

Concorsi, limiti assunzionali e dotazioni organiche nella P.A.

22 luglio 2022

Tra gli interventi adottati negli ultimi anni in materia di pubblico impiego, si segnalano, in particolare, quelli diretti alla ridefinizione della disciplina della responsabilità disciplinare dei pubblici dipendenti (con l'obiettivo di rendere effettivo l'esercizio dell'azione disciplinare), alla limitazione delle facoltà assunzionali e al contenimento delle spese, nonché alla riforma del sistema di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni (nella prospettiva della separazione tra trasparenza e performance).

Si segnala poi, da ultimo, l'introduzione a regime di una nuova procedura semplificata per lo svolgimento dei concorsi pubblici relativi al reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni, nonché alcune norme transitorie per i concorsi, relativi al medesimo personale, banditi nel corso della fase emergenziale.

Dotazioni organiche nella P.A.

1. Facoltà assunzionali nelle amministrazioni dello Stato

Per quanto attiene alle amministrazioni dello Stato (ed altri enti ed organismi individuati di volta in volta) la disciplina della limitazione del *turn over* è stata caratterizzata dalla fissazione di percentuali massime di reintegrazione dei cessati e dal ripetuto prolungamento del periodo di applicazione delle limitazioni medesime.

Per quanto riguarda le modalità di calcolo delle cessazioni, un'importante novità è stata introdotta dal [D.L. 90/2014](#), che ha eliminato (dal 2014) il vincolo alle assunzioni relativo alle percentuali di unità lavorative cessate nell'anno precedente (cd. limite capitaro), mantenendo il solo criterio basato sui risparmi di spesa legati alla cessazioni di personale (peraltro con riferimento al solo personale di ruolo) avvenute nell'anno precedente.

Dal 2019, in generale, la percentuale del personale che si può assumere è pari al contingente corrispondente ad una spesa del 100% della spesa relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente, essendo terminata la precedente limitazione per il triennio 2016-2018. Si ricorda, infatti, che in tale periodo la percentuale di limitazione alle assunzioni di personale a tempo indeterminato non dirigenziale per specifiche amministrazioni dello Stato e per le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno era stata ridotta, dall'articolo 1, commi 227-228, della [L. 208/2015](#) (stabilità 2016), nel limite di un contingente di personale corrispondente ad una spesa pari al 25% di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente (v. tabella).

La **legge di bilancio 2019** ([articolo 1, comma 399, della L. 145/2018](#)) ha però disposto che, **per il 2019**, la Presidenza del Consiglio dei ministri, i Ministeri, gli enti pubblici non economici e le Agenzie fiscali, in relazione alle ordinarie facoltà di assunzione riferite al medesimo anno, **non possano effettuare assunzioni di personale a tempo indeterminato con decorrenza giuridica ed economica anteriore al 15 novembre 2019**.

Per le Università la suddetta limitazione si applicava con riferimento al 1° dicembre 2019 relativamente alle ordinarie facoltà di assunzione dello stesso anno. Sono inoltre fatti salvi gli inquadramenti nel ruolo di professore associato ai sensi dell'articolo 24, comma 5, della legge 240/2010, che possono essere disposti nel corso dell'anno 2019 al termine del contratto di ricercatore a tempo determinato di cui all'articolo 24, comma 3, lettera b), della stessa legge.

Inoltre, la medesima legge di bilancio interviene in materia anche sotto altri aspetti. Più nel dettaglio:

- fissa **determinati limiti di spesa per le assunzioni a tempo indeterminato** in alcune amministrazioni, a valere sulle risorse del Fondo per il pubblico impiego, per la parte relativa alle nuove assunzioni a tempo indeterminato presso la P.A. (come rifinanziato dalla stessa legge di bilancio), disponendo nel contempo che vengano comunicati ai Dipartimenti della funzione pubblica e della Ragioneria generale dello Stato i dati concernenti le relative procedure concorsuali, nonché la spesa annua lorda per il trattamento economico complessivo (c. 301 e 302);
- **dal 2019, elimina il divieto di assunzioni** per le amministrazioni che nell'anno precedente non hanno rispettato il pareggio di bilancio (comma 823).

Sul punto, la circolare 3/2019 della Ragioneria generale dello Stato ha precisato che viene meno il sistema sanzionatorio diretto per il mancato rispetto dell'equilibrio di bilancio, ma permangono le sanzioni in caso di mancato rispetto dei limiti di spesa del personale. Nel documento si legge, infatti, che "le disposizioni normative in materia di spesa di personale che fanno riferimento alle regole del patto di stabilità interno o al rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio di cui all'articolo 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 o, più in generale, degli obiettivi di finanza pubblica, si intendono riferite all'equilibrio di bilancio di cui all'articolo 1, comma 821, della legge 30 dicembre 2018, n. 145".

Per quanto concerne la disciplina previgente, si rinvia all'[approfondimento](#) al presente tema.

2. Facoltà assunzionali negli enti locali

A decorrere dal 2020, le facoltà assunzionali degli **enti locali cd virtuosi sono disciplinate dall'articolo 33 del D.L. 34/2019**.

In particolare:

- le regioni e i comuni che registrino una spesa di personale sostenibile da un punto di vista finanziario potranno assumere personale a tempo indeterminato sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente non superiore ad un determinato valore soglia, **definito con decreto ministeriale**);
- le regioni e i comuni che, pur avendo intrapreso un percorso di graduale contenimento del rapporto fra spese per il personale ed entrate, dal 2025 non abbiano portato tale rapporto al disotto del citato valore soglia saranno legittimate ad applicare un *turn over* pari al 30 per cento, fino al conseguimento del medesimo valore soglia.

Per quanto concerne i comuni, la legge di bilancio 2020 (art. 1, c. 853, L. 160/2019) ha precisato che il decreto ministeriale chiamato a stabilire anche per gli stessi il predetto valore soglia, debba altresì stabilire un **valore soglia superiore** a quello prossimo al valore medio, cui sono tenuti a convergere i comuni con una spesa di personale eccedente anche la soglia superiore. Ai comuni che registrano un rapporto compreso tra i due valori soglia è fatto divieto di incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto della gestione approvato. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (cioè i **piccoli comuni**) **facenti parte di un'Unione di comuni**, qualora si collochino al di sotto del valore soglia prossimo al valore medio, è consentito incrementare la spesa di personale a tempo indeterminato anche se ciò può determinare lo sfioramento della stessa. Ciò al solo al solo fine di consentire l'assunzione di **almeno una unità** e sempre che, con l'attivazione delle facoltà assunzionali, non si ecceda il valore superiore. I comuni che procederanno in tal senso collocheranno dette unità **in comando presso le corrispondenti Unioni**, che ne sosterranno i relativi oneri, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale.

Analoga disciplina è stata introdotta, dal 2022 (vedi infra) per le province e città metropolitane (art. 3, c. 1-bis, del D.L. 34/2019). Anche in questo caso, per gli enti meno virtuosi, è previsto l'avvio di un percorso, che si conclude nel 2025, mirato al raggiungimento della sostenibilità finanziaria del rapporto fra spese complessive per il personale ed entrate correnti, con riferimento ad un **valore soglia** la cui individuazione è demandata, come per le regioni ed i comuni, ad **apposito decreto ministeriale**. Qualora tale obiettivo non sia raggiunto, le assunzioni di personale non potranno eccedere il 30 per cento di coloro che cessano dal servizio.

In merito alle capacità assunzionali degli enti locali, l'**art. 14-bis del D.L. 4/2019** ha introdotto due novità sostanziali:

- la possibilità di **sostituire i dipendenti che cessano già nel corso dell'anno** (senza attendere l'esercizio successivo), ma i reclutamenti possono avvenire soltanto una volta maturata la

corrispondente facoltà assunzionale e cioè a seguito delle cessazioni che producono il relativo turnover;

- la possibilità di **utilizzare e somme residue non ancora utilizzate dei budget dei precedenti 5 anni** (in luogo di 3), con riferimento però alle percentuali di capacità assunzionali esistenti nei singoli esercizi

2.1 Valore soglia per le regioni

Per quanto riguarda le regioni, in attuazione di quanto previsto dal richiamato **articolo 33, comma 1, del D.L. 34/2019** (come modificato dall'art. 1, c. 853, della L. 160/2019), è stato emanato il **DM 3 settembre 2019** che, dopo aver fissato al 1° gennaio 2020 la data a decorrere dalla quale si applica la suddetta disciplina alle regioni a statuto ordinario, individua il valore soglia definito per fasce demografiche sulla base del quale determinare le facoltà assunzionali delle predette regioni.

Il valore soglia del rapporto della spesa del personale delle regioni a statuto ordinario rispetto alle entrate correnti non deve essere superiore alle **seguenti percentuali**:

- regioni con meno di 800.000 abitanti, 13,5 per cento;
- regioni da 800.000 a 3.999.999 abitanti, 11,5 per cento;
- regioni da 4.000.000 a 4.999.999 abitanti, 9,5 per cento;
- regioni da 5.000.000 a 5.999.999 abitanti, 8,5 per cento;
- regioni con 6.000.000 di abitanti e oltre, 5,0 per cento.

Le regioni a statuto ordinario che si collocano al di sotto del suddetto valore soglia possono incrementare la spesa del personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio, sino ad una spesa del personale complessiva rapportata alle entrate correnti inferiore ai richiamati valori soglia, ferme restando determinate percentuali massime di incremento.

In fase di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024, le medesime regioni possono incrementare annualmente, nel limite del predetto valore soglia, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018, in misura non superiore:

- al 10% nel 2020;
- al 15% nel 2021;
- al 18% nel 2022;
- al 20% nel 2023;
- al 25% nel 2024.

