

Congedo mestruale nella PA: introdurlo con la contrattazione

di Emiliano Carmignani [*]



Senza una legge nazionale, il congedo mestruale entra nel lavoro pubblico per via contrattuale: guida alle scelte e alle garanzie per la funzione del personale.

Perché occuparsene ora

Il congedo mestruale non è previsto da alcuna legge dello Stato, ma è già una realtà, nata dal basso. Il primo motore è stato la scuola: dal 2022 una decina di istituti superiori, a partire da un liceo di Ravenna, riconosce alle studentesse con dismenorrea certificata fino a due giorni di assenza al mese, esclusi dal computo per la validità dell'anno scolastico e coperti da una sola certificazione annuale; dopo un triennio l'utilizzo effettivo resta contenuto, nell'ordine di poche unità percentuali, dato che ridimensiona il ricorrente timore di abusi. Sul versante del lavoro, un ente pubblico, il Sistema Bibliotecario Vibonese, ha introdotto la misura con una clausola integrativa a fine 2023, e nel privato l'accordo aziendale Miccolis del marzo 2026 ne ha fissato un modello negoziato maturo. In Parlamento la proposta di legge n. 1523 è all'esame della Camera.

È ragionevole attendersi che il tema arrivi presto sui tavoli del pubblico impiego. Attendere la legge è la scelta apparentemente più prudente ma in realtà più rischiosa: quando la norma arriverà, l'ente dovrà darvi attuazione senza margini, mentre chi avrà già sperimentato l'istituto vi arriverà con procedure collaudate e relazioni sindacali rodute. Muoversi prima non è anticipare un obbligo, ma governare un cambiamento, iscrivendo la misura tra gli strumenti di **benessere organizzativo** e **parità sostanziale** che la funzione del personale già presidia. A questo quadro si è aggiunto, il 7 settembre 2026, il primo standard internazionale in materia: la ISO 45010, che fornisce alle organizzazioni indicazioni per politiche e prassi di sostegno alla salute mestruale e menopausale sul lavoro.

La cornice giuridica in breve

Nel lavoro pubblico contrattualizzato i trattamenti sono definiti dai contratti collettivi e la contrattazione integrativa opera nelle materie, nei limiti e con i vincoli dei contratti nazionali (art. 40, comma 3-bis, d.lgs. 165/2001), con nullità e sostituzione automatica delle clausole difformi. Il congedo mestruale, configurato come permesso, è istituto di natura normativa con effetto economico indiretto: non grava sui fondi per il trattamento accessorio, ma il suo costo organizzativo va comunque esplicitato e reso compatibile con i vin-

coli di finanza pubblica (art. 40-bis). La verifica preliminare è una: accertare, comparto per comparto, se lo spazio riconosciuto alla sede integrativa in materia di welfare e conciliazione consenta di istituire un permesso ulteriore, o se occorra attendere il livello nazionale. In caso di incertezza, la via è la sperimentazione monitorata.

Le cinque decisioni da prendere

Prima del confronto sindacale la funzione del personale deve avere una posizione su cinque variabili. Per ciascuna esistono due configurazioni praticabili: una ampia, orientata all'accessibilità e all'effettività; una prudentiale, orientata alla certezza dei controlli. Non sono in rapporto di preferenza: si sceglie in base al contesto dell'ente.

Ambito. Accesso definito dalla condizione (sintomatologie correlate al ciclo tali da rendere difficile la prestazione), che amplia la platea; oppure ancorato a una diagnosi specialistica, che la restringe a fronte di un titolo più verificabile.

Durata. Due giorni al mese fino a ventiquattro annui, frazionabili a ore, utili nel lavoro a turni; oppure un tetto più contenuto e la sola fruizione a giornata intera, a vantaggio della programmabilità.

Certificazione. Una sola certificazione annuale, che attesti la permanenza della con-

dizione senza indicare la patologia e senza certificato per la singola assenza; oppure una certificazione specialistica con rinnovo periodico. È il punto tecnicamente decisivo: la prima soluzione incorpora la minimizzazione dei dati e rende l'istituto realmente esercitabile.

Comunicazione. Ammessa anche a insorgenza avvenuta, entro un termine breve; oppure preventiva, di norma il giorno precedente.

Qualificazione e onere. Su questo le due configurazioni convergono: permesso retribuito autonomo, non equiparato alla malattia, escluso dal comporto e dalle decurtazioni, utile ai fini dell'anzianità e degli istituti indiretti e differiti, senza incidenza su ferie e riposi; e in entrambi i casi stima e documentazione del costo nella relazione tecnico-finanziaria. Il costo effettivo, come confermano le esperienze già in atto, tende a restare contenuto rispetto alla platea potenziale.

Il percorso e gli errori da evitare

Il percorso: mappare il personale interessato; coinvolgere il medico competente per il protocollo di certificazione e il Responsabile della protezione dei dati per il trattamento e per la valutazione d'impatto (DPIA), da effettuare prima dell'avvio; rendere informativa alle organizzazioni sindacali e aprire il confronto nella sede integrativa; redigere la clausola con allegata la relazione tecnico-finanziaria; introdurre l'istituto in via sperimentale per dodici mesi, con verifica congiunta e report anonimizzato.

Tre errori ricorrenti da evitare. La certificazione per singolo episodio, che all'estero ha depresso l'utilizzo trasformando un diritto in un adempimento. L'assenza di una clausola che escluda ogni rilevanza della fruizione ai fini valutativi, di carriera e premiali, da coordinare con il sistema di misurazione della performance. L'onere non quantificato, che espone la clausola ai rilievi in sede di controllo.

