



La leadership pubblica come obbligazione giuridica: gestione delle risorse umane, benessere organizzativo e valore pubblico[1]

Descrizione

di *Alessandro Quarta*^[2] e *Armando Pellegrino*^[3]

Introduzione

Nel dibattito contemporaneo sul funzionamento della pubblica amministrazione, la leadership e la gestione delle risorse umane hanno assunto una centralità crescente, non più¹ riconducibile alla sola dimensione organizzativa o manageriale. Le trasformazioni che hanno interessato il lavoro pubblico negli ultimi decenni – dalla privatizzazione del pubblico impiego all’affermazione di modelli amministrativi orientati alla performance, alla valorizzazione del capitale umano e alla creazione di valore pubblico – hanno inciso profondamente sulla configurazione del ruolo dirigenziale. Il dirigente pubblico – oggi chiamato a esercitare il potere organizzativo non in termini meramente autoritativi o procedurali, ma quale funzione orientata al buon andamento, all’imparzialità, alla tutela della dignità del lavoro e alla qualità dei servizi resi alla collettività.

In tale contesto, la leadership non può² più¹ essere considerata una semplice attitudine individuale, né un insieme di competenze relazionali prive di rilievo giuridico. Essa si colloca, piuttosto, all’interno del contenuto funzionale della dirigenza pubblica, quale modalità necessaria di esercizio dei poteri di organizzazione, coordinamento e gestione del personale. La capacità di motivare, valorizzare, formare e responsabilizzare i dipendenti, nonché di prevenire situazioni di malessere organizzativo, conflittualità, discriminazione o demotivazione, assume così – rilievo quale componente giuridicamente significativa dell’azione amministrativa, in quanto funzionale alla realizzazione dei principi costituzionali di cui agli articoli 97 e 32 della Costituzione e agli obblighi di protezione che gravano sull’amministrazione quale datore di lavoro pubblico.

La prospettiva qui adottata muove, pertanto, dall’idea che la leadership pubblica non costituisca una mera buona prassi gestionale, ma una dimensione doverosa della funzione dirigenziale. Il rapporto di lavoro dirigenziale, il conferimento dell’incarico, la disciplina del pubblico impiego, il sistema della performance, il Codice di comportamento e gli strumenti di programmazione integrata concorrono, infatti, a delineare un modello di dirigente responsabile non solo del conseguimento degli obiettivi

amministrativi, ma anche della qualità del contesto organizzativo nel quale tali obiettivi vengono perseguiti. In questa prospettiva, il benessere organizzativo non rappresenta un obiettivo accessorio, bensì una condizione essenziale per l'effettività dell'azione amministrativa e per la produzione di valore pubblico.

Il presente contributo intende ricostruire la leadership nella pubblica amministrazione come obbligazione giuridica del dirigente pubblico, strettamente connessa alla gestione delle risorse umane, alla promozione del benessere organizzativo e al miglioramento della performance amministrativa. Dopo aver esaminato l'evoluzione del modello di dirigenza pubblica e il progressivo superamento di una concezione meramente formalistica dell'azione amministrativa, l'analisi si sofferma sul rapporto tra benessere lavorativo, qualità del lavoro pubblico e valore pubblico, evidenziando come la cura dell'organizzazione costituisca un fattore determinante per l'efficienza dei servizi e per il rafforzamento della fiducia dei cittadini nelle istituzioni.

Tale impostazione viene poi calata nel peculiare contesto universitario, nel quale la leadership assume una configurazione ancora più intensa e specifica. L'Università, infatti, è un'amministrazione pubblica caratterizzata da autonomia costituzionalmente riconosciuta, pluralità di missioni istituzionali e forte interdipendenza tra indirizzo accademico e capacità amministrativa. In tale ambito, il Direttore Generale non si limita a svolgere funzioni di gestione amministrativa, ma assume un ruolo di raccordo tra organi di governo, strutture amministrative, personale tecnico-amministrativo e comunità accademica. La sua leadership si configura, pertanto, come funzione ordinamentale, volta a rendere effettiva l'autonomia universitaria attraverso un'organizzazione capace di sostenere ricerca, didattica, terza missione, internazionalizzazione e servizi agli studenti.

In questa prospettiva, diritto del lavoro pubblico e diritto amministrativo sono chiamati a dialogare in modo sempre più integrato, offrendo categorie interpretative idonee a leggere la leadership non come elemento accessorio dell'azione amministrativa, ma come snodo essenziale per il funzionamento virtuoso delle amministrazioni, per la valorizzazione delle persone e per la concreta realizzazione del valore pubblico.

1. La leadership e la gestione delle risorse umane nel lavoro pubblico

Nel quadro giuridico contemporaneo, la *leadership* e la gestione delle risorse umane nella pubblica amministrazione rappresentano dimensioni essenziali per l'attuazione concreta del principio costituzionale di buon andamento ex articolo 97 della Costituzione. La dottrina e l'evoluzione normativa, ma anche i recenti interventi formativi promossi dal Dipartimento della Funzione pubblica^[4], convergono nel riconoscere che il capitale umano costituisce oggi il motore^[5] della *performance* pubblica e, inoltre, che la capacità di dirigere, motivare e valorizzare i dipendenti pubblici assume una rilevanza strategica^[6] non solo ai fini del raggiungimento degli obiettivi amministrativi, ma anche per garantire ambienti di lavoro equi, sostenibili^[7] e orientati al benessere organizzativo^[8].

L'approccio tradizionale, fortemente burocratico e legalistico, che per lungo tempo ha caratterizzato la gestione del personale nella pubblica amministrazione, ha mostrato limiti strutturali nel rispondere alle sfide della modernizzazione amministrativa^[9]. A partire dal D. Lgs. del 3 febbraio 1993, n. 29, e, in maniera più organica, con l'adozione del D. Lgs. del 30 marzo 2001, n. 165, si è avviato un profondo processo di managerializzazione della pubblica amministrazione, ispirato ai principi del *New Public Management* (NPM)^[10]. Tale approccio riformatore ha progressivamente spostato il baricentro dell'azione amministrativa dal rispetto meramente formale delle procedure al

perseguimento sostanziale dei risultati[11], ponendo al centro dell'azione pubblica l'efficienza, l'efficacia e la qualità dei servizi erogati[12].

Questa attenzione verso la sostanza dell'azione amministrativa trova il suo fondamento in diversi interventi legislativi, da ultimo anche nel D. Lgs. del 31 marzo 2023, n. 36, recante il Codice dei contratti pubblici, il cui articolo 1 enuncia espressamente il c.d. "principio del risultato", quale uno dei criteri guida per l'intera attività contrattuale delle amministrazioni, segnando un ulteriore passo in avanti verso la valorizzazione dell'effettività dell'azione amministrativa rispetto alla mera osservanza formale[13].

Nel solco del NPM si inserisce altresì la fondamentale distinzione tra funzione di indirizzo politico e funzione gestionale[14], che trova oggi il proprio fondamento normativo negli articoli 4 e 14 del D. Lgs. n. 165/2001. Tale distinzione assegna ai vertici politici la definizione degli obiettivi strategici e delle linee guida di indirizzo, nonché la verifica dei risultati conseguiti, mentre attribuisce ai dirigenti l'autonomia decisionale nella gestione delle risorse, nell'adozione degli atti e nell'organizzazione delle strutture e del personale[15], in un'ottica di responsabilizzazione, *accountability* [16] e di valutazione della *performance*.

Si tratta di una distinzione che, come rilevato dalla dottrina[17], non implica una rigida separazione tra le due sfere politica e amministrativa ma, piuttosto, una differenziazione funzionale che consente l'instaurarsi di un rapporto di collaborazione istituzionale, nel rispetto dei reciproci ruoli e competenze, orientato al perseguimento del pubblico interesse quale finalità condivisa[18]. In questo senso, il termine "distinzione" appare quindi preferibile rispetto a quello di "separazione", in quanto esprime l'idea di due ambiti autonomi ma non disgiunti[19], che agiscono in modo coordinato per il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione, ex articolo 97 della Carta costituzionale.

