

49° CONGRESSO NAZIONALE

# Contributi della Segreteria Nazionale

## LE DISPOSIZIONI CONTENUTE NELL'ATTO DI INDIRIZZO DEL CCNL

Zaccaria Di Taranto\*

*Vicesegretario Nazionale*

A metà luglio il Comitato di Settore Regioni/Sanità ha emanato l'Atto di indirizzo finalizzato ad avviare le procedure per il rinnovo contrattuale del personale della dirigenza medica, veterinaria e sanitaria per il triennio 2016-2018.

La direttiva, da inviare all'ARAN, è successiva al contratto collettivo nazionale quadro per la definizione dei Comparti e delle Aree di contrattazione nel quale sono stati rideterminati i comparti della contrattazione collettiva e dopo che la corte costituzionale aveva stabilito l'incostituzionalità e illegittimità del blocco dal 2010 della contrattazione per il pubblico impiego. Il contratto quadro ha riconosciuto l'Area della dirigenza medico, veterinaria e sanitaria che disporrà di un proprio contratto autonomo, specifico e distinto.

L'atto d'indirizzo, anche se presenta alcuni aspetti accettabili, mostra d'altro canto molte criticità che preludono a una contrattazione che si presenta in salita, con molti ostacoli da superare e con scarsa disponibilità economica.

IL SSN ha subito, nel recente periodo, profonde modifiche che non hanno pari in altri settori della PA e che hanno inciso sull'organizzazione delle Aziende sanitarie e sul lavoro e sulla responsabilità professionale dei dirigenti. Cambiamenti dell'assetto organizzativo che hanno determinato, tra l'altro, un aumento delle condizioni di disagio e una consistente riduzione degli incarichi di direzione di struttura complessa e di struttura semplice.

Il rinnovo contrattuale, pertanto, deve essere l'occasione per una corretta soluzione al fine di uniformare le disposizioni contrattuali al modificato quadro normativo e deve introdurre elementi utili per favorire la motivazione del professionista e i processi di riorganizzazione del SSN.

Per favorire l'attuazione del "Patto per la Salute", un ruolo importante deve essere riconosciuto ai rappresentanti delle categorie riattivando relazioni sindacali, scemate nell'ultimo periodo, che non possono essere relegate alla sola informazione. La partecipazione sindacale nelle varie fasi dell'organizzazione del SSN è necessaria per favorire il consenso, il coinvolgimento e, soprattutto, il contributo di idee dei soggetti firmatari del CCNL con una definizione chiara delle materie oggetto di contrattazione, concertazione e informazione.

Vediamo quali sono i più significativi aspetti dell'atto d'indirizzo che maggiormente ci interessano.

### Disponibilità delle risorse

L'atto d'indirizzo, allo stato, non quantifica le risorse economiche da destinare al contratto in attesa delle decisioni del Governo. Prevede soltanto che le Regioni possano destinare, al personale direttamente coinvolto.

Una quota dei risparmi derivanti dai processi di ristrutturazione, riorganizzazione e dai costi per le risorse umane. Tali risparmi saranno utilizzati per la contrattazione decentrata da indirizzare esclusivamente alla retribuzione di risultato e non possono essere oggetto di consolidamento dei fondi definiti. Si corre il rischio che i dirigenti possano partecipare, come degli azionisti, a improbabili dividendi aziendali in cambio della richiesta di un maggiore orario di lavoro a seguito della riduzione degli organici.

### Struttura contrattuale

Il CCNL deve contenere tutele e garanzie minime contrattuali omogenei per tutto il personale assegnando un ruolo importante alla contrattazione aziendale (2° livello), a cui deve essere assegnata una maggiore flessibilità con ampi spazi procedurali.

Una delle maggiori criticità registratasi nel passato è stata la mancata attuazione a livello aziendale di molti aspetti contenuti nel CCNL dovuta ad una difforme e, a volte, penalizzante interpretazione delle disposizioni contenute nella contrattazione nazionale. È indispensabile, pertanto, una semplificazione della struttura retributiva e la stipula di contratti individuali in tutte le aziende sanitarie e ospedaliere.

### Nuovo assetto della dirigenza

Il nuovo contratto deve prevedere percorsi di carriera non solo gestionali, ma anche professionali. Gli incarichi professionali e di alta specializzazione devono avere pari dignità e trattamento economico uguali a quelli gestionali compresi quelli di Struttura complessa.

È necessario definire meglio i compiti delle Strutture semplici e di quelle a valenza dipartimentale.

Per quanto riguarda l'individuazione e il conferimento degli incarichi, gli stessi devono essere semplificati e devono essere valutati i servizi sia a tempo determinato sia indeterminato. Per poter individuare chiaramente e con immediatezza la retribuzione correlata all'incarico assegnato e ricoperto, la semplificazione deve essere rivolta oltre che alla struttura retributiva anche alla graduazione delle posizioni dirigenziali. Il passaggio tra i vari livelli deve essere basato su uno sviluppo professionale specifico e oggettivamente misurabile.

È opportuno, ugualmente, che lo schema di contratto individuale contenga reali contenuti e vincoli, nel rispetto ovviamente delle disposizioni contrattuali, e che contempli le condizioni e le procedure di revoca oltre a quelle di salvaguardia e di tutela.

Anche la revoca degli stessi incarichi deve contenere disposizioni più precise per quanto riguarda la riassegnazione e il relativo trattamento economico.

L'Atto di indirizzo interviene inoltre sull'opportunità di strutturare un sistema di misurazione e valutazione delle performance sia organizzative sia individuali con revisione del modello di valutazione professionale e di risultato.

### Istituti del rapporto di lavoro

Per quanto attiene l'indennità di esclusività il Comitato, pur riconoscendo le motivazioni che hanno prodotto l'istituto e il valore della distinzione del rapporto esclusivo e non esclusivo, rileva pesantemente delle criticità nella relazione tra questa voce stipendiale e il sistema degli incarichi. Deve essere prevista, pertanto, l'uniformità tra anzianità, carriera e fasce di esclusività. A fronte del rischio e alla diffusa situazione di contenziosi, per limitare fenomeni di medicina difensiva, il CCNL dovrà garantire una copertura assicurativa minima e omogenea su tutto il territorio nazionale stabilita a livello regionale.

