



Linee operative per l'applicazione della misura della rotazione ordinaria del personale, secondo quanto previsto dal Regolamento di organizzazione delle strutture tecnico-amministrative dell'Università degli Studi di Ferrara

Emanate con D.D.G. Rep. n. 2078/2024 prot. n. 293289 del 28 ottobre 2024

Data di entrata in vigore 1 gennaio 2025

Premessa

L'art. 1, comma 5, lett. b) della Legge 190/2012 prevede che le pubbliche amministrazioni definiscano e trasmettano all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) procedure appropriate per selezionare e formare dipendenti chiamati ad operare in **settori particolarmente esposti alla corruzione**, prevedendo, negli stessi settori, la **rotazione di dirigenti e funzionari**. Secondo quanto disposto dall'art. 1, comma 10, lett. b) della medesima legge, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) verifica, 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.

Per l'attuazione della misura della rotazione è necessario che l'Amministrazione chiarisca i criteri, individui la fonte di disciplina e sviluppi un'adeguata programmazione della rotazione. **Dei criteri di rotazione è data preventiva informazione alle organizzazioni sindacali**, senza che ciò comporti l'apertura di una fase di negoziazione in materia.

Il **Regolamento di organizzazione delle strutture tecnico-amministrative** dell'Università degli Studi di Ferrara delinea, in conformità alle leggi vigenti e allo Statuto di Ateneo, il sistema organizzativo delle strutture tecnico-amministrative, nel rispetto degli obiettivi di efficacia, di efficienza e di trasparenza dell'azione amministrativa, definendo, tra le altre cose:

- i criteri e le modalità di attribuzione degli incarichi di posizione organizzativa;
- le procedure per la rotazione e la mobilità del personale tra le strutture tecnico amministrative.

L'art. 14 individua, per ciascun ruolo, le **modalità per l'attribuzione degli incarichi di posizione organizzativa**.

L'art. 18 disciplina la **rotazione degli incarichi di posizione organizzativa**, disponendo quanto segue:

1. La rotazione degli incarichi può avere natura ordinaria o straordinaria. La rotazione ordinaria interessa tutto il personale impiegato in settori esposti a particolare rischio di corruzione, con il rispetto dei vincoli soggettivi del rapporto di lavoro e oggettivi, collegati a particolare qualificazione tecnica, nonché al possesso di specifiche competenze necessarie al buon andamento e alla continuità dell'azione amministrativa.
2. La rotazione straordinaria, disposta obbligatoriamente dall'Ateneo con provvedimento motivato, riguarda esclusivamente il personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva o nelle situazioni di provata incompatibilità ambientale.
3. L'Ateneo effettuerà la rotazione ordinaria degli incarichi del personale con funzioni di responsabilità operante nei settori a più elevato rischio di corruzione sulla base del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ed in particolare con riferimento agli:
 - incarichi relativi a settori esposti a maggiore rischio di corruzione;
 - incarichi relativi a professionalità equivalenti dal punto di vista delle competenze possedute;
 - incarichi che possano comportare conflitti di interesse anche potenziali.
4. Permane comunque la possibilità che lo stesso dipendente possa essere impiegato su un medesimo incarico reiterato nel tempo, a condizione che vi sia un processo valutativo delle prestazioni rese e degli obiettivi raggiunti con esiti positivi e tali da sostenerne la conferma nella posizione

organizzativa.

5. Fermo restando i casi di revoca dell'incarico e delle ipotesi di avvio di procedimenti penali o disciplinari, la rotazione avviene al termine dell'incarico attribuito.
6. La rotazione non può in ogni caso implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa.

