

Ufficio Studi CODAU

"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau"

DECRETO-LEGGE "RECLUTAMENTO" [D.L. 80/2021] - COMMENTO¹

Il decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", segue quello già approvato relativo alla governance del piano nazionale di ripresa e resilienza e alla semplificazione (decreto-legge n. 77/2021, c.d. Decreto Concorsi), costituendo un ulteriore pilastro dell'assetto normativo che consentirà la piena attuazione del PNRR, ma introducendo anche molte modifiche a regime di normativa di interesse anche delle università.

Il decreto-legge è stato convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113.

Entrata in vigore

Il d.l. 80/2021 (c.d. decreto reclutamento) è entrato in vigore il **10 giugno 2021**. Le modifiche introdotte in sede di conversione sono entrate in vigore il giorno 8 agosto 2021.

Strumenti di lettura

- [Testo del decreto-legge \(d.l. 80/2021\)](#) [link a normattiva]
- [Lavori preparatori](#)
- [Dossier Parlamento](#)

NORME DI INTERESSE PER LE UNIVERSITÀ

Per agevolare la lettura, disposizioni del decreto-legge 80/2021 che interessano anche le università sono raggruppate in paragrafi tendenzialmente omogenei per materia, a prescindere dall'ordine degli articoli.

¹ Ha collaborato al presente documento Giorgio Valandro Università di Padova

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE.....	2
RECLUTAMENTO, MOBILITÀ E DOTTORATI NELLA PA.....	5
1. Aree funzionali e progressioni di carriera.....	5
1.1. Personale di elevata qualificazione	5
1.2. Progressioni verticali	5
1.3. Progressioni orizzontali	6
2. Stabilizzazioni fino al 31/12/2022.....	6
3. Assunzioni anche senza previa procedura di mobilità	7
4. Mobilità volontaria tra PA senza nulla osta.....	7
5. Accesso alla dirigenza	8
6. Dottorati di ricerca: valorizzazione nella PA e nei settori industriali	8
7. Fondo speciale per l'attivazione contratti di apprendistato nella PA	10
8. Riconoscimento titoli conseguiti all'estero.....	10
INCREMENTO FONDO ACCESSORIO.....	10
RECLUTAMENTO E INCARICHI IN ATTUAZIONE DEL PNRR.....	10
1. Ambito di applicazione	10
2. Reclutamento personale a tempo determinato	11
3. Portale unico del reclutamento e della mobilità.....	12
4. Reclutamento di professionisti ed esperti	12
PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE	

L'art. 6 del decreto-legge 80/2021 in commento prevede che venga adottato, per le pubbliche amministrazioni con più di cinquanta dipendenti fra quelle individuate dall'art. 1, comma 2, del d.lgs n. 165/2001 (tra cui le università), **un solo piano**, denominato **Piano integrato di attività e organizzazione**, di durata **triennale e aggiornato annualmente**, che comprende e assorbe i contenuti dei diversi piani attualmente già prescritti a carico delle amministrazioni.

Il Piano integrato dovrebbe assorbire gli atti di programmazione afferenti a diverse materie, quali la valutazione della performance, la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo, anche mediante il ricorso allo svolgimento di lavoro in modalità agile (di cui al Piano organizzativo per il lavoro agile - POLA), e di formazione del personale, gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne ([art. 6, d.l. 80/2021 in commento](#)).

Applicabilità alle università

Il comma 1 precisa che le amministrazioni, nell'adozione del Piano integrato sono tenute a **rispettare le discipline settoriali vigenti**, stabilite in particolare dal d.lgs. 150/2009 (Sistema di misurazione e valutazione della performance) e dalla legge 190/2021 (anticorruzione).

Il comma 5 dell'art. 6 in commento, tuttavia, demanda ad uno o più regolamenti governativi (decreti del Presidente della Repubblica), previa intesa in sede di Conferenza unificata, l'individuazione degli adempimenti assorbiti nel Piano che dovranno essere abrogati.

Per quanto riguarda il **sistema universitario**, con riferimento alla **programmazione triennale del personale**, continua ad essere applicabile, *in quanto legislazione speciale*, il [d.lgs. 49/2012](#), recante "Disciplina per la programmazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche di bilancio e di reclutamento degli atenei, in attuazione della delega prevista dall'articolo 5, comma 1, della legge 30 dicembre 2010, n. 240 e per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal comma 1, lettere b) e c), secondo i principi normativi e i criteri direttivi stabiliti al comma 4, lettere b), c), d), e) ed f) e al comma 5".