### Orario di lavoro

Le disposizioni sull'orario di lavoro, uno dei nodi contrattuali più ostici affrontati nei precedenti contratti, ci lasciano perplessi e preoccupati anche se viene ribadito il rispetto dei principi contenuti nelle direttive europee in materia. L'organizzazione del lavoro, infatti, seppur in modo graduale, deve essere basato su obiettivi e risultati verificati in modo preciso e puntuale, con un orario di lavoro che deve coprire le esigenze di servizio secondo i piani aziendali (medico veterinario a cottimo?). Esigenze di cambiamento, infine, sono rivolte alle attuali disposizioni inerenti i servizi di guardia medica e di pronta disponibilità.

### Dirigente senior

A causa dell'invecchiamento della popolazione e dello spostamento in avanti dell'età pensionabile, nell'atto di indirizzo è previsto anche la valorizzazione e la tutela del dirigente senior. I relativi modelli organizzativi dovranno essere previsti nell'ambito del coordinamento regionale.

### Fondi contrattuali

Le disposizioni contrattuali relative ai fondi devono essere rimodulate. Non si può condividere la creazione di un fondo unico anche se con voci comunque destinate alla posizione, al risultato e al disagio. La direttiva precisa che la quota riservata al fondo di posizione deve essere snellita in coerenza con la

semplificazione delle individuazione e del conferimento degli incarichi. Per quanto riguarda le risorse per il risultato, non possiamo accettare l'incertezza della loro quantificazione in quanto ogni anno bisogna partire da zero e costruirle in base alle condizioni economiche dell'azienda, alla sua capacità di definire obiettivi e di adottare efficienti sistemi di valutazione.

### Le obiezioni del MEF

Già il MEF ha segnalato tutta una serie di criticità e correttivi da attuare dichiarando che l'atto di indirizzo non può essere valutato positivamente. Il ministero evidenzia la non quantificazione delle risorse disponibili per gli incrementi contrattuali e non c'è alcuna assicurazione sul fatto che i relativi oneri dovrebbero formare oggetto di appositi accantonamenti nei bilanci regionali.

Vi sono, inoltre, specifici aspetti del rapporto di lavoro che sono in contrasto con le vigenti disposizioni normative che possono determinare maggiori oneri al momento non quantificabili vista la genericità delle stesse. In particolare come già evidenziato, l'atto prevede che le Regioni possano destinare parte delle economie conseguenti ai risparmi per le risorse umane in contrasto con il DL 78/2015 in materia di riduzione di risorse destinate al trattamento accessorio. Osservazioni vengono evidenziate sulla possibilità del nuovo percorso di carriera nel quale si stabilisce che gli incarichi professionali e sui dirigenti senior. Il MEF pone obiezioni inoltre sulla revisione degli incarichi con particolare riferimento all'acquisizione delle fasce di esclusività, sulla copertura assicurativa. Per quanto riguarda i fondi, il ministero ritiene condivisibile la costituzione di un fondo unico, ma l'attuazione deve avvenire senza ulteriori oneri. Alcune criticità contenute nell'atto d'indirizzo (flessibilità, orario di lavoro, fondo unico, esclusività, incarichi etc.) e la mancanza delle risorse economiche rappresentano un motivo di preoccupazione per il rinnovo di un contratto scaduto da sette anni che ha determinato una perdita di potere di acquisto per i lavoratori di un settore della PA, già fortemente penalizzato da tagli, blocco del *turnover* e altre disposizioni restrittive.

Tocca ora al Governo stanziare nelle prossime legge di stabilità le risorse idonee per la firma di un contratto condiviso prevenendo tra l'altro agevolazioni fiscali e applicando il *welfare* aziendale anche al pubblico impiego.

## LA TUTELA LEGALE DEL SIVeMP

Mauro Gnaccarini

Responsabile Ufficio Legale

Nel complesso "divenire" degli anni di crisi, in parte rappresentato, per quanto di nostro specifico interesse, nella rubrica legale ospitata su questa rivista fin dal 2011, e nell'attesa - condivisa con le altre organizzazioni sindacali - di poter finalmente mettere mano efficacemente a nuovi contratti nazionali, il SIVeMP è stato pesantemente impegnato su diversi fronti per arginare mol-

teplici derive negative; fra le quali si annovera, anche, l'inopinata "esplosione" dei procedimenti disciplinari che, siamo costretti ad osservare, risulta spesso riconducibile ad uso strumentale, frequentemente distorto, talora illegittimo, del nuovo istituto normativo varato con il "brunettiano" D.lgs. 150/2009, come sarà oggetto di approfondimento nella prossima rubrica legale. Negli ultimi anni e nell'anzidetta situazione è stato inevitabile registrare una drammatica sequenza di comportamenti: atteggiamenti vessatori e persecutori da parte dello Stato; comportamenti ambigui se non schizofrenici da parte di diverse Regioni; applicazioni personalistiche, talora arroganti, delle norme e dei contratti di lavoro da parte di numerose Amministrazioni sanitarie, talora con la palese complicità dell'Ente Regione stesso (fino a dover constatare nel Paese, al medesimo tempo e sulla stessa materia, decine di interpretazioni, e conseguenti modalità applicative del dettato normativo, fra loro tutte diverse e difformi). All'esito di tale diffusa e generale iniquità è stata ineludibile conseguenza l'aumento del contenzioso, individuale e collettivo, presso tutte le giurisdizioni. È pur vero, e ne siamo tutt'ora ben convinti, che adire il Giudice dovrebbe essere l'estrema *ratio*, quando il dialogo e il confronto fra il lavoratore ovvero il suo rappresentante e la parte datoriale non abbiano potuto portare, incidentalmente, ad alcuna possibile soluzione; e quando, in tempi normali, sindacati e controparti "fanno contratti" risolvendo periodicamente in quella sede le criticità che l'evoluzione dei tempi inevitabilmente e costantemente propone. Ma tutto ciò è stato reso indubbiamente molto difficile, talora impossibile: blocco contrattuale, rilegificazione neopubblicistica del rapporto di lavoro (altro che "privatizzazione" del rapporto di lavoro nelle PPAA!), delegittimazione dei sindacati, aggressione indistinta e demagogicamente generalizzata di ogni interlocutore che tentasse di obiettare e discutere, per non dire della sostanziale delegittimazione, da parte dello Stato, della propria pubblica amministrazione (come se l'allenatore pensasse di ben sostenere la squadra additando quotidianamente l'incapacità di ogni giocatore).