Nel sistema delineato dal D. Lgs. n. 165/2001, il dirigente pubblico non è più soltanto esecutore tecnico delle direttive politiche, ma diviene una figura chiave nella costruzione di un'amministrazione orientata ai risultati, alla gestione delle risorse umane[20], alla qualità dei servizi e, non da ultimo, alla cura del contesto organizzativo[21]. L'articolo 5 del TUPi assegna ai dirigenti poteri gestionali ampi, i c.d. atti di micro-organizzazione, ma anche responsabilità di tipo etico e relazione che si riverberano direttamente sulla qualità della vita lavorativa del personale[22]. In questa prospettiva, il dirigente è chiamato ad esercitare una *leadership* che non sia meramente funzionale all'efficienza, ma che sappia riconoscere il valore della persona[23], attivare percorsi di crescita e promuovere una cultura del lavoro fondata sul rispetto, sulla trasparenza e sull'equità [24]. Non è un caso che, proprio in questo periodo, sia oggetto di dibattito un disegno di legge volto a valorizzare il merito, quale principio guida per un'amministrazione più giusta e inclusiva[25].

I Governi che si sono succeduti e il legislatore hanno nel tempo valorizzato l'esigenza di garantire criteri meritocratici nella gestione del personale pubblico, riconoscendo la centralità della valutazione della *performance* e della formazione continua[26], nonché dell'adozione di pratiche organizzative che evitino ogni forma di discriminazione o favoritismo. Il deficit di *leadership* e la *mala gestio* delle risorse umane costituiscono fattori determinanti delle inefficienze della macchina amministrativa e dell'inclinazione della fiducia dei cittadini nelle istituzioni[27].

La *leadership* nella pubblica amministrazione non può tuttavia essere assimilata, in senso meccanicistico, a quella esercitata nel settore privato, in quanto la prima è chiamata a conciliare

l'efficacia gestionale con il rispetto dei valori costituzionali, delle garanzie sindacali e della funzione pubblica in senso lato. La *leadership* nel settore pubblico si realizza, quindi, come capacità di coniugare la legalità con l'innovazione, la gerarchia con la partecipazione, l'efficienza con il benessere lavorativo[28]. È in questa tensione tra potere organizzativo e attenzione alla persona che si colloca la sfida odierna della dirigenza pubblica[29].

Con particolare riferimento alle obbligazioni derivanti dal contratto di conferimento dell'incarico dirigenziale, occorre rilevare come da tale rapporto negoziale scaturisca un complesso di doveri e obblighi a chiara connotazione manageriale[30]. Tra questi, una delle più recenti acquisizioni normative e dottrinali[31] riguarda il dovere – ormai sempre più riconosciuto – di prevenire e contrastare i fenomeni disfunzionali[32] che, pur non immediatamente riconducibili ad inefficienze organizzative di tipo tecnico, ne costituiscono una manifestazione indiretta[33]: si allude, in particolare, a condotte quali vessazioni, *mobbing*, *straining*, discriminazioni, ostruzionismi decisionali, anche con effetti negativi sull'equilibrio di genere e sulla coesione dei gruppi di lavoro[34].

In tale contesto, il contratto di incarico del dirigente pubblico comporta un vero e proprio *obligatio ex lege* di tenere una condotta dirigenziale coerente con i principi di buon andamento ed imparzialità ex articolo 97 Cost., ispirata a criteri di *leadership* inclusiva e motivazionale, idonea a promuovere il benessere dei lavoratori e la qualità delle relazioni professionali[35].

A partire dalla riforma dell'articolo 7, comma 1, del D. Lgs. del 30 marzo 2001, n. 165 – introdotta con il D. Lgs. 150/2009 – è stata disposta, in capo alle pubbliche amministrazioni, la previsione secondo cui «le pubbliche amministrazioni garantiscono altresì un ambiente di lavoro improntato al benessere organizzativo». Tale disposizione ha segnato un passaggio normativo rilevante: da una logica tradizionalmente difensiva, orientata alla mera tutela dai rischi psicosociali, si è progressivamente approdati ad un approccio proattivo[36], fondato sulla gestione anticipatoria, *ex ante*, dei fattori di malessere e sulla valorizzazione delle strategie organizzative orientate alla promozione del benessere[37].

La reiterazione, all'interno della norma, dei concetti di «garanzia» e «impegno» assume rilevanza sotto il profilo giuridico, poiché configura un vero e proprio obbligo di legge in capo all'amministrazione, dal quale discende l'esigibilità di condotte coerenti e concretamente orientate alla creazione di un ambiente lavorativo sano, equo e favorevole alla crescita e alla persona[38].

Da questo discende che, mediante tale contratto di incarico, il dirigente assume l'obbligo di organizzare e gestire le strutture di propria competenza in modo da produrre valore pubblico, anche tramite la predisposizione di atti di micro-organizzazione funzionali al benessere, promuovendo comportamenti relazionali collaborativi, responsabili ed inclusivi[39], volti alla valorizzazione delle persone[40].

In questa prospettiva si colloca anche il rafforzamento, a livello sistemico, delle politiche di programmazione e gestione delle risorse umane, come testimoniato da uno degli interventi più significativi degli ultimi anni, ovvero l'introduzione del già citato Piano Integrato di Attività e di Organizzazione[41].

Difatti, con il PIAO, si è avuto in tema di benessere organizzativo un importante punto di svolta, in quanto le amministrazioni sono state richiamate all'adozione di un nuovo modello di

programmazione che tenga conto non solo degli obiettivi strategici, ma anche della valorizzazione del capitale umano e del benessere organizzativo[42]. In tal senso, la pianificazione delle politiche del personale assume un rilievo *ex lege* sistemico, in quanto strumento di attuazione concreta dei principi di trasparenza, legalità e responsabilizzazione. Il quadro normativo a partire dal D. Lgs. n. 165/2001 richiede alle amministrazioni di dotarsi di strumenti che favoriscano la crescita professionale, la mobilità interna e la qualità del clima organizzativo, in coerenza con una visione della pubblica amministrazione orientata al benessere delle persone[43]. In merito alla crescita professionale, ad esempio, l'articolo 20, comma 1, lettera f), del D. Lgs. 150/2009, tra gli strumenti per premiare il merito e le professionalità, cita *l'accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale*. Inoltre, all'articolo 25, comma 1, del D. Lgs. 150/2009 ha previsto che *Le amministrazioni pubbliche favoriscono la crescita professionale e la responsabilizzazione dei dipendenti pubblici ai fini del continuo miglioramento dei processi e dei servizi offerti* e che, come prosegue il successivo comma 2, tale professionalità *è sviluppata e attestata dal sistema di misurazione e valutazione*.

Proseguendo, il successivo articolo 26, comma 1, del D. Lgs. 150/2009, dispone che *Le amministrazioni pubbliche riconoscono e valorizzano i contributi individuali e le professionalità sviluppate dai dipendenti* e, a tal fine, la lettera b) prevede che le stesse *favoriscono la crescita professionale e l'ulteriore sviluppo di competenze dei dipendenti*.

La formazione, valorizzata e incentivata fin dalle disposizioni iniziali del D. Lgs. 165/2001, costituisce un altro tassello essenziale nel disegno di una *leadership* efficace e competente. Non si tratta soltanto di aggiornamento tecnico, ma di sviluppo integrato di competenze giuridiche, relazionali e digitali, indispensabili per interpretare con consapevolezza il proprio ruolo[44]. In tale quadro, la valorizzazione delle competenze trasversali e della capacità di gestire i conflitti, emozioni e diversità si colloca al centro di un approccio alla *leadership* fondato su una visione etica e sociale del potere organizzativo[45].

