

## **NOTA BREVE**

# **RAFFORZAMENTO E VALORIZZAZIONE DELL'ISTITUTO DEL DISTACCO DI FUNZIONARI PUBBLICI PRESSO LE ISTITUZIONI EUROPEE (END)**

**Criticità del quadro giuridico esistente e proposte di modifica**

### **INTRODUZIONE**

Con la presente nota il Clenad Italia vuole suggerire alcune proposte di miglioramento del quadro normativo che dal 2014 disciplina l'istituto del distacco di funzionari presso l'Unione europea. Essa si fonda sull'esperienza maturata nel corso degli anni dagli END e dalle riflessioni che sono state condivise dagli stessi all'interno del Clenad Italia. Su tale base, sono state individuate alcune priorità di intervento per rafforzare l'istituto del distacco e rendere più efficace la sua valorizzazione.

Tali priorità nascono dall'osservazione attenta e costruttiva dell'esperienza dei funzionari distaccati, che ha evidenziato diverse criticità in evidente contrasto con le norme introdotte nel 2014 (richiamate nel paragrafo successivo), in particolare lo scarso interesse e talora la resistenza delle amministrazioni al distacco e la mancata valorizzazione del funzionario al suo rientro.

Pertanto le proposte, individuando possibili modifiche e integrazioni al quadro normativo vigente applicabile agli END, hanno l'obiettivo di contribuire ad incentivare e a migliorare l'attrattività dell'istituto del distacco non solo come opportunità per l'amministrazione, ma anche come occasione di crescita professionale per l'END al suo rientro.

Le proposte sono state formulate in linea con le priorità del PNRR e possono pertanto trovare collocazione nell'ambito della missione M1C1 "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA", azioni 56, 57 e 58.

### **IL QUADRO NORMATIVO ATTUALE**

Nel nostro ordinamento, le norme di rango primario che disciplinano l'istituto dell'END sono contenute all'articolo 21 della **legge n° 234/2012** recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea" e all'articolo 32 del **d.lgs. 165/2001**, il decreto legislativo che contiene "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Il **DPCM n° 184/2014**, "Regolamento di attuazione relativo ai distacchi di personale della pubblica amministrazione presso l'Unione Europea, le organizzazioni internazionali o Stati esteri" contiene, invece, la normativa di dettaglio.

In particolare, la valorizzazione dell'istituto dell'END è oggi disciplinata dalle seguenti tre previsioni normative.

In base all'articolo 32, comma 4 del **d.lgs. n. 165/2001** «l'esperienza maturata all'estero costituisce titolo preferenziale per l'accesso a posizioni economiche superiori o a progressioni orizzontali e verticali di carriera all'interno dell'amministrazione pubblica».

Inoltre, ai sensi dell'articolo 9, comma 1 del **DPCM n. 184/2014**, «l'esperienza maturata con il distacco all'estero è titolo preferenziale valutabile, a parità di altre condizioni, per l'accesso a posizioni economiche superiori o a progressioni orizzontali o verticali di carriera all'interno dell'amministrazione di appartenenza, in relazione al periodo di effettivo servizio svolto all'estero, comunque non inferiore a un anno continuativo, senza demerito».

Infine, l'articolo 9, comma 2 dello stesso DPCM, prevede che l'amministrazione tenga conto dell'esperienza maturata all'estero nell'assegnazione del dipendente al rientro.

Come sopra richiamato, seppure formulate in termini perentori, tali norme non hanno prodotto l'effetto desiderato.

### **PROPOSTE DI MODIFICA E INTEGRAZIONE DEL QUADRO NORMATIVO ATTUALE**

Le seguenti proposte intendono quindi integrare le norme esistenti introducendo concreti meccanismi incentivanti sia per l'Amministrazione che per il funzionario. In particolare: (i) a livello dell'amministrazione nel momento in cui distacca il funzionario e (ii) a livello del funzionario nel momento in cui conclude il distacco.

Nello specifico, le proposte riguardano tre *volets* complementari per il rafforzamento e la valorizzazione dell'END:

1. un progetto di distacco a monte, condiviso tra amministrazione distaccante e funzionario distaccando;
2. incentivi concreti e meccanismi premianti per le amministrazioni che si avvalgono dell'istituto;
3. incentivi concreti che evitino la dispersione delle professionalità acquisite nel corso del distacco attraverso meccanismi premianti riservati ai funzionari che rientrano dal periodo di distacco.

#### **1. Progetto di distacco**

Si propone che ciascun distacco sia accompagnato da un **progetto a monte** con cui l'amministrazione distaccante individui assieme al funzionario da distaccare un percorso costituito dagli obiettivi per il funzionario durante il distacco e dalle opportunità per la sua valorizzazione al rientro. Il progetto dovrà essere elaborato sulla base delle priorità del Sistema Paese e autorizzato da PDC e MAECI.

Nello specifico, il progetto dovrebbe prevedere:

- 1.1. progressioni economiche orizzontali automatiche;
- 1.2. attribuzione di incarichi dirigenziali di cui all'articolo 19, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001.

