



La

# *Corte dei Conti*

N. 7/SSRRCO/CCN/18

A Sezioni riunite in sede di controllo  
Presiedute dal Presidente Angelo BUSCEMA  
e composte dai magistrati

## Presidenti di sezione

Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO, Enrica LATERZA, Carlo CHIAPPINELLI,  
Simonetta ROSA, Ermanno GRANELLI, Antonio FRITTELLA, Fabio VIOLA.

## Consiglieri

Roberto BENEDETTI, Lucilla VALENTE, Antonello COLOSIMO, Vincenzo PALOMBA, Emanuela PESEL, Franco MASSI, Cinzia BARISANO, Maria Luisa ROMANO, Carmela MIRABELLA, Luisa D'EVOLI, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Maria Teresa D'URSO, Luca FAZIO, Alessandra SANGUIGNI, Francesco ALBO, Alessandro BENIGNI, Valeria FRANCHI.

VISTO il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel testo modificato da ultimo dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150;

VISTA l'ipotesi di Contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto Sanità per il triennio 2016-2018;

SENTITI, nell'ambito dell'istruttoria, gli esperti designati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 47, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001;

VISTA la comunicazione con la quale, in data 4 maggio 2018, sono state convocate le Sezioni riunite in sede di controllo per il giorno 15 maggio 2018;

TENUTO CONTO delle valutazioni del Nucleo tecnico “Costo del lavoro” contenute nel rapporto n. 2018\_04;

UDITI, nella Camera di Consiglio del 15 maggio 2018 i relatori Cons. Franco Massi, Cons. Luisa D’Evoli;

### **DELIBERA**

di certificare positivamente l’ipotesi di accordo in epigrafe, con le osservazioni contenute nell’allegato rapporto di certificazione.

### **ORDINA**

la trasmissione della presente deliberazione all’Aran, al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, al Comitato di Settore Regioni-Sanità, al Ministero dell’economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – IGOP, al Ministero della salute.

**I RELATORI**

Franco Massi

Luisa D’Evoli

**IL PRESIDENTE**

Angelo Buscema

Depositato in segreteria il 5 giugno 2018

**IL DIRIGENTE**

Maria Laura Iorio

## **Rapporto di certificazione**

*Ipotesi di contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto Sanità per il triennio 2016 - 2018*

1. L'ipotesi di contratto oggetto del presente rapporto, sottoscritta il 23 febbraio 2018 e pervenuta alla Segreteria delle Sezioni riunite in sede di controllo il 26 aprile 2018, riguarda il personale del comparto sanità, così come definito dall'art. 6 del CCNQ del 13 luglio 2016, che ricomprende: le Aziende sanitarie ed ospedaliere del Servizio sanitario nazionale; le Aziende ospedaliero-universitarie; gli Istituti zooprofilattici sperimentali; gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico; l'Azienda ospedaliera Ordine Mauriziano di Torino; l'Ente ospedaliero Ospedali Galliera di Genova; le Aziende pubbliche di servizi alla persona (ex IPAB); le Residenze sanitarie assistite a prevalenza pubblica - RSA; le Agenzie regionali per la protezione ambientale - ARPA; l'Agenzia per i servizi sanitari regionali - Age.Na.S; l'Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti e per il contrasto delle malattie della Povertà – INMP.

Si tratta dell'ultimo contratto di lavoro del settore pubblico, relativamente al personale non dirigente, per il triennio 2016-2018, successivo agli anni del blocco della contrattazione collettiva nazionale, disposto dal d.l. n. 78 del 2010 e successive modificazioni.

La riapertura dei tavoli negoziali è stata preceduta dall'accordo quadro sulla definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale per il triennio 2016-2018 in attuazione di quanto previsto dall'art. 54, comma 2, del d.lgs. n. 150 del 2009, di modifica dell'art. 40 del d.lgs. n. 165 del 2001, e, successivamente, dal nuovo accordo quadro sulle prerogative sindacali, entrambi positivamente certificati da queste Sezioni riunite.

Contemporaneamente a tale percorso di necessario adeguamento al contesto normativo di riferimento, il legislatore ha provveduto a stanziare, per le amministrazioni ricomprese nel settore statale, le risorse necessarie per i miglioramenti economici del personale pubblico.

La legge di stabilità per il 2016 (art. 1, comma 466, della legge n. 208 del 2015) ha inizialmente stanziato per i rinnovi contrattuali relativi al personale delle amministrazioni statali, compreso quello in regime di diritto pubblico, un importo (300 milioni di euro), corrispondente all'ammontare della sola indennità di vacanza contrattuale, prevedendo nel contempo, per le restanti amministrazioni pubbliche non ricomprese nel settore

statale, in coerenza con l'art. 48, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, la copertura dei relativi oneri contrattuali a carico dei rispettivi bilanci.

Di qui il successivo DPCM del 18 aprile 2016 che ha definito i criteri di determinazione degli oneri per il personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche non ricomprese nel settore statale in coerenza con i parametri previsti per il personale dipendente dalle amministrazioni statali.

Il 30 novembre 2016 il Governo ha sottoscritto un'Intesa con le parti sociali, con la quale si è impegnato a garantire l'implementazione delle risorse finanziarie da destinare ai rinnovi contrattuali, in modo da assicurare incrementi economici medi non inferiori a 85 euro mensili lordi, cifra questa in linea con la dinamica contrattuale del settore privato nel medesimo periodo.

L'art. 1, comma 365, della legge di bilancio n. 232 del 2016 ha, quindi, stanziato ulteriori risorse da destinare alla contrattazione collettiva, ripartite poi con DPCM del 18 febbraio 2017, il quale ha provveduto a fissare anche i criteri aggiornati di incremento per il personale dipendente delle amministrazioni non statali.

Da ultimo, va richiamato l'art. 1, comma 679, della legge di bilancio per il 2018, il quale ha integrato le risorse, in modo tale da assicurare incrementi retributivi pari, per il 2016, allo 0,36 per cento, all'1,09 per cento per il 2017 e al 3,48 per cento a regime.

Le risorse complessivamente stanziato per il personale ricompreso nel settore statale a decorrere dal 2018 dalle leggi citate (2,85 miliardi di euro), come esplicitato nella relazione tecnica al disegno di legge di bilancio per il 2018, dovrebbero consentire un incremento a regime di 85 euro lordi mensili, calcolato prendendo a base la retribuzione media di tutto il personale pubblico interessato alla tornata contrattuale.

In coerenza con le risorse complessivamente stanziato per il personale ricompreso nel settore statale, il Comitato di Settore Regioni-Sanità ha definito le risorse occorrenti per l'accordo in esame a carico del bilancio degli enti con gli atti di indirizzo del 27 luglio 2017 e del 22 febbraio 2018.

La tavola seguente dà conto delle risorse occorrenti per il rinnovo del comparto della Sanità.

### Oneri del rinnovo contrattuale

*milioni di euro*

	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Incrementi tabellari</b>	80,18	242,98	584,73	687,25
<b>Elemento perequativo</b>			101,44	
<b>Incremento Fondo</b>				67,75
<b>Clausole malattia</b>			1,09	1,63
<b>Totale</b>	<b>80,18</b>	<b>242,98</b>	<b>687,26</b>	<b>756,63</b>

Sull'ipotesi di contratto in esame, il Comitato di Settore Regioni-Sanità ha espresso parere favorevole in data 14 marzo 2018.

Occorre al riguardo evidenziare che il testo vigente dell'art. 47, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 59, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009, non prevede più, per le Regioni ed i relativi enti dipendenti nonché per le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, l'espressione del parere da parte del Consiglio dei Ministri, ma soltanto la possibilità di esprimere osservazioni sul testo, fino alla data di entrata in vigore dei decreti di attuazione della legge delega 5 maggio 2009, n. 42, relativa all'attuazione del federalismo fiscale.

In data 10 aprile 2018, il Consiglio dei Ministri, ritenendo non ancora integralmente attuati alcuni decreti legislativi riferiti alla legge delega n. 42 del 2009<sup>1</sup>, ha espresso le proprie osservazioni, recependo quanto osservato dalla Ragioneria generale dello Stato con nota del 30 marzo 2018.

Nella citata nota del 30 marzo 2018, il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), nel sottolineare la criticità della norma novellata dal d.lgs. n. 165 del 2001 in merito all'attività di controllo del Governo sulla contrattazione del personale appartenente agli enti non ricompresi nel settore statale, ha messo in evidenza alcune problematiche relative, in particolare, al nuovo ordinamento professionale del personale sanitario (incarichi di professionista e di organizzazione) e alla relativa costituzione dei fondi destinati al finanziamento dello stesso.

**2.** L'ipotesi all'esame si compone di 96 articoli, di una serie di tabelle e di tre dichiarazioni congiunte.

**2.1.** Sotto il profilo ordinamentale, particolarmente significativo risulta il nuovo sistema delle relazioni sindacali, che delinea le nuove modalità relazionali tra parte datoriale e sindacati. Il nuovo sistema è basato sulla partecipazione e sulla contrattazione

---

<sup>1</sup> Si tratta dei d.lgs. n. 68 del 2011 e n. 216 del 2010, in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario e di Comuni, Città metropolitane e Province; non risulta, inoltre, attuato il nuovo sistema di finanziamento degli enti territoriali, attraverso autonomia impositiva e fondo perequativo.

integrativa. Nell'ambito della partecipazione, un ruolo centrale è stato attribuito al "Confronto" (art. 5), inteso come dialogo approfondito, non formalizzato, sulle materie rimesse a tale livello di relazione, finalizzato a restituire alle organizzazioni sindacali un ruolo di partecipazione costruttiva sulle determinazioni che l'azienda o l'ente intenderà adottare.

Va segnalato l'art. 7, che istituisce un Organismo paritetico per l'innovazione, allo scopo di attivare stabili relazioni aperte e collaborative su progetti di organizzazione, innovazione e miglioramento dei servizi. Le competenze di tale organismo, in taluni casi, peraltro, si sovrappongono a quelle già spettanti al Comitato unico di garanzia (CUG), di cui all'art. 57, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Innovativo è l'art. 6 dell'ipotesi di contratto (Confronto regionale), il quale dà la possibilità alle Regioni, nel rispetto dell'autonomia contrattuale delle aziende e degli enti, di emanare linee generali di indirizzo per lo svolgimento della contrattazione integrativa su alcune materie specifiche. Tra le materie rientra, in particolare, l'utilizzo delle risorse aggiuntive regionali, di cui all'art. 81, comma 4, lett. a), dell'ipotesi di contratto, le quali vanno ad incrementare i fondi del trattamento accessorio del personale. Si tratta di risorse aggiuntive pari all'1,2 per cento del monte salari annuo 2004 e ad ulteriori risorse pari allo 0,4 per cento del medesimo monte salari messe a disposizione delle Regioni e derivanti da processi di riorganizzazione o dal reale recupero di margini di produttività dell'azienda o dell'ente (artt. 4 e 13 del d.lgs. n. 502 del 1992).

Ritiene al riguardo la Corte che le linee generali di indirizzo da parte delle Regioni di cui all'art. 6 dell'ipotesi di contratto in esame costituiscano, da una parte, uno strumento necessario a garanzia dell'erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA), dall'altra, un presidio necessario per la verifica delle condizioni per il riconoscimento delle risorse aggiuntive regionali anche sotto il profilo della compatibilità e sostenibilità finanziaria dei diversi sistemi sanitari regionali.

L'art. 8, oltre a definire le materie di competenza della contrattazione collettiva integrativa, conferma che la stessa si svolge a livello di ciascun ente del Comparto. Viene recepita la disciplina prevista dall'art. 40, comma 3-ter, del d.lgs. n. 165 del 2001: nel caso del protrarsi delle trattative che pregiudichino la funzionalità dell'azione amministrativa, l'Azienda o l'Ente può provvedere, in via provvisoria, sulle materie del mancato accordo.

L'ipotesi di contratto pone le basi per innovare il sistema di classificazione professionale, che sarà successivamente attuato dopo la conclusione dei lavori da parte

della Commissione paritetica prevista dall'art. 12. L'art. 13 introduce due nuovi profili per le attività di comunicazione e informazione, come avvenuto negli altri comparti.

L'elemento innovativo, rispetto al passato<sup>2</sup>, è dato dalla previsione della tipologia generale degli incarichi funzionali correlati allo svolgimento, per i ruoli sanitario, tecnico, amministrativo e professionale (categoria D), di funzioni che prevedano la diretta assunzione di elevate responsabilità aggiuntive e/o maggiormente complesse rispetto alle attribuzioni proprie della categoria e del profilo di appartenenza (art. 14).

Nell'ambito degli incarichi funzionali vengono distinti un incarico di organizzazione e un incarico professionale. Gli incarichi di organizzazione sono sovraordinati agli incarichi professionali.

Entrambi sono attribuibili al personale del ruolo sanitario e dei profili di collaboratore professionale assistente sociale ed assistente sociale senior di cui all'art. 16, nonché al personale appartenente ai ruoli amministrativo tecnico e professionale di cui all'art. 17. Come specificato nella relazione illustrativa dell'Aran, gli incarichi di organizzazione e professionali sono previsti in luogo dei precedenti incarichi di posizione organizzativa e di coordinamento.

L'attribuzione degli incarichi funzionali, effettuata sempre nei limiti della disponibilità del fondo denominato "Condizioni di lavoro e incarichi", presuppone una previa valutazione da parte dell'azienda e dell'ente della sussistenza di particolari esigenze di servizio, tenuto conto ciascuno dei propri ordinamenti, delle leggi regionali e di scelte di programmazione sanitaria e sociosanitaria nazionale e/o regionale (art. 18). L'importo dell'indennità, per entrambe le tipologie di incarico, è connessa agli incarichi di funzione come graduati dalle aziende e dagli enti ed entro il valore minimo di 1.678,48 euro e massimo di 12.000 euro (art. 20, comma 3).

La graduazione di tali incarichi funzionali è effettuata in ragione della dimensione organizzativa di riferimento, del livello di autonomia e responsabilità della posizione, del tipo di specializzazione richiesta, della complessità ed implementazione delle competenze, della valenza strategica rispetto agli obiettivi dell'azienda o dell'ente (art. 18, comma 3).

L'incarico di organizzazione deve essere graduato con riguardo ai criteri di complessità definiti dalla regolamentazione di ogni singola azienda o ente (artt. 16, comma 3, e 17, comma 3). Con specifico riguardo al solo ruolo del personale sanitario,

---

<sup>2</sup> Il nuovo sistema degli incarichi funzionali sostituisce le tre precedenti tipologie di posizioni organizzative: direzione di servizi, alta professionalità e attività di staff, studio e ricerca.

l'incarico di organizzazione comprende anche la funzione di coordinamento (art. 16, comma 4), già istituita con legge n. 43 del 2006<sup>3</sup>. Tale funzione, invece, non è attribuibile ai profili professionali di assistenti sociali, ai quali possono essere attribuiti solo incarichi di organizzazione e incarichi professionali.

Tutti gli incarichi possono essere rinnovati, per una durata massima di 10 anni, ma solo a seguito di valutazione positiva.

La responsabilità disciplinare dei dipendenti (artt. 64 e seguenti) viene rivisitata alla luce delle nuove disposizioni intervenute con il d.lgs. n. 116 del 2016 ed il d.lgs. n. 74 del 2017. Il testo negoziale riporta, a fini di completezza e chiarezza espositiva, anche istituti regolamentati direttamente dalla legge.

Sempre sotto il profilo normativo, l'art. 82 dell'ipotesi di contratto (Differenziazione premi individuali) recepisce quanto stabilito in materia dal d.lgs. n. 74 del 2017 (Valutazione delle *performance*). Viene confermata l'abolizione delle cd. "fasce di merito", con previsione dell'attribuzione, ai dipendenti che conseguono valutazioni più elevate, di una maggiorazione del premio individuale, che non potrà essere inferiore al 30 per cento del valore medio pro capite dei premi attribuiti al personale valutato positivamente.

È rimessa alla contrattazione integrativa la definizione della misura della maggiorazione e della "limitata" quota di personale cui spetta tale beneficio.

Come per i CCNL degli altri tre Comparti, l'ipotesi di contratto in esame prevede i congedi per le donne vittime di violenza (art. 39) e l'applicazione delle norme previste dal CCNL riferite al matrimonio o ai coniugi, anche in favore di ognuna delle parti dell'unione civile (art. 50), come previsto dalla legge n. 76 del 2016.

Una serie di norme evidenziano, poi, una particolare attenzione per le situazioni di maggiore disagio dei lavoratori pubblici.

Si tratta della disciplina delle assenze per l'espletamento di terapie ed esami diagnostici, della tutela dei lavoratori in particolari condizioni psicofisiche e dell'introduzione di una perequazione della retribuzione in favore delle categorie più deboli (cd. "elemento perequativo").

Sono previste anche le ferie e i riposi solidali (art. 34) nonché il "Welfare integrativo" (art. 94), cioè la possibilità di riconoscere ai dipendenti prestazioni

---

<sup>3</sup> La legge n. 43 del 2006, di delega al Governo per l'istituzione degli ordini professionali relativi alle professioni sanitarie infermieristiche, ostetrica, riabilitative, tecnico-sanitarie e della prevenzione, all'art. 6, comma 2, ha istituito la funzione di coordinamento "senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica" da attribuirsi ai profili delle professioni sanitarie.



integrative a sostegno del reddito della famiglia, a supporto dell'istruzione dei figli, polizze sanitarie, ecc. Gli oneri derivanti da tale norma sono sostenuti mediante utilizzo di quota parte del Fondo "Premialità e fasce" (art. 81).

**2.2.** Per quanto attiene agli aspetti economici, l'ipotesi di contratto in esame destina le risorse disponibili agli incrementi degli stipendi tabellari (art. 76), al riconoscimento di un emolumento perequativo *una tantum* (art. 78), all'incremento dei trattamenti accessori (artt. 80-85) e all'onere derivante dalle clausole ascrivibili alla previsione di permessi orari per l'espletamento di visite mediche, ovvero di assenze per terapie salvavita, associate a patologie gravi (artt. 40-43).

Occorre evidenziare che la parte prevalente del beneficio medio a regime previsto con l'ipotesi di contratto in esame è destinata alla rivalutazione della retribuzione tabellare. Soltanto una minima parte (circa lo 0,31 per cento) è finalizzata alla rivalutazione dei trattamenti accessori.

Si tratta di una scelta che, ad avviso della Corte, al di là dei profili di compatibilità economica, non appare in linea con gli atti di indirizzo, in cui si sottolineava che le risorse contrattuali avrebbero dovuto essere distribuite secondo un criterio di proporzionalità tra le voci retributive.

Il riconoscimento di un emolumento perequativo *una tantum* (art. 78) da corrispondere, per il solo periodo aprile-dicembre 2018, al personale già destinatario delle misure di cui all'art. 1, comma 12, della legge n. 190/2014<sup>4</sup>, collocato nei livelli più bassi, non sembra, poi, realizzare del tutto nell'ipotesi di contratto in esame la propria finalità. Il beneficio viene previsto, infatti, seppure in maniera regressiva, per tutte le fasce (A, B, C e D nonché alle alte specializzazioni), con ciò ampliando, di fatto, la platea dei destinatari sulla base del criterio reddituale.

Più in generale in tema di perequazione, occorre rilevare come, al termine della prima tornata contrattuale tenutasi dopo un lungo periodo di blocco e la riforma del pubblico impiego avviata con la legge n. 15 del 2009, appaia sostanzialmente mancato – allo stato – uno degli obiettivi strategici che pur avevano ispirato la riforma medesima, declinato nell'accorpamento in soli quattro comparti di contrattazione di tutti i precedenti CCNL. A fronte di un'auspicata tendenziale omogeneizzazione dei trattamenti economici complessivi del personale delle pubbliche amministrazioni, nei fatti il riconoscimento di incrementi retributivi a regime nella misura del 3,48 per cento aumenta i differenziali

---

<sup>4</sup> Bonus 80 euro, introdotto dall'art.1 del d.l. 66/2014 e confermato dalla legge di stabilità 2015, viene corrisposto ai lavoratori con reddito complessivo non superiore ai 26.000 euro (livello successivamente alzato a 26.600 euro dalla legge di bilancio 2018).

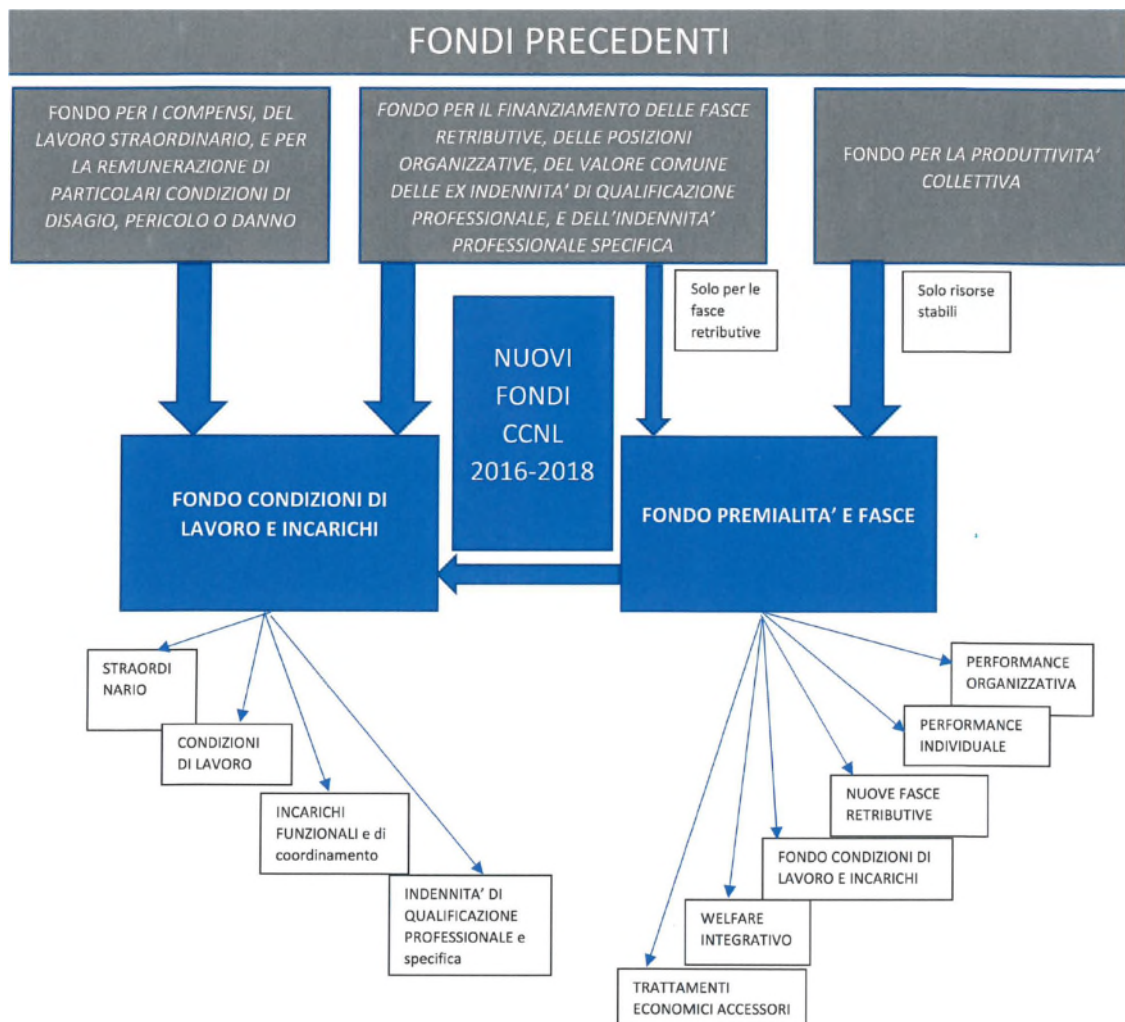
retributivi preesistenti, non tanto fra i diversi quattro comparti, quanto nell'ambito dello stesso comparto.

Profili delicati pongono, poi, nella specie, le norme relative alla costituzione e all'utilizzo dei Fondi per il trattamento accessorio (artt. 80 e 81).

Il testo contrattuale attua, su richiesta del Comitato di Settore, una semplificazione dei fondi precedenti, riducendoli da tre a due: Fondo condizioni di lavoro e incarichi e Fondo premialità e fasce.

I due fondi hanno caratteristiche diverse, in quanto il primo è legato alle scelte organizzative dell'ente, mentre il secondo è dedicato a supportare le politiche della premialità.

Lo schema riportato di seguito evidenzia il passaggio dal sistema precedente a quello previsto dall'ipotesi di contratto in esame:



Viene espressamente enunciato (art. 81, comma 5, dell'ipotesi di contratto) che la quantificazione delle risorse dei fondi, complessivamente considerati, è soggetta al limite dell'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017.

Occorre evidenziare che le risorse derivanti dall'ipotesi di contratto in esame per il trattamento accessorio vengono destinate tutte all'incremento del "Fondo condizioni di lavoro e incarichi" a decorrere dal 31 dicembre 2018 e a valere dal 1° gennaio 2019 (art. 80, comma 3, lett. a). Si tratta di un importo annuo pari a 91 euro pro capite, che genera un onere nel 2019 pari a circa 68 milioni di euro.

Come rappresentato dal MEF nella citata nota del 30 marzo 2018, profili critici presenta il predetto "Fondo condizioni di lavoro e incarichi" in relazione alla mancata previsione di una sorta di clausola di salvaguardia del livello storico del finanziamento degli istituti correlati al lavoro straordinario e alle condizioni di disagio, considerato che non è esclusa la possibilità che con il fondo di cui all'art. 80 vengano finanziate le indennità di incarico (comma 6, lett. c, dell'art. 80) in misura tale da rendere insufficienti le risorse del fondo per il finanziamento degli istituti correlati al lavoro straordinario e alle condizioni di disagio. La previsione di un unico fondo per il finanziamento degli incarichi e per il finanziamento degli istituti correlati al lavoro straordinario e alle condizioni di disagio (in precedenza le posizioni organizzative gravavano sul "Fondo fasce retributive"), se non sottoposta in fase attuativa ad un adeguato controllo, potrebbe determinare oneri finanziari aggiuntivi correlati alla necessità di dovere comunque garantire i LEA. Di qui l'opportunità, ad avviso della Corte, di stabilire, anche mediante l'istituto del "Confronto regionale" (art. 6 dell'ipotesi di contratto), linee di indirizzo generali, nel rispetto dell'autonomia contrattuale delle aziende, per il corretto impiego del fondo in coerenza con la garanzia dei LEA, e nel rispetto delle compatibilità finanziarie della presente ipotesi di contratto.

**3.** Quanto all'attendibilità delle quantificazioni dei costi contrattuali ed alla relativa compatibilità finanziaria, il nucleo tecnico ha verificato 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 2015.

La tavola seguente mette a confronto gli oneri contrattuali con le risorse messe a disposizione dal Comitato di Settore.

## Risorse e impieghi

*milioni di euro*

	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Incrementi tabellari</b>	80,18	242,98	584,73	687,25
<b>Elemento perequativo</b>			101,44	
<b>Incremento Fondo</b>				67,75
<b>Clausole malattia</b>			1,09	1,63
<b>Totale</b>	<b>80,18</b>	<b>242,98</b>	<b>687,26</b>	<b>756,63</b>
<b>Risorse Comitato di settore</b>	<b>80,33</b>	<b>243,21</b>	<b>689,39</b>	<b>776,48</b>
<b>Differenza</b>	0,15	0,23	2,13	19,85

Per quanto riguarda la copertura finanziaria degli oneri contrattuali, occorre richiamare la previsione dell'art. 48, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, secondo cui per le amministrazioni pubbliche non ricomprese nel settore statale gli oneri contrattuali per il personale sono posti a carico dei rispettivi bilanci. Di qui l'obbligo del previo accantonamento in bilancio delle risorse destinate alla copertura dei costi contrattuali.

Nella specie, occorre dare atto che, nel primo Atto di indirizzo, il Comitato di Settore ha da subito ribadito l'obbligo per gli enti del SSN – introdotto dall'art. 9, comma 1, del d.l. n. 203 del 2005, convertito dalla legge n. 248 del 2005, e confermato dall'art. 2, comma 17, della legge n. 191 del 2009 – di provvedere ad effettuare l'accantonamento degli oneri contrattuali nei rispettivi bilanci di previsione.

In sede istruttoria, è stata acquisita dal MEF la documentazione significativa al riguardo, dalla quale risulta che sono stati effettuati i relativi accantonamenti per il 2016 ed il 2017.

**4.** Quanto alla compatibilità economica dell'ipotesi di contratto in esame, occorre ricordare che l'Intesa Governo-Sindacati sugli assetti contrattuali del settore pubblico del 30 aprile 2009 prevedeva che il calcolo delle risorse da destinare agli incrementi contrattuali, per il triennio 2009-2011, avrebbe dovuto essere effettuato assumendo la previsione dell'indice IPCA (Indice dei prezzi al consumo armonizzato), al netto dei prodotti energetici importati, quale parametro di riferimento per l'individuazione dell'indice previsionale, da applicarsi ad una base di calcolo costituita dalle voci di carattere stipendiale.

Tale meccanismo – che non ha trovato attuazione, per effetto della citata normativa sul blocco della contrattazione – avrebbe dovuto essere espressamente confermato ovvero formare oggetto di revisione al termine del previsto triennio di vigenza.

Le Parti hanno, tuttavia, ritenuto superato il predetto quadro di riferimento, anche in relazione alla sottoscrizione dell'accordo del 30 aprile 2016, stipulato direttamente tra

il Governo e le Parti sociali, che, limitatamente al triennio 2016-2018, ha delineato incrementi retributivi medi mensili pari a 85 euro lordi.

Il contenuto del citato accordo è stato coerentemente recepito nelle leggi di bilancio per il 2017 e il 2018, che prevedono a regime incrementi retributivi pari al 3,48 per cento della massa salariale di riferimento.

Si tratta di importi superiori a quelli previsti nel caso in cui si fosse applicato l'indice IPCA previsto dal citato accordo dell'aprile 2016 o il tasso di inflazione programmato previsto nel precedente accordo di luglio 1993 sulla politica dei redditi.

In mancanza di un predefinito parametro di riferimento, la verifica della compatibilità economica dei costi contrattuali si rivela, pertanto, di non facile percorribilità.

Pur considerando che nel breve periodo non appaiono evidenti spinte inflazionistiche tali da rendere necessario un nuovo accordo quadro sulla politica dei redditi, valevole sia per il settore privato sia per quello pubblico, ritiene la Corte che, con riferimento ai dipendenti pubblici, in relazione al contesto macroeconomico di riferimento, caratterizzato da un progressivo ma ancora lento superamento della crisi economia da tempo in atto e, soprattutto, dalla necessità di rispettare i vincoli imposti alla crescita della spesa pubblica dalle regole del *Fiscal compact*, sia indispensabile la fissazione condivisa di nuove regole per la crescita programmata della retribuzione.

La relazione tecnica dell'Aran riporta, comunque, in un'apposita sezione, considerazioni ed elaborazioni utili per una ponderata valutazione della compatibilità economica non solo ai fini della certificazione dell'ipotesi di contratto in esame ma anche per un complessivo giudizio sull'intera tornata contrattuale.

Osserva l'Aran, nella citata relazione, che, già a partire dal 2016, l'andamento dell'economia ha mostrato segnali di ripresa, con una crescita del PIL nel 2017 pari all'1,5 per cento (valore che si ritiene possa essere raggiunto anche nell'anno in corso), mentre la spesa per redditi da lavoro dipendente nel settore pubblico ha evidenziato, sin dal 2010, una significativa inversione di tendenza derivante dall'adozione di severe misure restrittive, alcune delle quali di carattere strutturale (ad esempio la riduzione degli organici).

In tale contesto, il rapporto tra redditi da lavoro dipendente e prodotto interno lordo si attesta costantemente negli ultimi anni su valori inferiori al 10 per cento, con la previsione di un'ulteriore riduzione, anche tenendo conto degli effetti complessivi della presente tornata contrattuale, in relazione al più sostenuto andamento del PIL, confermato

dalle stime per il biennio 2018-2019; vanno considerati, altresì, il lungo periodo di blocco retributivo e la contestuale dinamica positiva dei redditi del settore privato.

Si tratta di considerazioni che, ferma restando l'esigenza di definire un quadro programmatico di riferimento per la crescita della spesa di personale, consentono alla Corte di concludere per una positiva certificazione anche della compatibilità economica della presente ipotesi di contratto, considerato che un incremento a regime del 3,48 per cento resta inferiore alla perdita del potere di acquisto intervenuta dal 2011, mentre risulta coerente con la difesa dei redditi dall'inflazione del triennio 2016-2018.

Osserva, tuttavia, la Corte che il parametro per certificare la compatibilità economica di incrementi contrattuali, specie se superiori all'andamento dell'inflazione, non può prescindere da una valutazione degli effetti della contrattazione, in termini di recupero della produttività del settore pubblico.

Sotto tale profilo, l'ipotesi di contratto in esame, al pari dei contratti relativi agli altri comparti, non appare in linea con l'obiettivo, affidato dalla legge delega n. 15 del 2009 alla contrattazione collettiva, di procedere ad una sostanziale ridefinizione delle componenti variabili della retribuzione, da destinare prevalentemente a finalità realmente incentivanti e premiali.

La scelta di destinare la quasi totalità delle risorse destinate alla tornata contrattuale 2016-2018 alla rivalutazione dello stipendio e delle altre componenti della retribuzione aventi carattere fisso e continuativo appare, come già detto, tra l'altro, in contrasto con gli obiettivi di efficienza ed efficacia indicati negli atti di indirizzo.