



ARSI – Associazione Ricercatori in Sanità Italia

Considerazioni su Disegno di legge: "Conversione in legge del decreto-legge 30 marzo 2023, n. 34, recante misure urgenti a sostegno delle famiglie e delle imprese per l'acquisto di energia elettrica e gas naturale, nonché in materia di salute e adempimenti fiscali" (C 1060)

L'**Associazione dei Ricercatori in Sanità Italia (ARSI)**, nata nel 2017 su iniziativa di un coordinamento del personale di ricerca IRCCS-IZS, promuove la cultura della ricerca sanitaria pubblica e la valorizzazione dei lavoratori degli Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) e Istituti Zooprofilattici Sperimentali (IZS).

I soci ARSI sono principalmente ricercatori sanitari e collaboratori di supporto alla ricerca sanitaria degli IRCCS e IZS pubblici italiani i quali, tutti precari con una anzianità lavorativa IRCCS-IZS fino a 35 anni, hanno chiesto a gran voce di focalizzare le attività dell'associazione sul riconoscimento di un contratto di lavoro degno di un paese civile ed in linea con la [Direttiva Europea 1999/70](#), che stabilisce i requisiti minimi in materia di lavoro a tempo determinato.

Le considerazioni al disegno di legge riportate in questo documento, perciò, riguarderanno l'ambito del "personale della ricerca sanitaria degli IRCCS e degli IZS specificatamente per gli enti pubblici".

IRCCS e IZS E PIRAMIDE DELLA RICERCA

Gli IRCCS e gli IZS hanno nel loro Statuto le due missioni di **assistenza e ricerca sanitaria** a cui ogni dipendente dovrebbe partecipare. Tali istituti rispondono alla Regione per le attività di assistenza e al Ministero della Salute (da qui citato come Ministero) per le attività di ricerca. Dal punto di vista pratico, la Regione si occupa di gestire e finanziare le dotazioni organiche definite di assistenza, mentre né la Regione né il Ministero hanno preso in carico la gestione delle dotazioni organiche della ricerca. Ciò ha portato negli anni ad un proliferare incondizionato di contratti a termine quali Co.Co.Co., collaborazioni professionali, borse di studio e partita iva. Questa grave mancanza di pianificazione e gestione è stata ulteriormente appesantita dalla criticità che non tutte le figure professionali necessarie a svolgere attività di ricerca erano inquadrabili nei CCNL Sanità già esistenti.

La **L. 205/2017 (art 1 commi 422-435)** ha parzialmente risolto quest'ultimo problema di inquadramento portando, per IRCCS e IZS, alla creazione del CCNL Comparto Ricerca all'interno di un percorso chiamato Piramide della Ricerca ma ha 1) aggravato l'abuso di contratti a termine già in corso da oltre 30 anni applicando esclusivamente un contratto a tempo determinato 5+5 anni (i secondi 5 anni possono essere ridotti secondo il decreto legislativo 200/2022); 2) impedito la valorizzazione del personale della ricerca sanitaria mancando nella definizione di una sezione per la ricerca sanitaria del CCNL Dirigenza Sanità.

Il personale assunto a tempo determinato con la L. 205/2017 continua però a non essere pagato dalla Regioni, ma dal finanziamento di ricerca di ciascun istituto, integrato dalla quota dedicata a queste assunzioni dal Ministero come definito dal comma 424 dell'art 1 L. 205/2017.

Quindi, non essendo assunto a tempo indeterminato, questo personale continua a non esistere e a non essere contemplato per le Regioni.

Contrariamente alle attese del Legislatore, l'applicazione della Piramide della Ricerca non ha migliorato la situazione della ricerca sanitaria pubblica, ma in vari casi l'ha peggiorata.

Infatti:

1. Nel dicembre 2019 gli IRCCS (e IZS) hanno assunto il personale storico della ricerca sanitaria (tramite il regime transitorio definito dalla L. 205/2017): circa 1800 tra ricercatori sanitari e collaboratori alla ricerca con il contratto a tempo determinato 5+5 anni.