Anche per questo, il Dipartimento della funzione pubblica ha adottato il Decreto Ministeriale del 28 giugno 2023, recante la definizione delle competenze trasversali del personale appartenente all'area non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni, richiamando nell'allegato A il c.d. *Framework* delle competenze trasversali, parte integrante del medesimo provvedimento[46]. Il decreto *de quo*, in attuazione degli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), si inserisce nel più ampio iter di revisione del sistema di classificazione del personale e di modernizzazione della pubblica amministrazione, promuovendo un modello di professionalità articolato su conoscenze, competenze e capacità. Le c.d. *soft skills*, intese come *insieme delle abilità tecnico-relazionali e comportamentali* ossia il *saper fare* e il *saper essere* assumono un rilievo centrale ai fini della crescita individuale e dell'efficacia organizzativa[47], in una logica funzionale alla valorizzazione del capitale umano e al miglioramento delle performance[48].

Parimenti rilevante, sotto il profilo sistematico, risulta la Direttiva del 28 novembre 2023[49], emanata dal Ministro per la Pubblica Amministrazione, la quale si configura quale atto di indirizzo di particolare portata, assumendo quasi la valenza di disposizione di completamento dell'impianto riformatore in materia di valorizzazione del capitale umano e benessere organizzativo[50]. Nella direttiva in argomento, assume particolare rilievo *l'affermazione secondo cui la leadership debba essere orientata soprattutto alla motivazione del personale, per favorire il raggiungimento degli obiettivi organizzativi, nonché lo sviluppo e la crescita individuale delle persone*[51].

Sempre in tema di gestione delle risorse umane, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con il D.p.r. n. 62/2013, nel delineare i doveri di imparzialità, correttezza e diligenza, attribuisce al dirigente un ruolo di guida esemplare[52], non solo con riferimento al rispetto delle norme, ma anche nella promozione di un contesto lavorativo fondato sulla fiducia, sia tra i collaboratori che nel rafforzamento del *“senso di fiducia nei confronti dell’amministrazione”*[53], sul dialogo e sulla prevenzione del disagio, anche adottando *“un comportamento organizzativo adeguato per l’assolvimento dell’incarico”*[54].

Il dirigente, inoltre, favorisce *“le occasioni di formazione”*[55], nonché cura, *“compatibilmente con le risorse disponibili, il benessere organizzativo della struttura a cui è preposto”*[56], *“la crescita dei collaboratori”*[57] e misura *“il raggiungimento dei risultati ed il comportamento organizzativo”*[58], valutando i propri collaboratori nel rispetto di *“una significativa differenziazione dei giudizi”*[59], attuando un comportamento organizzativo che si impronta sulla leale collaborazione, sulla fiducia, sulla circolazione delle informazioni[60], *“favorendo l’instaurarsi di rapporti cordiali e rispettosi tra i collaboratori”*[61].

Laddove il dirigente ometta di esercitare il proprio ruolo in modo trasparente e inclusivo, si aprono inevitabilmente spazi per fenomeni patologici quali il *mobbing*, il *burnout*, la discriminazione e la demotivazione cronica del personale[62].

Il principio di benessere organizzativo, pur non essendo codificato nel nostro ordinamento come categoria giuridica autonoma, emerge in modo sempre più rilevante nei documenti strategici e nei contratti collettivi[63]. L’Autorità Nazionale Anticorruzione, ad esempio, ha più volte richiamato l’importanza di un’organizzazione del lavoro che prevenga i conflitti di interessi[64], favorisca la rotazione del personale e promuova ambienti trasparenti[65]. La stessa contrattazione collettiva, in particolare nel più recente CCNL 2022/2024 del comparto Funzioni centrali, ha dedicato una crescente attenzione alle misure di conciliazione vita-lavoro, al lavoro agile e alla valorizzazione delle professionalità[66].

In conclusione, la *leadership* nella pubblica amministrazione rappresenta una delle leve principali per la realizzazione del benessere organizzativo[67], inteso non solo come benessere psicofisico del lavoratore[68], ma come condizione di equilibrio tra le esigenze dell’organizzazione e quella della singola persona[69]. In un contesto in cui le trasformazioni tecnologiche, demografiche e culturali ridisegnano continuamente i confini del lavoro pubblico, la figura del dirigente assume una responsabilità centrale nella costruzione di una cultura organizzativa basata sulla partecipazione[70], sul riconoscimento del merito e sulla cura della dimensione relazionale. Il diritto del lavoro, in questo quadro, non può limitarsi a garantire tutele formali, ma deve farsi promotore di modelli organizzativi sostenibili, inclusivi e capaci di valorizzare il lavoro pubblico come strumento di coesione e sviluppo sociale. Questo approccio richiede un deciso superamento della cultura della mera adempienza, ancora troppo radicata in alcune amministrazioni, in favore di una visione del dirigente pubblico come promotore di cambiamento culturale e custode di un equilibrio dinamico tra legalità, efficienza e benessere[71]. La capacità di esercitare una *leadership* etica, partecipativa e motivazionale rappresenta una buona prassi gestionale, ma ancora di più una vera e propria esigenza sistemica per il funzionamento virtuoso della pubblica amministrazione. Il benessere organizzativo, quindi, non è un obiettivo accessorio o secondario, ma è una condizione *sine qua non* per una pubblica amministrazione moderna, efficiente, giusta e orientata al valore pubblico[72]. Infine, non può esservi una *leadership* efficace senza una strategia integrata di sviluppo delle competenze: da qui

l'importanza di politiche formative mirate, tema al centro della successiva riflessione.

• Il rapporto tra benessere organizzativo e qualità del lavoro pubblico

Il benessere organizzativo influenza direttamente la *performance* delle amministrazioni e il livello di soddisfazione dei dipendenti. Nel contesto giuridico, il concetto di benessere organizzativo trova fondamento normativo in diverse disposizioni legislative e regolamentari, nonché nella giurisprudenza amministrativa e del lavoro.

Tra le varie sentenze, vale la pena citare l'ordinanza n. 3791/2024 con la quale la Corte di cassazione ha affrontato il tema della responsabilità del datore di lavoro in relazione ai danni alla salute dei dipendenti causati da un ambiente di lavoro stressante[73]. La Suprema Corte ha chiarito che, anche in assenza di una configurazione di *mobbing*, il giudice di merito è comunque tenuto a valutare se il datore di lavoro abbia o meno adottato le misure necessarie per garantire l'integrità fisica e la personalità morale del lavoratore, basandosi su fatti presentati a supporto della domanda. Riferendosi a precedenti pronunce, i giudici sottolineano che è illegittimo che il datore di lavoro consenta, anche colposamente, la persistenza di un ambiente stressogeno che possa danneggiare la salute dei lavoratori, in linea con la responsabilità colposa del datore di lavoro che tolleri l'esistenza di una condizione lavorativa lesiva della salute, secondo quanto previsto dall'art. 2087 del Codice civile[74]. Difatti, l'esistenza di un contesto lavorativo conflittuale e caratterizzato da *stress*, nel quale un lavoratore subisce azioni ostili, pur se non rientranti pienamente nei tradizionali parametri del *mobbing*, se tali azioni determinano un peggioramento costante e duratore della situazione lavorativa, incidono negativamente sul diritto alla salute, garantito costituzionalmente[75]. Il datore di lavoro è, pertanto, obbligato a prevenire situazioni «stressogene» che possano generare una condizione tale da configurare una forma di danno[76].

In particolare, in tema di raccordo tra benessere e *performance*, abbiamo già menzionato come tra gli strumenti per promuovere il benessere organizzativo nelle amministrazioni si annoverano, in primo luogo, la contrattazione collettiva, la quale può introdurre misure specifiche per il miglioramento del clima lavorativo, come la flessibilità oraria e lo *smart working* o, ancora, la settimana corta a quattro giorni. In secondo luogo, il c.d. Piano di Azioni Positive, previsto dal decreto legislativo n. 198/2006[77], proposto dai CUG all'amministrazione e, dal 2021 confluito nel PIAO, che risponde all'esigenza di contribuire al miglioramento del clima lavorativo, anche favorendo la condivisione dei valori di equità e di rispetto della dignità dei lavoratori, nonché mirando a rimuovere gli ostacoli alla piena inclusione lavorativa e al benessere del personale. In terzo luogo, lo stesso CUG, istituito dalla Legge n. 183/2010, che svolge un ruolo chiave nella promozione delle pari opportunità e nella tutela del benessere dei lavoratori all'interno delle amministrazioni[78]. Difatti, le pari opportunità e, più in generale, il benessere organizzativo, rappresentano le attività «finali» che, per la loro natura, influenzano profondamente l'attività programmatica. È interessante osservare come queste funzioni si collochino in una posizione peculiare all'interno dell'azione amministrativa, situandosi al confine tra le prerogative organizzative e la gestione delle risorse umane. Quest'ultima, infatti, rientra nella contrattazione collettiva e, di conseguenza, è soggetta alle logiche e alle dinamiche tipiche del conflitto[79].