In una situazione di tal genere e di tale complessità e difficoltà, il servizio di tutela legale del SIVeMP è stato presente, impegnandosi a fornire tutte le possibili attività di consulenza e assistenza, unitamente al supporto economico che a tale fine la gestione generale del Sindacato ha finora consentito di erogare efficacemente nei confronti dei propri iscritti. Senza tralasciare il notevole impegno messo in campo anche rispetto al problema delle intimidazioni e delle aggressioni; che, purtroppo, hanno pure in diversi casi richiesto l'intervento della tutela legale del sindacato, seppure ingiustamente - riteniamo - a causa della ripetuta e inqualificabile assenza delle Amministrazioni di appartenenza, delle Regioni e dello Stato; così come il medesimo servizio è stato chiamato, sempre ingiustamente, ad occuparsi di colleghi che hanno subito danni in conseguenza della loro attività istituzionale, senza che, per contro e ancora, l'Amministrazione di competenza abbia fornito loro ogni supporto così come noi riteniamo - invece - dovuto. Non ultimo vogliamo aggiungere il servizio di "copertura assicurativa" offerto agli iscritti grazie alla polizza stipulata in convenzione.

Considerato quanto sopra, in occasione del Congresso elettivo pare dunque utile fornire un sintetico resoconto delle attività e dei servizi di tutela legale erogate nel quadriennio, non senza alcuni commenti, con l'intento di fornire spunti di riflessione ed elementi utili al dibattito.

Rammentiamo in premessa che il SIVeMP si avvale da diversi anni della collaborazione dello Studio legale Zuccarello-Monacis di Torino in regime di convenzione - senza aggravii di costo ormai da oltre sei anni - grazie alla quale è possibile ricevere consulenza, fruire di pareri *pro veritate* e svolgere numerosi atti stragiudiziali nell'ambito della convenzione stessa per il tramite dello scrivente; che, quale responsabile dell'Ufficio legale nazionale, è presente fisicamente presso lo Studio un giorno la settimana, nel quale i nostri legali sono a disposizione del SIVeMP per valutare e discutere i casi prospettati, fornendo secondo necessità le indicazioni ritenute opportune.

Data la numerosità e la tipologia delle diverse richieste (vd. sotto), non è invero possibile, se non dopo un primo vaglio della questione, la prospettazione diretta da parte degli iscritti ai nostri legali dei casi che necessitano di assistenza di qualsivoglia genere; ragione per la quale occorre sempre rivolgersi prima all'Ufficio legale, preferibilmente tramite la e-mail ([tutelalegale@sivemp.it](mailto:tutelalegale@sivemp.it))

Considerando insieme le richieste di consulenza, assistenza, pareri - informali, formali, *pro veritate*, le attività stragiudiziali e quelle in sede giurisdizionale supportate presso i nostri legali dallo scrivente in relazione alle peculiarità dei nostri ambiti lavorativi, le posizioni e i correlati fascicoli conseguentemente aperti e "in trattamento" contestuale da parte dell'Ufficio legale, con e/o senza il supporto ovvero l'intervento dei legali, sono ormai mediamente oltre il centinaio; ciò è diretta testimonianza del considerevole aumento del contenzioso fra gli iscritti e le loro amministrazioni datoriali, ma anche fra il Sindacato, nella persona dei quadri di volta in volta interessati, e le diverse Amministrazioni pubbliche con le quali in altri tempi l'interlocuzione sindacale consentiva soluzioni più rapide, semplici, efficaci e meno onerose dei problemi e delle criticità nel tempo emergenti.

Ricordiamo come, fino al 1998 e poco oltre, il contenzioso nascente nelle nostre amministrazioni sanitarie (ULSS, IZZSS) si potesse risolvere, per la gran parte e a valere equamente per tutti gli interessati al medesimo problema, avanti al Giudice amministrativo centrale allocato presso il TAR del Lazio. Parve poi essere un'evoluzione di grande efficacia e portatrice di notevole semplificazione la cosiddetta privatizzazione del pubblico impiego (da cui il Testo Unico delle relative norme, D.lgs. 165/2001 s.m. e i.); per quanto qui rileva, si affermò che il lavoratore pubblico poteva così opporre ogni presunta violazione di un proprio diritto, da parte dell'amministrazione datoriale, avanti al Giudice Ordinario in funzione di giudice del lavoro, ottenendo una pronuncia esatta sul proprio peculiare caso, senza improprie estensioni a casi analoghi ma non esattamente sovrapponibili; almeno così venne "venduta" la bontà della nuova riforma. Vennero dunque lasciate ad altri giudici e giurisdizioni questioni che fino al decennio scorso ave-

vano un'incidenza in effetti marginale: le questioni inerenti le responsabilità penale, civile e amministrativo-erariale (ancora assente la responsabilità disciplinare per la dirigenza!). In effetti, in epoca di contratti, maggiore soluzione delle criticità e soddisfacimento delle aspirazioni, si osservavano meno iniquità e comunque le si poteva tollerare nella temporanea attesa di soluzioni che spesso si trovavano, lontano dai tribunali, salvo casi non marginali, ma ben de-limitati. Dal 2010, a causa della crisi e dei comportamenti "di governo" conseguentemente assunti ai diversi livelli, della cui perniciosità abbiamo ampiamente detto nelle diverse rubriche legali di questa rivista, il quadro è radicalmente mutato. Hanno acquisito "riconoscimento" i postulati politico-economici secondo i quali il lavoratore pubblico non poteva avere ragioni da farsi né le PPAA potevano essere messe nelle condizioni di pagare eventuali errori non disponendo lo Stato di bilanci che lo consentissero; in soffitta la Costituzione della Repubblica. Il contenzioso è perciò approdato sempre più nei tribunali, nell'indifferenza se non nella contrarietà "a prescindere" espressa sistematicamente dalle Amministrazioni locali, regionali e centrali rispetto a qualsiasi *petitum*.

