

Emergenza COVID-19: le misure per le PA

23 aprile 2020

Per far fronte all'[emergenza da COVID-19](#) sono state adottate alcune misure che interessano le pubbliche amministrazioni, tra cui: la sospensione delle procedure concorsuali per l'accesso al pubblico impiego; la previsione che per il periodo dell'emergenza il lavoro agile costituisce la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa delle pubbliche amministrazioni; la sospensione temporanea dei procedimenti amministrativi e disciplinari; l'estensione della validità di permessi, autorizzazioni e concessioni; l'estensione della validità dei documenti di riconoscimento e di identità; la facoltà di disporre lo svolgimento delle videoconferenze per gli organi degli enti locali e degli enti pubblici. Si prevede, infine, di aggiornare in via sperimentale le modalità di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni con l'obiettivo di semplificare lo svolgimento dei concorsi e ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego.

Lavoro agile

Per far fronte all'emergenza epidemiologica da COVID-19, i provvedimenti che si sono succeduti hanno prodotto **disposizioni volte a favorire il ricorso al lavoro agile (*smart working*)**.

In particolare, il [decreto legge n. 18 del 2020](#) dispone che, per il periodo dello stato di emergenza, **il lavoro agile costituisce la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa delle pubbliche amministrazioni**, le quali, pertanto:

- **limitano la presenza del personale** negli uffici per assicurare esclusivamente le attività che ritengono indispensabili e che richiedono necessariamente la presenza sul luogo di lavoro, anche in ragione della gestione dell'emergenza;
- **prescindono dagli accordi individuali** e dagli obblighi informativi previsti dalla normativa vigente in tema di lavoro agile (di cui agli articoli da 18 a 23 della [legge n. 81 del 2017](#));
- **consentono che la prestazione lavorativa in lavoro agile si svolga** anche attraverso strumenti informatici nella disponibilità del dipendente qualora non siano forniti dall'amministrazione stessa. In tali casi l'articolo 18, comma 2, della richiamata [legge n. 81 del 2017](#), secondo cui il datore di lavoro è responsabile della sicurezza e del buon funzionamento degli strumenti tecnologici assegnati al lavoratore per lo svolgimento dell'attività lavorativa, non trova applicazione.

Qualora non sia possibile ricorrere al lavoro agile, anche nella predetta forma semplificata, **le amministrazioni utilizzano gli strumenti delle ferie pregresse**, del congedo, della banca ore, della rotazione e di altri istituti analoghi, nel rispetto della contrattazione collettiva. Esperite tali possibilità le amministrazioni possono motivatamente esentare il personale dipendente dal servizio. Il periodo di esenzione dal servizio costituisce **servizio prestato a tutti gli effetti di legge** e non è computato ai fini del raggiungimento del limite di giorni fruibili a titolo di congedo straordinario (pari a 45 giorni annuali) previsto dall'[articolo 37, terzo comma, del D.P.R. n. 3 del 1957](#) nel limite previsto. Per tale periodo, inoltre, è escluso il riconoscimento dell'indennità sostitutiva di mensa (ove prevista).

Sul punto, si segnala che il medesimo [D.L. 18/2020](#) prevede che i dipendenti delle pubbliche amministrazioni - fino al termine dell'emergenza e comunque non oltre il 30 settembre 2020 - possono cedere, in tutto o in parte, i riposi e le ferie maturati fino al 31 dicembre 2019, anche in deroga a quanto stabilito dai contratti collettivi nazionali vigenti, ad altro dipendente della medesima amministrazione di appartenenza, senza distinzione tra le diverse categorie di inquadramento o al diverso profilo posseduto. La cessione avviene in forma scritta, è comunicata al dirigente del dipendente cedente e a quello del dipendente ricevente, è a titolo gratuito, non può essere sottoposta a condizione o a termine e non è revocabile. Restano fermi i termini temporali previsti per la fruizione delle ferie pregresse dalla

disciplina vigente e dalla contrattazione collettiva.

