

REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE SICILIANA

ASSESSORATO REGIONALE DELL'AGRICOLTURA,
DELLO SVILUPPO RURALE E DELLA PESCA MEDITERRANEA
Dipartimento dello Sviluppo Rurale e Territoriale

Allegato al D.D.G. n. 1850 del 06.12.2022

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA ROTAZIONE DEL PERSONALE
DEL DIPARTIMENTO DELLO SVILUPPO RURALE E TERRITORIALE
TRIENNIO 2022-2024 (P.T.R. 2022-2024)

1. Premessa

Il P.T.P.C.T. 2022-2024, per la Misura n. 3 "Rotazione del Personale" di cui al paragrafo § 4.3, ha confermato, con priorità per gli uffici che trattano processi a elevato rischio corruttivo, l'adozione di una particolare clausola temporale: il dirigente può permanere nel medesimo incarico, anche in presenza di rinnovi o di eventuale preposizione *ad interim*, per un periodo non superiore a 5 anni. Analogamente, il personale del Comparto non dirigenziale, che tratta processi a più elevato rischio corruttivo, non può mantenere le stesse mansioni per un periodo maggiore di 5 anni. La Misura n. 3 "Rotazione del Personale" è strettamente connessa alla misura n. 13 "Mappatura delle aree a rischio – analisi, valutazione e gestione del rischio – controllo e prevenzione" e alla misura n. 10 "Formazione del personale".

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

Con riferimento ai contenuti del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (Aggiornamento 2022-2024), la misura n. 3 "*...muove dalla constatazione che la permanenza del medesimo personale, per lungo lasso di tempo, nelle stesse mansioni – segnatamente nei settori particolarmente esposti – possa favorire il 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 afferente al comparto, come più volte richiamato nei precedenti aggiornamenti del PTR, deve costituire una prassi "fisiologica", mai assunta con carattere punitivo o sanzionatorio e mai determinata in via emergenziale, piuttosto necessita di adeguata programmazione e di criteri prestabiliti e deve essere accompagnata da una specifica attività di **affiancamento**, oltretutto, se necessario, da idonei percorsi di **formazione**.

3. Analisi del contesto interno (ed esterno)

Come rinnovato anche dal P.T.P.C.T. 2022-2024, il principale vincolo oggettivo nell'attuazione della misura attiene alla necessità di contemperare 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.

Si evidenzia che tutte le criticità già osservate nel precedente ciclo, riguardanti l'attuazione della misura in oggetto, permangono o risultano accentuate, per le motivazioni che qui di seguito si possono enucleare:

- 1) Il ricorso a continue mutazioni dell'assetto organizzativo dei Dipartimenti regionali, in applicazione di una legge regionale (L.R. 17 maggio 2016 n. 3, articolo 13, comma 3), seppur formalmente motivato da circostanziate norme di contenimento della spesa della Pubblica Amministrazione regionale, sembrerebbe mirare principalmente ad eliminare le postazioni dirigenziali in eccesso rispetto al numero di dirigenti effettivamente in servizio; Con apposito decreto, pubblicato nella Gurs n. 25 del 1 giugno 2022 (DECRETO PRESIDENZIALE 5 aprile 2022, n. 9 "*Regolamento di attuazione del Titolo II della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19. Rimodulazione degli assetti organizzativi dei Dipartimenti regionali ai sensi all'articolo 13, comma 3, della legge regionale 17 marzo 2016, n. 3.*"), il Presidente della Regione ha emanato il Regolamento per la rimodulazione dell'assetto organizzativo dei Dipartimenti della Regione.
- 2) Il numero notevole delle collocazioni in quiescenza del personale (dei dirigenti, dei funzionari e anche del personale delle altre categorie), in mancanza di adeguata acquisizione di nuovo personale o di ricollocazione, riconversione e riqualificazione del personale esistente, hanno reso e continueranno a rendere particolarmente critico il lavoro ordinario nelle diverse strutture dipartimentali. Le predette condizioni sembrano far pensare, nel lungo periodo, ad un ulteriore aggravamento delle stesse, anche a causa del frequente ricorso all'avvalimento di risorse umane appartenenti agli organismi societari.
- 3) L'approvazione, per prassi ormai consolidata, di contratti dirigenziali di durata relativamente molto breve (tipicamente di due anni), ha reso e continuerà a rendere particolarmente difficile l'attuazione dei processi di rotazione del personale afferenti al comparto non dirigenziale.

