



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Presiedute dal Presidente Guido Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Mauro Orefice, Salvatore Pilato, Maria Annunziata Rucireta, Giuseppa Maneggio,
Vincenzo Palomba, Marcovalerio Pozzato, Massimiliano Minerva, Cinzia Barisano,
Cristiana Rondoni;

Consiglieri:

Elena Tomassini, Giancarlo Astegiano, Giuseppe Maria Mezzapesa, Vincenzo
Chiorazzo, Valeria Franchi, Sergio Gasparrini, Francesco Sucameli, Angelo Maria
Quaglini, Marco Randolfi, Michela Muti;

Primi referendari:

Laura Alesiani, Diego Maria Poggi, Patrizia Esposito.

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12
luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato
dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e, in
particolare, l'art. 6, comma 1, lett. b);

VISTO l'art. 47 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;

VISTA l’Ipotesi di Contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del comparto Sanità – Triennio 2022-2024, acquisita dalle Sezioni riunite in sede di controllo in data 3 ottobre 2025;

TENUTO CONTO delle valutazioni del Nucleo tecnico “Costo del lavoro” contenute nel rapporto n. 7/2025 del 21 ottobre 2025;

VISTA la comunicazione con la quale, in data 13 ottobre 2025, sono state convocate le Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 23 ottobre 2025;

UDITO, nell’adunanza del 23 ottobre 2025, il relatore Cons. Sergio Gasparrini;

DELIBERA

di certificare positivamente l’ipotesi di contratto in epigrafe, con le osservazioni e le raccomandazioni contenute nel rapporto allegato.

ORDINA

alla Segreteria di provvedere alla trasmissione della presente delibera all’Aran - Agenzia per la rappresentanza negoziale delle Pubbliche Amministrazioni, alla Presidenza del Consiglio dei ministri- Dipartimento della Funzione Pubblica, Ufficio per le relazioni sindacali; al Ministero dell’economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - IGOP, al Comitato di settore - Comparto Regioni-Sanità presso Cinsedo e al Ministero della salute.

IL RELATORE
Sergio Gasparrini
F.to digitalmente

IL PRESIDENTE
Guido Carlino
F.to digitalmente

Depositato in segreteria in data 20 novembre 2025.

IL DIRIGENTE
Antonio Franco
F.to digitalmente

Ipotesi di Contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale del comparto Sanità – Triennio 2022-2024

1. L'Ipotesi di contratto in esame, sottoscritta il 18 giugno 2025, è pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo di questa Corte in data 3 ottobre 2025, per l'esercizio del controllo previsto dall'art. 47, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001; tale norma assegna alla Corte dei conti la funzione di certificare l'attendibilità della quantificazione dei costi dei contratti collettivi nazionali, nonché la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio.
2. Il contratto riguarda il comparto Sanità che comprende il personale non dirigente a tempo indeterminato e a tempo determinato dipendente da tutte le Aziende ed Enti del comparto indicate all'art. 6 del CCNQ sulla definizione dei comparti di contrattazione collettiva del 22 febbraio 2024 e si compone di una platea di oltre 581mila unità di personale, di cui circa 44mila unità a tempo determinato.
3. Sul testo dell'Ipotesi il Comitato di settore Regioni-Sanità si è pronunciato positivamente con due distinti atti il 9 luglio e, successivamente, il 2 ottobre scorso. Il 2 ottobre il Consiglio dei Ministri ha espresso parere positivo, condizionandolo al rispetto di quanto osservato e richiesto dal MEF nella nota del 22 settembre, a seguito della quale l'Aran ha provveduto a: i) fornire i chiarimenti richiesti; ii) modificare la relazione tecnica; iii) impegnarsi ad apportare le modifiche al testo contrattuale nei termini indicati dal MEF in sede di sottoscrizione definitiva.
4. L'Ipotesi in esame costituisce il secondo rinnovo della tornata contrattuale 2022-2024, dopo quello del comparto Funzioni centrali e si muove all'interno della cornice generale definita attraverso l'Atto di indirizzo quadro (cd. direttiva madre) per i rinnovi contrattuali 2022-2024 per tutto il personale pubblico e per ciò che attiene più specificamente al rinnovo contrattuale del personale del comparto Sanità, relativo al medesimo triennio, l'Atto di indirizzo del 15 aprile

2024 emanato dal Comitato di settore Regioni-Sanità, integrato dal successivo Atto di indirizzo del 13 gennaio 2025. I contenuti delle citate direttive hanno dovuto tenere conto del lungo *iter* di formazione delle risorse complessive necessarie per i rinnovi contrattuali e per gli adeguamenti retributivi del personale non contrattualizzato che, ad ogni buon conto, appare utile ripercorrere.

4.1. Le prime risorse a carico del bilancio dello Stato per la contrattazione collettiva nazionale del settore statale sono state stanziare dalla legge di bilancio 2022 (art. 1, comma 609 LB 234/2021), nella misura di 310 milioni per il 2022 e di 500 milioni a decorrere dal 2023. La medesima legge di bilancio ha, inoltre, disposto l'erogazione, a valere sulle risorse stanziare, dell'anticipazione di cui all'art. 47-*bis* comma 2 del D. Lgs. n. 165/2001 nella misura percentuale dello 0,3 dal 1° aprile 2022 e dello 0,5, a decorrere dal 1° luglio 2022, applicate agli stipendi tabellari.

4.2. In presenza di un consistente aumento dell'inflazione che non avrebbe giustificato la sola erogazione dell'anticipazione contrattuale, con l'art. 1, comma 330 della LB 2023 (legge n. 197/2022) sono state stanziare le risorse (pari a 1 miliardo) per corrispondere un emolumento accessorio *una tantum*, da erogare per 13 mensilità, pari all'1,5 per cento dello stipendio, con effetti ai soli fini del trattamento di quiescenza, elevando le risorse per i rinnovi contrattuali, per il solo anno 2023, a 1.500 milioni. L'erogazione, nelle stesse misure e modalità, dell'emolumento accessorio *una tantum* è stato disposto (art. 1, comma 332) anche per il personale del settore non statale, con oneri posti a carico dei bilanci delle rispettive amministrazioni di appartenenza.

