



Unione
Province
d'Italia



Progetto «PROVINCE & COMUNI»
Seminario Nazionale
“LA RECENTE EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA SUL PERSONALE PUBBLICO”

Prof. Gianfranco D'Alessio, Università degli Studi Roma Tre

Mercoledì 22 ottobre 2022

 **Roma Tre**



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica

p4n GOVERNANCE
E CAPACITÀ
ISTITUZIONALE
2014-2020

p4c PROGRAMMA
OPERATIVO
COMPLEMENTARE

Parlare di evoluzione della disciplina del lavoro pubblico non vuol dire proporre una retrospettiva di lungo o medio periodo, che non avrebbe senso e spazio in questa sede. Si darà conto di alcuni elementi presenti nella normativa a partire dal 2019, che investono o incrociano temi riguardanti l'oggetto del nostro incontro:

- La rimozione del blocco del turnover e del congelamento della contrattazione collettiva
- Le vicende della legislazione sul pubblico impiego conseguente al Covid e alle esigenze di attuazione dei programmi previsti dal PNRR;
- Un richiamo a leggi degli ultimo triennio e a provvedimenti *in itinere*



Il primo tema che viene in evidenza è quello dell'accesso agli impieghi pubblici.

Nella recente legislazione emerge infatti una attenzione molto forte, se non preponderante, per le questioni concernenti il **reclutamento** (e l'inquadramento) del personale, con l'introduzione di **vari tipi – più o meno condivisibili – di procedure selettive**, anche a carattere “emergenziale” e/o “transitorio” (concorsi semplificati post Covid e contratti a tempo determinato per la realizzazione degli interventi del PNRR)



Vi sono, poi, numerose previsioni (in parte correttive e integrative del d.lgs. 165/2001) su temi in vario modo connessi a quello del reclutamento, quali:

- il **superamento del precariato** (pensiamo per gli enti locali all'art. 28, c. 1 bis, del d.l. 75/2023, poi integrato dall'art. 4, c. 9 undecies, del d.l. 25/2025, che investono anche la tematica delle quote di riserva nei concorsi)
- la determinazione del periodo di **validità delle graduatorie** concorsuali (con il richiamo all'"ordinarietà" del concorso nell'art. 4 del d.l. 25/2025)
- le **procedure di mobilità**, che in generale dovrebbero avere priorità rispetto a nuovi concorsi (ma sono state introdotte diverse deroghe).



Vanno anche menzionate specifiche (e originali) forme di ingresso nel personale pubblico

Tra le altre si segnala l'art. 3 ter, c.1, del d.l. 44/2023, modificato e integrato dall'art. 1 del d.l. 25/2025, che prevede l'assunzione tramite procedura selettiva di **laureati e diplomati ITS con contratto di apprendistato e di studenti universitari (con particolari requisiti) con contratto a tempo determinato di formazione e lavoro**, e successivo passaggio a tempo indeterminato (percentuali del 20% delle facoltà assunzionali per le amministrazioni locali, mentre per le altre amministrazioni il limite è del 10%)



LA RECENTE EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA SUL PERSONALE PUBBLICO

Interessante è pure il tema dei **concorsi unici** previsti dal d.l. 25/2025, pensati in primo luogo per le amministrazioni centrali (con l'utilizzazione della commissione RIPAM), ma che trovano un ambito di applicazione significativo nelle amministrazioni locali (con un ruolo potenzialmente rilevante per le Province)



A monte delle norme sul reclutamento vanno considerate le previsioni sulla **determinazione dei fabbisogni di personale** (dal piano triennale dal previsto dal d.l. Madia n. 75/2017 all'inquadramento nel PIAO introdotto dal d.l. 80/2021)

Questa attività programmatica richiede competenze tecniche non facilmente disponibili in amministrazioni medio-piccole, come molti Comuni (che potrebbero quindi avvalersi del supporto della Provincia)



Altro aspetto di grande rilievo, rilanciato in modo significativo di recente (il riferimento è naturalmente alla direttiva Zangrillo del 16 gennaio 2025), è quello della **formazione**, del quale andrebbero analizzati diversi aspetti: governo del “mercato” della formazione, con forme di accreditamento dei soggetti erogatori e rafforzamento del ruolo di quelli pubblici (ad es. le Province, ma anche le Università), oltre che profili di ordine contenutistico (importante sarebbe, ad esempio la formazione per il miglioramento delle tecniche organizzative e gestionali) e metodologico.



