

Osservazioni OOSS Confsal SNALS AUDIZIONE 7a Commissione Senato ddl n. 1553 (d-l n. 90/2025 - Disposizioni urgenti in materia di università e ricerca, istruzione e salute).

L'art.6 del DL 24.06.2025, n.90 recante “disposizioni urgenti in materia di aziende ospedaliero-universitarie”, stabilisce che *“le aziende di cui all'articolo 2, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517, ferma restando l'invarianza del concorso delle Università di cui all'articolo 7 del medesimo decreto legislativo, applicano al personale non dirigente da assumere per le attività esclusivamente assistenziali e di supporto alle stesse sulla base dei piani dei fabbisogni determinati nel rispetto della normativa vigente in materia di spesa di personale degli enti del Servizio sanitario nazionale, la contrattazione collettiva nazionale del comparto Sanità”*.

Come rappresentato nella relazione di accompagnamento al DdL n.1553 di conversione in Legge del predetto DL n.90/2025, l'articolo 2 del decreto legislativo 21 dicembre 1999, n. 517 prevede che le aziende ospedaliero-universitarie si articolino, in via sperimentale, in due tipologie organizzative:

- a) aziende ospedaliere costituite in seguito alla trasformazione dei policlinici universitari a gestione diretta, denominate aziende ospedaliere universitarie integrate con il Servizio sanitario nazionale;
- b) aziende ospedaliere costituite mediante trasformazione dei presidi ospedalieri nei quali insiste la prevalenza del corso di laurea in medicina e chirurgia, anche operanti in strutture di pertinenza dell'università, denominate aziende ospedaliere integrate con l'università.

Tuttavia la suddetta relazione, in modo alquanto impreciso, afferma che le aziende ospedaliero-universitarie di cui al summenzionato comma 1 avrebbero dovuto adottare un “modello aziendale unico” di azienda ospedaliero-universitaria, al termine del periodo di sperimentazione della durata di quattro anni dall'entrata in vigore del suddetto decreto legislativo. Invero il comma 3 del richiamato art.2 del DLgs. n.517/99 stabilisce che *“al termine del quadriennio di sperimentazione, alle aziende di cui al comma 1 si applica la disciplina prevista dal presente decreto, salvo gli adattamenti necessari, in base anche ai risultati della sperimentazione, per pervenire al modello aziendale unico di azienda ospedaliero - universitaria. Gli eventuali adattamenti sono definiti con atto di indirizzo e coordinamento emanato ai sensi dell'[articolo 8 della legge 15 marzo 1997, n. 59](#), su proposta dei Ministri della sanità e dell'università della ricerca scientifica e tecnologica e, ove necessario, con apposito provvedimento legislativo”*.

Settore Universitario

Il che presuppone non un'automatica trasformazione nel modello organizzativo unico, bensì un iter complesso di valutazione dei risultati della sperimentazione che avrebbero potuto dar luogo anche ad un intervento legislativo per gli eventuali adattamenti che si fossero resi necessari e, comunque, per pervenire al suddetto modello unico si sarebbe dovuto adottare l'iter prescritto dall'art.8, secondo periodo, del DLgs. n.517/99 che a tal riguardo stabilisce che *“alla costituzione delle aziende di cui all'articolo 2, comma 1, si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro della sanità di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica. Per quanto concerne le aziende di cui all'articolo 2, comma 1, al termine del quadriennio di cui all'articolo 2 comma 2, il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri determina, altresì, le modalità di nomina del direttore generale e del Presidente dell'organo di indirizzo”*.

Pertanto le AOU oggi esistenti sono tutte riconducibili, salvo i casi di violazione della legge, riconducibili ancora alle due distinte fattispecie del modello aziendale di cui all'art.2, comma 2 lettera a) denominate Aziende Ospedaliere Universitarie integrate con il Servizio sanitario nazionale (ovvero gli ex Policlinici Universitari) e del modello di cui all'art.2, comma 2 lettera b) denominate Aziende Ospedaliere integrate con l'Università.

Ai sensi dell'art.7 del DLgs. n.517/99 al sostegno economico-finanziario delle attività svolte dalle predette Aziende concorrono risorse messe a disposizione sia dall'Università sia dal Fondo sanitario regionale. Alle attività correnti, in particolare, concorrono le Università con l'apporto di personale docente e non docente e di beni mobili ed immobili ai sensi dell'articolo 8 del citato decreto legislativo, sia le regioni mediante il corrispettivo dell'attività svolta secondo l'ammontare globale predefinito di cui all'articolo 8-sexies del decreto legislativo n. 502 del 1992 e successive modificazioni, previa definizione degli accordi di cui all'articolo 8-quinquies del medesimo decreto legislativo. Pertanto, per la quota di personale non coperta dalla dotazione universitaria, provvede l'Azienda mediante proprio reclutamento a valere sul predetto corrispettivo finanziario.

