



Divisione Risorse

Direzione Centrale Risorse Umane

Criteria per la rotazione ordinaria degli incarichi dirigenziali in funzione di prevenzione della corruzione

L'Agenzia delle entrate, in attuazione della legge 6 novembre 2012 n.190, adotta la misura organizzativa della rotazione ordinaria degli incarichi dirigenziali in funzione di prevenzione della corruzione al fine di limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo nel medesimo ruolo.

L'attuazione della misura della rotazione dovrà procedere in parallelo, specie per particolari figure professionali ad alta specializzazione, con appositi percorsi di carriera e di formazione, nonché, ove possibile, con periodi di affiancamento che consentano al contempo di garantire la crescita professionale del personale e la continuità dell'azione amministrativa.

La rotazione ordinaria viene programmata ed attuata di regola dopo sei anni di esercizio delle medesime funzioni e nello svolgimento dello stesso tipo di attività, servizi o procedimenti comunque denominati ma individuati come a rischio, indipendentemente dalla natura della posizione direttiva ricoperta e dalla denominazione dell'ufficio di assegnazione.

Per le peculiarità dell'Agenzia delle entrate, evidenziate anche dall'ANAC nella parte speciale allegata al PNA 2018¹, quasi tutte le attività svolte dagli uffici, in particolar modo quelli sul territorio, sono esposte al rischio corruzione. I criteri per la rotazione ordinaria del personale risultano oggi definiti dall'allegato 2 al PNA 2019, documenti che costituiscono pertanto il punto riferimento nella materia.

In coerenza con i documenti sopra richiamati ed in linea con le precedenti direttive ministeriali e interne, nonché con i precedenti Piani anticorruzione, anche il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (di seguito PIAO) adottato dall'Agenzia con

¹ PNA 2018: "L'attività delle Agenzie fiscali si presta ad essere particolarmente esposta a pressioni indebite e a fenomeni corruttivi o di maladministration per diversi motivi legati alla tipologia e eterogeneità di funzioni di estrema importanza che l'ordinamento attribuisce loro, alla diffusa articolazione delle strutture sul territorio, alla gran quantità di interessi sia pubblici che privati incisi dalle decisioni che le Agenzie assumono, all'estesa platea di portatori di interesse cui esse si rivolgono e alla, conseguente, gestione di una quantità assai elevata di dati e informazioni".

delibera del 30 gennaio 2023, specifica il limite di sei anni di permanenza del dirigente nella medesima funzione, rinviando ad uno specifico provvedimento la definizione dei criteri di rotazione².

Nel presente documento, pertanto, sono esplicitati ulteriormente rispetto al PIAO i criteri da adottare per l'attuazione della rotazione del personale con qualifica dirigenziale, preposti allo svolgimento di attività più esposte al rischio di corruzione, la cui applicazione dovrà essere in ogni caso temperata con la necessità di garantire il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa.

Come detto, la rotazione ordinaria viene programmata ed attuata non oltre il primo rinnovo dell'incarico (di regola quindi ogni sei anni); considerato che la misura della rotazione ordinaria ha il compito di interrompere il processo di consolidamento delle relazioni instaurate con la medesima utenza, il periodo di interruzione dall'esercizio delle medesime funzioni nello stesso ambito territoriale deve essere pari ad almeno tre anni (cd. periodo di raffreddamento).

In merito si ritiene più coerente con la ratio della normativa di cui all'art. 1, commi 5 e 10, della legge 6 novembre 2012 n. 190, adottare un approccio sostanziale nella valutazione della continuità dell'esercizio delle medesime funzioni anche qualora si siano rivestiti diversi incarichi di responsabilità o l'ufficio di titolarità abbia cambiato denominazione, conservando però le medesime competenze.

Più precisamente, il limite di sei anni si computa anche nel caso di una progressione di ruoli nella stessa struttura organizzativa e ambito territoriale in base ad incarichi derivanti da:

- Posizioni organizzative speciali (art. 23-quinquies del decreto-legge n. 95/2012, convertito dalla legge n. 135/2012);
- Posizioni organizzative temporanee (art. 4-bis, c. 2, del decreto legge n. 78/2015, convertito dalla legge n. 125/2015);
- Posizioni organizzative ad elevata responsabilità ai sensi della legge n. 205 del 2017;
- Posizioni dirigenziali.

Secondo tale approccio, costituisce esercizio continuato delle funzioni il caso di progressione interna nella medesima struttura (a titolo esemplificativo il passaggio dalla posizione dirigenziale o POER di Capo Ufficio all'interno del "Settore X", alla posizione dirigenziale di Capo del medesimo "Settore X").

In linea generale, può non considerarsi rilevante, invece, ai fini dell'obbligo della rotazione ordinaria, la progressione di carriera da funzionario o da titolare di incarico ex

² Cfr. PIAO, pag. 122 e seguenti.

artt. 17 e 18 CCNI a dirigente nella medesima struttura, da considerarsi come un ordinario percorso di carriera e tenuto conto delle diverse responsabilità connesse ai differenti ruoli.

La rotazione potrà essere attuata secondo un criterio “funzionale”, tra uffici che si occupano di differenti attività, oppure secondo un criterio “territoriale”, tra uffici che svolgono le medesime attività ma che hanno una platea di interlocutori necessariamente diversa.

Dovrà essere assicurato il rispetto dei termini massimi di permanenza del titolare di una delle posizioni sopra elencate anche nel caso in cui l’ufficio al quale è preposto abbia conservato le medesime competenze e lo stesso ambito territoriale, pur essendone stata nel tempo cambiata la denominazione a seguito di provvedimenti di organizzazione.

Tale approccio corrisponde maggiormente alla *ratio* del disposto normativo, cioè quella di evitare il consolidamento di relazioni con gli utenti (contribuenti, consulenti o fornitori), determinato dallo svolgimento, per lungo tempo e nel medesimo contesto territoriale, dello stesso tipo di attività.

In quanto misura di prevenzione della corruzione, la rotazione ordinaria deve essere attuata necessariamente con riferimento agli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione³. Sul punto, l’ANAC specifica che *“Tenuto conto dell’impatto che la rotazione ha sull’intera struttura organizzativa, è consigliabile programmare la stessa secondo un criterio di gradualità per mitigare l’eventuale rallentamento dell’attività ordinaria. A tal fine dovranno essere considerati, innanzitutto, gli uffici più esposti al rischio di corruzione, per poi considerare gli uffici con un livello di esposizione al rischio più basso.”*

Con riferimento agli incarichi afferenti le strutture interne delle Divisioni e delle Direzioni Centrali, aventi ad oggetto attività per le quali è necessaria un’alta specializzazione e il possesso di particolari competenze altrimenti non reperibili, la permanenza nelle medesime funzioni può essere superiore a sei anni, dandone adeguata evidenza nella motivazione nel provvedimento di rinnovo dell’incarico, anche tenuto conto dell’impossibilità per tali incarichi di attuare una rotazione di tipo territoriale.

In tali casi, occorrerà però prevedere ulteriori presidi e controlli finalizzati a prevenire il verificarsi di fenomeni corruttivi per i quali il fattore abilitante può essere individuato nella permanenza del soggetto incaricato nell’esercizio delle medesime funzioni.

³ Al fine di individuare i predetti uffici caratterizzati da un elevato rischio corruttivo, nei quali pertanto occorre attuare la rotazione ordinaria, è possibile fare riferimento ai prospetti allegati alle Linee guida per il rinnovo degli incarichi relativi alle Posizioni organizzative di elevata responsabilità, alta professionalità o particolare specializzazione previste dall’art. 1, comma 93, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, del 16 maggio 2022.

Si precisa che per gli uffici centrali preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione, la permanenza nelle medesime funzioni non potrà comunque superare i nove anni.

In linea generale, infine, con riferimento agli incarichi per i quali risulta necessario adottare la misura della rotazione ordinaria, è opportuno programmarla con congruo anticipo al fine di poterla attuare al raggiungimento del termine massimo di permanenza nelle medesime funzioni, garantendo continuità e buon andamento dell'azione amministrativa.

IL DIRETTORE DELL'AGENZIA

Ernesto Maria Ruffini

firmato digitalmente