in modo che ai diversi momenti del procedimento penale corrispondano, in maniera proporzionale e proporzionata, i rispettivi provvedimenti delle amministrazioni indirettamente coinvolte.

L'A.N.AC. ribadisce che l'elemento di particolare rilevanza da considerare ai fini dell'applicazione della norma è quello dell'adeguata motivazione del provvedimento con cui viene valutata la condotta del dipendente ed eventualmente disposto lo spostamento. Il provvedimento, pertanto, potrebbe anche non disporre la rotazione. Piuttosto, l'intenzione è indurre l'Amministrazione ad una valutazione trasparente circa tale opportunità, collegata all'esigenza di tutelare la propria immagine di imparzialità.

Affinché tale valutazione sia efficace, l'azione deve essere immediata. L'immediatezza del provvedimento richiama un ulteriore elemento che è quello relativo alle modalità con cui l'Amministrazione viene a conoscenza dell'iscrizione nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p. L'Autorità suggerisce di prevedere tale specifico obbligo di comunicazione da parte del dipendente ovvero del dirigente nell'ambito del Codice di Comportamento. Considerato che l'Amministrazione può venire a conoscenza dello svolgimento del procedimento penale anche relativamente alle sue diverse fasi, il provvedimento dovrà adottarsi sia in presenza del solo avvio del procedimento, sia in presenza di una vera e propria richiesta di rinvio a giudizio. Infine, l'*an* del provvedimento dovrà essere oggetto di ulteriore valutazione qualora a seguito della notizia di reato ricorra il rinvio a giudizio.

CONTENUTI DEL PROVVEDIMENTO, CONTRADDITTORIO, DURATA E MISURE ALTERNATIVE

Pertanto, non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, l'Amministrazione, nei casi di obbligatorietà, come riportati nel paragrafo precedente, adotta il provvedimento. La motivazione del provvedimento riguarda in primo luogo la valutazione dell'*an* della decisione e in secondo luogo la scelta dell'ufficio cui il dipendente viene destinato.

Nei casi di rotazione facoltativa, il provvedimento eventualmente adottato precisa le motivazioni che spingono l'Amministrazione alla rotazione, con particolare riguardo alle esigenze di tutela dell'immagine di imparzialità dell'Ente.

La valutazione sulla permanenza in ufficio di un dipendente coinvolto in un procedimento penale terrà conto della gravità delle imputazioni e dello stato degli accertamenti compiuti dall'autorità giudiziaria (un provvedimento con esito negativo in caso di mero avvio del procedimento, potrebbe avere diverso contenuto in caso di richiesta di rinvio a giudizio).

Le motivazioni del provvedimento dell'Amministrazione dovranno giustificare, in ogni caso, il motivo per il quale la condotta corruttiva imputata può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'Amministrazione, nonché individuare il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito. Tale trasferimento è da intendersi come di sede/ufficio o come attribuzione di diverso incarico nella stessa sede dell'Amministrazione.

L'Autorità ritiene che, benché non si tratti di un procedimento sanzionatorio, di carattere disciplinare, è necessario che venga data all'interessato la possibilità di contraddittorio, senza, però, che vengano pregiudicate le finalità di immediata adozione di misure di tipo cautelare, quindi questa fase dovrà svolgersi con tempestività.

Il provvedimento, poiché può avere effetto sul rapporto di lavoro del dipendente/dirigente, è impugnabile davanti al giudice amministrativo o al giudice ordinario territorialmente competente, a seconda della natura del rapporto di lavoro in atto.

L'istituto della rotazione straordinaria copre la fase che va dall'avvio del procedimento all'eventuale decreto di rinvio a giudizio. In assenza di una disposizione di legge, l'A.N.AC. suggerisce che il provvedimento e la durata della sua efficacia potrebbe essere di due anni, decorso il quale, in assenza di rinvio a giudizio, il provvedimento perde la sua efficacia. In ogni caso, alla scadenza della durata dell'efficacia del provvedimento di rotazione, l'Amministrazione dovrà valutare la situazione che si è determinata per eventuali provvedimenti da adottare. L'Amministrazione provvederà caso per caso, adeguatamente motivando sulla durata della misura.

Può accadere che in ragione della qualifica rivestita ovvero per obiettivi motivi organizzativi, vi sia l'impossibilità del trasferimento d'ufficio, purché si tratti di ragioni obiettive, quali l'impossibilità di trovare un ufficio o una mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire. Non possono valere considerazioni sulla soggettiva insostituibilità della persona. In tali casi il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento.

Nel caso in cui il provvedimento sia destinato ad un soggetto che ricopre un incarico amministrativo di vertice, considerato il carattere apicale dell'incarico, non modificabile in un diverso incarico all'interno dell'Amministrazione, è necessario distinguere tra coloro che sono anche dipendenti dell'Amministrazione e coloro che non lo sono: nel primo caso, si dovrà procedere al collocamento in aspettativa o alla messa in disponibilità con conservazione del trattamento economico spettante, mentre, nel secondo caso, si provvederà con la revoca dell'incarico senza conservazione del contratto.