4.3. Successivamente, l'art. 3 del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145 (cd. decreto anticipi), ha disposto, in via eccezionale, una consistente anticipazione degli aumenti contrattuali, a valere sulle risorse destinate ai rinnovi 2022-2024, stabilendo il pagamento, entro fine 2023, di un emolumento in unica soluzione pari a 6,7 volte l'importo dell'indennità di vacanza contrattuale in corso di erogazione al solo personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato,

quantificando gli oneri di tale anticipazione in 2 miliardi di euro (art.3, comma 2). Lo stesso “decreto anticipi” ha previsto anche per le amministrazioni non statali la facoltà di erogare il medesimo importo previsto per lo Stato, a carico dei rispettivi bilanci, con le stesse modalità e nelle stesse misure.

4.4. Infine, l’art. 1, comma 27 della legge di bilancio 2024 (legge n. 213/2023) ha ulteriormente incrementato il “Fondo contratti per il personale dello Stato – rinnovi contrattuali”, rispetto a quanto già previsto nel decreto anticipi, con altri 3 miliardi a decorrere dall’anno 2024 che, in aggiunta ai 500 milioni già stanziati dalla legge di bilancio per il 2022 ed alla stabilizzazione dei 2 miliardi utilizzati attraverso il decreto anticipi, ha rideterminato lo stanziamento complessivo in 5,5 miliardi a regime.

4.5. Tali risorse consentono di riconoscere a regime dal 2024, al personale del settore statale, un incremento complessivo del 5,78% (comprensivo dell’IVC in godimento a regime da luglio 2022), stimato sulla base di 1,9 milioni di unità di personale, come risultanti dal Conto Annuale 2021, e della retribuzione media annua pari a 35.860 quale risulta dal Conto Annuale 2021 (anno immediatamente precedente a quello del triennio considerato).

TAVOLA 1

DISPONIBILITÀ DESTINATE ALLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA DELLE
AMMINISTRAZIONI STATALI
TRIENNIO 2022-2024

<i>in milioni</i>				
Disponibilità (al lordo oneri riflessi)	2022	2023	2024	2025
Art. 1 c. 609 LB 234/2021	310	500	500	500
Art. 1 c. 330 LB 197/2022	-	1.000	-	-
Art. 3 DL n. 145 del 18/10/2023	-	-	2.000	-
Art. 1, comma 27 LB 213/2023	-	-	3.000	5.000
Totale	310	1.500	5.500	5.500

4.6. Ai sensi dell’art. 48, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, anche per i dipendenti delle amministrazioni non statali debbono essere accantonate da parte degli enti del settore pubblico risorse finanziarie in grado di assicurare gli stessi incrementi, in valore percentuale, previsti per il personale

del settore statale. La stima di spesa per questo secondo gruppo di amministrazioni ammonta a 4.450 milioni di euro (comprensivi dell'IVC in godimento a regime da luglio 2022). La tavola 2 riassume la globalità delle risorse occorrenti per il rinnovo del triennio 2022-2024 di tutte le amministrazioni pubbliche, distinte tra settore statale (a carico del bilancio Stato) e settore non statale (a carico del bilancio dei rispettivi enti), per un totale di 9,95 miliardi di euro.

TAVOLA 2

RIEPILOGO RISORSE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

<i>in milioni</i>			
TRIENNIO 2022-2024	2022	2023	2024 e a regime
SETTORE STATALE	310	1.500	5.500
SETTORE NON STATALE	250	1.200	4.450
TOTALE	560	2.700	9.950

4.7. Il quadro finanziario sin qui descritto è stato, poi, ulteriormente ritoccato dalla legge di bilancio per il 2025 (art. 1, comma 121 della legge n. 207/2024) che ha previsto la possibilità di incrementare le risorse per i trattamenti accessori dei dipendenti pubblici, ivi compresi i dirigenti, rispetto a quelle destinate alla medesima finalità nel 2024, oltre il limite di cui all'art. 23, comma 2 del d.lgs. n. 75/2017. Per la copertura finanziaria di tale ulteriore spesa la norma ha stanziato, per le amministrazioni statali, 112,1 milioni di euro a decorrere dal 2025 (corrispondenti ad una percentuale dello 0,22% del monte salari 2021) a seguito a quanto definito dall'art. 3 del d.l. n. 80/2021. La medesima previsione d'incremento è prevista anche per i dipendenti delle altre pubbliche amministrazioni non statali, a valere sui relativi bilanci.

Le risorse finanziarie per il comparto Sanità

5. Nell'ambito delle risorse complessive previste per tutti i comparti di contrattazione, sono stati specificati i fondi occorrenti per il rinnovo di quello della Sanità (cfr. tav. 3), sulla base del citato Atto di indirizzo inviato all'Aran dal Comitato di settore. L'importo a regime rappresenta il 5,78% del monte salari 2021 ed è comprensivo dell'IVC già corrisposta ai sensi dell'articolo 1, comma 610, della legge 234/2021, come incrementata, a decorrere dal 2024, ai sensi dell'articolo 1, commi 28 della legge 213/2023. Per la definizione del quadro delle risorse, appare utile tenere conto di quanto precisato da Aran nella relazione tecnica. In particolare, è stato specificato che, *"le risorse corrispondenti all'emolumento accessorio una tantum, il quale è stato già erogato ai sensi dell'art. 1, comma 330 della legge n. 197/2022 (legge di bilancio per il 2023) non sono state regolate nell'ambito del presente rinnovo contrattuale.*

TAVOLA 3

RISORSE PER IL COMPARTO SANITA' - TRIENNIO 2022-2024

COMPARTO SANITA'	Unità di personale	Monte salari lordo* o.r. 2021	2022 0,28%	2023 0,42%	2024 5,78%
	581.148	25.984	73,16	108,66	1.501,87

* Gli oneri riflessi sono del 37% per tutti gli enti ed amministrazioni non statali.

