



NOTA SINTETICA SUL DECRETO LEGGE 14 MARZO 2025 n. 25 RECANTE “DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI RECLUTAMENTO DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI”

Il decreto-legge recante “Disposizioni urgenti in materia di reclutamento delle pubbliche amministrazioni”, cd d.l. PA è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 19 febbraio u.s. ed è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 14 marzo u.s.

Il testo del provvedimento contiene una pluralità di misure in materia di personale, rilevanti per Comuni e Città metropolitane, alcune delle quali recepiscono specifiche richieste dell’ANCI. Si riporta di seguito la prima nota sintetica delle disposizioni di interesse.

Misure urgenti per l’attrattività della pubblica amministrazione per i giovani (Art. 1)

✓ Reclutamento di giovani diplomati ITS in Area Funzionari

La norma prevede un’importante integrazione della disciplina introdotta dall’art. 3-ter, del D.L. n. 44/2023, come convertito con modificazioni dalla L. 21 giugno 2023, n. 74, disciplina richiesta dall’ANCI per potenziare gli strumenti per attrarre giovani talenti nella Pubblica Amministrazione locale.

In particolare, con le nuove previsioni i Comuni e le Città metropolitane potranno destinare il 10% delle proprie capacità assunzionali al reclutamento di soggetti in possesso del diploma di specializzazione per le tecnologie applicate, ovvero del diploma di specializzazione superiore per le tecnologie applicate rilasciato dagli Istituti tecnologici superiori (ITS Academy) di cui all’articolo 5, comma 2, della legge n. 99/2022, nonché dei diplomi di cui al DPCM 25 gennaio 2008, ove strettamente conferente ai profili tecnici banditi. Tale percentuale va quindi ad aggiungersi a quella (20%) già destinabile all’assunzione di giovani con contratti di apprendistato, ai sensi del primo comma, e di formazione lavoro (ulteriore 20%), ai sensi del secondo comma del richiamato art. 3-ter.

I contratti di lavoro così stipulati a tempo determinato, con inquadramento in Area dei funzionari, **sono trasformati alla scadenza**, in presenza di tutti i requisiti per l’accesso al pubblico impiego, compreso il possesso del titolo di studio della laurea, e della valutazione positiva del servizio prestato, **in rapporti a tempo indeterminato**, nei limiti delle facoltà assunzionali già utilizzate.

La norma individua anche strumenti e risorse utili ad agevolare il completamento del percorso formativo universitario del personale tecnico, reclutato con queste speciali modalità, ricorrendo al progetto "PA 110 e lode".

Disposizioni urgenti per il superamento del precariato dei giovani nella pubblica amministrazione (Art. 2)

✓ Stabilizzazioni assistenti sociali (Art. 2, comma 3)

La norma accoglie una specifica richiesta dell'ANCI, prevedendo il differimento del termine a tutto il 2025 per l'applicazione delle misure relative alla stabilizzazione del personale precario contenute nel D.Lgs. n. 75/2017, con riferimento agli assistenti sociali assunti con contratto a termine, finanziato con le risorse stanziato dal comma 200 della Legge di bilancio 2018 (l. n. 205/2017). Si tratta di un'importante novità, utile a dare continuità nella presa in carico dei beneficiari dei servizi di welfare comunali.

Modifiche al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Art. 3)

✓ Nuova disciplina della mobilità propedeutica all'indizione di concorsi pubblici (Art. 3, comma 1, lettera c)

Il nuovo comma 2-bis dell'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001 dispone una radicale riforma della disciplina dell'istituto della mobilità volontaria propedeutica all'indizione di nuove procedure di reclutamento (cd mobilità propedeutica).

È importante chiarire immediatamente che l'applicazione di tale nuova disciplina sarà obbligatoria solo a decorrere dal 2026, tenuto conto che il D.L. n. 202/2024, come convertito con modificazioni dalla L. 21 febbraio 2025, n. 15, ha recepito l'emendamento ANCI finalizzato a prorogare di un ulteriore anno (31/12/2025) la deroga agli obblighi in materia di mobilità volontaria propedeutica alle assunzioni. Questa precisazione è opportuna, tenuto conto che i Comuni e le Città metropolitane hanno già definito o sono in via di definizione della programmazione dei fabbisogni e dei piani assunzionali per il 2025.