Noi, il SIVeMP, abbiamo dovuto sostenere i nostri quadri e i nostri iscritti in situazioni che hanno richiesto consulenza, assistenza e sostegno economico viepiù consistenti nelle più svariate materie e giurisdizioni come mai prima si sarebbe nemmeno potuto immaginare. L'introduzione della responsabilità disciplinare in capo alla dirigenza e del correlato sistema sanzionatorio conservativo ha pure, dopo qualche anno di "rodaggio", dato la stura a un incredibile contenzioso specifico, che si è aggiunto al già incrementato contenzioso lavoristico ordinario, a un contenzioso penalistico di difficile comprensione o forse implementato da inaccettabili distorsioni, a un contenzioso civilistico per responsabilità professionale mai osservato nelle attività di prevenzione primaria, a un contenzioso in sede amministrativistica determinato dalla "serena inosservanza" delle norme quadro nazionali in fase di riorganizzazione aziendale, a un contenzioso in sede contabile inopinatamente neo nascente; dovendosi a tutto ciò aggiungere la necessaria assistenza in sede di appello quando i colleghi vittoriosi in primo grado si vedano - ormai spesso - "appellati" dall'Amministrazione, nuovamente "a prescindere" e senza alcuna pre-valutazione di merito da parte della stessa. In tale contesto abbiamo dovuto far fronte, nel quadriennio, a un aumento delle richieste di tutela giudiziaria vicino al 50%; che, se da un lato risulta appunto legato alle maggiori criticità emerse in sede penalistica e amministrativo-erariale, dall'altro registra l'impennata del contenzioso lavoristico causato dalla mancata, errata, personalistica, artata, distorta applicazione del CCNL in numerosissime realtà locali, unitamente al summenzionato dilagare del contenzioso disciplinare (sempre di natura lavoristica).

A fronte di tutto quanto sopra possiamo però orgogliosamente sottolineare come una gestione regolamentare, economica e tecnica attenta, da parte di tutti i diversi organismi e uffici del Sindacato, abbia consentito, nel medesimo quadriennio, di offrire consulenza e assistenza costante nonché sostegno econo-

mico (tutela giudiziaria), quando previsto, in misura perfino implementata; tanto che l'aumento dei massimali fruibili dagli iscritti, portato a un livello compatibile con i nuovi tariffari minimi forensi (D.M. 55/2014), anche grazie alla collaborazione delle segreterie regionali, non ha richiesto finora alcun intervento sul budget nazionale annuale; permane tuttavia il rischio, non marginale, di una necessaria implementazione di detto budget qualora il contenzioso in sede giurisdizionale dovesse aumentare ulteriormente.

Nell'intento di far fronte, nel modo più completo possibile, alle esigenze degli iscritti e alle criticità nel tempo emerse, è stata inoltre - da diversi anni - stipulata una polizza assicurativa; inizialmente destinata a dare copertura al rischio di rivalsa legato a responsabilità civile professionale caratterizzata da colpa grave, elaborata in modo sartoriale, grazie anche alla disponibilità del *broker*, sulle esigenze specifiche dei veterinari del SSN; dapprima tutelando i dirigenti, poi estendendo le coperture anche a tutti i colleghi comunque operanti nell'ambito del SSN, poi ancora estendendo le coperture a specifici rischi (interruzione di attività, responsabilità erariale, libera professione, direzione di struttura, ricerca e sperimentazione), infine ponendo allo studio una particolare formula per la tutela legale atta a supportare chi fosse oggetto di atti intimidatori. In proposito e infine, vogliamo sottolineare ancora un fatto, già sopra richiamato, perché passibile della più forte stigmatizzazione e sul quale riteniamo doverci impegnare non meno di quanto si debba proseguire a fare sui fronti già esaminati: sempre (o quasi, a voler evitare generalizzazioni assolute) le Aziende sanitarie rifiutano (o, nella migliore delle ipotesi non rispondono) di assistere legalmente i/le colleghi/e che subiscano intimidazioni, sotto diversi profili, o perfino aggressioni palesi, ovvero danni, nell'esercizio ovvero a causa della loro attività istituzionale; si tratta di casi per i quali le Amministrazioni dovrebbero accollarsi responsabilità e oneri a nostro avviso tanto ineludibili quanto indubbiamente da assumere, seppure il dettato contrattuale, che è stato impossibile aggiornare, non aiuti a trovare la soluzione giacché il dipendente "agredito" deve necessariamente agire quale "attore" nei confronti dell'aggressore, non potendosi pertanto avvalere della "tutela" difensiva normata dall'art. 25 CCNL 8/6/2000; contratto che, pure per quest'ultima ipotesi, necessita comunque di valutazioni correttive in ordine al significato degli esiti "favorevoli" del procedimento e alla quantificazione degli oneri risarcibili, trattandosi di un aspetto su cui sono intervenute la magistratura contabile e la normativa tariffaria forense con dispositivi penalizzanti e ancora una volta forieri di ulteriore contenzioso.

## CONTROLLO RANDAGISMO: I DATI CI SONO?

Enrico Loretto

Componente Segreteria Nazionale

Nelle attività di controllo e gestione degli animali di città, comunemente definite "attività di igiene urbana veterinaria" la

mancanza di dati di buona qualità, attendibili e raffrontabili, è un problema che viene da tempo richiamato. Non manca mai l'articolo di stampa che periodicamente richiama i dati di stime storiche ormai datate, ignorando dati più recenti, magari meno drammatici ed eclatanti, quindi meno efficaci a una comunicazione scandalistica.