2.2 Valore soglia per i comuni

Per quanto concerne i comuni, in attuazione di quanto previsto dal richiamato **articolo 33, comma 2, del D.L. 34/2019** (come modificato dall'art. 1, c. 853, della L. 160/2019), è stato emanato il **DM 17 marzo 2020** che, **dopo aver fissato al 20 aprile 2020 la data a decorrere dalla quale si applica la suddetta disciplina ai comuni, individua il valore soglia definito per fasce demografiche** sulla base del quale determinare le facoltà assunzionali delle predette regioni.

Il valore soglia del rapporto della spesa del personale dei comuni rispetto alle entrate correnti non deve essere superiore alle **seguenti percentuali determinate nella Tabella 1 del DM**:

- comuni con meno di 1.000 abitanti, 29,5 per cento;
- comuni da 1.000 a 1.999 abitanti, 28,6 per cento;
- comuni da 2.000 a 2.999 abitanti, 27,6 per cento;
- comuni da 3.000 a 4.999 abitanti, 27,2 per cento;
- comuni da 5.000 a 9.999 abitanti, 26,9 per cento;
- comuni da 10.000 a 59.999 abitanti, 27 per cento;
- comuni da 60.000 a 249.999 abitanti, 27,6 per cento;
- comuni da 250.000 a 1.499.999 abitanti, 28,8 per cento;

- comuni con 1.500.000 abitanti e oltre, 25,3 per cento.

A decorrere dal 20 aprile 2020, quindi, **i comuni che si collocano al di sotto dei predetti valori soglia** possono incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato - in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione - sino ad una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti non superiore al valore soglia su indicati per ciascuna fascia demografica. Il richiamato DM 17 marzo 2020 prevede inoltre, per i suddetti comuni, una disciplina transitoria in base alla quale, in sede di prima applicazione e fino al 31 dicembre 2024, essi possono incrementare annualmente, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018, in misura non superiore ad ulteriori valori percentuali indicati nella Tabella 2 del medesimo DM.

I comuni in cui il rapporto fra spesa del personale e le entrate correnti risulta superiore ai seguenti valori soglia per fascia demografica individuati dalla **Tabella 3** del più volte richiamato DM, adottano un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nel 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento. Tali valori soglia sono i seguenti:

- comuni con meno di 1.000 abitanti, 33,5 per cento;
- comuni da 1.000 a 1.999 abitanti, 32,6 per cento;
- comuni da 2.000 a 2.999 abitanti, 31,6 per cento;
- comuni da 3.000 a 4.999 abitanti, 31,2 per cento;
- comuni da 5.000 a 9.999 abitanti, 30,9 per cento;
- comuni da 10.000 a 59.999 abitanti, 31 per cento;
- comuni da 60.000 a 249.999 abitanti, 31,6 per cento;
- comuni da 250.000 a 1.499.999 abitanti, 32,8 per cento;
- comuni con 1.500.000 abitanti e oltre, 29,3 per cento.

A decorrere dal 2025, **i comuni per i quali il rapporto fra spesa del personale e le entrate correnti continua ad essere superiore al suddetto valore soglia** per fascia demografica, applicano un turn over pari al 30 per cento fino al conseguimento del predetto valore soglia.

Infine, **i comuni in cui il rapporto fra spesa del personale e le entrate correnti risulta compreso** fra i valori soglia per fascia demografica individuati dalla Tabella 1 e dalla Tabella 3 non possono incrementare il valore del predetto rapporto rispetto a quello corrispondente registrato nell'ultimo rendiconto della gestione approvato.

Per completezza, si rinvia anche alla **Circolare 13 maggio 2020 della Presidenza del consiglio dei ministri**, esplicativa del predetto DM 17 marzo 2020.

Per una **panoramica** sulle regole ordinarie e straordinarie per le assunzioni di personale da parte dei Comuni, si rimanda al [documento elaborato dall'ANCI](#).

2.3 Valore soglia per le province e città metropolitane

Per quanto concerne le province e le città metropolitane, in attuazione di quanto previsto dal richiamato **articolo 33, comma 1-bis, del D.L. 34/2019** è stato emanato il **DM 11 gennaio 2022** che, a decorrere dal 1° gennaio 2022, individua i seguenti valori soglia per fascia demografica del rapporto della spesa del personale rispetto alle entrate correnti:

- province con meno di 250.000 abitanti, 20,8 per cento;
- province da 250.000 a 349.999 abitanti, 19,1 per cento;
- province da 350.000 a 449.999 abitanti, 19,1 per cento; d) province da 450.000 a 699.999 abitanti, 19,7 per cento;
- province con 700.000 abitanti e oltre, 13,9 per cento;
- città metropolitane con meno di 750.000 abitanti, 25,3 per cento;
- città metropolitane da 750.000 a 1.499.999 abitanti, 14,2 per cento;

- città metropolitane con 1.500.000 di abitanti e oltre, 16,2 per cento.

Dal 1° gennaio 2022, le province e le città metropolitane che si collocano al di sotto dei predetti valori soglia possono incrementare la spesa del personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilanci.

In fase di prima applicazione e **fino al 31 dicembre 2024** le province e le città metropolitane possono incrementare annualmente, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2019, in misura non superiore al 22% nel 2022, al 24% nel 2023 e al 25% nel 2024, e, per il periodo 2022-2024, possono utilizzare le facoltà assunzionali residue antecedenti al 2022 se più favorevoli rispetto alle facoltà assunzionali connesse ai suddetti incrementi percentuali, fermo restando i limiti di ciascuna fascia demografica, i piani triennali dei fabbisogni di personale e il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio.

2.4 Enti territoriali esclusi dalla normativa vigente

Il decreto legge Sostegni-ter ([art. 15, c. 5-ter, D.L. 4/2022](#)) prevede che, limitatamente al triennio 2022-2024, gli **enti territoriali non rientranti nei limiti assunzionali posti dalla suddetta normativa** - in quanto al di sotto di un determinato valore soglia, differenziato per fascia demografica, del rapporto tra spesa complessiva per il personale ed entrate correnti - possono effettuare **nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato** nel limite di un contingente complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente e nell'anno in corso.

3. Mobilità volontaria e collettiva

La disciplina della mobilità del personale pubblico è contenuta sostanzialmente nel [decreto legislativo n.165/2001](#), il quale disciplina diverse fattispecie dell'istituto, quali la **mobilità volontaria** tramite passaggio diretto di personale tra amministrazioni pubbliche (articolo 30), la **mobilità collettiva** (od obbligatoria, articoli da 33 a 34-*bis*) e la **mobilità intercompartmentale** (articolo 29-*bis*).

Su tale impianto normativo nella XVII legislatura si è intervenuti con il [D.L. 90/2014](#), con l'obiettivo di favorire la mobilità del personale pubblico.

La disciplina della **mobilità volontaria** (istituto che permette di ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, dietro domanda di trasferimento e con assenso dell'amministrazione di appartenenza) è stata significativamente modificata dall'articolo 4, comma 1, del [D.L. 90/2014](#). Tale provvedimento ha disposto, in primo luogo, la possibilità (in via sperimentale), di trasferimenti anche in mancanza dell'assenso dell'amministrazione di appartenenza, a condizione che l'amministrazione di destinazione abbia una percentuale di posti vacanti superiore a quella dell'amministrazione di provenienza. Oltre a ciò, le sedi delle pubbliche amministrazioni ubicate nel territorio dello stesso comune (o a una distanza inferiore a 50 chilometri dalla sede di prima assegnazione) sono considerate come **medesima unità produttiva**, con la conseguenza che all'interno di tale area i dipendenti sono comunque tenuti a prestare la loro attività lavorativa, previo accordo tra le amministrazioni interessate o anche in assenza di accordo, quando sia necessario sopperire a carenze di organico. E' stato inoltre istituito il **portale per l'incontro tra domanda e offerta di mobilità**, nonché l'obbligo, per le amministrazioni che intendano avvalersi della mobilità, della pubblicazione sul proprio sito istituzionale, per un periodo minimo di 30 giorni, del bando che indica i posti che si intendano coprire.

In materia, l'[articolo 3, comma 7, del D.L. 80/2021](#) limita i casi in cui tale forma di mobilità è subordinata all'assenso dell'amministrazione di appartenenza, disponendo che l'assenso rimane necessario qualora ricorra una delle seguenti fattispecie;

- si tratti di posizioni motivatamente infungibili;
- si tratti di personale stato assunto da meno di tre anni;
- l'amministrazione di appartenenza abbia una carenza di organico superiore al 20 per cento nella qualifica corrispondente a quella del richiedente;

Il richiamato articolo 3, comma 7, e l'art. 12 del Decreto cosiddetto fiscale confermano, altresì, la necessità dell'assenso per i dipendenti di enti o aziende del Servizio sanitario nazionale e degli enti locali

con un numero di dipendenti a tempo indeterminato non superiore a 100 e prevede che per il personale della scuola continuino a trovare applicazione le norme vigenti in materia.

Si ricorda che, in base alle esclusioni già vigenti (di cui al richiamato art. 30, co. 1, del D.Lgs. 165/2001), per il trasferimento tra le sedi centrali di differenti Ministeri, agenzie ed enti pubblici non economici nazionali non è richiesto l'assenso dell'amministrazione di appartenenza, la quale dispone il trasferimento entro due mesi dalla richiesta dell'amministrazione di destinazione, fatti salvi i termini per il preavviso e a condizione che l'amministrazione di destinazione abbia una percentuale di posti vacanti superiore all'amministrazione di appartenenza.

Il [D.L. 36/2022](#) ha disposto la **soppressione dal 1° luglio 2022 del portale della mobilità**, che sarà assorbito da Portale del reclutamento, su cui le amministrazioni dovranno pubblicare, a decorrere dalla medesima data, l'avvio della procedura di mobilità volontaria

Il medesimo [D.L. 36/2022](#) ha altresì introdotto una disciplina transitoria per l'inquadramento in ruolo del personale in distacco o comando (salvo talune eccezioni) al 31 gennaio 2022 **in deroga alle suddette procedure di mobilità volontaria e senza il consenso dell'amministrazione di provenienza**. Tali procedure straordinarie possono essere attivate entro il 31 dicembre 2022 e nel limite del 50 per cento delle vigenti facoltà assunzionali, con riferimento a dipendenti già in servizio a tempo indeterminato presso un soggetto pubblico.

La **mobilità collettiva** si attiva nelle ipotesi di soprannumero o eccedenze di personale. Scopo dell'istituto è verificare la possibilità di applicare le norme in materia di collocamento a riposo d'ufficio al compimento dell'anzianità massima contributiva del personale interessato, oppure di pervenire alla ricollocazione totale (o parziale) del personale in soprannumero o di eccedenza nell'ambito della stessa amministrazione (o presso altre amministrazioni comprese nell'ambito della regione o in quello diverso determinato dai contratti collettivi nazionali), anche mediante il ricorso a forme flessibili di gestione del tempo di lavoro (part-time) o a contratti di solidarietà. Il personale non riassorbibile è collocato in disponibilità ed iscritto in appositi elenchi secondo l'ordine cronologico di sospensione del rapporto di lavoro.

Al fine di favorire i processi di **mobilità fra i comparti** di contrattazione delle pubbliche amministrazioni del personale non dirigenziale (cd. mobilità intercompartimentale) il **D.P.C.M. 26 giugno 2015** ha definito la **tavola di corrispondenza** fra i livelli economici di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti di contrattazione. Il richiamato D.P.C.M., in particolare, ha precisato l'obbligo per le amministrazioni di equiparare le aree funzionali e le categorie di inquadramento del personale appartenente ai diversi comparti di contrattazione, tenendo conto delle mansioni, dei compiti, delle responsabilità e dei titoli di accesso relativi alle qualifiche ed ai profili professionali (per i quali è comunque vietato l'accesso a quelli con superiore contenuto professionale nonché il rispetto della fascia economica di riferimento).

Uno specifico filone normativo ha riguardato, inoltre, la mobilità volta a favorire il passaggio del **personale eccedentario delle province** (a seguito della riforma degli enti locali) verso regioni, comuni e altre pubbliche amministrazioni, a valere sulle facoltà assunzionali degli enti di destinazione (articolo 1, commi 422-428, della [L. 190/2014](#)).

In materia, l'[art. 3, c. 3-quater, del D.L. 36/2022](#) ha ridotto **alcuni termini temporali** relativi alle procedure di tale mobilità e alla possibilità di ricorso (in via suppletiva) alla procedura concorsuale di reclutamento..

4. Gestione delle eccedenze di personale

L'articolo 2, commi da 1 a 3, del [D.L. 101/2013](#), modificando parzialmente l'articolo 2, comma 11, del D.L. 95/2012, riconosce innanzitutto alle amministrazioni un margine più ampio per la copertura dei **posti vacanti** in alcune aree, a fronte della gestione delle **posizioni soprannumerarie** in altre. La possibilità di coprire i posti vacanti è però subordinata ad un congelamento di posti corrispondente al valore finanziario delle unità in soprannumero che saranno assorbite e all'autorizzazione ad assumere da parte del Dipartimento della funzione pubblica e del Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, previa presentazione, da parte delle amministrazioni interessate, di un piano di assorbimento delle eccedenze.

Inoltre, si riconosce l'applicabilità della disciplina pensionistica previgente al D.L. 201/2011 ai dipendenti pubblici in soprannumero nel caso in cui maturino i requisiti per la decorrenza del trattamento entro il 31 dicembre 2016.

5. Contratti di collaborazione

Gli articoli 5 e 22, commi 8 e 9, del [D.Lgs. 75/2017](#) hanno introdotto il **divieto per le amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione** che si concretino in prestazioni di lavoro

esclusivamente personali, continuative, con modalità di esecuzione organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. A seguito di una modifica introdotta dall'[articolo 1, comma 1148, lett. h\), della L. 205/2017](#) (legge di bilancio per il 2018), è stato stabilito che il divieto operasse a decorrere dal 1° gennaio 2019 (in luogo del 1° gennaio 2018, data originariamente prevista), **termine** da ultimo **ulteriormente prorogato al 1° luglio 2019** dall'articolo 1, comma 1131, lett. f), della [L. 145/2018](#) (legge di bilancio 2019).

A differenza di quanto stabilito per i rapporti di lavoro privati, per le pubbliche amministrazioni non trova comunque applicazione la norma (di cui all'[articolo 2 del decreto legislativo n.81/2015](#)) che prevede l'automatica applicazione della disciplina del lavoro subordinato in caso di collaborazioni aventi le suddette caratteristiche.

6. Stabilizzazione del personale precario

La disciplina relativa alla stabilizzazione del personale precario delle pubbliche amministrazioni è attualmente dettata dall'articolo 20 del [D.L. 75/2017](#) che, nell'ambito della riforma del pubblico impiego (di cui alla legge delega 124/2015) prevede sia una specifica **procedura di stabilizzazione**, sia l'espletamento di specifiche **procedure concorsuali riservate**.

Sotto il **primo profilo**, si prevede, **fino al 31 dicembre 2023** (31 dicembre 2022 per gli enti pubblici di ricerca) la facoltà, per le amministrazioni, di procedere alla **stabilizzazione** (in accordo con il nuovo piano triennale dei fabbisogni e con l'indicazione della relativa copertura finanziaria) del personale non dirigenziale che possiede tutti i **seguenti requisiti**:

- sia in servizio. successivamente al 28 agosto 2015, con **contratti a tempo determinato** presso l'amministrazione che procede all'assunzione (in caso di amministrazioni comunali che esercitino funzioni in forma associata, anche presso le amministrazioni con servizi associati);
- sia stato **reclutato a tempo determinato**, in relazione alle medesime attività svolte, **con procedure concorsuali** (anche se espletate presso amministrazioni pubbliche diverse da quella che procede all'assunzione);
- abbia **maturato, al 31 dicembre 2022** (termine che riguarda anche il personale sanitario), alle dipendenze dell'amministrazione che procede all'assunzione, **almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni**. Per la stabilizzazione presso gli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale, ai fini di tale requisito, rilevano anche i periodi di servizio prestati presso altre amministrazioni del Servizio sanitario nazionale

Per quanto concerne il **secondo profilo**, le medesime amministrazioni - fino al 31 dicembre 2024 (31 dicembre 2022 invece per le assunzioni relative al personale medico, tecnico-professionale e infermieristico degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale e al personale degli enti pubblici di ricerca) - possono bandire **procedure concorsuali riservate**, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili, al personale che possiede tutti i seguenti requisiti:

- sia titolare, successivamente al 28 agosto 2015, di un contratto di lavoro flessibile presso l'amministrazione che bandisce il concorso;
- abbia maturato al 31 dicembre 2024 (31 dicembre 2021 per le procedure bandite da enti pubblici di ricerca) almeno tre anni di contratto, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, presso l'amministrazione che bandisce il concorso (termine che riguarda anche il personale sanitario).

Per quanto concerne specificamente gli enti pubblici di ricerca, le procedure concorsuali riservate si applicano anche ai titolari di assegni di ricerca in possesso dei requisiti previsti.

Le suddette disposizioni incontrano, inoltre, delle limitazioni. In particolare:

- ai fini delle suddette procedure, non rileva il servizio prestato negli uffici di diretta collaborazione dei Ministri o degli organi politici delle regioni, né i servizi prestati presso gli uffici di supporto agli organi di direzione politica degli enti locali;
- le amministrazioni interessate dalla stabilizzazione e dai concorsi riservati non possono instaurare ulteriori rapporti di lavoro flessibile, per le professionalità interessate, fino al termine delle relative procedure, mentre hanno facoltà di prorogare i corrispondenti rapporti di lavoro flessibile con i partecipanti alle procedure richiamate fino alla loro conclusione, nei limiti delle risorse disponibili;

- le procedure richiamate non si applicano al personale dirigenziale (ad eccezione di quello degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale) al personale docente, educativo e amministrativo, tecnico e ausiliario (ATA) presso le istituzioni scolastiche ed educative statali; ai comuni che per l'intero quinquennio 2012-2016 non abbiano rispettato i vincoli di finanza pubblica; ai contratti di somministrazione di lavoro presso le pubbliche amministrazioni.

Infine, fino al 31 dicembre 2022 e in presenza di determinate condizioni, **le pubbliche amministrazioni possono**, ai soli fini dell'applicazione delle richiamate procedure di stabilizzazione disciplinate dal richiamato art. 20, co. 1 e 2, del D.L. 75/2017, **elevare gli ordinari limiti finanziari per le assunzioni a tempo indeterminato** stabiliti dalle norme vigenti, incrementandoli a valere sulle risorse previste per i contratti di lavoro a tempo determinato o per altre forme di lavoro flessibile (nei limiti posti dall'art. 9, co. 8, del D.L. 78/2010) e calcolate in misura non superiore all'ammontare medio delle medesime risorse impiegate nel triennio 2015-2017.