Tale interpretazione è confermata dalla lettura coordinata e sistematica delle norme ed in particolare dalla lettura dell'articolo 3, comma 2 del decreto in commento in cui, per l'anno 2025, è prevista una fase transitoria per l'applicazione della nuova disciplina della mobilità *de qua*.

Nel merito poi, la nuova disciplina supera l'obbligo generalizzato di bandire avvisi di mobilità, prevedendo che le amministrazioni destinino alle procedure di mobilità **non meno del 15 per cento delle facoltà assunzionali** provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa Area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio da almeno 12 mesi e che abbiano conseguito una valutazione della performance pienamente favorevole.

Appare evidente che la nuova disciplina è stata elaborata sulla scala delle amministrazioni medio-grandi, che sviluppano annualmente una capacità assunzionale ampia e articolata, mentre può creare problemi alle esigenze dei piccoli Comuni, che bandiscono concorsi per pochissime unità di personale, e per i quali quindi andrà prevista un'esclusione o comunque una disciplina differenziata.

In caso di mancata attivazione delle procedure di mobilità entro l'anno di riferimento, le facoltà assunzionali, autorizzate per l'anno successivo, sono ridotte del 15% e i comandi in essere presso l'amministrazione cessano alla scadenza del termine di 6 mesi dall'avvio delle procedure concorsuali. I comandi, inoltre, non potranno essere riattivati per diciotto mesi, nemmeno per il personale diverso da quello cessato.

In caso di avvio delle procedure di mobilità, il personale che non presenta istanza di partecipazione alla procedura cessa alla naturale scadenza e non potrà essere ulteriormente comandato nemmeno presso Amministrazioni diverse per 18 mesi.

(Art. 3, comma 2)

Il comma 2 dell'art.3 prevede che, per l'anno 2025, fase di prima applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 30, comma 2-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 così come sopra modificato dal c.1, le amministrazioni, nei limiti delle facoltà assunzionali autorizzate a legislazione vigente, inquadrano il personale proveniente da altre amministrazioni che ne abbia fatto richiesta e che si trovi in posizione di comando e abbia maturato, in tali posizioni, almeno dodici mesi di servizio e conseguito una valutazione della performance pienamente favorevole. In caso di mancata attivazione della apposita procedura di mobilità entro l'anno 2025, i comandi in essere presso l'amministrazione interessata cessano alla naturale scadenza e comunque non oltre il 30 aprile 2026 e non possono essere riattivati per diciotto mesi, nemmeno per personale diverso da quello cessato.

✓ **Reclutamento dei dirigenti dello Stato (Art. 3, comma 1, lettera d) punto 1)**

Con l'inserimento dei nuovi commi da 4-ter a 4-octies dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001 vengono ridefinite le modalità di reclutamento dei dirigenti dello Stato, delle agenzie e degli enti pubblici non economici. Resta, dunque, come facoltà, la possibilità per Comuni e Città metropolitane di rivolgersi, per lo svolgimento delle proprie procedure concorsuali riferite al personale dirigenziale, al Dipartimento della funzione pubblica e avvalersi della Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM).

✓ **Vigenza delle graduatorie concorsuali degli Enti locali (Art. 3, comma 1, lettera d) punto 3.1)**

Con le modifiche introdotte al secondo periodo del comma 5-ter dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001 si dispone il ripristino della durata triennale delle graduatorie concorsuali degli enti locali ai sensi dell'art. 91 TUEL.

✓ **Scorrimento delle graduatorie concorsuali (Art. 3, comma 1, lettera d) punto 3.2)**

La riformulazione del quinto periodo del comma 5-ter dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001 chiarisce opportunamente che lo scorrimento delle graduatorie vigenti è consentito per tutte le esigenze dell'ente e non esclusivamente in caso di rinuncia all'assunzione, di mancato superamento del periodo di prova o di dimissioni del dipendente intervenute entro sei mesi dall'assunzione.