Sono state attuate 13 rotazioni su 36 postazioni ricoperte dal personale dirigenziale, proprio in conseguenza della riorganizzazione dell'Amministrazione regionale di cui al citato decreto presidenziale, con concreta attuazione dal 16 giugno 2022, le predette evidenziate condizioni rendono sensibilmente difficile l'applicazione della misura della rotazione per il personale del comparto non dirigenziale. Anche il particolare stato dovuto al persistere dei contagi da **Covid-19**, che non di rado ha ridotto la presenza del personale negli uffici del Dipartimento, ha ulteriormente accentuato gli effetti delle predette condizioni per l'impossibilità di svolgere, con le ordinarie modalità, le attività di affiancamento e di formazione.

In considerazione del particolare stato, dovuto sia agli effetti della riorganizzazione della macchina regionale, che anche ai cambiamenti, ancora in corso, al sistema di valutazione dei rischi di natura corruttiva (da quantitativo a qualitativo), che anche al persistere dei contagi da Covid-19, si ritiene opportuno procedere per l'anno in corso alla rotazione del personale non dirigenziale con misure alternative (intesa anche come rotazione di tipo 'funzionale' o delle mansioni).

Per gli anni successivi al primo del triennio di riferimento - 2023 e 2024 - per il comparto dei funzionari e degli altri dipendenti afferenti alle aree a più alto rischio (secondo il nuovo sistema di valutazione del rischio) si prevede l'adozione di misure alternative alla rotazione 'canonica', fra quelle indicate nel paragrafo §5 dell'allegato 2 del PNA 2019 e richiamate dal P.T.P.C.T. 2022-2024, sulla base delle proposte pervenute dai dirigenti delle strutture dipartimentali interessate alla rotazione, eventualmente anche in termini di misure aggiuntive 'a valle' della mappatura delle aree a rischio.

4. Rotazione del personale con qualifica dirigenziale

In accordo con il P.T.P.C.T. 2022-2024, richiamandone esplicitamente il contenuto, si ritiene opportuno per gli incarichi dirigenziali "*... nelle aree ad elevato rischio corruttivo, ... di 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.*".

Si stabilisce, pertanto, di attivare, non appena sarà disponibile la valutazione del rischio nel nuovo sistema, la previsione del vincolo sulla durata (non superiore a 5 anni, anche in presenza di rinnovi o di eventuale preposizione *ad interim*) per le posizioni dirigenziali cui è affidata la cura di tipologie di processi con una **valutazione complessiva del rischio "ALTO"**, secondo il nuovo sistema di valutazione del rischio. L'attuazione della misura è demandata al Dirigente Generale del Dipartimento coadiuvato dalla struttura di supporto. **La eventuale mancata attuazione della rotazione dovrà essere congruamente motivata da parte del soggetto tenuto all'attuazione della misura.**

Criteri:

1. La rotazione integra i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata, di regola, alla scadenza dell'incarico.
2. La durata complessiva, dell'incarico del personale dirigenziale addetto alle aree ed attività a più elevato rischio di corruzione, anche in presenza di rinnovi, non deve essere superiore a 5 anni. Tale clausola temporale deve essere contenuta negli atti con i quali si dà pubblicità alle postazioni dirigenziali vacanti, nonché nei contratti individuali di conferimento dell'incarico.
3. Alla scadenza dell'incarico dirigenziale la decisione sull'eventuale rinnovo dell'incarico con responsabilità del medesimo ufficio, struttura o servizio dovrà essere adeguatamente motivata anche con riferimento alle esigenze della rotazione, e, quindi, in relazione all'organizzazione dipartimentale, alle risorse disponibili, alle esigenze di buon andamento dell'attività e agli obiettivi fissati negli atti di programmazione comunitaria, nazionale, regionale e dipartimentale.

