



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Parere, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sul disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e l'efficienza della giustizia (A.S. 2272).

Repertorio atti n. 67/CU del 24 giugno 2021

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella odierna seduta straordinaria del 24 giugno 2021:

VISTO l'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 il quale ha disposto che il Presidente del Consiglio dei Ministri può sottoporre a questa Conferenza, anche su richiesta delle autonomie regionali e locali, ogni altro oggetto di preminente interesse comune delle Regioni, delle Province, dei Comuni e delle Comunità montane;

VISTO l'articolo 1, comma 1, del decreto in oggetto che dispone che al di fuori delle assunzioni di personale già espressamente previste nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, di seguito «PNRR», presentato alla Commissione europea ai sensi degli articoli 18 e seguenti del Regolamento (UE) 2021/241, le amministrazioni titolari di interventi previsti nel PNRR possono porre a carico del PNRR esclusivamente le spese per il reclutamento di personale specificamente destinato a realizzare i progetti di cui hanno la diretta titolarità di attuazione, nei limiti degli importi che saranno previsti dalle corrispondenti voci di costo del quadro economico del progetto;

VISTO il successivo comma 2 che stabilisce che al fine di accelerare le procedure per il reclutamento del personale a tempo determinato da impiegare per l'attuazione del PNRR, le amministrazioni di cui al comma 1, possono ricorrere alle modalità di selezione stabilite dall'articolo 1. A tal fine, i contratti di lavoro a tempo determinato e i contratti di collaborazione di cui al presente articolo possono essere stipulati per un periodo complessivo anche superiore a trentasei mesi, ma non eccedente la durata di attuazione dei progetti di competenza delle singole amministrazioni e comunque non oltre il 31 dicembre 2026. Tali contratti indicano, a pena di nullità, il progetto del PNRR al quale è riferita la prestazione lavorativa e possono essere rinnovati o prorogati, anche per una durata diversa da quella iniziale, per non più di una volta. Il mancato conseguimento dei traguardi e degli obiettivi, intermedi e finali, previsti dal progetto costituisce giusta causa di recesso dell'amministrazione dal contratto ai sensi dell'articolo 2119 del codice civile;

VISTA la deliberazione adottata dal Consiglio dei Ministri il 4 giugno 2021, che approva il provvedimento indicato in oggetto, da sottoporre al parere della Conferenza Unificata;

VISTA la nota dell'11 giugno 2021, prot. n. 7017, con cui la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi, ha trasmesso il provvedimento indicato in oggetto, approvato dal Consiglio dei Ministri il 4 giugno 2021, da sottoporre al parere della Conferenza Unificata;





Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

CONSIDERATO che lo schema di provvedimento in oggetto è stato trasmesso, con nota dell'11 giugno 2021, n. 9584, alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano ed agli Enti locali;

CONSIDERATO che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nel corso della seduta odierna, hanno espresso parere favorevole sul provvedimento in esame, con le raccomandazioni e le proposte emendative contenute in un documento consegnato in seduta che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (All. A), richiedendo altresì la costituzione di un Tavolo tecnico permanente per accompagnare la riforma;

CONSIDERATO che l'ANCI e l'UPI hanno espresso parere favorevole condizionato all'accoglimento di alcune raccomandazioni e proposte emendative contenute in un documento congiunto consegnato in seduta che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (All. B), riguardanti:

- l'estensione delle procedure straordinarie di reclutamento anche ai finanziamenti relativi agli investimenti a valere su altri fondi europei;
- il mantenimento dell'istituto del nulla osta preventivo per la mobilità del personale in uscita per tutti gli enti locali, inserendo i Comuni, le Province e le Città metropolitane nelle esclusioni già previste;
- l'esclusione del comparto delle funzioni locali dall'obbligo di istituire una nuova categoria contrattuale;

ATTESO che il Presidente della Conferenza Unificata ha espresso, anche a nome del Ministro per la pubblica amministrazione, l'assenso al perfezionamento di un accordo interistituzionale che accompagni la riforma,

ESPRIME PARERE

nei termini di cui in premessa, sul disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e l'efficienza della giustizia (A.S. 2272), di cui alla nota dell'11 giugno 2021, n. 7017, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi.

Il Segretario
Cons. Ermenegilda Siniscalchi



Il Presidente
On. Mariastella Gelmini

Firmato digitalmente da
GELMINI MARIASTELLA
C=IT
O=PRESIDENZA CONSIGLIO
DEI MINISTRI

**POSIZIONE SUL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-
LEGGE 9 GIUGNO 2021, N. 80, RECANTE MISURE URGENTI PER IL
RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITÀ AMMINISTRATIVA DELLE PUBBLICHE
AMMINISTRAZIONI FUNZIONALE ALL'ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE DI
RIPRESA E RESILIENZA E L'EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA (A.S. 2272)**

Parere, ai sensi dell'articolo 9, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281

Punto 1) Odg Conferenza Unificata

La Conferenza esprime parere favorevole, con le raccomandazioni e le proposte emendative di seguito riportate e con la richiesta di costituire un tavolo permanente con il Dipartimento della Funzione Pubblica per accompagnare la riforma.