Per quanto riguarda lo scorrimento delle graduatorie, l'ultimo periodo, inserito al termine del comma 5-ter dell'art.35 di cui sopra, prevede che le amministrazioni, in presenza di profili professionali sovrapponibili a quelli individuati nei propri atti di programmazione, possono reclutare il proprio personale, a tempo determinato o tempo indeterminato, mediante utilizzo di proprie graduatorie vigenti ovvero, previo accordo, mediante l'utilizzo di graduatorie di altre amministrazione.

✓ **Applicazione delle precedenze e delle preferenze sulle graduatorie concorsuali (Art. 3, comma 1, lettera d) punto 4)**

I nuovi commi da 5-quater a 5-sexies dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165/2001 disciplinano in modo organico l'applicazione, da parte delle commissioni di concorso, delle precedenze, delle preferenze e delle riserve, e i relativi obblighi di trasparenza. Opportunamente si chiarisce che la graduatoria si intende utilmente scorsa quando, entro il limite temporale di validità, l'amministrazione titolare individua, o cede ad amministrazioni terze, candidati idonei individuati nominativamente, in ordine di graduatoria, per la successiva convocazione da parte dell'amministrazione procedente, a nulla rilevando il momento della stipula del contratto di assunzione.

In caso di accordo con altri Enti, pertanto, per l'utilizzo delle graduatorie, il nuovo comma 5- sexies prevede, in merito alla validità della graduatoria, che la stessa cessa entro il termine di validità e pertanto i nominativi dei candidati idoneamente collocati in ordine di graduatoria per la successiva convocazione da parte dell'amministrazione procedente, devono essere trasmessi prima della scadenza della graduatoria, a nulla rilevando il momento della stipula del contratto di assunzione.

La stessa regola si applica agli Enti titolari della graduatoria. I nominativi dei candidati utilmente collocati in graduatoria devono essere preventivamente individuati, a nulla rilevando il momento della stipula del contratto.

Con questa novità si superano le mancate assunzioni di candidati idonei collocati in graduatoria che per motivi diversi (necessità di organizzare trasferimenti, obbligo di preavviso, ecc.) non riuscivano a sottoscrivere i contratti entro la data di scadenza della graduatoria.

Misure urgenti in materia di reclutamento (Art. 4)

✓ **Interpretazione autentica concorsi pubblici (Art. 4, comma 1)**

Il comma 1 ribadisce che per le amministrazioni pubbliche vale il principio per cui il concorso è lo strumento ordinario e prioritario **per il reclutamento di personale e di conseguenza è necessario procedere all'immissione in servizio di tutti i vincitori di concorso prima di avviare nuove procedure concorsuali.**

✓ **Riserve di posti nei concorsi pubblici (Art. 4, commi 2 e 3)**

Il comma 2 specifica che la riserva di posti non superiore al 40% di quelli banditi, che le amministrazioni possono destinare al personale assunto a tempo determinato con le modalità speciali disciplinate dall'art. 1 del D.L. n. 80/2021 e impiegato nell'ambito dei progetti PNRR, riguarda solo il personale non dirigenziale.

Il comma 3 chiarisce che la riserva di posti non superiore al 50%, di quelli banditi nei concorsi per dirigenti ai sensi dell'art. 28, comma 1-bis, del D.L. n. 75/2023, riguarda esclusivamente il personale che presta servizio nello stesso ente.

