

Newsletter



DEI DIRIGENTI, I PROFESSIONISTI E I SEGRETARI COMUNALI
E PROVINCIALI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE



02

Febbraio
2026

In questo numero parliamo di

FEBBRAIO
2026

1. L'ARTICOLO DI ANGELO MARINELLI
PARTECIPAZIONE AL LAVORO E DEL LAVORO E PER IL RILANCIO DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E LO SVILUPPO DEL PAESE
2. CISL FP/1
SOTTOSCRIZIONE DEFINITIVA CCNL DELL'AREA FUNZIONI LOCALI 2022-2024 (DIRIGENTI RAL, DIRIGENTI PTA E SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI)
3. IL SAGGIO
SPUNTI PER UNA RIFLESSIONE SULLA PARTECIPAZIONE SINDACALE NEL LAVORO PUBBLICO
4. CISL FP/2
SEMINARIO "LA PARTECIPAZIONE DEL LAVORO NELLE RELAZIONI SINDACALI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONI: UN PERCORSO INCOMPIUTO"
5. LEXICON DIRIGENZA
CODICE DELLA DIRIGENZA PUBBLICA: 1. NOZIONE DI DIRIGENTE PUBBLICO
6. LEGGE 7 GENNAIO 2026, N.1
DEFINIZIONE COLPA GRAVE E OBBLIGO POLIZZA ASSICURATIVA
7. FORUM PA
RUOLO DELLA PA E PREOCCUPAZIONI SULLA FINE DEL PNRR: LE INDAGINI BAROMETRO PA E PANELPA
8. AGID
REPORT SULLE CAMPAGNE MALEVOLE REGistrate NEL 2025 DAL CERT-AGID
9. RISORSE UMANE
NASCE LA COMUNITÀ DI PRATICA DEGLI "SPECIALISTI DELLE RISORSE UMANE"
10. CONCORSI
VERSO IL 12° CORSO-CONCORSO SNA

cisfp.it

Nell'apposita sezione del sito CISL FP dedicata alla dirigenza pubblica sono **consultabili i numeri della Newsletter**, che viene inviata ai dirigenti iscritti con cadenza mensile.

Un utile strumento di informazione, redatto dal Coordinamento nazionale dirigenza CISL FP, che consente di accedere ad un'ampia banca dati e di poter essere aggiornati su tutte le novità che interessano la dirigenza.



CLICCA QUI PER SCARICARE I NUMERI PRECEDENTI

Buona lettura!

L'ARTICOLO

Partecipazione al lavoro e del lavoro e per il rilancio delle pubbliche amministrazioni e lo sviluppo del Paese

di **Angelo Marinelli**, *Segretario generale aggiunto Cisl Fp*

“La partecipazione agli utili e al capitale azionario, il controllo dell'amministrazione... rende l'operaio non più salariato ma cooperatore interessato e responsabile” scriveva il fondatore della Cisl, Giulio Pastore. Con l'approvazione della legge di iniziativa popolare 76/2025 “sulla partecipazione dei lavoratori”, promossa dalla Cisl, si rilanciano nel dibattito politico e pubblico le premesse e gli obiettivi dell'articolo 46 della Costituzione, per realizzare una compiuta democrazia economica realmente partecipativa, cooperativa, e responsabile. Mentre la partecipazione in moltissime realtà che operano nel settore privato viene considerata una straordinaria leva organizzativa, le medesime opportunità sono oggi precluse nelle pubbliche amministrazioni. Eppure, come dimostra il racconto di uno dei momenti più difficili della storia repubblicana, come quello della crisi pandemica, fu proprio la necessità di coinvolgere attivamente i dipendenti pubblici nell'intervento pubblico connesso alla straordinaria gestione dell'impegno finanziario, progettuale e di attuazione del PNRR a mettere parzialmente fine a più di un decennio di politiche restrittive e al clima di marcata sfiducia tanto nei confronti della dirigenza pubblica, quanto dell'attore sindacale.

Nel Febbraio del 2021, subito dopo la costituzione del Governo Draghi, il Presidente dell'Aran, Antonio Naddeo, su mandato del Presidente del Consiglio e del Ministro per la Pubblica amministrazione, Renato Brunetta, avviò con i vertici di Cisl, Cgil e Uil una serie di interlocuzioni informali per pervenire ad un possibile Patto per l'innova-

zione del lavoro pubblico, la cui stipula arrivò il 10 marzo 2021. Fu il primo atto dopo moltissimi anni con il quale un Governo della Repubblica richiamava a raccolta le grandi Confederazioni sindacali per decidere insieme obiettivi e percorsi delle politiche di gestione e di incentivazione del lavoro pubblico.

Il valore strategico del Patto risiedeva, soprattutto, nella presa d'atto della insostenibilità di un modello di amministrazione autoreferenziale che, sotto l'alibi di cultura dell'adempimento basato sul mero controllo di legittimità degli atti, nascondeva e ancora nasconde inefficienze strutturali diffuse e ritardi nell'adeguamento digitale e tecnologico. Alcuni passi in avanti, solo pochi anni prima, erano stati fatti con la riforma Madia: l'accento posto sulla dimensione organizzativa e gestionale, lo sblocco della contrattazione, ferma dal 2010, l'attenzione agli obiettivi e al ciclo della performance e il positivo superamento delle fasce predeterminate di valutazione entro cui collocare i dipendenti per la corresponsione della retribuzione accessoria. Cambiamenti necessari ma non risolutivi, a fronte dei limiti riscontrati nell'applicazione delle norme, meccanicistiche e farraginose, introdotte nel 2009 e, ancora, dall'esclusione degli attori sindacali da qualunque cointeressamento e partecipazione sugli aspetti gestionali, dell'organizzazione del lavoro e dei servizi. Il Patto del 2021 partì dalla duplice considerazione che non fosse possibile rilanciare il sistema economico e sociale del Paese senza un adeguato investimento nelle pubbliche amministrazioni, in termini di

innovazione e di risorse umane e finanziarie; e che, senza un effettivo coinvolgimento partecipativo dei dipendenti pubblici e delle loro rappresentanze, non sarebbe stato possibile gestire le profonde transizioni demografiche, digitali ed ecologiche e le necessità di rafforzamento della coesione del Paese dopo la triplice emergenza sanitaria, economica e sociale a seguito della crisi pandemica globale. Le opportunità del Next generation EU sono però giunte a scadenza ed in un Paese (ed in un'Europa) i cui tassi di crescita economica e di produttività rimangono troppo bassi, senza ulteriori investimenti pubblici sarà impossibile perseguire la necessaria modernizzazione del Paese, per ridare slancio alla vitalità del mondo del lavoro e imprenditoriale della società italiana nel suo complesso.

Eppure, nonostante il contributo del PNRR, le pubbliche amministrazioni appaiono oggi realtà ancora troppo deboli per supportare i fabbisogni di tessuti produttivi e le esigenze dei cittadini.

Proprio per questo, la lezione della crisi pandemica non va dimenticata: i servizi pubblici, a cominciare da quelli erogati dal Sistema Sanitario Nazionale, sono essenziali per la tenuta economica e sociale del Paese. L'opinione pubblica lo ha compreso, superando la retorica continua dei "furbetti del cartellino" o degli "impiegati pubblici fannulloni" che pure era servita alla politica per giustificare un ventennio di politiche orientate al taglio lineare e spesso indiscriminato della spesa pubblica.

Certo, le aree di inefficienza sono molte e la scarsa produttività del settore pubblico sembra attualmente non offrire un traino adeguato alla bassa competitività del sistema produttivo e allo scarso dinamismo della società italiana. Se l'obiettivo è quello di uscire dal tunnel, facendo della nostra Pa un volano dello sviluppo economico e sociale del Paese, allora bisogna abbandonare sterili misure di rigore che deprimono le potenzialità produttive del settore per tornare ad una fisiologica dialettica fra Governo e attori sociali, fra rappresentanze sindacali e pubbliche amministrazioni, specie sul versante dell'orga-

nizzazione del lavoro e degli uffici e sulle politiche incentivanti del lavoro pubblico, all'interno di un quadro di regole condivise.

Se la partecipazione agli utili e al capitale viene considerata, in molte realtà produttive avanzate del settore privato, oltre che una via emancipativa dei lavoratori e della lavoratrici del settore privato, anche uno strumento formidabile di rafforzamento del cointeressamento dei dipendenti agli obiettivi di produttività, redditività e risultato dell'impresa, a maggior ragione questo può e deve valere per il dipendenti pubblici, personale dirigente e non.

Per questi motivi la Cisl Fp intende rilanciare nel dibattito politico – sindacale l'interesse verso la partecipazione nel e del lavoro pubblico, sia rafforzando, a monte dei processi politici decisionali che riguardano le pubbliche amministrazioni, il dialogo sociale; sia rilanciando, a valle, la partecipazione anche nei processi di riorganizzazione del lavoro e degli uffici che richiedono un coinvolgimento proattivo di lavoratori e lavoratrici.

Finita l'iniezione di risorse straordinarie correlate al PNRR, occorre evitare il rischio che la spinta propulsiva operata dalla pubblica amministrazione si esaurisca, appiattendosi nuovamente su logiche ragionieristiche. Proprio per questo, valorizzando l'esperienza del PNRR, la Segretaria generale della Cisl, Daniela Fumarola, ha più volte rilanciato la necessità di un patto triangolare tra Governo, mondo del lavoro ed impresa, all'interno del quale il ruolo delle pubbliche amministrazioni e dei servizi pubblici resta fondamentale per assicurare il sostegno allo sviluppo economico del Paese e la coesione sociale.