Il vigente CCNQ 2022-2024 di definizione dei comparti e delle aree di contrattazione collettiva nazionale, per il personale non dirigente, stipulato tra ARAN e Confederazioni rappresentative ai sensi dell'art.40 del D.Lgs. n.165/2001 (così come tutti gli altri accordi quadro precedenti) stabilisce che le due predette tipologie di AOU vengano disciplinate in modo differente: la prima tipologia di Azienda (l'Azienda Ospedaliera Universitaria integrata con il SSN - ex Policlinico Universitario) afferisce al comparto di contrattazione collettiva dell'Istruzione e della Ricerca e l'altra (l'Azienda Ospedaliera integrata con l'Università) afferisce al comparto della Sanità.

Conseguentemente al personale operante nelle Aziende Ospedaliere Universitarie integrate con il SSN, il rapporto di lavoro è regolato dal CCNL Istruzione e Ricerca indipendentemente da chi sia il soggetto che recluta (Azienda o Università) garantendo, in tal modo, una uniformità di trattamento sia giuridico che economico.

Settore Universitario

A seguito dell'intervento normativo in questione, invece, si determinerà nell'ambito della stessa Azienda ex Policlinico Universitario una forte differenziazione sia in termini giuridici che economici, in funzione del soggetto che effettuerà il reclutamento. Se il personale sarà assunto dall'Azienda per attività esclusivamente assistenziali e di supporto alle stesse si applicherà il CCNL del comparto Sanità mentre se sarà reclutato dall'Università si continuerà ad applicare il CCNL del comparto Istruzione e Ricerca, con conseguente incremento del contenzioso, ammesso che sia possibile individuare, in un'azienda nata per esercitare attività integrate tra loro (didattica, ricerca e assistenza) personale da assumere per attività esclusivamente assistenziali e di supporto alle stesse.

In verità la previsione normativa segue un lungo contenzioso risolto dalla giurisprudenza amministrativa e civile. In difformità dal quadro normativo vigente, infatti, alcune Aziende Ospedaliere Universitarie costituite in seguito alla trasformazione dei Policlinici Universitari a gestione diretta hanno assunto personale non dirigente (o vorrebbero assumerlo) applicando allo stesso la contrattazione collettiva nazionale del Comparto sanità in luogo di quella del Comparto Istruzione e Ricerca.

L'articolo 6, comma 1, del provvedimento in questione di fatto, sana le tante illegittimità riconosciute e sanzionate dalla giurisprudenza amministrativa e civile, compiute a danno del sistema della formazione universitaria e della ricerca in campo medico e sanitario, dei lavoratori e del Sindacato, che avranno significative conseguenze sull'offerta formativa e sulla ricerca, nonché sulla qualità del servizio reso agli studenti, in un momento già critico per l'avvio delle nuove procedure di ammissione ai corsi di laurea in Medicina per le quali è stato chiesto il massimo sforzo agli Atenei.

Il Governo, peraltro, interviene con la decretazione d'urgenza su una materia che la legge rimette, nel sistema di privatizzazione del rapporto di lavoro alle dipendenze delle Pubbliche Amministrazioni, all'accordo tra le parti. Infatti il richiamato art.40, comma 2, del DLgs. n.165/2001 stabilisce che tramite appositi accordi tra l'ARAN e le Confederazioni rappresentative, secondo le procedure di cui agli articoli 41, comma 5, e 47, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, sono definiti fino a un massimo di quattro comparti di contrattazione collettiva nazionale, cui corrispondono non più di quattro separate aree per la dirigenza. La decisione del governo di mutare la composizione del comparto Istruzione e Ricerca lede le prerogative che la norma stessa assegna a soggetti ben definiti secondo una procedura, allo stesso modo ben codificata dal Legislatore.

La disposizione in parola rischia quindi di complicare ulteriormente le criticità che attualmente incidono negativamente sul sistema della c.d. Sanità Universitaria. E' del tutto evidente che la previsione di assumere personale esclusivamente adibito ad attività assistenziali costituisce tutt'altro che una soluzione, anzi sarà un ulteriore elemento di complessità difficilmente governabile e sicuramente fonte di ulteriore contenzioso.

Settore Universitario

Tutte le OO.SS. di categoria, preoccupate per le conseguenze che l'approvazione della norma potrebbe avere sul sistema della formazione superiore e della ricerca scientifica in campo medico e sanitario hanno già dichiarato lo stato di agitazione a cui seguiranno iniziative che rischiano di incidere significativamente sui servizi agli studenti e ai degenti dei Policlinici Universitari.

Si conclude pertanto nella richiesta di cassazione dell'art.6 del DL n.90/2025 e contestuale attivazione di una commissione di verifica dei risultati del periodo di sperimentazione di cui all'art.2 del DLgs. n.517/99 e dell'attuazione dell'art.8 del medesimo decreto legislativo, onde ipotizzare provvedimenti correttivi del D.Lgs. n.517/99 per giungere ad un modello realmente integrato che garantisca la specificità dei nosocomi di formazione universitaria anche con riferimento alla regolazione del rapporto di lavoro del personale ivi operante.

Cordiali saluti

Dott. Duccio Prosperì

Dirigente Sindacale Confsal Snals