Le risorse messe a disposizione dal Comitato di settore consentono di riconoscere un incremento retributivo medio a regime per il comparto Sanità nel triennio 2022-2024 pari a 144,39 euro mensili, corrispondenti all'incremento del 5,78% e sono finalizzate: i) all'incremento degli stipendi tabellari; ii) all'incremento del Fondo incarichi, progressioni economiche e indennità professionali e del Fondo premialità e condizioni di lavoro; iii) all'incremento di alcune indennità (nello specifico: Indennità specificità infermieristica e Indennità tutela del malato e promozione alla salute); iv) alla copertura dell'onere derivante dal patrocinio legale assicurato nel caso di aggressioni nei confronti del personale dipendente

da parte di terzi (art. 55 dell'Ipotesi), corrispondente ad ogni onere di difesa per tutti i gradi del giudizio - ivi inclusi gli oneri relativi ai consulenti tecnici e alle fasi preliminari, ove propedeutiche e necessarie per le successive fasi del giudizio - facendo assistere il dipendente da un legale.

La tavola 4 riporta il dettaglio degli oneri (in milioni) dell'Ipotesi in esame.

TAVOLA 4

COMPARTO SANITA' - RIEPILOGO ONERI - TRIENNIO 2022-2024

	2022	2023	2024 e a regime
Incrementi tabellari	73,16	108,66	1.352,24
Incremento Fondi	—	—	79,70
Incremento indennità specificità infermieristica	—	—	37,68
Incremento indennità tutela del malato e promozione salute	—	—	18,40
Oneri per aggressioni	—	—	6,45
Totale	73,16	108,66	1.494,47

5.1. Gli incrementi sugli stipendi tabellari (art. 30, comma 1 dell'Ipotesi), per il 2022 e per il 2023, coincidono con l'IVC di cui è stata già disposta l'erogazione attraverso le richiamate leggi di bilancio, quindi, il contratto non si occupa di alcun ricalcolo di arretrati. Gli incrementi stipendiali a regime, decorrenti dall'1/1/2024, sono, pertanto, da intendersi comprensivi della suddetta anticipazione e sono stati attribuiti sulla base del recente sistema di classificazione del personale introdotto dal contratto collettivo 2019-2021. Per gli anni 2022 e 2023, invece, sono stati riconosciuti incrementi stipendiali in corrispondenza di ciascuna posizione economica, in quanto il passaggio al nuovo ordinamento professionale, nel momento in cui è stata disposta l'erogazione dell'IVC, non si era ancora realizzato.

5.2. Gli artt. 63 e 64 dell'Ipotesi prevedono, con decorrenza 1° gennaio 2024, l'incremento dei due Fondi, per un onere complessivo di 79,7 milioni.

5.3. La relazione tecnica a corredo dell'Ipotesi di accordo quantifica, poi, gli altri oneri legati a specifiche clausole sia di rivalutazione di alcune indennità sia di istituti normativi. Nello specifico viene dato conto di: i) l'incremento dell'indennità di specificità infermieristica (art. 65), per 37,7 milioni nel 2024 che diventano 71,2 milioni nel 2025 (si precisa che mentre 37,7 milioni sono a carico delle risorse del contratto dal 2024, la restante parte è a carico delle disponibilità previste dall'art. 1, comma 352 della LB 2025); ii) la rivalutazione dei valori dell'indennità tutela del malato e promozione alla salute (art. 66) per 16,9 milioni nel 2024 che diventano 33,4 nel 2025 (anche in questo caso si precisa che 18,4 milioni sono a carico delle risorse del contratto, mentre la restante parte è a carico delle disponibilità previste dall'art. 1, comma 353 della LB 2025); iii) gli oneri derivanti dalle aggressioni al personale dipendente, stimato in 6,45 milioni (art. 55).

5.4. Gli ulteriori stanziamenti (art. 1, comma 121 della legge n. 207/2024) finalizzati ad incrementare il Fondo premialità e condizioni di lavoro (pari allo 0,22% del m.s. 2021, corrispondenti a 57,16 milioni) sono legati alle scelte che faranno singolarmente le aziende sanitarie e troveranno la loro collocazione direttamente nel Fondo citato per essere destinati, prioritariamente, all'elevazione prevista dall'art. 9, comma 5, lett. k) dell'indennità di turno notturno di cui all'art. 67, comma 3.

5.5. Nella tavola 5 sono indicate dettagliatamente le risorse ulteriori disponibili dall'anno 2025 attraverso le quali trovano copertura i maggiori oneri derivanti dalle rivalutazioni degli istituti contrattuali sopra esaminati e che, unitamente alle risorse contrattuali, conducono ad un aumento retributivo medio per il personale del comparto Sanità pari al 6,86%.

Ulteriori risorse per il comparto Sanità - 2022-2024

		<i>in milioni</i>	
		Percentuale di incremento	dal 2025
Art. 1, c. 121 della legge n. 207 del 30/12/2024	Superamento limiti art. 23, c. 2 d. lgs. 75/2017	0,22%	57,16
Art. 1, c. 352 della legge n. 207 del 30/12/2024	Indennità di specificità infermieristica	0,13%	35,00
Art. 1, c. 353 della legge n. 207 del 30/12/2024	Indennità tutela del malato e promozione della salute	0,06%	15,00
Art. 1, c. 526 della legge n. 197/2022 e art. 1, c. 323 della legge n. 207 del 30/12/2024	Indennità per il personale assegnato ai servizi di pronto soccorso	0,67%	175,00
Totale		1,08%	282,16

Analisi dei principali aspetti normativi

6. Sotto il profilo contenutistico, l'Ipotesi di contratto interviene e rivede alcuni istituti già presenti nel precedente contratto. Sul tema delle relazioni sindacali si realizza una estensione dell'informazione e del confronto (aziendale e regionale) e si reintroduce l'informazione successiva. L'analisi delle nuove formulazioni delle disposizioni in materia di relazioni sindacali mette in luce possibili criticità connesse alla carenza di sistematicità sul piano generale ma, anche, tra le modalità relazionali stesse, con possibili riflessi negativi sul piano dell'efficienza organizzativa. In particolare, occorre osservare che l'informazione preventiva *tout court* era stata superata dai contratti 2016-2018 con l'introduzione dalla sola informazione di tipo "funzionale" (preventiva per definizione) dedicata a fornire elementi di conoscenza utili ad approfondire tematiche suscettibili di aprire una fase relazionale più approfondita che avrebbe potuto essere, alternativamente, una fase di confronto o di contrattazione integrativa. Diversamente, l'informazione viene estesa agli atti di organizzazione degli uffici di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 165/2001, ivi incluso il piano triennale dei fabbisogni di personale (e le progressioni tra le aree) e al metodo di quantificazione delle risorse dei fondi, anche quelle destinate alla formazione ed alla copertura assicurativa. Inoltre, desta perplessità la previsione di un "incontro di approfondimento" connesso all'informativa (previsto dal comma 4, lettera a) che introduce una modalità