Se si cambia il rapporto tra Stato, enti pubblici, cittadini ed imprese, la conseguenza è che non si può scaricare tutto il peso della trasformazione su una sola delle parti. Anche i dipendenti pubblici, coinvolti nella riorganizzazione e nel miglioramento dei processi e dei servizi e ad accrescere la produttività del lavoro, devono poter avere "voce in capitolo" ed il loro maggiore impegno va compensato con un accrescimento di ruolo e di opportu-

nità di valorizzazione professionale ed economica.

La Cisl Fp chiede alle rappresentanze delle amministrazioni pubbliche di abbandonare la storica ritrosia ad incamminarsi sul versante del dialogo sociale e della condivisione di politiche e soluzioni necessarie per la trasformazione delle pubbliche amministrazioni, guardando alla parte più innovativa del settore privato, dove la sperimentazione di soluzioni basate su nuovi modelli organizzativi e professionali è nata dalla graduale messa in crisi del paradigma fordista e dalla sperimentazione di forme di partecipazione dei lavoratori alla gestione del cambiamento e della qualità dei prodotti. La riprova che, peraltro, l'efficienza e l'efficacia dei servizi pubblici non siano stati frenati dal sindacato, al contrario della vulgata corrente che portò al D. lgs 150/09, sta nel fatto che in questi anni di estromissione del sindacato da un reale coinvolgimento contrattuale e partecipativo, tanto nella gestione del rapporto di lavoro, quanto nell'organizzazione del lavoro, la produttività delle pubbliche amministrazioni non è migliorata ed in molti casi abbiamo assistito a politiche di esternalizzazione dei servizi pubblici o ad un loro ridimensionamento, sul piano qualitativo e quantitativo. In molte amministrazioni ed enti sono evidenti le lacune di un approccio gestionale ancora troppo caratterizzato da un approccio burocratico e da una cultura dell'adempimento e che non riesce da organizzarsi per obiettivi e a mettere al centro i bisogni espressi da cittadini e imprese. Per questi motivi, la nostra proposta è di dotare anche il lavoro pubblico delle medesime forme di partecipazione attualmente esistenti nel settore privato.

Mi limito a ricordarne tre: la partecipazione organizzativa, la partecipazione economica, la bilateralità.

Per quanto riguarda la partecipazione organizzativa, dal nostro punto di vista intendiamo muoverci sul sentiero tracciato dal D. lgs 165/01 che – mentre esclude qualunque ruolo della contrattazione collettive sulle materie inerenti l'organizzazione del lavoro e degli uffici - all'art.

5, comma 2, prevede che sugli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, *“le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro, nel rispetto del principio di pari opportunità, e in particolare la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatte salve la sola informazione ai sindacati ovvero le ulteriori forme di partecipazione ove previste nei contratti di cui all'articolo 9”*.

Già oggi, nonostante l'ostracismo di alcune amministrazioni, altre manifestano la volontà e la propensione a condividere anche scelte di carattere organizzativo, pure escluse alla contrattazione e al confronto per rafforzare, attraverso la partecipazione, la convinta adesione delle lavoratrici e dei lavoratori ai processi di innovazione organizzativa e tecnologica.

Fermo restando che *“le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro competano in via esclusiva agli organi preposti alla gestione”*, si possono prevedere forme di partecipazione superiori a quelle della sola informazione su tutta una serie di atti relativi alla gestione del rapporto di lavoro, più nello specifico: la definizione degli obiettivi strategici “macro - organizzativi”, il ciclo della performance, il piano dei fabbisogni, i piani formativi. Tale necessità è imposta sempre di più anche dall'utilizzo dell'intelligenza artificiale non soltanto sul versante dell'erogazione dei servizi pubblici ma nel controllo delle attività di lavoro e nei processi di valutazione dei dipendenti. Aspetti che toccano inevitabilmente l'attuale assetto dei diritti previsti dallo Statuto del lavoro e, in particolare, dall'art. 4 della legge 300/70.

Per quanto attiene alla partecipazione economica non ci riferiamo alla mera definizione di politiche incentivanti, tramite l'utilizzo dei trattamenti economici accessori correlati alla performance organizzativa ed individuale, piuttosto ad una loro evoluzione, strettamente legata ad una pubblica amministrazione che trasforma la

propria organizzazione del lavoro e la definisce sulla base di obiettivi misurabili concretamente, correlati al miglioramento della qualità dei processi e dei servizi.

Al miglioramento della produttività del lavoro e dei fattori produttivi che concorrono all'erogazione dei servizi, della qualità degli stessi e del valore "pubblico" atteso dalle pubbliche amministrazioni devono corrispondere trattamenti economici che beneficiano delle medesime agevolazioni fiscali attualmente previste per i dipendenti del settore privato sui premi di risultato erogati per il tramite della contrattazione integrativa.

La terza frontiera partecipativa è costituita dalla bilateralità. La principale innovazione della bilateralità nel settore privato consiste nel fatto che il consolidamento delle relazioni sindacali non passa esclusivamente per un percorso contrattuale tradizionale ma per la creazione di nuovi strumenti di gestione congiunta di istituti o prestazioni definite in ambito contrattuali. In questo senso la bilateralità non va vista tanto come uno strumento di gestione del conflitto sindacale, quanto per un ulteriore ambito di cointeressamento del mondo del lavoro pubblico e dei suoi datori di lavoro su ambiti in cui l'interesse congiunto è rilevante ed è rilevante il risultato finale. Uno di questi ambiti è sicuramente quello della formazione professionale dei dipendenti, un secondo è quello del welfare contrattuale.

Nel primo caso si propone la costituzione di fondi interprofessionali della formazione sul modello già in voga nei settori delle imprese dei settori privati (compresa la previsione di un meccanismo di finanziamento analogo a quello dei settori privati) che consentirebbe di gestire i contributi versati dalle pubbliche amministrazioni incrociando l'offerta formativa di soggetti pubblici e privati e il fabbisogno espresso dagli enti e dalle amministrazioni pubbliche.

Un fondo interprofessionale o un ente bilaterale della formazione, potrebbe intermediare le esigenze specifiche delle amministrazioni e l'offerta formativa messa a disposizione da soggetti pubblici (Sna, Formez) e privati, creando economie

di scala importanti, superando l'attuale tendenza delle amministrazioni (e dei lavoratori) a concepire la formazione come mero adempimento burocratico.

Nel secondo caso la bilateralità potrebbe gestire le prestazioni sociali offerte ai dipendenti pubblici in modo mutualistico, avvalendosi dei sistemi di contrattazione sul "salario non monetario", volti ad ampliare le coperture del welfare contrattuale, garantendone le relative prestazioni a tutti i dipendenti pubblici.

Una gestione bilaterale del welfare contrattuale potrebbe consentire di rendere disponibili livelli minimi di prestazioni sociali per l'insieme del personale (anche per i dipendenti degli enti in dissesto, ad esempio), attraverso forme di gestione collettiva favorendo l'emersione di importanti economie di scala e consentire, nel contempo, l'utilizzo pieno dei benefici fiscali previsti dalle leggi vigenti.

CISL FP/1

Sottoscrizione definitiva CCNL dell'Area Funzioni Locali 2022-2024 (Dirigenti RAL, Dirigenti PTA e Segretari comunali e provinciali)

Roma, 23 febbraio 2026

Care amiche e cari amici,
nel pomeriggio di oggi abbiamo sottoscritto definitivamente il CCNL dell'Area delle funzioni locali di cui sono destinatari circa 13.000 dirigenti (5.459 dirigenti regioni e autonomie locali- RAL, 5.218 dirigenti amministrativi, tecnici e professionali – PTA e 2.278 Segretari comunali e provinciali).

Gli aumenti stipendiali e gli altri incrementi retributivi e istituti a carattere economico previsti dal CCNL (che corrispondono ad un incremento complessivo del 6% delle retribuzioni medie lorde, 5,78% più il rifinanziamento dei fondi fino allo 0,22% del Monte salari 2021) verranno ora applicati dagli enti entro 30 giorni. Con la stessa cadenza o al più tardi nel mese di paga successivo verranno liquidati anche gli arretrati dal 1/01/2024 (gli aumenti previsti per gli anni 2022-2023 corrispondono a quanto già anticipato e corrisposto a titolo di i.v.c.). Si ricorda che gli importi liquidati con la busta paga relativi agli arretrati, con riferimento ai periodi dal 1/01/2024 fino al mese di erogazione dell'aumento contrattuale, saranno conteggiati al netto dell'IVC dovuta. In particolare, per i periodi dal 1/04/2025 ad oggi, all'IVC relativa alla tornata contrattuale 2022-2024 si sommano gli importi dell'IVC già anticipati in busta paga relativi al triennio 2025-2027. Di conseguenza gli importi arretrati saranno al netto delle IVC sopra evidenziate.

Il contratto oltre ad adeguare gli stipendi e a rifi-

nanziare i fondi per la contrattazione integrativa, utilizzando le risorse rese disponibili per il negoziato per la tornata contrattuale 2022-2024, aggiorna le tutele normative adeguandole a quelle disciplinate nel CCNL del personale del comparto e rafforza il sistema di relazioni sindacali. Oltre a prevedere un incontro di approfondimento sulle modalità attuative del piano triennale dei fabbisogni di personale si introducono nuove materie oggetto di confronto sindacale e di contrattazione integrativa, tra cui: destinazione di maggiori risorse al welfare integrativo, criteri per l'attribuzione degli incentivi per lo svolgimento di funzioni tecniche; criteri di priorità e modalità agile, criteri di ripartizione dei proventi delle violazioni del Codice della Strada tra le diverse finalità (per la sezione dirigenti RAL).

Per quanto riguarda la parte normativa si estendono le tutele previste per le assenze per malattia in caso di gravi patologie, si rafforza la tutela della genitorialità, si introducono misure di age management, la possibilità di fruizione delle ferie durante il preavviso, una disciplina ad hoc relativa al patrocinio legale in caso di aggressioni e si rafforzano gli obblighi, in capo alle amministrazioni, di assicurare un monte ore minimo annuo di 40 ore di formazione considerate attività a tutti gli effetti.

La firma definitiva del ccnl Area Funzioni Locali 2022-2024 arriva a distanza di 19 mesi dalla stipula del precedente e al termine di un breve nego-

segue

ziato e delle procedure di verifica e certificazione degli organi competenti. L'intento delle parti è quello di ottenere un rapido avvio della stagione negoziale 2025-2027, utilizzando le risorse già stanziata a tale scopo dalla legge finanziaria 2025, al fine di realizzare un tendenziale allineamento tra periodo contrattuale di riferimento ed entrata in vigore del relativo CCNL e proseguire il percorso di riduzione della forbice retributiva esistente fra i destinatari di questo contratto e la restante dirigenza degli altri comparti. Tali obiettivi sono stati ribaditi, peraltro, nel documento approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome nel corso della seduta del 5 febbraio 2026, a seguito di vari incontri con le OO.SS. rappresentative dell'Area e del comparto, nel quale, oltre a confermare la volontà di avviare e concludere nel 2026 la contrattazione per i rinnovi 2025-2027, si specifica la volontà di "richiedere al Governo un approfondimento congiunto volto ad estendere il principio dell'armonizzazione del trattamento economico, agendo sulla leva dell'allentamento dei vincoli di spesa su salari accessorio anche per il personale dirigenziale e quello della dirigenza PTA"

Per quanto riguarda i Segretari Comunali e provinciali le parti, con la dichiarazione congiunta n. 4, indicano la prospettiva di avviare un tavolo tecnico di confronto per la revisione delle fasce professionali e per l'aggiornamento dei criteri e delle modalità dei percorsi di avanzamento professionale fra le fasce medesime, con l'intento di pervenire alla definizione di una nuova disciplina nella successiva sessione negoziale. Vi alleghiamo il testo definitivo del contratto e un volantino con le principali novità.

Un caro saluto

Il Segretario Generale aggiunto
Angelo Marinelli

DOCUMENTI

CCNL AREA FUNZIONI LOCALI 2022-2024

<https://cislfp.it/wp-content/uploads/2026/02/CCNL-Area-FL-2022-2024-firmato.pdf>

VOLANTINO

<https://cislfp.it/wp-content/uploads/2026/02/Volantino-ccnl-Area-FFLL-2022-2024.pdf>

IL SAGGIO

Spunti per una riflessione sulla partecipazione sindacale nel lavoro pubblico*

di **Carmine Russo**

**Saggio di prossima pubblicazione sulla rivista "Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni", n. 1/2026*

1. La partecipazione trascurata
2. Dalla partecipazione alla collaborazione: corsi e ricorsi
3. Il percorso partecipativo nel lavoro pubblico: ricomincio da tre
4. Contrattazione e partecipazione nel modello di relazioni sindacali
5. Trasparenza e relazioni sindacali: alla ricerca di un centro di gravità permanente
6. Un modello relazionale integrato
7. Dammi tre parole

1. La partecipazione trascurata

La partecipazione dei lavoratori nel settore del lavoro pubblico non ha mai suscitato attenzione e simpatia. Nonostante possa essere una modalità di relazioni sindacali di riequilibrio del più limitato ambito operativo della contrattazione collettiva, conseguente al principio costituzionale della riserva di legge, è costantemente vissuta dalle parti sociali e dalle maggioranze parlamentari succedutesi nel tempo, e a seconda del proprio punto di vista, come un rischio o una opportunità di scivolo verso la contrattazione; ciò ha determinato una situazione di stallo nella normativa e nella prassi che non la valorizza e che anzi la penalizza negandole ogni auspicabile funzione di riorganizzazione condivisa delle amministrazioni.

Del resto, il lavoro pubblico non ha nemmeno potuto godere delle suggestioni ricavabili dall'art. 46 Cost. che, seppure nell'edulcorazione del testo scaturito dai lavori della Costituente, ha consentito negli anni di tener viva la prospettiva partecipativa nel settore privato; tanto, come si accennerà, da poter far registrare prima

dell'approvazione della l. n. 76/2025, qualche altro tentativo di normazione.

Tali suggestioni hanno contribuito ad arricchire l'elaborazione e il confronto teorico sui modelli partecipativi di gestione aziendale con contributi ai quali anche la proposta di legge di iniziativa popolare presentata dalla CISL ha potuto attingere. Per il settore del lavoro pubblico, nessun aggancio costituzionale da poter vantare o al quale ispirarsi; quanto meno per quanto riguarda la partecipazione dei lavoratori o dei propri rappresentanti.

Anche nella letteratura amministrativa che a partire dagli anni '70 si mostra più sensibile ad una diversa collocazione delle amministrazioni pubbliche negli assetti istituzionali ridisegnati dalla Costituzione, queste, pur ritenute emancipate dal legame eccessivamente istituzionale di braccio operativo dell'Esecutivo, fondano la loro autonomia sul principio democratico e sul principio pluralistico. In questa ricostruzione teorica, maggiormente attenta alla funzione sociale delle amministrazioni, la prospettiva partecipativa "dal basso" è richiamata per garantire il coinvol-

Segue.

gimento dei cittadini e degli utenti in una amministrazione trasparente che, seppur con qualche enfasi retorica ma non meno affascinante, è raffigurata come *“affettuosa o friendly”* nelle relazioni con la società civile di riferimento, *“scenario o teatro”* sul quale poter esprimere ed esporre le proprie esigenze e i propri diritti, *“umana, perfino tenera femminile”* nella cura che deve prestare al benessere delle persone¹.

Ma anche in questo afflato pluralistico e partecipativo, il rapporto di lavoro resta confinato al “codice etico” di cui agli artt. 97 e 98 Cost., con le marginali sedi di presenza amministrativa previste dalla legislazione sullo stato giuridico.

Una crisi di credibilità diffusa che ben si riscontra nelle tormentate vicende che, attraverso varie modifiche apportate negli anni, hanno dato come esito un testo onestamente ostico e per molti aspetti contraddittorio dell’art. 5 del d.lgs. 165/2001: una norma col corpo martoriato da continui interventi che fanno davvero di accanimento terapeutico se si considera la scarsa applicazione che ha finora avuto.

La stessa scarsa attenzione del legislatore la si registra nell’aver espunto dalla proposta di legge sulla partecipazione e già nel corso del dibattito alla Camera, il già timido ed insufficiente art. 13². Nel settore del lavoro pubblico ad essere trascurato è soprattutto il percorso intrapreso dalla contrattazione nazionale di comparto che a partire dalla tornata 2016-2018 ha rivisto l’intero assetto delle relazioni sindacali, costruendolo su di un modello di ispirazione comunitaria, non

solo valorizzando gli istituti della partecipazione come strumenti di responsabilizzazione della contrattazione, ma anche richiamando tra gli stessi istituti le modalità di accesso previste dalla legge sulla trasparenza.

Ma prima di affrontare il merito dell’analisi della partecipazione del lavoro nelle amministrazioni pubbliche, vediamo come essa si è sviluppata nel settore privato e perché questa non possa (o, meglio, non abbia bisogno di fungere da esempio per la partecipazione nel settore pubblico).

2. Dalla partecipazione alla collaborazione: corsi e ricorsi

La prospettiva di forme di partecipazione dei lavoratori alla gestione dell’impresa e fino a giungere a quella alla programmazione aziendale e agli utili è da sempre presente nel dibattito dei modelli di relazioni industriali nazionali ed europee. Evoluzione degli istituti di informazione e consultazione, la partecipazione si concretizza in diverse modalità (gestionale, economica, finanziaria) più o meno incisive sulle prerogative imprenditoriali e comunque sempre ipotizzate come interlocuzione privilegiata o unica con rappresentanze dei lavoratori.

Per quello che qui interessa, ne è dimostrazione il modello inattuato previsto ai commi 62-63 dell’art. 4 della legge 92/2012 che assegnava alla partecipazione dei lavoratori, attivata con contratti aziendali, la funzione di contribuire alla creazione di occupazione, in quantità e qualità, alla crescita sociale ed economica e alla riduzio-

¹ Il dibattito al quale mi riferisco è quello sviluppatosi tra la fine degli anni ’80 e gli anni ’90, mirante a rileggere la collocazione delle amministrazioni nella struttura normativa della Costituzione, con lo scopo di allentare l’interpretazione che fa perno sul suo inserimento nella Parte II, *Ordinamento della Repubblica*, Titolo III, *Il Governo*, Sezione II, *La Pubblica Amministrazione*, per favorirne una che la collochi direttamente come garante dei diritti e dei doveri previsti nella Parte I. È in questo clima che nascerà, come primo esempio di partecipazione all’attività amministrativa, la legge 241/1990 sul diritto di accesso e sulla quale torneremo in seguito. Le espressioni virgolettate sono tratte da interventi vari raccolti nel corso di un importante Convegno organizzato dalla Regione Toscana consultabili in AA.VV. *Valori costituzionali e pubblica amministrazione* (Atti del Convegno), Firenze 1994

² Art. 13. (Consultazione nelle pubbliche amministrazioni)

1. Fatto salvo quanto previsto dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le disposizioni dell’articolo 12 della presente legge si applicano anche ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

2. Al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all’articolo 5, comma 2, le parole: «la sola informazione ai» sono sostituite dalle seguenti: «la consultazione dei»; b) all’articolo 6, comma 1, la parola: «informazione» è sostituita dalla seguente: consultazione»

ne permanente del tasso di disoccupazione; in particolare, promuovendo modalità partecipative di relazioni industriali in conformità agli indirizzi assunti in sede europea, al fine di migliorare il processo competitivo delle imprese.

