

LIBERA PROFESSIONE INTRAMURARIA

# Il cosiddetto “fondo di perequazione”

Mauro Gnaccarini\*

*Corrette modalità di  
accantonamento e attribuzione*

A distanza di 14 anni da quando venne istituito il cosiddetto “fondo di perequazione”, prima con l'intervento del legislatore mediante la specifica previsione del DPCM 27/3/2000 art. 5 comma 2 lettera e), poi con la più dettagliata disciplina di cui al vigente CCNL 8/6/2000 art. 57 comma 2 lettera i), dobbiamo ancora discutere, in numerose realtà, delle corrette modalità di accantonamento e attribuzione delle corrispondenti risorse. Le quali, come da contratto collettivo, DE-

VONO essere annualmente accantonate in misura «non inferiore al 5% della massa di tutti i proventi dell'attività libero professionale, al netto delle quote a favore delle aziende e DEVONO essere destinate a TUTTI i dirigenti medici e veterinari appartenenti alle discipline mediche e veterinarie - individuate in sede di contrattazione integrativa - che abbiano una limitata possibilità di esercizio della libera professione intramuraria» (fermo restando che il “fondo” è specifico e distinto per



### **Parere circa le corrette modalità di accantonamento e attribuzione delle risorse ex art. 57 comma 2 lettera i) ccnl 8/6/2000 - "fondo di perequazione"**

Si richiede di esprimere un parere circa le modalità di accantonamento e attribuzione delle risorse costituenti il cosiddetto fondo di perequazione di cui al vigente CCNL 8/6/2000 art. 57 comma 2 lettera i), con particolare riferimento alla posizione dei dirigenti veterinari dei dipartimenti di prevenzione.

Le risorse costituenti il fondo *de quo* devono essere destinate ai dirigenti medici e veterinari operanti in discipline che abbiano una limitata possibilità di esercizio della libera professione intramuraria ("ALPP" - vd. infra); non ad altri né ad altre destinazioni, trattandosi di somme destinate a perequare la compressione di un diritto soggettivo; un diritto garantito dalla legge come universalmente proprio di tutti i dirigenti medici e veterinari, ma compresso da cause oggettive e uniformemente incombenti su specifiche discipline.

Detta previsione è chiaramente espressa dal citato art. 57 del Contratto collettivo nazionale che, tuttora vigente, dispone come segue: «Un'ulteriore quota della tariffa - da concordare in azienda ai sensi dell'art. 4, comma 2 lettera G) comunque non inferiore al 5% della massa di tutti i proventi dell'attività libero professionale, al netto delle quote a favore delle aziende, è accantonata quale fondo aziendale da destinare alla perequazione per le discipline mediche e veterinarie - individuate in sede di contrattazione integrativa - che abbiano una limitata possibilità di esercizio della libera professione intramuraria. Dalla ripartizione di tale fondo non può derivare per i destinatari un beneficio economico superiore a quello medio percepito dai dirigenti che espletano l'attività libero professionale, secondo criteri stabiliti in sede aziendale».

Le vigenti norme di legge in materia ben illustrano il rapporto fra l'esercizio dell'attività libero professionale intramuraria e la sussistenza dell'anzidetto vincolo della "limitata possibilità", sulla base soltanto del quale possono legittimamente essere individuati i dirigenti cui spetta percepire quota parte del fondo in questione. Individuati occorre rapportare le retribuende quote parte a un oggettivo e ragionevole discrimine fra i soggetti colpiti da limitazioni più o meno considerevoli.

Recita, infatti, il DPCM 27/3/2000 art. 11, in materia di attività libero-professionale dei dirigenti sanitari del dipartimento di prevenzione, che «Le attività libero-professionali dei dirigenti sanitari del dipartimento di prevenzione costituiscono uno specifico insieme di prestazioni [...]» (comma 1), aggiungendo che «Per la loro peculiarità le attività dei veterinari [...]» (comma 2).

Successivamente la Legge 3/8/2007 n. 120, al vigente comma 12 ha disposto che «Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano dovranno definire le modalità per garantire l'effettuazione, da parte dei dirigenti veterinari del Servizio sanitario nazionale, delle prestazioni libero-professionali che per la loro particolare tipologia e modalità di erogazione esigono una specifica regolamentazione».