relazionale ulteriore, diversa dal “confronto” che, tuttavia, non è regolata da alcuno specifico dettaglio procedurale. Il ritorno, poi, all’informazione “successiva” rischia di apparire un inutile passo indietro rispetto alle scelte già fatte in una fase caratterizzata dalla *total disclosure* che, come noto, impone la pubblicazione sul sito istituzionale di informazioni anche più approfondite rispetto a quelle che si è inteso riconoscere alle OO.SS. Analogamente, l’estensione del perimetro delle materie oggetto di “confronto sindacale” non appare del tutto coerente sul piano sistematico. L’introduzione tra le materie oggetto di confronto di meri dati quantitativi (numero di dipendenti a tempo determinato; numero di contratti di somministrazione; dati sulle assenze etc.) non pare costituire un presupposto utile su cui possa instaurarsi un dialogo costruttivo tra le parti. Il confronto viene poi esteso anche ai criteri generali relativi alla mobilità interna a domanda. Anche in questo caso, si tratta di una estensione del perimetro relazionale sindacale e che, unitamente alle altre estensioni, rischia di penalizzare l’elasticità organizzativa e la tempestività decisionale dell’amministrazione, imprescindibile per garantire servizi pubblici di qualità.

7. Altre modifiche hanno riguardato la riscrittura del periodo di prova, la ricostituzione del rapporto e dell’orario di lavoro e l’erogazione dei buoni pasto. In merito ai fondi aziendali, il contratto mantiene la struttura esistente, fatta salva qualche parziale modifica, integrandola negli utilizzi e nell’allocazione delle nuove risorse a disposizione derivanti dagli interventi legislativi.

8. L’Ipotesi di contratto disciplina al Titolo terzo le norme relative all’Ordinamento professionale (artt. 15- 24). Nel dettaglio, l’articolo 15 prevede l’introduzione di una nuova figura professionale che assume la denominazione di “educatore socio pedagogico”, per i cui criteri di accesso, ferma restando l’iscrizione all’albo professionale ove previsto, viene richiesta, alternativamente: a) la laurea magistrale o specialistica corrispondente al profilo di inquadramento accompagnata da un periodo di almeno tre anni di esperienza in incarichi di funzione; b) la laurea corrispondente al profilo di inquadramento unitamente ad

un periodo di almeno sette anni di esperienza di incarichi di funzione; c) il possesso dei titoli di studio equipollenti ai sensi dell'art. 4 della Legge 26 febbraio 1999, n. 42 unitamente ad un periodo di almeno sette anni di esperienza in incarichi di funzione.

L'art. 17, "Declaratoria delle aree e dei profili" facendo rinvio all'Allegato A modifica ed integra il profilo di "assistente sociale" e di "assistente tecnico" al fine di consentire la progressione verso l'area degli assistenti di tutte le professionalità che compongono il profilo tecnico specialistico. Il secondo comma, invece, recepisce l'introduzione della figura dell'"Assistente Infermiere", in seguito all'Accordo Stato-Regioni del 18 dicembre 2024. Tale disposizione, tuttavia, potrà entrare in vigore solo a seguito del recepimento dei contenuti del citato Accordo all'interno di uno specifico DPCM.

L'Ipotesi prevede, poi, all'art. 18 "Progressioni tra le aree", che un dipendente, in possesso dei requisiti di legge richiesti, possa partecipare a una progressione tra le aree, anche verso un profilo di diverso ruolo. Sebbene tale modifica, da un lato, semplifichi il percorso selettivo che in tal modo non necessita più di due distinte procedure, dall'altro, per fugare ogni possibile dubbio interpretativo, la Corte avverte la necessità di raccomandare che le parti interpretino la clausola nel senso che il passaggio sia consentito solo qualora siano posseduti tutti i requisiti culturali e professionali necessari per lo svolgimento dei compiti inerenti il profilo e l'area per la quale si intende concorrere.

Il capo II del Titolo III disciplina il sistema degli incarichi. Nello specifico, l'art. 21, "Contenuto e requisiti degli incarichi di funzione professionale" prevede, in primo luogo, una modifica ai requisiti per il conferimento dell'incarico di "professionista specialista" stabilendo che, a fini dell'accesso, sia necessario "il possesso dei requisiti di cui all'art. 6, comma 1, lett. E) della Legge n. 43/2006, che regola la categoria.

E' stato, inoltre, istituito l'incarico di "professionista esperto" per il personale dei ruoli amministrativo, professionale e tecnico che richiede il possesso dei seguenti requisiti: "acquisizione di competenze avanzate tramite percorsi formativi

complementari individuati dall'Azienda o Ente con apposito regolamento, unitamente al possesso di una esperienza professionale di tre anni, valutazione positiva della performance individuale con riferimento all'ultimo biennio o comunque le ultime due valutazioni disponibili in ordine cronologico, qualora non sia stato possibile effettuare la valutazione a causa di assenza dal servizio in relazione ad una delle annualità e assenza di provvedimenti disciplinari negli ultimi due anni superiori alla multa".

Nel comma 15 è stata per la prima volta prevista e regolamentata la conferibilità (non obbligatoria) di incarichi *ad interim* ad altro dipendente della stessa area in possesso dei relativi requisiti in caso di temporanea assenza o impedimento del titolare di un incarico di media o elevata complessità in analogia a quanto già previsto per gli incarichi di posizione dell'area del personale di elevata qualificazione. Lo svolgimento dell'incarico *ad interim* è retribuito con un importo, attribuito a titolo di premialità, pari al 20% del valore economico complessivo dell'incarico su cui è attivato *l'interim*.