La proposta di legge di iniziativa popolare presentata dalla CISL nel 2023 ha riproposto, in termini nuovi, la realizzazione di un modello partecipativo “forte” ed articolato, basato sul protagonismo sociale ed economico dei lavoratori come ricavabile dagli artt. 1, 4, 35, 36, 37, 41 e 46 Cost. esplicitamente richiamati nell'*incipit* della Relazione che ne accompagna l'articolato. Ma le cose non sono così semplici, soprattutto per quanto riguarda il protagonismo sindacale nel promuovere e “partecipare” a questa nuova modalità di relazione industriale.

Anche su questo tema, considerato “di avanguardia” secondo molti osservatori e studiosi nelle diverse realtà nazionali, si è registrato un forte contrasto di impostazione tra le principali confederazioni sindacali che di certo non ha reso agevole l'iter legislativo della proposta di legge di iniziativa popolare “La partecipazione al lavoro. Per una governance d'impresa partecipata dei lavoratori” (atto C. 1573; atto S. 1407)³. In verità, i contrasti registrati in questa vicenda hanno radici lontane e, forse, bisogna ammettere che già il richiamo all'art. 46 Cost.⁴ è sovrastimato, o quanto meno generoso. E ciò non tanto per il semplice dato letterale visto che in esso si parla di collaborazione e non di partecipazione, quanto per le ragioni che portarono allora alla

stesura del testo definitivo e per la eco che quelle ragioni ancora si sono fatte sentire nell'attuale dibattito tra parti sociali, come si evince sia dalle audizioni rese nelle Commissioni parlamentari, sia nelle dichiarazioni “di stampa” di esponenti politici e sindacali.

Senza poter ripercorrere quel dibattito nella sua completezza e significativa articolazione⁵, mi limito a ricordare che rispetto al suo contenuto, i due principali mutamenti furono l'esclusione di ogni forma collettiva e di rappresentanza dei lavoratori e la sostituzione del concetto di partecipazione con quello di collaborazione⁶.

Per quanto riguarda il primo aspetto fu quasi da subito rifiutata la proposta di partecipazione forte attraverso i consigli di gestione che si richiamavano alle esperienze maturate nelle aziende dell'Italia liberata⁷; per quanto riguarda il secondo aspetto, molto fu dovuto alla diversa concezione che il dibattito evidenziò sulla collocazione del lavoro nell'impresa tra conflittualità degli interessi, impresa come comunità o impresa come istituzione; sulle quali molto pesarono anche le diffidenze di chi riteneva che la partecipazione avrebbe determinato un peggioramento della capacità produttiva e una diminuzione della libertà imprenditoriale.

A questo proposito, si può notare come nel rinvio alla legislazione ordinaria, la Costituzione opera in maniera diversa da come – sempre in materia di lavoro – ha fatto nell'art. 40. Infatti, mentre nell'art. 40 sancisce il diritto e rinvia alla legge per definirne solo l'“ambito” di esercizio e

³ Significativo appare che la proposta di legge, nel passaggio da Camera a Senato, muti il titolo in “Disposizioni per la partecipazione dei lavoratori alla gestione, al capitale e agli utili delle imprese”

⁴ Articolo 46 - Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende.

⁵ A questo scopo, mi limito a rinviare agli atti dell'Assemblea costituente sul sito della Camera dei deputati, senza aver prima ricordato come il testo inizialmente proposto recitasse “Lo Stato assicura il diritto dei lavoratori a partecipare alla gestione delle aziende ove prestano la loro opera. La legge stabilisce i modi e i limiti di applicazione del diritto” (art. 13 del testo licenziato dalla III Sottocommissione in data 26 ottobre 1946).

⁶ Il significativo slittamento terminologico è stato anche di recente segnalato in dottrina, ricostruendo il dibattito in sede di Assemblea Costituente, Michieli, L'effettiva partecipazione dei lavoratori nell'articolo 46 della Costituzione, LDE 2/2025; ma rimando anche al mio “Organismi sindacali aziendali” (voce per l'Enciclopedia Treccani, versione cartacea), 2008.

⁷ A tale proposito, si veda il Decreto CLNAI del 25 aprile 1945 che di fatto perse ben presto efficacia pratica come del resto il disegno di legge presentato dal Ministro dell'industria Rodolfo Morando nel dicembre 1946.

in questo modo comunque riconosce lo sciopero come diritto immediatamente esercitabile, nell'art. 46 il rinvio al legislatore è per individuare “modi e limiti”, con una funzione maggiore di indirizzo e completamento della disciplina.

La formulazione ampia scaturita dai lavori della Assemblea non è però neutra rispetto alla sua interpretazione in quanto, privilegiando il concetto di “collaborazione”, di fatto individualizza, sul piano della promozione e su quello del ruolo, la collocazione dei lavoratori nell'impresa e nelle forme della sua gestione: lo individualizza sul fronte della promozione perché non prevede forme collettive di legittimazione del diritto e di presenza in organismi, e lo individualizza sul fronte della concezione dell'azienda e della relativa collocazione del lavoratore perché (certo non del tutto inavvertitamente) mutua lo stesso legame relazionale che lega il lavoratore subordinato all'imprenditore nell'art. 2094 c.c.: una relazione che, secondo la migliore manualistica, seppure liberata dalle reminiscenze corporative che ne determinarono l'inserimento nel Codice, è interpretata da dottrina e giurisprudenza prevalente come “connotato specifico della subordinazione”, come risultato tecnico-funzionale del coinvolgimento individuale in una organizzazione altrui in posizione di subordinazione gerarchica e tecnico-organizzativa.⁸

Del resto, alla lettura delle audizioni e delle dichiarazioni delle forze sociali in occasione dei lavori parlamentari della proposta di legge sulla partecipazione, riecheggiano in esse, nel 2024-2025, perplessità e aspettative che le forze politiche avevano manifestato in assemblea costituente nel 1946-1947: il rischio che si perda “la

giusta distinzione tra proprietà e dipendenti” per cui si preferisce una funzione di controllo e non di gestione della rappresentanza sindacale (CGIL, che riprende argomentazioni analoghe a quelle sviluppate da Togliatti); la contrarietà a un ruolo della contrattazione come fonte di legittimazione della partecipazione che limiterebbe la libertà imprenditoriale (Confindustria, che riprende le preoccupazioni sostanzialmente liberali manifestate da Dominedò); la soddisfazione per un testo che seppure modificato rispetto a quello proposto, traccia la via per un riconoscimento legislativo della partecipazione (CISL, che riecheggia l'ottimismo pragmatico e sociale delle mediazioni di Gronchi che condussero al testo approvato dell'art. 46 Cost.).

Sta di fatto che quel testo è una mediazione al ribasso rispetto all'impostazione iniziale della proposta di legge, soprattutto per quanto riguarda il ruolo della contrattazione collettiva che diventa possibile e necessaria solo come fase endoprocedimentale di una discrezionalità esclusivamente unilaterale datoriale⁹.

Senza disconoscere l'importanza dell'intuizione partecipativa - ma nei fatti disattesa nell'approvato testo dell'art. 46 Cost¹⁰. - che ebbero all'inizio dei lavori i nostri Costituenti, bisogna forse riconoscere che l'istanza partecipativa si afferma e rafforza negli anni soprattutto più recenti come esigenza organizzativa delle moderne tecnologie e professionalità e come portante contributo della normativa europea, sviluppatasi fin dagli anni '70 del '900 sul fronte delle relazioni sindacali e su quello del diritto societario, soprattutto in funzione difensiva e di corresponsabilizzazione delle scelte in caso di crisi aziendali¹¹.

⁸ L'esito della ricostruzione interpretativa non muta tra chi ritiene che la collaborazione sia anche con l'imprenditore (Treu-Varesi, Lineamenti di diritto del lavoro) o riguardi solo un impersonale e oggettivo coinvolgimento nell'azienda. (Del Punta, Diritto del lavoro). Cfr. anche Ghera, Garilli, Garofalo, Diritto del lavoro.

⁹ Evidenza in modo preciso potenzialità e limiti della legge 76/2025, Ales, Tutte le strade portano alla partecipazione? Un'analisi della l. n. 76 del 2025 nel prisma dei suoi attori, LDE 2/2025.

¹⁰ Occorre infatti considerare che gli articoli della Costituzione non avendo un titolo che ne orienti l'interpretazione, vanno letti attribuendo quasi esclusivo valore ermeneutico al significato delle parole utilizzate, purché non siano contrari ai valori e ai principi della Costituzione stessa.

¹¹ Per una recente e rapida ricognizione comparata dei modelli partecipativi, Corti, Il modello partecipativo italiano nel confronto comparato, LDE 2/2025. Ritiene invece che a legge italiana non sia riuscita a inserirsi nella scia dell'esperienza comunitaria ma si sia avviluppata in una più limitata tradizione nazionale, Alaimo, La nuova legge italiana sulla partecipazione dei lavoratori e l'employee's involvement di matrice europea: (poche) aperture e (molte) chiusure, LDE 2/2025.

La stessa attenzione, per quanto carsica, non ha mai avuto la partecipazione dei lavoratori nel settore pubblico. Ancora ancorata ad una seppur progressivamente limitata prerogativa normativa della legge derivante dalla riserva di cui all'art. 97 Cost., l'organizzazione del lavoro delle pubbliche amministrazioni vive costantemente su di un equilibrio instabile delle fonti tra legge, prerogative dirigenziali e contrattazione collettiva; una instabilità che in più di una fase ha riguardato la stessa contrattazione e che ha di fatto emarginato lo spazio attribuito alla partecipazione. Così che il settore che maggiormente potrebbe ricavare vantaggi da forme partecipative sociali può rischiare di essere quello che maggiormente se ne trova privo.