Un altro aspetto fondamentale è la riduzione dello *stress* lavorativo e, su questo punto, un buon clima organizzativo aiuta a prevenire il *burnout* e a limitare l'assenteismo e la continua operatività che ne deriva, un elemento chiave per garantire la qualità dei servizi, aumentando rallentamenti che

possono incidere negativamente sulla percezione dell'ente pubblico[80].

Per concludere, va rilevato che il rapporto tra benessere organizzativo e qualità del lavoro pubblico trova solide basi sia nella normativa vigente, sia nella giurisprudenza consolidata. Difatti, un ambiente di lavoro sano e positivo ha un impatto diretto sulla produttività e sulla qualità delle prestazioni offerte dagli enti pubblici. Quando i dipendenti si sentono supportati e valorizzati, aumentano la loro motivazione e il loro coinvolgimento e ciò si traduce in una maggiore produttività, ma soprattutto in un approccio più attento, proattivo e collaborativo nel rapporto con i cittadini e con i colleghi. Un lavoratore motivato tende, infatti, a svolgere le proprie mansioni con maggiore precisione[81].

Inoltre, il benessere organizzativo non influisce solo sulla produttività individuale, ma anche su quella di gruppo, favorendo la cooperazione tra i dipendenti e facilitando una gestione più efficace dei processi interni. Tutto ciò influenza anche indirettamente la capacità di innovazione: quando l'ambiente di lavoro è favorevole, i dipendenti si sentono più liberi di proporre idee e soluzioni innovative e ciò si traduce in una leva di particolare utilità in un contesto quale quello pubblico dove la ricerca di nuove modalità operative e il c.d. *business process re-engineering* (BPR)[82] possono portare ad un significativo innalzamento della qualità dei servizi pubblici.

Infine, un'organizzazione che promuove il benessere dei propri dipendenti costruisce una reputazione positiva, interna ed esterna, e tale aspetto contribuisce ad attrarre nuovi talenti a rafforzare la credibilità dell'ente, nonché a migliorare la percezione pubblica dello stesso[83].

In definitiva, un'amministrazione pubblica che investe nel benessere dei propri dipendenti adempie agli obblighi legali e, aspetto senz'altro più importante se richiamiamo la sostanza rispetto alla forma, pone le fondamenta per una *performance* organizzativa più elevata, garantendo al contempo un servizio più efficiente e soddisfacente per i cittadini, ovvero la creazione del valore pubblico.

Tale ricostruzione, valida per la generalità delle amministrazioni pubbliche, assume un rilievo ancora più marcato ove venga calata nei contesti organizzativi caratterizzati da elevata complessità istituzionale, pluralità di missioni e forte interdipendenza tra indirizzo strategico e capacità amministrativa. Tra questi, il sistema universitario rappresenta un osservatorio particolarmente significativo, poiché l'effettività delle funzioni costituzionalmente affidate agli Atenei – ricerca, didattica, terza missione e internazionalizzazione – dipende non soltanto dalla qualità delle scelte accademiche e degli indirizzi degli organi di governo, ma anche dalla capacità dell'apparato amministrativo di tradurre tali indirizzi in processi, servizi e risultati concreti. In tale prospettiva, la riflessione sulla leadership pubblica come obbligazione giuridica trova nel ruolo del Direttore Generale dell'Università un terreno privilegiato di applicazione e di ulteriore sviluppo. Il Direttore Generale, infatti, non si limita a esercitare funzioni di gestione amministrativa in senso stretto, ma assume una posizione di raccordo tra autonomia universitaria, organizzazione dei servizi, valorizzazione del personale tecnico-amministrativo e perseguimento del valore pubblico. Da qui l'esigenza di verificare se, nell'ordinamento universitario, la leadership dirigenziale assuma una specifica configurazione ordinamentale, quale funzione essenziale per rendere effettiva l'autonomia dell'Ateneo e per sostenere la qualità complessiva dell'azione istituzionale.

- **La leadership del Direttore Generale dell'Università quale funzione ordinamentale tra autonomia organizzativa, capacità amministrativa e creazione del valore pubblico.**

Le considerazioni svolte nei paragrafi precedenti consentono di affermare come la leadership rappresenti ormai una componente strutturale della funzione dirigenziale pubblica, assumendo una rilevanza che trascende la dimensione meramente organizzativa per assumere i caratteri di una vera e propria obbligazione giuridica funzionale alla realizzazione dei principi costituzionali di buon andamento, imparzialità ed efficienza dell'azione amministrativa.

Tale ricostruzione, tuttavia, assume una particolare intensità nel sistema universitario, nel quale la complessità dell'assetto istituzionale e la pluralità delle missioni affidate agli Atenei impongono una riflessione ulteriore sul ruolo del Direttore Generale quale figura di raccordo tra autonomia accademica, organizzazione amministrativa e capacità istituzionale.

L'Università costituisce, infatti, un'amministrazione pubblica del tutto peculiare.

Essa è chiamata non soltanto a garantire il corretto svolgimento di procedimenti amministrativi, ma soprattutto a creare le condizioni affinché possano realizzarsi le libertà costituzionalmente garantite della ricerca scientifica e della didattica, concorrendo, attraverso la produzione e la diffusione della conoscenza, allo sviluppo culturale, economico e sociale della Repubblica.

La peculiarità della funzione universitaria determina inevitabilmente una diversa configurazione della leadership amministrativa.

Diversamente da quanto avviene nella generalità delle amministrazioni pubbliche, nelle quali l'organizzazione rappresenta prevalentemente uno strumento per l'erogazione di servizi, nell'Università essa costituisce il presupposto necessario affinché possano essere concretamente esercitate le funzioni istituzionali proprie dell'Ateneo.

L'autonomia universitaria, infatti, non può essere considerata esclusivamente quale posizione giuridica soggettiva riconosciuta dalla Costituzione e dalla legge agli Atenei.

Essa richiede una capacità amministrativa idonea a trasformare gli indirizzi strategici degli organi di governo in processi organizzativi, attività amministrative e servizi capaci di sostenere efficacemente la ricerca, la didattica, la terza missione e l'internazionalizzazione.

In tale prospettiva, la figura del Direttore Generale assume una posizione sistematica che non trova piena corrispondenza negli altri comparti della pubblica amministrazione.

L'evoluzione normativa culminata nella legge 30 dicembre 2010, n. 240, ha progressivamente attribuito al Direttore Generale^[84] una responsabilità che supera la tradizionale gestione dell'apparato amministrativo, investendolo del compito di garantire il funzionamento complessivo dell'organizzazione universitaria quale condizione indispensabile per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ateneo^[85].

Muovendo da tali premesse, il presente contributo intende sviluppare una riflessione ulteriore rispetto a quella proposta nella prima parte del lavoro.

Se, infatti, la leadership costituisce oggi un'obbligazione giuridica del dirigente pubblico, occorre interrogarsi sulle modalità attraverso le quali essa si manifesta nell'ambito della governance universitaria e sul ruolo che il Direttore Generale è chiamato ad assumere nella costruzione della

capacità amministrativa dell'istituzione.

La tesi che si intende sostenere è che la leadership del Direttore Generale non rappresenti soltanto una modalità di esercizio della funzione dirigenziale, ma costituisca una funzione ordinamentale attraverso la quale l'organizzazione amministrativa rende effettivamente esercitabile l'autonomia universitaria e consente all'Ateneo di perseguire la creazione del valore pubblico.