Infine, al fine di favorire il ricorso al lavoro agile, il richiamato [decreto legge n. 18 del 2020](#) autorizza le pubbliche amministrazioni, fino al 31 dicembre 2020, ad **acquistare beni e servizi informatici** e servizi di connettività, **mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando** di gara ed in deroga al Codice degli appalti e ad ogni altra disposizione di legge ad eccezione della legge penale e fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione.

Sospensione dei procedimenti amministrativi

Nell'ambito delle misure per prevenire e contrastare l'emergenza epidemiologica da nuovo COVID-19, il decreto-legge n. 18 del 2020, come modificato dal successivo decreto-legge 23/2020 prevede la **sospensione di tutti i termini inerenti lo svolgimento di procedimenti amministrativi pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente** a tale data, per il periodo compreso tra la medesima data e quella del **15 maggio 2020**. La disposizione ha portata generale, con le sole **eccezioni** dei termini stabiliti da specifiche disposizioni dei decreti-legge sull'emergenza in corso e dei relativi decreti di attuazione, nonché dei termini relativi a pagamenti di stipendi, pensioni, retribuzioni, emolumenti per prestazioni a qualsiasi titolo, indennità da prestazioni assistenziali o sociali comunque denominate nonché di contributi, sovvenzioni e agevolazioni alle imprese. Rientrano nella sospensione, tra gli altri, anche i **termini relativi ai processi esecutivi e alle procedure concorsuali**, nonché ai termini di **notificazione dei processi verbali**, di **esecuzione del pagamento in misura ridotta**, di svolgimento di attività difensiva e per la **presentazione di ricorsi giurisdizionali**.

Con la medesima finalità sono **prorogati o differiti**, per il tempo corrispondente, i **termini di formazione** della volontà conclusiva dell'amministrazione nelle forme del **silenzio significativo** previste dall'ordinamento, ossia le ipotesi di silenzio-assenso e silenzio-diniego disciplinate dalla legge n. 241 del 1990 e da numerose leggi di settore.

La *ratio* della sospensione generalizzata è diretta ad evitare che le pubbliche amministrazioni nel periodo di riorganizzazione dell'attività lavorativa in ragione dello stato emergenziale, incorra in eventuali ritardi o nel formarsi del silenzio significativo.

Con le medesime disposizioni è stabilita anche la sospensione fino alla data del 15 maggio 2020 dei termini dei **procedimenti disciplinari del personale delle amministrazioni pubbliche**, ivi inclusi quelli del personale in regime di diritto pubblico (art. 3, D.Lgs. 165/2001), pendenti alla data del 23 febbraio 2020 o iniziati successivamente a tale data.

Procedure concorsuali

Al fine di ridurre i rischi di contagio dell'epidemia, il più volte richiamato [decreto legge n. 18 del 2020](#) ha disposto la **sospensione per sessanta giorni**, a decorrere dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto, **dello svolgimento delle procedure concorsuali per l'accesso al pubblico impiego**.

Sono escluse dalla sospensione le procedure nelle quali la valutazione dei candidati avviene esclusivamente su base curriculare o in modalità telematica.

Resta ferma la conclusione delle procedure per le quali risulti già ultimata la valutazione dei candidati, nonché la possibilità di svolgimento dei procedimenti per il conferimento di incarichi, anche dirigenziali, che si istaurano e si svolgono in via telematica e che si possono concludere anche utilizzando le modalità del lavoro agile.

Disciplina sperimentale per il reclutamento dei dirigenti

Al fine di assicurare l'immediato supporto e la più rapida copertura di posti vacanti in organico in relazione alla attuazione delle misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID -19, il decreto "*cura Italia*" detta alcune disposizioni per procedere all'**immediata assunzione di dirigenti statali** (art. 74, co. 7-bis, D.L. 18/2020).

In particolare, sono dettate alcune disposizioni speciali per consentire, **con modalità a distanza**, la conclusione del **VII corso-concorso** per il reclutamento di dirigenti, bandito dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) e la conseguente assegnazione degli allievi alle amministrazioni.