Ma, in fondo, non è proprio così e vale la pena fare qualche passo indietro nel tempo e riportarci seppur per sintesi, agli inizi degli anni '70 e al dibattito che in ambito confederale si sviluppò in materia di riforma amministrativa, soprattutto a seguito della istituzione delle Regioni e delle conseguenti esigenze di decentramento delle politiche pubbliche e rapporto centro-periferia (preludio del dibattito che si svilupperà sul principio di sussidiarietà verticale).

In quella fase, il concetto di "partecipazione" è presente con regolarità, insieme a quelli di "democrazia" e "decentramento", nelle posizioni ufficiali assunte dalle tre principali confederazioni sindacali; ma esso è coniugato in termini istituzionali e, per così dire, sociali con lo scopo di orientare e controllare la programmazione e la implementazione delle politiche.

A questa dimensione istituzionale della partecipazione, che confluirà dalla fine del decennio nella prospettiva concertativa delle relazioni sindacali, fino all'approvazione della legge-quadro del 1983 sarà affiancata la "presenza" di sindacalisti nei collegi amministrativi e gestionali soprattutto delle amministrazioni centrali. Sarà

proprio l'avvio della regolamentazione "negoziale" del rapporto di lavoro pubblico prevista dalla legge 93/1983 a mutare l'approccio sindacale all'azione di rappresentanza: in quegli anni, infatti, la dimensione privilegiata è quella organizzativa che predomina su quella istituzionale che si era affermata nel decennio precedente. L'esigenza di rafforzare una contrattazione che muoveva primi incerti passi, in un ambiente fortemente influenzato dalla fonte amministrativa, apre un confronto di posizioni tra CGIL, CISL e UIL che dà vita ad uno scambio di lettere tra Carniti, Lama e Benvenuto dei primi mesi del 1985, nel quale la CISL per rafforzare la nascente esperienza contrattuale propone di uscire dai collegi amministrativi e gestionali e di individuare "forme alternative di partecipazione e controllo", la CGIL condivide la posizione della CISL, ma ritiene che non si possa abbandonare l'approccio istituzionale e di riforma complessiva delle pubbliche amministrazioni, la UIL ritiene più utile rafforzare quella presenza in direzione di "autogestione, cogestione e codecisione"¹².

Pur non entrando nel merito delle diverse posizioni (per la cui analisi si rinvia agli atti parlamentari), risulta evidente come la prospettiva partecipativa soprattutto organizzativa si sia manifestata anche nel settore pubblico in una ricerca costante di equilibrio con le diverse fasi di affermazione della contrattazione collettiva.

3. Il percorso partecipativo nel lavoro pubblico: ricomincio da tre

La vera caratteristica della partecipazione è che essa ha ricevuto l'avallo legislativo nel settore pubblico ben prima di quando lo abbia ricevuto nel settore privato; e con un affidamento quasi completamente devoluto alla contrattazione collettiva che il settore privato non ha ricevuto "a pieno" nemmeno con la legge 76/2025.

¹² L'intero arco di proposte sindacali di riforme formulate tra gli anni '60 e '80 è ricostruito in Russo C., "Le proposte di riforma dell'organizzazione amministrativa", in ISAP (Archivio nuova serie, 4), Le relazioni fra amministrazioni e sindacati, vol. I, 335, Giuffrè 1987. In occasione della stesura di quel rapporto, nel corso di interviste a rappresentanti sindacali di diverse amministrazioni centrali, ebbi modo di verificare costantemente attriti e diversità di approcci tra rappresentanti presenti nei collegi di gestione e rappresentanti impegnati nelle relazioni sindacali negoziali, quant'anche appartenenti alla stessa sigla.

E, quindi, nel settore pubblico la partecipazione non comincia da zero.

Ma anche in questo caso vale la pena di procedere con ordine.

Elaborata in un clima di “autoriforma” delle relazioni industriali, significativamente influenzata dal modello comunitario, che confluirà nel Protocollo del 23 luglio 1993, la legge delega 421/1992 già all’art. 2 prevedeva tra i criteri di delega quello di “prevedere nuove forme di partecipazione delle rappresentanze del personale ai fini dell’organizzazione del lavoro nelle amministrazioni”; come si vede, il primo risultato acquisito con tale norma è quello della funzionalità organizzativa della “partecipazione”; tale criterio, sarà poi articolato e arricchito nel decreto legislativo 29/1993 soprattutto dall’art. 5 che conferma la funzione organizzativa e non gestionale della partecipazione e dall’art. 9 che affida alla contrattazione collettiva l’individuazione delle modalità di partecipazione.

In seguito, il d.lgs. 165/2001, con l’art. 44, chiude definitivamente e normativamente la stagione della presenza negli organismi gestionali e amministrativi “comunque denominati”.

In realtà, in tempi di egemonia delle teorie organizzative derivanti dal New Public Management (NPM) l’emarginazione del ruolo contrattuale e partecipativo delle rappresentanze dei lavoratori era stato anche teorizzato, contrapponendogli quello delle organizzazioni della società civile rappresentanti la categoria degli utenti. Ne è esplicita testimonianza il criterio di delega contenuto nella legge 15/2009 nel cui art. 4 il riferimento alla partecipazione si trova in una ampia previsione di confronto latamente sociale: “c) *prevedere l’organizzazione di confronti pubblici annuali sul funzionamento e sugli obiettivi di miglioramento di ciascuna amministrazione, con la partecipazione di associazioni di consumatori e utenti, organizzazioni sindacali, studiosi e organi di informazione, e la diffusione dei relativi contenuti mediante adeguate forme di pubblicità, anche in modalità telematica*”.

Questo approccio organizzativo, sviluppatosi anche in Italia nel primo decennio del nuovo secolo, influenza anche la riformulazione dell’art.

5 del d.lgs. 165/2001 da parte del d.lgs. 150/2009 col quale si ridimensiona la partecipazione al solo istituto dell’informazione e si accentua la prerogativa unilaterale datoriale delle decisioni organizzative; in questo modo, indebolendo anche il ruolo devolutivo dell’art. 9.

Il superamento di quelle teorie, a vantaggio di quelle più orientate alla valorizzazione della funzione pubblica e dei suoi addetti (*Public Value Theory*) ha però lasciato, almeno nell’esperienza del nostro Paese, strascichi normativi che in alcuni casi hanno reso più problematico e incerto lo spazio riservato alla partecipazione; tanto che la nuova stagione di modifica normativa inaugurata dalla legge delega 124/2015 e articolata nel d.lgs. 75/2017 apporta poche e confuse innovazioni all’ormai bistrattato testo dell’art. 5 del d.lgs. 165/2001.

In questa emblematica vicenda nella quale la partecipazione, seppur promossa dalla legislazione, continua ad essere alla ricerca di un “centro di gravità permanente”, resta comunque monoliticamente statica la disciplina dell’art. 6 che riconosce la sola informazione in materia di organizzazione degli uffici e dei relativi fabbisogni di personale. Una staticità normativa che nemmeno la generosa iniziativa della proposta di iniziativa popolare sulla partecipazione ha scalfito, visto che il sia pur limitato emendamento è stato prontamente espunto nel corso dei lavori parlamentari.

Ma più coraggiosa del legislatore si è dimostrata la contrattazione collettiva nazionale che si è dotata di una strumentazione partecipativa che, se implementata con consapevolezza e responsabilità, può sviluppare potenzialità di innovazione organizzativa di assoluto rilievo.

Segue - per continuare la lettura utilizzare il link sottostante

DOCUMENTI

SAGGIO DI CARMINE RUSSO

<https://cislfp.it/wp-content/uploads/2026/02/Partecipazione-e-trasparenza-nel-lavoro-pubblico-C-Russo.pdf>

CISL FP/2

Seminario “La partecipazione del lavoro nelle relazioni sindacali della pubblica amministrazioni: un percorso incompiuto”

L'approvazione della legge 76/2025 di iniziativa popolare “*Disposizioni per la partecipazione dei lavoratori alla gestione, al capitale e agli utili delle imprese*”, promossa dalla Cisl, ha rilanciato nel dibattito politico e pubblico le premesse e gli obiettivi dell'articolo 46 della Costituzione, per realizzare una compiuta democrazia economica realmente partecipativa, cooperativa e responsabile, dando pieno significato alla centralità del lavoro.

La pandemia ha riportato all'attenzione del Paese il ruolo essenziale delle pubbliche amministrazioni e del servizio sanitario nazionale nella tenuta economica e sociale del Paese a livello centrale e locale così come l'ampia articolazione degli interventi previsti dal PNRR ha costituito una sfida inedita per il settore pubblico. La “messa a terra” progressiva dei traguardi e degli obiettivi fino ad ora raggiunti ha richiesto uno straordinario sforzo operativo e progettuale alle amministrazioni, centrali e locali. Finita l'iniezione di risorse straordinarie correlate al PNRR, occorre evitare il rischio che la spinta propulsiva operata dalla pubblica amministrazione si esaurisca. In tal senso, capitalizzando l'apprendimento organizzativo offerto dal PNRR, a giudizio della Cisl Fp, occorre individuare in un patto triangolare tra legislatore, Pubbliche amministrazioni, cittadini ed imprese destinatari dei servizi pubblici, lavoro pubblico e le sue rappresentanze.

In questa visione, per la Cisl Fp, occorre rafforzare gli elementi partecipativi nelle relazioni sindacali in grado di accompagnare le grandi trasforma-

zioni dell'organizzazione del lavoro e dei servizi prevedendo forme di partecipazione superiori a quelle della sola informazione su tutta una serie di atti relativi alla gestione del rapporto di lavoro e a quelli connessi all'adozione del PIAO, più nello specifico: la definizione degli obiettivi strategici “macro - organizzativi”, il ciclo della performance, il piano dei fabbisogni, i piani formativi. Ciò consentirebbe il maggior coinvolgimento delle rappresentanze del personale non dirigente e dirigente nelle scelte organizzative.