Focus

[Assorbimento delle eccedenze nella P.A.](https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_assorbimento_delle_eccedenze_nella_p_a_.html)

https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_assorbimento_delle_eccedenze_nella_p_a_.html

[Le precedenti procedure di stabilizzazione del personale precario della P.A.](https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_le_precedenti_procedure_di_stabilizzazione_del_personale_precari)

https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_le_precedenti_procedure_di_stabilizzazione_del_personale_precari

[Turn over nella disciplina antecedente al D.L. 34/2019](https://temi.camera.it/leg18/post/turn-over-nella-disciplina-antecedente-al-d-l-34-2019.html)

<https://temi.camera.it/leg18/post/turn-over-nella-disciplina-antecedente-al-d-l-34-2019.html>

Procedure concorsuali

L'**articolo 10 del D.L. 44/2021** ha introdotto a regime una nuova **procedura semplificata per lo svolgimento dei concorsi pubblici** relativi al reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni – ad eccezione di quello in regime di diritto pubblico –, nonché alcune norme transitorie per i concorsi, relativi al medesimo personale, banditi **nel corso della fase emergenziale**.

Per i concorsi banditi a decorrere **dal 1° maggio 2022** la disciplina semplificata è quella dettata dal **nuovo art. 35-quater del D.lgs. 165/2001**, introdotto dal D.L. 36/2022, che ha parzialmente sostituito il suddetto art. 10 e che ha altresì abrogato la suddetta disciplina transitoria.

Procedura per i concorsi banditi prima del 1° maggio 2022

Per i concorsi banditi prima del 1° maggio 2022, l'art. 10 del D.L. 44/2021 ha disposto in via strutturale che le pubbliche amministrazioni prevedano – anche in deroga alla disciplina vigente - **le seguenti modalità semplificate di svolgimento delle prove concorsuali**, assicurandone comunque il profilo comparativo:

- nei concorsi per il reclutamento di personale non dirigenziale, **l'espletamento di una sola prova scritta e di una prova orale;**
- **l'utilizzo di strumenti informatici e digitali** e, facoltativamente, lo svolgimento in videoconferenza della prova orale, garantendo comunque l'adozione di soluzioni tecniche che ne assicurino la pubblicità, l'identificazione dei partecipanti, la sicurezza delle comunicazioni e la loro tracciabilità, nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali e nel limite delle pertinenti risorse disponibili a legislazione vigente;

- una **fase di valutazione dei titoli legalmente riconosciuti**, al fine dell'ammissione alle successive fasi concorsuali, per i concorsi relativi a **profili qualificati dalle amministrazioni, in sede di bando, ad elevata specializzazione tecnica**. Tali titoli devono essere strettamente correlati alla natura e alle caratteristiche delle posizioni bandite e, con i titoli di servizio e l'eventuale esperienza professionale, possono concorrere alla formazione del punteggio finale in misura non superiore a un terzo.

In base al numero di partecipanti e nel limite delle pertinenti risorse disponibili a legislazione vigente, le medesime amministrazioni possono prevedere l'utilizzo di **sedi decentrate** - con le modalità previste alla normativa vigente (art. 247, co.2, del D.L. 34/2020) che prevede a tal fine l'utilizzo di ogni struttura, pubblica o privata, nonché l'individuazione delle sedi anche sulla base della provenienza geografica dei candidati - e, ove necessario, la non contestualità, assicurando comunque la trasparenza e l'omogeneità delle prove somministrate in modo da garantire il medesimo grado di selettività tra tutti i partecipanti.

Procedura per i concorsi banditi dal 1° maggio 2022

Il **nuovo articolo 35-quater al D.Lgs. 165/2001** - introdotto dal D.L. 36/2022 che ha contestualmente abrogato alcune disposizioni di cui all'art. 10 del D.L. 44/2021 che hanno regolato finora lo svolgimento dei concorsi con modalità semplificate - **nei concorsi per il personale non dirigenziale** banditi dalle pubbliche amministrazioni, ad eccezione di quello in regime di diritto pubblico, successivamente al 1° maggio 2022:

- prevede l'espletamento di **almeno una prova scritta** (in luogo dell'unica prova scritta finora prevista), specificando che la stessa può avere anche un contenuto teorico-pratico;
- specifica che la **prova orale** comprende l'accertamento della conoscenza di almeno una **lingua straniera**;
- specifica che **le prove di esame sono finalizzate ad accertare il possesso delle competenze**, intese come insieme delle conoscenze e delle capacità tecniche o manageriali che devono essere specificate nel bando e definite in maniera coerente con la natura dell'impiego per il profilo ricercato;
- dispone un **contemperamento tra l'ampiezza della valutazione delle competenze e l'esigenza di assicurare tempi rapidi** e certi di svolgimento del concorso nel rispetto dei principi di imparzialità, efficienza, efficacia e celerità di espletamento, di integrità, trasparenza e omogeneità delle prove, nonché di sicurezza e tracciabilità delle comunicazioni.

Si prevede inoltre, sempre con riferimento ai concorsi banditi successivamente al 1° maggio 2022:

- la possibilità che le prove di esame siano precedute da forme di **preselezione**, con test predisposti anche da imprese e soggetti specializzati in selezione di personale, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, che possono riguardare l'accertamento delle conoscenze o il possesso delle competenze indicate nel bando;
- che i contenuti di ciascuna prova sono **disciplinati dalle singole amministrazioni responsabili** dello svolgimento delle procedure concorsuali, le quali adottano la tipologia selettiva più conferente con la tipologia dei posti messi a concorso, prevedendo che per l'assunzione di profili specializzati siano valutate anche le esperienze lavorative pregresse e pertinenti, oltre alle competenze;
- la possibilità che le predette amministrazioni prevedano che nella predisposizione delle prove le **commissioni siano integrate da esperti** in valutazione delle competenze e selezione senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;
- in relazione a specifiche esigenze o per scelta organizzativa dell'amministrazione procedente, la possibilità di prevedere **per tutti i concorsi, e non solo per quelli svolti durante la fase emergenziale** come previsto finora, **lo svolgimento in modo non contestuale** delle prove concorsuali. Si conferma che nelle selezioni non contestuali le amministrazioni assicurano comunque la trasparenza e l'omogeneità delle prove somministrate in modo da garantire il medesimo grado di selettività tra tutti i partecipanti.

Restano ferme le altre modalità semplificate di svolgimento dei concorsi pubblici **già previste** dal richiamato articolo 10 del D.L. 44/2021, ossia:

- l'utilizzo di **strumenti informatici e digitali** e, facoltativamente, lo svolgimento in videoconferenza della prova orale, garantendo comunque l'adozione di soluzioni tecniche che ne assicurino la pubblicità,

l'identificazione dei partecipanti, la sicurezza delle comunicazioni e la loro tracciabilità, nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali e nel limite delle pertinenti risorse disponibili a legislazione vigente;

- per i **profili qualificati** 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;
- la possibilità che i titoli, inclusi i titoli di servizio, e l'eventuale esperienza professionale concorrano alla **formazione del punteggio finale in misura non superiore a un terzo**;
- in relazione a specifiche esigenze o per scelta organizzativa dell'amministrazione procedente, la possibilità per le amministrazioni di prevedere l'utilizzo di **sedi decentrate** per lo svolgimento delle prove concorsuali;
- che le commissioni esaminatrici dei concorsi possono essere suddivise in sottocommissioni, per ciascuna delle quali è nominato un presidente, con l'integrazione di un numero di componenti pari a quello delle commissioni originarie e di un segretario aggiunto e che la commissione definisca in una seduta plenaria preparatoria procedure e criteri di valutazione omogenei e vincolanti per tutte le sottocommissioni, pubblicati nel sito internet dell'amministrazione procedente contestualmente alla graduatoria finale.

Si specifica altresì che le procedure di reclutamento in oggetto si svolgono con modalità che ne garantiscano l'imparzialità, l'efficienza, l'efficacia e la celerità di espletamento, che assicurino l'integrità delle prove, la sicurezza e la tracciabilità delle comunicazioni, ricorrendo all'utilizzo di sistemi digitali diretti anche a realizzare forme di preselezione ed a selezioni decentrate (**comma 1, cpv. "Art. 35-quater, comma 2"**).

A seguito della introduzione del suddetto nuovo art 35-quater vengono abrogati i commi da 1 a 7 del richiamato art. 10 del D.L. 44/2021 contenenti:

- disposizioni analoghe a quelle previste dalle norme in esame;
- disposizioni transitorie per i concorsi banditi ed effettuati nel corso della fase emergenziale, che prevedevano la facoltatività della prova orale e della fase di valutazione dei titoli, in deroga alla disciplina a regime che prevede l'obbligatorietà di entrambe;
- disposizioni specifiche per l'assunzione, avvenuta nel frattempo, di personale a tempo determinato nelle amministrazioni pubbliche operanti nel Mezzogiorno, autorizzate dalla normativa vigente (art. 1, co. 179, della L. 178/2020), nel limite massimo di 2.800 unità, al fine di garantire la definizione e l'attuazione interventi di politica di coesione nell'ambito della programmazione 2014-2020 e 2021-2027.

In tale cornice normativa si inseriscono anche talune previsioni dettate dal D.L. 80/2021 - che reca apposite norme volte a reperire il personale necessario alla realizzazione dei progetti previsti nel PNRR (cfr il [paragrafo](#) dedicato a tale argomento) - che consentono alle PA di **utilizzare le procedure speciali previste per le assunzioni a tempo determinato di personale per il PNRR anche per le loro ordinarie esigenze** non connesse all'attuazione del PNRR medesimo.

