STUDIO LEGALE ASSOCIATO
PAOLINI & NESI

AVV. FRANCESCO PAOLINI
AVV. ETTORE NESI
PROF. AVV. FABIO PACINI (OF COUNSEL)

AVV. CATERINA NATALINI
AVV. GIULIA BAGGIANI

ADEGUAMENTO ISTAT DELLA RETRIBUZIONE DI PROFESSORI E RICERCATORI UNIVERSITARI

- IL D.P.C.M. 13 LUGLIO 2026
TRA PROFILI DI ILLEGITTIMITÀ E STRUMENTI DI TUTELA -

A. Il d.P.C.M. del 13 luglio 2026.

1. È stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale (Serie Generale n. 194 del 22 agosto 2026) il **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 luglio 2026**, avente ad oggetto «Adeguamento del trattamento economico del personale non contrattualizzato, a decorrere dal 1° gennaio 2026».

2. Mediante il d.P.C.M. del 13 luglio 2026 è stata data attuazione all'art. 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, il cui comma 1° sancisce il principio fondamentale dell'adeguamento annuale degli stipendi, dell'indennità integrativa speciale e degli assegni fissi e continuativi del personale pubblico non contrattualizzato.

3. Il medesimo comma 1° stabilisce inoltre che la rivalutazione debba corrispondere agli incrementi retributivi medi, calcolati dall'ISTAT, conseguiti nell'anno precedente dall'insieme dei dipendenti pubblici contrattualizzati sulle voci retributive considerate per l'indice delle retribuzioni contrattuali.

4. Al comma 2° dell'art. 24 è stabilito che la percentuale di adeguamento annuale degli stipendi venga determinata con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato su proposta congiunta del Ministro per la pubblica amministrazione e del Ministro dell'economia e delle finanze.

5. Il d.P.C.M. del 13 luglio 2026 è, appunto, il provvedimento con cui per l'anno 2026 è stato determinato il trattamento economico del personale pubblico non contrattualizzato.

***

B. Osservazioni sul trattamento economico dei professori e dei ricercatori

universitari.

6. Per comprendere le novità introdotte dal d.P.C.M. del 13 luglio 2026 è utile premettere che il rapporto di impiego dei docenti e dei ricercatori universitari è espressamente sottratto alla contrattazione collettiva e rimane disciplinato in regime di diritto pubblico, ai sensi dell'art. 3, comma 2°, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

7. Ne consegue che la dinamica retributiva della categoria non si sviluppa attraverso la negoziazione sindacale, bensì per il tramite di un meccanismo di adeguamento legale e automatico, le cui regole fondamentali sono articolate dal citato art. 24 della legge n. 448/1998.

8. La percentuale di adeguamento stipendiale, di cui al d.P.C.M. 13 luglio 2026, è stata determinata prendendo le mosse dalla nota ISTAT del 4 marzo 2026, nonché dal precedente d.P.C.M. 4 luglio 2025 (pubblicato in G.U. n. 171 del 25 luglio 2025), ossia il decreto annuale con cui era stato stabilito il valore di adeguamento per l'anno 2025 (fissato allo 0,61%).

9. Nello specifico, nella nota ISTAT del 4 marzo 2026 viene dato conto della variazione retributiva complessiva *pro capite* del pubblico impiego contrattualizzato (con l'esclusione del personale di magistratura e dei dirigenti non contrattualizzati) tra il 2024 e il 2025; essa è stata misurata nel **2,48%**.

10. È esattamente questa la cifra che ha determinato la misura dell'incremento recepito all'art. 1, comma 1°, del d.P.C.M. 13 luglio 2026, con decorrenza dal 1° gennaio 2026 ed efficacia sulle misure stipendiali in vigore al 1° gennaio 2025, tenuto altresì conto - come detto - del precedente d.P.C.M. 4 luglio 2025.

11. Dunque, in base alla citata normativa di principio e alle rilevazioni contabili dell'ISTAT, l'aggiornamento retributivo spettante a professori e ricercatori per l'anno 2026 risulta formalizzato nella misura del +2,48%.

***

C. Sui dubbi di illegittimità del d.P.C.M. del 13 luglio 2026.

12. Per determinare l'incremento medio, che è stato poi recepito nel d.P.C.M. del 13 luglio 2026, l'ISTAT ha preso in considerazione plurime categorie di pubblico impiego non privatizzato e ha calcolato una media ponderata, attribuendo a ciascuna categoria un peso proporzionale al numero dei dipendenti che ne fanno parte.

13. Sennonché, in base al citato art. 24 legge n. 448/1998, il metodo di calcolo avrebbe dovuto fondarsi sulla media aritmetica e non su di una media ponderata, come in effetti è

avvenuto.