Con l'obiettivo di aprire una riflessione in merito alle prospettive di potenziamento della partecipazione nelle relazioni sindacali del pubblico impiego, il 10 dicembre 2025, la Cisl Fp ha organizzato un Seminario che ha coinvolto illustri accademici, nonché esperti e protagonisti delle relazioni sindacali nei comparti pubblici.

Le slide presentate in quella occasione dal prof. Luciano Pero e dal prof. Carmine Russo, sono consultabili collegandosi ai link sottostanti.

DOCUMENTI

SLIDE LUCIANO PERO

<https://cislfp.it/wp-content/uploads/2026/02/Slide-Luciano-Pero.pdf>

SLIDE CARMINE RUSSO

<https://cislfp.it/wp-content/uploads/2026/02/Slide-Carmine-Russo.pdf>

LEXIKON DIRIGENZA

Codice della dirigenza pubblica:

1. Nozione di dirigente pubblico

Eugenio Minici, *Coordinamento nazionale dirigenza Cisl Fp*

Con questo numero si principia un nuovo contributo consistente nella rassegna e presentazione *sistematica, a puntate*, degli istituti (disposizioni normative e contrattuali), **annotati e commentati**, riguardanti la dirigenza pubblica, in particolare quella delle funzioni centrali.

È una sorta di *testo unico di mera compilazione*, con annotazioni critiche, anche se tale espressione è usata in senso a-tecnico, solo per esporre meglio l'idea, perché tale format giuridico, di competenza degli organi di governo, è privo di vigore normativo e provvede ad unificare e coordinare le norme relative ad una determinata materia¹.

La ragione di questo percorso *progressivo* di rappresentazione del quadro sistematico dei vari istituti che disciplinano la dirigenza pubblica trova fondamento nella permanente innovazione dell'ordinamento giuridico con la risultante di una stratificazione normativa di non facile decodificazione da parte degli operatori del diritto né, tantomeno, dei cittadini. Ne deriva, dunque, l'opportunità di ricomporre il sistema attraverso una sistematizzazione delle norme attualmente in vigore².

1.1 NASCITA DELLA DIRIGENZA PUBBLICA COME CATEGORIA AUTONOMA: IL D.P.R. N. 748/1972

La nascita formale della dirigenza pubblica, come categoria autonoma, si ha con il DPR 30 giugno 1972, n. 748 (recante “*Disciplina delle funzioni dirigenziali nelle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo*”) che, con l'art. 1, primo comma, introduce la qualifica dirigenziale articolandola in dirigente generale; dirigente superiore; primo dirigente.

In definitiva, con il d.P.R. n. 748/1972, la figura del dirigente pubblico ha segnato una svolta rilevante: alla dirigenza viene attribuito uno status autonomo e distinto rispetto alla carriera direttiva, prevista dal D.P.R. 10 Gennaio 1957, n.3, con l'intento di emancipare i funzionari apicali dalla precedente piena subordinazione gerarchica al Ministro o al vertice delle altre amministrazioni pubbliche e dotandoli di competenze proprie, autonomia funzionale e maggiori responsabilità.

In tal senso è stato, infatti, detto che “*Il d.P.R. n. 748 del 1972 ha sottratto agli organi di governo gli atti di alta amministrazione non aventi carattere politico e specificato dettagliatamente per materia e per valore le funzioni attribuite alla competenza esclusiva dei dirigenti delle*

¹ Cfr. Pietro Virga, *Diritto costituzionale*, Palermo, Edizioni Universitarie, 1955; anche Corte Costituzionale, Servizio Studi, *La delega della funzione legislativa nella giurisprudenza costituzionale*, in *cortecostituzionale.it / documenti*, Ottobre 2018, p. 15-16.

² Cfr. Consiglio di Stato, Adunanza della Commissione speciale del 14 ottobre 2016, n. 2113/2016, che ha stigmatizzato che “*le istituzioni politiche e di governo pro-tempore hanno mirato a disegnare e ri-disegnare la dirigenza pubblica in modo da renderla tendenzialmente adeguata alla rapida evoluzione dei sistemi pubblici basati su regole ed esigenze di rapidità e competitività, sul confronto con interlocutori produttivi e sociali, su norme sovranazionali anzitutto europee*”.

varie qualifiche. Tuttavia ha mantenuto in vita la sopraordinazione gerarchica del Ministro, a cui era riservato il potere di ritiro degli atti dirigenziali (annullamento per motivi di legittimità e revoca per motivi di merito) ed il potere di avocazione”³.

1.2 DEFINIZIONE DELLA FIGURA DEL DIRIGENTE PUBBLICO

Va, preliminarmente, precisato che le due norme primarie che introducono la disciplina della dirigenza non ne danno la definizione.

L’art. 2095 del codice civile (*Categorie di prestatori di lavoro, Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 262*) si limita a disporre che “i prestatori di lavoro subordinato si distinguono in dirigenti, quadri, impiegati e operai”, rinviando alle leggi speciali la determinazione dei requisiti di appartenenza alle indicate categorie.

La relazione al Codice Civile precisava, al riguardo, che “non si è ritenuto invece opportuno dare nel codice una definizione generale delle dette figure, perché qualunque definizione, che non tenga conto dei particolari atteggiamenti assunti da dette figure nei diversi rami della produzione, sarebbe imperfetta”⁴.

Stessa dinamica normativa è stata osservata dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che all’art. 15 (*Dirigenti*) reca disposizioni di organizzazione delle fasce della dirigenza ma non ne riporta la nozione.

I dirigenti pubblici rappresentano una categoria autonoma e specifica all’interno delle amministrazioni pubbliche, distinta da quella degli altri lavoratori subordinati. Ancorché la legge e i Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro (CCNL) non forniscano una definizione della dirigenza, nel settore pubblico sia la normativa generale sia quella dei vari settori pubblici individuano in

modo chiaro e dettagliato il ruolo e le funzioni attribuite alla dirigenza pubblica stessa⁵.

Non c’è dubbio però che disegnare la nozione di dirigenza pubblica appare essenziale per un esame ragionato della disciplina della materia. È stato, infatti, ribadito che “Preliminare ad ogni altra è la questione della individuazione dei tratti caratterizzanti la figura del dirigente dopo la privatizzazione del rapporto di lavoro. Infatti, al dirigente si applica un’apposita, speciale, disciplina, diversa da quella propria del pubblico impiego in generale”⁶.

Parte della Dottrina ha sostenuto che, in assenza di una definizione espressa da parte dell’ordinamento, tale nozione deve essere ricostruita alla luce del cosiddetto “diritto vivente”, ossia dell’orientamento giurisprudenziale consolidatosi nel corso di più decenni, anche in ambito costituzionale. Secondo questa elaborazione, la figura del dirigente si caratterizza, in sintesi, per l’esercizio di poteri autonomi idonei a incidere in modo significativo sulla vita dell’organizzazione nel suo complesso oppure attraverso un’influenza determinante sull’andamento di un suo settore dotato di autonomia⁷.

1.3 LA DIRIGENZA PUBBLICA SECONDO I PRINCIPI COSTITUZIONALI

L’art. 97 della Costituzione detta i principi fondamentali in tema di organizzazione e azione della pubblica amministrazione; il primo comma di detto articolo stabilisce che i pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il **buon andamento e l’imparzialità** dell’amministrazione. Rappresenta una disposizione costituzionale di carattere generale che informa e sorregge l’intero sistema organizzativo e funzionale delle amministrazioni pubbliche.

³ Luca Busico - Vito Tenore, *La dirigenza pubblica*, Roma, EPC Libri, 2009, p. 13.

⁴ Ministero di grazia e giustizia, *Codice Civile – Testo e Relazione Ministeriale*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1943, p. 191.

⁵ Cfr. Enti locali 2007 – *Personale*, Milano, IPSOA, 2007, p. 200.

⁶ Alessandro Boscati, *Il Dirigente dello Stato - Contratto di lavoro e organizzazione*, Milano, Giuffrè, 2006, p. 67.

⁷ Antonello Zoppoli, *Dirigente (privato e pubblico)*, voce in *Enciclopedia del diritto*, Annali, V, Milano, Giuffrè, 2012 Enciclopedia del diritto. Annali, P.538.

Le regole che disciplinano l'azione amministrativa si fondano, dunque, sui **principi di buon andamento e di imparzialità**. Tuttavia, la Costituzione non chiarisce in modo esplicito quale debba essere il rapporto tra organi politici e apparato burocratico. L'art. 97, comma 3, della Costituzione rafforza il principio di imparzialità prevedendo che l'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni avvenga mediante concorso. A ciò si aggiunge quanto stabilito dall'art. 98 Cost., secondo cui i pubblici dipendenti sono al **servizio esclusivo della Nazione**.

1.4 OCSE (OECD): NOZIONE E CLASSIFICAZIONE DELLA DIRIGENZA PUBBLICA

Anche in ambito europeo, è stata avviata da tempo la ricerca di una definizione unitaria della dirigenza pubblica. La nozione di *classe dirigente* appare costituita da un rapporto funzionale al cui esercizio possono essere ricondotti anche i dirigenti pubblici, collocandoli all'interno della più ampia classe o gruppo dirigente di un Paese. Un modo piuttosto immediato di rappresentare la classe dirigente consiste, infatti, nell'includervi tutti coloro che, in un determinato momento storico, ricoprono posizioni apicali, ossia che occupano i livelli più elevati all'interno delle organizzazioni in cui operano, siano esse di natura pubblica o privata⁸.