Emendamenti al decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia)

Emendamenti all'articolo 1 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia).

1. Al comma 1, primo periodo, dell'articolo 1 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia), dopo le parole "nel PNRR" sono inserite le parole "nonché le Regioni e gli enti locali".
2. Al comma 1, primo periodo, dell'articolo 1 del decreto-legge n. 80/2021, dopo le parole "del progetto" sono aggiunte le parole "comprensivo degli oneri contrattuali per le risorse dedicate alla retribuzione accessoria".
3. Al comma 3 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 80/2021, dopo la parola "mesi" sono aggiunte le parole "presso l'amministrazione che ha bandito il concorso".
4. Al comma 14, primo periodo, dell'articolo 1 del decreto-legge n. 80/2021, sono aggiunte, in chiusura, le parole "o indeterminato".

5. Al comma 15, secondo periodo, dell'articolo 1 del decreto-legge n. 80/2021, le parole “e limiti nelle facoltà assunzionali” sono sostituite con le parole “a carico del PNRR e sono conferiti in deroga alle facoltà assunzionali ordinarie”.

Il primo emendamento al comma 1 ha la finalità di chiarire che anche le Regioni e gli enti locali, ove siano titolari dell'attuazione di progetti previsti dal PNRR possano reclutare personale destinato alla realizzazione di tali progetti nei limiti degli importi previsti dal quadro economico di ciascun progetto e completa il quadro normativo delle assunzioni a tempo determinato e dei conferimenti di incarichi di collaborazione delineato dal decreto-legge n. 80/2021 per svolgere l'attività di supporto nelle procedure complesse (articolo 9) e per curare le altre procedure amministrative connesse al PNRR.

Il secondo emendamento al comma 1 è finalizzato a chiarire che il quadro economico del progetto finanziato con risorse a carico del PNRR comprende anche gli oneri relativi al trattamento economico accessorio, con ciò evitando fraintendimenti da parte delle amministrazioni titolari dei progetti al momento di corrispondere la retribuzione accessoria.

L'emendamento al comma 3 è volto a definire il novero dei partecipanti ai concorsi previsti dallo stesso comma, prevedendo che gli stessi abbiano prestato servizio per almeno trentasei mesi presso l'amministrazione che ha bandito il concorso, proprio al fine di valorizzare l'esperienza professionale maturata nel rapporto di lavoro a tempo determinato, obiettivo cui tende la disposizione de quo.

Al comma 14 l'emendamento amplia la platea dei soggetti che possono essere assunti a tempo determinato, estendendola agli idonei nelle graduatorie di concorsi per posti a tempo indeterminato.

L'emendamento al comma 15 è finalizzato a porre sullo stesso piano le assunzioni di ulteriore personale dirigente a tempo determinato previste in deroga alle percentuali di cui all'articolo 19, commi 5bis e 6 del d.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii. con quelle relative al personale del comparto, ponendone i relativi oneri a carico del PNRR.

Emendamenti all'articolo 3 del decreto-legge n. 80/2021

1. Al comma 1, terzo periodo, dell'articolo 3, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, dopo le parole “previsti per l'accesso all'area” aggiungere “dall'esterno,”.
2. Al comma 4, ultimo periodo, dell'articolo 3 del decreto-legge n. 80/2021 la parola “professionisti” è sostituita con la parola “soggetti”.
3. All'articolo 3 del decreto-legge n. 80/2021, dopo il comma 6 è inserito il seguente comma:
“6-bis Il comma 5-septies dell'articolo 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari), convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, come modificato dall'articolo 14bis del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito e di pensioni), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, è abrogato”.
4. Dopo il comma 4, dell'articolo 3 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, è inserito il seguente comma:



“4-bis. All’articolo 33, del decreto-legge 30 aprile 2019, 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi), convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, le parole “a tempo indeterminato” sono soppresse”.

5. All’articolo 3 del decreto-legge n. 80/2021 dopo il comma 7 è inserito il seguente comma:
“7-bis Al fine di valorizzare l’esperienza professionale maturata nei rapporti di lavoro a tempo determinato di cui all’articolo 2, comma 1, del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109 (Disposizioni per la città di Genova, la sicurezza della rete nazionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e del 2017, il lavoro e le altre emergenze), convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, le amministrazioni pubbliche di cui al predetto articolo, negli anni 2022 e 2023, prevedono, nei bandi di concorso per il reclutamento di personale a tempo indeterminato, una riserva di posti non superiore al 40 per cento, destinata al predetto personale che, alla data di pubblicazione del bando, abbia svolto servizio per almeno trentasei mesi presso le medesime amministrazioni”.