In particolare:

- possono utilizzare modalità digitali semplificate, con lo svolgimento di una sola prova scritta, oltre alla valutazione dei titoli, per assunzioni a tempo determinato non solo finalizzate all'attuazione del PNRR (art. 1, c. 4-bis);
- nelle prove scritte assicurano a tutti i soggetti con disturbi specifici di apprendimento (DSA) la possibilità di sostituire tali prove con un colloquio orale o di utilizzare strumenti compensativi per le difficoltà di lettura, di scrittura e di calcolo, nonché di usufruire di un prolungamento dei tempi (art. 3, c. 4-bis)
- possono richiedere per specifici profili o livelli di inquadramento il possesso del titolo di dottore di ricerca o del *master* universitario di secondo livello (art. 3, c. 8);
- gli enti locali possono organizzare e gestire in forma aggregata selezioni uniche per la formazione di elenchi di idonei all'assunzione nei ruoli, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, per vari profili professionali e categorie, compresa la dirigenza (art. 3-bis).

In base al nuovo art. 35-ter del D.Lgs. 165/2001 le amministrazioni centrali e le autorità amministrative indipendenti, **dal 1° luglio 2022 facoltativamente e dal 1° novembre 2022 obbligatoriamente**,

pubblicano i propri bandi di concorso sul **Portale per il reclutamento** e, tramite la stessa piattaforma, acquisiscono le domande di partecipazione alle procedure selettive. **Dal 2023**, inoltre, la pubblicazione sul medesimo portale delle procedure selettive esonera le PA dall'obbligo di pubblicazione in gazzetta.

L'**utilizzo del Portale è esteso a regioni ed enti locali** per le rispettive selezioni di personale, fermo restando che le modalità di utilizzo della piattaforma sono definite, entro il 31 ottobre 2022, con apposito decreto. Tuttavia, gli enti interessati possono fare ricorso alla piattaforma anche precedentemente all'adozione di tale decreto, e precisamente a decorrere dal 1° luglio 2022.

Con la [Circolare 1/2022](#) il Dipartimento della funzione pubblica ha chiarito taluni aspetti relativi al ricorso al Portale..

Per completezza, si segnala che è stata pubblicata sul sito del Ministero della salute l'[ordinanza](#) recante il nuovo protocollo per lo svolgimento in sicurezza dei concorsi pubblici.

Procedura per i concorsi pubblici durante l'emergenza epidemiologica

Fino al permanere dello stato di emergenza era prevista una **disciplina transitoria** per lo svolgimento dei concorsi pubblici banditi nel corso della fase emergenziale.

Nel caso di procedure concorsuali i cui **bandi erano stati pubblicati al 1° aprile 2021 e nel caso non fosse stata svolta alcuna attività**, le suddette pubbliche amministrazioni:

- **prevedevano** l'utilizzo dei predetti strumenti informatici e digitali, nel limite delle pertinenti risorse disponibili a legislazione vigente;
- **potavano prevedere**;
 - l'utilizzo di sedi decentrate;
 - la fase di valutazione dei titoli - dandone tempestiva comunicazione ai partecipanti nelle medesime forme di pubblicità adottate per il bando e riaprendo i termini di partecipazione - in deroga alla disciplina a regime, che prevede l'obbligatorietà di tale fase di valutazione;
 - limitatamente alle procedure relative al reclutamento di personale non dirigenziale, l'espletamento di una sola prova scritta e di una eventuale prova orale, in deroga alla disciplina a regime, che prevede l'obbligatorietà della prova orale.

Nel caso di procedure concorsuali i cui **bandi erano stati pubblicati successivamente al 1° aprile 2021 e fino al permanere dello stato di emergenza**, le pubbliche amministrazioni richiamate potevano prevedere l'espletamento di una sola prova scritta e di una eventuale prova orale, in deroga a quanto previsto dalla suddetta disciplina generale, ferma restando l'obbligatorietà delle altre modalità previste a regime, ossia l'utilizzo di strumenti informatici e digitali e lo svolgimento di una fase di valutazione.

Procedura per assunzioni a tempo determinato nelle amministrazioni pubbliche del Mezzogiorno connesse all'attuazione di interventi di politica di coesione

Si prevedeva altresì una procedura semplificata anche per l'assunzione di personale a tempo determinato nelle amministrazioni pubbliche operanti nel Mezzogiorno, autorizzate dalla normativa vigente (art. 1, co. 179, della L. 178/2020), nel limite massimo di **2.800 unità**, al fine di garantire la definizione e l'attuazione interventi di politica di coesione nell'ambito della programmazione 2014-2020 e 2021-2027.

Le suddette assunzioni erano collegate ad un obiettivo del PNRR che doveva raggiungersi entro il quarto trimestre del 2021 (Missione 1, Componente 1, I 2.1.2-53)

La procedura concorsuale semplificata prevedeva (art. 10, co. 4, D.L. 44/2021, successivamente abrogato):

- una fase di valutazione dei titoli e dell'esperienza professionale, anche ai fini dell'ammissione alle successive fasi e il cui punteggio concorre alla formazione del punteggio finale;
- una sola prova scritta mediante quesiti a risposta multipla, con esclusione della prova orale.

Tale procedura avveniva in deroga:

- alla previsione che subordina l'avvio di procedure concorsuali e le nuove assunzioni a tempo indeterminato o determinato per un periodo superiore a dodici mesi (ad esclusione di quelle relative al

conferimento di incarichi dirigenziali) alla verificata impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito;

- al divieto di procedere a nuove assunzioni senza il previo espletamento delle procedure di mobilità collettiva;
- alla disciplina vigente in merito allo svolgimento dei concorsi pubblici.

Poiché le suddette procedure concorsuali hanno generato un numero di idonei inferiore ai posti messi a concorso (circa 1.321 posti vacanti su 2.800 mesi complessivamente a bando), l'art. 11 del D.L. 36/2022 ha disposto che le amministrazioni coinvolte possono utilizzare le risorse non impegnate per stipulare contratti di collaborazione con soggetti in possesso di professionalità tecnica analoga a quella del personale non reclutato.

Commissioni esaminatrici

Si prevede che le commissioni esaminatrici dei concorsi possano essere suddivise in sottocommissioni, con l'integrazione di un numero di componenti pari a quello delle commissioni originarie e di un segretario aggiunto. Per ciascuna sottocommissione è nominato un presidente. La commissione ha il compito di definire, in una seduta plenaria preparatoria, **procedure e criteri di valutazione omogenei e vincolanti** per tutte le sottocommissioni, in luogo della previsione attuale che attribuisce sia alla commissione che alle sottocommissioni il compito di garantire l'omogeneità dei criteri di valutazione delle prove. Tali procedure e criteri di valutazione sono pubblicati sul sito dell'amministrazione procedente, contestualmente alla graduatoria finale.

Ambito di applicazione

Le suddette previsioni **non si applicano al personale in regime di diritto pubblico** (di cui all'art. 3 del D.Lgs. 165/2001) - tra cui i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e delle Forze di polizia di Stato, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia - che rimane disciplinato dai rispettivi ordinamenti.

Svolgimento in presenza

Dal 3 maggio 2021, infine, si è consentito lo **svolgimento delle procedure selettive in presenza** dei concorsi banditi dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto del [Protocollo](#) validato a fine marzo 2021 dal Comitato tecnico scientifico, che ha modificato e aggiornato quello del 3 febbraio 2021. L'aggiornamento si è reso necessario per rimuovere alcuni vincoli, a partire da quello dei 30 partecipanti a sessione per lo svolgimento delle prove in presenza, che rendevano impossibile lo svolgimento dei concorsi a molte amministrazioni.

Per le prove in presenza era stato rimosso il limite dei 30 partecipanti a sessione e erano state introdotte ulteriori regole per garantire lo svolgimento in sicurezza delle procedure concorsuali. In particolare, si prevedeva, tra l'altro:

- obbligo per i candidati, anche già vaccinati, di produrre, all'atto della prova in presenza, la certificazione di un test antigenico rapido o molecolare negativo effettuato nelle 48 ore precedenti;
- durata massima della prova di un'ora;
- obbligo di indossare mascherine FFP2;
- svolgimento delle prove in sedi decentrate a carattere regionale, minimizzando gli spostamenti;
- percorsi dedicati di entrata e di uscita;
- adeguate volumetrie di ricambio d'aria per ogni candidato.

Efficacia delle graduatorie

Le limitazioni introdotte negli ultimi anni all'assunzione di personale da parte delle pubbliche amministrazioni hanno fatto emergere il problema di quanti, pur vincitori di concorsi per l'accesso al pubblico impiego con contratto a tempo indeterminato, non siano stati successivamente assunti dalle pubbliche amministrazioni che li hanno banditi.

Il legislatore è ripetutamente intervenuto sul tema con la **proroga delle graduatorie concorsuali**.

Dapprima, con il **DPCM 19 giugno 2013**, la validità delle graduatorie concorsuali è stata prorogata fino al 31 dicembre 2013.

Successivamente, il [decreto-legge sulla P.A.](#) (DL n.101/2013, articolo 4, comma 4), disponendo un'ulteriore proroga delle graduatorie fino al 31 dicembre 2016, ha previsto, al fine di assicurare il progressivo assorbimento dei vincitori di concorso non assunti, che fino a tale data l'autorizzazione all'avvio di nuovi concorsi, per le amministrazioni dello Stato, sia subordinata alla **verifica dell'assenza di graduatorie concorsuali** approvate dal 1° gennaio 2008, per ciascun soggetto pubblico interessato, relative alle professionalità necessarie, anche secondo criteri di equivalenza. Prima di avviare nuovi concorsi, le amministrazioni possano comunque utilizzare le graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni, previo accordo tra le amministrazioni interessate e, in ogni caso, devono attivare le procedure di mobilità previste dalla normativa vigente.