In questa prospettiva, la qualità della ricerca, della didattica, dell'internazionalizzazione, della terza missione e dei servizi agli studenti non dipende esclusivamente dalla qualità delle decisioni assunte dagli organi di governo, ma anche dalla capacità dell'organizzazione amministrativa di tradurre tali decisioni in risultati concreti, misurabili e socialmente rilevanti^[86].

- **La capacità amministrativa quale presupposto dell'effettività dell'autonomia universitaria**

L'autonomia universitaria rappresenta uno dei principi fondanti dell'ordinamento costituzionale italiano e trova il proprio riconoscimento nell'articolo 33 della Costituzione, secondo cui «le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato». La disposizione costituzionale, letta unitamente agli articoli 9 e 97 della Costituzione, colloca l'Università in una posizione peculiare all'interno dell'organizzazione della Repubblica, attribuendole il compito di promuovere la ricerca scientifica, la formazione superiore e lo sviluppo culturale del Paese attraverso un modello organizzativo caratterizzato da un elevato grado di autonomia.

L'autonomia universitaria, tuttavia, non può essere interpretata quale valore esclusivamente formale o quale mera delimitazione delle competenze tra Stato e Atenei. La giurisprudenza costituzionale ha progressivamente chiarito come essa rappresenti una garanzia funzionale al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Università, da esercitarsi nel rispetto dei principi costituzionali di imparzialità, buon andamento e responsabilità nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

In questa prospettiva, l'autonomia non coincide con l'assenza di vincoli, ma con la capacità dell'istituzione universitaria di organizzare responsabilmente le proprie risorse per realizzare le missioni che l'ordinamento le affida.

L'evoluzione legislativa culminata nella legge 30 dicembre 2010, n. 240 ha ulteriormente rafforzato tale impostazione, introducendo un modello di governance fondato sulla chiara distinzione tra funzioni di indirizzo politico-strategico e funzioni di gestione amministrativa, rafforzando la responsabilizzazione degli organi di governo e valorizzando il ruolo della struttura amministrativa quale elemento essenziale per il funzionamento dell'Ateneo.

L'esercizio effettivo dell'autonomia universitaria presuppone, pertanto, un'organizzazione amministrativa capace di assicurare continuità, competenza, tempestività e qualità dell'azione amministrativa.

La ricerca scientifica necessita di procedure efficienti per la gestione dei finanziamenti competitivi nazionali ed europei; la didattica richiede sistemi amministrativi in grado di garantire servizi efficaci agli studenti; l'internazionalizzazione presuppone strutture organizzative capaci di governare programmi complessi; la terza missione richiede competenze amministrative idonee a favorire il trasferimento

tecnologico, i rapporti con il territorio e la valorizzazione della ricerca.

Ne consegue che l'â€œautonomia universitaria non esaurisce la propria efficacia nel riconoscimento normativo delle prerogative degli Atenei.

Essa richiede una capacit  amministrativa adeguata a tradurre le scelte strategiche degli organi accademici in risultati concreti, assicurando la sostenibilit  organizzativa dell'â€œistituzione e la piena realizzazione delle sue finalit  costituzionali.

Da tale prospettiva emerge una considerazione di carattere sistematico.

L'â€œorganizzazione amministrativa non rappresenta una struttura meramente servente rispetto alla comunit  accademica. Essa costituisce una componente essenziale dell'â€œautonomia universitaria.

In altri termini, la capacit  amministrativa diviene il presupposto dell'â€œeffettivit  dell'â€œautonomia.

L'â€œautonomia, infatti, non vive soltanto nella norma che la riconosce. Essa vive nell'â€œorganizzazione che la rende concretamente esercitabile^[87].

Questa prospettiva consente di superare una tradizionale contrapposizione tra dimensione accademica e dimensione amministrativa, evidenziando come entrambe concorrano, in posizione di reciproca autonomia e nel rispetto delle rispettive competenze, al perseguimento della medesima finalit  pubblica.

La qualit  dell'â€œorganizzazione amministrativa incide direttamente sulla capacit  dell'â€œAteneo di produrre ricerca, innovazione, formazione e sviluppo sociale, contribuendo in modo determinante alla creazione del valore pubblico.

- **Il Direttore Generale quale garante della capacit  amministrativa e dell'â€œequilibrio istituzionale dell'â€œAteneo**

La ricostruzione dell'â€œautonomia universitaria quale principio che necessita di una adeguata capacit  amministrativa conduce inevitabilmente ad interrogarsi sul soggetto cui l'â€œordinamento affida la responsabilit  di costruire, mantenere e sviluppare tale capacit  organizzativa.

La risposta a tale quesito non pu  essere ricercata esclusivamente nella disciplina generale della dirigenza pubblica contenuta nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ma richiede una lettura sistematica della normativa speciale in materia universitaria e, in particolare, della legge 30 dicembre 2010, n. 240, la quale ha profondamente innovato il modello di governo degli Atenei, ridefinendo l'â€œequilibrio tra organi di indirizzo politico-accademico e amministrazione.

La riforma del 2010, pur perseguendo obiettivi di razionalizzazione della governance e di rafforzamento della responsabilit  degli organi di governo, ha progressivamente attribuito al Direttore Generale una posizione ordinamentale che trascende la tradizionale funzione di direzione amministrativa.

L'â€œarticolo 2 della legge n. 240 del 2010, nel disciplinare il nuovo assetto organizzativo delle Universit , individua infatti nel Direttore Generale il responsabile della complessiva gestione e organizzazione dei servizi, delle risorse strumentali e del personale tecnico-amministrativo dell'â€œAteneo, nel rispetto degli indirizzi formulati dal Consiglio di Amministrazione.

La disposizione, letta nella sua portata sistematica, evidenzia tuttavia una funzione che va oltre il dato letterale.

La responsabilità della gestione amministrativa non si esaurisce nell'adozione degli atti di amministrazione attiva, ma implica la progettazione dell'intera architettura organizzativa dell'Università, la costruzione dei processi amministrativi, il coordinamento delle strutture, la valorizzazione delle professionalità e la capacità di assicurare continuità tra programmazione strategica e attività gestionale.

In questa prospettiva, il Direttore Generale non rappresenta semplicemente il vertice burocratico dell'Ateneo. Egli costituisce il punto di raccordo tra la comunità accademica e l'apparato amministrativo.

La sua funzione consiste nel rendere possibile il dialogo tra gli organi di governo, i Dipartimenti, le strutture amministrative, gli organismi di valutazione, gli studenti, il personale tecnico-amministrativo e tutti i soggetti che concorrono alla realizzazione delle finalità istituzionali dell'Università.

La leadership del Direttore Generale assume, pertanto, una configurazione diversa rispetto a quella tradizionalmente ricostruita con riferimento alla generalità dei dirigenti pubblici.

Essa non coincide esclusivamente con l'esercizio del potere gerarchico o con il coordinamento delle risorse umane, ma si traduce nella capacità di integrare sistemi organizzativi differenti, favorire la cooperazione istituzionale, prevenire la frammentazione amministrativa e garantire la coerenza complessiva dell'azione dell'Ateneo.

Ne consegue che il Direttore Generale esercita una leadership che può essere definita istituzionale, poiché orientata non soltanto alla gestione delle strutture amministrative, ma alla costruzione dell'equilibrio complessivo dell'organizzazione universitaria.

L'efficacia dell'azione amministrativa dipende, infatti, dalla capacità di assicurare una costante integrazione tra le esigenze della ricerca, della didattica, della terza missione, dell'internazionalizzazione, della sostenibilità economico-finanziaria e della valorizzazione del capitale umano.

Tale funzione assume particolare rilievo nell'attuale fase di trasformazione delle Università italiane, caratterizzata dalla crescente competitività internazionale, dalla diffusione dei sistemi di assicurazione della qualità, dalla digitalizzazione dei processi amministrativi, dalla gestione dei finanziamenti europei e nazionali, nonché dall'incremento delle attività di trasferimento tecnologico e di cooperazione con il territorio.