La classificazione riportata di seguito è stata adottata dall'OCSE nelle indagini dedicate alla composizione della forza lavoro nei governi centrali o federali, a partire dall'Indagine 2016 sulla Gestione Strategica delle Risorse Umane⁹. La classificazione individua quattro principali livelli gerarchici delle professioni e si fonda in larga parte sulla Classificazione Internazionale Standard delle Professioni (ISCO), elaborata dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL).

DIRIGENTI APICALI (TOP MANAGERS)

Dirigenti D1 (parte dell'ISCO-08 1112)

Sono i più alti funzionari pubblici immediatamente al di sotto del ministro o del segretario di Stato/sottosegretario.

Possono appartenere all'alta dirigenza pubblica e/o essere nominati dal governo o dal capo del governo. Forniscono consulenza al governo su questioni di politica pubblica, sovrintendono all'interpretazione e all'attuazione delle politiche governative e, in alcuni Paesi, dispongono di poteri esecutivi.

I dirigenti D1 (D1 Managers) possono avere diritto a partecipare ad alcune riunioni del Consiglio dei ministri, ma non ne fanno parte. Forniscono indirizzo generale e gestione complessiva al ministero/segretariato di Stato o a una specifica area amministrativa.

Nei Paesi con un sistema di agenzie autonome, poteri decentrati, organizzazioni più snelle e dirigenti dotati di ampie responsabilità, i D1 corrispondono generalmente ai Direttori Generali.

Dirigenti D2 (D2 Managers) (parte dell'ISCO-08 11 e 112)

Si collocano immediatamente al di sotto dei D1. Elaborano e riesaminano le politiche e pianificano, dirigono, coordinano e valutano le attività complessive del ministero o di una direzione/unità speciale, con il supporto di altri dirigenti. Possono far parte dell'alta dirigenza pubblica.

Forniscono orientamento nel coordinamento e nella gestione del programma di lavoro e leadership ai team professionali nei diversi ambiti di policy.

Definiscono obiettivi, strategie e programmi per l'unità amministrativa/dipartimento sotto la loro supervisione.

⁸ Cfr. Giovanni Zuccaretti, *Quale grado di professionalizzazione della dirigenza pubblica italiana*, Tricase (LE), Youcanprint, 2014.

⁹ OECD (OCSE - 2025), *Government at a Glance 2025*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en>, p. 236.

DIRIGENTI INTERMEDI (MIDDLE MANAGERS)

Dirigenti D3 (D3 Managers) (parte dell'ISCO-08 12)

Si collocano immediatamente al di sotto dei D2. Pianificano, dirigono e coordinano il funzionamento generale di una specifica direzione/unità amministrativa all'interno del ministero, con il supporto di altri dirigenti e generalmente nel rispetto delle linee guida stabilite da un consiglio di amministrazione o da un organo di governo.

Forniscono leadership e gestione a team di professionisti nel proprio ambito di competenza. Sviluppano e gestiscono il programma di lavoro e il personale di unità, divisioni o aree di policy. Predispongono e gestiscono i bilanci, controllano le spese e assicurano l'uso efficiente delle risorse. Monitorano e valutano le prestazioni dei diversi team professionali.

Dirigenti D4 (D4 Managers) (parte dell'ISCO-08 121)

Si collocano immediatamente al di sotto dei D3. Formulano e amministrano consulenze in materia di policy, pianificazione strategica e finanziaria. Definiscono e dirigono procedure operative e amministrative e forniscono consulenza ai dirigenti senior.

Supervisionano la selezione, la formazione e la valutazione del personale; preparano i bilanci e sovrintendono alle operazioni finanziarie, controllano le spese e assicurano l'uso efficiente delle risorse. Forniscono leadership a specifici team professionali all'interno di un'unità.

Dirigenti D5 (D5 Managers) (facoltativo) (parte dell'ISCO-08 1211, 1212 e 1213)

Si collocano immediatamente al di sotto dei D4. Possono essere professionisti senior la cui responsabilità principale è guidare l'esecuzione del programma di lavoro e supervisionare l'attività di altri professionisti e giovani professionisti.

Dirigenti D6 (D6 Managers) (facoltativo) (parte dell'ISCO-08 1211, 1212 e 1213)

Possono essere professionisti la cui responsabilità principale è guidare l'esecuzione del programma di lavoro e supervisionare l'attività di altri professionisti o giovani professionisti.

1.5 ALLA RICERCA DELLA DEFINIZIONE DELLA DIRIGENZA PUBBLICA

Dall'analisi fin qui condotta, sembrerebbe potersi concludere che non v'è nell'ordinamento italiano una qualsivoglia disposizione che adombri, anche indirettamente, una nozione di dirigenza pubblica e che, pertanto, tale ricerca va permutata nella definizione delle competenze della dirigenza medesima che ne descriva il perimetro giuridico e nella quale consiste l'identità di tale figura. Nel citato perimetro di competenze si situano, quale tassello indefettibile, i principi costituzionali (sopra richiamati) che regolano la dirigenza pubblica nonché l'opera di interpretazione e di indirizzo della giurisprudenza.

Così, il Consiglio di Stato, Commissione speciale, con il parere sulla dirigenza pubblica del 14 ottobre 2016 n. 2113/16, punto 1.2, pp. 4-5, ha sostenuto che *“Una dirigenza pubblica fortemente qualificata e competente, con carriere ispirate alla trasparente selezione, valutazione e progressione anziché a legami di solidarietà politica, garantisce i cittadini ed i governi di ogni colore politico, rappresentando l'ossatura di amministrazioni pubbliche dove si perseguono interessi di tutti e non di una o poche parti” ... e che “la peculiarità del lavoro dirigenziale, rispetto a quello degli altri dipendenti pubblici, risiede nel fatto che è necessario distinguere il **rapporto di servizio e il rapporto di ufficio**”.*

Lo stesso Consiglio, tanto premesso, ha espresso una nozione di dirigenza pubblica che qui riportiamo (p. 8); *“I dirigenti esercitano le proprie funzioni amministrative in modo imparziale per il perseguimento efficace ed ef-*

ficiente degli obiettivi che i politici, nell'esercizio dell'attività di indirizzo, pongono in attuazione degli scopi di interesse pubblico definiti dal legislatore”.

Il dirigente pubblico è, in sostanza, una figura di equilibrio tra politica e amministrazione, con professionalità e competenze specifiche.

Va, inoltre, segnalata la differenza *genetica* fra dirigenza pubblica e dirigenza privata che qualsiasi privatizzazione del rapporto non può obliterare, proprio perché presidiata dai principi costituzionali. La disciplina della dirigenza privata non è perciò sovrapponibile a quella della dirigenza pubblica. Il procedimento qualificatorio della categoria dirigenziale si basa, infatti, sulla ricorrenza di presupposti formali, non assumendo alcun rilievo l'esercizio delle mansioni effettivamente svolte, sicché nel settore pubblico esiste una scissione, ignota al diritto privato, fra l'acquisto della qualifica di dirigente (con rapporto di lavoro a tempo indeterminato) ed il successivo conferimento delle funzioni dirigenziali a tempo (così Cassazione civile, sez. lavoro, sentenza 1.2.2007, n. 2233).

Altra approssimazione della Corte suprema ad un prototipo di nozione della dirigenza pubblica si ha con la sentenza n. 4621 del 2017¹⁰, secondo cui *“nel rapporto di pubblico impiego privatizzato, alla qualifica dirigenziale corrisponde l'attitudine professionale all'assunzione di incarichi dirigenziali di qualunque tipo, senza che operi l'art. 2103 c.c., stante l'incompatibilità della regola del rispetto di specifiche professionalità acquisite con lo statuto del dirigente pubblico”.*

Dalle disposizioni vigenti in materia di dirigen-

za pubblica emerge, quale elemento costitutivo della funzione dirigenziale, quello della titolarità ed esercizio di potestà e poteri pubblici¹¹ ed il connesso obbligo di conformare la propria attività al principio di imparzialità. Altro elemento sostanziale dell'identikit dirigenziale pubblico è l'autonomia attribuita che trova la sua conferma definitiva sia nell'art. 4, del d.lgs. n. 165/2001¹² che nell'art. 107 (*Funzioni e responsabilità della dirigenza*) del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, che consacrano la separazione netta tra indirizzo politico-amministrativo, di competenza degli organi di governo dell'amministrazione pubblica, ed attività di gestione amministrativa, finanziaria e tecnica, attribuita in *via esclusiva* alla dirigenza. Si può ritenere, quindi, che in tali elementi si possa fondare il nucleo unitario della definizione di tutta la dirigenza pubblica.

In conclusione, sulla base degli elementi sopra riassunti, si può tentare la seguente definizione di dirigenza pubblica:

“La dirigenza pubblica è la categoria autonoma di personale delle amministrazioni pubbliche cui è attribuita, in posizione distinta e separata rispetto agli organi politici, la titolarità e l'esercizio di poteri e funzioni di gestione amministrativa, finanziaria e tecnica, da svolgersi con autonomia, responsabilità e professionalità, nel rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità e al servizio esclusivo della Nazione, per l'attuazione degli obiettivi di interesse pubblico definiti dagli organi di indirizzo politico”.

¹⁰ Cass. civ., Sez. Lavoro, 22 febbraio 2017, n. 4621.

¹¹ Cfr. artt. 16 e 17 del d.lgs. n. 165/2001.

¹² Principio già introdotto dall'art. 3 del D.L.vo 3 febbraio 1993, n. 29.

LEGGE 7 GENNAIO 2026, N.1

Definizione colpa grave e obbligo polizza assicurativa

Nella Gazzetta Ufficiale del 7 gennaio 2026, n. 4, è stata pubblicata la L. 7 gennaio 2026, n. 1, recante *“Modifiche alla Legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al Governo in materia di funzioni della Corte dei conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale”*.