Al fine di evitare, per il futuro, il perpetuarsi del fenomeno dei vincitori di concorso non assunti e, più in generale, per consentire una programmazione complessiva degli accessi alla pubblica amministrazione coerente con le politiche di contenimento delle assunzioni e delle spese di personale, il [decreto-legge n.101/2013](#) (articolo 4, commi 3-quater – 3-septies) ha introdotto, a decorrere dal 1° gennaio 2014, l'istituto del **concorso pubblico unico** per il reclutamento dei dirigenti e delle figure professionali comuni a tutte le amministrazioni pubbliche (con esclusione di regioni ed enti locali), la cui organizzazione spetta al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del consiglio dei ministri. Il Dipartimento, nella ricognizione del fabbisogno, verifica le vacanze riguardanti le sedi delle amministrazioni ricadenti nella medesima regione; ove le vacanze risultino riferite ad una singola regione, il concorso unico si svolge in ambito regionale. Le amministrazioni pubbliche possono assumere personale solo attingendo alle nuove graduatorie di concorso, fino al loro esaurimento, provvedendo a programmare le quote annuali di assunzioni e possono essere autorizzate a svolgere direttamente i concorsi pubblici solo per specifiche professionalità.

Sul punto, l'[articolo 1, comma 300, della L. 145/2018](#) (**legge di bilancio 2019**) ha specificato che i suddetti concorsi possono svolgersi secondo **modalità semplificate** definite con apposito Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione (da adottare entro due mesi dalla data di entrata in vigore della richiamata L. 145/2018), anche in deroga alla disciplina in materia di modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi (ex D.P.R. 487/1994), di accesso alla qualifica di dirigente (ex D.P.R. 272/2004) e di reclutamento e formazione dei dipendenti pubblici e delle Scuole pubbliche di formazione (ex D.P.R. 70/2013).

Viene confermato che le suddette procedure concorsuali (e le conseguenti assunzioni) sono effettuate **senza il previo svolgimento** delle procedure previste in materia di **mobilità volontaria**.

Si ricorda, inoltre, che l'[articolo 1, comma 5, del D.L. 192/2014](#), nel disporre l'utilizzo delle risorse destinate alle assunzioni nelle pubbliche amministrazioni ai fini della realizzazione di percorsi di mobilità del personale degli enti di area vasta ai sensi della [L. 56/2014](#), ha comunque salvaguardato le assunzioni in favore dei vincitori di concorso (nonché del personale in regime di diritto pubblico e di quello non amministrativo degli enti di ricerca).

In tema di **efficacia delle graduatorie**, l'[articolo 1, comma 1148, della L. 205/2017](#) aveva prorogato al **31 dicembre 2018** l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato relative alle amministrazioni pubbliche vigenti alla data del 31 dicembre 2017.

L'articolo 1, commi 360-365, della [L. 145/2018](#) (**legge di bilancio 2019**), nel disporre che le graduatorie relative alle procedure concorsuali delle pubbliche amministrazioni (con esclusione delle assunzioni del personale scolastico, compresi i dirigenti, e del personale delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica) bandite dopo il 1° gennaio 2019 dovessero essere **impiegate esclusivamente per la copertura dei posti messi a concorso** (senza, quindi, possibilità di assunzione di idonei) - fermi restando i termini di vigenza delle medesime graduatorie - ha modificato, in via transitoria, i suddetti termini di durata a seconda dell'anno di approvazione della graduatoria, con riferimento agli anni 2010-2018 (confermando il termine già vigente di 3 anni per le graduatorie approvate a decorrere dal 1° gennaio 2019, nonché la possibilità, per le leggi regionali, di stabilire periodi di vigenza inferiori). In particolare, si disponeva:

- che la validità delle graduatorie approvate dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2013 fosse prorogata al 30 settembre 2019 ed esse potessero essere utilizzate esclusivamente nel rispetto di determinate condizioni;
- che la validità delle graduatorie approvate nel 2014 fosse estesa fino al 30 settembre 2019;
- che la validità delle graduatorie approvate nel 2015 fosse estesa fino al 31 marzo 2020;

- che la validità delle graduatorie approvate nel 2016 fosse estesa fino al 30 settembre 2020;
- che la validità delle graduatorie approvate nel 2017 fosse estesa fino al 31 marzo 2021;
- che la validità delle graduatorie approvate nel 2018 fosse estesa fino al 31 dicembre 2021;
- la durata triennale delle graduatorie approvate a partire dal 1° gennaio 2019.

Fermi restando i termini di vigenza delle medesime graduatorie e il numero dei posti banditi, nonché nel rispetto dell'ordine di merito, l'art. 14-ter del D.L. 4/2019, ha disposto che le **suddette graduatorie** siano **impiegate anche**;

- **per la copertura dei posti che si rendono disponibili a seguito della mancata costituzione o della estinzione del rapporto di lavoro con i candidati vincitori**;
- facoltativamente, per effettuare **assunzioni** di soggetti titolari del diritto al collocamento obbligatorio, quali **disabili e vittime del terrorismo** e della criminalità organizzata o loro familiari, sebbene collocati oltre il limite dei posti ad essi riservati nel concorso.

Successivamente, l'**articolo 6-bis del D.L. 101/2019** ha modificato la suddetta disciplina. Nel confermare i termini di validità delle graduatorie approvate, rispettivamente, nel 2016, nel 2017 e nel 2018, consentiva:

- fino al 30 settembre 2020 lo scorrimento delle graduatorie approvate tra il 1° gennaio 2012 e il 31 dicembre 2015 (fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali). Si ricorda che, in base alla norma transitoria vigente, le graduatorie approvate entro il 31 dicembre 2014 non sono più valide, mentre quelle approvate nel corso del 2015 sono valide fino al 31 marzo 2020;
- fino al 31 marzo 2020 (fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali) lo scorrimento delle graduatorie approvate nel 2011, previa frequenza obbligatoria (da parte dei soggetti interessati) di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione (nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente) e previo superamento (da parte dei medesimi soggetti) di un apposito esame-colloquio, diretto a verificarne la perdurante idoneità.

Da ultimo, **la predetta disciplina è stata ulteriormente modificata dalla legge di bilancio 2020** (art. 1, c. 145-149, L. 160/2019).

In primo luogo, viene **abrogato l'articolo 1, comma 361, della L. 30 dicembre 2018, n. 145** secondo il quale le pubbliche amministrazioni (fatte salve determinate esclusioni, transitorie o permanenti), potevano utilizzare le graduatorie dei concorsi banditi a decorrere dal 1° gennaio 2019 esclusivamente per la copertura dei posti indicati nel bando, nonché per fattispecie specifiche di scorrimento (relative alla mancata costituzione o all'avvenuta estinzione del rapporto di lavoro con i vincitori ed al cosiddetto collocamento obbligatorio). **Conseguentemente, viene ripristinata la possibilità di scorrimento delle graduatorie degli idonei.**

In secondo luogo, **riguardo ai termini temporali di validità delle graduatorie**, la nuova disciplina (che fa salvi gli eventuali periodi di validità inferiori previsti da leggi regionali):

- **conferma la previsione finora vigente per le graduatorie approvate nell'anno 2011; il termine di validità è tuttavia ora posto al 30 marzo 2020, anziché al 31 marzo 2020.** Resta quindi fermo che l'utilizzo entro tale termine della graduatoria è ammesso previa frequenza obbligatoria (da parte dei soggetti interessati) di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione (nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e mediante le risorse disponibili a legislazione vigente) e previo superamento (da parte dei medesimi soggetti) di un apposito esame-colloquio, diretto a verificarne la perdurante idoneità;
- **unifica al 30 settembre 2020 il termine di validità delle graduatorie approvate negli anni dal 2012 al 2017;** rispetto alla norma finora vigente, la variazione del termine concerne esclusivamente le graduatorie approvate nel 2017, con una riduzione del periodo di validità rispetto al termine del 31 marzo 2021. Sul punto, il D.L. 228/2021 proroga al **30 settembre 2023 il termine di validità** delle graduatorie approvate nel suddetto arco temporale limitatamente alle **graduatorie comunali del personale scolastico, educativo e ausiliario** destinato ai **servizi educativi e scolastici**

gestiti direttamente dai comuni. Alla medesima data è prorogato il termine di validità delle predette graduatorie comunali in scadenza tra il 1° gennaio 2021 e il 29 settembre 2022;

- per le **graduatorie approvate nell'anno 2018**, pone il **termine mobile di tre anni** dalla data di approvazione (in luogo del termine fisso del 31 dicembre 2021);
- per le **graduatorie approvate nell'anno 2019**, conferma il suddetto termine mobile triennale;
- per le **graduatorie approvate a decorrere dal 1° gennaio 2020**, riduce il medesimo termine mobile da tre a due anni.

Si ricorda che (anche in base a quanto disposto dall'art. 35, c. 5-ter, del D.Lgs. 165/2001 e dall'art. 1, c. 366, della L. 145/2018) le assunzioni del personale scolastico, inclusi i dirigenti, e del personale delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica sono regolate da una normativa specifica.

Si segnala che l'art. 16, co. 3-bis, del D.L. 146/2021, prevede che **le amministrazioni** - inclusi le regioni e gli enti locali - **titolari di interventi previsti nel PNRR possono utilizzare le graduatorie ancora vigenti**, relative a concorsi per dirigenti di seconda fascia e funzionari, banditi anche da altre amministrazioni, mediante scorrimento delle stesse. Restano comunque fermi i limiti alle assunzioni posti dalla normativa vigente.

