

# LA GOVERNANCE DEL PNRR – Le novità in materia di reclutamento del personale delle pubbliche amministrazioni



PNRR

*SCHEDE SINTETICHE*

Attraverso l'art. 1-bis del D.L. 22 aprile 2023, n. 44, convertito con modificazioni dalla L. 21 giugno 2023, n. 74, il legislatore ha introdotto significative modificazioni alle disposizioni sullo svolgimento dei concorsi per il reclutamento del personale contenute nell'art. 35 del *Testo unico sul Pubblico Impiego* di cui al D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Questa norma prevede che l'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con contratto individuale di lavoro:

- a) tramite procedure selettive volte all'accertamento della professionalità richiesta, che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno;
- b) mediante avviamento degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della legislazione vigente per le qualifiche e profili per i quali è richiesto il solo requisito della scuola dell'obbligo, facendo salvi gli eventuali ulteriori requisiti per specifiche professionalità.

Le assunzioni obbligatorie di persone con disabilità da parte di amministrazioni pubbliche, aziende ed enti pubblici avvengono per chiamata numerica degli iscritti nelle liste di collocamento ai sensi della vigente normativa, previa verifica della compatibilità della invalidità con le mansioni da svolgere.

Per il coniuge superstite e per i figli del personale delle Forze armate, delle Forze dell'ordine, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del personale della Polizia municipale deceduto nell'espletamento del servizio, nonché delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata tali assunzioni avvengono per chiamata diretta nominativa<sup>1</sup>.

Le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni si conformano ai seguenti principi (art. 35, comma 3):

- adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione;

---

<sup>1</sup> Le previsioni sin qui illustrate costituiscono attuazione del principio enunciato dall'art. 97, comma 3, Cost. secondo cui *Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.*

- adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire;
- rispetto delle pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori;
- decentramento delle procedure di reclutamento;
- composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso;
- possibilità di richiedere, tra i requisiti previsti per specifici profili o livelli di inquadramento di alta specializzazione, il possesso del titolo di dottore di ricerca o del master universitario di secondo livello o l'essere stati titolari per almeno due anni di contratti di ricerca di cui all'articolo 22 della legge 30 dicembre 2010, n. 240<sup>2</sup>.

Ai sensi del successivo comma 3-*bis*, le amministrazioni pubbliche, nel rispetto della programmazione triennale del fabbisogno e degli altri requisiti e procedure indicati dalla legge possono avviare procedure di reclutamento mediante concorso pubblico:

- a) con 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;
- b) per titoli ed esami, finalizzati a valorizzare, con apposito punteggio, l'esperienza professionale maturata dal personale di cui alla lettera a) e di coloro che, alla data di emanazione del bando, hanno maturato almeno tre anni di contratto di lavoro flessibile nell'amministrazione che emana il bando.

Le disposizioni normative testé illustrate costituiscono principi generali a cui devono conformarsi tutte le amministrazioni pubbliche<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> In tali casi, nelle procedure sono individuate, tra le aree dei settori scientifico-disciplinari definite ai sensi dell'art. 17, comma 99, della L. 15 maggio 1997, n. 127, afferenti al titolo di dottore di ricerca o al master universitario di secondo livello o al contratto di ricerca, quelle pertinenti alla tipologia del profilo o livello di inquadramento.

<sup>3</sup> Modalità e criteri applicativi di tali previsioni sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento sono adottate da ciascuna amministrazione o ente sulla base del *Piano triennale dei fabbisogni* approvato. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono autorizzati l'avvio delle procedure concorsuali e le relative assunzioni del personale delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, delle agenzie e degli enti pubblici non economici.

Le amministrazioni diverse dalle amministrazioni dello Stato (anche ad ordinamento autonomo), le agenzie e gli enti pubblici non economici, ai sensi del comma 5, per lo svolgimento delle proprie procedure selettive, possono rivolgersi al Dipartimento della funzione pubblica e avvalersi della *Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualificazione delle Pubbliche Amministrazioni* (RIPAM), di cui al decreto interministeriale 25 luglio 1994<sup>4</sup>.

