p. 1345

D.D.G. n. 530

REPUBBLICA ITALIANA

REGIONE SICILIANA

IL RAGIONIERE GENERALE

VISTO lo Statuto della Regione;

VISTA la legge 6 novembre 2012, n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*";

VISTO il Decreto del Presidente della Regione n. 524/GAB del 31/01/2018 di adozione del PTPCT - Aggiornamento 2018-2020 *e, in particolare, la misura n. 3 "Rotazione del personale";*

VISTO il D. P. Reg. n. 699 del 16/02/2018, di conferimento dell'incarico di Dirigente Generale del Dipartimento Regionale Bilancio e Tesoro – Ragioneria Generale della Regione Siciliana;

VISTO il D. P. Reg. n. 5760 del 4 ottobre 2013 con il quale sono nominati Referenti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza i Dirigenti Generali dei Dipartimenti regionali ed uffici equiparati, nell'ambito delle rispettive strutture organizzative;

VISTO il succitato Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza – Aggiornamento 2018-2020 e, in particolare, il paragrafo § 4.3 "Rotazione del personale";

VISTA la proposta di "PROGRAMMA TRIENNALE DI ROTAZIONE 2018-2020", predisposta dalla Unità di Staff 2 "Controllo di Gestione";

RITENUTO di procedere all'adozione del succitato "PROGRAMMA TRIENNALE DI ROTAZIONE 2018-2020";

DECRETA

ART. 1

Per le motivazioni espresse in premessa è adottato per il Dipartimento Regionale Bilancio e Tesoro – Ragioneria Generale della Regione Siciliana l'allegato "PROGRAMMA TRIENNALE DI ROTAZIONE 2018-2020".

ART. 2

Il presente decreto sarà trasmesso dal Referente per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza del Dipartimento Regionale Bilancio e Tesoro – Ragioneria Generale della Regione Siciliana a tutte le strutture del Dipartimento e alle organizzazioni sindacali, al fine di informarle sui tempi e sulle modalità di attuazione del programma stesso.

Il presente decreto sarà pubblicato sul sito istituzionale della Regione Siciliana.

Palermo lì 30.03.2018

IL RAGIONIERE GENERALE
(BOLOGNA)

DIPARTIMENTO REGIONALE DEL BILANCIO E TESORO
RAGIONERIA GENERALE DELLA REGIONE
(UNITA' DI STAFF 2 – CONTROLLO DI GESTIONE)

PROGRAMMA TRIENNALE DI ROTAZIONE (AGGIORNAMENTO 2018-2020)

(Misura n. 3 del P.T.P.C.T. 2018-2020 "Rotazione del personale")

1. Introduzione

Con nota prot. n. 28633 del 09.03.2017, il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza dell'Amministrazione regionale ha emanato la direttiva di attuazione della misura § 4.3 "Rotazione del Personale" del P.T.P.C.T. 2017-2019 (ora, misura n. 3 del P.T.P.C.T. 2018-2020). Nella predetta direttiva, si richiamavano le altre misure anticorruzione strettamente correlate a quella in oggetto, ovverossia la misura 5.1 "Mappatura delle aree a rischio", la misura 4.10 "Piano della Formazione del personale" e la misura 4.15 "Tutoraggio per il personale neoassunto o impegnato in nuovi settori lavorativi" afferenti ad aree a rischio. Ulteriori elementi sono stati aggiunti con l'aggiornamento 2018-2020 del P.T.P.C.T., secondo cui, anche per il personale non dirigenziale, deve essere contemplata una clausola temporale relativa alla permanenza massima di 5 anni, negli atti con i quali il personale è inserito in un settore "a rischio".

2. La ratio della misura 3 "Rotazione del personale"

Riferendosi ai contenuti del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (Aggiornamento 2018-2020), la misura n. 3 "*...muove dalla constatazione che la permanenza del medesimo personale, per lungo lasso di tempo, nelle stesse mansioni... possa innalzare il pericolo di concretizzarsi di dinamiche estranee alla corretta gestione dell'attività amministrativa. La ratio delle previsioni normative in merito emanate è, quindi, prevenire il consolidarsi di posizioni di potere, evitando che il dipendente tratti per lungo tempo le stesse materie, relazionandosi sempre con i medesimi soggetti. In tal senso la rotazione ordinaria assume anche valore di tutela per il dipendente che ha espletato, per un considerevole periodo temporale, le proprie funzioni in settori particolarmente esposti...*".