Attuazione della rotazione per il personale dirigenziale:

Il Dirigente Generale, nel rispetto delle presenti linee guida e delle vigenti disposizioni legislative e contrattuali, indica alla scadenza dell'incarico: a) i criteri seguiti nell'individuazione del diverso incarico cui assegnare il dirigente; b) l'individuazione di eventuali professionalità da considerare insostituibili, con le relative adeguate motivazioni; c) eventuali ulteriori motivazioni che non consentano di procedere alla rotazione di alcuni incarichi. Il Dirigente Generale comunica formalmente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione la rotazione attuata.

Attualmente il numero dei Dirigenti in servizio presso il Dipartimento (sede centrale e sedi territoriali) è pari a 36: di questi n. 13 sono di nuova nomina. Per tutti i Dirigenti la scadenza contrattuale è fissata al 31-12-2024.

5. Rotazione del personale afferente alle categorie del Comparto non dirigenziale

In conformità alle prescrizioni del P.T.P.C.T. 2022-2024, tenuto conto del contesto in cui si trova ad operare il Dipartimento dello Sviluppo Rurale e Territoriale, in particolare tenuto conto delle criticità rilevate nell'attuazione della misura, si ritiene opportuno, in via prioritaria, riservare le misure di rotazione alle strutture dipartimentali che curano processi amministrativi con grado di rischio "ALTO", secondo il nuovosistema di valutazione del rischio.

Come già detto in precedenza, il predetto criterio sarà utilizzato a partire dal secondo anno, anche sulla base delle determinazioni dei dirigenti responsabili delle strutture dipartimentali che curano processi aventi un grado di rischio "ALTO".

Alla luce delle premesse e sulla base dei risultati dell'analisi del contesto interno del Dipartimento, si ritiene opportuno di procedere alla modulazione di un moderato programma di rotazione del personale che coinvolga tutte le diverse categorie del comparto non dirigenziale, non escludendo tuttavia il ricorso a spostamenti interni che si ritengano necessari per le esigenze degli uffici. In tale evenienza, sarà data priorità allo spostamento di personale che abbia svolto servizio presso la struttura di appartenenza per un periodo superiore a n. 5 anni.

Per l'anno 2022, si stabilisce, considerate le criticità evidenziate, di procedere a misure alternative alla rotazione.

Si premette che il Dipartimento per lo Sviluppo Rurale e Territoriale, a causa della grave carenza, ha più volte inoltrato una richiesta di ulteriori unità di personale del comparto per assicurare l'espletamento dell'attività istituzionale, richiesta formulata in base al fabbisogno di addetti da assegnare alle differenti strutture per l'espletamento delle diverse competenze.

In tale situazione, appare utile sottolineare le criticità conseguenti all'applicazione della misura della rotazione; infatti, la rotazione non potrà prescindere da idonee iniziative formative dirette a istruire il personale che dovrà subentrare nelle attività a rischio e quello che dovrà essere assegnato ad altre attività. Occorrerà, quindi, garantire l'affiancamento per il personale del comparto, affinché acquisisca le conoscenze necessarie per le nuove attività in aree considerate a rischio.

Per l'anno 2023, si stabilisce di prevedere che entro il **31.12.2023**, i Dirigenti responsabili delle strutture che trattano processi **con livello di rischio uguale alla soglia individuata corrispondente al valore qualitativo "ALTO"** predispongano, all'interno delle strutture di cui sono responsabili, un programma di **rotazione "funzionale" (o "rotazione" delle mansioni)**, nel caso di superamento del vincolo temporale di 5 anni di mantenimento delle stesse mansioni, e programmino, conseguentemente, una attività di affiancamento (ed una eventuale attività di formazione) a partire dal **1 Luglio 2023**, che proseguirà nell'anno successivo.