In un simile contesto, il Direttore Generale è chiamato ad esercitare una leadership capace di coniugare legalità, innovazione, responsabilità e capacità di governo della complessità, contribuendo in maniera determinante alla costruzione di un'amministrazione universitaria orientata alla qualità dei servizi e alla produzione del valore pubblico.

Da tale ricostruzione emerge una conclusione di carattere sistematico.

Il Direttore Generale non Ã¨ soltanto il responsabile della gestione amministrativa dell'Ateneo. Egli rappresenta il garante della capacitÃ amministrativa dell'UniversitÃ .

Ed Ã¨ proprio attraverso tale funzione che l'autonomia universitaria trova concreta attuazione nella quotidiana attivitÃ dell'istituzione.

- **Leadership istituzionale, capacitÃ amministrativa e creazione del valore pubblico nell'UniversitÃ .**

L'approdo interpretativo sin qui delineato consente di sviluppare un'ulteriore considerazione di carattere sistematico.

Se la leadership del dirigente pubblico costituisce, come evidenziato nella prima parte del presente lavoro, una vera e propria obbligazione giuridica funzionale al buon andamento dell'amministrazione e alla valorizzazione del capitale umano, nell'ordinamento universitario essa assume una peculiare connotazione istituzionale, strettamente connessa alla capacitÃ dell'organizzazione amministrativa di sostenere le missioni fondamentali dell'Ateneo.

L'UniversitÃ contemporanea Ã¨ infatti chiamata ad operare in un contesto caratterizzato da crescente complessitÃ normativa, organizzativa e competitiva.

La qualitÃ della ricerca, l'accreditamento dei corsi di studio, la gestione dei programmi europei, l'internazionalizzazione, l'innovazione digitale, la sostenibilitÃ economico-finanziaria, il rapporto con il territorio e con il sistema produttivo rappresentano dimensioni tra loro strettamente interconnesse, il cui sviluppo richiede un'organizzazione amministrativa capace di assicurare continuitÃ , integrazione e capacitÃ di adattamento.

In tale prospettiva, la leadership del Direttore Generale assume una funzione che trascende la mera gestione delle strutture amministrative.

Essa si traduce nella costruzione di un ambiente organizzativo nel quale le competenze professionali, le risorse disponibili, i processi amministrativi e gli strumenti di programmazione concorrono unitariamente al perseguimento delle finalitÃ istituzionali dell'UniversitÃ .

La capacitÃ amministrativa dell'Ateneo diviene cosÃ un elemento costitutivo della qualitÃ dell'azione universitaria.

Non si tratta esclusivamente di garantire la regolaritÃ dei procedimenti o il rispetto delle disposizioni normative. L'organizzazione amministrativa Ã¨ chiamata a creare le condizioni affinchÃ© le decisioni degli organi di governo possano tradursi in risultati effettivi, favorendo la realizzazione delle attivitÃ di ricerca, della didattica, della terza missione e dei servizi agli studenti.

In questa prospettiva assume particolare rilievo il concetto di valore pubblico, progressivamente affermatosi nella normativa e negli strumenti di programmazione delle amministrazioni pubbliche.

Nel contesto universitario, tuttavia, il valore pubblico presenta caratteristiche peculiari.

Esso non coincide esclusivamente con il miglioramento dell'efficienza amministrativa o con l'ottimizzazione delle risorse disponibili, ma si identifica con la capacitÃ dell'istituzione

universitaria di produrre conoscenza, promuovere innovazione, favorire la crescita culturale e sociale della collettività e contribuire allo sviluppo sostenibile dei territori.

La produzione di tale valore presuppone una costante integrazione tra autonomia accademica e capacità amministrativa.

Da un lato, gli organi di governo definiscono gli indirizzi strategici dell'Ateneo e ne orientano lo sviluppo; dall'altro, il Direttore Generale è chiamato a costruire l'assetto organizzativo necessario affinché tali indirizzi possano essere concretamente attuati mediante processi amministrativi efficienti, competenze adeguate e modelli organizzativi coerenti con gli obiettivi istituzionali.

La leadership del Direttore Generale assume, pertanto, una dimensione pienamente istituzionale.

Essa contribuisce a creare fiducia organizzativa, favorisce la collaborazione tra le diverse componenti della comunità universitaria, promuove la valorizzazione del capitale umano e sostiene la capacità dell'Ateneo di affrontare le trasformazioni che interessano il sistema dell'istruzione superiore.

In tale quadro, la funzione dirigenziale non può essere valutata esclusivamente sulla base della correttezza formale degli atti adottati o del conseguimento degli obiettivi gestionali assegnati.

Occorre considerare anche la capacità del Direttore Generale di sviluppare un'organizzazione amministrativa stabile, competente, innovativa e orientata al perseguimento delle finalità istituzionali dell'Università, contribuendo in maniera determinante alla creazione del valore pubblico.

Da questa prospettiva emerge una conclusione di carattere generale.

La leadership del Direttore Generale costituisce il punto di incontro tra autonomia universitaria, capacità amministrativa e valore pubblico.

Essa rappresenta il fattore attraverso il quale l'organizzazione amministrativa rende concretamente esercitabili le funzioni costituzionalmente attribuite all'Università, concorrendo alla realizzazione dell'interesse pubblico mediante il governo responsabile delle risorse, delle competenze e dei processi organizzativi.

Conclusione

L'analisi svolta consente di affermare che la *leadership* nella pubblica amministrazione non rappresenta un profilo meramente organizzativo o discrezionale, bensì una dimensione giuridicamente rilevante dell'azione dirigenziale. Il quadro normativo vigente, a partire dal D. Lgs. n. 165/2001 e dalle successive riforme in materia di *performance*, benessere organizzativo e programmazione delle risorse umane, delinea un modello di dirigenza pubblica caratterizzato da ampie responsabilità non solo gestionali, ma anche etiche e relazionali. In tale modello, la cura del clima organizzativo e la prevenzione delle situazioni di disagio lavorativo si collocano tra gli obblighi funzionali all'attuazione dei principi di buon andamento e imparzialità ex articolo 97 della Costituzione.

Il benessere organizzativo emerge, pertanto, come presupposto imprescindibile della *performance* amministrativa e della qualità del lavoro pubblico. Esso non si esaurisce nella tutela dell'integrità psicofisica del lavoratore, ma si estende alla promozione di ambienti di lavoro inclusivi, equi e motivanti,

capaci di valorizzare le competenze e di favorire la partecipazione attiva del personale. In questa prospettiva, la *leadership* del dirigente pubblico assume una funzione sistemica: essa diviene lo strumento attraverso il quale l'amministrazione realizza un equilibrio dinamico tra legalità, efficienza e tutela della persona.

Il diritto del lavoro pubblico, in dialogo con il diritto amministrativo, è chiamato a sostenere tale evoluzione, superando una concezione puramente formale delle tutele e orientandosi verso modelli organizzativi sostenibili e responsabili. La *leadership*, intesa come obbligazione giuridica e non come semplice buona prassi, si configura così come leva fondamentale per la creazione di valore pubblico, per il rafforzamento della fiducia istituzionale e per l'effettiva modernizzazione della pubblica amministrazione.

Le considerazioni svolte con riferimento al sistema universitario consentono di confermare e, al tempo stesso, di ampliare la ricostruzione proposta nel presente contributo.

Se, infatti, la leadership costituisce oggi un'obbligazione giuridica del dirigente pubblico, nell'Università essa assume una peculiare configurazione istituzionale, poiché il Direttore Generale è chiamato ad assicurare che l'autonomia riconosciuta dall'articolo 33 della Costituzione trovi concreta attuazione attraverso un'organizzazione amministrativa capace di sostenere stabilmente la ricerca, la didattica, la terza missione e l'insieme delle attività che caratterizzano la missione dell'Ateneo.

In tale prospettiva, la capacità amministrativa non rappresenta un elemento accessorio dell'autonomia universitaria, bensì una condizione essenziale della sua effettività.