L’emendamento al comma 1 intende chiarire quanto la formulazione testuale del medesimo comma non esplicita, confermando la progressione fra le aree mediante la sola procedura comparativa così come definita dall’articolo 3 del presente decreto, senza il requisito del titolo di studio previsto per l’accesso all’area dall’esterno e non prevede nuovi o maggiori oneri per il quadro di finanza pubblica. Le progressioni fra le aree avvengono nei limiti delle capacità assunzionali.

L’emendamento al comma 4 ha la finalità di evitare la limitazione ai soli professionisti quali componenti delle commissioni di concorso previste dalla modifica all’articolo 28 del d.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., apportate dal medesimo comma 3, prevedendo, con l’espressione “soggetti”, la possibilità che altri, quali dirigenti pubblici o privati o docenti universitari, in possesso delle necessarie dimensioni di competenza possano far parte di dette commissioni.

L’inserimento, dopo il comma 6, del comma 6bis consente l’abrogazione di una norma che si pone in contrasto con le previsioni di cui al comma 6, modificativo dell’articolo 30 del d.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., stabilendo che i vincitori dei concorsi banditi dalle Regioni e dagli enti locali sono tenuti a permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni.

L’emendamento permette di incrementare, per le Regioni a statuto ordinario e gli Enti Locali, il limite per le risorse per il trattamento economico accessorio, in applicazione della norma contenuta nell’articolo 33 del DL34/2019, in presenza di incremento del personale in servizio rispetto all’anno 2018, con riferimento anche ai rapporti di lavoro a tempo determinato di cui al DL 80/2021.

L’emendamento non prevede nuovi o maggiori oneri per il quadro di finanza pubblica.

L’inserimento del comma 7-bis ha la finalità di offrire un’opportunità di accesso alla pubblica amministrazione con rapporto di lavoro a tempo indeterminato al personale che presta servizio a tempo determinato, assunto a seguito del decreto-legge n. 109/2018 e ss.mm.ii. (c.d. decreto Genova) per fronteggiare la grave emergenza derivante dal crollo del ponte Morandi che ha richiesto il repentino reclutamento di svariate figure professionali.

Emendamenti all’articolo 6 del decreto-legge n. 80/2021

1. Al comma 1, dell’articolo 6, del decreto-legge n. 80/2021, le parole “31 dicembre 2021” sono sostituite con le parole “31 gennaio di ogni anno” o, alternativamente “31 marzo di ogni anno”.



2. Al comma 1, dell'articolo 6, del decreto-legge n. 80/2021, dopo le parole "denominato Piano," le parole "nel rispetto" sono sostituite dalle parole "secondo i principi".
3. Al comma 2, dell'articolo 6, del decreto-legge n. 80/2021, dopo la parola "Il Piano" sono aggiunte le parole "è adottato dall'organo di indirizzo,".
4. Al comma 2, lettera d), dell'articolo 6, del decreto-legge n. 80/2021, dopo la parola "trasparenza" sono aggiunte le parole "dei risultati".
5. Al comma 2, lettera d), dell'articolo 6, del decreto-legge n. 80/2021, dopo la parola "amministrativa", sono eliminate le parole "nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di anticorruzione".
6. Al comma 2, dell'articolo 6, del decreto-legge n. 80/2021, dopo la lettera d) sono inserite le seguenti:
"d-bis) gli strumenti e le fasi per attuare le politiche di prevenzione della corruzione e raggiungere i relativi obiettivi secondo i principi della legge 6 novembre 2012, n 190, nonché le iniziative per promuovere la cultura della gestione dei diversi rischi a livello strategico e a livello operativo;
d-ter) le misure e procedure in funzione di valutazione e mitigazione del rischio di riciclaggio dei proventi di attività criminose e finanziamento del terrorismo;"
7. Il comma 2, lett. e), dell'articolo 6, del decreto-legge n. 80/2021, è sostituito come segue:
"e) l'elenco dei procedimenti amministrativi e l'elenco dei processi organizzativi, gestiti dall'amministrazione per le varie finalità dell'organizzazione, da semplificare e reingegnerizzare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti, nonché la pianificazione delle attività inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento effettuata attraverso strumenti automatizzati;"
8. Al comma 2, dell'articolo 6, del decreto-legge n. 80/2021, dopo la lettera f) è inserita la seguente:
"h) la progettazione e l'applicazione di modelli di organizzazione del lavoro agile e flessibile".
9. Al comma 4, dell'articolo 6, del decreto-legge n. 80/2021, la parola "dicembre" è sostituita dalla parola "gennaio".
10. Al comma 6, dell'articolo 6, del decreto-legge n. 80/2021, dopo le parole "Entro il medesimo termine di cui al comma", il numero "4" è sostituito dal numero "5".