Contenuti del Piano integrato

Il Piano integrato dovrà definire gli elementi individuati dal comma 2 dell'art. 6 in commento:

- 1) **gli obiettivi programmatici e strategici della performance**, secondo i principi e criteri direttivi di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/2009, "*stabilendo il necessario collegamento della performance individuale ai risultati della performance organizzativa*" (lett. a, comma 2, art. 6 in commento). Il **Piano della performance** verrebbe quindi assorbito dal Piano integrato di attività e organizzazione (che sarebbe poi seguito dalla Relazione della performance, secondo le scadenze previste dal citato art. 10, d.lgs. 150/2009);
- 2) la **strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo** (lettera b, comma 2, art. 6 in commento). In questo ambito rientrerebbe anche il Piano **organizzativo del lavoro agile**, quale sezione del Piano della performance.
- 3) gli **obiettivi formativi annuali e pluriennali** da declinare secondo diverse linee di intervento: pianificazione secondo le logiche del project management; completa alfabetizzazione digitale; sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali; accrescimento culturale e dei titoli di studio, correlati all'ambito di impiego e alla progressione di carriera del personale (lettera b, comma 2, art. 6 in commento);
- 4) **gli strumenti e obiettivi di reclutamento di nuove risorse umane** e valorizzazione delle **risorse interne** (lettera c, comma 2, art. 6 in commento), assicurando adeguata informazione alle organizzazioni sindacali. È posta una clausola di compatibilità finanziaria, rispetto alle risorse riconducibili al **Piano triennale dei fabbisogni del personale** (previsto dagli artt. 6 e 6-bis del d.lgs. 165/2001). Per quanto concerne la valorizzazione delle **risorse interne**, il Piano è tenuto a prevedere (beninteso nei limiti di legge) la percentuale di posizioni disponibili per le progressioni di carriera del personale, anche tra aree diverse, e le modalità di valorizzazione, a tal fine, dell'esperienza professionale maturata nonché dell'accrescimento culturale conseguito.
- 5) **anticorruzione e trasparenza** (lettera d, comma 2, art. 6, d.l. 80/2021 in commento). Il Piano integrato dovrà indicare anche la strumentazione per giungere alla piena trasparenza dell'attività e dell'organizzazione amministrative, nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di anticorruzione. Anche il **Piano triennale di prevenzione della corruzione**, di cui all'art. 1 della legge n. 190 del 2012 dovrebbe venire accorpato nel nuovo Piano integrato di attività e organizzazione, secondo quanto previsto dalla normativa vigente in materia e in conformità agli indirizzi adottati dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) con il Piano nazionale anticorruzione.

- 6) **l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare** ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti e la pianificazione delle attività, inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure, effettuata attraverso strumenti automatizzati (*lettera e, comma 2, art. 6, d.l. 80/2021 in commento*);
- 7) modalità ed azioni mirate per la piena **accessibilità fisica e digitale** alle amministrazioni, per i cittadini con più di sessantacinque anni di età e per i disabili (*lettera f, comma 2, art. 6, d.l. 80/2021 in commento*);
- 8) modalità ed azioni per la **piena parità di genere**, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi (*lettera g, comma 2, art. 6, d.l. 80/2021 in commento*).

Monitoraggio e obbligo di pubblicazione

Il Piano integrato di attività e organizzazione dovrà inoltre definire le modalità di monitoraggio degli "esiti", con cadenza periodica, inclusi (comma 3 dell'art. 6 in commento):

- a) gli **impatti sugli utenti**, con espresso richiamo a quelli relativi alla soddisfazione dell'utenza, previsti dal d.lgs. 150/2009 (vedi in particolare art. 19-bis, relativo alla partecipazione dei cittadini al processo di misurazione della performance organizzativa);
- b) i procedimenti attivati ai sensi del d.lgs. 198/2009 (c.d. **class action nella PA**).

Le pubbliche amministrazioni pubblicano il Piano (e i relativi aggiornamenti) **entro il 31 gennaio** di ogni anno sul proprio sito istituzionale e lo inviano al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio, per la pubblicazione sul relativo portale (art. 4 comma 6 del decreto-legge in commento).

Sanzioni

Il comma 7, art. 6, d.l. 80/2021 in commento prevede che, **in caso di mancata adozione del Piano** trovano applicazione le sanzioni previste con riferimento al Piano della performance dall'art. 10, comma 5, d.lgs. 150/2009 e dall'art. 19, comma 5, lettera b), oltre alle sanzioni previste dal decreto-legge 90/2014 (in materia di anticorruzione e trasparenza):

- divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultino avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti;
- divieto per l'amministrazione di procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati;
- l'erogazione dei trattamenti incentivanti e delle premialità è fonte di responsabilità amministrativa del titolare dell'organo di indirizzo politico-amministrativo che ne abbia dato disposizione e che abbia concorso alla mancata adozione del Piano;
- salvo che il fatto costituisca reato, sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a 1.000 euro e non superiore nel massimo a 10.000 euro, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

1. Aree funzionali e progressioni di carriera

Il decreto-legge in commento sostituisce il [comma 1-bis dell'art. 52 del d.lgs 165/2001](#) (art. 3, comma 1, del decreto-legge 80/2021).