L'organizzazione amministrativa diviene così il luogo nel quale i principi costituzionali di autonomia, buon andamento e imparzialità trovano concreta realizzazione, consentendo agli organi di governo di perseguire gli obiettivi strategici dell'Università attraverso processi amministrativi coerenti, competenze adeguate e una leadership orientata alla creazione del valore pubblico.

Ne consegue che il Direttore Generale non può essere considerato esclusivamente il responsabile della gestione amministrativa dell'Ateneo. Egli rappresenta il garante della capacità amministrativa dell'istituzione universitaria e, attraverso l'esercizio di una leadership istituzionale fondata sulla responsabilità, sull'innovazione e sulla valorizzazione delle persone, contribuisce in modo determinante alla trasformazione dell'autonomia universitaria in risultati concreti, misurabili e socialmente rilevanti.

In conclusione, non può esservi una pubblica amministrazione efficiente, giusta e orientata ai risultati senza una dirigenza capace di esercitare una *leadership* consapevole, inclusiva e giuridicamente responsabile. Il benessere organizzativo non rappresenta un obiettivo accessorio dell'azione amministrativa, ma una condizione *sine qua non* per la legittimazione sostanziale dell'agire pubblico e per la qualità dei servizi resi alla collettività.

[1] Il lavoro è da intendersi come il frutto della riflessione congiunta dei due autori. Tuttavia, i paragrafi 1 e 2 sono stati realizzati da Armando Pellegrino; il paragrafo 3 da Alessandro Quarta.

[2] Direttore Generale dell'Università degli Studi di Cassino e del Lazio Meridionale.

[3] Elevata Professionalit  e dottorando di ricerca.

[4] Si pensi alla nuova direttiva del 16 gennaio 2025 del Dipartimento della Funzione Pubblica sulla formazione e valorizzazione del capitale umano nella Pubblica Amministrazione, recante â??
*Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Principi, obiettivi e strumenti*â?•.

[5] Tria L., *Salute ed etica nel rapporto di lavoro pubblico*, in *Il lavoro pubblico e la riforma Madia*, Ediesse, n. 4, 2019, 155 ss.

[6] Pellegrini R. M., *La formazione quale leva di cambiamento per la nuova dirigenza pubblica*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialit  e responsabilit *, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 123 ss.

[7] Tria L., *Salute ed etica nel rapporto di lavoro pubblico*, in *Il lavoro pubblico e la riforma Madia*, Ediesse, n. 4, 2019, 155 ss.

[8] Curi F., *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati*, Giappichelli, 2024.

[9] Zoppoli L., *Il datore di lavoro pubblico tra politica e amministrazione*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialit  e responsabilit *, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 131 ss.

[10] Nicosia G., *La managerialit  responsabile a trentâ??anni dalla privatizzazione del lavoro pubblico*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialit  e responsabilit *, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 145 ss.

[11] Bellavista A., *Il dirigente pubblico e i suoi poteri alla luce della riforma Madia*, in *Il lavoro pubblico e la riforma Madia*, Ediesse, n. 4, 2019, 39 ss.

[12] Curi F., *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati*, Giappichelli, 2024.

[13] Pellegrino A., *I tre â??superâ?• principi del Nuovo Codice contratti pubblici*, www.diritto.it, 2023.

[14] Zoppoli L., *Il datore di lavoro pubblico tra politica e amministrazione*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialit  e responsabilit *, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 131 ss.

[15] Neri B., *Gli istituti a garanzia dellâ??etica pubblica tra forma e sostanza*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialit  e responsabilit *, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 25 ss.

[16] Lorenzoni L., *Responsabilit  amministrativa e burocrazia difensiva*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialit  e responsabilit *, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 163 ss.

[17] Neri B., *Gli istituti a garanzia dellâ??etica pubblica tra forma e sostanza*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialit  e responsabilit *, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 25 ss.

-
- [18] De Benedetto M., *Note sparse intorno al rapporto tra politica e amministrazione in una prospettiva di effettività*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 179 ss.
- [19] Bellavista A., *Il dirigente pubblico e i suoi poteri alla luce della riforma Madia*, in *Il lavoro pubblico e la riforma Madia*, Ediesse, n. 4, 2019, 39 ss.
- [20] Sismondi C. M., *Il dirigente pubblico: incarichi, responsabilità e prospettive di riforma*, www.forumpa.it, 2020.
- [21] Monda P., *Contratto di lavoro pubblico, potere organizzativo e valutazione*, Giappichelli, 2017.
- [22] Zoppoli L., *Il datore di lavoro pubblico tra politica e amministrazione*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 131 ss.
- [23] Spinelli C., *Per una PA digitale: la gestione del personale tra innovazione organizzativa e sviluppo delle competenze*, in *Il lavoro pubblico e la riforma Madia*, Ediesse, n. 4, 2019, 147 ss.
- [24] Direttiva del 14 gennaio 2025 del Ministro per la Pubblica Amministrazione, avente ad oggetto *“Valorizzazione delle persone e produzione di valore pubblico attraverso la formazione. Principi, obiettivi e strumenti”*.
- [25] Si fa riferimento al *“Ddl merito”* che, alla data di redazione del presente elaborato, *“il disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri in data 13 marzo 2025, recante ‘Disposizioni in materia di sviluppo della carriera dirigenziale e della valutazione della performance del personale dirigenziale e non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni’”*.
- [26] Bordogna L., *Autonomia e responsabilità degli attori: dalla riforma Madia ai contratti collettivi nazionali*, in *Il lavoro pubblico e la riforma Madia*, Ediesse, n. 4, 2019, 63 ss.
- [27] Nicosia G., *La ricerca della felicità : aspettativa o diritto al benessere nel lavoro pubblico?*, Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro, Fasc. 1, 2022.
- [28] Nicosia G., *La managerialità responsabile a trent'anni dalla privatizzazione del lavoro pubblico*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 145 ss.
- [29] Brescia A., *La salute organizzativa nella pubblica amministrazione*, www.lavoro-confronto.it, 2015.
- [30] Nicosia G., *La managerialità responsabile a trent'anni dalla privatizzazione del lavoro pubblico*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 145 ss.
- [31] Curi F., *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati*, Giappichelli, 2024.
- [32] Nicosia G., *La managerialità responsabile a trent'anni dalla privatizzazione del lavoro pubblico*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 145 ss.
-

-
- [33] Curi F., *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati*, Giappichelli, 2024.
- [34] Ege H., *La valutazione peritale del danno da mobbing e da straining*, Giuffrè Francis Lefebvre, 2019.
- [35] Nicosia G., *La managerialità responsabile a trent'anni dalla privatizzazione del lavoro pubblico*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 145 ss.
- [36] Curi F., *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati*, Giappichelli, 2024.
- [37] Nicosia G., *La managerialità responsabile a trent'anni dalla privatizzazione del lavoro pubblico*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 145 ss.
- [38] Curi F., *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati*, Giappichelli, 2024.
- [39] Allegretti U., *Amministrazione pubblica e Costituzione*, Cedam, 1996.
- [40] Nicosia G., *La managerialità responsabile a trent'anni dalla privatizzazione del lavoro pubblico*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 145 ss.
- [41] Come già visto, introdotto con l'articolo 6 del Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (c.d. Decreto Reclutamento), convertito, con modificazioni, dalla Legge del 6 agosto 2021, n. 113.
- [42] Deidda Gagliardo E., Saporito R., *Il PIAO come strumento di programmazione integrata per la creazione di valore pubblico*, *Rivista Italiana di public management*, 2, 2021.
- [43] Galatino L., Lanotte M., *Diritto del lavoro pubblico*, Giappichelli, 2024.
- [44] Spinelli C., *Per una PA digitale: la gestione del personale tra innovazione organizzativa e sviluppo delle competenze*, in *Il lavoro pubblico e la riforma Madia*, Ediesse, n. 4, 2019, 147 ss.
- [45] Nicosia G., *La managerialità responsabile a trent'anni dalla privatizzazione del lavoro pubblico*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialità e responsabilità*, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 145 ss.
- [46] Viscomi A., *Dalla competenza alle competenze: questioni recenti in materia di professionalità e merito nel lavoro pubblico*, *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, fasc. 1, 2024.
- [47] Viscomi A., *Dalla competenza alle competenze: questioni recenti in materia di professionalità e merito nel lavoro pubblico*, *Il lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, fasc. 1, 2024.
- [48] D.M. del 28 giugno 2023, recante il *Framework delle competenze trasversali del personale di qualifica non dirigenziale delle pubbliche amministrazioni*.
- [49] Avente ad oggetto *nuove indicazioni in materia di misurazione e di valutazione della performance individuale*.
-

[50] Nicosia G., *La managerialit  responsabile a trent  anni dalla privatizzazione del lavoro pubblico*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialit  e responsabilit *, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 145 ss.