L' emendamento al comma 1 differisce al 31 gennaio la scadenza per l'adozione del Piano integrato di attività e organizzazione, consentendo un miglior raccordo tra gli strumenti di programmazione da adottare da parte delle amministrazioni pubbliche, ma andrebbe coordinato con il termine previsto al comma 6. Il Piano tipo, infatti, dovrebbe precedere di un congruo periodo i Piani integrati delle PA.

Il primo emendamento al comma 2, lettera d), inserisce anche il concetto di trasparenza dei risultati, oltretutto delle attività e dell'organizzazione amministrativa.

Il secondo emendamento al comma 2 introduce, dopo la lettera d), la lettera d-bis): in tal modo si separa e si evidenzia la trasparenza dall'anticorruzione, che rimane comprensiva dell'ambito più generale del risk management.

L'emendamento alla lettera e), intende chiarire la terminologia utilizzata.



Con l'introduzione della lettera h) al comma 2, si colma l'assenza di un riferimento al Piano organizzativo del lavoro agile di cui all'articolo 263 del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 (Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19), convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

Emendamento all'articolo 9 del decreto-legge n. 80/2021

1. Al comma 1 dell'articolo 9 del decreto-legge n. 80/2021 le parole da “sono ripartite” a “del PNRR” sono sostituite con le parole “fatte salve le assunzioni a tempo determinato di cui all'articolo 1, commi 1 e 4, per il conferimento, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, lettera a), da parte di Regioni ed enti locali, di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti, nel numero massimo complessivo di mille unità per il supporto ai predetti enti nella gestione delle procedure complesse tenendo conto del relativo livello di coinvolgimento nei procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR, sono ripartite le risorse finanziarie nel limite massimo di 20 milioni di euro per l'anno 2021, di 55 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023 e di 35 milioni di euro per l'anno 2024”.

L'emendamento chiarisce che il conferimento, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, lettera a), da parte di Regioni ed enti locali, di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti, nel numero massimo complessivo di mille unità per il supporto nella gestione delle procedure complesse configura fattispecie diverse rispetto a quella delle assunzioni di personale a tempo determinato di cui all'articolo 1, commi 1 e 4, che può curare le procedure non complesse.

Emendamento con previsione di articolo aggiuntivo al decreto-legge n. 80/2021

1. Dopo l'articolo, inserire il seguente:
“Articolo 17-bis (Clausola di salvaguardia)
1. Le disposizioni del presente decreto sono applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti speciali e con le relative norme di attuazione.”

La clausola di salvaguardia viene posta a tutela delle competenze legislative delle Regioni a statuto speciale delle Province autonome previste dagli Statuti di autonomia, in particolare per la Provincia autonoma di Bolzano in materia di ordinamento degli uffici e del personale ad essi addetto (Art. 8, cifra 1) dello Statuto), addestramento e formazione professionale (Art. 8, cifra 29), apprendistato (Art. 9, cifra 4).



Raccomandazioni relative al decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia)

Il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia) utilizza espressioni quali "amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, impegnate nell'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza" (articolo 1, comma 15), "amministrazioni titolari di interventi previsti dal PNRR" (articolo 1, comma 1), "amministrazioni titolari di interventi finanziati esclusivamente a carico del Piano nazionale di ripresa e resilienza" (articolo 1, comma 17), "amministrazioni di cui al comma 1" (articolo 1, commi 2, 3, 11, 14) e semplicemente "amministrazioni": tali espressioni possono ingenerare dubbi in sede di applicazione. Si raccomanda, pertanto, di effettuare un coordinamento tra le disposizioni atto ad uniformare le espressioni utilizzate, possibilmente utilizzando l'espressione "amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".

L'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 80/2021 prevede che le amministrazioni introducano nei bandi di concorso per il reclutamento di personale a tempo indeterminato una riserva di posti non superiore al 40 per cento, destinata al predetto personale reclutato ai sensi del comma 4 e del comma 5, lettera b), che, alla data di pubblicazione del bando, abbia svolto servizio per almeno trentasei mesi (comma 3). Tuttavia, un'analoga previsione è contenuta nell'articolo 35, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165/2001 in forza del quale le amministrazioni pubbliche, nell'ambito delle procedure di reclutamento mediante concorso pubblico, possono prevedere una riserva dei posti, nel limite massimo del 40 per cento di quelli banditi, a favore dei titolari di rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato che, alla data di pubblicazione dei bandi, hanno maturato almeno tre anni di servizio alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando.

Si raccomanda, pertanto, di coordinare la disposizione di cui al comma 3 con quella di cui all'articolo 35, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165/2001.

