



Al Ministro dell'Istruzione

Direttiva in materia di rotazione ordinaria del personale

1. Premessa

La presente Direttiva individua i criteri guida della rotazione ordinaria del personale amministrativo dirigenziale e del personale delle Aree del Ministero dell'istruzione secondo quanto previsto nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2020-2022 del Ministero e nel rispetto dei principi e degli indirizzi enunciati dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nei Piani Nazionali Anticorruzione.

2. La rotazione del personale

2.1 Natura e principi

La rotazione ordinaria (da distinguersi da quella "straordinaria", che si applica a seguito dell'avvio di procedimenti penali o disciplinari in relazione a condotte di natura corruttiva del personale) rappresenta una misura organizzativa di prevenzione della corruzione finalizzata a limitare, in ragione della permanenza nel tempo di personale nel medesimo ruolo o funzione, il consolidarsi di relazioni anche con soggetti esterni che possano alimentare dinamiche improprie e inadeguate nella gestione amministrativa.

Essa, nel rispetto delle norme contrattuali (giuridiche ed economiche), si pone anche come una misura efficace sotto il profilo organizzativo, in quanto contribuisce alla crescita professionale del dipendente e al miglioramento delle capacità professionali complessive dell'Amministrazione. Pertanto, deve essere considerata uno strumento ordinario di organizzazione e di utilizzo ottimale delle risorse umane.

La rotazione deve essere programmata annualmente con specifico atto di indirizzo anche in una logica pluriennale con il coinvolgimento del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), delle organizzazioni sindacali e dei Referenti per la corruzione centrali e territoriali, così come individuati nel PTPCT.

La rotazione può essere attuata anche attraverso la modifica dei compiti e delle responsabilità attribuiti al personale (rotazione di carattere funzionale) e/o attraverso l'attribuzione di compiti e responsabilità afferenti ad aree territoriali differenti (rotazione di carattere territoriale).

Il ricorso alla misura della rotazione deve essere programmato e attuato mediante un'applicazione scaglionata e graduale per non inficiare l'efficienza e l'operatività dell'Amministrazione, partendo dalle aree a più alto rischio corruttivo e dal personale di grado più elevato.

2.2 Ambito oggettivo di applicazione

I settori particolarmente esposti al rischio corruzione, nelle more di una specifica individuazione degli stessi nell'ambito del PTPCT a valle del completamento del processo di riorganizzazione, sono quelli deputati allo svolgimento dei procedimenti relativi a:

- a. acquisizione e progressione del personale;
- b. affidamento di lavori, servizi e forniture;
- c. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari;
- d. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

In via transitoria, nelle more della mappatura di cui sopra, con provvedimento del capo del Dipartimento per le risorse umane e finanziarie, sentito il capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione per i settori di competenza, sono individuati in modo puntuale gli uffici che operano nei settori particolarmente esposti al rischio corruzione di cui al presente paragrafo.

L'applicazione della misura deve essere commisurata al livello di rischio di corruzione delle attività, considerando come ambiti a minor rischio corruttivo quelli che comportano l'espletamento, in via esclusiva o prevalente, di funzioni, quali quelle di:

- ricerca, studio e formazione;
- istruttoria relativa alla predisposizione di atti amministrativi di carattere generale che non riguardano i procedimenti sopra indicati;
- analisi amministrativa propedeutica alla stesura di provvedimenti organizzativi, ordinamentali, di decreti, di relazioni;
- *drafting* normativo, predisposizione di pareri, provvedimenti normativi, direttive, ordinanze e circolari;
- attività connesse alla partecipazione dell'Amministrazione a riunioni di rilievo europeo e internazionale;
- attività di cura, di redazione e di preparazione dei *dossier*;
- attività di approfondimento normativo e di elaborazione dati;
- analisi, progettazione e sviluppo degli assetti organizzativi e del controllo di gestione;
- supporto agli organi e all'Organismo indipendente di valutazione della performance (OIV).

2.3 Vincoli alla rotazione

Le condizioni in presenza delle quali è possibile realizzare la rotazione sono strettamente connesse:

- a **vincoli di natura soggettiva**, attinenti al rapporto di lavoro;
- a **vincoli di natura oggettiva**, connessi all'assetto organizzativo dell'Amministrazione.