Per quanto riguarda l'art. 23 sul "Trattamento economico degli incarichi di funzione del personale dell'area dei professionisti della salute e dei funzionari" l'assorbimento del compenso per il lavoro straordinario è ora previsto qualora l'indennità relativa agli incarichi di funzione sia di valore superiore a 5.000 euro fatta salva la chiamata in pronta disponibilità prevista all'art. 31 (Servizio di pronta disponibilità). La modifica interessa unicamente gli incarichi di media complessità in quanto quelli di elevata complessità hanno un valore minimo di 9.500 euro e pertanto sono esclusi dall'applicazione della norma. Inoltre, l'indennità di funzione per gli incarichi professionali di base per tutti i ruoli del personale dell'area dei professionisti della salute e dei funzionari è confermata in Euro 1.000 annui, compresa la tredicesima mensilità; tuttavia, ove in sede di contrattazione integrativa siano state individuate le relative risorse nell'ambito del Fondo incarichi, progressioni economiche e indennità professionali, l'indennità di funzione per gli incarichi professionali di base può essere incrementata fino ad un ulteriore 50% e tale incremento può essere diversificato

per gruppi omogenei di UO/Servizi sulla base di criteri definiti in sede di confronto aziendale (con il CCNL 2019-2021 l'eventuale incremento oltre il valore minimo di 1.000 euro annuali doveva applicarsi indistintamente a tutte le UO/Servizi senza alcuna differenziazione).

Sull'intero sistema che disciplina l'attribuzione di diversi incarichi, la Corte non può che ribadire i dubbi già emersi in occasione della certificazione dell'Ipotesi di accordo relativa al triennio 2019-21 (delibera N.42 /SSRRCO/CCN/2022 del 21 dicembre 2022). Nello specifico si era osservato che *“l'articolazione e la complessità dell'intero apparato degli incarichi da conferire dovrà essere gestito con la dovuta cautela da parte delle singole aziende sanitarie per evitare che si trasformi in un elemento di rigidità e/o di conflittualità interna per il riconoscimento degli emolumenti collegati all'incarico stesso, anche in relazione alla limitata capienza dei fondi che dovranno garantirne il relativo finanziamento. Peraltro, anche le indicazioni contrattuali sulle caratteristiche specifiche di tali incarichi prefigurano un compito altrettanto complesso in capo alle aziende sanitarie e ospedaliere nella puntuale identificazione dei compiti da assegnare a ciascuna di tali figure professionali senza che ciò comporti il rischio di sovrapposizioni con le funzioni già svolte dalla generalità del personale. Sulla miglior funzionalità di tale nuovo sistema e sugli eventuali extracosti di tipo indiretto (connessi all'organizzazione e alla gestione degli incarichi), sarà opportuno che venga fatta una attenta verifica in corso di esecuzione contrattuale, al fine di correggere le possibili distorsioni che si potrebbero manifestare”*.

L'ipotesi in esame recepisce, poi, su indicazione dell'Atto di indirizzo, all'art. 32 “Prestazione aggiuntive” la possibilità riconosciuta in capo agli operatori sanitari, con orario di lavoro a tempo pieno, di effettuare prestazione aggiuntive fuori dall'orario di lavoro in seguito a una richiesta effettuata da parte dell'Azienda o dell'Ente. Tali prestazioni possono essere richieste, previo assenso, solo agli operatori delle professioni sanitarie come previsto dalla legge e dall'atto di indirizzo, con rapporto di lavoro a tempo pieno, per ridurre le liste d'attesa, fronteggiare situazioni di carenza di organico ed impossibilità momentanea di coprire i relativi posti con personale in possesso dei requisiti di

legge nelle more dell'espletamento delle procedure per la copertura dei propri fabbisogni di personale e raggiungere obiettivi ulteriori rispetto a quelli assegnati.

Con l'art. 33 viene, per la prima volta, regolamentata l'Attività di collaborazione, diretta o indiretta, alla libera professione intramuraria del dirigente sanitario o dell'equipe medica, come disciplinata nel CCNL dell'Area Sanità 2019-2021. I compensi per le attività di collaborazione alla libera professione intramuraria sono corrisposti utilizzando gli introiti derivanti dalla riscossione delle tariffe individuate in sede aziendale.

Una novità di rilievo introdotta dall'Ipotesi è quella contenuta nell'articolo 34, che dispone la possibilità per infermieri e altri professionisti sanitari del SSN di svolgere attività lavorative retribuite al di fuori dell'azienda o ente di appartenenza, senza incorrere nelle situazioni di incompatibilità previste per la generalità dei dipendenti pubblici ai sensi dell'articolo 4, comma 7, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, e all'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. L'origine di tale previsione è riferibile a quanto disposto con l'art. 3-*quater* del d.l. n. 127/2021, emanato durante l'emergenza pandemica con la finalità di potenziare l'assistenza sanitaria e accelerare lo smaltimento delle liste d'attesa. La norma contrattuale sebbene riporti in esplicito il richiamo alla disposizione di legge citata, non riproduce il limite temporale di vigenza della disposizione legislativa al 31 dicembre 2025 e sembra, inoltre, porsi in contraddizione con l'Atto di indirizzo nella parte in cui si è manifestato l'intento di rafforzare i sistemi sanitari nazionali e di affrontare con la necessaria sistematicità le gravi carenze di personale.

Le ultime tre disposizioni ora richiamate, prestazioni aggiuntive (art. 32), attività di collaborazione (art. 33) e deroga al regime di incompatibilità (art. 34), contribuiscono ad ampliare ulteriormente le distanze tra il quadro regolativo del rapporto di lavoro del personale della sanità pubblica ed il restante personale. Analoghe considerazioni possono essere svolte osservando i recenti ripetuti

interventi nella regolazione delle specifiche indennità per la tutela del malato e di pronto soccorso

Pur comprendendo le problematiche che le disposizioni si prefiggono di affrontare, mediante, tra l'altro, una serie di interventi nei quali si intersecano ripetutamente regolazioni di fonte legislativa con altre contrattuali, la Corte non può non osservare la evidente asistematicità di tali misure rispetto all'impianto generale del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (giustificabili in una fase emergenziale, oggi terminata), le quali rischiano di pregiudicare il delicato equilibrio di un sistema di regolazione del rapporto di lavoro basato sull'attribuzione strutturale di compiti e responsabilità chiaramente distinti tra il legislatore da un lato e l'autonomia collettiva dall'altro, nel rispetto di quanto disposto dall'art. 2, comma 2, e dall'articolo 40, comma 1, del decreto legislativo n. 165/2001.