La misura n. 3 di rotazione del personale, sia dirigenziale che non dirigenziale, deve costituire una prassi "fisiologica", mai assumendo carattere punitivo o sanzionatorio, non va assunta in via emergenziale, piuttosto necessita di adeguata programmazione e di criteri prestabiliti e deve essere accompagnata da idonei percorsi di formazione, precedenti o susseguenti alla rotazione, oltreché, se necessario, da una attività di affiancamento del personale subentrante.

3. Analisi del contesto interno

Come è noto, la Ragioneria Generale è risultata destinataria, nel recente periodo, di due importanti processi di riorganizzazione (D. P. Reg. 21 dicembre 2015, n. 33 "*Regolamento di attuazione dell'articolo 56 della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9. Rimodulazione dell'assetto organizzativo dell'Assessorato regionale dell'economia. Modifica dell'Allegato 1 del decreto del Presidente della Regione 18 gennaio 2013, n. 6*", D. P. Reg. 14 giugno 2016, n. 12 "*Regolamento di attuazione del Titolo II della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19. Rimodulazione degli assetti organizzativi dei Dipartimenti regionali di cui all'articolo 49, comma 1, della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9. Modifica del decreto del Presidente della Regione 18 gennaio 2013, n. 6 e successive modifiche e integrazioni*") che hanno comportato notevoli cambiamenti nell'assetto organizzativo del Dipartimento, prevedendo, tra l'altro, il servizio di nuova istituzione "Centrale unica di committenza per l'acquisto dei beni e dei servizi" di cui all'articolo 56 della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9.

Il previgente programma triennale di rotazione del personale (comunicato alle OO.SS. con nota prot. n. 15953 del 31.03.2017), tenuto conto delle predette modificazioni occorse all'assetto organizzativo della Ragioneria Generale, è stato portato a compimento, nel rispetto di quanto in esso previsto, e, in particolare, procedendo all'individuazione del personale con permanenza superiore a 5 anni nelle cosiddette "aree a rischio", con particolare riferimento alle attività connesse ai processi finalizzati all'affidamento di lavori, servizi e forniture.

Per quanto attiene all'attuale situazione, si deve considerare il particolare stato di criticità derivante dal succedersi di svariati fenomeni di fuoriuscita di personale, sia dirigenziale che non dirigenziale, dal Dipartimento Bilancio e Tesoro, conseguenti a provvedimenti di trasferimento le cui tipologie non prevedono il rilascio di nulla osta in uscita, ma anche al non trascurabile numero di dipendenti interessato ai provvedimenti di collocazione in quiescenza, sia per raggiunti limiti di età, che derivanti dall'applicazione della normativa regionale di cui all'articolo 52 della Legge Regionale 7 maggio 2015 n. 9. Si può prevedere che, nel corso dei prossimi tre anni, le collocazioni in quiescenza potranno riguardare circa il 10% del personale in servizio nel Dipartimento. Ultimamente, la permanente situazione di carenza di personale di alcuni Uffici della Ragioneria Generale e, in particolare, delle Ragionerie Centrali presso i diversi rami di Amministrazione, ha, tra l'altro, comportato la necessità di interventi 'ad hoc' per far fronte alle emergenze che si sono venute a determinare in presenza di particolari volumi di atti da sottoporre al previsto controllo amministrativo-contabile o di carente dotazione organica, come l'istituzione di una specifica TASK FORCE "RAGIONERIE", alla cui costituzione si è provveduto con formale provvedimento del Ragioniere Generale in data 22.03.2018. Il personale inserito nella TASK FORCE deve essere "attivato", per non più di 20 giornate lavorative nel corso di un anno solare, a seguito di richiesta del Dirigente responsabile della Ragioneria Centrale che lamenta una situazione di criticità, tenendo, comunque, conto dei vincoli di natura soggettiva esistenti (Legge 104/1992, altre tipologie di congedo).

Come rievocato anche dal P.T.P.C.T. 2018-2020, il principale vincolo oggettivo nell'attuazione della misura attiene alla necessità di compendiare la rotazione con l'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, garantendo, in ogni caso, la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune specifiche attività, con particolare riguardo a quelle ad elevato contenuto tecnico. Ne discende che l'attuazione della misura va moderata considerandone l'impatto sulla struttura organizzativa e prevedendo, pertanto, una applicazione graduale onde mitigare il rischio di rallentamento dell'attività ordinaria.