1.1. Personale di elevata qualificazione

La nuova formulazione della norma conferma l'inquadramento in almeno tre distinte aree funzionali dei dipendenti pubblici nei singoli comparti (con esclusione, quindi, della dirigenza), ma introduce la previsione di un'ulteriore area funzionale, destinata all'inquadramento del personale di elevata qualificazione, **da istituire in sede di contrattazione collettiva**.

Si segnala che la contrattazione del Comparto Università (ora Comparto Istruzione e Ricerca) ha già introdotto da tempo una figura definita di "Elevata Professionalità" (EP), la quale potrebbe peraltro subire una diversa configurazione in attuazione della novella in commento, anche in considerazione delle esigenze di armonizzazione con la più recente figura del tecnologo di ricerca (art. 24-bis, legge 240/2010).

1.2. Progressioni verticali

Viene capovolto l'attuale sistema che prevede il principio generale del concorso pubblico per la progressione tra aree diverse, con la possibilità di riserva agli interni, nel limite del 50%. La nuova formulazione dell'[art. 52, comma 1-bis, d.lgs. 165/2001](#), infatti, introduce il principio in base al quale **le progressioni tra aree avvengono mediante procedura comparativa dei dipendenti**, fatta salva una riserva di almeno il 50% delle *posizioni disponibili* destinata all'accesso dall'esterno.

In questo modo, anche se non espressamente richiamata, diviene stabile la disciplina transitoria già prevista dall'art. 22, comma 15, d.lgs. 75/2017 (Riforma Madia), la quale prevede la possibilità, per il triennio 2020-2022, di attivare procedure selettive per la progressione tra le aree, riservate al personale interno di ruolo (fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno), con la differenza che il limite viene innalzato dal 30% **fino al 50% dei posti previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni** (la norma in commento usa l'espressione "posizioni disponibili").

L'attuazione della novella in commento avviene **nei limiti delle risorse destinate ad assunzioni di personale a tempo indeterminato** disponibili a legislazione vigente.

La **procedura comparativa** introdotta dalla novella in commento si dovrà basare sui seguenti elementi ([art. 52, comma 1-bis, quarto periodo](#)):

- a) valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni di servizio;
- b) assenza di provvedimenti disciplinari;
- c) possesso di titoli professionali e di studio *ulteriori* rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area;
- d) numero e tipologia degli incarichi rivestiti.

La nuova formulazione non specifica se l'accesso all'area superiore mediante procedura comparativa sia subordinato al possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, anche

se si tratta di un principio da ritenere ormai consolidato nel nostro ordinamento (la novella fa riferimento anche ai titoli di studio *ulteriori* ai fini della valutazione comparativa: ulteriori, appunto, rispetto a quelli richiesti per accedere alla categoria).

Si deve ritenere, inoltre, anche se non espressamente precisato dalla nuova formulazione, che la procedura comparativa riguardi esclusivamente il personale inquadrato nell'area immediatamente sottostante.

Sarà necessario chiarire, infine, se troverà ancora applicazione, nel nuovo contesto normativo, la possibilità (ma anche l'utilità) di inserire nei bandi di concorso quote di riserva per il personale interno e le quote di riserva nei bandi di concorso per il personale con rapporti a termine.

L'art. 52, comma 1-bis modificato dalla legge di conversione, prevede, al penultimo periodo, che in sede di revisione degli ordinamenti professionali, i contratti collettivi nazionali di lavoro di comparto per il periodo 2019-2021 possano definire tabelle di corrispondenza tra vecchi e nuovi inquadramenti (esclusa l'area destinata all'inquadramento del personale elevata qualificazione). La corrispondenza è determinata sulla base di requisiti di esperienza e professionalità maturate ed effettivamente utilizzate dall'amministrazione di appartenenza per almeno cinque anni, anche in deroga al possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso all'area dall'esterno.

Cfr. anche [Dossier Parlamento - Art. 3, comma 1](#)

1.3. Progressioni orizzontali

Le progressioni all'interno della stessa area avvengono *con modalità stabilite dalla contrattazione collettiva* e **secondo principi di selettività**, in funzione "delle capacità culturali e professionali, *dell'esperienza maturata e della qualità dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito*" (in corsivo le precisazioni aggiunte nel nuovo comma 1-bis, terzo periodo, dell'art. 52, d.lgs. 165/2001).