9. Nell'ottica di garantire maggiore tutela anche ai lavoratori del Comparto sanitario nello svolgimento del loro servizio, l'ipotesi (art. 54) opera un allineamento della disciplina contrattuale sul patrocinio legale a quella della dirigenza sanitaria, consentendo che, a condizione che non vi sia conflitto di interesse, anche solo presunto, ai dipendenti del Comparto Sanità che siano sottoposti a procedimento civile o penale per fatti o atti correlati allo svolgimento della loro attività di servizio o all'espletamento dei loro compiti di ufficio, la facoltà di avvalersi del patrocinio legale, scelto e messo a disposizione dal datore di lavoro a tutela dei propri diritti o interessi, per tutti i gradi di giudizio e con oneri a totale carico dello stesso (azienda o ente). In tal caso, il datore di lavoro è tenuto all'obbligo di comunicazione ai dipendenti sanitari che siano interessati i quali dovranno esprimere il loro assenso, qualora intendano avvalersene, oppure proporre altri difensori e consulenze tecniche in alternativa, in merito ai quali spetta comunque la decisione del datore (art. 54, comma 1). Al di fuori di tali possibilità, il dipendente interessato che decida di avvalersi del patrocinio di un proprio difensore di fiducia e di proprie consulenze tecniche (sempre a condizione che non vi siano conflitti di interesse, anche solo presunti), sarà tenuto

a comunicarlo al datore di lavoro (azienda/ente sanitari) che dovrà esprimere l'eventuale motivato diniego nei successivi quindici giorni. La norma contrattuale dispone che tale scelta del dipendente comporti la ricaduta degli oneri a totale carico dello stesso, fatto salvo il suo diritto al rimborso che potrà legittimamente avanzare all'azienda/ente nel caso di conclusione favorevole del procedimento (art. 54, comma 2). A una conclusione diversa si perviene allorché il datore di lavoro, sempre a tutela dei propri diritti e interessi, esprima il proprio diniego motivato. In tal caso, se il dipendente, ciò nonostante, intenda comunque avvalersi di un difensore e consulenze tecniche di fiducia, la norma contrattuale dispone che gli oneri siano interamente a suo carico e ciò anche ove si giunga alla conclusione favorevole del procedimento (art. 54, comma 3). I successivi commi 4 e 5 dell'art. 54, specificano rispettivamente i casi di responsabilità civile e di responsabilità penale: al comma 4 è prevista la copertura dei costi sopportati dal datore di lavoro (azienda o ente sanitari) con polizze assicurative o con altre misure analoghe per la responsabilità civile con rimando all'art. 86 della previgente disciplina contrattuale di cui al CCNL 2 novembre 2022 (salvo il rifiuto in cui si citano tra gli assicurabili da parte dell'ente anche gli oneri rimasti, per scelta, a carico del dipendente); al comma 5, invece, è riconosciuto il diritto dell'azienda/ente sanitari di rivalersi sul dipendente, eventualmente condannato con sentenza passata in giudicato per i fatti a lui imputati per averli commessi con dolo o colpa grave, per esigere il pagamento degli oneri sostenuti per la sua difesa ivi inclusi gli oneri sostenuti nei procedimenti di cui anche al comma 3.

Riguardo all'art. 55 "Patrocinio legale in caso di aggressioni", va rilevato come la disposizione sia incardinata sugli obblighi di garanzia che il datore di lavoro ha verso i propri dipendenti (nella specie dei dipendenti sanitari) ai quali deve garantire la sicurezza e la salute, attuando ogni iniziativa necessaria alla tutela degli stessi nel luogo di lavoro. La disposizione costituisce un'innovazione rispetto alla disciplina contrattuale previgente prevista per i dipendenti e per la dirigenza sanitaria, in quanto interviene soprattutto in ragione delle sempre più

frequenti manifestazioni di violenze e aggressioni a danno degli operatori sanitari che si verificano nel luogo di lavoro. A titolo esemplificativo, si evidenzia il comma 4 dell'art. 55 che, nei casi di aggressione, dispone che il datore di lavoro, intanto, debba prevedere un supporto psicologico a disposizione del dipendente sanitario che ne faccia richiesta. Ma, più in generale, deve considerarsi come l'art. 55 attribuisca una tutela maggiore rispetto a quella offerta dall'art. 54 (di natura squisitamente passiva) mediante il riconoscimento dell'istituto del patrocinio legale a favore del dipendente sanitario nei procedimenti civili o penali per fatti o atti correlati allo svolgimento delle attività di servizio. L'art. 55, infatti, estendendo la tutela del patrocinio legale di parte datoriale anche nei giudizi che interessino i propri dipendenti sanitari, relativamente ai fatti o atti di violenze e aggressioni avvenute ai loro danni nel posto di lavoro (art. 55, comma 3) e prevedendo, in tali casi, che il datore di lavoro, previa comunicazione all'interessato per il relativo assenso, assuma ogni onere di difesa per tutti i gradi del giudizio, ha altresì previsto la possibilità dell'azienda/ente sanitario di costituirsi parte civile nei medesimi giudizi. Pertanto, consentendo alla parte datoriale di assumere un ruolo attivo in tali giudizi, sicuramente, la norma contrattuale riconosce loro il diritto di agire in giudizio come soggetti danneggiati al fine dell'ottenimento del risarcimento (come, ad esempio, quello per i danni subiti all'immagine dell'azienda). Ma, al contempo, la costituzione dell'azienda/ente sanitari come parte civile acquista nel giudizio un peso incisivo anche sull'esito favorevole del procedimento, rafforzando la dimostrazione del danno subito dal dipendente sanitario per le violenze e aggressioni nel posto di lavoro (tutela attiva del datore di lavoro).

Ovviamente, anche in tali ipotesi considerate dalla disposizione, il dipendente interessato può scegliere di non avvalersi del patrocinio legale messo a sua disposizione dall'azienda o ente sanitari e proporre in alternativa legali o consulenti tecnici diversi, in merito ai quali dovrà sempre decidere il datore di lavoro (art. 55, comma 2).

Valutazioni di compatibilità finanziaria

10. L'analisi effettuata sulla relazione tecnica fornita dall'Aran ha confermato la correttezza delle quantificazioni effettuate dall'Aran, sulla base dei dati relativi alla consistenza, alla distribuzione e alla retribuzione media del personale, riportati nel Conto annuale 2021.