Le succitate norme evidenziano come, a fronte della generale disciplina dell'attività libero professionale intramuraria, debba essere specificamente normato a livello locale, regionale ed aziendale, lo svolgimento di tale attività da parte dei medici e dei veterinari dei dipartimenti di prevenzione, i quali erogano infatti prestazioni specifiche, fra le quali risultano dotate di ulteriore peculiarità e tipizzazione quelle veterinarie; senza che ciò possa tuttavia costituire in alcun modo causa di esclusione dei veterinari dallo svolgimento della libera professione *intramoenia*, essendo chiaramente sancito dalla richiamata Legge che agli stessi ne deve invece essere garantita comunque l'effettuazione.

Orbene, due chiari elementi emergono da quanto sopra: 1) i medici veterinari operanti nelle discipline dei dipartimenti di prevenzione devono potere esercitare il generale diritto allo svolgimento di attività libero professionale *intramoenia*; 2) ma tale diritto è oggetto in radice di una specifica compressione di origine normativa non esistente per alcuna altra disciplina; compressione derivante dal noto conflitto d'interessi che può determinarsi nell'ambito del rapporto controllore/controlato in capo ai soggetti che espletano funzioni ispettive, di vigilanza e di controllo, che in altri termini è perciò descrivibile proprio come limitata possibilità di esercizio del diritto in questione, incombente dunque *in primis* sui detti veterinari, così come peraltro anche su taluni medici (per lo più afferenti agli stessi dipartimenti di prevenzione), e invero su ben pochi altri soggetti ovvero altre discipline; al di fuori dei quali non è mai ravvisabile una compressione del diritto in esame di pari livello.

Perciò, nel precisare ancora che detto conflitto di interessi non può determinare alcun divieto in relazione ad una mera potenzialità, bensì deve essere rilevato - come causa limitante - in concreto ed in riferimento a specifiche situazioni e soggetti, risulta evidente che i veterinari dirigenti dei dipartimenti di prevenzione, oltre che taluni medici, anche qualora svolgessero attività libero professionale *intramoenia*, sono comunque "destinatari privilegiati" di quote parte del summenzionato fondo di perequazione, seppure unitamente ad altri soggetti sui quali, indipendentemente dallo svolgimento dell'attività intramuraria, incombono le oggettive ed ineludibili limitazioni di cui sopra, ovvero altre analoghe restrizioni caratterizzate da pari oggettività e cogenza normativa.

Individuate in sede di trattativa integrativa, secondo i su enunciati principi, le discipline caratterizzate da «limitata possibilità [...]», appare inoltre chiaro che: tutti i veterinari e i medici afferenti a tali discipline devono essere destinatari del fondo *de quo*; deve altresì essere individuata, nella stessa sede, una graduazione ovvero una distinzione fra le quote parte destinate ai dirigenti afferenti alle stesse discipline, sulla base di criteri oggettivi capaci di illustrare le ulteriori eventuali differenze nella "limitazione" posta alle medesime dalla concreta applicazione degli enunciati principi.

Parimenti evidente appare come ogni Amministrazione sia rimasta e rimanga obbligata all'accantonamento delle somme di cui al dispositivo contrattuale in questione, comunque in misura pari ad almeno - e non meno! - del 5% di cui a detta disposizione, fin dall'anno 2001, seppure nelle more di un necessario e valido accordo in sede di trattativa integrativa; senza la conclusione del quale nessuna

&gt;&gt;&gt;

<<<  
 decisione in merito alla distribuzione di quanto accantonato può essere assunta in autonomia dall'Amministrazione. Salva la possibilità, ad iniziativa di qualsivoglia parte interessata, di adire la sede giurisdizionale per un giudizio di accertamento finalizzato alla determinazione di quanto le parti non siano risultate in grado di decidere dopo congruo tempo, affinché non si produca un indebito arricchimento dell'Amministrazione *sine die*.