La protezione dei dati

Il congedo comporta il trattamento di dati sulla salute, categoria particolare ai sensi dell'art. 9 del regolamento (UE) 2016/679. La base giuridica non va costruita da zero:

il paragrafo 2, lettera b), consente il trattamento necessario in materia di lavoro autorizzato **anche da un contratto collettivo**, sicché la clausola integrativa è essa stessa titolo idoneo, purché accompagnata dalle garanzie appropriate. In concreto: acquisire l'attestazione della condizione e non la diagnosi; usare una causale generica nei sistemi di rilevazione delle presenze; limitare l'accesso al personale autorizzato; coinvolgere il RPD dalla redazione della clausola ed effettuare la DPIA prima dell'avvio, dato che il trattamento sistematico di dati sanitari nel rapporto di lavoro rientra di regola tra quelli per cui la valutazione è richiesta.

Performance e parità di genere

L'istituto va inserito nel sistema di gestione dell'ente. Sul ciclo della performance, l'assenza per congedo va resa espressamente neutra nel Sistema di misurazione e valutazione (d.lgs. 150/2009) ovunque questo colleghi la valutazione o la premialità alla presenza; i suoi esiti aggregati trovano posto nella Relazione sulla performance e tra gli obiettivi di benessere del PIAO. Sul versante della parità, il congedo si salda con il piano di azioni positive e con la certificazione della parità di genere fondata sulla prassi UNI/PdR 125:2022, nella cui area dedicata alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro una misura strutturata come questa può concorrere al punteggio. Sono cornici da usare a monte, in fase di progettazione, non adempimenti da rincorrere.

Su quest'ultimo versante si colloca una novità recentissima. Il 7 settembre 2026 l'ISO ha pubblicato la ISO 45010, **Menstruation and menopause in the workplace**, primo stan-



dard internazionale dedicato al tema: fornisce indicazioni per sviluppare politiche e prassi a sostegno della salute mestruale e menopausale, si applica a organizzazioni di ogni dimensione e settore, tocca progettazione del lavoro, selezione, politiche del personale e benessere, e si propone come complementare alla ISO 45001 e alle prassi di inclusione di genere. Non contiene indicazioni cliniche e non riguarda l'andropausa. Per un ente pubblico il suo valore è duplice: offre un riferimento tecnico riconosciuto a sostegno della scelta di introdurre l'istituto, e allarga lo sguardo alla menopausa, condizione che la contrattazione italiana non ha ancora considerato e che, data l'età media del personale pubblico, interessa una parte consistente delle lavoratrici. Il testo è consultabile gratuitamente in sola lettura sulla piattaforma ISO.

Checklist operativa

☐ Spazi contrattuali	Il CCNL di comparto consente l'istituto in sede integrativa?
☐ Ambito	Definito per condizione o per diagnosi, coerentemente con la scelta compiuta?
☐ Certificazione	Una sola attestazione annuale, senza indicazione della patologia?
☐ Qualificazione	Esclusa l'equiparazione a malattia e l'incidenza su ferie e riposi?
☐ Non discriminazione	Neutralizzata la fruizione ai fini valutativi, di carriera e premiali?
☐ Dati e DPIA	Coinvolto il RPD, minimizzati i dati, effettuata la valutazione d'impatto?
☐ Onere	Costo stimato e documentato nella relazione tecnico-finanziaria?
☐ Sperimentazione	Prevista durata a termine, verifica congiunta e monitoraggio?

Allegato: clausola-tipo (bozza adattabile)

Base di lavoro da adattare al contratto di comparto e da validare con l'ufficio competente e con le parti. I valori tra parentesi sono parametri modificabili; per ambito, certificazione e comunicazione si sceglie tra la configurazione ampia e quella prudenziale illustrate sopra.

Art. 1. È istituito, in via sperimentale, il congedo mestruale a favore delle dipendenti che manifestino sintomatologie correlate al ciclo mestruale tali da rendere difficoltosa la prestazione, quale strumento di tutela della salute e di attuazione della parità sostanziale ai sensi dell'art. 3 della Costituzione.

Art. 2. Il congedo è permesso retribuito autonomo, aggiuntivo rispetto agli istituti del CCNL; non è equiparato alla malattia, non è computato nel comparto, non incide su tratta-

mento di malattia, ferie, permessi e riposi, ed è utile ai fini dell'anzianità e degli istituti indiretti e differiti.

Art. 3. È fruibile fino a [due] giorni per mese solare, entro [ventiquattro] giorni annui, anche frazionabili su base oraria; durante il congedo spetta la retribuzione piena, a carico dell'ente.

Art. 4. L'accesso è subordinato alla presentazione, una sola volta all'anno, di certificazione attestante la permanenza della condizione, senza obbligo di indicazione della patologia; per le singole assenze non è richiesta certificazione.

Art. 5. La dipendente comunica la fruizione al responsabile e all'ufficio del personale, senza indicazione di dettagli clinici, secondo le modalità dei permessi vigenti.

Art. 6. I dati relativi alla salute sono trattati nel rispetto del regolamento (UE) 2016/679, che individua nel contratto collettivo un idoneo titolo per il trattamento in materia di lavoro; l'accesso è limitato al personale autorizzato e

nei sistemi di rilevazione delle presenze è utilizzata una causale generica.

Art. 7. La fruizione non può costituire elemento di valutazione negativa ai fini della performance, delle progressioni economiche e di carriera e dei sistemi premianti.

Art. 8. L'istituto è introdotto per dodici mesi in via sperimentale, con verifica congiunta intermedia e report semestrale anonimizzato alle organizzazioni sindacali; all'esito le parti valutano la stabilizzazione. ■

[*] Esperto di relazioni sindacali e contrattazione integrativa negli enti pubblici di ricerca, dove ha diretto il settore delle relazioni sindacali. Le considerazioni contenute nel presente scritto sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.