Per l'anno 2024, si stabilisce che i Dirigenti responsabili delle strutture che trattano processi **con livello di rischio uguale alla soglia individuata corrispondente al valore qualitativo "ALTO"** programmino la continuazione del periodo di affiancamento (e dell'eventuale formazione), iniziato nel luglio dell'anno precedente, fino alla data del **30.06.2024** e attuino, con provvedimento formale, la "rotazione" delle mansioni, con inizio della rotazione, a partire dal **01.07.2024**.

Per ciascuna annualità, i Dirigenti delle strutture dovranno comunicare le modalità di espletamento di tutte le fasi di attuazione del PTR 2022-2024. Inoltre, eventuali criticità nell'adozione della misura dovranno essere rappresentate tempestivamente All'Area 2 - Affari Legali, Trasparenza e Contenzioso - Unità Operativa n. 1 "Amministrazione trasparente e anticorruzione".

Articolazione del Dipartimento/Uffici (Mappatura aree a rischio)

Nell'ambito dell'attività relativa alla mappatura delle aree a rischio corruzione in attuazione della misura 3 del P.T.P.C.T., sono stati indicate nelle schede trasmesse al Responsabile per la Prevenzione della corruzione e per la Trasparenza, in relazione ai livelli essenziali previsti dalla normativa sopra richiamata, le aree a rischio come di seguito riportato:

- **Area B)** Processi finalizzati all'Affidamento di Lavori, Servizi e Forniture
- **Area C)** Processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- **Area D)** Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- **Area E)** Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- **Area F)** Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- **Area H)** Affari legali e contenzioso
- **Area M)** Programmazione e gestione dei fondi europei

quali uffici esposti al maggior rischio di corruzione, sono state individuate le sotto indicate strutture dipartimentali:

Livello Basso:

- Unità di Staff 1 - Supporto al dirigente Generale e Controllo di gestione.
- Area 2 – AFFARI LEGALI, TRASPARENZA E CONTENZIOSO
- Servizio 1 – GESTIONE TECNICA DEL PATRIMONIO FORESTALE

Livello Medio:

- Unità di Staff 2 - Direzione Riserva Naturale Orientata dello Zingaro
- Area 1 - AFFARI E SERVIZI GENERALI - GESTIONE RISORSE UMANE
- Area 3 - PIANIFICAZIONE, PROGRAMMAZIONE E INNOVAZIONE
- Servizio 2 - RISERVE NATURALI, AREE PROTETTE E SERVIZI DI FRUIZIONE
- Servizio 3 - Gestione faunistica del territorio
- Servizio 4 - DEMANIO FORESTALE REGIONALE E SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE
- Servizio 5 - DEMANIO TRAZZERALE E USI CIVICI
- Servizio 6 - PROGRAMMAZIONE E GESTIONE FONDI EXTRAREGIONALI
- Servizio 7 - GESTIONE MISURE P.S.R.
- Servizio 8 –UMC – Unità di Monitoraggio e controllo della spesa extraregionale
- Servizio 9 - Servizio per il Territorio di Agrigento
- Servizio 10 - Servizio per il Territorio di Caltanissetta
- Servizio 11 - Servizio per il Territorio di Catania
- Servizio 12 - Servizio per il Territorio di Enna
- Servizio 13 - Servizio per il Territorio di Messina
- Servizio 14 - Servizio per il Territorio di Palermo
- Servizio 15 - Servizio per il Territorio di Ragusa
- Servizio 16 - Servizio per il Territorio di Siracusa
- Servizio 17 - Servizio per il Territorio di Trapani

L'individuazione dei vari processi viene di seguito indicata:

Area di rischio	Processo	LEGENDA PROCESSI
B	1	Liquidazione fatture per acquisizione beni e servizi necessari al funzionamento del Dipartimento
C	1	Conferimento incarichi di collaborazione e consulenza