La tavola seguente mette a confronto le risorse disponibili con gli oneri complessivi così come elencati nella tavola 4, mostrando la compatibilità finanziaria dell'Accordo in esame.

TAVOLA 6

COMPARTO SANITA' - RISORSE E IMPIEGHI 2022-2024

	<i>milioni di euro</i>		
	2022	2023	2024 e a regime
Oneri	73,16	108,66	1.494,47
Risorse a carico bilancio Enti	73,16	108,66	1.501,87
Differenza	—	—	7,40

11. Riguardo la copertura degli oneri contrattuali, per le amministrazioni pubbliche, diversamente da quelle statali, per le quali le risorse sono stanziare in legge di bilancio, è operante il già citato art. 48, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, ai sensi del quale tali oneri sono posti a carico dei rispettivi bilanci. Le amministrazioni sono, poi, sottoposte al vincolo dell'accantonamento degli oneri contrattuali. A tale proposito, nel primo Atto di indirizzo, il Comitato di Settore ha ribadito l'obbligo per gli enti del SSN di provvedere ad effettuare l'accantonamento degli oneri contrattuali nei rispettivi bilanci di previsione. Tale obbligo era stato introdotto dall'art. 9, comma 1 del d.l. n. 203 del 2005, convertito nella legge n. 248 del 2005 e successivamente confermato anche dall'art. 2, comma 17, della legge n. 191 del 2009. La verifica annuale del rispetto di tale previsione viene svolta dal Tavolo di verifica degli adempimenti, istituito presso il MEF ai sensi dell'art. 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005. Il Tavolo provvede

all'esame degli accantonamenti presenti sui bilanci dei singoli servizi sanitari regionali., rinvenibili sui modelli CE.

12. In seguito alla riunione con gli esperti, tenutasi in data 17 ottobre, il rappresentante del MEF ha dichiarato che il Tavolo predetto ha verificato positivamente gli esiti del controllo degli accantonamenti per i rinnovi contrattuali per il triennio 2022-2024. È stato, inoltre, dichiarato che le verifiche condotte dal Tavolo negli ultimi dieci anni hanno sempre confermato l'ordinato accantonamento da parte dei singoli enti degli oneri contrattuali, in quanto tale compito ha rappresentato un elemento fondamentale di responsabilizzazione del settore sanitario, in relazione agli equilibri finanziari.

12.1. Le risorse occorrenti per il personale del settore pubblico sono determinate con i medesimi criteri previsti per il personale delle amministrazioni statali. Gli enti sono tenuti a porre a carico dei propri bilanci le risorse occorrenti per corrispondere gli aumenti per il triennio 2022-2024, come indicato dalla circolare che la Ragioneria generale dello Stato emana annualmente per gli enti ed organismi pubblici, al fine di fornire indicazioni per la predisposizione del bilancio di previsione (vedasi circ. MEF-RGS n. 23 del 19 maggio 2022 e successivi aggiornamenti).

Valutazioni di compatibilità economica

13. Ai fini dell'analisi della compatibilità economica dell'Ipotesi di Accordo è necessario esaminare la dinamica retributiva del settore pubblico, con riferimento ai principali aggregati di finanza pubblica (PIL, spesa corrente e spesa per consumi intermedi), sulla base dei dati ricavati dal Documento programmatico di Finanza Pubblica 2025.

14. La spesa di personale nel Pubblico Impiego, nell'arco temporale che va dal 2015 al 2025 (primo anno a regime della presente ipotesi di accordo), evidenzia il seguente andamento sia in termini assoluti che di incidenza rispetto al prodotto interno lordo.

L'ANDAMENTO DEL PIL E DEI REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE, ANNI 2015-2025

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1.663,3	1.704,9	1.744,5	1.777,7	1.804,1	1.670,0	1.842,5	1.998,1	2.142,6	2.199,6	2.260,7
164,6	167,3	169,0	172,1	173,5	174,5	181,8	183,3	188,1	197,2	202,2

Alcuni degli aggregati economici presi a riferimento per l'analisi della compatibilità economica del presente accordo sono stati aggiornati rispetto a quanto indicato nella relazione tecnica. La serie storica riportata è frutto della revisione effettuata dall'Istat nel settembre 2024. In linea con il criterio di competenza previsto dalle regole di contabilità nazionale, gli effetti dei rinnovi contrattuali devono rappresentare la maggiore retribuzione della prestazione lavorativa imputabile a ciascun anno, indipendentemente dal profilo temporale delle erogazioni e quindi dalla tempistica di stipula dei contratti e dal riconoscimento di eventuali arretrati. Di conseguenza, diversamente dall'orientamento consolidato fino al 2023, non sono imputati nell'anno di perfezionamento degli accordi, i relativi arretrati poiché ritenuti da contabilizzare nelle annualità di rispettiva competenza.

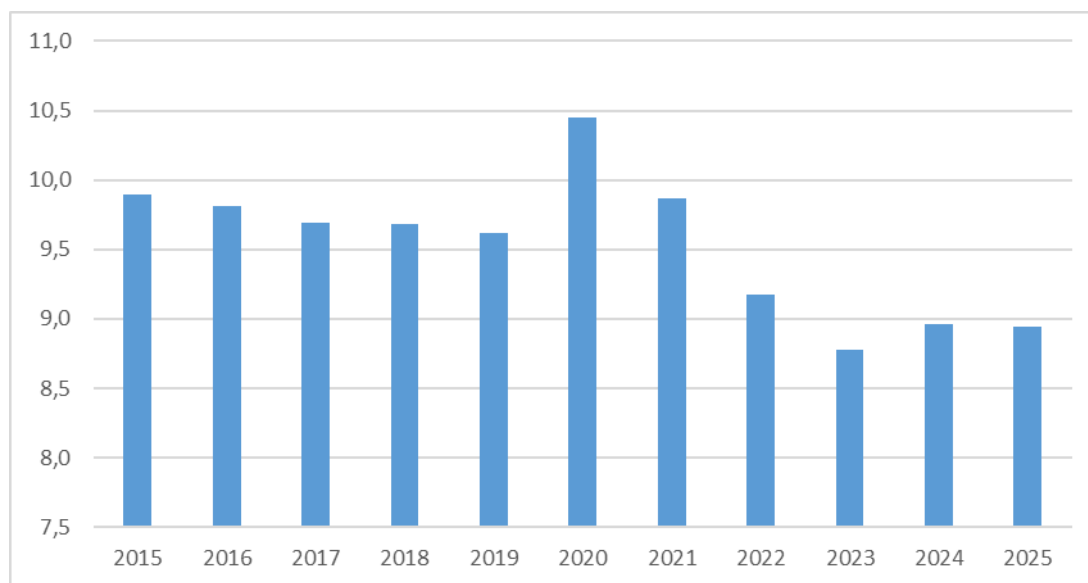
Fonte dati: Documento programmatico di Finanza Pubblica 2025