Altra criticità, derivante pure dalle notevoli modificazioni intervenute nell'assetto organizzativo del Dipartimento, riguarda il mancato completamento della mappatura delle aree a rischio corruzione, ancora parzialmente realizzata, e che è, invece, indispensabile per costruire una consapevole e attendibile programmazione dell'attività di contrasto ai fenomeni di corruzione. Oltre a ciò, al fine di superare l'attuale situazione di mancato completamento della mappatura delle aree a rischio, si ritiene imprescindibile dare riscontro a quanto indicato nell'attuale P.T.P.C.T. 2018-2020, che, secondo quanto previsto nello schema di programmazione della misura n. 16 (Paragrafo § 5.1), consiste nel **"Completamento del catalogo dei processi"**, con termine ultimo di realizzazione fissato alla data di scadenza del 31 ottobre 2018. E' di tutta evidenza che quest'ultimo obiettivo risulta propedeutico ed ineludibile, al fine di pervenire ad una affidabile mappatura della aree a più alto rischio di corruzione.

Ne discende, pertanto, che l'attuazione della misura in oggetto, nelle more di realizzazione della predetta mappatura, dovrà prescindere dalla discriminazione fra aree a più o meno rischio di corruzione, decidendo di adottare, indistintamente per tutte le strutture del Dipartimento, la misura n. 3, affidando ai dirigenti responsabili delle stesse strutture di formulare le modalità di attuazione, ritenute sostenibili, al Dirigente Generale del Dipartimento.

4. Programmazione della misura per il comparto dirigenziale

Per quanto attiene, in particolare, alle rotazioni per il personale dirigenziale, il PNA 2016 osserva che "*...alla scadenza, la responsabilità dell'ufficio o del servizio dovrebbe essere di regola affidata ad altro dirigente, a prescindere dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente. Invero, l'istituto della rotazione dirigenziale, specie in determinate aree a rischio, dovrebbe essere una prassi "fisiologica", mai assumendo carattere punitivo e/o sanzionatorio. Essendo la rotazione una misura che ha effetti su tutta l'organizzazione di un'amministrazione, progressivamente la rotazione dovrebbe essere applicata anche a quei dirigenti che non operano nelle aree a rischio. Ciò tra l'altro sarebbe funzionale anche a evitare che nelle aree di rischio ruotino sempre gli stessi dirigenti. La mancata attuazione della rotazione deve essere congruamente motivata da parte del soggetto tenuto all'attuazione della misura...*".

In accordo con il P.T.P.C.T. 2018-2020, richiamandone esplicitamente il contenuto, "... si ritiene opportuno per gli incarichi dirigenziali- di vertice e non di vertice – nelle aree ad elevato rischio corruttivo, introdurre una ulteriore limitazione prevedendo una durata complessiva, anche in presenza di rinnovi, non superiore a 5 anni. Tale clausola temporale deve essere contenuta già negli atti con i quali si dà pubblicità alle postazioni dirigenziali vacanti, nonché nei contratti individuali che accedono al provvedimento di conferimento dell'incarico.".

Considerato che la mappatura delle aree a rischio non è ancora stata completata, si ritiene, prudenzialmente, opportuno di adottare indistintamente per tutte le postazioni dirigenziali la predetta previsione.

5. Programmazione della misura per il comparto non dirigenziale

Considerato che, come più volte richiamato nei vigenti piani anticorruzione, la rotazione non deve tradursi nella sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico, per prevenire tali conseguenze, altra misura efficace, alternativa alla classica rotazione è quella che realizza una "distinzione delle competenze" (cd. **"segregazione delle funzioni"**) che si esplicita in una suddivisione di compiti diversi fra soggetti diversi.

Conseguentemente, in accordo con il P.T.P.C.T. 2018-2020, si ritiene opportuno, in via generale, adottare, in luogo della "canonica" rotazione, la **"DISTINZIONE DELLE COMPETENZE"**, secondo le specifiche modalità derivanti dalle peculiari caratteristiche dei diversi contesti (Area, Servizi, Ragionerie Centrali, Unità di Staff).