Esistono flussi dati obbligatori, da qualche anno riportati sul sito del Ministero, aggregati in tabelle e aggiornati periodicamente, che ben fotografano una realtà operativa complessa, che in tutto il Paese impegna non pochi colleghi. I dati vengono utilizzati per la ripartizione dei fondi ex Legge 281/91, anche se ormai sono diventati di modica consistenza e devono essere integrati in modo sostanziale con fondi regionali e comunali. Nel 2015 sono stati registrati 100.194 ingressi in canile sanitario. Ogni giorno, quindi, 274 cani vengono recuperati sul territorio: la media di ingressi in canile sanitario è di un ingresso ogni cinquecento abitanti circa. Una media che non registra differenze significative sul territorio, se rapportata al numero di abitanti di ogni Regione: la capacità di risposta si può quindi valutare come costante, ma proprio per questo con ogni evidenza non adeguata in particolari realtà con forte pressione di randagismo.

Il report annuale di Lega Ambiente, "Animali di città" è ormai diventato un appuntamento periodico. Una fotografia dello stato dell'arte sulle attività di gestione delle popolazioni animali di città, sulla base di molteplici dati raccolti presso Aziende USL e Comuni. Va riconosciuto a Legambiente la costanza e lo sforzo di migliorare ogni anno la base di informazioni, raccogliendo e confrontando non solo i dati di attività, ma anche i dati economici, nel tentativo di strutturare un sistema di valutazione organico, utile per analisi di processo e di risultato. Il lavoro deve confrontarsi con le diverse realtà normative regionali, per cui alcuni indicatori, uno tra tutti la gestione del "cane di quartiere", rischiano di sbilanciare le valutazioni d'insieme di alcuni modelli operativi. La valutazione conclusiva è strutturata per Comune e per Az.USL, con modalità di aggregazione e adozione di misure correttive molto articolate, sintetizzata infine in un punteggio numerico e figurato: le "faccette". Un modo molto efficace di sintetizzare gli elementi di giudizio.

La LAV ha scelto invece una modalità più diretta di raccolta dati, attraverso un questionario inviato alle amministrazioni regionali. Confrontando i dati 2014 e 2015 con i dati storici del 2006, è nato il "Dossier randagismo". Il lavoro aggregato è stato poi valutato su base nazionale, con estrazione di alcuni indicatori. Pur con qualche riserva sulla metodica, in particolare per la apparente mancanza di riferimento alle differenze demografiche e dimensionali delle diverse Regioni messe a confronto, le conclusioni sono la conferma di alcune sensazioni ormai diffuse. Una riduzione del numero dei cani in canile, la validità dell'anagrafe, la sostanziale inefficacia dell'attuale azione di controllo demografico. In particolare, in ambito felino, è evidente che il riferito pareggio tra numero di colonie censite e numero di interventi chirurgici, quarantamila colonie e sessantamila sterilizzazioni, in altre parole un solo gatto ste-

rilizzato in quella colonia in un anno, non permettono di essere ottimisti sulla metodica di controllo demografico oggi in uso. Dai lavori delle Associazioni emerge quindi la necessità di ripensare alcune strategie, di rinnovare l'impegno, di canalizzare al meglio le non poche risorse investite. Sono le considerazioni diffuse nella nostra categoria, che non dovrebbe soffermarsi a guardare, magari con animo malmostoso, i punteggi e le inevitabili graduatorie che scaturiscono dai report delle associazioni, ma dovrebbe prendere da questi lavori un maggiore spunto per scrivere, per documentare l'enorme mole di lavoro effettuato, rilevando e confrontando dati ed esperienze, portando l'oggettività a conferma delle sensazioni, trovando la forza di sperimentare metodiche nuove, in particolare nel controllo demografico.

Sarebbe bello riuscire a produrre un report diretto, elaborato sui dati di attività che vengono generati dai servizi veterinari delle Az.USL. Dati che sono disponibili e di buona qualità, resta solo da aggregarli ed elaborarli.

Senza voler anticipare le conclusioni di questa ipotesi di lavoro reportistico, la sensazione diffusa e riconosciuta è che le cose funzionino meglio, in modo più efficace ed appropriato, laddove i servizi veterinari sono capaci di una risposta adeguata, dove sia possibile sviluppare un sistema in rete tra Veterinaria pubblica e mondo libero professionale, dove si dialoga e collabora con il volontariato, senza cercare inutili scontri o lotte di supremazia. Un modo forse nuovo di concepire la nostra professione, certo adeguato alle esigenze della società.

Le attività di sanità pubblica veterinaria connesse alla igiene urbana, il controllo del randagismo, ma non solo questo, hanno caratteristiche proprie, diverse dagli altri ambiti operativi ormai consueti, forse routinari. Un'attività in evoluzione, fatta da molti atti medici, magari elementari ma atti medici: la certificazione, la visita, la sterilizzazione chirurgica. Una cornice normativa locale, regionale, in minima parte Comunitaria. Un'utenza consistente numericamente, non professionale e di difficile informazione. Un'attenzione costante dei mezzi di comunicazione e di competitori mediaticamente più forti. La domanda di salute è forte, a tratti anche eccessiva, rappresentando i bisogni di una società che investe nel mantenimento di cani in canile cifre superiori al PIL di un Paese in via di sviluppo. Noi siamo nel mezzo, in una evoluzione costante: in qualche caso governiamo, in qualche caso rincorriamo, ma le tematiche sono tutte importanti e noi comunque al centro. Si pensi solo alle malattie infettive da vettore, alle zoonosi e alle problematiche sanitarie legate al mondo di quelli che una volta si chiamavano animali selvatici, ma che oggi sono a tutti gli effetti animali cittadini. Tutti argomenti di lavoro per una sanità pubblica veterinaria del futuro che è già attuale e ci chiede di uscire dalla fase pionieristica.

L'evoluzione della Veterinaria passa attraverso la crescita professionale e la consapevolezza di ruolo in questo settore che determinanti sanitari, sociali, economici ed infine emotivi, non consentono di considerare marginale alla nostra Professione. In questa logica ho dato il mio contributo all'attività del SI-VeMP, quale membro della Segreteria in questi anni che certa-

soluzioni appropriate ai problemi che riguardano la sanità degli animali l'igiene il benessere animale e le attività di sicurezza alimentare. Per fare tutto questo occorre riappropriarsi di un slancio propulsivo e del senso di appartenenza a una famiglia di professionisti orgogliosi del proprio lavoro. In pratica, ci si deve mettere in gioco, valorizzare quanto di buono è stato fatto fin d'ora e pensare al futuro guardando avanti con fiducia in se stessi, senza avere la testa rivolta al passato.

## LA FLESSIBILITÀ DELL'ETÀ PENSIONABILE A PARTIRE DAL 1° GENNAIO 2017

Giuseppe Torzi

*Componente Segreteria Nazionale*

La riforma Monti-Fornero (Legge 214/2011) è intervenuta sul sistema previdenziale italiano con una serie di misure strutturali che hanno inciso pesantemente sui redditi e sui diritti dei pensionati e dei lavoratori. Nel sistema previdenziale sono stati introdotti elementi di rigidità e di incertezza del diritto nonché di penalizzazione dei trattamenti pensionistici. Inoltre, il repentino innalzamento dei requisiti di accesso alla pensione successivamente al 31.12.2011 ha generato pesanti ricadute sociali come il "fenomeno" esodati. Secondo i dati dell'ufficio attuariale INPS, la riforma, nel periodo 2013-2020, farà cassa per qualcosa come 80 miliardi di euro.

Il continuo innalzamento dell'età pensionabile, legato anche all'incremento della speranza di vita, non permette, di fatto, di anticipare la data del ritiro dall'attività lavorativa.

Sia i requisiti anagrafici di accesso alla pensione, sia quelli contributivi necessari per il diritto alla *ex* pensione di anzianità, sono legati alle speranze di vita attese negli anni futuri. Gli incrementi dell'età legati alla speranza di vita sono rivalutati con cadenza triennale fino al 2019; dal 2019 in poi avranno cadenza biennale. La conseguenza è che l'età di accesso alla pensione di vecchiaia così come il requisito contributivo per la pensione anticipata (*ex* anzianità), aumenteranno sempre di più nel corso degli anni.

Per il 2017 l'età per il pensionamento (pensione di vecchiaia) è di 66 anni e 7 mesi per la generalità dei lavoratori uomini dipendenti e autonomi e per le lavoratrici del pubblico impiego, 65 anni e 7 mesi per le lavoratrici dipendenti del settore privato e 66 anni e un mese per le autonome e le parasubordinate, con almeno 20 anni di contributi. In alternativa (pensione anticipata) l'accesso è possibile, a prescindere dall'età anagrafica, al raggiungimento di 42 anni e 10 mesi di contributi - 41 anni e 10 mesi per le donne.

Accanto a questi due canali di uscita Governo, Sindacati e parti Sociali stanno lavorando per definire e concretizzare a partire dal 2017 una terza possibilità di uscita: l'anticipo pensionistico (APE).

L'APE è l'acronimo di Anticipo Pensionistico e rappresenta un progetto sperimentale a cui stanno lavorando Governo e sin-

dacati per consentire, dal 2017, a chi ha raggiunto almeno i 63 anni di età di andare in anticipo in pensione. L'idea sottostante l'introduzione di questo meccanismo è che, anticipando il pensionamento, si creeranno nuovi posti di lavoro per i giovani e si favorirà l'esodo dei lavoratori più penalizzati dalla riforma pensionistica Fornero.

È un dato di fatto che la popolazione italiana sia "vecchia", secondo il rapporto ISTAT 2016 ogni 100 giovani ci sono 166 anziani. Questo dato colloca l'Italia tra i Paesi più longevi al mondo, ma è un macigno per i conti dell'INPS e per il mercato del lavoro. L'accesso dei giovani al mercato del lavoro è diventato ancora più difficile: il tasso di disoccupazione giovanile è del 37,9 % contro quello medio del 22% dell'Eurozona (ISTAT 2016). Dal 1 gennaio 2017 chi ha almeno 20 anni di contribuzione potrà andare in pensione a partire dai 63 anni di età, quindi fino a tre anni e sette mesi prima del raggiungimento della pensione di vecchiaia. Riguarderà i lavoratori dipendenti privati e pubblici, oltre che i lavoratori autonomi e i parasubordinati, nati nel 1951, 1952, 1953 e 1954. Sarà inserita in forma sperimentale per due anni, sino al 2018, nella prossima Legge di Stabilità e poi potrà essere prorogata sulla base dei risultati della sperimentazione. Le stime numeriche dei beneficiari sono di una platea di almeno 150 mila lavoratori l'anno, 350 mila nel primo triennio.

Il meccanismo di funzionamento è quello noto del prestito previdenziale ventennale in maniera tale da non impattare sul debito pubblico con un costo variabile in funzione dell'ammontare della pensione e della durata dell'anticipo con una impostazione selettiva. La pensione anticipata sarà erogata dall'INPS mediante prestiti da parte di banche e assicurazioni; il prestito sarà restituito in 20 anni attraverso una trattenuta sull'assegno pensionistico. La banca si tutela in caso di eventuale morte del pensionato prima dei venti anni con una forma di assicurazione che è parte della trattenuta sulla pensione. Pertanto, il prestito non ricadrà sugli eredi e non inciderà sulla pensione di reversibilità in quanto integralmente coperto dall'assicurazione. L'APE conviene soprattutto alle categorie disagiate, come coloro che a pochi anni dalla pensione hanno perso il lavoro ed esaurito tutti gli ammortizzatori sociali; conviene a chi ha una pensione netta sotto i 1.200 euro, oppure ai lavoratori precoci e ai lavoratori impegnati in attività usuranti.

Per queste categorie probabilmente non ci sarà trattenuta, perché sarà lo Stato ad accollarsi i costi. Infatti è previsto un sistema di detrazioni fiscali che per i lavoratori più deboli ammorbidisce o azzerava la decurtazione dell'assegno. Per tutti gli altri le trattenute varieranno dal 3% all'8% per ogni anno di anticipo, con penalizzazioni per i redditi più alti e per chi lascia volontariamente il lavoro, fino, secondo alcune stime, al 25% dell'assegno lordo. L'APE potrà essere poi modellabile in termini di durata e di importo sulle concrete esigenze del richiedente anche in sinergia con la previdenza complementare con il concorso della RITA (rendita integrativa temporanea anticipata). Con la RITA il Governo intende consentire a chi sceglie l'anticipo pensionistico di

poter trasferire parte del capitale cumulato nel fondo pensione integrativo in modo da richiedere un prestito APE inferiore (anche del 50%), beneficiando di una tassazione agevolata che oscilla tra il 15 e il 9 per cento. In particolare l'ipotesi è di uno sgravio dello 0,3% per ogni anno di iscrizione a un fondo superiore a 15 anni, con una tassazione sostitutiva che può scendere fino al 9% contro l'attuale 23% previsto per gli anticipi motivati da esigenze diverse dalle cure sanitarie o dalle spese per la prima casa (casi in cui il prelievo è al 15%).

## PERCORSI PARALLELI E CONVERGENTI. OSSIMORO O REALTÀ DEI FATTI?

Pierluigi Ugolini

*Componente Segreteria Nazionale*

Al termine di un non facile quadriennio di lavoro e di attività sindacale appare complesso stilare un bilancio di attività che sia in grado di evidenziare alcuni importanti aspetti della nostra azione sindacale negli ultimi 4 anni. Infatti, la stessa pur continua, rischia di apparire meno densa di risultati per coloro, che meno addentro ai lavori, non riescono a evitare di cedere a una semplicistica analisi di bilancio rappresentata, tradizionalmente e in estrema sintesi, dalla chiusura di un accordo economico o quanto meno dall'impostazione di un percorso di negoziazione.

Tuttavia è necessario innestare questo pur legittimo ragionamento nella straordinaria situazione politica e nella congiuntura economica difficilissima dell'ultimo quadriennio (anche se, a onor del vero, è dal 2009 almeno che le condizioni politiche ed economiche sono drasticamente peggiorate).

Quadriennio che ha visto succedersi alla guida del Paese tre diversi Governi - il primo tecnico e i due successivi politici - accomunati dalla necessità di prendere decisioni in un quadro congiunturale europeo e mondiale di grandissima difficoltà, che ha messo a dura prova la tenuta stessa della federazione europea.

Quadro congiunturale non ancora risolto, considerato che permangono vive e alte (e in alcuni casi alimentate ad arte) le tensioni che hanno di fatto di molto ridotto i normali spazi negoziali e di confronto tra parti sociali (organizzazioni sindacali) e parti datoriali (Governo e Regioni).

In questo scenario la parte datoriale, formalmente concentrata nel perseguimento di obiettivi di riduzione della spesa e di dichiarato efficientamento della macchina amministrativa, ha di fatto posto pesantemente mano al freno economico e alla leva del cambio normativo, dimenticando tuttavia che per far muovere una macchina serve anche continuare ad alimentare il motore, garantendo quindi il sostegno degli investimenti e una reale e non fittizia rimodulazione degli stessi.

In questo macrosenario anche i conflitti tra istituzioni centrali e periferiche si sono esasperati, essendo entrambe le parti alla ricerca di risorse sempre nell'ottica di un dichiarato e non raggiunto equilibrio di bilancio.

La tensione di questo conflitto si è poi facilmente scaricata sul parafulmine costituito dalle Organizzazioni Sindacali, additate di vetero-sindacalismo e di scarso interesse allo scenario generale, additate (anche in un evidente tentativo di deflettere l'insofferenza a un percorso di lacrime e sangue imposto a tutto il Paese) su organizzazioni (i sindacati) abilmente assimilati ai partiti politici a loro volta e per primi oggetto di una progressiva disaffezione e contestazione.

Abbiamo così assistito - in un continuo ed esasperante scricabarile teso al mantenimento (da parte datoriale) del consenso politico - all'esasperante rallentamento di tutti i processi decisionali orientati alle politiche economiche del personale e alla contemporanea e strumentale condivisione e adozione politica bipartisan di tutti i possibili strumenti normativi atti a cristallizzare l'immagine del dipendente pubblico privilegiato, fannullone e difeso da sindacati attenti esclusivamente a continuare a garantirgli privilegi contrattuali ed economici.

Questa impostazione, sommata al mancato finanziamento della macchina amministrativa, ha impedito ogni forma di reale cambiamento e adeguamento del mercato del lavoro pubblico alle mutate condizioni.

In questo quadro e parlando di obiettivi, vale la pena di tenere presente come sia stato contemporaneamente complesso e intangibile garantire agli iscritti quello che è il primo mandato e quindi il principale obiettivo della nostra Organizzazione individuato nell'articolo 1 del nostro Statuto che recita:

*«Il SIVeMP propone per i propri iscritti:*

- *la tutela sindacale sul piano morale, formativo, professionale, giuridico ed economico;*
- *la promozione e l'aggiornamento scientifico, tecnico, organizzativo e gestionale;*
- *la consulenza in materia di tutela assistenziale, previdenziale e pensionistica integrativa»*

Per garantire ciò diversi sono stati i percorsi seguiti.

La nostra azione è stata quindi mirata a ottenere, in un quadro di complessa gestione di relazioni politiche e sindacali, quanto necessario da un lato a riaprire (e quando possibile definire) accordi nazionali, dall'altro (e soprattutto) a cercare di costruire le condizioni adatte a riportare in un mercato del lavoro regolato e normato tanti, troppi colleghi afflitti dalla piaga del lavoro precario, non garantito e nella maggior parte dei casi sottopagato.

Al di là del merito (in cui non è possibile entrare in sede di analisi tecnica) va quindi registrato, in maniera notarile e quindi acritica come anche la semplice riduzione dei comparti di contrattazione, atto preliminare e presupposto legislativo ma non economico necessario per l'apertura della contrattazione collettiva, (con la conseguente stesura di un contratto quadro) sia stato un percorso che dall'entrata in vigore del D.lgs. 150 del 27/10/2009 (la c.d. Riforma Brunetta), ha richiesto oltre sei anni, consentendo infine di chiudere la partita inerente la definizione del numero dei comparti di contrattazione.

Della reale possibilità di aprire una efficace contrattazione per la maggior parte dei nostri iscritti, ovvero per i dirigenti medici veterinari che operano quotidianamente nelle ASL e negli IZS, stante il sostanziale mancato finanziamento del CCNL, non possiamo ad oggi essere certi, date la difficoltà di impostare una contrattazione basata su pesanti richieste da parte datoriale a fronte di contropartite economiche pressoché nulle.