La nuova formulazione **non prevede più** che:

- la valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni costituisce titolo rilevante ai fini della progressione economica (titolo rilevante, invece, per le progressioni verticali);
- 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 e degli altri titoli di studio e di abilitazione professionale.

2. Stabilizzazioni fino al 31/12/2022

L'art. 1 comma 3-bis del decreto in commento ha modificato [l'art. 20 del d.lgs 75/2017](#), prorogando al 31 dicembre 2022 la possibilità per le università di **effettuare assunzioni o di bandire procedure riservate**, per coloro che maturano 3 anni di servizio anche non continuativo (nell'arco degli ultimi 8 anni e fino al 31 dicembre 2022), con rapporti di lavoro a termine o rapporti di lavoro flessibile presso la stessa università.

Contestualmente, viene prorogata al 31 dicembre 2022 anche la **possibilità di elevare gli ordinari limiti fissati per le assunzioni a tempo indeterminato**, al fine di procedere alle stabilizzazioni in esame, utilizzando a tal fine le risorse previste per i contratti di lavoro flessibile calcolate in misura corrispondente al loro ammontare medio nel triennio 2015-2017, a condizione che le medesime amministrazioni siano in grado di sostenere a regime la relativa spesa di personale, previa certificazione della sussistenza delle correlate risorse finanziarie da parte

dell'organo di controllo interno di cui all'art. 40-bis, comma 1, del d.lgs. 165/2001 e che prevedano nei propri bilanci la contestuale e definitiva riduzione di tale valore di spesa utilizzato per le assunzioni a tempo indeterminato dal tetto di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78/2010 (50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009).

Si ricorda che le università che ricorreranno alle procedure di stabilizzazione in esame non potranno instaurare ulteriori rapporti di lavoro flessibile per le professionalità interessate, fino al termine delle relative procedure (art. 20, comma 5, d.lgs. 75/2017).

3. Assunzioni anche senza previa procedura di mobilità

In sede di conversione del decreto-legge in commento è stato introdotto l'art. 1 comma 14-ter, il quale ha prorogato **fino al 31 dicembre 2024**, la possibilità per le università di effettuare le procedure concorsuali e le relative assunzioni senza il previo svolgimento delle procedure di mobilità volontaria, previste dall'art. 30 del d.lgs. 165/2001.

4. Mobilità volontaria tra PA senza nulla osta

L'art. 3, comma 7 del decreto-legge 80/2021 in commento modifica l'[art. 30, comma 1, del d.lgs. 165/2001](#), al fine di agevolare la mobilità esterna tra pubbliche amministrazioni, rimuovendo gli ostacoli al passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse. La norma prevede l'**eliminazione del nulla osta dell'amministrazione di appartenenza** del dipendente che intenda trasferirsi presso un'altra amministrazione, fatte salve ipotesi tassative.

E' in ogni caso richiesto l'**assenso dell'amministrazione di appartenenza** nei seguenti casi:

- a) si tratta di **posizioni motivatamente infungibili dall'amministrazione cedente**;
- b) il richiedente la mobilità è stato **assunto da meno di 3 anni**;
- c) **carenza di organico** superiore al 20 per cento, nella qualifica corrispondente a quella del dipendente che intende fruire della mobilità.

Sempre a tutela dell'amministrazione di appartenenza, è fatta salva la possibilità di **differire, per motivate esigenze organizzative**, il passaggio diretto del dipendente fino ad un massimo di sessanta giorni dalla ricezione della richiesta.

Le disposizioni introdotte non si applicano al personale delle aziende e degli enti del Servizio Sanitario Nazionale, per il quale è comunque richiesto il previo assenso dell'amministrazione di appartenenza (art. 3, comma 7, del decreto-legge in commento).

Presentazione telematica

L'art. 3 comma 7-quinquies prevede che alle procedure di mobilità volontaria si applicano le medesime modalità di presentazione (per via telematica) riservate allo svolgimento delle procedure concorsuali (art 3, comma 7-quinquies, del decreto-legge in commento, che introduce il [comma 1-bis all'art. 249 del decreto-legge n. 34/2020](#)).

In tema di mobilità, vedi anche quanto previsto con riferimento al [Portale unico del reclutamento e della mobilità](#).

5. Accesso alla dirigenza

Il decreto-legge 80/2021 in commento (art. 3, commi da 3 a 6) apporta alcune modifiche alla disciplina per l'accesso alla dirigenza, modificando gli articoli 19, 28 e 28-bis del d.lgs. 165/2001, con riferimento alle amministrazioni dello Stato (quindi **non direttamente** alle università).