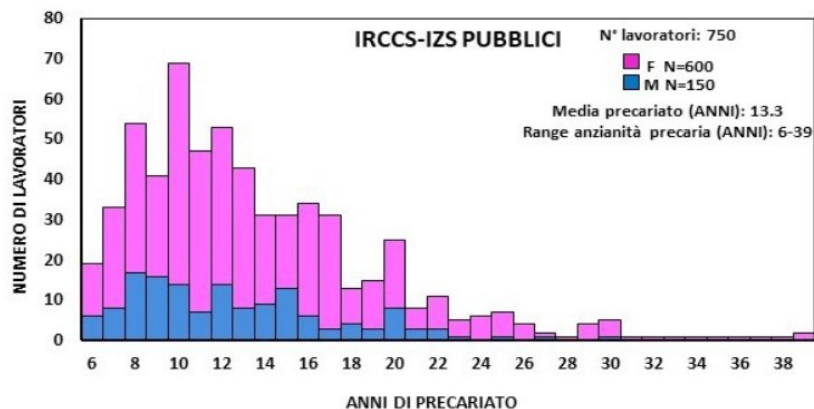
2. A dicembre 2021 risulta, da dati utilizzati dal Ministero per le stime della legge delega sulla riforma IRCCS, che dei circa 1800 iniziali assunti a tempo determinato ne sono rimasti 1290
3. Si stima che nel corso del 2022 dai 1800 iniziali si sia passati a circa 1000-1100 unità

La riduzione del personale della ricerca sanitaria nei primi tre anni di Piramide della Ricerca è stata del 35-40%.

ANZIANITA' DI SERVIZIO IRCCS-IZS e DIRETTIVA EUROPEA 1999/70

La figura 1 mostra l'anzianità di servizio del personale della ricerca sanitaria assunto in fase di prima applicazione della l. 205/2017 **attualmente precario per il 100% delle unità**, ottenuta da una survey svolta da FP-CGIL nel febbraio 2023. **La media di anni di precariato è ampiamente sopra i 13 anni e l'anzianità di servizio precaria raggiunge i 39 anni.**

Figura 1. Anzianità di servizio con contratti a termine del personale piramidato storico di IRCCS e IZS (FP-CGIL – 2023)



Nella **Direttiva Europea 1999/70** si legge “i contratti a tempo indeterminato sono e continueranno ad essere la forma comune dei rapporti di lavoro fra i datori di lavoro e i lavoratori”. L'attuale precariato del personale della ricerca sanitaria, che per la metà delle unità supera i 13 anni, risulta non giustificabile alla luce delle direttive europee per il contrasto all'abuso di contratti a termine, direttive recepite e applicate nella PA italiana tramite la Legge Madia.

PERSONALE DI RICERCA SANITARIA: COSTI E FINANZIAMENTI

Il costo totale annuo di un ricercatore sanitario in fascia massima è al momento di 50000€ circa e per un collaboratore di supporto alla ricerca sanitaria in fascia massima di 45000€. Il Ministero della Salute ha dichiarato, nei documenti preparatori della legge delega della riforma IRCCS, un costo annuo totale annuo di € 53,3 milioni per i 1290 dipendenti a tempo determinato della ricerca sanitaria che erano presenti negli istituti al 31 dicembre 2021. Perciò date le riduzioni di personale avvenute nel 2022 il costo totale del personale assunto il 31 dicembre 2019 e rimasto negli istituti si aggira sui € 45-50 milioni l'anno.

Il comma 424 dell'art 1 L. 205/2017 stanziava “... risorse aggiuntive trasferite a ciascun Istituto dal Ministero della salute, pari a [...] 90 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021”. Tali fondi, vincolati ai contratti della ricerca sanitaria stabiliti dall'art 1 commi 422-435, possono essere considerati storicizzati.

Tale stanziamento di € 90 milioni previsto dall'art 1 comma 424 della l. 205/2017 è quindi sufficiente a coprire il contratto a tempo indeterminato del personale storico e anche il contratto a tempo determinato del nuovo personale che si intenderà inquadrare in formazione nella Piramide della ricerca.