Non può essere dimenticata, passando ad altri aspetti della recente normativa, la complessa tematica riguardante la **valutazione delle performance**, che è destinata ad essere oggetto di una significativa riforma (compresa la ridefinizione del carattere e del ruolo degli OIV): il richiamo è al d.d.l. A.C. 2511, presentato alle Camere dal Governo nel luglio scorso, e del quale è da poco iniziato *l'iter* di approvazione.

Anche questa è una attività che potrebbe essere oggetto di forme di supporto delle Province ai Comuni



Sullo sfondo ci sono questioni di ordine più generale (ma non prive di incidenza sulle concrete esperienze di organizzazione e attività delle amministrazioni in materia di personale), come quelle sul rapporto fra fonti normative e fonti contrattuali, sul ruolo e le modalità di svolgimento della **contrattazione integrativa** rispetto ai CCNL e, risalendo alle **dimensione costituzionale, il confronto sull'attribuzione esclusiva della materia del lavoro pubblico al legislatore statale o il riconoscimento di uno spazio anche per il legislatore regionale.**



I dati ricavabili dalla recente produzione legislativa possono contribuire a fornire una base, un quadro di riferimento per una riflessione e per la definizione di una prospettiva di rafforzamento delle attività provinciali di supporto ad un efficiente e efficace esercizio dei compiti dei Comuni nel settore del governo e della gestione del personale.

Da un lato si rileva che diversi indirizzi emergenti dalla normativa trovano riscontro negli ambiti tematici presenti - in misura maggiore o minore - nelle esperienze già in atto presso numerose Province (come riscontrate nella rilevazione di Promo PA), dall'altro possono fornire uno stimolo per le Province più avanzate perché estendano la sfera delle azioni di supporto, e (soprattutto) per quelle meno attive, perché si impegnino in queste attività.



LA RECENTE EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA SUL PERSONALE PUBBLICO

In concreto se si scorre l'elenco dei servizi di supporto forniti dalle Province presente nel Report di Promo PA si può vedere come molti di essi corrispondano ai temi sui quali si è concentrato negli ultimi anni il legislatore: citiamo, ad esempio, *consulenza/supporto sulle procedure di assunzione, servizi di gestione dei concorsi in forma associata, supporto alla formazione del personale comunale per l'individuazione di percorsi professionali (mobilità orizzontale/verticale)*, mentre si registrano solo esperienze sporadiche su altri aspetti, come *l'assessment delle competenze per orientare e programmare l'offerta formativa e la gestione a livello territoriale della contrattazione decentrata*



Riguardo ad altri possibili (e auspicabili) servizi di sostegno ai Comuni, invece, Promo PA lamenta l'assenza di iniziative in atto presso le province: è il caso, ad esempio, del supporto per la *definizione del fabbisogno di personale in funzione delle priorità strategiche*, e dei servizi relativi alle *relazioni sindacali*.

Ma il discorso potrebbe estendersi anche ad altri ambiti, come quello relevantissimo e delicato (al quale si è sopra accennato) della *valutazione delle prestazioni*, con le conseguenze premiali e sanzionatorie, e forse anche quello dei meccanismi di *prevenzione della corruzione*, che contemplano strumenti, come la “rotazione”, riguardanti direttamente la gestione del personale.



Non può essere dimenticata, passando ad altri aspetti della recente normativa, la complessa tematica riguardante la **valutazione delle performance**, che è destinata ad essere oggetto di una significativa riforma (compresa la ridefinizione del carattere e del ruolo degli OIV): il richiamo è al d.d.I. A.C. 2511, presentato alle Camere dal Governo nel luglio scorso, e del quale è da poco iniziato *l'iter* di approvazione.

Anche questa è una attività che potrebbe essere oggetto di forme di supporto delle Province ai Comuni





Unione
Province
d'Italia



GRAZIE PER L'ATTENZIONE

Per maggiori informazioni

www.pi-co.eu

www.provincecomuni.eu

www.provinceditalia.it



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud



Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della
Funzione Pubblica



GOVERNANCE
E CAPACITÀ
ISTITUZIONALE
2014-2020



PROGRAMMA
OPERATIVO
COMPLEMENTARE