Preliminarmente, si pone il problema di stabilire in che misura queste disposizioni siano **applicabili alle università**, tenendo conto che ai sensi dell'art. 27 dello stesso d.lgs. 165/2001, le norme in materia di dirigenza costituiscono principi a cui si devono adeguare le altre amministrazioni pubbliche (tra cui le università), compatibilmente con le peculiarità dei relativi ordinamenti.

In particolare, **non trovano applicazione** nelle università le disposizioni relative alla dirigenza di prima fascia (art. 28-bis, d.lgs. 165/2001), in quanto non prevista dalla contrattazione collettiva dell'Area istruzione e ricerca (già Area Università), stante lo specifico regime della dirigenza generale di cui alla legge 240/2010.

Per quanto riguarda l'**accesso alla dirigenza di seconda fascia**, con l'inserimento dei [commi 1-bis e 1-ter all'art. 28 del d.lgs. 165/2001](#), il legislatore intende valorizzare le competenze acquisite dal personale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni ai fini dell'accesso alla qualifica dirigenziale.

Il comma 1-bis, art. 28, d.lgs. 165/2001, cerca di prevenire un approccio eccessivamente nozionistico alle procedure comparative (che attualmente privilegiano l'accertamento delle conoscenze astratte) stimolando la **valutazione delle competenze e capacità professionali**, stabilendo che i bandi debbano prevedere le "aree di competenza osservate" e la valutazione comparativa "delle capacità, attitudini e motivazioni individuali, anche attraverso prove, scritte e orali ... definite secondo metodologie e standard riconosciuti".

Il comma 1-ter, art. 28, d.lgs. 165/2001, stabilisce che una **quota non superiore al 30%** dei posti disponibili sulla base delle facoltà assunzionali autorizzate è **riservata al personale in servizio a tempo indeterminato**, in possesso dei titoli di studio previsti a legislazione vigente e che abbia maturato almeno cinque anni di servizio nell'area o categoria apicale.

Per l'espletamento delle prove le amministrazioni nominano quali componenti delle commissioni esaminatrici professionisti esperti nella valutazione delle suddette dimensioni di competenza.

6. Dottorati di ricerca: valorizzazione nella PA e nei settori industriali

[L'art. 3, commi da 8 a 10, del decreto-legge 80/2021](#) in commento, modifica alcune disposizioni della disciplina riguardante il dottorato di ricerca, al fine di aumentare la spendibilità del titolo anche in ambito extra accademico e per l'accesso nella PA.

Come riferito nella Relazione illustrativa, questo intervento legislativo si inserisce nella più ampia cornice di riforma dei dottorati di ricerca, resa necessaria dal PNRR e volta a potenziare e valorizzare il ruolo del più alto grado di formazione. È, infatti, in corso di elaborazione un nuovo regolamento sui dottorati, diretto ad aggiornare e semplificare i requisiti e le procedure di accreditamento dei corsi, anche nella prospettiva di allineamento dei medesimi ai modelli internazionali.

Il PNRR attribuisce alla Missione 4 « Istruzione e ricerca » la finalità di rilanciare la crescita, la produttività e la capacità di adattamento alle sfide tecnologiche e ambientali del Paese, focalizzandosi sulle generazioni future. In particolare, in M4C1.4 sono previsti espressamente «

Riforma e potenziamento dei dottorati », con la ulteriore declinazione « 4.1: Estensione del numero di dottorati di ricerca e dottorati innovativi per la Pubblica Amministrazione e il patrimonio culturale ».

Per maggiori approfondimenti sul tema vedi anche [Dossier Parlamento - Articolo 3, commi da 8 a 10-bis \(Disposizioni in materia di dottorato di ricerca\)](#)

Dottorato e Master quale requisito per profili di alta specializzazione nella PA

L'art. 3, comma 8 del decreto-legge in commento modifica la [lett. e-ter\) del comma 3 dell'art. 35 del d.lgs 165/2001](#), il quale prevede la possibilità di richiedere tra i requisiti previsti **solo per specifici profili o livello di inquadramento di alta specializzazione**, il possesso del titolo di dottore di ricerca o del master universitario di secondo livello, individuando nelle cosiddette « aree CUN», ossia le classificazioni che raggruppano i diversi settori scientifico-disciplinari, gli ambiti disciplinari in relazione ai quali determinare **la pertinenza** del singolo titolo di dottore di ricerca ai fini della selezione dei candidati dei concorsi pubblici, con riferimento agli specifici profili o livelli di inquadramento individuati nei bandi delle medesime procedure selettive.