14. A cagione di ciò il Governo ha finito per attribuire un peso preponderante agli incrementi stipendiali delle categorie numericamente più consistenti, finendo per svalutare l'adeguamento spettante a categorie meno numerose, tra cui rientra proprio quella di docenti e ricercatori universitari.

15. La media ponderata ha cioè trasferito il peso demografico delle categorie più vaste sul risultato finale, svalutando la crescita retributiva delle categorie minori.

16. Nel decidere gli incrementi stipendiali spettanti alla magistratura ordinaria ai sensi dell'art. 24, comma 4°, legge n. 448/1998, il Consiglio di Stato ha chiarito come la media tra le categorie del pubblico impiego debba essere calcolata in via strettamente aritmetica, senza riconoscere alcun peso alla loro consistenza numerica (cfr. **Consiglio di Stato, Sez. VII, 9 luglio 2025, nn. 6003 e 6004**).

17. Allo stesso modo e in senso del tutto conforme, si è pronunciato anche il **T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III-quater, 14 agosto 2026, n. 14271**.

18. Gli appena citati arresti giurisprudenziali sono invero decisivi, tenuto conto che l'art. 24, comma 4°, della legge n. 448/1998 rinvia al precedente comma 1°.

19. Un ulteriore profilo di critica del d.P.C.M. 13 luglio 2026 riguarda l'esclusione, dal calcolo della variazione retributiva, degli arretrati contrattuali corrisposti in ritardo a seguito di rinnovi sottoscritti oltre la scadenza.

20. Tali somme, pur qualificate come *una tantum* sotto il profilo contabile, remunerano incrementi retributivi maturati per competenza economica in periodi anteriori e dovrebbero pertanto concorrere alla determinazione della variazione media delle retribuzioni contrattuali. La loro esclusione determinerebbe una sottovalutazione dell'adeguamento spettante al personale non contrattualizzato.

****

D. <u>I rimedi di tutela e le strade percorribili.</u>

21. In questo quadro, a fronte di un adeguamento retributivo determinato in misura inferiore rispetto a quella spettante per legge, viene in rilievo una patente vulnerazione di diritti fondamentali dei pubblici dipendenti, atteso che adeguatezza e proporzionalità della retribuzione lavorativa ex art. 36 Cost. debbono essere valutate anche in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta.

22. I rimedi di tutela esperibili sono, alternativamente tra loro, il ricorso straordinario

al Presidente del Consiglio di Stato con cui domandare l'annullamento del d.P.C.M. del 13 luglio 2026 ovvero il ricorso davanti al T.A.R. per il Lazio per l'accertamento della giusta rivalutazione della retribuzione spettante a:

- **professori universitari di prima fascia** e di **seconda fascia**;
- **ricercatori universitari a tempo indeterminato**;
- **ricercatori a tempo determinato** di tipo A (RTDa) e di tipo B (RTDb);
- **ricercatori in tenure track** (RTT).

23. Il ricorso straordinario andrebbe proposto entro 120 giorni dal 22 agosto 2026 e cioè dalla data di pubblicazione in G.U.R.I. del d.P.C.M. del 13 luglio 2026.

24. Quanto all'azione davanti al T.A.R., si osserva che le controversie inerenti al pubblico impiego non privatizzato sono devolute alla **giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo**, la quale si estende a tutti i diritti patrimoniali connessi al rapporto di lavoro del personale in regime di diritto pubblico (ai sensi dell'art. 63, comma 4°, del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 133, comma 1°, *lettera i)* del codice del processo amministrativo).

25. Pertanto, i professori e i ricercatori universitari avranno facoltà di domandare al T.A.R. per il Lazio l'accertamento del giusto meccanismo di indicizzazione stipendiale e la conseguente condanna dell'Ateneo di appartenenza al pagamento di quanto dovuto, senza bisogno di osservare termini decadenziali di rito.

26. Infatti, allorché la controversia inerisca a pretese patrimoniali connesse al rapporto di lavoro con l'Ateneo, la relativa azione non è soggetta al termine di decadenza, bensì a quello più lungo di prescrizione, poiché in tale ambito «l'esercizio di un potere unilaterale fronteggia posizioni di diritto soggettivo e non di interesse legittimo» (**T.A.R. Lazio, Sez. III, 28 aprile 2022, n. 5205**, relativa a *una tantum* per il blocco degli scatti stipendiali dei docenti universitari ex art. 1, comma 629°, L. n. 205/2017).

Firenze, 7 novembre 2026

Avv. Ettore Nesi

per informazioni:

incrementi.istat@studiolegalepn.it