Pare ancora opportuno trattare dell'eventuale proposta di parte datoriale, talora inopinatamente formulata, di vincolare la corresponsione agli interessati delle somme come sopra accantonate soltanto a fronte della preventiva "corresponsione" di un debito orario. Atteso che dette somme non costituiscono retribuzione di prestazione lavorativa (sicché alla retribuzione della stessa dovrebbe corrispondere anche un debito orario conforme alla prestazione resa), bensì indennità economica compensativa di una compressione specificamente incombente per alcuni (la limitata possibilità [...]) in riferimento ad un più generale diritto sancito dalla legge in favore dei medesimi come di ogni soggetto della stessa categoria professionale (la libera possibilità di esercizio dell'ALPI, al pari delle altre "indennità", a carattere direttamente economico o meno (indennità di P.G., indennità di esclusività, indennità di rischio di varia natura, ecc.), a fronte della loro erogazione non può essere preteso alcun debito orario; il quale del resto, non essendo previsto in alcun modo né risultando esservi alcun cenno in tal senso interpretabile, in alcun dispositivo di legge né contrattuale, anzi risultando esplicitamente assente - come ovvio - una previsione di tal fatta nelle specifiche norme istitutive e regolatrici dell'istituto in questione come sopra richiamate, la pretesa di un debito orario aggiuntivo da parte dell'Amministrazione costituirebbe "*reformatio in pejus*" della disciplina contrattuale nazionale; rispetto alla cui eventualità ogni soggetto che si ritenesse leso ben potrebbe adire la competente magistratura; sicché un'iniziativa unilaterale in tal senso dell'Amministrazione, in quanto temeraria, si riterrebbe opportuno venisse stigmatizzata anche presso la magistratura contabile quale produttrice di un contenzioso inutile, ma dannoso, pure perché assolutamente evitabile e da evitarsi.

Infine, pare superfluo ma si vuole comunque sottolineare come nessuna quota del fondo *de quo* possa essere legittimamente destinata ad altro scopo se non all'anzidetto specifico fine perequativo, qualsivoglia siano lo strumento e il metodo individuati dal tavolo di trattativa per il corretto raggiungimento di tale fine, fermo restando l'obbligatorio rispetto di tutti gli enunciati presupposti normativi e contrattuali.

**Avv. Lucia Monacis**

ciascuna area contrattuale). La previsione contrattuale non lascia adito a dubbi circa il fatto che:

1) una volta individuate le discipline *de quo*, tutti i dirigenti medici e veterinari appartenenti alle stesse debbano risultare percettori delle risorse in questione, seppure la trattativa possa individuare livelli diversi di attribuzione delle risorse stesse in funzione di parametri oggettivi e oggettivabili legati eventualmente anche all'effettivo svolgimento dell'ALPI (attività libero professionale intramuraria) nonostante le oggettive limitazioni caratterizzanti la disciplina in generale;

2) l'accantonamento non possa essere in alcun caso inferiore al summenzionato "5%", neppure qualora in sede di trattativa si intendesse derogare al CCNL, poiché rimane vietato derogare *in pejus* nella sede locale rispetto a quanto disposto in sede nazionale. È del tutto residuale, poiché collocabile ovviamente nelle sole ASO, l'eventualità di poter accertare che nessuna disciplina abbia le limitazioni poste a fondamento dell'accantonamento del fondo, sicché

possa prevedersi in sede di trattativa l'opportunità di non procedere all'accantonamento stesso (così si è espressa l'ARAN);

3) le risorse distribuite a valere sul citato "fondo" costituiscono un indennizzo (*rectius*: un'indennità) compensativo della compressione di un generale diritto riconosciuto a una intera categoria (l'esercizio dell'ALPI) cui soltanto alcuni debbano sottostare (appunto le limitazioni di cui al CCNL), sicché non pare in alcun modo proponibile, né legittimamente attuabile o comunque accettabile, alcuna ipotesi riferibile a un debito orario correlato a quanto percepito (nessun dispositivo normativo o contrattuale ne definisce la parametrizzazione!); come del resto nessun debito orario corrisponde all'erogazione di altre indennità che, parimenti, costituiscono parte della remunerazione mensile in quanto indennizzo di particolari situazioni di "minor diritto" o di "maggior rischio" cui alcuni sottostanno per scelta o per legge rispetto alla generalità della categoria

professionale e del profilo cui appartengono (è il caso, ad esempio, della indennità di esclusività ovvero di quella di polizia giudiziaria).

Quanto sopra è la sintesi di un più ampio parere - qui riportato integralmente - rilasciatoci dal nostro legale dopo aver, sorprendentemente ancora oggi, dovuto constatare la necessità di confrontarci con amministrazioni che paiono non comprendere né lo spirito, né la *ratio*, né la lettera delle disposizioni istitutive del fondo in questione; per l'erogazione di tale fondo (talora perfino per l'accantonamento) la discussione pare tuttora non conclusa (né tanto meno conclusa correttamente) dopo così tanto tempo dalla nascita dell'istituto normativo e contrattuale stesso. Tutto quanto sopra considerato, si ricorda che, nel caso di contenziosi sulle materie qui in esame, l'Ufficio legale è a disposizione affinché presso ogni livello aziendale possano essere conseguite, come auspicabile, le soluzioni più corrette e adeguate.

\*Responsabile Ufficio Legale SIVeMP