Reclutamento personale PNRR

Il D.L. 80/2021 (art. 1) reca **modalità speciali** volte ad accelerare le procedure selettive che possono essere utilizzate **per il reclutamento di personale a tempo determinato e per il conferimento di incarichi di collaborazione da parte delle amministrazioni pubbliche, nonché dai soggetti attuatori, titolari di progetti previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza** o, limitatamente agli incarichi di collaborazione necessari all'assistenza tecnica, finanziati esclusivamente a carico del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR. Tali rapporti di lavoro devono riguardare il personale destinato a realizzare i suddetti progetti, tuttavia le predette modalità speciali per le **assunzioni a tempo determinato, nonché per il conferimento di incarichi professionali** (come disposto dal D.L. 36/202) possono essere utilizzate **anche da parte delle pubbliche amministrazioni non interessate dall'attuazione del PNRR.**

Sul punto, la circolare della Ragioneria Generale dello Stato 18 gennaio 2022 n. 4, precisa che per amministrazioni titolari di interventi del PNRR si intendono tutte le amministrazioni centrali e territoriali che, quali soggetti attuatori, hanno la titolarità di progetti e azioni finanziati con le risorse del PNRR medesimo, e che per amministrazioni centrali titolari dell'intervento si intendono quelle responsabili dell'attuazione delle singole linee di intervento del PNRR indicate nella tabella A allegata al decreto del 6 agosto 2021.

Le suddette assunzioni a tempo determinato o con incarichi di collaborazione riguardano:

- personale a tempo determinato da reclutare mediante procedure concorsuali (art. 1, c. 4, D.L. 80/2021);
- professionisti ed esperti e personale in possesso di alta specializzazione da reclutare da appositi elenchi (art. 1, c. 5, D.L. 80/2021 e DM 14 ottobre 2021);
- personale con qualifica non dirigenziale in possesso di specifiche professionalità, che le regioni a statuto ordinario e i comuni possono assumere con contratto a tempo determinato (art. 31-bis D.L. 152/2021 e 11 del D.L. 36/2022).

Per le **assunzioni a tempo determinato** le prove concorsuali semplificate per il reclutamento del personale possono prevedere, oltre alla valutazione dei titoli, la sola prova scritta e possono essere svolte con le modalità di cui all'art. 35-quater del D.Lgs. 165/2001, che consente l'utilizzo di strumenti informatici e digitali e, facoltativamente, lo svolgimento in videoconferenza della prova orale.

Inoltre, tali assunzioni a tempo determinato possono avvenire anche mediante utilizzo di graduatorie concorsuali vigenti, anche relative a concorsi a tempo determinato.

Per le **assunzioni di professionisti ed esperti**, attraverso il conferimento di **incarichi di collaborazione** con contratto di lavoro autonomo, nonché di **personale con alta specializzazione**, attraverso la stipula di un contratto di lavoro a **tempo determinato**, si prevede l'istituzione di appositi elenchi le cui modalità di formazione sono definite dal DM del 14 ottobre 2021

L'iscrizione all'elenco dei professionisti ed esperti avviene previa registrazione al Portale del reclutamento, mentre quella all'elenco del personale in possesso di alta specializzazione avviene all'esito di apposite procedure idoneative che si effettuano con cadenza almeno annuale.

Per il conferimento di incarichi a professionisti ed esperti le amministrazioni titolari di progetti previsti nel PNRR pubblicano avvisi di selezione sul Portale del reclutamento che individua i potenziali candidati in possesso dei requisiti richiesti e genera un elenco. Le amministrazioni invitano al colloquio selettivo un numero di candidati per il conferimento dell'incarico pari ad almeno quattro volte il numero di professionalità richieste, al fine di assicurare il rispetto della parità di genere

Per le assunzioni a tempo determinato di personale con alta specializzazione le amministrazioni invece attingono direttamente dall'elenco composto all'esito della predetta procedura esclusivamente in ordine di graduatoria.

I contratti in esame 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 possono superare la data del 31 dicembre 2026**, e possono essere rinnovati o prorogati per non più di una volta, anche per una durata diversa da quella iniziale.

Si dispone inoltre che i comuni e le regioni a statuto ordinario che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti nel PNRR possono assumere con contratto a tempo determinato personale con qualifica non dirigenziale in possesso di specifiche professionalità per un periodo anche superiore a trentasei mesi, ma non eccedente la durata di attuazione dei progetti e comunque il termine del 31 dicembre 2026, in deroga ai limiti di spesa per il personale previsti, in via generale, dalla normativa vigente ([art. 31-bis del D.L. 152/2021](#) e [art. 11 D.L. 36/2022](#)).

Al fine del concorso alla copertura dell'onere sostenuto dai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti per le suddette assunzioni, **è istituito un apposito fondo nello stato di previsione del Ministero dell'interno, con una dotazione di 30 mldi euro annui per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026**. Le candidature ricevute da parte dei comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti sono **pari a 896**.

Sul punto, la legge di bilancio 2022 consente alle **pubbliche amministrazioni** coinvolte a vario titolo nelle attività di **coordinamento, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo** del PNRR, nell'ambito della propria autonomia, di **prorogare per una sola volta i contratti di consulenza e collaborazione con soggetti fisici esterni** alla pubblica amministrazione, **fino alla medesima data del 31 dicembre 2026** ([art. 1, c. 995, L. 234/2021](#)),

Inoltre, si ricorda che la legge di bilancio 2022 dispone altresì che **la spesa sostenuta** dalle province e dalle città metropolitane per le assunzioni a tempo determinato per l'attuazione dei progetti previsti nel PNRR non rilevi al fine del rispetto dei limiti di spesa per il personale delle pubbliche amministrazioni posti dalla normativa vigente (art. 1, c. 562, L. 234/2021).

Infine, fino al 31 dicembre 2026, si consente che le amministrazioni titolari di interventi previsti nel PNRR o nel Piano nazionale per gli investimenti complementari, inclusi le regioni e gli enti locali, possano attribuire, senza procedure concorsuali, incarichi (ad eccezione di quelli dirigenziali) retribuiti di lavoro autonomo a **soggetti collocati in quiescenza** ([art. 10 D.L. 36/2022](#)). Nel possibile ambito di tali incarichi rientrano anche determinate tipologie relative alle procedure per l'affidamento di un appalto o di una concessione pubblici, quali gli incarichi di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori, direzione dell'esecuzione, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, collaudo, l'incarico di responsabile unico del procedimento, nonché gli incarichi che la stazione appaltante ritenga indispensabili a supporto dell'attività del responsabile unico del procedimento, in presenza di particolari esigenze alle quali non sia possibile far fronte con personale in servizio e per il tempo strettamente necessario all'espletamento delle procedure di reclutamento del personale dipendente.

Per approfondimenti circa gli interventi in materia di personale delle PA previsti nel PNRR si veda l'apposito [tema](#).

Aree funzionali e progressioni orizzontali e verticali

La disciplina concernente l'**inquadramento dei dipendenti pubblici in aree funzionali, la progressione all'interno dell'area e l'accesso ad aree superiori** è stata recentemente modificata dall'[articolo 3, comma 1, del D.L. 80/2021](#).

In primo luogo, è stata introdotta un'ulteriore area funzionale, destinata all'inquadramento del personale di elevata qualificazione, demandando alla contrattazione collettiva l'istituzione della medesima area. Per il restante personale delle amministrazioni pubbliche di cui all'[art. 1, co. 2, del D.Lgs. 165/2001](#) - ad eccezione dei dirigenti e del personale docente della scuola e degli istituti di alta formazione artistica, musicale e coreutica - si conferma l'attuale articolazione in almeno tre aree funzionali.

Il richiamato articolo 3, comma 1, ha confermato che le **progressioni all'interno della stessa area** avvengono secondo principi di selettività - in funzione delle capacità culturali e professionali, della qualità dell'attività svolta e dei risultati conseguiti - e attraverso l'attribuzione di fasce di merito, ma ha disposto che non si applichino più le previsioni secondo cui:

- la valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni costituisce titolo rilevante ai fini della progressione economica;
- la contrattazione collettiva assicura che nella determinazione dei criteri per l'attribuzione delle progressioni economiche sia adeguatamente valorizzato il possesso del titolo di dottore di ricerca, nonché degli altri titoli di studio e di abilitazione professionale.

Fatta salva una riserva di almeno il 50 per cento delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno, **le progressioni fra le aree** avvengono non più mediante concorso, ma attraverso una procedura comparativa basata sulla 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, nonché sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti.

Sino alla fine del 2022 rimane valida la procedura speciale prevista dall'[art. 22, c. 15, del D.Lgs. 75/2017](#) in base al quale le pubbliche amministrazioni, al fine di valorizzare le professionalità interne, possono attivare, nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno. Il numero di posti per tali procedure selettive riservate non può superare il 30 per cento di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria. In ogni caso, l'attivazione di dette procedure selettive riservate determina, in relazione al numero di posti individuati, la corrispondente riduzione della percentuale di riserva di posti destinata al personale interno.

Trattamenti economici nella P.A.

1. Risorse per la contrattazione collettiva

Al **superamento del blocco economico della contrattazione collettiva** nel pubblico impiego si perviene con la **legge di bilancio per il 2018**. L'articolo 1, commi 679 e da 681 a 684, della [L. 205/2017](#) (legge di bilancio per il 2018) determina infatti gli **oneri complessivi** a carico del bilancio dello Stato per la **contrattazione collettiva nazionale per il pubblico impiego per il triennio 2016-2018**.

In particolare, vengono destinati alla copertura degli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale nelle amministrazioni pubbliche ed ai miglioramenti economici del personale dipendente delle **amministrazioni pubbliche in regime di diritto pubblico 300 milioni per il 2016, 900 milioni per il 2017 e 2.850 milioni dal 2018**.