Con riferimento ai **vincoli di natura soggettiva**, la rotazione deve essere compatibile con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati dalla misura. A titolo esemplificativo:

- nel caso in cui siano interessati dalla rotazione i dirigenti sindacali, è assicurata una informazione specifica alle organizzazioni sindacali finalizzata a ottenere eventuali proposte in ragione dei singoli casi secondo le indicazioni dell'Anac. Tali proposte sono valutate dall'Amministrazione.
- nel caso in cui la rotazione interessi i dipendenti che beneficiano della legge 5 febbraio 1992, n. 104 per assistere familiari, essi hanno diritto a scegliere la sede di lavoro più vicina al domicilio della persona da assistere.

- qualora la rotazione interessi i dipendenti che beneficiano della legge 5 febbraio 1992, n. 104 per sé stessi e nel caso di dipendenti che usufruiscono del congedo parentale (decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151) il diritto di scelta è prioritario tra le sedi disponibili.

Per quanto riguarda i **vincoli di natura oggettiva**, la rotazione deve essere calibrata in relazione alle caratteristiche peculiari di ogni struttura:

- dimensione e dotazione organica: la sua applicazione è mitigata nei casi in cui ci siano rilevanti scoperture della pianta organica tali da non permettere in concreto un bilanciamento all'interno della struttura con personale in continuità che garantisca il regolare svolgimento dell'attività amministrativa.
- qualità del personale addetto: tra i condizionamenti alla sua applicazione vi è l'infungibilità del personale derivante dall'appartenenza a categorie specifiche o con professionalità di spiccata e qualificata competenza di settore, nonché la necessità di avvalersi dei più idonei profili professionali in settori caratterizzati da alta complessità procedurale e/o tecnico-amministrativa o con elevato contenuto tecnico-giuridico e specialistico.
- modalità di funzionamento degli uffici, distribuzione del lavoro e delle mansioni: la sua attuazione va strettamente correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, tenendo conto della distribuzione del lavoro nella struttura coinvolta, e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle caratterizzate da esigenze di continuità operativa nei rapporti con istituzioni nazionali, comunitarie o internazionali e a quelle incardinate in uffici territoriali (in special modo quelle di elevata tecnicità). La rotazione, quindi, va esclusa nei casi in cui la stessa possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze o esperienze professionali necessarie.
- assetto organizzativo: la sua attuazione, inoltre, va mitigata in caso di comprovate esigenze organizzative e funzionali, rispetto alle quali potrebbe essere prevalente e prioritaria l'esigenza dell'Amministrazione di assicurare la continuità amministrativa, con particolare riferimento ad attività di grande rilevanza in corso di espletamento o all'alto livello di specializzazione e tecnicismo degli obiettivi assegnati o a strutture caratterizzate da specifica operatività.

3. Personale dirigenziale amministrativo

3.1 Criteri guida per la rotazione ordinaria

Prevista già dall'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali e poi ribadita dall'articolo 1, comma 5, lettera b) della legge 6 novembre 2012, n. 190, la rotazione del personale dirigenziale costituisce una delle misure più significative ed efficaci per il contrasto della corruzione, come ripetutamente evidenziato dall'ANAC, e diventa strumento di crescita professionale del dirigente stesso.

- La rotazione va applicata nei confronti dei dirigenti amministrativi di prima e di seconda fascia, con evidenti effetti su tutta l'organizzazione dell'Amministrazione in termini di sviluppo professionale e miglioramento organizzativo.
- Nell'intento di favorire l'arricchimento professionale del personale e il miglioramento complessivo di funzionalità dell'attività amministrativa, deve essere attuata **con gradualità una rotazione di tutti gli incarichi dirigenziali, tendenzialmente dopo un periodo di tempo**

corrispondente al completamento del secondo incarico consecutivo, al di fuori dei casi di revoca dell'incarico e delle ipotesi di applicazione di misure cautelari, salvo la presenza dei vincoli di natura soggettiva o oggettiva, in precedenza individuati, che devono essere adeguatamente motivati nel relativo provvedimento di conferimento dell'incarico.