In particolare, la Commissione:

- a) approva i bandi di concorso per il reclutamento di personale a tempo indeterminato;
- b) indice i bandi di concorso e nomina le commissioni esaminatrici;
- c) valida le graduatorie finali di merito delle procedure concorsuali trasmesse dalle commissioni esaminatrici;
- d) assegna i vincitori e gli idonei delle procedure concorsuali alle amministrazioni pubbliche interessate;
- e) adotta ogni ulteriore eventuale atto connesso alle procedure concorsuali, fatte salve le competenze proprie delle commissioni esaminatrici.

A tali fini, la Commissione RIPAM si avvale di personale messo a disposizione dall'Associazione Formez PA che, come precisato dall'art. 1-bis, comma 1, lett. a), n. 1), del D.L.

---

<sup>4</sup> Tale Commissione è nominata con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione ed è composta dal Capo del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri, che la presiede, dall'Ispettore generale capo dell'Ispettorato generale per gli ordinamenti del personale e l'analisi dei costi del lavoro pubblico del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze e dal Capo del Dipartimento per le politiche del personale dell'amministrazione civile e per le risorse strumentali e finanziarie del Ministero dell'interno, o loro delegati.

22 aprile 2023, n. 44, può essere utilizzato anche per la costituzione dei comitati di vigilanza dei concorsi.

Il Dipartimento della funzione pubblica, anche avvalendosi dell'Associazione Formez PA e della Commissione RIPAM, elabora, previo accordo in sede di Conferenza Unificata, le linee guida di indirizzo amministrativo sullo svolgimento delle prove concorsuali e sulla valutazione dei titoli, ispirate alle migliori pratiche a livello nazionale e internazionale in materia di reclutamento del personale, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, vigente in materia<sup>5</sup>.

I vincitori dei concorsi devono permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni, ad eccezione dei direttori dei servizi generali e amministrativi delle istituzioni scolastiche ed educative che permangono nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a tre anni. I termini minimi di permanenza descritti non sono derogabile da parte della contrattazione collettiva.

Le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche rimangono vigenti per un termine di due anni dalla data di approvazione. Sono fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali. Il principio della parità di condizioni per l'accesso ai pubblici uffici è garantito, mediante specifiche disposizioni del bando, con riferimento al luogo di residenza dei concorrenti, quando tale requisito sia strumentale all'assolvimento di servizi altrimenti non attuabili o almeno non attuabili con identico risultato. L'art. 1-bis, comma 1, lett. a), n. 2), del D.L. n. 44/2023, ha precisato che nei concorsi pubblici sono considerati idonei i candidati collocati nella graduatoria finale entro il 20 per cento dei posti successivi all'ultimo di quelli banditi. In caso di rinuncia all'assunzione o di dimissioni del dipendente intervenute entro sei mesi dall'assunzione, l'amministrazione può procedere allo scorrimento della graduatoria.

---

<sup>5</sup> Le linee guida per le prove concorsuali e la valutazione dei titoli del personale sanitario, tecnico e professionale, anche dirigente, del Servizio sanitario nazionale sono adottate di concerto con il Ministero della salute.

Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi degli enti locali disciplina le dotazioni organiche, le modalità di assunzione agli impieghi, i requisiti di accesso e le procedure concorsuali, nel rispetto dei principi fissati dai commi precedenti.

L'art. 1-bis, comma 1, lett. b), del D.L. n. 44/2023 ha introdotto il nuovo art. 35.1 al *T.U. sul pubblico impiego* con cui sono state introdotte disposizioni specifiche per i *Concorsi su base territoriale*.

In particolare, la nuova norma prevede che i concorsi unici possono essere organizzati su base territoriale. In tali casi i bandi di concorso prevedono che ciascun candidato possa presentare domanda di partecipazione per non più di uno dei profili oggetto del bando e, rispetto a tale profilo, per non più di un ambito territoriale. L'amministrazione può coprire i posti di ciascun profilo non assegnati in ciascun ambito territoriale, mediante scorrimento delle graduatorie degli idonei non vincitori, per il medesimo profilo, in ambiti territoriali confinanti che presentano il maggior numero di idonei.

