



NOTA UPI

Audizione presso le Commissioni riunite Affari Costituzionali e Lavoro

Camera dei Deputati

Conversione del DECRETO LEGGE 14 MARZO 2025, n. 25

**“Disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni”
(AC 2308)**

Roma, 25 marzo 2025

Premessa

A partire dal 2014, con l'entrata in vigore della Legge 56/14, si è verificato un costante depauperamento degli organici delle Province, aggravato dal prolungato blocco delle assunzioni, che ha portato il numero dei dipendenti da 35.418 unità nel 2014, a 15.943 unità nel 2022.

La riduzione è stata esponenziale ed evidente in ogni categoria, tanto che le figure dirigenziali sono passate da 640 nel 2014 a 288 nel 2022: 1 dirigente ogni 55 unità di personale.

Eppure, le Province non solo hanno mantenuto alcune delle funzioni chiave per i territori, come la gestione, manutenzione e messa in sicurezza di oltre 100 mila chilometri di strade provinciali e di più di 5.000 edifici scolastici delle scuole secondarie superiori, ma hanno assunto anche un ruolo primario nell'attuazione del PNRR e in generale in tutto il processo della messa in opera degli appalti pubblici sul territorio.

Tutte le 86 Province si sono qualificate come Stazioni Uniche Appaltanti e sono diventate il riferimento di più di 2.300 Comuni convenzionati, che si rivolgono loro per l'attuazione dei procedimenti di gara e appalti.

Nel 2024 il volume degli appalti ha raggiunto i 14 miliardi di euro con un più di 41 mila gare (+20% rispetto al 2023).

Negli ultimi anni, anche grazie al forte richiamo dell'Unione Europea rispetto all'urgenza per l'Italia di rafforzare la PA locale, sono state definite alcune norme con l'obiettivo di invertire il trend e risolvere la condizione di debolezza organizzativa delle Province, a partire dal DM 11 gennaio 2022 *"Individuazione dei valori soglia ai fini della determinazione delle capacità assunzionali delle province e delle città metropolitane"* che si poneva come obiettivo una forte spinta a nuove assunzioni.

Purtroppo, gli effetti sperati non si sono realizzati e tra il 2022 e il 2024 l'aumento delle assunzioni nelle Province è stato pari a non più di 500 unità: poco più del turn over.

A impedire la realizzazione degli obiettivi che si poneva il decreto sono stati, principalmente, motivi di carattere finanziario e in particolare il vistoso calo delle entrate delle Province nei primi due anni di applicazione del decreto e l'incidenza degli aumenti degli oneri contrattuali sulle capacità assunzionali.

Accanto a queste problematiche proprie delle Province, in via generale nel comparto degli enti locali da anni ormai si registra:

- una riduzione del numero di candidati ai concorsi banditi dagli Enti locali;
- un crescente numero di vincitori di concorso che rinunciano all'assunzione;
- il continuo esodo del personale di ruolo verso altre amministrazioni mediante i processi mobilità.

Il presente decreto non solo non interviene a risolvere queste criticità, ma anzi introduce un nuovo ostacolo ad aggravare la crisi di personale nelle Province e in generale negli enti locali, consentendo il superamento dei limiti ai trattamenti economici accessori solo per dirigenti e dipendenti ministeriali, attraverso la previsione di risorse aggiuntive (190 milioni).

Ciò di fatto aumenta il gap retributivo, già più che evidente, tra dipendenti della PA centrale e dipendenti della PA locale, una delle principali cause, questa, della ridotta capacità attrattiva delle Province, così come degli altri enti locali rispetto alle altre pubbliche amministrazioni (*come attestato dal Rapporto Aran 2024 sulle retribuzioni della PA*).

1. Il Decreto Legge 25/2025

Il decreto-legge sul reclutamento e la funzionalità delle Pubbliche Amministrazioni è nato come decreto urgente che doveva affrontare il tema generale del rafforzamento della capacità amministrativa della PA italiana, ma è diventato un decreto “omnibus” in cui sono state inserite disposizioni di natura particolare ed eccezionale che complicano ulteriormente il quadro normativo di riferimento.

Occorre riconoscere che contiene alcuni aspetti positivi per gli enti locali:

- la previsione (articolo 1) della possibilità di assumere i giovani diplomati negli Istituti tecnologici superiori (ITS Academy) di cui all'articolo 5, comma 2, della legge n. 99/22, attraverso un'integrazione della disciplina introdotta dall'art. 3-ter, del D.L. n. 44/23 che consente agli enti locali di destinare il 10% delle proprie capacità assunzionali a queste figure;
- il ripristino della durata triennale delle graduatorie concorsuali degli enti locali, ai sensi dell'art. 91 TUEL, che interviene sulla vigenza delle graduatorie concorsuali aperte e future degli enti locali (Art. 3, comma 1, lettera d) punto 3.1).