APPROFONDIMENTO SU CCNL COMPARTO SANITÀ

Nella [specifica sezione Ricerca del CCNL Comparto Sanità](#) (contratto previsto dalla L.205/2017 e sottoscritto nel 2019, ad oggi in fase di discussione con ARAN per il rinnovo), all'art. 4, comma 3, lettera c) “Tipologia e costituzione del rapporto di lavoro” si legge “*Termine finale nel caso di contratto a tempo determinato*” rendendo plausibile l'utilizzo di tale CCNL anche per i tempi indeterminati. Emendando alcuni commi dell'art. 1 legge 205/2017 si potrà perciò fare

riferimento a tale sezione del CCNL anche per i contratti a tempo indeterminato e non solo per quelli a tempo determinato.

LA RICHIESTA DELLE REGIONI

Nella valutazione della Riforma IRCCS relativamente all'inquadramento a tempo indeterminato del personale della ricerca sanitaria la conferenza Stato-Regioni ha dettagliato che *"le Regioni hanno espresso parere favorevole al perfezionamento dell'intesa sull'ultima versione dello schema di decreto in questione, con la richiesta che le assunzioni di personale della ricerca sanitaria siano escluse dalla determinazione del limite di spesa per il personale previsto dall'art 11 del decreto-legge 30 aprile 2019, n.35, convertito con modificazione dalla legge 25 giugno 2019, n.60"* (<https://www.statoregioni.it/it/conferenza-stato-regioni/sedute-2022/seduta-del-7122022/atti/repertorio-atto-n-255csr/>)

ODG IN PARLAMENTO

Camera

[9/00643-bis-AR/073](#) Caiata

[9/3475-A/5](#) Panizzut, Ruggiero, Carnevali, Bagnasco, Bellucci, Noja, Bologna, Stumpo, Lapia, Boldi, D'Arrando, De Filippo, Bond, Ferro, Baldini, Baroni, De Martini, Lorefice, Ianaro, Brambilla, Gemmato, Rostan, Foscolo, Mammì, Lepri, Novelli, Lucaselli, Sapia, Lazzarini, Marzana, Pini, Versace, Trizzino, Paolin, Misiti, Rizzo Nervo, Patelli, Nappi, Siani, Sutto, Penna, Tiramani, Provenza, Sportiello, Villani

[9/3475-A/2](#) Ianaro, Lorenzin

[9/3475-A/13](#) Mammì, Ruggiero, D'Arrando, Lorefice, Misiti, Nappi, Penna, Provenza, Sportiello, Villani

[9/3475-A/4](#) Benedetti, Sarli, Suriano, Ehm

[9/3475-A/21](#) Bagnasco, Versace, Novelli, Bond

Senato

[G/564/20/5](#) Bucalo, Iannone, Lisei, Ambrogio, Liris, Mennuni, Nocco

[G/2633/1/12](#) Boldrini

[G/2633/2/12](#) Stabile, Rizzotti

[G/2633/3/12](#) Fregolent, Cantù, Doria, Marin, Lunesu

[G/2633/5/12](#) Pirro, Endrizzi, Marinello, Mautone, Giuseppe Pisani

ODG multipartitico approvato alla Camera in data 25 maggio 2022, seduta n. 701

[9/3475-A/5](#). Panizzut, Ruggiero, Carnevali, Bagnasco, Bellucci, Noja, Bologna, Stumpo, Lapia, Boldi, D'Arrando, De Filippo, Bond, Ferro, Baldini, Baroni, De Martini, Lorefice, Ianaro, Brambilla, **Gemmato**, Rostan, Foscolo, Mammì, Lepri, Novelli, Lucaselli, Sapia, Lazzarini, Marzana, Pini, Versace, Trizzino, Paolin, Misiti, Rizzo Nervo, Patelli, Nappi, Siani, Sutto, Penna, Tiramani, Provenza, Sportiello, Villani.