✓ **Sospensione delle limitazioni al numero di idonei in graduatoria per gli anni 2024 e 2025 (Art. 4, comma 9)**

Un'ulteriore importante previsione in materia di graduatorie concorsuali è stata introdotta con il comma 9 dell'art. 4: viene infatti disapplicato per tutte le graduatorie approvate negli anni 2024 e 2025 l'obbligo di limitare il numero degli idonei in graduatoria al 20% dei posti messi a concorso. **È stata, quindi, accolta la specifica richiesta dell'ANCI, volta a ridurre gli oneri adempimentali per i Comuni, in una delicata fase caratterizzata dalla scarsa attrattività dell'impiego negli enti locali.**

Misure urgenti per la funzionalità della Commissione RIPAM (Art. 7)

✓ **Supporto allo svolgimento dei concorsi pubblici per i Comuni medi e piccoli (Art. 7, comma 2)**

Il comma 2 incrementa le risorse a disposizione di Formez PA per le attività di supporto allo svolgimento dei concorsi pubblici per i Comuni medi e piccoli.

Misure urgenti per gli enti locali, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano (Art. 8)

✓ **Misure per gli enti locali inclusi nei crateri sismici del 2009 e del 2016**

L'art. 8 del decreto-legge estende, a tutti gli enti locali inclusi nei crateri sismici del 2009 e del 2016, a prescindere dalla rispettiva dimensione demografica, e agli Uffici speciali per la ricostruzione, la possibilità di ricorrere all'istituto del c.d. **scavalco d'eccezione** (art. 1, comma 557, L. n. 311/2004).

Inoltre, con il comma 2, si attribuisce ai Comuni capoluogo di provincia compresi nei crateri del sisma del 2009 e del sisma del 2016 la **facoltà di nominare il direttore generale**.

✓ **Proroga sospensione iscrizione FAL per gli enti locali in dissesto**

Su richiesta dell'ANCI, la disposizione, di cui al comma 6, consente di **prorogare al 31 dicembre 2025** il termine di applicazione obbligatoria dell'iscrizione del Fondo anticipazione di liquidità (FAL), anche nel corso dell'esercizio del bilancio stabilmente riequilibrato, a seguito di dissesto.

✓ **Deroga sanzione per enti con piano di riequilibrio approvato**

La disposizione, di cui al comma 7, ha la finalità di introdurre una limitazione alla sanzione, prevista dall'art. 248, comma 5, primo, secondo e terzo periodo del TUEL, ai soli amministratori che, **senza dolo**, abbiano adottato un piano di riequilibrio finanziario pluriennale, approvato dalla Corte dei Conti.

✓ **Utilizzo in convenzione dei funzionari per la coesione**

Con la previsione contenuta nel comma 9 viene recepita la richiesta dell'ANCI di chiarire la possibilità di impiegare il personale, assunto dai Comuni e dalle Città metropolitane in

attuazione del Programma Nazionale Capacità per la coesione, anche nell'ambito di convenzioni ex art. 30 TUEL.

Disposizioni urgenti in materia di segretari comunali (Art. 9)

- ✓ **Fondo per il contributo finanziario ai piccoli Comuni finalizzato alle assunzioni di personale a tempo determinato per l'attuazione del PNRR e al trattamento economico del segretario comunale**

Il comma 2 dell'art. 9 dispone testualmente che: “le risorse finanziarie assegnate ai Comuni individuati sulla base dei criteri determinati dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato ai sensi del comma 5, dell'articolo 31-bis, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233, non utilizzate e restituite, *nel corso del medesimo esercizio finanziario*, dalle predette amministrazioni, sono riassegnate dal Ministero dell'interno, in ordine di graduatoria, ai Comuni già individuati ma non destinatari dei benefici ivi previsti”.

Sul punto specifico si fa presente che l'ANCI richiede ormai da due anni una modifica normativa volta a superare le numerose difficoltà applicative dell'erogazione del contributo a valere sul fondo in questione, che ne hanno parzialmente vanificato l'obiettivo.

La norma inserita nel decreto in commento non rispecchia i contenuti delle proposte dell'ANCI, e corrisponde in minima parte alle esigenze rappresentate dai Comuni.

La maggiore criticità è data dal fatto che questa misura consente il reimpiego delle sole risorse restituite “nel medesimo esercizio finanziario”, laddove, in base alle indicazioni del Ministero dell'Interno (Circolare DAIT n. 84 del 3 luglio 2023) le risorse non utilizzate vanno riversate entro il 31 marzo dell'esercizio successivo a quello di assegnazione. **A meno di correttivi, che l'ANCI chiederà in sede di conversione, o chiarimenti tempestivi della Ragioneria generale dello Stato e del Ministero dell'interno, il rischio è quindi che questa misura resti inattuabile.**

Inoltre, la stessa non corrisponde alle esigenze maggiormente segnalate dai Comuni già destinatari del contributo, che chiedono di poterlo utilizzare anche nelle annualità successive a quelle di assegnazione, considerato che il mancato utilizzo è dipeso da fattori non dipendenti dall'inerzia dell'ente ma da fattori esterni. Ad esempio, nel caso del contributo per il trattamento economico dei segretari, gli avvisi di vacanza della sede sono andati deserti per assenza di segretari di fascia C disponibili o interessati. Difficoltà che peraltro sono destinate a perpetrarsi anche in caso di riassegnazione delle risorse ad altri enti.

Misure urgenti per la funzionalità della pubblica amministrazione (Art. 12)

- ✓ **Obbligo, per gli enti previdenziali e assistenziali di sottoscrivere fondi immobiliari chiusi promossi dagli enti territoriali o dalla Pubblica amministrazione centrale (Art. 12, comma 7)**

Il comma 7 dell'art. 12 contiene una disposizione volta a rafforzare la funzionalità delle PA, attraverso l'istituzione di un obbligo, a carico degli enti assistenziali e previdenziali, per il triennio 25/27, di destinare fino al 40% del “piano di impiego dei fondi da destinare agli investimenti immobiliari” (piano previsto dall'art. 65 legge 153 aprile 1969) nella sottoscrizione dei fondi immobiliari chiusi, promossi dagli enti territoriali o dalla Pubblica

amministrazione centrale. Si tratta di un obbligo di sottoscrizione degli strumenti finanziari previsti dall'articolo 33 del Dl 98/2011, i fondi comuni d'investimento immobiliare a cui sono trasferiti o conferiti gli immobili di proprietà dello Stato non più utilizzati per finalità istituzionali e suscettibili di valorizzazione.

Con questa disposizione viene, infatti, inserito un comma 3 bis all'art. 33 del DL 98/2011, che, con lo scopo, *“di rafforzare la capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni e le procedure di reclutamento del personale attraverso l'ottimizzazione della logistica e la razionalizzazione degli spazi,”* prevede che *“Per gli anni 2025, 2026 e 2027, gli enti pubblici che gestiscono forme di previdenza e assistenza sociale destinano fino al quaranta per cento del piano di impiego dei fondi disponibili previsto dall'articolo 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153 alla sottoscrizione delle quote dei fondi di cui ai commi 1, 8-ter e 8-quater, di cui una quota non superiore al venti per cento per la sottoscrizione dei fondi di cui al comma 1.”*

Misure urgenti per la progressiva armonizzazione dei trattamenti economici delle amministrazioni centrali e delle Agenzie (Art. 14)

✓ Superamento dei limiti ai trattamenti economici accessori per i dipendenti e i dirigenti dello Stato

Il primo comma dell'art. 14 contiene la previsione dello sblocco del limite al trattamento economico accessorio per il personale dipendente e dirigente statale. La disposizione, che trascura completamente il personale del comparto delle funzioni locali, è discutibilmente motivata dal *“fine di perseguire il processo di progressiva armonizzazione dei trattamenti economici accessori”*.

L'ANCI afferma da tempo che una reale armonizzazione dei trattamenti economici nel pubblico impiego deve passare necessariamente attraverso una valorizzazione economica del personale dei Comuni, che, come testimoniato da tutte le fonti (Conto annuale, Rapporto ARAN), è il meno pagato nonostante l'aumento di funzioni trasferite da altri enti e la corrispondente crescita di responsabilità.

Pertanto, ANCI tornerà a formulare nuovamente le proprie proposte in materia di trattamento economico accessorio per il personale del comparto funzioni locali in sede di conversione del decreto.