[51] In particolare, all'articolo 4 della Direttiva del 28 novembre 2023, emanata dal Ministro per la Pubblica Amministrazione.

[52] Neri B., *Gli istituti a garanzia dell'etica pubblica tra forma e sostanza*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialit  e responsabilit *, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 25 ss.

[53] Articolo 13, comma 9, del D.p.r. n. 62/2013.

[54] Articolo 13, comma 2, del D.p.r. n. 62/2013.

[55] Articolo 13, comma 4-bis, del D.p.r. n. 62/2013.

[56] Articolo 13, comma 5, del D.p.r. n. 62/2013.

[57] Articolo 13, comma 4-bis, del D.p.r. n. 62/2013.

[58] Articolo 13, comma 7, del D.p.r. n. 62/2013.

[59] Articolo 9, comma 1, lettera d), del D. Lgs. 150/2009.

[60] Nicosia G., *La managerialit  responsabile a trent  anni dalla privatizzazione del lavoro pubblico*, in *Politica e amministrazione tra etica, managerialit  e responsabilit *, Di Lascio F., Lorenzoni L., (a cura di), Roma Tre-Press, 2024, 145 ss.

[61] *Ibid.*

[62] Curi F., *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati*, Giappichelli, 2024.

[63] De Falco, M., *Il welfare contrattuale nelle pubbliche amministrazioni*, CNEL, 2024.

[64] Pellegrino A., *Il conflitto di interessi e l'obbligo di astensione*, www.diritto.it, 2022.

[65] Pellegrino A., *Le principali misure di prevenzione della corruzione*, www.diritto.it, 2021.

[66] www.aranagenzia.it.

[67] Curi F., *La tutela del benessere lavorativo negli enti pubblici e privati*, Giappichelli, 2024.

[68] Calaf  L., *Il diritto del lavoro e il rischio psico-sociale (e organizzativo) in Italia*, in *Lavoro e diritto.*, 2/2012, 257 ss.

[69] De Falco, M., *Il welfare contrattuale nelle pubbliche amministrazioni*, CNEL, 2024.

[70] Carinci F., Boscati A., Mainardi S., *Diritto del lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Milano 2021.

-
- [71] Ripepi A., *Dirigenza pubblica e fiducia : un'analisi integrata tra diritto e management*, Egea, 2025.
- [72] Nicosia G., *Professionalit  e managerialit  : percorsi e strumenti per rendere attrattivo il lavoro nelle amministrazioni italiane*, in *Lavoro Diritti Europa.*, n. 1, 2024.
- [73] Pisani C., *Le nuove frontiere dell'obbligo di sicurezza, l'organizzazione del lavoro tra efficienza e benessere*, www.ntplusdiritto.ilsole24ore.com, 2024.
- [74] Cass. 3692/2023, che cita a sua volta Cass. n. 3291/2016.
- [75] All'articolo 32, Cost.
- [76] Cass. 3692/2023, che cita a sua volta Cass. n. 3291/2016.
- [77] C.d. Codice delle pari opportunit  .
- [78] Lamanna A., Bozza M., *Pari opportunit  nel Pubblico Impiego: Comitati Unici di Garanzia e i Piani di Azioni Positive*, www.filodiritto.com, 2022.
- [79] Vimercati A., *L'innovazione organizzativa e il c.d. performance management nell'ottica della parit  di genere e dell'azione dei CUG*, Giappichelli, 2022.
- [80] Ziani C., *Lo star bene nelle pubbliche amministrazioni: quali rischi a minaccia del benessere organizzativo?*, www.ambientediritto.it, 2024.
- [81] Pascucci P., *Il rilievo giuridico del benessere organizzativo nei contesti lavorativi*, Franco Angeli, 2017.
- [82] Binci A., *Innovazione e cambiamento. Struttura, tecnologia, competenze e leadership tra innovazione tradizionale ed innovazione aperta*, Franco Angeli, 2016.
- [83] De Carlo N. A., Falco A., Capozza D., *Stress, benessere organizzativo e performance. Valutazione & intervento per l'azienda positiva*, Franco Angeli, 2014.
- [84] Sulle modalit  di nomina del Direttore Generale si veda l'interessante sentenza della Corte di Cassazione, Sez. Lavoro, del 12 maggio 2021 n.12642. Spiega la Suprema Corte che l'art. 2 della Legge n. 240/2010, al di l  dei limiti che impone all'autonomia universitaria, rinvia alla fonte statutaria la disciplina definitiva del complesso assetto organizzativo dell'universit  . Ci  vuol dire che *nelle materie non disciplinate o nei casi in cui un limite non sia espressamente posto, torna ad espandersi in tutta la sua pienezza l'autonomia riconosciuta dall'art. 33, comma 6, Cost.*  La Corte di Cassazione esclude, gi  da tempo, l'applicazione della normativa dettata per la dirigenza dal d. lgs. n. 165/2001 al procedimento di nomina del Direttore generale nelle universit  che, al contrario,   soggetto alla normativa di carattere speciale. Cos  anche Cass. 24 febbraio 2020 n. 4876. Ancora prima Cass., 26 novembre 2008, n. 28276.
- [85] Ai sensi dell'art. 2 della legge n. 240 del 2010, fra gli organi necessari delle universit  degli studi   stato inserito il direttore generale, al quale il legislatore ha attribuito la complessiva gestione e
-

organizzazione dei servizi, poich  nell'individuare nel direttore generale un "organo" dell'ateneo, distinto dagli organi di governo e da quelli di controllo, ma anche dalla dirigenza amministrativa dell'universit , si   inteso affidare a una figura professionale apicale la complessiva gestione e organizzazione dell'apparato amministrativo, assegnando all'organo di gestione il compito di realizzare il necessario raccordo fra gli organi di governo, titolari del potere di indirizzo strategico, e la struttura burocratica dell'ente.

[86] Tra la normativa pi  rilevante a corredo della figura si veda, oltre al citato art. 2 della Legge 240/2010 anche: Art. 4, comma 4, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

Art. 15, comma 2, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

Art. 16, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

D.M. 30 marzo 2017, n. 194 ;

D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39.

[87] Per questo paragrafo si veda tra gli altri: VOLPE C., *Principi e clausole generali nel diritto amministrativo*, 21 novembre 2024, in www.giustizia-amministrativa.it; CLARICH M., *Manuale di diritto amministrativo*, Il Mulino, 2022, 152 ss; SPASIANO, *Il principio di buon andamento*, in Renna, Saitta (a cura di), *Studi sul principio del diritto amministrativo*, Giuffr , 2012, 133; IMMORDINO e POLICE, *Principio di legalit  e amministrazione di risultato*, Giappichelli, 20023; TASSONE, *Sulla formula "amministrazione per risultati"*, in *Scritti in onore di E. Casetta*, II, Jovene, 2001, 813 ss; SPASIANO, *Funzione amministrativa e legalit  di risultato*, Giappichelli, 2003; IANNOTTA, *Previsione e realizzazione del risultato nella pubblica amministrazione: dagli interessi ai beni*, in *Dir. Amm.* 1999, 57 ss; CASSESE, *Cosa vuol dire amministrazione di risultati?*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 1983, 941.

Data di creazione

2026/07/28