7. Per gli incarichi di livello dirigenziale è prevista la possibilità di riassegnare l'incarico ricoperto per esigenze organizzative, collegate al buon andamento dell'Ateneo, con adeguata motivazione nel relativo provvedimento di conferimento, in considerazione delle specifiche competenze richieste e dell'esiguo numero di dirigenti in servizio attivo.
8. L'Ateneo garantisce adeguata formazione al personale interessato a processi di rotazione degli incarichi, al fine di acquisire competenze professionali, anche di tipo trasversale, per rendere fungibili le funzioni in una pluralità di ambiti lavorativi, prevedendo opportuni periodi di affiancamento ai fini del passaggio di competenze.
9. Con riferimento ai processi a rischio di corruzione più elevato e comunque relativi alle aree generali di rischio, laddove non sia possibile effettuare la rotazione del personale, a causa della specificità professionale non sostituibile con altre professionalità interne, l'Ateneo adotta misure alternative alla rotazione degli incarichi tra cui:
 - meccanismi di condivisione delle fasi procedurali affiancando al responsabile del procedimento più soggetti che condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
 - la "segregazione delle funzioni", che consiste nell'affidamento delle varie fasi di procedimento appartenente ad un'area a rischio a più persone, avendo cura di assegnare la responsabilità del procedimento ad un soggetto diverso dal Dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale.

In sintesi, con riferimento a quanto previsto dal suddetto Regolamento, ciascuna posizione organizzativa presenta le seguenti caratteristiche con riferimento a durata dell'incarico e rotazione ordinaria:

Ruolo	Inquadramento	Durata incarico	Rotazione ordinaria	
Responsabile di Area	Dirigente	Gli incarichi sono attribuiti per la durata minima di 3 anni e comunque non superiore a 5 anni (art. 14)	La rotazione avviene al termine dell'incarico attribuito (art. 18, comma 5)	<ul style="list-style-type: none"> - Possibilità di riassegnare l'incarico ricoperto per esigenze organizzative, collegate al buon andamento dell'Ateneo, con adeguata motivazione nel relativo provvedimento di conferimento, in considerazione delle specifiche competenze richieste e dell'esiguo numero di dirigenti in servizio attivo (art. 18, comma 7) - Laddove non sia possibile effettuare la rotazione del personale, a causa della specificità professionale non sostituibile con altre professionalità interne, l'Ateneo adotta misure alternative alla rotazione (art. 18, comma 9) - Possibilità che lo stesso dipendente possa essere impiegato su un medesimo incarico reiterato nel tempo, a condizione che vi sia un processo valutativo delle prestazioni rese e degli obiettivi raggiunti con esiti positivi e tali da sostenerne la conferma nella posizione organizzativa (art. 18, comma 4)
Responsabile di Ripartizione	EP con posizione organizzativa	Gli incarichi sono attribuiti per la durata minima di 1 anno e comunque non superiore a 5 anni (art. 14)	La rotazione avviene al termine dell'incarico attribuito (art. 18, comma 5)	<ul style="list-style-type: none"> - Laddove non sia possibile effettuare la rotazione del personale, a causa della specificità professionale non sostituibile con altre professionalità interne, l'Ateneo adotta misure alternative alla rotazione (art. 18, comma 9)
Responsabile di Ufficio	D (Funzionario) con posizione organizzativa	Gli incarichi sono attribuiti per la durata minima di 1 anno (art. 14)	La rotazione avviene al termine dell'incarico attribuito (art. 18, comma 5)	<ul style="list-style-type: none"> - Possibilità che lo stesso dipendente possa essere impiegato su un medesimo incarico reiterato nel tempo, a condizione che vi sia un processo valutativo delle prestazioni rese e degli obiettivi raggiunti con esiti positivi e tali da sostenerne la conferma nella posizione organizzativa (art. 18, comma 4)
Coordinatore di Meta-struttura				
Segretario amministrativo di Dipartimento				

Criteri di applicazione

La programmazione della rotazione ordinaria attribuisce un ruolo centrale al Direttore Generale, quale vertice dell'Amministrazione, e al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) il quale - d'intesa con il dirigente competente - effettua il monitoraggio sull'attuazione della misura della rotazione degli incarichi, esponendo nella propria relazione annuale il livello di attuazione.