Però, nel suo impianto complessivo, mentre interviene con diverse disposizioni a rafforzare la capacità amministrativa della PA centrale, non dà risposte alla necessità del rafforzamento della capacità amministrativa degli enti locali e viene del tutto ignorato il tema della valorizzazione delle professionalità dei dipendenti degli enti locali.

Infatti, mentre per lo Stato centrale si prevedono misure mirate a rafforzare in particolare alcuni Ministeri (Ministero dell'Interno, Ministero dell'Agricoltura, Ministero dell'Ambiente), non si riscontrano misure analoghe per gli Enti locali.

Il decreto – legge, dunque, presenta particolari aspetti negativi che auspichiamo siano superati in sede di conversione:

- l'articolo 3, comma 1, lettera c) prevede una riforma della disciplina dell'istituto della mobilità volontaria propedeutica all'indizione di nuove procedure di reclutamento con una modifica del comma 2-bis dell'art. 30 del D. Lgs. 165/01, ma deve essere chiarito che questa nuova disciplina è obbligatoria solo a decorrere dal 2026, tenuto conto che il D.L. n. 202/2024 ha prorogato fino al 31/12/2025 la deroga alle procedure di mobilità, e che occorre prevedere disposizioni che consentano di porre un argine alla fuga dagli enti locali verso altre amministrazioni che garantiscono retribuzioni superiori;
- l'articolo 14, comma 1, prevede lo sblocco del limite al trattamento economico accessorio solo per il personale dipendente e dirigente statale, una disposizione che trascura completamente il personale del comparto delle funzioni locali e che porterà ad allargare ulteriormente il gap retributivo tra le amministrazioni centrali e quelle locali se non si prevedono misure specifiche in materia di trattamento economico accessorio per il personale del comparto funzioni locali.

2. Le richieste principali dell'UPI

L'Unione delle Province d'Italia ritiene essenziale che il decreto-legge sul reclutamento e la funzionalità delle Pubbliche Amministrazioni affronti in modo puntuale alcune questioni che da tempo le Province e gli enti locali hanno sottoposto all'attenzione del Governo e del Parlamento.

1. La necessità di prevedere un rafforzamento amministrativo mirato delle Province, attraverso l'assunzione di almeno 300 funzionari (in analogia a quanto avvenuto per le Province delle regioni del Mezzogiorno) specializzati nella progettazione e realizzazione degli investimenti, nella gestione degli appalti anche a servizio dei Comuni, nella transizione ecologica e digitale.
2. L'ampliamento degli spazi assunzionali previsti nell'attuale disciplina delle assunzioni dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (DM 11 gennaio 2022) attraverso la nettizzazione degli oneri contrattuali del CCNL 2022-2024 dalle spese di personale.
3. Al fine di superare il gap nelle retribuzioni tra amministrazioni centrali e amministrazioni locali, di fronte alla scelta unilaterale di consentire una deroga per i fondi del salario accessorio delle amministrazioni centrali, occorre prevedere una eliminazione del tetto dell'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, per i dipendenti delle funzioni locali, per rendere il comparto più attrattivo, in considerazione del fatto che tale previsione fotografa fondi riferiti a bilanci di 8 anni fa e che sono state introdotte nel tempo disposizioni che la rendono inattuale e causa di discriminazioni retributive evidenti.
4. Occorre superare la previsione della manovra economica 2025 e consentire alle Province e agli altri Enti locali di finanziare con risorse proprie di bilancio l'introduzione di strumenti di Welfare aziendale: gli enti locali devono essere messi in condizione di investire sul benessere del personale che lavora nelle loro amministrazioni come già avviene nelle amministrazioni centrali e regionali.
5. Per far fronte alla fuga verso altre amministrazioni di molti neoassunti negli enti locali occorre introdurre una disposizione sulla mobilità che preveda espressamente la possibilità per gli enti locali di inserire nei bandi di concorso l'obbligo dei vincitori di concorso a lavorare almeno per tre anni nell'amministrazione che ha proceduto all'assunzione.
6. Si propone, infine, di cogliere l'occasione offerta dal decreto-legge per introdurre norme per la semplificazione degli adempimenti sulla trasparenza degli enti locali attraverso l'istituzione di un Portale nazionale della trasparenza in modo da adeguare la normativa in materia ai processi di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione.