



Il Presidente

...omissis...

Fascicolo ANAC n. 5198/2025

Oggetto: richiesta chiarimenti ai fini della rotazione del personale nella pubblica amministrazione ai sensi della legge 190 del 2012 e del PIAO del Ministero ...omissis... (rif. prot. Anac n. 132329 del 14 ottobre 2025).

In riferimento alla richiesta di parere in oggetto – con la quale è stato chiesto all’Autorità se l’attuazione del provvedimento di rotazione e l’attribuzione dell’incarico di responsabile dell’ufficio gestione delle risorse umane ad un funzionario ex sindacalista possa dar luogo all’incompatibilità prevista dall’art. 53, comma 1 bis, d.lgs. n. 165/2001 – si rappresenta quanto segue.

Si premette che le questioni relative alle cause di incompatibilità dei dipendenti pubblici specificamente previste dal d.lgs. n. 165/2001 rientrano nelle competenze del Ministro per la Pubblica Amministrazione, Dipartimento della Funzione Pubblica. Quest’ultimo, peraltro, ha già fornito indicazioni generali sull’interpretazione e sull’applicazione dell’art. 53, co.1-bis, del d.lgs. n. 165/2001 con la circolare n. 11/2010 del 6 agosto 2010 rintracciabile sul sito istituzionale del DFP, cui si rinvia.

Tuttavia, in un’ottica collaborativa, si segnala che con la predetta circolare (paragrafo 2.3) il succitato Dipartimento ha chiarito l’ambito applicativo del citato art. 53 precisando che *"Per quanto riguarda le amministrazioni dello Stato, l'impedimento concerne innanzi tutto gli incarichi dirigenziali conferiti ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo n. 165 del 2001. Il vincolo di incompatibilità sussiste anche nei confronti di tutti i dirigenti che vengono preposti in base al comma 5-bis e ai soggetti incaricati ai sensi del comma 6 del citato articolo. Stante l'ampia dizione utilizzata nella disposizione e la finalità perseguita, la norma si applica inoltre a tutte le ipotesi in cui sia conferito con atto formale un incarico sulle strutture deputate alla gestione del*



personale. Sono comprese nel campo di applicazione anche le strutture prive di rilevanza esterna e, quindi, la disposizione riguarda pure l'attribuzione di posizioni organizzative e di competenza mediante delega".

Nel medesimo atto (§ 4.2.1). ha, altresì, chiarito il concetto di carica in organizzazioni sindacali, precisando che: *"la mera iscrizione quale associato ad un sindacato o ad un partito politico non ha alcun rilievo ai fini dell'applicazione della disposizione, per il concetto di carica sindacale si ritiene coerente con le predette finalità attribuire rilievo all'aspetto del ruolo che il soggetto assume e svolge nell'ambito dell'organizzazione sindacale. Tale ruolo non può essere quello di semplice partecipazione priva di funzione direzionale. Sono richiesti invece la partecipazione alle scelte dell'organizzazione e lo svolgimento, come da statuto o da atto costitutivo, di compiti di reale impulso all'attività mediante la decisione, l'adozione e l'esternazione di atti gestionali secondo quanto previsto negli atti costitutivi e negli statuti delle organizzazioni o quanto risultante dalle eventuali comunicazioni dei sindacati. (...) Non si ritiene rientri nel concetto di carica sindacale la circostanza di svolgere attività nell'associazione in mancanza della titolarità delle funzioni sopraindicate (...). In sostanza, ai fini della norma in esame è rilevante la circostanza di essere o di essere stato dirigente sindacale, nonché di agire - in virtù di un atto formale - in nome e per conto dell'associazione quale funzionario delegato".*

Per quanto concerne la corretta applicazione della misura della rotazione del personale si evidenzia che la stessa è stata prevista dalla legge n. 190 del 2012 (art. 1, comma 4, lettera e); comma 5, lettera b); comma 10, lettera b) come misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. ANAC si è più volte espressa, sulla portata e i limiti applicativi della misura della rotazione, da ultimo nell'Allegato 2 al PNA 2019, dove è stato dedicato all'istituto uno specifico approfondimento. In tale occasione è stato evidenziato che l'amministrazione è tenuta a sviluppare, nel proprio PTPTC o in apposito atto cui il PTPTC potrà rinviare, un'adeguata programmazione della rotazione, chiarendone i criteri di operatività. In particolare, occorre stabilire: a) quali siano gli uffici da sottoporre a rotazione; b)



tempistica e periodicità della rotazione; c) le caratteristiche della rotazione, se funzionale o territoriale.

L'applicazione della misura deve comunque tener conto dell'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa, per cui è sostanzialmente rimessa alla discrezionalità dell'Amministrazione. A tal fine può subire deroghe nel caso in cui ricorrano vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione, o vincoli di natura soggettiva, attinenti al rapporto di lavoro. In simili casi, la mancata applicazione deve essere congruamente motivata e devono essere adottate misure alternative che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione.

Ciò posto, la configurazione di una situazione di inconferibilità/incompatibilità potrebbe rappresentare un vincolo soggettivo ostativo alla rotazione dell'unità di personale in questione. Con specifico riferimento al limite rilevato nel caso di specie, si tratterebbe, invero, di un vincolo "relativo" in quanto circoscritto alla sola possibilità di assumere l'incarico di responsabile delle risorse umane, salvo ulteriori e distinti profili di incompatibilità concorrenti.

Orbene, qualora il conferimento delle funzioni dirigenziali al funzionario ex sindacalista appaia contrario al disposto dell'art. 53, comma 1-bis del d.lgs. 165/2001, in occasione dell'attuazione della rotazione ordinaria l'amministrazione sarà tenuta a chiarire per iscritto il vincolo soggettivo ostativo, in tutto o in parte, allo spostamento della risorsa e le misure alternative adottate allo scopo di prevenire con la medesima efficacia il rischio connesso alla durata prolungata dell'incarico. A titolo esemplificativo, costituiscono misure alternative alla rotazione ordinaria:

- meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento, più soggetti siano coinvolti nelle valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;
- una corretta articolazione dei compiti e delle competenze, al fine di affidare a più persone le varie fasi procedurali, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata a un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale.

Resta fermo che per maggiori dettagli sull'applicabilità al caso di specie dell'art. 53, co. 1-bis del d.lgs. n. 165/2001, l'istante potrà rivolgersi al competente Dipartimento della Funzione Pubblica.



Tanto premesso, il Consiglio dell'Autorità, nell'adunanza del 10 dicembre 2025, ha disposto la trasmissione delle suesposte considerazioni.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente