N. 32 /SSRRCO/CCN/2026

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE DI CONTROLLO

Presiedute dal Presidente Guido Carlino
e composte dai magistrati

Presidenti di sezione:

Mauro Orefice, Antonello Colosimo, Antonio Mezzera, Vincenzo Palomba, Cristiana Rondoni;

Consiglieri:

Paola Cosa, Elena Tomassini, Vincenzo Chiorazzo, Maria Rita Micci, Sergio Gasparrini, Giovanni Guida, Marco Randolfi;

Primi Referendari:

Laura Alesiani, Tatiana Calvitto, Giuseppe Lucarini, 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 sui principali aspetti del trattamento economico del personale del comparto Istruzione e Ricerca – Triennio 2025-2027, acquisita dalle Sezioni riunite in sede di controllo in data 17 giugno 2026;

TENUTO CONTO delle valutazioni del Nucleo tecnico "Costo del lavoro" contenute nel rapporto n. 7/2026 del 25 giugno 2026;

VISTA la comunicazione con la quale, in data 25 giugno 2026, sono state convocate le Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 30 giugno 2026;

UDITI, nell'adunanza del 30 giugno 2026, i relatori Cons. Sergio Gasparrini e Cons. Giovanni Guida;

DELIBERA

di certificare positivamente l'ipotesi di contratto in epigrafe, allegando il relativo rapporto.

ORDINA

alla Segreteria di provvedere alla trasmissione della presente delibera all'Aran, Agenzia per la rappresentanza negoziale; alla Presidenza del Consiglio – Dipartimento della Funzione Pubblica - Ufficio per le relazioni sindacali - Servizio contrattazione collettiva; al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per gli ordinamenti del personale e l'analisi dei costi del lavoro pubblico; al Ministero dell'istruzione e del merito e al Ministero dell'università e della ricerca.

I RELATORI	IL PRESIDENTE
Sergio Gasparrini	Guido Carlino
F.to digitalmente	F.to digitalmente
Giovanni Guida	
F.to digitalmente	

Depositato in segreteria in data 18 settembre 2026.

IL DIRIGENTE

Antonio Franco
F.to digitalmente

Ipotesi di Contratto collettivo nazionale di lavoro sui principali aspetti del trattamento economico del personale del comparto Istruzione e Ricerca – Triennio 2025-2027

L'Ipotesi di contratto in esame, sottoscritta il 1° aprile 2026, è pervenuta alle Sezioni riunite in sede di controllo di questa Corte in data 17 giugno 2026, 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.

Il contratto riguarda il comparto Istruzione e ricerca, che, ai sensi dell'art. 5 del CCNQ sulla definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale del 28 ottobre 2025 relativo al triennio 2025-2027, comprende il personale non dirigente con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e a tempo determinato, dipendente dalle amministrazioni del comparto. In totale il comparto è composto da una platea di 1.330.933 unità (di cui 1.253.614 relative alla Scuola e all'Afam), secondo i dati del conto annuale RGS, riferiti al 2023.

Sul testo dell'Ipotesi di Accordo è stato rilasciato, il 16 giugno 2026, il parere favorevole del Governo, vincolandolo al rispetto delle osservazioni formulate dal Ministero dell'economia e delle finanze-RGS in data 11 giugno 2026, in merito alla quantificazione dell'onere della Sezione Afam dell'accordo. Su tale aspetto, il Mef aveva rilevato la necessità di rivedere la distribuzione di tale personale tra le fasce stipendiali di anzianità per allinearla alle risultanze del Conto Annuale RGS relativo all'anno 2023, con la conseguenza di un lieve aumento dell'onere connesso all'incremento dei tabellari. A seguito di ciò, l'Aran ha aggiornato la relazione tecnica e sostituito le tabelle D1 e D2, che saranno recepite in sede di definitiva sottoscrizione del contratto.

L'Ipotesi in esame costituisce il primo rinnovo della tornata contrattuale 2025-2027.

Gli atti propedeutici alla riapertura delle trattative per la contrattazione relativa al triennio 2025-2027 sono il citato Accordo quadro sulla definizione dei comparti

e delle aree di contrattazione collettiva nazionale del 28 ottobre 2025 e l'Ipotesi di Accordo quadro sulle prerogative sindacali sottoscritto il 27 maggio 2026. Per la definizione della cornice generale in cui si inquadra l'Ipotesi di CCNL, il 31 ottobre 2025, il Ministro per la Pubblica amministrazione ha emanato l'Atto di indirizzo quadro (cd. direttiva madre) per i rinnovi contrattuali 2025-2027 relativo a tutto il personale pubblico e l'Atto di indirizzo specifico del 20 febbraio 2026 per il rinnovo contrattuale del personale del comparto Istruzione-ricerca.
Il testo dell'Ipotesi all'esame è sviluppato in cinque Titoli, composti da 18 articoli, cui fa seguito 1 dichiarazione congiunta. Sotto il profilo contenutistico, l'Ipotesi di contratto interviene solo sui principali aspetti del trattamento economico del personale del Comparto e segnatamente gli incrementi stipendiali, l'aumento di alcune indennità fisse e l'erogazione di un emolumento *una tantum* per il personale ATA della scuola, nonché i relativi arretrati. La scelta negoziale è stata, pertanto, quella di sottoscrivere prima la parte economica, rinviando i profili più complessi di parte normativa ad una fase successiva. Sul piano economico, l'Ipotesi dispone gli aumenti contrattuali, riconoscendo ai dipendenti del comparto un incremento stipendiale medio di circa 139 euro per 13 mensilità (5,39% sul monte salari 2023).

Le risorse finanziarie per la contrattazione del pubblico impiego 2025-2027

Ai fini dell'avvio della tornata dei rinnovi contrattuali relativi al triennio 2025-2027, con la legge di bilancio per l'anno 2025 (legge n. 207/2024) sono state stanziate le risorse necessarie a copertura degli oneri relativi ai miglioramenti economici del personale pubblico. Per la prima volta, la contrattazione collettiva del pubblico impiego si apre con risorse già integralmente stanziate per l'intero triennio, superando la tradizionale dinamica di finanziamento progressivo e tardivo dei rinnovi contrattuali. Inoltre, la stessa legge ha autorizzato la spesa per il triennio 2028-2030 (comma 131), introducendo una pianificazione pluriennale della contrattazione collettiva. Tali quantificazioni sono conformi alle nuove regole di governance economica europea coerenti con la traiettoria di spesa netta

programmata nel Piano strutturale di medio termine (PSMT), di durata quadriennale, prolungabile fino ad un massimo di sette anni.

L'articolo 1, comma 128 della LB 2025 ha provveduto a stanziare, per il triennio 2025-2027, gli oneri a carico del bilancio dello Stato per la contrattazione collettiva nazionale, nonché per i miglioramenti economici del personale statale in regime di diritto pubblico, stimando incrementi percentuali sulle retribuzioni complessive nella misura dell'1,8% nel 2025, del 3,6% nel 2026 e del 5,4% dal 2027, corrispondenti a 1.755 milioni per il 2025, 3.550 milioni per il 2026 e 5.550 milioni annui a decorrere dal 2027. La medesima norma ha, inoltre, disposto l'erogazione, a valere sulle risorse stanziate, dell'anticipazione (o IVC) di cui all'art. 47-*bis* comma 2 del d.lgs. n. 165/2001 nella misura percentuale, rispetto agli stipendi tabellari, dello 0,6% dal 1° aprile 2025 e dell'1%, a decorrere dal 1° luglio 2025.

Per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici al di fuori del perimetro dall'amministrazione statale, nonché per il personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale, gli oneri per i rinnovi contrattuali, da determinare sulla base dei medesimi criteri del comma 128, riferiti al medesimo triennio sono posti a carico dei rispettivi bilanci delle singole amministrazioni (art. 1, comma 129).

La tavola 1 riporta la globalità delle risorse occorrenti per il rinnovo del triennio 2025-2027 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 circa 10 miliardi.

Tavola 1

RIEPILOGO RISORSE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

in milioni

TRIENNIO 2025-2027	2025	2026	2027 e a regime
SETTORE STATALE (art. 1, comma 128 LB 2025)	1.755	3.550	5.550
SETTORE NON STATALE (art. 1, comma 129 LB 2025)	1.458	2.916	4.375
TOTALE	**3.213**	**6.466**	**9.925**

Fonte: LB 2025-Direttiva madre del 31 ottobre 2025

Le risorse finanziarie per il comparto Istruzione e Ricerca 2025-2027.

Nell'ambito delle risorse complessive previste per tutti i comparti di contrattazione, sono state definiti i fondi occorrenti per il rinnovo di quello dell'Istruzione-Ricerca (cfr. tav. 2), sulla base dell'Atto di indirizzo emanato dal Comitato di settore (che per tale comparto è rappresentato dalla PCM) il 20 febbraio 2026.

Il Comitato di settore nel suddetto atto di indirizzo ha richiesto espressamente all'Aran una rapida sottoscrizione di una prima Ipotesi contrattuale relativa alla parte economica del CCNL 2025-2027, utilizzando la parte prevalente delle risorse disponibili per riconoscere gli aumenti stipendiali e gli incrementi delle componenti fisse del trattamento accessorio. La stessa indicazione, d'altra parte, era già contenuta nella dichiarazione congiunta n. 2, allegata al CCNL 2022-2024.

Le risorse per il rinnovo contrattuale sono quantificate in misura corrispondente al 5,4% del monte salari 2023 (aggiornato con gli incrementi retributivi a regime relativi al triennio contrattuale 2022-2024) ed è comprensivo dell'IVC già corrisposta ai sensi dell'articolo 1, comma 610, della legge 234/2021.

Tavola 2

RISORSE PER IL COMPARTO ISTRUZIONE E RICERCA – TRIENNIO 2025-2027

in milioni

ISTRUZIONE-RICERCA	Unità di personale	Monte salari lordo* o.r.	2025 1,8%	2026 3,6%	2027 5,4%
a carico bilancio Stato	1.253.614	57.281	1.031,06	2.062,12	3.093,18
a carico bilancio Enti	77.318	4.156	74,80	149,61	224,41
TOTALE	**1.330.932**	**61.437**	**1.105,86**	**2.211,73**	**3.317,59**

* Gli oneri riflessi sono 38,38% per le sezioni scuola, AFAM e università e 37% per la sezione ricerca.

L'incremento retributivo complessivo medio a regime per il comparto Istruzione-Ricerca nel triennio 2025-2027 è di 138,28 euro mensili. La parte prevalente dell'incremento (95,65%) è stata destinata alla retribuzione tabellare (euro 132,27/mese), mentre lo 0,23% è stato riservato alla rivalutazione delle indennità fisse aventi carattere accessorio (euro 6,01 mensili). Gli incrementi degli stipendi tabellari (artt. 4, 8, 12 e 16 dell'Ipotesi) sono stati riconosciuti in tre distinte *tranches*: la prima, con decorrenza 1° gennaio 2025; la seconda, 1° gennaio 2026; la terza, 1° gennaio 2027. Tali aumenti sui tabellari generano un onere complessivo per tutti gli enti del comparto pari a circa 3,2 miliardi, di cui circa 3 relativi a Scuola e Afam.

Nell'ambito del trattamento accessorio, le risorse contrattuali sono state finalizzate a rivalutare alcune indennità fisse aventi carattere accessorio, per un onere totale pari a 143,73 milioni (131,86 milioni per il solo personale del settore statale). In particolare, per il personale della Scuola, è stata disposta la rivalutazione (art. 6) della retribuzione professionale docenti (RPD), della parte fissa dell'indennità di direzione dei DSGA e del compenso individuale accessorio del personale ATA (CIA); per il personale delle Università viene aumentata l'indennità di ateneo (art. 10); per gli enti di ricerca (compresa ASI) (art. 14) l'indennità di Ente del personale tecnico-amministrativo e l'indennità di valorizzazione professionale percepita dai ricercatori e tecnologi; per AFAM (art. 18) la retribuzione professionale docenti e ricercatori, la parte fissa della

retribuzione di posizione del personale dell'Area EQ ed il compenso individuale accessorio per il personale amministrativo e tecnico.

La seguente tavola 3 indica la ripartizione degli oneri secondo la destinazione delle risorse tra trattamento fisso e trattamento accessorio, suddivisa tra enti del settore statale ed enti del settore non statale.

Tavola 3

COMPARTO ISTRUZIONE-RICERCA – RIEPILOGO ONERI TRIENNIO 2025-2027

in milioni

	2025	2026	2027
Incremento tabellari Docenti Scuola	865,27	1.730,77	2.479,57
Incremento tabellari ATA Scuola	154,12	308,29	442,14
Incremento tabellari Docenti e ricercatori AFAM	9,68	19,20	27,63
Incremento tabellari ATA AFAM	1,92	3,81	5,48
Incremento retribuzione professionale docenti SCUOLA	—	—	105,18
Incremento indennità di direzione DSGA-SCUOLA	—	—	1,46
Incremento compenso individuale accessorio (CIA)-ATA-SCUOLA	—	—	23,40
Incremento retribuzione professionale docenti e ricercatori AFAM	—	—	1,43
Incremento retribuzione di posizione parte fissa Area EQ-AFAM	—	—	0,05
Incremento compenso individuale accessorio (CIA)-AFAM	—	—	0,34
SCUOLA E AFAM (a carico Bilancio Stato)	**1.030,99**	**2.062,08**	**3.086,69**
Incremento tabellari Università	42,29	84,59	120,13
Incremento tabellari Ricerca (ricerc. e tecnologi)	21,41	42,82	62,36
Incremento tabellari Ricerca (pers. amministrativo)	10,89	21,79	28,77
Incremento Indennità di Ateneo	—	—	6,29
Incremento Indennità di Ente-RICERCA	—	—	3,83
Indennità di Valorizzazione professionale-RICERCA (ricerc. e tecn.)	—	—	1,74
UNIVERSITA' E RICERCA (a carico Bilancio degli Enti)	**74,60**	**149,20**	**223,13**
TOTALE COMPARTO ISTRUZIONE E RICERCA	**1.105,59**	**2.211,28**	**3.309,82**

Per il personale ATA della Scuola sono state messe a disposizione ulteriori risorse dall'art. 3, comma 1 del d.l. n. 127/2025 (legge 164/2025), come modificato dall'art. 18, comma 7 del d.l. n. 19/2026 (legge 50/2026), utilizzate per coprire l'onere per corrispondere l'*una tantum* regolata nell'art. 7 dell'Ipotesi. Si tratta delle risorse destinate alla prima applicazione del nuovo ordinamento professionale del personale ATA, la cui misura annua è pari allo 0,55% del monte salari anno 2018 di tale personale, quantificate nel CCNL 2019-2021 in 36,9 milioni annui per il suddetto personale ATA. Le procedure per effettuare le progressioni in deroga non sono state ancora avviate e non lo saranno per tutto l'anno scolastico 2026-2027 (la loro attivazione è prevista dal prossimo anno scolastico 2027-2028), per cui le relative risorse non utilizzate sono state

impiegate per corrispondere, a circa 241 mila unità di personale, la citata *una tantum*, per un onere complessivo di 36,66 milioni che trova integrale copertura nelle risorse disponibili.

Valutazioni di compatibilità finanziaria

Le quantificazioni degli oneri sono state correttamente eseguite sulla base dei dati relativi alla consistenza, alla distribuzione e alla retribuzione media del personale, riportati nel Conto annuale 2023 ed il confronto degli oneri con le risorse stanziate garantisce la compatibilità finanziaria dell'Ipotesi, come risulta dalla seguente tavola 4.

Tavola 4

COMPARTO ISTRUZIONE-RICERCA – RISORSE E IMPIEGHI 2025-2027

in milioni

	2025	2026	2027
Oneri Scuola e Afam	1.030,99	2.062,08	3.086,7
Risorse a carico bilancio Stato	1.031,06	2.062,12	3.093,2
Differenza	**0,07**	**0,04**	**6,49**
Oneri Università e ricerca	74,60	149,20	223,1
Risorse a carico bilancio Enti	74,80	149,61	224,4
Differenza	**0,21**	**0,40**	**1,28**

Riguardo la copertura degli oneri contrattuali, per le amministrazioni pubbliche, diversamente da quelle statali, per le quali le risorse sono stanziate 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. È opportuno rammentare che per gli enti diversi dallo Stato, sussistono precisi obblighi di accantonamento delle risorse occorrenti per far fronte agli oneri relativi ai rinnovi contrattuali in appositi capitoli di bilancio che debbono accogliere le risorse occorrenti per corrispondere gli aumenti per il triennio contrattuale di riferimento. Con riferimento a tali enti ed amministrazioni si è proceduto a verificare a campione (selezionando gli atenei con il maggior numero di studenti

e i principali enti di ricerca) il corretto accantonamento delle risorse necessarie per corrispondere gli aumenti per l'intero triennio contrattuale.

Valutazioni di compatibilità economica

Ai fini dell'analisi della compatibilità economica dell'Ipotesi di Accordo occorre analizzare 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 dai documenti di finanza pubblica più recenti (Documento di Finanza pubblica 2026).
La Tavola 5 espone la spesa di personale nel Pubblico Impiego, nell'arco temporale che va dal 2018 al 2027 (primo anno a regime della presente ipotesi di accordo), sia in termini assoluti che di incidenza rispetto al prodotto interno lordo.

Tavola 5

L'andamento del PIL e dei redditi da lavoro dipendente, Anni 2015-2027

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Redditi da lavoro dipendente (DFP 2026)	*172,1*	*173,5*	*174,5*	*181,8*	*183,3*	*188,1*	*197,5*	*203,8*	*209,0*	*211,5*
Rapporto redditi DFP 2026/PIL	*9,7*	*9,6*	*10,4*	*9,9*	*9,2*	*8,8*	*9,0*	*9,0*	*9,0*	*8,9*

Fonte dati: DFP 2026

Il valore complessivo, che nel 2018 attestava a quota 172,1 miliardi, dopo un biennio di leggera crescita, ha registrato nel 2021 una dinamica più accentuata (+9,7 miliardi) in considerazione della ripartenza della contrattazione collettiva segnata dai rinnovi contrattuali del triennio 2019-2021. Sulla base dei dati di consuntivo, i redditi da lavoro dipendente nel 2025 hanno, poi, raggiunto i 203,8

miliardi, facendo registrare una crescita cumulata nel periodo 2018-2025 del 18,4 per cento, ed un incremento medio annuo del 2,6 per cento.

Nel 2026, secondo le previsioni del DFP, dovrebbe registrarsi un'ulteriore crescita del 2,6 per cento mentre le previsioni per il 2027 attestano i redditi da lavoro dipendente a quota 211,5 miliardi, con un incremento del 1,2 per cento.

Il rapporto redditi da lavoro dipendente su PIL, che nel 2018 era pari al 9,7 per cento vede un deciso rialzo (10,4) nell'anno della pandemia, complice il brusco calo del PIL, per poi riprendere a diminuire negli anni successivi. Nel biennio 2024-2025, dopo aver toccato il minimo l'anno precedente (8,8 per cento) si posiziona intorno al 9 per cento, soglia al di sotto della quale, secondo le stime del Pil e dei redditi, dovrebbe mantenersi anche nel 2026 e nel 2027.

Il rapporto tra le due grandezze consente di valutare la sostenibilità della spesa dalle pubbliche amministrazioni per il proprio personale all'interno del sistema economico inteso nella sua globalità. Il mantenimento di tale rapporto su valori costanti assicura che vi sia una corrispondenza tra la crescita economica del Paese e la dinamica salariale registrata nel periodo corrispondente ed in tal senso, sia pure indirettamente, è ricavabile un profilo di sostenibilità per le finanze pubbliche dell'onere connesso agli aumenti retributivi riconosciuti. I dati mostrano, peraltro, che escludendo gli anni segnati dagli effetti della crisi sanitaria mondiale, il suindicato rapporto non solo non è cresciuto, ma ha subito una progressiva flessione passando dal 9,8 del 2016 fino a raggiungere il 9 per cento del 2025.

Un comportamento analogo dei redditi da lavoro rispetto al PIL si osserva nel rapporto tra i redditi stessi ed il complesso della spesa corrente al netto degli interessi. Se nel 2018 circa il 24 per cento della spesa corrente netta era costituita dai redditi da lavoro, la quota si è ridotta nel corso degli anni raggiungendo il minimo nel 2023 (21,5 per cento) valore che, secondo le stime del DFP 2026, dovrebbe rimanere tale anche nel 2027.

Tavola 6

Rapporto redditi da lavoro dipendente/Spesa corrente al netto degli interessi – Anni 2018-2027

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
RDL/Sp correnti al netto interessi	*23,5*	*23,2*	*21,9*	*22,3*	*21,6*	*21,5*	*21,8*	*21,6*	*21,7*	*21,5*
Rapporto consumi intermedi/RDL	*85,2*	*84,7*	*85,8*	*86,6*	*93,1*	*92,7*	*91,0*	*91,9*	*91,1*	*90,4*

Fonte dati: Documento di Finanza Pubblica 2026

Un terzo indicatore utile a valutare la compatibilità economica dei rinnovi contrattuali è rappresentato dal rapporto tra la spesa complessiva per i consumi intermedi e i redditi da lavoro dipendente. Anche in questo caso l'andamento del rapporto indica che proporzionalmente gli oneri per i consumi intermedi sono cresciuti ad un ritmo più elevato rispetto ai redditi da lavoro dipendente: se ad inizio periodo, di ogni 100 euro destinati alla spesa per il personale se ne sostenevano 85 euro per i consumi intermedi, al termine del periodo considerato tale valore ha raggiunto quota 91 euro circa.

Le considerazioni che precedono consentono, pertanto, di certificare positivamente l'Ipotesi di Accordo attesa l'attendibilità dei costi quantificati e la loro compatibilità con gli strumenti di programmazione e di bilancio.