Il comma 15 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 80/2021 autorizza le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001 impegnate nell'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza a derogare, fino a raddoppiarli, i vigenti limiti percentuali per l'attribuzione di incarichi dirigenziali a persone non appartenenti ai ruoli della dirigenza pubblica o a soggetti esterni, ai sensi dell'articolo 19, commi 5-bis e 6, del d.lgs. n. 165/2001. Si tratta di limiti percentuali differenti: 15 per cento della dotazione organica della prima fascia e 10 per cento della dotazione organica della seconda fascia, rispettivamente implementabili fino al 25 e al 18 per cento (comma 5-bis); 10 per cento della dotazione organica sia della prima che della seconda fascia (comma 6). Tale formulazione può ingenerare dubbi interpretativi.

Si raccomanda di chiarire se tale facoltà di deroga nel limite del doppio delle attuali percentuali riguardi tutte o solo alcune delle soglie percentuali previste dall'articolo 19 del d.lgs. n. 165/2001.

L'articolo 3, comma 1, introduce un'ulteriore area funzionale, volta all'inquadramento del personale di elevata qualificazione, demandando alla contrattazione collettiva l'istituzione della stessa, mentre per il restante personale rimane il principio dell'articolazione in almeno tre aree funzionali. La vigente disciplina prevede, per l'accesso ad ognuna delle suddette aree, il principio del concorso pubblico, con la possibilità di una quota di riserva di posti non superiore al 50 per cento da destinare al personale interno all'amministrazione, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno.



Inoltre, l'articolo 22, comma 15, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 e successive modificazioni ed integrazioni prevede che, nel triennio 2020-2022, le pubbliche amministrazioni possono attivare procedure selettive per la progressione tra le aree, riservate al personale interno di ruolo in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, per un contingente non superiore al 30 per cento dei posti previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni con corrispondente riduzione della suddetta percentuale di riserva destinata al personale interno.

In ultimo, ai fini della progressione tra le aree, l'articolo 3, comma 1, prevede una procedura comparativa basata su una valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni di servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli professionali e di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area, sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti.

Si raccomanda di chiarire:

- a) il rapporto tra l'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 80/2021 e la disciplina transitoria di cui all'articolo 22, comma 15, del d.lgs. n. 75/2017 e ss.mm.ii.;
- b) se, per effetto della disciplina *de quo*, permane la possibilità di inserire nei bandi di concorso quote di riserva per il personale interno;
- c) il coordinamento con le previsioni specifiche di quote di riserva nei bandi di concorso per il personale con contratto di lavoro a tempo determinato;

Il comma 6 dell'articolo 3 del decreto-legge n. 80/2021 stabilisce che gli interventi normativi di cui ai commi 3 e 4 costituiscono principi fondamentali per la legislazione regionale in materia di dirigenti pubblici, facendo riferimento, diversamente dall'articolo 27 del d.lgs. n. 165/2001, ai principi fondamentali ed alle materie di legislazione concorrente tra Stato e Regioni di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione. In tali materie, tuttavia, non rientra la disciplina dei dipendenti pubblici ed il riferimento al regime di legislazione concorrente non comprende anche le discipline adottate dagli enti locali.

Occorre, poi evidenziare, che nell'ordinamento di diverse amministrazioni territoriali non vige una distinzione di fasce nell'ambito della dirigenza.

Si raccomanda, pertanto, di:

- a) riconsiderare la formulazione letterale del comma 6, avendo presente quanto sopra esposto;
- b) tener conto che, nell'ordinamento delle amministrazioni regionali e degli enti locali non vi è una distinzione di fasce nell'ambito della dirigenza.

L'articolo 6 intende ricondurre a un'unica visione e quindi integrare, ottimizzare e ridurre la copiosa produzione di documenti pianificatori cui sono tenute le P.A.. E', dunque, sicuramente meritevole di attenzione e di positiva considerazione.

Costruire il Piano integrato favorirà l'interazione fra documenti, atti e naturalmente uffici che dovrebbero dialogare di più e meglio. Si tratterà, come per ogni esperienza nuova, di un lavoro che richiederà tempo, dedizione e creatività, ma – se condotto nello spirito della norma – potrà apportare effetti positivi sulle organizzazioni pubbliche. È lo strumento della nuova P.A., che guarda ai processi, agli obiettivi e ai risultati. Il Piano integrato è al tempo stesso un fattore di confronto e coordinamento fra le strutture dell'amministrazione e un significativo test delle stesse: un fattore perché costringerà ad intensificare il dialogo, incrementare la comunicazione interna, creare le sinergie, selezionare l'essenziale nei contenuti e ricercare una prospettiva univoca. In tal senso sarà indispensabile riferirsi costantemente alle linee strategiche di legislatura.