Tenuto conto dell'impatto che la misura della rotazione ordinaria ha sull'intera struttura organizzativa e alla luce di quanto indicato da ANAC nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019, l'adozione della stessa sarà improntata, in linea generale, a **criteri di gradualità e ragionevolezza**.

Nell'attuazione del principio della gradualità, **la rotazione sarà prioritariamente applicata al personale titolare di posizione organizzativa (dirigente e non)**, in quanto la posizione presenta il più elevato rischio corruttivo.

Al fine di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di evitare che la rotazione determini un depauperamento delle conoscenze e competenze complessive delle strutture interessate, la rotazione degli incarichi dirigenziali e del personale titolare di posizione organizzativa all'interno delle Aree dovrà essere programmata con **tempistiche sufficientemente differenziate**; lo stesso dovrà essere tenuto in considerazione per le strutture dipartimentali.

Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi è quello della c.d. **infungibilità**, derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche; in alcuni casi, per esempio, è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici (es. possesso di un'abilitazione professionale e/o iscrizione nel relativo albo). Nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee, invece, non è possibile invocare il concetto di infungibilità.

In caso di comprovate e motivate situazioni di difficoltà sul piano organizzativo ad adottare la misura (ad es. carenza di personale dirigenziale o appartenenza a categorie professionali infungibili) dovranno essere pianificate misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, al fine di evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. Tra tali misure, si considerino, a titolo esemplificativo:

- rafforzare le misure di trasparenza anche prevedendo, laddove possibile, la pubblicazione di atti e/o dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- mettere in atto meccanismi utili di standardizzazione delle procedure;
- adottare modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività, soprattutto con riferimento ai processi caratterizzati da un livello di rischio più elevato, evitando la concentrazione di mansioni e responsabilità in capo ad un unico soggetto, e con riferimento alle istruttorie di atti individuati come particolarmente complessi e delicati.

La mancata attuazione della rotazione è congruamente motivata e si accompagna a idonee misure di mitigazione del rischio.

Il personale interessato dalla rotazione potrà essere riassegnato all'ufficio di provenienza se trascorso almeno un incarico in altra struttura.

In caso di riorganizzazione delle strutture viene valutata l'incidenza della stessa e la confluenza dei processi delle strutture della precedente organizzazione nelle posizioni presenti nel nuovo assetto, al fine di verificare eventuali variazioni sulle posizioni soggette a rotazione.

1) Rotazione dei Dirigenti (responsabili di Area)

Nell'intento di favorire l'arricchimento professionale del personale e il miglioramento complessivo della funzionalità dell'attività amministrativa, la rotazione è attuata, seguendo un criterio di progressività, **di norma al termine dell'incarico quinquennale e comunque al massimo dopo il completamento del secondo incarico consecutivo sullo stesso ruolo.**

La rotazione dovrà riguardare prioritariamente:

- il personale il cui incarico è **in scadenza**;
- il personale **maggiormente esposto al rischio corruttivo** in ragione delle funzioni attribuite;
- il personale che non è **mai stato interessato dalla rotazione**, nelle funzioni che gli sono assegnate, o che **ha un'anzianità di servizio maggiore nello stesso ruolo.**

2) Rotazione EP (responsabili di Ripartizione)

La misura della rotazione avviene di norma al termine dell'incarico attribuito; seguendo un criterio di gradualità e ragionevolezza, si ritiene opportuno che la stessa sia attuata **tendenzialmente al termine del secondo incarico consecutivo sullo stesso ruolo e comunque al massimo dopo 6 anni**, avendo cura non si ponga in contrasto con il buon andamento e la continuità dell'attività amministrativa, in particolare negli ambiti strategici.

