



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 - DL 80/2021

D.L. 80/2021 / A.C. 3243

Dossier n° 120 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge

3 agosto 2021

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3243
D.L.	80/2021
Titolo:	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
Iter al Senato:	Sì
testo originario:	19
Date:	
emanazione:	9 giugno 2021
pubblicazione in G.U.:	9 giugno 2021
presentazione:	9 giugno 2021
assegnazione:	10 giugno 2021
scadenza:	8 agosto 2021
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali, XI Lavoro
Stato dell'iter:	All'esame delle Commissioni riunite in sede referente

Contenuto, specificità ed omogeneità delle disposizioni e altri requisiti previsti dalla legislazione vigente

Il provvedimento, originariamente composto da 19 articoli, per un totale di 104 commi, risulta incrementato, dopo l'esame al Senato, a 39 articoli, per un totale di 198 commi; esso è riconducibile, sulla base del **preambolo**, alla necessità ed urgenza di rafforzare la capacità funzionale della pubblica amministrazione in relazione all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), con particolare riferimento all'amministrazione della giustizia. *Al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire* la coerenza con questa finalità unitaria delle disposizioni di cui all'articolo 17-octies, commi 6 (modifica della disciplina sui commissari per le bonifiche dei siti di interesse nazionale di Crotona e Brescia-Caffaro) e 7 (istituzione di un commissario straordinario per la depurazione del lago di Garda) e all'articolo 17-duodecies (disposizioni urgenti per le Olimpiadi di Milano-Cortina 2026), tutte disposizioni peraltro originariamente contenute nel decreto-legge n. 92 del 2021 "confluito" nel provvedimento in esame (sul punto cfr. *infra* il paragrafo "Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione").

Per quanto attiene al rispetto del requisito **dell'immediata applicazione** delle misure contenute nel decreto-legge, di cui all'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 198 commi 19 necessitano di provvedimenti attuativi; in particolare è richiesta l'adozione di 1 DPR, 6 DPCM, 4 decreti ministeriali e 8 provvedimenti di altra natura; in 5 casi è previsto il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali; in 5 casi l'attuazione delle disposizioni è subordinata all'approvazione in sede europea del PNRR, evento peraltro già verificatosi con la decisione del Consiglio dell'Unione europea dello scorso 13 luglio; in 1 caso è richiesto il parere del Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa.

Si segnala poi che il provvedimento rientra tra le **misure legislative previste dal PNRR**; in particolare il Piano richiede l'adozione con decreto-legge, entro giugno 2021, di semplificazioni per le assunzioni connesse al PNRR e, con legge, entro dicembre 2021, di ulteriori misure per le medesime assunzioni. Sul punto cfr. [qui](#) il cronoprogramma delle misure legislative previste dal PNRR.

Per il **contenuto** del provvedimento si rinvia al [dossier - schede di lettura](#); per una sintesi si rinvia invece all'apposito [tema dell'attività parlamentare](#).

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Nel provvedimento risulta "**confluito**" il decreto-legge n. 92 del 2021 in materia di rafforzamento del Ministero della transizione ecologica e di sport; al riguardo si ricorda che nella seduta della Camera del 20 gennaio 2021, nel corso dell'esame del disegno di legge C 2835-A di conversione del decreto-legge n. 172 del 2020, è stato approvato con 464 voti favorevoli l'ordine del giorno 9/2835-A/10, sottoscritto da componenti del Comitato per la legislazione; tale ordine del giorno, dopo aver richiamato nelle premesse il parere del Comitato sul provvedimento in discussione, impegna il Governo "ad operare per evitare la "confluenza" tra diversi decreti-legge, limitando tale fenomeno a circostanze di assoluta eccezionalità da motivare adeguatamente nel corso dei lavori parlamentari"; successivamente, nella seduta del 23 febbraio 2021, nel corso dell'esame del disegno di legge C. 2845-A di conversione del decreto-legge n. 183 del 2020 (cd. "DL proroga termini") il Governo ha espresso parere favorevole con una riformulazione all'ordine del giorno 9/2845-A/22, anch'esso sottoscritto da componenti del Comitato per la legislazione; nel testo riformulato l'ordine del giorno impegna il Governo "a porre in essere ogni iniziativa volta, in continuità di dialogo con il Parlamento, ad evitare, ove possibile, la confluenza dei decreti-legge, in linea anche con l'ordine del giorno Ceccanti 9/2835-A/10"; da ultimo, la posizione del Comitato è stata ripresa dal Presidente della Repubblica nella lettera ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio sulla conversione del decreto-legge n. 73 del 2021; tra le altre cose, nella lettera, il Presidente della Repubblica osserva che "la confluenza di un decreto-legge in un altro provvedimento d'urgenza, oltre a dover rispettare il requisito dell'omogeneità di contenuto, dovrà verificarsi solo in casi eccezionali e con modalità tali da non pregiudicarne l'esame parlamentare"; su quest'ultimo punto merita segnalare che sul disegno di legge S. 2301 di conversione del decreto-legge n. 92 si è svolta sostanzialmente una sola seduta in sede referente presso la 13^a Commissione ambiente del Senato, con lo svolgimento della relazione del relatore e l'annuncio da parte del rappresentante del Governo dell'intenzione di far confluire il decreto-legge nel provvedimento in esame, senza tuttavia esplicitare le motivazioni alla base della decisione; in sede consultiva si sono espresse le Commissioni 4^a difesa, 7^a istruzione, 8^a lavori pubblici, 10^a Industria, 14^a Politiche dell'Unione europea e la Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Si valuti inoltre l'opportunità di approfondire le seguenti disposizioni:

- il **comma 7-quater dell'articolo 3** modifica solo implicitamente il contenuto di una fonte non legislativa, il regolamento di cui al DPR n. 108 del 2004;
- l'**articolo 6** prescrive l'adozione di un Piano integrato di attività e di organizzazione da parte delle pubbliche amministrazioni, piano che dovrebbe comprendere, in un unico atto, una pluralità di piani programmatori previsti dalla normativa vigente. In tale contesto, al comma 5, si prevede che, con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 sono individuati e abrogati gli adempimenti relativi ai piani assorbiti da quello di cui al presente articolo; al riguardo si ricorda che la Corte costituzionale, in un obiter dictum della sentenza 149/2012, ha lasciato impregiudicata la possibilità di pronunciarsi sulla «correttezza della prassi di autorizzare l'emanazione di regolamenti di delegificazione tramite decreto-legge»;
- il **comma 7 dell'articolo 17-octies** nomina *ex lege* il prefetto di Brescia commissario straordinario per la depurazione del lago di Garda, in deroga, peraltro solo implicita, all'articolo 11 della legge n. 400 del 1988 che prevede, per la nomina di commissari straordinari, un decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri;

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

L'**articolo 3-bis** introduce una modalità di reclutamento del personale negli enti locali basato su elenchi di idonei previo interpello ed (eventuale) prova selettiva ai fini dell'assunzione; in proposito, *si valuti l'opportunità di approfondire i seguenti aspetti:*

- in termini generali, andrebbe chiarita l'eventuale equiparazione di queste procedure selettive ai concorsi pubblici;
- al comma 1, si stabilisce che gli enti locali possano organizzare e gestire in forma aggregata la formazione di elenchi di idonei per l'eventuale successiva assunzione nei ruoli dell'amministrazione sia a tempo indeterminato sia a tempo determinato; al riguardo occorre però ricordare che l'accesso ai ruoli è riservato a coloro che sono assunti a tempo indeterminato;
- non appare inoltre specificato cosa avvenga nel caso in cui, per il posto bandito da uno specifico ente locale vi sia, tra gli appartenenti all'elenco di idonei, un solo candidato e, in particolare, se in tal caso l'ente locale possa procedere all'assunzione senza lo svolgimento della prova scritta o orale;
- con riferimento al comma 9, si valuti l'opportunità di specificare meglio gli obblighi di pubblicità a cui sono soggette le selezioni;

Il **comma 4 dell'articolo 13** prevede, all'ultimo periodo, che per i concorsi indetti da altre amministrazioni dello Stato, l'attestazione di servizio prestato con merito da parte del personale assunto a tempo determinato di supporto delle linee progettuali giustizia del PNRR può costituire titolo di preferenza a parità di titoli e di merito, a norma dell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, senza tuttavia indicare in che ordine tale titolo si collochi nella elencazione dei titoli di preferenza contenuta al comma 4 del citato articolo 5; *al riguardo, si valuti l'opportunità di un approfondimento.*

Con riferimento, infine, alla possibilità di scorrimento delle graduatorie per il reclutamento di personale presso i commissari per il dissesto idrogeologico, di cui **all'articolo 17-octies, comma 3**, *si valuti l'opportunità di specificare se trovino o meno applicazione le disposizioni che, nell'ambito della programmazione triennale del personale, subordinano le nuove assunzioni a tempo determinato alla verificata impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito elenco (di cui all'articolo 34, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001) nonché all'espletamento dell'apposita procedura di mobilità del personale (di cui all'articolo 34-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001).*