Un test, perché un'amministrazione ben organizzata e coordinata potrà elaborare un valido Piano integrato e un'amministrazione non ancora attrezzata, con forme e momenti di confronto interno meno collaudati, rischierà di produrre un Piano senz'anima, una semplice sommatoria dei documenti che si prefigge di assorbire.



Il compito tuttavia non è semplice, specie in organismi complessi come le Amministrazioni regionali e vista la molteplicità degli strumenti da ricomprendere nel Piano integrato. Di seguito un elenco dei Piani che si ritengono assorbiti. Lo scopo naturalmente non è annacquare i contenuti, ma viceversa esaltare la peculiarità della programmazione per obiettivi, della trasparenza, della prevenzione della corruzione, del risk management, dello smart working.

- Piano della prestazione (d.lgs. 150/2009 art. 10, c 1, lett. a), cui va correlato il Sistema di misurazione e valutazione della performance, ai sensi del d.lgs. 150/2009, art. 7, c. 1).
- Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza - PTPCT, comprensivo del Programma triennale della trasparenza e integrità - PTTI (legge 190/2012 e d.lgs. 33/2013)
- Piano organizzazione lavoro agile – POLA (dl 34/2020 cd. “rilancio” - convertito con legge 77/2020, art 263).
- Piano triennale dei fabbisogni di personale (d.lgs. 165/2001, art 6, c 2), che già deve essere coerente con il Piano performance.
- Piano della formazione (dpr 70/2013, art 8, c. 2 – ha abrogato l’art 7bis del 165), riguarda le amministrazioni statali, ma viene citato anche da molte amministrazioni locali.
- Piani per la parità di genere, ove presenti.

Si osserva che, per quanto non integrato nel nuovo Piano, non potrà non tenerne conto in termini di coerenza anche il Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER) previsto dal d.lgs. 118/2011, art 36. Altrettanto può dirsi per la pianificazione ITC che le Regioni adottano a valle del Piano triennale per l’informatica nella p.a, cd Piano AGID (d.lgs. 82/2005 – CAD - art 14bis, c 2, lett. b) – il Piano 2020-2022 è stato approvato con dpcm 17.7.2020). In ogni caso appare evidente che nella elaborazione del Piano dovrà essere necessariamente coinvolto il responsabile per la transizione digitale.

A margine delle valutazioni generali si svolgono alcune considerazioni più specifiche, su aspetti già oggi ravvisabili.

È immaginabile che alcune funzioni e alcuni prodotti avranno una traslazione da un ufficio a un altro della p.a. È il caso dell’analisi del contesto e, nel suo ambito, della mappatura dei processi, che è stata prerogativa in questi anni degli uffici di supporto del RPCT. Effettuata finora per le finalità della legge 190/2012, la mappatura è oggi riconosciuta pienamente come premessa di molte funzioni organizzative e di controllo delle amministrazioni e delle iniziative di reingegnerizzazione dei processi.

È prevedibile anche che il maggiore carico dell’impegno di crescita richiesto dall’articolo 6 ricada sulle strutture di gestione del personale, chiamate a un vero salto di qualità: per “elaborare strategie di gestione del capitale umano” che tengano insieme “sviluppo organizzativo” e “obiettivi del reclutamento”, “sviluppo delle competenze tecniche e ... trasversali, manageriali”, “accrescimento culturale”, “valorizzazione dell’esperienza professionale acquisita dalle risorse interne”. Tutte finalità da perseguire imparando a utilizzare istituti come la rotazione del personale, la disciplina delle inconfiribilità e incompatibilità, i divieti successivi alla cessazione dell’incarico o del rapporto d’impiego.

Le Regioni e le Province autonome non intendono trascurare o sottovalutare le prospettive di organizzazione aperte dal ricorso al lavoro agile e in questo senso va letto l’emendamento al comma 2 dell’articolo 6 che le riprende esplicitamente.

L’uso delle tecnologie e la definizione di modalità, ambiti, limiti per arrivare a un compiuto smart working, quale restituzione di quote di autonomia e flessibilità al lavoratore su strumenti e tempi di lavoro, a fronte di una maggiore responsabilità e coinvolgimento per la realizzazione di risultati e



nell'ambito di una radicale trasformazione dell'organizzazione, appare in linea con una p.a impostata per progetti e processi e caratterizzata da forte trasversalità.

In questo contesto va aperta anche la prospettiva della identificazione, valutazione e trattamento dei vari rischi che incidono sull'attività amministrativa ai diversi livelli strategico e operativo: occorre iniziare a pensare a un sistema integrato di gestione del rischio e a soggetti che comincino a promuoverne la cultura. In questo senso è stato pure integrato con uno specifico emendamento il comma 2 del decreto-legge.