15. La spesa per il pubblico impiego, che a inizio del periodo si attestava al valore di 164,6 miliardi, ha manifestato, già a partire dal 2016, una prevedibile crescita (2,7 miliardi), continuando ad aumentare negli anni successivi, in considerazione della ripartenza della contrattazione collettiva segnata dai rinnovi contrattuali prima del triennio 2016-2018 e in seguito del triennio 2019-2021. Sulla base dei dati a consuntivo i redditi da lavoro dipendente nel 2023 hanno raggiunto i 188,1 miliardi, facendo registrare una crescita cumulata nel periodo 2015-2023 del 14,3 per cento ed un incremento annuo dell'1,8 per cento, in media semplice.

16. Nel 2024 si registra un'ulteriore crescita del 4,8 per cento mentre le previsioni per il 2025 attestano i redditi da lavoro dipendente a quota 202,2 miliardi, con un incremento del 2,5 per cento.

17. Il rapporto redditi da lavoro dipendente su PIL, che nel 2010 era pari al 10,8 per cento ha subito un calo fino al 2019 (9,6 per cento), un deciso rialzo (10,4) nell'anno della pandemia, complice il brusco calo del PIL per poi riprendere a diminuire negli anni successivi. Nel 2023 è sceso al di sotto del 9 per cento, soglia al di sotto della quale, secondo le stime del pil e dei redditi, dovrebbe mantenersi anche nelle stime per il 2025.

RAPPORTO REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE/PIL NEL PERIODO 2015-2025



Fonte dati: Documento programmatico di Finanza Pubblica 2025

Un comportamento analogo dei redditi da lavoro rispetto al PIL si registra osservando il rapporto tra i redditi stessi ed il complesso della spesa corrente al netto degli interessi. Se nel 2015 quasi un quarto della spesa corrente netta era costituita dai redditi da lavoro, la quota si è nel corso degli anni ridotta, raggiungendo il minimo nel 2023 (21,5 per cento, più di due punti di discesa).

TAVOLA 7

RAPPORTO REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE/SPESA CORRENTE AL NETTO DEGLI INTERESSI - ANNI 2015-2025

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Redditi da lavoro dipendente/Spesa corrente	23,7	23,8	23,8	23,5	23,2	21,9	22,3	21,6	21,5	21,8	21,7

Fonte dati: Documento programmatico di Finanza Pubblica 2025

18. Da ultimo, va considerato il complesso tema del rapporto tra la spesa per redditi e il tasso di inflazione (IPCA), quest'ultimo cresciuto notevolmente negli

anni 2022-2023 a seguito delle tensioni internazionali (guerra russo-ucraina) e dei connessi aumenti dei costi energetici.

TAVOLA 8

ANDAMENTO DEL TASSO DI INFLAZIONE E DELLA CRESCITA DEI REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE - ANNI
2015-2025

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Tasso di crescita dei redditi		1,6	1,0	1,8	0,8	0,6	4,2	0,8	2,6	4,8	2,5
Inflazione	0,1	-0,1	1,3	1,2	0,6	-0,1	1,9	8,7	5,9	1,1	1,8

Fonte dati: Documento programmatico di Finanza Pubblica 2025

18.1. Anche in questa circostanza giova effettuare una valutazione in un arco temporale più esteso del singolo triennio contrattuale di riferimento. Nel periodo 2015-2020, infatti, la crescita dei redditi era stata in media superiore all'inflazione (1,2 contro 0,6 per cento annuo), complice anche un tasso costantemente al di sotto del 2 per cento e vicino allo zero in alcuni periodi. La situazione si è ribaltata negli anni successivi in conseguenza del citato forte incremento dei prezzi nel biennio '22-'23. Tra il 2020 e il 2023 l'inflazione ha fatto registrare un incremento medio annuo del 5,5 per cento rispetto ad un aumento medio dei redditi del 2,4 per cento. Il forte divario si è molto attenuato considerando i dati del consuntivo del 2024 e le stime del 2025 per effetto del forte rallentamento della dinamica inflattiva.

18.2. Indubitabilmente, al termine dell'arco di tempo considerato si registra un *gap* negativo a sfavore dei redditi, in parte causato dalla imprevedibilità degli eventi scatenanti e dalla rapidità degli effetti che hanno dato luogo ad un vero e proprio picco inflazionistico. La normalizzazione dell'andamento inflattivo, peraltro, si accompagna ad un inedito e positivo scenario caratterizzato dalla circostanza di conoscere e disporre, già dall'anno in corso, del quadro complessivo delle risorse finanziarie riferite ai trienni contrattuali 2025-2027 e 2028-2030. Infatti, per effetto dell'entrata in vigore dal 30 aprile 2024 delle nuove regole di *governance* economica dell'Unione europea, la legge di bilancio per

l'anno 2025 ha stanziato tutte le risorse occorrenti per rinnovare futuri contratti collettivi nazionali e per attribuire i corrispondenti incrementi retributivi al personale non contrattualizzato, fino all'anno 2030. L'auspicio è che tale mutato paradigma possa contribuire a superare le criticità ripetutamente segnalate dalla Corte connesse alla cronicizzazione dei ritardi nella stipula degli Accordi nazionali di lavoro.

Conclusioni

19. Per le suesposte motivazioni e con le osservazioni e raccomandazioni contenute nei paragrafi 6 ed 8, con le quali si pone l'accento sulla necessità che vengano opportunamente valutati tutti gli effetti diretti ed indiretti della portata applicativa delle novità introdotte in materia di relazioni sindacali, carriere verticali, incarichi professionali nonché sull'intera disciplina riferita alle diverse attività svolte al di fuori dell'orario ordinario di lavoro, si certifica positivamente l'Ipotesi di accordo.