- Negli uffici individuati come a più elevato rischio di corruzione o, nelle more, in quelli operanti nelle aree di cui al punto 2.2 della presente Direttiva, secondo quanto previsto con provvedimento del capo del Dipartimento per le risorse umane e finanziarie, la rotazione degli incarichi dirigenziali deve avvenire di regola dopo un periodo di tempo corrispondente al completamento del secondo incarico consecutivo. In questi casi la durata degli incarichi deve essere fissata al limite minimo legale. Alla scadenza dell'eventuale secondo incarico, la responsabilità dell'ufficio deve essere di regola affidata ad altro dirigente, a prescindere dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente. In tali casi la mitigazione dell'applicazione della misura va ampiamente motivata nel provvedimento di conferimento dell'incarico, tenendo conto di quanto esplicitato in relazione alla presenza di vincoli soggettivi e oggettivi.
- Nei settori a più alto rischio corruttivo o, nelle more, nelle aree di cui al punto 2.2 della presente Direttiva, secondo quanto previsto con provvedimento del capo del Dipartimento per le risorse umane e finanziarie, e nei settori dell'Amministrazione in cui sono emersi rilevanti profili di criticità o aspetti da potenziare e su cui investire in modo strategico e mirato secondo la programmazione pluriennale, si può ricorrere alla rotazione di carattere territoriale, anche al fine di accrescere le esperienze e le competenze professionali e trasversali, sempre nel rispetto delle garanzie accordate dalla legge in caso di spostamenti di questo tipo, ove non si ponga in contrasto con il buon andamento e la continuità dell'attività amministrativa. Pertanto, le relative scelte attuative devono essere congruamente motivate.
- Per il conferimento del nuovo incarico, in conseguenza della rotazione, devono in ogni caso essere rispettati i criteri, le modalità e le condizioni per il conferimento degli incarichi dirigenziali, previsti dalle disposizioni in materia da parte dell'Amministrazione.
- Fermo restando quanto sopra, si procede, comunque, al rinnovo dell'incarico nel caso in cui sia prevista, entro i due anni successivi, la cessazione dal servizio del dirigente per raggiungimento dei requisiti pensionistici ovvero del limite ordinamentale di permanenza in servizio e fino a tale data.

3.2 Misure di mitigazione del rischio

In caso di vincoli di natura soggettiva o oggettiva nell'applicazione della misura della rotazione, si devono in ogni caso attivare **adeguate "misure di mitigazione del rischio", di tipo organizzativo e gestionale**, quali:

1. modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio;
2. meccanismi di condivisione delle fasi procedurali tra personale dirigenziale e non nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate;
3. articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finiscano per esporre l'Amministrazione a rischi di comportamenti scorretti. In tal senso, nelle aree a rischio, le varie fasi procedurali devono essere affidate a più persone, avendo cura, in particolare, che la responsabilità del

procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale;

4. l'adozione di specifici atti organizzativi generali, condivisi dal livello gerarchico superiore, ai quali assicurare adeguata trasparenza esterna, finalizzati a garantire la necessaria imparzialità e standardizzazione delle procedure;
5. il rafforzamento delle misure di trasparenza, anche prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

4. Personale non dirigenziale

4.1 Criteri guida di pianificazione e programmazione della rotazione

La rotazione, come già precisato, deve intendersi quale criterio organizzativo di carattere generale, applicabile a tutto il personale, nell'ottica di prevenire fortemente il consolidamento di rapporti personali capaci di influenzare in maniera censurabile l'operato dell'Amministrazione e con la finalità di offrire al dipendente occasioni di progresso professionale.

- La misura della rotazione per il personale non dirigenziale, tenuto conto dell'impatto che la stessa ha sull'intera struttura organizzativa, deve essere applicata secondo un criterio di gradualità e ragionevolezza, per evitare l'eventuale interruzione o rallentamento dell'attività ordinaria.
- Devono essere considerati in via prioritaria gli uffici più esposti al rischio di corruzione o, nelle more, gli uffici operanti nei settori di cui al punto 2.2 della presente Direttiva, secondo quanto previsto con provvedimento del capo del Dipartimento per le risorse umane e finanziarie.
- Il personale può essere fatto ruotare nello stesso ufficio, con la rotazione di carattere funzionale, attraverso una modifica periodica dei compiti e delle responsabilità affidati ai dipendenti.
- All'interno degli uffici la misura della rotazione va applicata in primo luogo ai responsabili dei procedimenti con un più elevato rischio di corruzione, al personale che fa parte di commissioni interne all'ufficio o all'Amministrazione nei settori più esposti al rischio di corruzione o, nelle more, in quelli di cui al punto 2.2. della presente Direttiva, secondo quanto previsto con provvedimento del capo del Dipartimento per le risorse umane e finanziarie, e al personale addetto a funzioni e compiti a diretto contatto con il pubblico nelle aree a più elevato rischio corruzione.
- Può essere prevista una rotazione di carattere funzionale tra uffici diversi. In tal caso si può ricorrere ad una procedura di interpello per individuare candidature a ricoprire ruoli di alta professionalità.
- Allo scopo di evitare che la rotazione determini un repentino depauperamento delle conoscenze e delle competenze complessive dei singoli uffici, è opportuno programmare la rotazione del personale non dirigenziale con tempistiche sufficientemente differenziate, tenendo anche in considerazione la tempistica connessa alla rotazione degli incarichi dirigenziali degli uffici interessati.