Il provvedimento ha apportato importanti modifiche alla L. 14 gennaio 1994, n. 20, recante *“Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti”* e al D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante *“Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell’articolo 20 della L. 7 agosto 2015, n. 124”*. Ha infatti introdotto ulteriori disposizioni in materia di funzioni di controllo e consultive della Corte dei conti e di responsabilità per danno erariale e ha altresì conferito, a seguito delle modifiche apportate dalla Camera dei deputati, una delega al Governo per la riorganizzazione e il riordino delle funzioni della Corte dei conti.

Si evidenzia che l’art. 1 (punto 1.1) della legge citata introduce una definizione rigida di *“colpa grave”*: *«Costituisce colpa grave la violazione manifesta delle norme di diritto applicabili, il travisamento del fatto, l’affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento o la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento. Ai fini della determinazione dei casi in cui sussiste la violazione manifesta delle norme di diritto applicabili si tiene conto, in particolare, del grado di chiarezza e precisione delle norme violate nonché dell’inescusabilità e della gravità dell’inosservanza. Non costituisce colpa grave la violazione o l’omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali*

prevalenti o a pareri delle autorità competenti»; e al punto 7) una novità in materia di responsabilità amministrativa, rappresentata dall’obbligo di stipulare una polizza assicurativa per la copertura della colpa grave per tutti coloro che, a vario titolo, gestiscono risorse pubbliche: «4-bis. Chiunque assuma un incarico che comporti la gestione di risorse pubbliche dalla quale discenda la sua sottoposizione alla giurisdizione della Corte dei conti è tenuto a stipulare, prima dell’assunzione dell’incarico, una polizza assicurativa a copertura dei danni patrimoniali cagionati dallo stesso all’amministrazione per colpa grave. Nei procedimenti per i danni patrimoniali, l’impresa di assicurazione è litisconsorte necessario».

Si fa presente che il disegno di legge di conversione del decreto Milleproroghe 2026 (A.C. 2753) licenziata dalla Camera in data 23 febbraio 2026 posticipa l’entrata in vigore della novità di cui al punto 7) al 1° gennaio 2027.

FONTI

ARAN E COORDINAMENTO NAZIONALE
DIRIGENZA CISL FP

FORUM PA

Ruolo della Pa e preoccupazioni sulla fine del PNRR: le indagini Barometro PA e PanelPA

In occasione della presentazione dell'undicesima edizione dell'Annual Report FPA, sono stati resi noti i risultati di due indagini: Barometro PA, dedicata alle preoccupazioni e alle speranze degli italiani e PanelPA, che ha raccolto la voce dei dipendenti pubblici e degli operatori del settore.

Dalla ricerca Barometro PA emerge che gli italiani guardano al futuro con preoccupazione: oltre la metà è preoccupata (56%) e soltanto il 13% dice di essere ottimista. Le preoccupazioni maggiori sono su sanità (42%) e sicurezza (41%). D'altra parte, vi è fiducia nell'innovazione e nella tecnologia, in particolare da parte dei giovani. In questo scenario, il 36% degli italiani concepisce la PA come guida e fautrice del miglioramento dei servizi, anche grazie all'innovazione tecnologica. Il 31% vede in essa un garante del rispetto delle regole definite dalla politica e dagli organismi internazionali. Secondo il 18% la Pubblica amministrazione è sostenitrice dei processi di innovazione emergenti nella società e per il 15% è precursore dell'innovazione e dell'adozione di nuove tecnologie.

L'indagine PanelPA si sofferma invece sul punto di vista dei dipendenti pubblici. A giudizio di questi ultimi, il metodo di lavoro basato su obiettivi e scadenze chiare (53,9%) è la principale eredità del PNRR. Ad essere considerate importanti sono soprattutto la maggiore capacità di investimento rispetto all'esperienza dei fondi europei ordinari (32,2%), l'apertura della PA a collaborazioni con partner privati e mondo della ricerca (29,5%) e una maggiore cultura della performance basata sull'oggettiva valutazione dei risultati (29,3%). Seguono il rilancio della multilevel governance e della collaborazione tra diverse realtà pubbliche, centrali e locali (24,6%),

il lavoro in team progettuali trasversali a più amministrazioni (23,1%) e gli strumenti di gestione basati sui dati (20,4%).

Se ci si sofferma sulle preoccupazioni legate alla fine del PNRR, il timore più diffuso è da rintracciare nella potenziale riduzione delle risorse destinate all'innovazione della PA (64,1%). Emergono inoltre considerazioni sull'incapacità delle organizzazioni di consolidare metodi e procedure adottati per il PNRR (45,7%).

Infine, in merito all'adozione dell'intelligenza artificiale nella PA, emerge la percezione di una diffusa apertura alla sperimentazione (50,6%) da parte degli enti. Vengono indicati come prioritari lo sviluppo di percorsi formativi per il personale (58,3%), la promozione della qualità dei dati con cui l'IA viene alimentata (52,8%) e l'affiancamento di figure professionali dedicate a gestire l'adozione dell'IA (50,8%).

FONTE

<https://www.forumpa.it/pa-digitale/fpa-annual-report-2025-il-domani-preoccupa-gli-italiani-ma-la-pa-corre-verso-il-futuro/>

DOCUMENTI

BAROMETRO PA

https://d2edgil1b4pqdw.cloudfront.net/wp-content/uploads/2026/01/FPA-Annual-Report-2025_barometroPA.pdf

PANELPA

https://d2edgil1b4pqdw.cloudfront.net/wp-content/uploads/2026/01/FPA-Annual-Report-2025_panelPA.pdf

AGID

Report sulle campagne malevole registrate nel 2025 dal CERT-AGID

Il CERT-AgID, la struttura che supporta la PA nella prevenzione degli incidenti di sicurezza informatica, ha censito nel 2025 3.620 campagne malevole. Secondo il Report 2025 sono stati oltre 51.500 gli indicatori di compromissione diramati tempestivamente alle PA. Le campagne di phishing e malware hanno riguardato soprattutto ordini e spedizioni, home banking, multe e pagamenti. In particolare, nell'anno concluso si è registrata una massiccia ondata di phishing a tema PagoPA, con 328 campagne specifiche, sfruttando falsi solleciti di pagamento per presunte sanzioni stradali. È emerso inoltre un aumento della PEC come vettore di attacco, quasi raddoppiato nell'ultimo anno.

Il feed degli Indicatori di Compromissione (IoC) mette a disposizione delle pubbliche amministrazioni i dati raccolti dal CERT nelle attività quotidiane di monitoraggio e prevenzione, come ad esempio gli indirizzi IP utilizzati per attività fraudolente, URL di siti malevoli, impronte hash di file dannosi e altre informazioni sulle campagne malevole in atto.

Le Pubbliche Amministrazioni interessate possono esprimere la volontà di aderire al flusso di Indicatori di compromissione (Feed IoC) del CERT-AGID per la protezione della propria Amministrazione da minacce Malware e Phishing compilando l'apposito modulo.

L'adesione comporta l'accettazione delle responsabilità relative alle condizioni d'uso.

Il flusso contiene gli indicatori di compromissione in formato testuale delle campagne Malware e Phishing Italiane rilevate dal CERT-AGID tramite fonti OSINT e CLOSINT.

Se utilizzato correttamente, il servizio di Feed IoC può risultare uno strumento efficace per bloccare contenuti malevoli in seguito alla ricezione di

campagne di Malware e Phishing all'interno della propria Amministrazione.

FONTE

<https://www.agid.gov.it/it/notizie/online-il-report-sulle-campagne-malevole-registrate-nel-2025-dal-cert-agid>

DOCUMENTO**REPORT**

<https://www.agid.gov.it/sites/agid/files/2026-02/Report%20CERT-AGID%202025.pdf>

RISORSE UMANE

Nasce la Comunità di pratica degli “Specialisti delle Risorse Umane”

Il Dipartimento della Funzione pubblica ha emanato un Avviso per raccogliere manifestazioni di interesse per la partecipazione alle attività della Comunità di pratica degli “Specialisti delle Risorse Umane”. Le attività saranno supportate dalla nuova piattaforma digitale “Syllabus Community”.

L’iniziativa si rivolge a quelle professionalità che nelle amministrazioni pubbliche operano con ruoli di responsabilità negli uffici organizzazione, gestione delle risorse umane, formazione (direttore/direttrice, dirigente, responsabile, funzionario/a, referente, addetto/a o ruoli equivalenti) e al personale assegnato a tali unità organizzative.

La manifestazione di interesse deve essere trasmessa esclusivamente mediante la procedura telematica illustrata sulla piattaforma “Syllabus Community” a questo link

https://community.syllabus.gov.it/risorse/comunita_di_pratica/39

FONTE

<https://www.funzionepubblica.gov.it/it/il-dipartimento/notizie-del-dipartimento/comunita-di-pratica-degli-specialisti-delle-risorse-umane/>

CONCORSI

Verso il 12° corso-concorso Sna

Il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 2 dicembre 2025, autorizza la Scuola nazionale dell'amministrazione a bandire un corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale (ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del d.P.R. n. 70 del 2013).

I posti previsti sono 61, nella qualifica di dirigente di seconda fascia nei ruoli amministrativi delle amministrazioni pubbliche (12° corso-concorso).

Il decreto è munito del visto di registrazione della Corte dei Conti del 12/01/2026 n. 84.

FONTE

<https://www.funzionepubblica.gov.it/it/il-dipartimento/notizie-del-dipartimento/al-via-il-12-corso-concorso-sna>

DOCUMENTO**DECRETO**

https://www.funzionepubblica.gov.it/media/rt0h2mw4/dm_02122025_xii_corso_concorso_sna.pdf