Per il comparto non dirigenziale, in considerazione delle suddette premesse e dell'analisi del contesto, si ritiene opportuno redigere il presente Programma Triennale di Rotazione (Aggiornamento 2018-2020), secondo il seguente cronoprogramma, con le modalità di seguito stabilite.

Per l'anno in corso, si invitano i Dirigenti delle strutture in indirizzo a cambiare, in maniera significativa, le mansioni dei dipendenti afferenti alla struttura di cui sono responsabili, in modo che possa essere ottenuto un risultato analogo a quello ottenibile con una rotazione fra strutture diverse. Sia nel Piano Nazionale Anticorruzione, che nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, è posta notevole attenzione alla necessità che le azioni inerenti alla rotazione del personale (o al cambiamento delle mansioni, pur rimanendo incardinati nella stessa struttura), per le finalità di

anticorruzione della misura, siano, se ritenuto necessario, accompagnate dall'adozione di un adeguato **piano della formazione del Personale**, al fine di garantire la presenza delle competenze professionali necessarie allo svolgimento delle specifiche attività. Alla formazione possono essere associati anche adeguati **percorsi di affiancamento**, propedeutici o successivi al cambio delle mansioni, avvalendosi dei dipendenti uscenti o di altre professionalità interne all'amministrazione.

Per l'anno in corso, in definitiva, si ritiene utile procedere ad un programma che preveda le seguenti fasi:

1) Entro il 30 Aprile 2018, i Dirigenti responsabili delle strutture dovranno indicare, per i dipendenti che da più di 5 anni svolgono le stesse mansioni, i corrispondenti carichi di lavoro alla data del 30 Aprile 2018 ed elencare, inoltre, le mansioni svolte dai rimanenti dipendenti.

2) Entro il 31 Maggio 2018, i Dirigenti responsabili delle strutture dovranno proporre, per ciascuno dei dipendenti che svolgono le stesse mansioni da più di 5 anni, le eventuali modifiche nelle mansioni stesse da porre in essere entro la fine del processo di cambiamento, nonché l'eventuale piano di formazione e/o il percorso di affiancamento , da adottare internamente alla struttura, per favorire l'adozione della misura.

3) Entro il 30 Giugno 2018, il Dirigente Generale del Dipartimento predisporrà l'individuazione delle fasi e delle modalità di realizzazione del Programma di Rotazione, la cui attuazione, secondo il P.T.P.C.T. 2018-2020, si concluderà entro il 31 Ottobre 2018.

4) I dipendenti interessati dalla rotazione o dal cambio di mansioni, riceveranno un preavviso di almeno 60 giorni. Nel caso di rotazione il preavviso sarà comunicato da parte del Ragioniere Generale, mentre nel caso di modifica delle mansioni, la comunicazione sarà a cura del dirigente responsabile della struttura di appartenenza.

5) Entro il 31 Ottobre 2018, termine ultimo per la realizzazione della misura

Per il secondo anno, considerato che dovrebbe essere conclusa la mappatura delle aree a rischio, si prevede di invitare i dirigenti responsabili delle strutture, rientranti in aree a rischio, a formulare proposte di rotazione dei dipendenti all'interno delle stesse, con rotazioni del personale fra unità operative di base della stessa struttura o differenziando le funzioni svolte fra i dipendenti della struttura (seguendo criteri e modalità da individuare) o, in alternativa, procedendo ad una rotazione fra strutture intermedie diverse.

Per il terzo anno, si prevede di realizzare la rotazione coinvolgendo anche le strutture che non rientrano nelle aree a rischio.

Come osservato nel PNA 2016, non sempre la rotazione è una misura che si puo' realizzare. In tal caso, potrebbero essere sviluppate altre misure che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza. Qualora dovessero essere prospettate difficoltà non rimediabili da parte dei Dirigenti responsabili delle strutture, queste dovranno essere adeguatamente e formalmente rappresentate, improcrastinabilmente entro il 30 Aprile, al Ragioniere Generale.

Il Piano Triennale di Rotazione 2018-2020 viene significativamente corredato di un cronoprogramma che specifica le previsioni sulle azioni da porre in essere nel triennio, mese per mese, fino al primo trimestre del terzo anno. Resta inteso che, sulla base degli esiti e delle condizioni che via via si presenteranno, si prevede, sin da adesso, la possibilità di rivedere, in una o più parti, il presente piano, alle scadenze che la misura § 4.3 prevede.