4.2 Misure di mitigazione del rischio

In caso di vincoli di natura soggettiva o oggettiva nell'applicazione della misura della rotazione, si devono in ogni caso attivare **adeguate "misure di mitigazione del rischio", di tipo organizzativo e gestionale**, quali:

1. l'implementazione di ulteriori misure di trasparenza, attraverso la pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del Ministero di dati e documenti anche ulteriori rispetto a quelli previsti dalla normativa;
2. una maggiore compartecipazione alle attività, unitamente ad una condivisione proceduralizzata delle fasi procedurali;
3. l'individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, anche con funzioni di segretario verbalizzante, in aggiunta a coloro che assumono decisioni nell'ambito di procedure di gara o di affidamenti negoziati o diretti;
4. la previsione di meccanismi di collaborazione tra diversi ambiti su atti potenzialmente critici, ad elevato rischio (lavoro in *team* che, peraltro, può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi);
5. una trasparente articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto possa esporre l'Amministrazione a rischi di varia natura;
6. l'attivazione di meccanismi di "controllo incrociato" con l'affidamento di pratiche a più funzionari ovvero la verifica delle istruttorie da parte di altri funzionari, ferma restando la verifica finale di competenza del dirigente;
7. nelle aree a maggior rischio corruttivo, le varie fasi procedurali possono essere affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale.

5. Piano Formativo

La misura della rotazione deve essere attuata in ottica di complementarietà con altre misure quali la formazione del personale e la trasparenza dell'azione amministrativa, innalzandone il livello.

Al fine di assicurare la corretta applicazione della misura della rotazione, senza pregiudizio per il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, vanno promosse e favorite le attività di formazione affinché sia incrementata la qualità delle competenze professionali e trasversali rendendo il personale più flessibile e impiegabile in diverse attività.

Al fine di assicurare la continuità operativa delle strutture organizzative, il consolidamento e la trasmissione delle competenze specialistiche e delle conoscenze operative, il personale interessato dalla rotazione deve essere coinvolto, previa rilevazione del fabbisogno formativo individuale, in specifiche attività di formazione con diverse modalità di intervento.

Ove possibile, si possono attuare modalità di affiancamento attraverso l'alternanza di sessioni di affiancamento "*on the job*" (per l'apprendimento sul campo) e di momenti di formazione "*off the job*" (in aula, per la contestualizzazione necessaria ad acquisire abilità complesse) strutturate in modo da guidare il dipendente verso il massimo livello di autonomia e operatività, anche attraverso modalità di co-gestione del lavoro.

6. Monitoraggio e verifica

Ai sensi dell'articolo 1, comma 10, lettera *b*) della legge 6 novembre 2012, n. 190, il RPCT, d'intesa con i Referenti per la corruzione centrali e territoriali, procede alla verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi. Sia gli organi di indirizzo politico che i capi dei dipartimenti e i direttori generali, con riferimento rispettivamente agli incarichi dirigenziali di livello generale e di livello non generale, sono tenuti a mettere a disposizione del RPCT ogni informazione utile per comprendere come la misura venga progressivamente applicata e quali siano le eventuali difficoltà riscontrate.

Analogamente, il dirigente con responsabilità in materia di formazione rende disponibile al RPCT ogni informazione richiesta da quest'ultimo sull'attuazione delle misure di formazione coordinate con quelle di rotazione.

Nella relazione annuale il RPCT espone il livello di attuazione della misura della rotazione e delle relative attività di formazione, motivando gli eventuali scostamenti tra misure pianificate e realizzate.

7. Effetti e pubblicazione

Le disposizioni della presente Direttiva si applicano agli incarichi in corso alla data di entrata in vigore della stessa, ferme restando le naturali scadenze dei medesimi, o nella fase di conferimento dei nuovi incarichi a seguito di un processo di riorganizzazione.

Nel caso in cui, anche a seguito di processi di riorganizzazione, l'incarico non trovi esatta corrispondenza in quelli precedenti, si deve avere riguardo all'oggetto principale dello stesso.

La presente Direttiva entra in vigore dalla data di emanazione della stessa e viene pubblicata sul sito internet del Ministero.

IL MINISTRO
On. dott.ssa Lucia Azzolina