

**Presidenza del Consiglio dei Ministri**  
**DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA**  
**Ufficio per l'organizzazione ed il lavoro pubblico**  
**Servizio per il trattamento del personale pubblico**  
DFP-0066005-P-06/10/2021

Al Comune di "omissis"

**Oggetto: Parere in merito all'applicazione dell'articolo 52, comma 1-bis, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dal decreto-legge n. 80 del 2021, convertito con legge n. 113 del 2021.**

Con la nota "omissis", acquisita in pari data con protocollo DFP "omissis", codesto Comune ha sottoposto all'attenzione dello scrivente Dipartimento un quesito volto ad ottenere chiarimenti sulla portata applicativa della disposizione in oggetto, con specifico riguardo alla parte riguardante la disciplina della progressione tra le aree.

In particolare, si chiede:

- di offrire elementi di dettaglio rispetto al comma 1-bis dell'art. 52 del d.lgs. n. 165 del 2001, che individua tra i criteri di valutazione posti a base della procedura comparativa per l'accesso all'area superiore anche i "titoli professionali e di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area";
- se per l'accesso alla categoria D del comparto funzioni locali sia richiesto un titolo ulteriore rispetto alla laurea e alla laurea specialistica;
- se, ove per la ridotta dimensione dell'ente i requisiti per la partecipazione alle procedure comparative in esame siano posseduti da un solo dipendente, sia possibile attivare l'istituto in questione pur in assenza di effettiva comparazione.

Poiché i quesiti posti investono l'applicazione di istituti di recente introduzione, pare il caso di svolgere preliminarmente alcune considerazioni di carattere generale utili a delineare soluzioni aderenti allo scopo perseguito dal legislatore con la novella del comma 1-bis dell'articolo 52 indicata in oggetto.

Nel quadro degli interventi in materia di pubblico impiego definiti dal decreto, la norma in esame concorre con le altre misure ivi previste ad assicurare il rafforzamento della capacità funzionale delle pubbliche amministrazioni, non solo per l'attuazione del PNRR, ma in termini complessivi di sistema.

Nel suo insieme, infatti, la previsione normativa è volta a delineare una disciplina idonea a valorizzare le professionalità interne alla pubblica amministrazione, senza rinunciare al rigore che necessariamente deve connotare uno sviluppo di carriera.

Volontà del legislatore è, quindi, quella di ancorare il percorso di crescita per gli interni all'amministrazione ad una serie di parametri rappresentativi del possesso di un livello professionale la cui adeguatezza, in assenza del meccanismo concorsuale, viene assicurata attraverso l'individuazione di una serie di requisiti, anche superiori a quelli richiesti per l'accesso dall'esterno, che rendono attivabile il percorso di sviluppo professionale delineato dalla norma.

Laddove, infatti, nella formulazione precedente della norma, il passaggio tra le aree poteva avvenire solo mediante concorso pubblico usufruendo di un'apposita riserva di posti per il personale interno in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, **nel testo attuale viene prefigurata una procedura comparativa basata sui parametri di seguito riportati:**

- valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio;
- assenza di provvedimenti disciplinari;
- possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno;
- numero e tipologia degli incarichi rivestiti.

Appare chiaro, alla luce del quadro delineato, l'intento del legislatore di valorizzare gli elementi maggiormente qualificanti che connotano l'excurtus professionale, formativo e comportamentale del dipendente, al fine di rendere esplicito che il ricorso alla procedura comparativa in luogo di quella concorsuale è idonea e parimenti efficace nell'assicurare che la progressione di area e/o categoria o qualifica avvenga a beneficio dei più capaci e meritevoli.

A tal fine deve riscontrarsi che - a fronte di parametri oggettivi validi per ogni amministrazione quali la valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni di servizio e l'assenza di provvedimenti disciplinari - il legislatore ne ha previsti altri - quali il numero e la tipologia degli incarichi rivestiti e il possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso dall'esterno - la cui ampiezza trova giustificazione nel rango della fonte ordinamentale, destinata a trovare applicazione per la generalità delle amministrazioni e per tutti gli ordinamenti professionali, all'interno dei quali diventa praticabile una sua più puntuale definizione.

In buona sostanza, l'obbligata previsione legislativa di "fattispecie aperte" comporta la necessità che, per l'applicazione in concreto del comma 1-bis dell'art. 52, non si possa prescindere dalla specifica realtà organizzativa dell'ente e dalle esigenze professionali individuate al suo interno, in stretta connessione con le attività svolte e sulla base della programmazione dei potenziali fabbisogni professionali.

Da quanto detto discende che, in sede applicativa, le stesse amministrazioni procedenti potranno programmare il ricorso alla procedura comparativa per la copertura di più elevati fabbisogni professionali adattandola alle proprie esigenze, ossia declinando in autonomia con propri atti i titoli e le competenze professionali (a titolo esemplificativo il possesso di abilitazioni professionali non richieste ai fini dell'accesso) nonché i titoli di studio ulteriori rispetto a quelli validi per l'accesso all'area dall'esterno (lauree, master, specializzazioni, dottorati di ricerca, corsi con esame finale) ritenuti maggiormente utili - per l'attinenza con le posizioni da coprire previste dall'ordinamento professionale vigente al proprio interno, sulla base del contratto collettivo di riferimento e con le attività istituzionali affidate - ai fini del superamento della procedura comparativa e funzionali al miglioramento dell'efficienza dell'amministrazione, assegnando - ove possibile - anche il relativo punteggio.

Da quanto detto si desume che, anche per le procedure comparative di accesso alla categoria D, l'Ente potrà richiedere il possesso di titoli ulteriori rispetto a quelli di accesso previsti in generale dalla contrattazione collettiva purché individuati nell'ambito di un impianto logico-sistematico quale quello sopra descritto.

Per quanto riguarda, poi, il quesito riferito alla possibilità che si abbia un unico candidato nelle procedure in esame a causa delle ridotte dimensioni dell'Ente, si è dell'avviso che una circostanza organizzativa di carattere oggettivo non possa comportare, di per sé, la disapplicazione di una previsione normativa finalizzata a valorizzare il personale interno e che non contempla in tal senso limitazioni.

In assenza di espresse indicazioni in proposito da parte del legislatore, si è quindi dell'avviso che le amministrazioni anche in tali situazioni potranno dare applicazione alla norma alla luce di quanto sopra descritto, tenendo presente che la puntuale declinazione a monte dei criteri di valutazione di titoli di studio e di servizio in relazione alle proprie esigenze organizzative e ai propri fabbisogni professionali potrà garantire, in sede applicativa, l'effettività della processo selettivo anche nei casi di potenziale unico candidato. Del resto, una diversa conclusione perseguita in via interpretativa, in assenza di espresse previsioni normative volte ad escludere per tale ipotesi lo svolgimento di procedure comparative prefigurando strumenti compensativi, determinerebbe un effetto contrario allo spirito della norma e ingiustificatamente discriminatorio.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO  
(F.to Riccardo Sisti)