Infine, per quanto riguarda la materia dei concorsi pubblici, l'art. 1-bis, comma 1, lett. b), del D.L. n. 44/2023, con l'inserimento di un nuovo comma, il 3-bis, all'art. 35-*quater* del D.Lgs. n. 165/2001, ha previsto che, fino al 31 dicembre 2026, i bandi di concorso per i profili non apicali possono prevedere lo svolgimento della sola prova scritta<sup>6</sup>.

L'art. 3-bis del D.L. n. 44/2023 è, invece, intervenuto con ulteriori semplificazioni in relazione alle procedure attivate da regioni ed enti locali per la ricostruzione in conseguenza ad eventi sismici. In particolare, la nuova norma ha escluso dal computo della quota di riserva destinata al collocamento di soggetti disabili, di cui all'art. 4 della legge 12 marzo 1999, n. 68 il personale assunto ai sensi dell'art. 57, comma 3, del D.L. 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla L. 13 ottobre 2020, n. 126<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Questa norma si pone in funzione derogatoria rispetto al principio enunciato dal primo comma dello stesso art. 35-*quater* del D.Lgs. n. 165/2001 secondo cui i concorsi per l'assunzione del personale non dirigenziale delle amministrazioni pubbliche prevedono, tra le altre cose, l'espletamento di almeno una prova scritta, anche a contenuto teorico-pratico, e di una prova orale, comprendente l'accertamento della conoscenza di almeno una lingua straniera

<sup>7</sup> In particolare, l'art. 57, comma 3, del D.L. 14 agosto 2020, n. 104, prevede che *Al fine di assicurare le professionalità necessarie alla ricostruzione, le regioni, gli enti locali, ivi comprese le unioni dei comuni ricompresi nei crateri del sisma del 2002, del sisma del 2009, del sisma del 2012 e del sisma del 2016, nonché gli Enti parco nazionali autorizzati alle assunzioni di personale a tempo determinato*

L'art. 3-ter introduce, inoltre, specifiche misure finalizzate a favorire il reclutamento di giovani nella pubblica amministrazione. Fino al 31 dicembre 2026, le amministrazioni pubbliche possono assumere con contratto di lavoro a tempo determinato di apprendistato di durata massima di trentasei mesi, nel limite del 10 per cento delle facoltà assunzionali<sup>8</sup> esercitabili giovani laureati individuati su base territoriale mediante avvisi pubblicati nel portale del reclutamento ([www.inpa.gov.it](http://www.inpa.gov.it)) della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica.

Tale previsione assume carattere esplicitamente derogatorio (secondo quanto prescritto dallo stesso art. 3-ter, D.L. n. 44/2023) rispetto a quanto previsto dall'art. 36, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 e dall'art. 9, comma 28, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122 che disciplinano l'ordinario ricorso al lavoro a tempo determinato.

La norma affida ad un decreto del Ministro per la pubblica amministrazione<sup>9</sup> la determinazione dei criteri e delle le procedure per il reclutamento, che prevedono:

- una prova scritta;

---

*ai sensi dell'articolo 3, comma 1, ultimo periodo, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono assumere a tempo indeterminato il personale non dirigenziale non di ruolo, reclutato a tempo determinato con procedure concorsuali o selettive ed in servizio presso gli Uffici speciali per la ricostruzione o presso i suddetti enti alla data di entrata in vigore della presente disposizione, che abbia maturato almeno tre anni di servizio nelle medesime funzioni. A tal fine il requisito di tre anni di servizio può essere maturato entro il 31 dicembre 2023, anche computando i periodi di servizio svolti a tempo determinato, in relazione alle medesime attività svolte presso amministrazioni diverse da quella che procede all'assunzione, purché comprese tra gli Uffici speciali per la ricostruzione e i predetti enti. Al personale con contratti di lavoro a tempo determinato che abbia svolto presso gli enti di cui al periodo precedente, alla data del 31 dicembre 2022, un'attività lavorativa di almeno tre anni, anche non continuativi, nei precedenti otto anni è riservata una quota non superiore al 50 per cento dei posti disponibili nell'ambito dei concorsi pubblici banditi dai predetti enti. Per tali procedure concorsuali, i relativi bandi prevedono altresì l'adeguata valorizzazione dell'esperienza lavorativa maturata presso i predetti enti con contratti di somministrazione e lavoro. L'Ente parco nazionale dei Monti Sibillini e l'Ente parco nazionale del Gran Sasso e Monti della Laga possono procedere all'attuazione del presente comma, in analogia a quanto previsto al comma 3-septies, anche in deroga alla dotazione organica di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 gennaio 2013, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 90 del 17 aprile 2013, nei limiti del contingente massimo di unità di personale indicato al citato articolo 3, comma 1, ultimo periodo, del decreto-legge n. 189 del 2016.*

<sup>8</sup> Determinate, nel rispetto delle disposizioni legislative vigenti in materia, in relazione ai rispettivi ordinamenti.

<sup>9</sup> Da emanarsi in concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, previa intesa in sede di Conferenza unificata.

- la valutazione dei punteggi dei titoli accademici conseguiti dal candidato, compresa la media ponderata dei voti conseguiti nei singoli esami;
- la valutazione degli eventuali titoli di specializzazione *post lauream*;
- le eventuali esperienze professionali documentate, conferenti con la tipologia dei posti messi a concorso,
- una prova orale in cui è valutato il possesso delle competenze, intese come insieme delle conoscenze e delle capacità logico-tecniche, comportamentali nonché manageriali (per i profili che svolgono tali compiti) specificate nel bando e definite in maniera coerente con la natura dell'impiego, ovvero delle abilità residue nel caso dei soggetti con disabilità;
- i contenuti omogenei delle convenzioni sottoscritte con le istituzioni universitarie di cui al secondo comma (cfr. *infra*).

A parità di punteggio è preferito il candidato più giovane di età.

Inoltre, sempre fino al 31 dicembre 2026, ai sensi del secondo comma dell'art. 3-ter, le amministrazioni pubbliche possono stipulare convenzioni non onerose con istituzioni universitarie aderenti alla *Conferenza dei rettori delle università italiane*<sup>10</sup> per l'individuazione, attraverso le modalità testé descritte, di studenti di età inferiore a 24 anni, che abbiano concluso gli esami previsti dal piano di studi, da assumere a tempo determinato con contratto di formazione e lavoro<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> La Conferenza dei rettori delle università italiane (CRUI) è l'associazione delle Università italiane statali e non statali riconosciute. La CRUI svolge un ruolo istituzionale e di rappresentanza ed è in grado di influire sullo sviluppo del sistema universitario attraverso un'intensa attività di studio e di sperimentazione. In particolare, la CRUI si propone come:

- strumento di indirizzo e di coordinamento delle autonomie universitarie;
- luogo privilegiato di sperimentazione di modelli e di metodi da trasferire al sistema universitario;
- laboratorio di condivisione e diffusione di *best practice*;
- moderno centro di studio e analisi a disposizione delle università.

<sup>11</sup> Anche tali assunzioni sono possibili nel limite del 10 per cento delle facoltà assunzionali esercitabili dalle singole amministrazioni pubbliche, in relazione ai rispettivi ordinamenti, ai sensi delle disposizioni legislative vigenti in materia, in deroga a quanto previsto dall'art. 36, comma 2, del D.Lgs. n.165/2001 e dall'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010.



Il personale assunto in applicazione di queste disposizioni è inquadrato nell'area dei funzionari. Alla scadenza dei contratti, in presenza dei requisiti per l'accesso al pubblico impiego e della valutazione positiva del servizio prestato, il rapporto di lavoro si trasforma in rapporto a tempo indeterminato nei limiti delle facoltà assunzionali già utilizzate.

I bandi di concorso per l'accesso al pubblico impiego possono prevedere che il punteggio del titolo di studio richiesto sia aumentato fino al doppio qualora il titolo di studio medesimo sia stato conseguito nei cinque anni antecedenti alla scadenza del termine di presentazione della domanda di partecipazione al concorso.