6. Modalità di attuazione della rotazione: avvertenze e vincoli

1) Al fine di valorizzare proficuamente il programma triennale della rotazione, si dovrà tener conto delle previsioni sulla **fuoriuscita dei dipendenti per motivi di pensionamento (o per altra motivazione)**, evitando interventi formativi o di riqualificazione che risulterebbero privi di efficacia nel lungo periodo. Per ogni annualità del Programma Triennale di Rotazione, nel caso in cui venissero programmate rotazioni del personale all'interno delle strutture (Area, Servizio, Unità di Staff), sarà a cura del dirigente responsabile della struttura la predisposizione di un adeguato piano di formazione del personale interessato alla rotazione e la programmazione di opportuni percorsi di affiancamento per lo stesso, in conformità a quanto prescritto dal P.T.P.C.T. 2017-2019 ai paragrafi § 4.10 e § 4.15.

2) Nell'attuazione della misura bisogna tenere in conto anche i **vincoli di natura soggettiva** (permessi ex legge 104/1992, permessi inerenti al congedo parentale, permessi sindacali) e i **vincoli di natura oggettiva** (per esempio infungibilità derivante dall'appartenza a categorie o professionalità specifiche). Rimane sempre rilevante, come rimarcato dall'ANAC nel PNA 2016, anche ai fini della rotazione, la **valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo**.

3) La rotazione non deve tradursi nella sottrazione di competenze professionali specialistiche ad uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico.

4) In accordo con il P.T.P.C.T. 2018-2020, resta inteso che la rotazione dei soggetti con qualifica dirigenziale deve avvenire con modalità temporali diverse rispetto a quella relativa al personale del comparto non dirigenziale del medesimo ufficio, al fine di garantire la costante presenza di personale esperto nel settore.

CRONOPROGRAMMA – PIANO TRIENNALE ROTAZIONE 2018-2020

ATTIVITA'	AZIONI	2018											2019												2020		
		feb	mar	apr	mag	giu	lug	ago	set	ott	nov	dic	gen	feb	mar	apr	mag	giu	lug	ago	set	ott	nov	dic	gen	feb	mar
MISURA N. 3 "ROTAZIONE DEL PERSONALE"	PREDISPOSIZIONE E ADOZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DI ROTAZIONE (AGGIORNAMENTO 2018-2020)																										
	COMUNICAZIONE ALLE OO.SS.																										
	COMUNICAZIONE DA PARTE DEI DIRIGENTI RESPONSABILI DELLE STRUTTURE DEL DIPARTIMENTO																										
	PROPOSTE DA PARTE DEI DIRIGENTI RESPONSABILI DELLE STRUTTURE DEL DIPARTIMENTO																										
	INDIVIDUAZIONE DA PARTE DEL RAGIONIERE GENERALE DELLE FASI E DELLE MODALITA' DI ATTUAZIONE DELLA ROTAZIONE																										
	ESECUZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DI ROTAZIONE																										
	MONITORAGGIO E VERIFICA																										
	AGGIORNAMENTO DEL PROGRAMMA TRIENNALE DI ROTAZIONE																										
	COMUNICAZIONE ALLE OO.SS.																										
	COMUNICAZIONE DELLE PROPOSTE DA PARTE DEI DIRIGENTI RESPONSABILI DELLE STRUTTURE DEL DIPARTIMENTO																										
	INDIVIDUAZIONE DA PARTE DEL RAGIONIERE GENERALE DELLE FASI E DELLE MODALITA' DI ATTUAZIONE DELLA ROTAZIONE																										
	ESECUZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DI ROTAZIONE																										
	MONITORAGGIO E VERIFICA																										
	AGGIORNAMENTO DEL PROGRAMMA TRIENNALE DI ROTAZIONE																										
	COMPLETAMENTO DEL CATALOGO DEI PROCESSI																										
	MAPPATURA DEI PROCESSI NELLE AREE A RISCHIO CORRUZIONE																										
	COMPLETAMENTO DELLA MAPPATURA DELLE AREE A RISCHIO																										

Data 30.03.2018

Soggetto Responsabile dell'attuazione della misura
Il Referente Avv. Giovanni Bologna