Tali somme corrispondono ad **incrementi retributivi** rispettivamente pari a: **0,36 per cento per il 2016; 1,09 per cento per il 2017; 3,48 per cento per il 2018** (assumendo come termine di raffronto l'ammontare retributivo dato dal trattamento economico principale ed accessorio per il 2015, al netto dell'indennità di vacanza contrattuale).

Nella percentuale sopra ricordata per il 2018 ricadeva, pertanto, l'attribuzione di **aumenti medi mensili di circa 85 euro** lordi previsti per il nuovo comparto Funzioni centrali dal CCNL 2016-2018 sottoscritto il 12 febbraio 2018.

La **legge di bilancio 2019** ([art. 1, comma 436, L. 145/2018](#)) ha **rideterminato gli oneri complessivi** (pari a 1.100 milioni di euro per il 2019, 1.425 milioni per il 2020 e 1.775 milioni dal 2021) **per la contrattazione collettiva nazionale per il triennio 2019-2021** del pubblico impiego e per i **miglioramenti economici** per il personale statale in regime di diritto pubblico. Nelle more della definizione dei contratti collettivi di lavoro e dei provvedimenti negoziali relativi al medesimo triennio, vengono, inoltre, disposte (a valere sulle predette risorse):

- **l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale** a favore del personale destinatario dei suddetti contratti e provvedimenti negoziali;

- l'**erogazione dell'elemento perequativo *una tantum*** previsto per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche dai relativi CCNL 2016-2018 (terminata il 31 dicembre 2018);
- l'**incremento** delle risorse destinate agli istituti normativi ed ai **trattamenti economici accessori** del personale delle **Forze di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco**.

La **legge di bilancio 2020** ([art. 1, c. 127, L. 160/2019](#)) ha **incrementato i suddetti importi** stabiliti dalla legge di bilancio 2019 per il triennio 2019-2021, portandoli a:

- **1.750 milioni** di euro per il **2020** ;
- **3.375 milioni** di euro annui **dal 2021**.

Successivamente, la **legge di bilancio 2021** ([art. 1, comma 959, L. 178/2020](#)) ha **incrementato di 400 milioni di euro**, a decorrere **dal 2021**, le suddette risorse, disponendo al contempo ([art. 1, c. 869, L. 178/2020](#)) che **quota parte di tale incremento sia destinata alla** contrattazione collettiva nazionale del **personale contrattualizzato delle amministrazioni statali**, nella misura corrispondente all'onere per la **copertura a regime dell'elemento perequativo**. Per il **personale contrattualizzato del settore non statale, per la medesima finalità**, si provvede ai sensi dell'art. 1, c. 438, della L. 145/2018, che dispone che gli oneri per i rinnovi contrattuali per il triennio 2019-2021 relativi al personale dipendente delle amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, nonché gli oneri per la corresponsione dei miglioramenti economici a professori e ricercatori universitari siano posti a carico dei rispettivi bilanci.

Da ultimo, la **legge di bilancio 2022** ([art. 1, c. 612, L. 234/2021](#)) ha **incrementato di 95 mln dal 2022** le risorse finanziarie **per la definizione**, da parte dei contratti collettivi nazionali per il triennio 2019-2021, **dei nuovi ordinamenti professionali** del personale non dirigente delle amministrazioni pubbliche sulla base dei lavori delle commissioni paritetiche per la revisione dei sistemi di classificazione professionale previste dai contratti collettivi precedenti (relativi al triennio 2016-2018).

Per completezza, si segnala che il 9 maggio 2022 è stata sottoscritto il **CCNL del comparto Funzioni centrali 2019-2021**, mentre sono state sottoscritte l'**ipotesi di CCNL del comparto Sanità 2019-2021** (15 giugno 2022) e l'**ipotesi di CCNL del comparto Funzioni locali** (4 agosto 2022). Inoltre, il Consiglio dei ministri ha espresso parere favorevole sia sugli **schemi di DPR** per il comparto difesa e sicurezza per il triennio 2019-2021, sia sulle **ipotesi di accordi sindacali** del 22 febbraio 2022, relative al medesimo triennio, riguardanti il personale dei Vigili del fuoco.

2. Trattamento accessorio

L'art. 23 del D.L. 75/2017 il quale ha disposto che, nelle more di una progressiva armonizzazione dei **trattamenti economici accessori** del personale contrattualizzato delle amministrazioni pubbliche, demandata alla contrattazione collettiva e realizzata attraverso **i fondi per la contrattazione integrativa**, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle predette amministrazioni pubbliche, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. Il medesimo articolo ha previsto, inoltre, per le regioni a statuto ordinario e le città metropolitane in possesso di specifici requisiti, la facoltà, **in via sperimentale per il triennio 2018-2020, di incrementare**, oltre il limite precedentemente individuato (risorse non superiori al corrispondente importo per il 2016) **l'ammontare della componente variabile dei fondi per la contrattazione integrativa destinata al personale** (anche di livello dirigenziale) in servizio presso i medesimi enti, in misura non superiore ad una determinata percentuale della componente stabile dei fondi medesimi definita con il D.P.C.M. 8 marzo 2019.

Sulla materia è intervenuta nuovamente la legge di bilancio 2022 (art. 1, c. 604 e 606, L. 234/2021) che ha disposto un **incremento delle risorse per il trattamento accessorio dei dipendenti pubblici** (compresi i dirigenti) rispetto a quelle destinate alla medesima finalità nel 2021, attraverso l'individuazione di una percentuale di incremento rispetto al monte retributivo del 2018 (e non del 2016) delle medesime amministrazioni. Gli incrementi dei trattamenti sono stabiliti dalla contrattazione collettiva nazionale relativa al triennio 2019-2021 ovvero, per il personale in regime di diritto pubblico non rientrante nell'ambito di contratti collettivi, dai provvedimenti di determinazione o autorizzazione dei trattamenti retributivi.

Si ricorda, inoltre, che l'[art. 3, co. 2, del D.L. 80/2021](#) prevede che i limiti di spesa relativi al trattamento economico accessorio, compatibilmente con il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, possono essere superati, secondo criteri e modalità da definire nell'ambito dei contratti collettivi nazionali di lavoro e nei limiti delle risorse finanziarie destinate a tale finalità.

Sul punto, la legge di bilancio 2020 (art. 1. c. 143, L. 160/2019) ha istituito un **Fondo per l'armonizzazione dei trattamenti economici accessori** del personale appartenente alle **aree professionali** (nonché di quello dirigenziale) dei **ministeri** con una dotazione di **80 milioni** di euro annui a decorrere dal 2021. A decorrere dal 2020, il fondo può essere inoltre alimentato con le eventuali somme che si rendano disponibili a seguito del rinnovo dei contratti del pubblico impiego precedenti al triennio contrattuale 2019-2021. Ai fini della progressiva armonizzazione dei trattamenti economici accessori del suddetto personale il [DPCM 23 dicembre 2021](#) definisce gli incrementi per il 2020 e a decorrere dal 2021 delle indennità di amministrazione spettanti a tale personale, che dovranno essere recepiti nei rinnovi contrattuali.

3. Il tetto agli stipendi

L'articolo 1, comma 489, della [Legge 147/2013](#) (legge di stabilità per il 2014) ha stabilito che le amministrazioni pubbliche comprese nell'elenco I.S.T.A.T. non possano erogare, ai soggetti già titolari di trattamento pensionistico (inclusi i vitalizi anche conseguenti a funzioni pubbliche elettive), **trattamenti economici** che, sommati ai trattamenti pensionistici, eccedano il limite fissato dall'articolo 23-ter, comma 1, del [D.L. 201/2011](#), cioè il trattamento economico del **Primo Presidente della Corte di cassazione** (pari nell'anno 2013, ai sensi della nota del Ministero della giustizia n. 6651 del 23 gennaio 2014, ad euro 311.658,53), facendo peraltro salvi i contratti e i rapporti in corso fino alla loro scadenza.

Successivamente, l'[articolo 13 del D.L. 66/2014](#) ha stabilito che dal 1° maggio 2014 il **limite massimo retributivo annuo onnicomprensivo** di chiunque riceva, a carico delle finanze pubbliche, emolumenti o retribuzioni nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o autonomo (inclusi i componenti degli organi di amministrazione, direzione e controllo), sia pari a **240.000 euro**, al lordo dei contributi previdenziali ed assistenziali e degli oneri fiscali a carico del dipendente.

Da ultimo, si ricorda che l'art. 1, c. 68, della L. 234/2021 ha stabilito che a decorrere dal 2022, per chiunque riceva a carico delle finanze pubbliche retribuzioni o emolumenti comunque denominati in ragione di rapporti di lavoro subordinato o autonomo intercorrenti con le autorità amministrative indipendenti, con gli enti pubblici economici e con le pubbliche amministrazioni, ivi incluso il personale di diritto pubblico, **il suddetto limite retributivo** pari a 240.000 annui (al lordo dei contributi previdenziali ed assistenziali e degli oneri fiscali a carico del dipendente), **è rideterminato sulla base della percentuale** stabilita per l'adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato e pari all'**1,71** per cento a decorrere dal 1° gennaio 2020, in relazione agli incrementi medi conseguiti nell'anno precedente dalle categorie di pubblici dipendenti contrattualizzati come calcolati dall'Istat.

Focus

[Blocco della contrattazione collettiva nella normativa antecedente alla legge di bilancio 2018](#)

<https://temi.camera.it/leg18/post/blocco-della-contrattazione-collettiva-nella-normativa-precedente.html>