L'articolo 9 del decreto-legge n. 80/2021 stabilisce il riparto di risorse finanziarie per il conferimento, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, lettera a), da parte di Regioni ed enti locali, di incarichi di collaborazione a professionisti ed esperti, nel numero massimo complessivo di mille unità per il supporto ai predetti enti nella gestione delle procedure complesse tenendo conto del relativo livello di coinvolgimento nei procedimenti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR.

Tale riparto concerne gli anni 2021, 2022, 2023 e 2024, contrariamente a quanto previsto dall'articolo 1, comma 2, che recita "i contratti di collaborazione di cui al presente articolo possono essere stipulati per un periodo complessivo anche superiore a trentasei mesi, ma non eccedente la durata di attuazione dei progetti di competenza delle singole amministrazioni e comunque non oltre il 31 dicembre 2026". Si rileva, quindi, un'incongruenza tra disposizioni che finanziano assunzioni relative a procedure che non sono definite complesse e la disposizione *de quo* che concerne procedure che il decreto-legge qualifica come complesse.

Si rileva, in ultimo, che l'espressione "procedure complesse" compare solo nell'articolo 9 ed in relazione alle attività delle Regioni e degli enti locali.

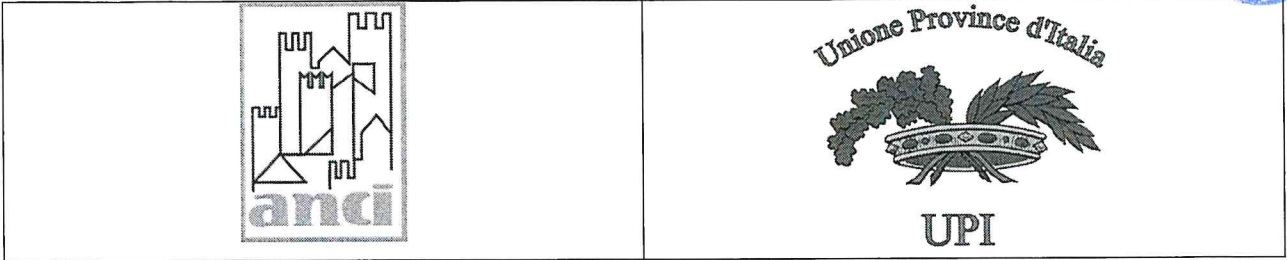
Si raccomanda, pertanto, di:

- a) definire il quadro delle risorse finanziarie relative al conferimento di incarichi a collaboratori esterni, stante anche la complessità delle procedure che dovranno seguire, prevedendo le quote per gli anni 2025 e 2026 ovvero di chiarire le ragioni per cui le risorse finanziarie in questione non sono previste per dette annualità;
- b) definire il concetto di procedure, anche in relazione alle altre procedure per le quali il decreto-legge n. 80/2021 prevede assunzioni a tempo determinato, procedure che si presume siano qualificabili come "semplici".

Roma, 24 giugno 2021



24/06/2027
All. B)



ANCI e UPI condividono l'obiettivo delle misure contenute nel Decreto-legge, volte al rafforzamento straordinario degli uffici pubblici attraverso l'immissione di personale qualificato con contratto a tempo determinato o incarichi professionali a valere sulle stesse risorse del PNRR.

In ordine alla concreta possibilità di utilizzare tale previsione da parte dei Comuni, delle Province e delle Città metropolitane subordinata appunto all'essere titolare direttamente delle misure di intervento previste nel PNRR, si sottolinea anche in questa sede l'incertezza allo stato di attribuzione dei finanziamenti agli enti locali e di conseguenza della possibilità di attivare le previsioni in ordine al reclutamento straordinario del personale.

Ciò premesso si rilevano alcuni elementi di criticità determinati dalla formulazione del provvedimento che necessitano di correttivi.

Di seguito sono evidenziate **le tre richieste fondamentali e le relative proposte emendative**, che riguardano:

- 1. l'esigenza di ampliare l'utilizzo delle procedure del decreto in questione anche ai finanziamenti relativi agli investimenti a valere sulle risorse del PNC, del PNIEC e altri fondi europei;**
- 2. il mantenimento dell'istituto del nulla-osta preventivo per la mobilità di personale in uscita per tutti gli enti locali, e quindi inserire i Comuni, le Province e le Città metropolitane nell'esclusioni già previste;**
- 3. la necessità che le modifiche all'ordinamento professionale del personale pubblico tengano conto delle specificità del Contratto delle Funzioni locali e dunque si disapplicino al personale appartenente a tale comparto.**

Proposte di emendamenti

- 1. Ambito di applicazione del piano straordinario di assunzioni a tempo determinato**

All'articolo 1, comma 1, aggiungere, dopo le parole "PNRR", le seguenti parole "PNC, PNIEC, ovvero altri fondi europei."