Il tempo e i fatti ci consentiranno di valutare se le potenzialità e possibilità ora esigibili, stante la definizione dello scenari contrattuali, saranno trasformate in fatti.

Un altro importante percorso, iniziato ma non ancora concluso, riguarda il tentativo di affrontare e se possibile risolvere la piaga del precariato.

Il progressivo invecchiamento degli organici, il sottofinanziamento del sistema, i vincoli creati dal cortocircuito legislativo innescato dai piani di rientro amplificati dalle leggi che imponevano la riduzione della spesa anche e soprattutto attraverso la riduzione degli organici, la necessità di garantire i raggiungimento degli obiettivi e la copertura dei LEA, la definizione di priorità legate alla maggiore visibilità e tangibilità di alcuni servizi (*in primis* quelli di assistenza alla persona di emergenza-urgenza), hanno posto in secondo piano la necessità di garantire e finanziare servizi per loro natura meno visibili.

Questi, e in particolare la prevenzione, se adeguatamente garantiti potrebbero nel lungo termine contribuire a portare alla effettiva riduzione o quanto meno maggiore razionalizzazione della spesa sanitaria.

Solo una continuo e incessante *pressing* ha consentito di firmare, nel dicembre 2013, un protocollo di intesa che ha evitato il licenziamento di tutti quei lavoratori che, titolari di contratti a tempo determinato o di contratti atipici, garantivano e continuano a garantire la copertura di molte linee di attività.

Tale protocollo di intesa tuttavia si è tradotto in un DPCM solo nel corso del mese di marzo 2015, con conseguente slittamento delle procedure di stabilizzazione, che inizialmente previste entro la fine del 2016 dovrebbero (ma il condizionale è d'obbligo) concludersi entro il 2018.

In tale percorso si è innestato, ma ad oggi non è dato sapere con quali risultati effettivi, il percorso di contrattualizzazione dei precari della ricerca, in cui a pieno titolo ricadono oltre ai medici altri professionisti tra cui anche un cospicuo numero di veterinari, che a vario titolo e con vari contratti, finanziati da fondi finalizzati e necessariamente a termine prestano la propria attività negli IRCCS e anche negli Istituti zooprofilattici.

Gli incontri che si sono svolti al Ministero hanno consentito di individuare una ipotesi di percorso ed una bozza di strumento normativo e contrattuale, ma solo l'inserimento di una specifica delega al Governo nella Legge di Stabilità ci potrà dire se tale risultato sarà raggiungibile.

Ad oggi possiamo dire solo che, nel caso ciò effettivamente accadesse, noi eravamo presenti e abbiamo con forza ed efficacia rappresentato il problema, garantendo pari considerazione per i colleghi coinvolti.

Modalità e strumenti sono ancora da definire, ma noi siamo pronti e abbiamo posto in essere le condizioni per esserci e

per rappresentare le giuste istanze dei colleghi di non essere lasciati soli.

Ovviamente e sempre nel rispetto della professionalità e della qualifica che pretendiamo venga garantita, comprese le successive possibilità di accesso e di inquadramento nei ruoli della dirigenza anche attraverso la valutazione del percorso professionale svolto.

Infine, un cenno merita il percorso di strutturazione e crescita della nascente e parallela alla nostra organizzazione sindacale attiva nel campo del secondo e per noi principale comparto di contrattazione, l'ACN della medicina specialistica, FeSPA.

Il tema in questo caso è il percorso che dall'aggregazione di sigle ci porterà alla creazione di un nuovo soggetto sindacale, anche questa una nuova e non semplice sfida.

L'articolo 11 dell'ACN della Medicina specialistica, infatti, sottoscritto dalla nostra sigla grazie alla sinergica aggregazione di più sigle sindacali nel mese di luglio 2015 e definitivamente ratificato il 17/12/2015, prevede che tutte le sigle presenti al tavolo attraverso forme aggregative si debbano fondere in un unico soggetto sindacale.

Il termine per tale fusione è di un anno dalla ratifica dell'ACN, quindi il termine previsto è il 16/12/2016.

È pertanto in fase avanzata di studio uno statuto che, sulla falsariga dello statuto FVM, consenta di riunire sotto la medesima sigla sindacale le OS che attraverso FESPA hanno firmato l'ACN. Oltre a noi del SIVeMP l'ANAAO, l'AOGOI, la CGIL, la FESMED e infine, lo SMI, già nostro partner in FVM. Un percorso non facile, in quanto nel nuovo statuto, che ragionevolmente ricalcherà lo statuto di FVM, bisognerà garantire da un lato la costituzione di un unico soggetto sindacale, dall'altro la logica peculiarità delle sigle costituenti e fondatrici di tale soggetto.

Tuttavia un percorso indispensabile se vorremo continuare a rappresentare i colleghi, considerato come successivamente alla firma dell'ACN in fase applicativa si siano manifestate e si stiano manifestando ancora una serie di problemi e di interpretazioni datoriali che, a macchia di leopardo, stanno penalizzando i colleghi.

In tal senso, ferme restando le indispensabili e specifiche azioni intraprese nelle singole realtà territoriali, in un successivo contratto in cui siano presenti o quanto meno modulabili le risorse economiche, e ferma restando la necessità di intervenire sui livelli di contrattazione regionale garantendo il mantenimento delle prerogative finora ottenute e garantite (e richiamando in tal senso la nota SISAC che, in risposta a una precisa lamentela sollevata dalla nostra Organizzazione, ha risposto che nulla risulta innovato né cambiato rispetto al precedente contratto), è ben chiaro come il nostro obiettivo non potrà che essere quello di riportare a normalità ed equità la fruibilità di tutti gli istituti economici e giuridici per gli specialisti medici e medici veterinari.

Azioni tutte queste parallele nel percorso, ma paradossalmente convergenti e mirate ed orientate all'unico reale obiettivo perseguibile, ovvero il rispetto dell'articolo 1 del nostro statuto, la nostra *mission*.