La rotazione dovrà riguardare prioritariamente:

- il personale il cui incarico è **in scadenza**;
- il personale **maggiormente esposto al rischio corruttivo** in ragione delle funzioni attribuite;
- il personale che non è **mai stato interessato dalla rotazione**, nelle funzioni che gli sono assegnate, o che **ha un'anzianità di servizio maggiore nello stesso ruolo.**

3) Rotazione Funzionari (Responsabili di Ufficio, Coordinatori di Meta-struttura, Segretari amministrativi di Dipartimento)

La misura della rotazione avviene di norma al termine dell'incarico attribuito; seguendo un criterio di gradualità e ragionevolezza, si ritiene opportuno che la stessa sia attuata **tendenzialmente al termine del secondo incarico consecutivo sullo stesso ruolo e comunque al massimo dopo 4 anni**, avendo cura che non si ponga in contrasto con il buon andamento e la continuità dell'attività amministrativa, in particolare negli ambiti strategici.

La rotazione dovrà riguardare prioritariamente:

- il personale il cui incarico è **in scadenza**;
- il personale **maggiormente esposto al rischio corruttivo** in ragione delle funzioni attribuite;
- il personale che non è **mai stato interessato dalla rotazione**, nelle funzioni che gli sono assegnate, o che **ha un'anzianità di servizio maggiore nello stesso ruolo.**

Aspetti procedurali

Al fine di favorire la rotazione ordinaria, sarà attivata ogni anno una procedura di interpello per individuare candidature a ricoprire i ruoli di posizione organizzativa.

La misura della rotazione sarà programmata su base pluriennale e osserverà le seguenti fasi:

- a) - di norma, entro il 30 ottobre l'Area del Personale sottopone al Direttore Generale l'elenco delle posizioni organizzative, graduate secondo i criteri di rotazione individuati (scadenza incarico, esposizione al rischio corruttivo, anzianità di servizio sul ruolo, etc.);
 - il Direttore Generale, sentiti il Dirigente dell'Area del Personale e il RPCT, valuta le esigenze rappresentate, individua le unità di personale da ruotare, dà conto delle motivazioni della scelta con riferimento a principi e criteri adottati, predispone/aggiorna la programmazione in termini di numero di unità interessate e tempistiche;
 - l'Area del Personale pone in essere gli atti necessari tra cui la procedura di interpello per posizioni disponibili;
- b) attivazione di corsi ad hoc per il personale che, nell'ambito della rotazione, necessita di attività formativa;
- c) di norma, entro il 30 novembre dell'anno successivo il Direttore Generale, coadiuvato dall'Area del Personale, trasmette al RPCT il prospetto riepilogativo dei trasferimenti effettuati nel corso dell'anno affinché quest'ultimo possa riportare i dati nella propria relazione annuale.

L'applicazione della procedura di rotazione ordinaria come descritta è prevista a partire dal 2025; non si escludono eventuali aggiustamenti procedurali legati a possibili criticità che dovessero emergere in fase di prima applicazione della stessa.

Appendice normativa - aree di rischio

Quanto alle aree di rischio, ANAC individua le seguenti aree di rischio generali:

- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.
Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)
- Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)
Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento
- Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)
Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, Par. 6.3, nota 10
- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
- Incarichi e nomine
Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
- Affari legali e contenzioso
Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Accanto a tali aree generali, sono state individuate le seguenti aree specifiche per il comparto universitario:

- Gestione delle attività di ricerca
Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III - Le Istituzioni Universitarie del PNA 2017
- Gestione della didattica

- Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III - Le Istituzioni Universitarie del PNA 2017 Reclutamento dei docenti Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III - Le Istituzioni Universitarie del PNA 2017
- Gestione delle autorizzazioni dei professori universitari allo svolgimento di attività esterne Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III - Le Istituzioni Universitarie del PNA 2017
 - Gestione degli enti e delle attività esternalizzate dalle università Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III - Le Istituzioni Universitarie del PNA 2017

Con riferimento alla mappatura del rischio corruttivo dei processi dell'Università di Ferrara si rinvia agli allegati 2.3c e 2.3d del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) vigente.