INCARICHI DIRIGENZIALI

La rotazione applicata ad un soggetto titolare di incarico dirigenziale implica il trasferimento a diverso ufficio e consiste nell'anticipata revoca dell'incarico dirigenziale, con assegnazione ad altro incarico ovvero, in caso di impossibilità, con assegnazione a funzioni "*ispettive, di consulenza, studio e ricerca o altri incarichi specificamente previsti dall'ordinamento*" (articolo 19, comma 10, del D.lgs. n. 165/2001). Così come indicato dall'Autorità, trattandosi di un provvedimento

cautelare, ovvero fino all'eventuale rinvio a giudizio o al proscioglimento, si potrebbe prevedere, nel regolamento di organizzazione degli uffici, che l'incarico dirigenziale sia soltanto sospeso e attribuito *ad interim*, ad altro dirigente. Per gli incarichi amministrativi di vertice, invece, la rotazione, non potendo comportare l'assegnazione ad altro incarico equivalente, comporta la revoca dell'incarico medesimo, senza che si possa, considerata la natura e la rilevanza dell'incarico stesso, procedere ad una sua mera sospensione.

ROTAZIONE STRAORDINARIA COME CONSEGUENZA DELL'AVVIO DI UN PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

L'applicazione della rotazione straordinaria anche nel caso di procedimenti disciplinari è espressamente prevista dall'art. 16, comma 1, lettera l-quater, del D.lgs. n. 165/2001, sempre che si tratti di "*condotte di natura corruttiva*", senza specificare quali comportamenti, perseguiti non in sede penale, ma disciplinare, comportino l'applicazione della misura.

L'A.N.AC., nelle sopra citate Linee Guida, ritiene che "*In presenza di questa lacuna e considerata la delicatezza della materia, che ha consigliato una forte restrizione dei reati penali presupposto, il procedimento disciplinare rilevante sia quello avviato dall'amministrazione per comportamenti che possono integrare fattispecie di natura corruttiva considerate nei reati come sopra indicati. Nelle more dell'accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano per la loro attitudine a compromettere l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e giustificano il trasferimento, naturalmente anch'esso temporaneo, ad altro ufficio*".

ISTRUZIONI AGLI UFFICI

Sulla base di tali premesse, si indicano, di seguito, gli adempimenti da porre in essere al fine di garantire l'osservanza delle disposizioni di cui all'articolo 16, comma 1, l-quater, del D.lgs. n. 165/2001:

1. I dipendenti e i dirigenti informano, rispettivamente, il dirigente e il Segretario Generale in caso di iscrizione nel registro delle notizie di reato.
2. I dirigenti, ricevuta la notizia tramite specifica comunicazione del dipendente ovvero tramite qualsiasi altra fonte qualificata, verificano l'obbligatorietà o meno dell'istruttoria.
3. Qualora il reato per il quale l'interessato è stato iscritto nel registro in parola è tra quelli per i quali è obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato, il dirigente avvia il procedimento ai fini della valutazione circa l'opportunità o meno del trasferimento del dipendente interessato.
4. Qualora il reato per il quale l'interessato è stato iscritto nel registro in parola è tra quelli per i quali è facoltativa l'adozione di un provvedimento motivato, il dirigente valuta l'avvio della specifica istruttoria in considerazione dell'attività svolta dal dipendente ovvero dall'ufficio e, in particolare, se tale attività è ritenuta, nell'ambito del PTPCT, tra quelle a rischio corruttivo nonché tenendo conto di qualsiasi altra motivazione connessa alle esigenze di tutela dell'immagine di imparzialità dell'Ente.
5. Qualunque sia la fonte da cui si è ricevuta la segnalazione dell'iscrizione del dipendente nel registro delle notizie di reato, il dirigente dovrà convocare il dipendente per le opportune verifiche ovvero per il contraddittorio.

6. Il procedimento dovrà concludersi con un provvedimento motivato entro 30 giorni dalla ricezione della comunicazione da parte del dipendente ovvero dalla convocazione del dipendente qualora la notizia non sia pervenuta dal dipendente interessato.
7. Il provvedimento resterà valido fino all'esito delle indagini preliminari e comunque non oltre i due anni ovvero qualora non intervengano altri elementi che possano incidere sull'*an*.
8. È fatto obbligo al dipendente di dare notizia al dirigente dell'evoluzione del procedimento penale in corso.
9. È fatto obbligo ai dirigenti di comunicare l'avvio e la conclusione del procedimento in parola all'Ufficio Risorse Umane e al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.
10. Qualora il dipendente non si possa destinare, nell'ambito dell'ufficio di appartenenza, ad un'attività non a rischio corruttivo, il provvedimento con cui si dispone la rotazione straordinaria, adeguatamente motivato, sarà trasferito al Segretario Generale per le valutazioni di competenza.
11. Qualora il provvedimento riguardi la dirigenza, l'istruttoria è la medesima e compete al Segretario Generale.
12. Qualora il provvedimento riguardi il Segretario Generale spetta al Presidente della Provincia, che ha conferito l'incarico, a valutare, in relazione ai fatti di natura corruttiva per i quali il procedimento è stato avviato, se confermare o meno il rapporto fiduciario.

IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
F.to DR. FABRIZIO ANNIBALI

SC