Pertanto le pubbliche amministrazioni, quando intendono individuare il titolo di dottore di ricerca quale requisito per l'accesso al profilo messo a bando, possono riferirsi ad un dato oggettivo, l'elenco di aree CUN, per **collegare la pertinenza del titolo al medesimo profilo messo a bando**. Si tratta delle 14 Aree individuate, da ultimo, dall'Allegato A del [DM 4 ottobre 2000](#).²

Viene invece eliminata la previsione che stabiliva che il titolo di dottore di ricerca, se previsto, dovesse comunque essere valutato *prioritariamente* tra i titoli rilevanti ai fini del concorso.

Ampliamento delle finalità formative dei corsi di dottorato di ricerca

Il comma 9, lettera a), dell'art. 3 (d.l. 80/2021 in commento), [modificando l'art. 4, co. 1, della legge 210/1998](#), dispone che i corsi di dottorato di ricerca forniscono le competenze necessarie “anche ai fini dell'accesso alle carriere nelle pubbliche amministrazioni, nonché ai fini dell'integrazione di percorsi professionali di elevata innovatività”.

La modifica introdotta del decreto-legge ha lo scopo di estendere le finalità formative dei dottorati (che attualmente attengono esclusivamente allo svolgimento di attività di ricerca di alta qualificazione in contesti accademici), in modo tale da garantire la possibilità di acquisire abilità e competenze trasversali avanzate che corrispondano al fabbisogno del mondo produttivo e della pubblica amministrazione, oltre a rafforzare i sistemi di ricerca e la loro interazione con il mondo delle imprese.

Soggetti che possono attivare corsi di dottorato

La lettera b) dello stesso comma 9 (art. 3, d.l. 80/2021 in commento) sopprime la possibilità che i corsi di dottorato di ricerca possano essere attivati da qualificate istituzioni italiane di formazione e ricerca avanzate diverse dalle università (nuovo [art. 4, co. 2, secondo e terzo periodo, l. 210/1998](#)), possibilità peraltro rivelatasi di difficile applicazione pratica.

Il comma 10, invece, dispone che i corsi di dottorato di ricerca sono istituiti **anche presso le istituzioni AFAM**. A tal fine, viene modificato l'art. 2, comma 5, legge 508/1999, ridenominando i

² Con la modifica in commento, la determinazione dei criteri di valutazione dei titoli di dottore di ricerca nei concorsi pubblici è sottratta alla procedura più complessa di cui al comma 3-quater, art. 35, d.lgs 165/2001, la quale viene abrogata.

“corsi di formazione alla ricerca” in campo artistico e musicale come “corsi di dottorato di ricerca” in campo artistico e musicale.

7.Fondo speciale per l'attivazione contratti di apprendistato nella PA

Il decreto-legge in commento istituisce un apposito fondo per l'attivazione di specifici progetti di formazione e lavoro nelle pubbliche amministrazioni attraverso contratti di apprendistato (artt. 44 e 45 del d.lgs. 81/2015), finalizzati all'acquisizione di competenze di base e trasversali, nonché per l'orientamento professionale da parte di diplomati e di studenti universitari.

Tale fondo, gestito dal Dipartimento della Funzione Pubblica, prevede una dotazione di 700.000 euro per l'anno 2021 e di 1.000.000 euro a decorrere dall'anno 2022 ([art. 2, del decreto-legge 80/2021 in commento](#)).

8.Riconoscimento titoli conseguiti all'estero

In sede di conversione del decreto-legge in commento è stato introdotto l'articolo 3, comma 10-bis, che prevede la semplificazione dell'iter per ottenere il riconoscimento di titoli conseguiti all'estero. Più nello specifico, attribuisce al Ministero dell'istruzione (MI), che deve procedere di concerto con il Ministero dell'università e della ricerca (MUR), il compito di avviare, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, un processo di semplificazione dell'iter per ottenere il riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero, “definendo un elenco di atenei internazionali”.

La competenza e le procedure in materia di riconoscimento di titoli conseguiti all'estero sono diversificate in base alle finalità dello stesso (spaziando, quanto alla competenza, da varie amministrazioni statali, oltre al MI e al MUR, fino alle università e alle regioni).

INCREMENTO FONDO ACCESSORIO

L'[art. 3, comma 2](#), introduce la **possibilità di superare il limite per il fondo accessorio** per il personale stabilito dall'art. 23, comma 2, d.lgs. 75/2017 (in base al quale l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016), “secondo criteri e modalità da definire nell'ambito dei contratti collettivi nazionali di lavoro e nei limiti delle risorse finanziarie destinate a tale finalità”.

Si tratta di una disposizione di natura programmatica e **non immediatamente applicativa**, che richiede successivi interventi normativi che individuino le risorse e nuovi contratti collettivi nazionali di lavoro che definiscano i criteri e le modalità di superamento del limite della spesa annua destinata al trattamento economico accessorio, “compatibilmente con il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica”.