## **2. Premialità per l'amministrazione che distacca**

Si propone l'introduzione di incentivi al distacco attraverso concreti **meccanismi di premialità per le PA**, come ad esempio:

- 2.1. maggiori possibilità di reclutamento di personale, da commisurare ai progetti di distacco END e all'effettiva valorizzazione dei funzionari END al loro rientro.

## **3. Incentivi al rientro per il funzionario che conclude il distacco**

Si propone, tanto per le amministrazioni centrali che per le Regioni e gli Enti Locali, l'istituzione di un *pacchetto di valorizzazione* costituito da opportunità premianti per il funzionario che conclude il distacco e che lo incentivino a rientrare in Italia. Tali opportunità integrano quelle già previste all'ipotesi a) e mirano ad offrire al funzionario una serie di premialità di cui può avvalersi in ogni caso, indipendentemente dal progetto di distacco. Tali opportunità potrebbero essere ad esempio:

- 3.1. titolo di preferenza generale nell'ambito dei concorsi pubblici da aggiungersi ai titoli già previsti all'articolo 5, comma 4 del DPR n. 487/1994;
- 3.2. titolo di preferenza per il corso-concorso SNA;
- 3.3. titolo di accesso per il corso-concorso SNA da combinarsi con quelli tutt'ora esistenti previsti dall'articolo 7 del DPR n. 70/2013;
- 3.4. titolo di preferenza generale nell'ambito dei concorsi per la qualifica dirigenziale sia in ambito statale che decentrato (regioni/enti locali);
- 3.5. titolo di preferenza per l'ottenimento di progressioni economiche e di carriera per il personale non dirigenziale<sup>1</sup>;
- 3.6. titolo di preferenza generale per l'ottenimento di incarichi dirigenziali anche per il personale non appartenente al ruolo della dirigenza;
- 3.7. attribuzione di punteggio aggiuntivo nei concorsi pubblici che prevedono la valutazione dell'esperienza professionale pregressa;

---

<sup>1</sup> Come richiamato sopra, è un meccanismo già esistente nel quadro normativo attuale, ma purtroppo praticamente inattuato. Esso andrebbe, quindi, non solo integrato dai meccanismi proposti alla lettera b), ma anche da un monitoraggio sistematico che obblighi le amministrazioni a condividere le proprie prassi, alimentando una banca dati accessibile a tutte le amministrazioni allo scopo sia di tracciamento che di condivisione delle migliori pratiche.

- 3.8. premialità per i dirigenti da poter spendere sia per l'ottenimento di incarichi dirigenziali (nazionali o internazionali) che per la progressione dalla seconda alla prima fascia nell'ambito delle amministrazioni centrali e per lo stesso tipo di progressione nell'ambito delle amministrazioni regionali e locali.

## POSSIBILI INTERVENTI LEGISLATIVI

Si ritiene che le proposte sopra elencate – nella maggioranza dei casi – richiedano degli interventi legislativi specifici. Pertanto, senza alcuna pretesa di esaustività, ne sono indicati alcuni qui di seguito, ferme restando le valutazioni di competenza del Dipartimento della Funzione pubblica anche in relazione alle misure più idonee per consentire un'applicazione uniforme allo Stato e alle Regioni ed Enti Locali.

### 1. Progetto di distacco:

- modifica e adeguamento dell'articolo 4 del DPCM n. 184/2014 da integrare con circolari attuative;

### 2. Premialità per l'amministrazione che distacca:

- integrazione dell'articolo 16 del d.lgs. 118/2011.

### 3. Incentivi al rientro per il funzionario che conclude il distacco:

- per l'attribuzione automatica al termine del distacco di posizioni economiche superiori:
  - o modifica dell'articolo 32, comma 4 del d.lgs. n. 165/2001, dell'articolo 9 del DPCM n. 184/2014;
- per i titoli di preferenza di ordine generale:
  - o modifica dell'articolo 5, comma 4 del DPR n. 487/1994; dell'articolo 32, comma 4 del d.lgs. n. 165/2001; e dell'articolo 9 del DPCM n. 184/2014;
  - o integrazione dell'Allegato A al Decreto 22 luglio 2022 "Definizione di linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche". Proponiamo di integrare l'elenco delle "Specifiche professionali" dell'"Area delle elevate professionalità" con la seguente specifica professionale: "esperienza di esperto nazionale distaccato presso le istituzioni europee ai sensi dell'articolo 21 della Legge 24 dicembre 2012, n. 234". Di conseguenza, i contratti collettivi delle funzioni centrali da un lato, e similmente di quelle regionali e degli enti locali dall'altro, anche in sede di contrattazione integrativa, dovranno tenerne conto nella definizione delle famiglie professionali, ovvero ambiti professionali omogenei, al fine di valorizzare le specifiche competenze acquisite dagli END durante il distacco;
- per gli incarichi dirigenziali:
  - o modifica dell'articolo 19 del d.lgs. n. 165/2001;
- per l'accesso alla qualifica di dirigente:
  - o modifica dell'articolo 28 del d.lgs. n. 165/2001 e articolo 7 del DPR n. 70/2013.