



Ddl di conversione del decreto-legge 30 aprile 2022, n.36, recante ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

AS 2598

AUDIZIONE ANCI

Senato della Repubblica

Commissioni Affari Costituzionali e Istruzione

Roma, 20 maggio 2022

Premessa

Il Decreto legge n. 36/2022 (A.S. 2598) introduce nuove misure urgenti per l'attuazione degli investimenti a valere su risorse del PNRR.

In particolare, per quanto impattante sugli enti locali, il decreto interviene anche sulla materia relativa al reclutamento del personale e i suoi contenuti si aggiungono alle misure previste dai precedenti decreti (DL n. 80/2021; DL n. 152/2021) e richieste dall'Anci, finalizzate al potenziamento degli organici degli Enti locali attraverso assunzioni straordinarie di personale a tempo determinato da destinare specificamente all'attuazione degli interventi del PNRR.

Sulla materia dunque del reclutamento di personale, il nuovo decreto interviene prevedendo da un lato alcune misure di diretta applicazione, aggiornando le norme acceleratorie previste dal DL n. 44/2021, e dall'altro alcuni criteri che dovranno ispirare l'aggiornamento del DPR n. 487/1994 (regolamento sui concorsi).

In merito ad alcune disposizioni (in particolare alla nuova disciplina in materia di comandi e distacchi) , l'ANCI ha prontamente rilevato, con una nota inviata al Dipartimento della Funzione Pubblica, le criticità per gli enti locali derivanti da un'attuazione della norma che non tiene conto delle specificità e dell'autonomia organizzativa di Comuni e Città Metropolitane.

Si auspica quindi che il Parlamento possa accogliere, nella fase di conversione del decreto, alcune proposte di miglioramento, finalizzate a potenziare l'efficacia delle nuove misure per Comuni e Città metropolitane.

1. Piattaforma unica di reclutamento per centralizzare le procedure di assunzione nelle pubbliche amministrazioni

L'art. 2 del Decreto introduce un nuovo art. 35-ter (*Portale unico del reclutamento*) nel D.Lgs. n. 165/2001, che dispone:

- l'assunzione a tempo indeterminato nelle amministrazioni pubbliche centrali (esclusi quindi Regioni ed Enti locali) avviene mediante concorsi pubblici orientati alla massima partecipazione, ai quali si accede mediante registrazione nel Portale unico del reclutamento (www.InPA.gov.it).
- Il Portale sarà esteso a Regioni ed Enti locali per le rispettive selezioni di personale, e le modalità di utilizzo saranno definite con decreto del Ministro della pubblica

amministrazione, adottato previa intesa in Conferenza unificata **entro il 31 ottobre 2022.**

- I bandi per il reclutamento e per la mobilità del personale pubblico sono pubblicati sul Portale secondo lo schema predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica: il Portale garantisce l'acquisizione della documentazione relativa a tali procedure da parte delle amministrazioni pubbliche in formato aperto e organizza la pubblicazione in modo accessibile e ricercabile secondo parametri utili ai cittadini che intendono partecipare a tali procedure.

Il comma 2 chiarisce che le nuove funzionalità del Portale del Reclutamento saranno operative per le amministrazioni centrali dal 1° luglio 2022, e che le predette amministrazioni centrali utilizzano il portale per tutte le procedure di reclutamento a tempo determinato e indeterminato dal 1° novembre 2022.

Sul punto, a fronte dell'esigenza di garantire la piena autonomia dei Comuni e delle Città metropolitane nella gestione delle proprie procedure di reclutamento, anche alla luce delle nuove e diverse modalità messe a disposizione dalla legislazione più recente, l'ANCI chiede che tali ulteriori modalità di utilizzo del Portale del reclutamento siano configurate come facoltative per Comuni e Città metropolitane e non obbligatorie, anche per non aggravare le procedure di reclutamento di ulteriori adempimenti burocratici.

2. Riforma delle procedure di reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni

L'articolo 2 del D.L. introduce un nuovo articolo 35-*quater* (*Procedimento per l'assunzione del personale non dirigenziale*) nel D.Lgs. n. 165/2001, relativo al procedimento per l'assunzione del personale non dirigenziale. Le nuove regole sostituiscono la disciplina introdotta dall'art. 10 del D.L. n. 44/2021, i cui commi da 1 a 7 vengono conseguentemente abrogati.

In base alle nuove regole, i concorsi per l'assunzione del personale di comparto prevedono:

- a) l'espletamento di almeno una prova scritta, anche a contenuto teorico-pratico, e di una prova orale, comprendente l'accertamento della conoscenza di almeno una lingua straniera;
- b) l'utilizzo di strumenti informatici e digitali e, facoltativamente, lo svolgimento in videoconferenza della prova orale;

- c) che le prove di esame possano essere precedute da forme di preselezione con test predisposti anche da imprese e soggetti specializzati in selezione di personale;
- d) che i contenuti di ciascuna prova siano disciplinati dalle singole amministrazioni;
- e) per i profili qualificati dalle amministrazioni, in sede di bando, ad elevata specializzazione tecnica, una fase di valutazione dei titoli legalmente riconosciuti e strettamente correlati alla natura e alle caratteristiche delle posizioni bandite, ai fini dell'ammissione a successive fasi concorsuali;
- f) che i titoli e l'eventuale esperienza professionale, inclusi i titoli di servizio, possano concorrere, in misura non superiore a un terzo, alla formazione del punteggio finale.

Ai concorsi già banditi continuano ad applicarsi le regole vigenti alla data di pubblicazione del bando.

Fermo restando il favore dell'Associazione per ogni semplificazione delle modalità di svolgimento dei concorsi pubblici, si segnala solo la necessità che sulla modalità di utilizzo di strumenti informatici e digitali venga meglio chiarito che tale utilizzo deve essere compatibile con le disponibilità di bilancio degli enti.

3 . Revisione del quadro normativo sulla mobilità orizzontale

Il comma 1 dell'art. 6 introduce alcune significative modifiche all'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001, prevedendo alcune misure in materia di **comando e distacco di personale dipendente da pubbliche amministrazioni.**

In particolare, è stabilito che per il personale non dirigenziale delle amministrazioni, i comandi o distacchi, sono consentiti esclusivamente nel limite del 25 per cento dei posti non coperti all'esito delle procedure di mobilità di cui all'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001. La disposizione non si applica ai comandi o distacchi obbligatori, previsti da disposizioni di legge, ivi inclusi quelli relativi agli uffici di diretta collaborazione, nonché a quelli relativi alla partecipazione ad organi, comunque denominati, istituiti da disposizioni legislative o regolamentari che prevedono la partecipazione di personale di amministrazioni diverse, nonché ai comandi presso le sedi territoriali dei ministeri, o presso le Unioni di comuni per i Comuni che ne fanno parte.

Il secondo comma dell'art. 6 prevede che i comandi o distacchi in corso alla data di entrata in vigore del nuovo D.L. cessano alla data del 31 dicembre 2022 o alla naturale scadenza se successiva alla predetta data, qualora le amministrazioni non abbiano già attivato procedure straordinarie di inquadramento di cui al comma successivo, a mente del quale le amministrazioni interessate possono attivare, fino al 31 dicembre 2022, a favore del

personale che alla data del 31 gennaio 2022 si trovava in posizione di comando o distacco, nel limite del 50 per cento delle facoltà assunzionali e nell'ambito della dotazione organica, procedure straordinarie di inquadramento in ruolo per il personale non dirigenziale, in deroga alle disposizioni di cui all'articolo 30 del D.Lgs. n. 165/25001. Per tali procedure straordinarie si tiene conto della anzianità maturata in comando o distacco, del rendimento conseguito e della idoneità alla specifica posizione da ricoprire. Non è richiesto il nulla osta dell'amministrazione di provenienza.

In merito a tali disposizioni, apprezzando alcuni miglioramenti del testo pubblicato in G.U., rispetto alle prime bozze dello stesso provvedimento, effettuati in accoglimento di richieste dell'ANCI (come l'esclusione per le Unioni di Comuni e un limitato aumento della percentuale di comandi/distacchi ammissibili), si evidenziano le grandi criticità che queste disposizioni sono destinate ad avere sugli Enti locali:

- ***Il ricorso agli istituti del comando e del distacco da parte delle amministrazioni locali è motivato da esigenze di flessibilità organizzativa, che assumono di frequente una connotazione emergenziale, legata alla carenza di personale in organico. Di conseguenza le nuove misure introdotte dall'art. 6, comma 1, del decreto, sono destinate a produrre notevoli difficoltà organizzative agli enti locali.***
- ***Per quanto riguarda i piccoli comuni, che hanno organici di poche unità di personale (e per i quali quindi è del tutto inapplicabile il margine del 25% dei posti oggetto di mobilità, previsto dalla nuova norma), le limitazioni individuate dal decreto determinano nei fatti un divieto surrettizio di utilizzare gli istituti del comando e del distacco, anche solo parziale, per sopperire ad esempio alla carenza di figure fondamentali e infungibili quali il responsabile dell'ufficio tecnico o della ragioneria.***
- ***Deve essere peraltro evidenziata la scarsa attrattività delle amministrazioni locali rispetto agli altri livelli (regionale e centrale), dei comuni situati in aree interne, delle sedi di minori dimensioni, per le quali è già oggi del tutto evidente e misurabile l'inefficacia degli avvisi di mobilità. Per tali enti la nuova norma si traduce quindi in un appesantimento procedurale (obbligo di effettuare avvisi di mobilità destinati ad andare deserti, e conseguente necessità di coprire i posti vacanti attraverso nuove procedure concorsuali).***

- *Le problematiche in questione riguardano anche tutte le ipotesi di convenzionamento tra enti e le forme di gestione associata di servizi e funzioni, ove è diffuso l'utilizzo condiviso di personale mediante gli istituti del comando o del distacco.*
- *Infine, si segnala che per gli enti in dissesto il comando o il distacco è l'unica possibilità di reclutamento di personale a tempo determinato e dunque questa norma aggraverebbe la già difficile situazione di tali enti per l'attuazione di investimenti a valere su risorse PNRR.*

Si chiede quindi di escludere l'intero comparto dal campo di applicazione della norma, o in subordine ampliare la possibilità di ricorrere agli istituti del comando o distacco, prevedendo che la percentuale del 25% sia riferita al numero complessivo dei posti non coperti della dotazione organica, ed ampliando il campo delle esclusioni.

4. Potenziamento amministrativo delle Regioni e delle politiche di coesione

L'articolo 11 estende alle Regioni la previsione, già introdotta per i Comuni dal D.L. n. 152/2021, che consente di ampliare i limiti finanziari per le assunzioni a tempo determinato di personale non dirigenziale in possesso di specifiche professionalità destinato all'attuazione degli interventi del PNRR.

Rispetto a tali previsioni l'ANCI chiederà di:

- *estendere anche alle Città metropolitane l'ampliamento dei limiti finanziari per le assunzioni a tempo determinato destinate all'attuazione degli interventi del PNRR;*
- *estendere corrispondentemente al numero di assunzioni effettuate il superamento dei limiti alle risorse che possono essere destinate ai trattamenti economici accessori (art. 23, comma 2, D.Lgs. n. 75/2017);*
- *prevedere che la spesa eccezionale che tutti gli Enti del comparto sosterranno nel 2022 per la corresponsione al personale dipendente degli arretrati del rinnovo del CCNL riferiti agli anni 2019, 2020 e 2021 non determinino una compressione della capacità assunzionale.*