Inoltre, in relazione alla sospensione delle procedure concorsuali adottate in fase emergenziale, il decreto

prevede di procedere ad un **aggiornamento** della disciplina regolamentare vigente **in materia di reclutamento, di accesso alla qualifica dirigenziale e agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni**, allo scopo di corrispondere comunque all'esigenza del ricambio generazionale nelle pubbliche amministrazioni, semplificare le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali e ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego.

A tal fine si prevede l'adozione **entro il 31 luglio 2020** di un **regolamento governativo** ex art. 17, co. 1, della L. 400/1988, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione. Tale disciplina è prevista **in via sperimentale** e comunque con effetto **fino al 31 dicembre 2020**.

Proroga della validità di atti e documenti

Il decreto-legge *Cura Italia* (art. 103, D.L. 18/2020) dispone inoltre la **proroga** della validità di tutti i **certificati, attestati, permessi, concessioni, autorizzazioni e atti abilitativi** comunque denominati, a condizione che siano **in scadenza tra il 31 gennaio e il 31 luglio 2020, per i successivi 90 giorni dalla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza**. La misura è estesa esplicitamente anche alle **segnalazioni certificate di inizio attività - SCIA**, alle segnalazioni certificate di agibilità, alle autorizzazioni paesaggistiche e ambientali e al ritiro dei titoli abilitativi edilizi comunque denominati rilasciati fino alla dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza.

Al fine di evitare l'aggregazione di persone negli spazi degli uffici aperti al pubblico che non consentono di rispettare agevolmente una adeguata distanza interpersonale, e dunque con l'effetto di ridurre l'esposizione al rischio di contagio, il D.L. 18/2020 ha altresì disposto la **proroga fino al 31 agosto 2020 la validità dei documenti di riconoscimento e di identità con scadenza dal 31 gennaio 2020**. Resta ferma, invece, la data di scadenza indicata nel documento ai fini dell'espatrio (art. 104).

Ulteriori disposizioni estendono la validità dei **permessi di soggiorno** di cittadini di Paesi terzi **fino al 31 agosto 2020**, nonché prorogano alcuni termini in materia di immigrazione (art. 103, co. 2-*quater* e 2-*quinqies*, D.L. 18/2020), per i quali si rinvia al tema nell'area Cittadinanza e immigrazione.

Semplificazioni in materia di organi collegiali

Nell'ambito delle misure per far fronte all'emergenza da COVID-19, il decreto-legge n. 18 del 2020 (art. 73) consente lo **svolgimento in videoconferenza** delle sedute dei **consigli degli enti locali** (comuni, province e città metropolitane) e **alle giunte comunali** che non abbiano già regolamentato tale modalità, nel rispetto delle seguenti **condizioni**:

- che siano rispettati i criteri di trasparenza e tracciabilità definiti dal Presidente del consiglio, ove previsto o dal sindaco;
- che le videoconferenze si svolgano con sistemi che garantiscano l'individuazione dei partecipanti;
- che sia garantita la regolarità dello svolgimento delle sedute e che sia assicurato lo svolgimento delle funzioni del segretario comunale, provinciale e metropolitano, ai sensi dell'art. 97 del TUEL;
- che sia assicurata adeguata pubblicità delle sedute.

Sino al termine dell'emergenza, il decreto dispone inoltre la **sospensione** dell'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 1, commi 8 e 55, del TUEL, relative alle **assemblee dei sindaci** nelle province e **alle conferenze metropolitane** nelle città metropolitane, istituite con la legge n. 56 del 2014. Detta sospensione è esplicitamente riferita **all'esercizio delle funzioni consultive** attribuite ai predetti organi, incluse quelle previste in relazione all'approvazione dei bilanci e consuntivi.

La facoltà di disporre lo svolgimento delle videoconferenze è estesa agli organi collegiali degli **enti pubblici nazionali**, anche articolati su base territoriale, nonché agli **enti e organismi del sistema camerale**. La facoltà è demandata ai rispettivi presidenti anche nel caso di assenza di una regolamentazione in tale senso, a condizione che siano individuabili, con certezza, i partecipanti e sia assicurata la sicurezza delle comunicazioni.