RECLUTAMENTO E INCARICHI IN ATTUAZIONE DEL PNRR

1.Ambito di applicazione

Il decreto-legge 80/2021 in commento prevede modalità speciali volte ad **accelerare le procedure selettive** che possono essere utilizzate per il reclutamento di personale a tempo

determinato e il conferimento di incarichi di collaborazione da parte delle amministrazioni pubbliche, ai fini dell'attuazione del PNRR e degli investimenti complementari (PNC).

In sede di conversione del decreto-legge in commento, tuttavia, è stato inserito all'art 1 il comma 4-bis, il quale prevede le modalità di selezione di cui al comma 4 possono essere utilizzate per le assunzioni a tempo determinato, **anche da parte delle amministrazioni non interessate dall'attuazione del PNRR.**

Le modalità speciali di selezione si applicano quindi a:

- a) **PA che hanno la diretta titolarità di attuazione di progetti previsti nel PNRR**, per il reclutamento di personale a tempo determinato;
- b) **PA titolari di progetti finanziati esclusivamente a carico del Piano nazionale per gli investimenti complementari** al PNRR, di cui all'art. 1 del d.l. 59/2021 (PNC), limitatamente agli incarichi di collaborazione di necessari all'assistenza tecnica;
- c) **tutte le PA**, per le assunzioni a tempo determinato (vedi *infra* prossimo paragrafo).

2.Reclutamento personale a tempo determinato

Il decreto-legge 80/2021 in commento prevede una procedura speciale per il reclutamento del personale a tempo determinato da impiegare per l'attuazione del PNRR.

Limiti di spesa

In particolare, l'[art. 1 del d.l. 80/2021](#) consente alle **amministrazioni titolari di interventi previsti dal PNRR**, di porre a carico del Piano le spese per il reclutamento di personale specificamente destinato a realizzare i progetti di cui hanno la diretta titolarità di attuazione. Tale reclutamento avviene **in deroga ai limiti di spesa** previsti dalla legislazione vigente e alla dotazione organica.

La disposizione prevede altresì una deroga alla disciplina generale sulla durata massima dei contratti di lavoro a tempo determinato, consentendo per i contratti di lavoro a tempo determinato e i contratti di collaborazione conferiti per l'attuazione del PNRR la possibilità di stipularli per un periodo superiore a trentasei mesi e non eccedente la durata di attuazione dei progetti di competenza.

Durata contratti e stabilizzazioni

I contratti non possono superare la data del **31 dicembre 2026** e devono indicare, a pena di nullità, il progetto del PNRR al quale è riferita la prestazione lavorativa e possono essere rinnovati o prorogati, anche per una durata diversa da quella iniziale, per non più di una volta.

Al fine di evitare la dispersione delle competenze del personale assunto con contratto a tempo determinato in ragione delle esigenze attuative del PNRR, l'art. 1, comma 3, del decreto-legge in esame, prevede che le amministrazioni riservano al suddetto personale, una quota non superiore al 40 per cento dei posti messi a concorso, qualora i medesimi dipendenti, alla data di pubblicazione del bando, abbiano prestato servizio per almeno tre anni.

Procedure semplificate

Il comma 4 dell'art. 1 del decreto-legge in commento prevede infine modalità semplificate di reclutamento. In particolare rinvia all'articolo 10 del d.l. n. 44/2021, in relazione all'utilizzo del digitale e alla possibilità di decentramento territoriale stabilendo che, in aggiunta alla valutazione dei titoli, le amministrazioni prevedano, in deroga alle modalità previste dal d.l. 44/2021, **lo svolgimento di un'unica prova scritta**. A parità di punteggio è preferito il candidato più giovane di età.

I bandi di concorso per il reclutamento del personale sono pubblicati come documenti in formato aperto e ricercabili tramite il portale del reclutamento, di cui all'art. 3, comma 7, l. n. 56/2019 (il c.d. Decreto Concretezza) e ora disciplinato anche dall'art. 1, comma 17-bis del decreto-legge in commento (vedi *infra* paragrafo successivo).

Le stesse procedure semplificate *possono* essere utilizzate anche da parte di **tutte le PA** non interessate dall'attuazione del PNRR ([art. 1, comma 4-bis, d.l. 80/2021](#) in commento).

3. Portale unico del reclutamento e della mobilità

L'art. 1, comma 17-bis prevede che i bandi delle procedure di reclutamento e di mobilità del personale pubblico sono pubblicati sul portale unico del reclutamento e della mobilità (già previsto dall'[art. 3, comma 7, l. n. 56/2019](#), secondo uno schema predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica.

Il portale garantisce l'acquisizione della documentazione relativa a tali procedure da parte delle amministrazioni pubbliche in formato aperto e organizza la pubblicazione in modo accessibile e ricercabile secondo parametri utili ai cittadini che intendono partecipare a tali procedure.

Sullo stato di attuazione del nuovo portale vedi: [Lavoro pubblico: debutta in via sperimentale "inPA", il Portale del Reclutamento \(funzionepubblica.gov.it\)](#).

4. Reclutamento di professionisti ed esperti

Il comma 5 dell'art. 1, del decreto-legge 80/2021 in commento prevede che le amministrazioni possano procedere al reclutamento di professionisti ed esperti necessari all'attuazione dei progetti di competenza. A tal fine la norma dispone che il Dipartimento della Funzione Pubblica, attraverso il portale del reclutamento di cui all'articolo 3, comma 7, della l. 56 del 2019, istituisca uno o più elenchi suddivisi in sezioni ai quali possono iscriversi:

- professionisti ed esperti per il conferimento di incarichi di collaborazione con contratto di lavoro autonomo di cui all'articolo 7, comma 6, del d.lgs 165 del 2001;
- personale in possesso di un'alta specializzazione per l'assunzione con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato.

Ad apposito decreto ministeriale che dovrà essere adottato entro 120 giorno dall'entrata in vigore del presente decreto è demandata la disciplina di tali elenchi

Per l'iscrizione nell'elenco relativo a professionisti ed esperti per il conferimento di incarichi di collaborazione di cui all'art. 1 comma 5, lett. a), del decreto-legge in commento, il comma 7 individua i requisiti che devono essere posseduti: l'iscrizione al rispettivo albo, collegio o ordine professionale comunque denominato e non essere in quiescenza.

Come specificato al Senato, il decreto che dovrà essere adottato definirà altresì gli ulteriori requisiti, le modalità e i termini per la presentazione delle domande di iscrizione all'elenco dei professionisti anche per i professionisti non organizzati in ordini o collegi (di cui alla L. 4/2013) (comma 7-bis). Il

medesimo decreto ministeriale, inoltre, valorizza le documentate esperienze professionali maturate, il possesso di titoli di specializzazione ulteriori rispetto a quelli abilitanti all'esercizio della professione, purché a essa strettamente conferenti.

Graduatorie

Il comma 8 stabilisce che il decreto di cui al comma 6, valorizzi gli ulteriori titoli e le esperienze professionali valutabili ai fini dell'attribuzione di punteggio. La procedura per il conferimento degli incarichi di collaborazione prevede che le amministrazioni, sulla base delle professionalità che necessitano acquisire, invitino, in ordine di graduatoria, ma nel rispetto del principio della parità di genere, almeno tre professionisti o esperti tra quelli iscritti nel relativo elenco che dovranno sostenere un colloquio selettivo.

Elenchi "alta specializzazione"

Relativamente all'iscrizione negli elenchi del personale in possesso di un'alta specializzazione, il comma 9 prevede lo svolgimento di procedure idonee ai sensi dell'articolo 10 del decreto-legge n. 44 del 2021 con previsione della sola prova scritta, le quali danno diritto all'inserimento nei predetti elenchi in ordine di graduatoria.

Il comma 10 definisce la nozione di « alta specializzazione », riconducendola al possesso cumulativo della laurea magistrale o specialistica e di uno dei seguenti titoli: dottorato di ricerca (o master universitario di secondo livello); documentata esperienza professionale qualificata e continuativa di durata almeno triennale, maturata presso enti pubblici nazionali, organismi internazionali ovvero presso organismi dell'Unione Europea.

Dirigenti

Il comma 15 dell'art. 1 in commento prevede che ciascuna amministrazione impegnata nell'attuazione degli interventi previsti nel PNRR può coprire le posizioni dirigenziali vacanti anche in deroga ai limiti percentuali previsti dall'articolo 19, commi 5-bis e 6, del d.lgs n. 165 del 2001, fino a raddoppiarli.

Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC)

Infine, al comma 17 si prevede che, per la realizzazione degli investimenti di cui le amministrazioni hanno la titolarità diretta dell'attuazione, le disposizioni contenute nell'articolo 1 in commento si applicano, con la procedura di cui al comma 1, anche alle pubbliche amministrazioni titolari di progetti finanziati esclusivamente a carico del Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC), **limitatamente agli incarichi di collaborazione necessari all'assistenza tecnica.**

Per ulteriori approfondimenti si veda [Dossier Parlamento - Art. 1 \(Modalità speciali per il reclutamento e il conferimento di incarichi professionali per l'attuazione del PNRR\)](#).