Motivazione

L'art. 1 (Modalità speciali per il reclutamento e il conferimento di incarichi professionali per l'attuazione del PNRR da parte delle amministrazioni pubbliche) contiene una pluralità di misure finalizzate a garantire il potenziamento della capacità amministrativa delle PPAA attraverso tre fondamentali linee di azione: assunzioni straordinarie a tempo determinato di personale qualificato, incarichi di collaborazione professionale mirati e ampliamento del contingente di dirigenti a contratto.

In particolare, al comma 1 si prevede che le PPAA titolari di interventi previsti nel PNRR possono porre a carico del Piano le spese per assunzioni di personale a tempo determinato specificamente destinato a realizzare i progetti di cui hanno la diretta titolarità di attuazione, nei limiti degli importi previsti dalle corrispondenti voci di costo del quadro economico del progetto.

Il riferimento alle amministrazioni "direttamente titolari dell'attuazione dei progetti del PNRR" appare una restrizione dell'ambito soggettivo di applicazione del decreto non coordinata con le norme del DL 77 che invece estendono a tutti gli investimenti a valere sulle risorse del PNRR, PNC, PNIEC e altri fondi europei l'ambito di applicazione delle misure di semplificazione e governance.

Si propone quindi un ampliamento dell'ambito di applicazione della norma estendendola anche agli investimenti a valere sulle risorse del PNRR, PNC, PNIEC e altri fondi europei.

2. Nulla-osta preventivo per la mobilità di personale in uscita (art. 3, comma 7)

All'articolo 3, comma 7, dopo le parole "enti del servizio sanitario nazionale" sono inserite le seguenti: "e degli enti locali".

Motivazione

Particolarmente critica per ANCI e UPI è la previsione di cui al comma 7 dell'art. 3, che ridefinisce, limitandolo, l'istituto del nulla-osta per la mobilità volontaria (passaggio diretto) tra Enti, prevedendo che il previo assenso dell'amministrazione di appartenenza è richiesto solo nel caso in cui si tratti di posizioni motivatamente infungibili, di personale assunto da meno di tre anni o qualora la suddetta amministrazione di appartenenza abbia una carenza di organico superiore al 20 per cento nella qualifica corrispondente a quella del richiedente. È fatta salva la possibilità di differire, per motivate esigenze organizzative, il passaggio diretto del dipendente fino ad un massimo di 60 giorni dalla ricezione dell'istanza di passaggio diretto ad altra amministrazione.

Si tratta di una misura destabilizzante per l'organizzazione di Comuni, Province e Città metropolitane, che sono le sedi meno attrattive in termini economici, considerate le retribuzioni medie più basse rispetto alle amministrazioni regionali e centrali, e che quindi sono a rischio di un immediato esodo del personale con maggiore esperienza verso Regioni, Ministeri, Agenzie.



Si evidenzia peraltro come questa previsione sia in antinomia con l'obbligo di permanenza nella sede di prima assegnazione per almeno 5 anni, stabilita dall'art. 3, comma 5-septies, del D.L. n. 90/2014, come modificato dall'art. 14-bis del D.L. n. 4/2019.

3. Modifiche all'ordinamento professionale del personale dipendente da pubbliche amministrazioni (art. 3, commi 1 e 2)

All'articolo 3, comma 1, aggiungere infine le seguenti parole: "Il presente comma non si applica al personale del Comparto delle Funzioni Locali"

Motivazione

L'art. 3 contiene alcune significative misure destinate a rilevare sotto il profilo dell'inquadramento del personale e del relativo trattamento economico.

Attraverso la riscrittura del comma 1-bis dell'art. 52 del D.Lg. n. 165/2001, si prevede l'istituzione, attraverso la contrattazione collettiva nazionale, di un'area per l'inquadramento del personale di elevata qualificazione. Tale previsione assume particolare rilievo nell'attuale fase di rinnovo dei CCNL del comparto pubblico.

Nel CCNL Comparto delle Funzioni Locali, l'istituzione di tale ulteriore Area risulta ultronea esistendo già l'Area delle Alte Specializzazioni e Posizioni Organizzative.

Peraltro, la maggiore criticità è determinata dalla specificazione, contenuta nell'ultimo periodo, secondo cui: "all'attuazione del presente comma si provvede nei limiti delle risorse destinate ad assunzioni di personale a tempo indeterminato disponibili a legislazione vigente".

La conseguenza di questa specificazione è che tutti gli incrementi di spesa determinati da: istituzione della nuova categoria di inquadramento per il personale di "elevata qualificazione", progressioni orizzontali, progressioni verticali, dovrebbero essere finanziati riducendo il personale a tempo indeterminato che quindi non potrebbe essere poi sostituito con nuove assunzioni.

Si propone pertanto di disapplicare tale disposizione al personale del Comparto delle Funzioni Locali.