La Camera, premesso che:

- il disegno di legge all'esame dell'Aula conferisce al Governo la delega « per il riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, di cui al decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288 »; nell'elencare i principi e i criteri direttivi per l'esercizio della delega, l'articolo unico del disegno di legge prevede, al comma 1, lettera n), la « revisione della disciplina del personale della ricerca sanitaria di cui all'articolo 1, commi da 422 a 434 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 »;
 - le disposizioni di cui al sopra citato articolo 1, commi 422 e seguenti, della legge di bilancio 2018 non hanno sortito gli effetti sperati dal punto di vista della valorizzazione del personale della ricerca sanitaria e necessitano, conseguentemente, di essere modificate sotto alcuni aspetti se si vuole veramente dare impulso al settore, in armonia con quanto si prefiggono di fare il Piano nazionale di ripresa e resilienza (« Pnrr ») e il Programma nazionale della ricerca sanitaria 2020-2022 (« Pnrs »);
 - una prima criticità che affligge la disciplina vigente concerne il percorso in cui si articola la cosiddetta « piramide » dei ricercatori, la cui durata decennale (5+5) ha di fatto regolarizzato, anziché arginare, l'abuso dei contratti a termine, gettando le basi per una sorta di « precariato a vita » – com'è stato definito da più parti – con punte che raggiungono i trent'anni per il personale storico della ricerca sanitaria e una media nazionale che oltrepassa, ampiamente, i dieci anni di contratti atipici;
- in secondo luogo,
- occorre integrare la disciplina vigente nella parte in cui non contempla, accanto alle attuali figure della piramide, uno specifico ruolo dirigenziale della ricerca sanitaria; la mancata creazione di tale figura e l'impropria collocazione di tutto il personale nell'area contrattuale del comparto ha fortemente demotivato i ricercatori, ne
 - ha mortificato il lungo percorso di studi e, ancora, ha ostacolato lo sviluppo della sinergia tra assistenza e ricerca, la cui importanza viene ribadita, in più punti, anche nell'ambito del disegno di legge all'esame dell'Aula;
 - la necessità di ricercare una soluzione alla precarietà del personale della ricerca sanitaria è confermata anche dai dati illustrati da ARSI, Associazione Ricercatori in Sanità Italia, nel corso delle audizioni che si sono svolte sul disegno di legge in XII Commissione Affari sociali: su circa 1.800 ricercatori sanitari e collaboratori alla ricerca assunti, nell'anno 2019, con contratto a tempo determinato 5+5, infatti, solamente 1.290 sono rimasti in servizio, con una fuoriuscita di personale nei primi due anni di applicazione della « piramide » superiore al 25 per cento, assolutamente insostenibile nel lungo periodo;

- la possibilità di assumere, stabilizzare e inquadrare adeguatamente il personale della ricerca sanitaria risulta indispensabile per la competitività degli IRCCS a livello nazionale e internazionale e per attrarre le menti più brillanti nel circuito di ricerca,

IMPEGNA IL GOVERNO

ad adottare iniziative volte ad assicurare, d'intesa con le regioni e previa copertura degli eventuali maggiori oneri, la valorizzazione del personale della ricerca sanitaria degli IRCCS di diritto pubblico e degli Istituti zooprofilattici sperimentali, prevedendo a tale scopo, già nell'ambito del prossimo disegno di legge di bilancio:

- a) la stabilizzazione del suddetto personale ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, considerando gli interi periodi coperti da rapporti di lavoro flessibile e borse di studio, anche in deroga ai vigenti limiti di spesa per il personale degli enti del Servizio sanitario nazionale;
- b) l'istituzione, accanto alle attuali figure della piramide, di uno specifico ruolo dirigenziale della ricerca sanitaria, nell'ambito del quale sia valorizzato, tra i requisiti di accesso, il titolo di dottorato di ricerca;
- c) la riduzione del numero degli anni di servizio previsti dal contratto di lavoro a tempo determinato di cui al citato articolo 1, comma 426, della legge 27 dicembre 2017, n. 205;
- d) l'adeguamento delle piante organiche degli IRCCS, con definizione, a regime, di una quota di personale addetto alla ricerca;
- e) l'individuazione di un percorso specifico attraverso il quale il personale della ricerca sanitaria accede alle scuole di specializzazione in soprannumero, fermi restando gli oneri retributivi e previdenziali in capo all'IRCCS per l'intera durata della scuola di specializzazione e lo svolgimento del tirocinio pratico presso l'IRCCS stesso.

RICHIESTE DI ARSI PER C1060

PROPOSTA NUOVO ARTICOLO PER DISEGNO DI LEGGE C1060 - Art. 16-bis

(Disposizioni in materia di ricerca sanitaria di IRCCS pubblici e IZS)

Dopo l'art 16 aggiungere il seguente articolo:

1. Al fine di rafforzare strutturalmente gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) pubblici e gli Istituti zooprofilattici sperimentali (IZS), di seguito complessivamente denominati "Istituti", dal 1 luglio 2023 e fino al 31 dicembre 2025 gli Istituti assumono a tempo indeterminato nella posizione economica acquisita, in coerenza con le dotazioni organiche stabilite ai sensi dell'articolo 1, comma 423, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, il personale della ricerca sanitaria e delle attività di supporto alla ricerca sanitaria reclutato a tempo determinato con procedure concorsuali, ivi incluse le assunzioni definite dall'articolo 1 commi 429, 430 e 432, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, e che, coerentemente con l'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, abbia maturato al 30 giugno 2023 alle dipendenze di un ente del servizio sanitario nazionale almeno tre anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, con rapporti di lavoro flessibile o borse di studio instaurati a seguito di procedura selettiva pubblica.
2. Per gli anni 2023, 2024 e 2025 l'assunzione a tempo indeterminato del personale della ricerca sanitaria degli Istituti citati al comma 1 del presente articolo è effettuata in deroga all'articolo 1, comma 428, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 e all'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 200 e in deroga ai limiti di spesa consentiti per il personale degli enti del Servizio sanitario nazionale dall'articolo 11, comma 1, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 2019, n. 60, nonché degli altri vincoli previsti dalla legislazione vigente in materia di spesa di personale.
3. Il personale assunto ai sensi del comma 1 del presente articolo non deve avere ottenuto due valutazioni annuali negative come definito da ciascun Istituto in base all'articolo 1, comma 427, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, secondo il decreto del Ministero della salute del 20 novembre 2019, n. 164.
4. All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) al comma 423, dopo le parole "rapporti di lavoro a tempo determinato" sono aggiunte le seguenti: "ovvero indeterminato";
 - b) al comma 424, dopo le parole "contratto di lavoro subordinato a tempo determinato" sono aggiunte le seguenti: "ovvero indeterminato";
 - c) al comma 426, dopo le parole "contratto di lavoro subordinato" sono aggiunte le seguenti: "a tempo indeterminato ovvero"
 - d) al comma 427, dopo le parole "Il personale assunto" sono aggiunte le seguenti: "a tempo determinato";
 - e) al comma 428, dopo le parole "previa verifica dei requisiti prescritti dalle disposizioni vigenti, il personale" sono aggiunte le seguenti: "assunto a tempo determinato";
 - f) al comma 430 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Tale quota può essere altresì utilizzata per le premialità del personale definito al comma 423."
5. Per l'attuazione del presente articolo e la copertura dei costi del personale a tempo indeterminato definiti dalle dotazioni organiche della ricerca, con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da emanare entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, va istituito un fondo nello stato di previsione del Ministero della salute utilizzando quanto stanziato dall'art. 1 comma

424 della legge 27 dicembre 2017, n. 205. Tale decreto deve definire le modalità di suddivisione dei fondi tra le regioni nelle quali hanno sede gli Istituti tenendo conto che:

- a) la quota da dedicare ai tempi indeterminati deve essere relativa al numero di assunti a tempo determinato in fase di prima applicazione come definita dall'articolo 1, comma 432, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 e ancora presenti con tale contratto negli Istituti al 31 dicembre 2022;
- b) la quota da dedicare ai contratti a tempo determinato definiti dall'articolo 1, comma 426, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 deve essere proporzionale al numero di assunti con tale contratto in ciascun Istituto al 31 dicembre dell'anno precedente;
- c) la quota restante, quando disponibile, è suddivisa in proporzione alla quota di finanziamento di cui ciascun Istituto è destinatario per i fondi di ricerca corrente dell'anno precedente.

Relazione tecnica

Il **comma 1** della presente proposta di articolo 16-bis definisce le regole della Legge Madia per il personale della ricerca sanitaria di IRCCS pubblici e IZS.

La Direttiva Europea 1999/70 stabilisce i requisiti minimi in materia di lavoro a tempo determinato e definisce che “i contratti a tempo indeterminato sono e continueranno ad essere la forma comune dei rapporti di lavoro fra i datori di lavoro e i lavoratori”. Tale direttiva è stata ripresa da numerosi atti del Governo e del parlamento che definiscono per la pubblica amministrazione un limite di 36 mesi per i contratti a tempo determinato. Il personale della ricerca sanitaria IRCCS-IZS pubblici oggetto della presente proposta di nuovo articolo 16-bis, ha però una media di 13 anni di precariato (https://www.fpcgil.it/wp-content/uploads/2023/02/Ricerca_sanitaria_indagine_precariato.pdf). Inoltre il personale che lavora presso gli stessi IRCCS e IZS con finalità assistenziale (e non di ricerca) accede all'assunzione dopo 36 mesi di contratto a termine tramite la Legge Madia e dalla legge di bilancio 2022 anche dopo 18 mesi con le cosiddette assunzioni covid.

Il **comma 2** della presente proposta di articolo 16-bis riprende la richiesta della Conferenza stato-regioni (<https://www.statoregioni.it/conferenza-stato-regioni/sedute-2022/seduta-del-7122022/atti/reperitorio-atto-n-255csr/>) che nella valutazione della Riforma IRCCS relativamente all'inquadramento a tempo indeterminato del personale della ricerca sanitaria ha dettagliato che *“le Regioni hanno espresso parere favorevole al perfezionamento dell'intesa sull'ultima versione dello schema di decreto in questione, con la richiesta che le assunzioni di personale della ricerca sanitaria siano escluse dalla determinazione del limite di spesa per il personale previsto dall'art 11 del decreto-legge 30 aprile 2019, n.35, convertito con modificazione dalla legge 25 giugno 2019, n.60”*

Il **comma 3** della presente proposta di articolo 16-bis definisce i parametri delle valutazioni annuali che devono essere stati superati per essere ammessi alla partecipazione delle stabilizzazioni definite dal comma 3. Tale definizione è necessaria in quanto l'articolo 1, comma 427, della legge n. 205 del 2017 richiede che il personale della ricerca sanitaria sia soggetto a valutazione annuale.

Il **comma 4** della presente proposta di articolo 16-bis inserisce le modifiche necessarie all'art. 1, commi da 422 a 434 della legge 205/2017 in modo tale che tali commi siano utilizzabili anche per i contratti a tempo indeterminato e non solo a tempo determinato (come è attualmente).

Il **comma 5** della presente proposta di articolo 16-bis richiede l'emanazione di un decreto che definisca l'istituzione e la distribuzione di un fondo per IRCCS pubblici e IZS che permetta l'attuazione della stabilizzazione del comma 3. Tale fondo deve essere partendo dai 90 milioni € stanziati dall'art. 1 comma 424 della 205/2017. Perciò l'attuale articolo chiede un cambiamento di destinazione di fondi già disponibili ed è senza incremento di spesa.

La prima applicazione nel 2020 dell'art. 1, comma 432 della 205/2017 ha riguardato una platea di circa 1800 persone che già nel 2020 possedeva i requisiti temporali richiesti dalla legge Madia e dalla presente proposta di articolo.

Il Ministero della Salute, nei documenti preparatori alla “Legge Delega al Governo per il riordino della disciplina degli IRCCS” dichiara 1290 dipendenti della ricerca sanitaria a tempo determinato assunti al 31 dicembre 2021 (per un costo totale annuo di € 53,3 milioni). Nel corso del 2022 gli istituti hanno assunto nuovo personale tramite concorsi che però nella maggior parte dei casi non avrà l'anzianità di servizio del personale assunto in fase di prima applicazione.

Negli anni 2020 e 2021 la platea oggetto della presente stabilizzazione si è perciò ridotta di oltre il 25% (da 1800 a 1290 unità) e si può presumere che anche nel corso del 2022 si sia ulteriormente ridotta di almeno un altro 10-15%. Dato perciò il trend di abbandono e che il costo al 31/12/2021 era di € 53,3 milioni, si ritiene che € 45-50 milioni possano coprire i tempi indeterminati del personale assunto in fase di prima applicazione rimasto ancora negli IRCCS e IZS. La cifra è compresa nei fondi stanziati dall'art 1 comma 424 della l. 205/2017 che sono pari a 90 milioni € annui a decorrere dal 2021.