C	2	Trattazione di istanze di accesso civico generalizzato
C	3	Rilascio autorizzazioni in Area di Riserva (manifestazioni sportive e culturali, escursioni, studio e ricerca)
C	4	Rilascio parere sulla Valutazione di incidenza su SIC (Siti di interesse Comunitario) e Zona Protezione Speciale)
C	6	Costituzione e rinnovo aziende agro- venatorie e aziende faunistico-venatorie
C	7	Rilascio autorizzazione all'istituzione di centri privati di produzione di selvaggina ed allevamenti fauna selvatica
C	8	Predisposizione elenco cacciatori extraregionali ammessi in ambito territoriale di caccia delle Regione Siciliana
C	9	Valutazione istanze di istituzione centro recupero e primo soccorso fauna selvatica
C	10	Riconoscimento associazioni ambientaliste venatorie – produttori e/o allevatori di selvaggina
C	11	Affidamento gestione zone di addestramento, allenamento e gare per cani
C	12	Assegnazioni lotti Riforma Agraria
C	14	Concessione beni immobili demaniali
C	15	Rilascio abilitazione all'esercizio venatorio
C	16	Rilascio concessioni ed autorizzazioni per fruizione di beni demaniali (acquisto piantine), richiesta materiale legnoso, ecc.)
C	17	Rilascio concessione per “pascolo”
C	18	Concessioni alloggi
C	19	Autorizzazioni varie per attività da realizzarsi da parte dei privati in area di riserva
C	20	Verifica occupazioni arbitrarie del demanio civico
C	21	Determinazione compenso per la liquidazione dei diritti di uso civico su terre private
C	22	Legittimazione dell'occupazione arbitraria del demanio civico
C	23	Reintegra dell'occupazione arbitraria del demanio civico o acquisizione del patrimonio comunale delle edificazioni non legittimabili
D	1	Valutazione di istanze di cofinanziamento alle province per vigilanza venatoria
D	2	Valutazione istanze di concessione sovvenzioni ai centri di recupero e primo soccorso fauna selvatica
D	8	Restituzione terreni detenuti in occupazione temporanea e liquidazione della relativa indennità
D	9	Approvazione ordinanza di legittimazione occupazione, reintegra e occupazione arbitraria demanio civico e liquidazione usi civici su terre private
D	10	Concessione finanziamenti FRM (Fondo Regionale per la Montagna)
D	11	Indennizzo danni da fauna selvatica
D	12	Indennizzi fauna in Riserva Naturale Orientata
D	13	Liquidazione degli usi civici su terre private
E	1	Accertamento delle entrate

F	1	Verifica condizioni fitosanitarie su soprassuoli forestali oggetto di aiuti comunitari
F	2	Valutazione delle proposte di Piani di controllo della fauna selvatica
F	3	Irrorazione di sanzioni in materia venatoria
H	1	Rimborso spese ai dipendenti per patrocinio legale
H	2	Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti
M	1	Definizione delle graduatorie provvisorie bandi PSR, pubblicazione e affissione
M	2	Definizione e pubblicazione delle graduatorie definitive PSR
M	3	Concessione aiuto PSR
M	4	Liquidazione domande di pagamento PSR (anticipo-acconto, SAL, saldo)
M	5	Istruttoria varianti aiuti PSR

Considerazioni aggiuntive

L’emanazione di disposizioni per il contrasto all’emergenza epidemiologica da COVID-19, con l’applicazione del “*lavoro agile*”, quale modalità ordinaria di lavoro, ha determinato un radicale cambiamento dei rapporti tra dipendenti e utenza oltre che un miglioramento delle conoscenze informatiche in grado di consentire lo svolgimento delle attività lavorative con modalità diverse. Ciò incide in maniera sostanziale sui processi, aumentandone la tracciabilità e, di conseguenza, costituendo un valido deterrente ad atteggiamenti corruttivi.

Allegati:

1: rotazione del personale dirigenziale

2: rotazione del personale comparto non dirigenziale

Il Dirigente Generale

(*Mario Candore*)