

Roma, 25 settembre 2019

Prot. SS/2019/579

Trasmessa a mezzo PEC

**Al Ministero della salute
Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria
Ufficio 3 - Coordinamento tecnico
degli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera
e dei Servizi territoriali di assistenza sanitaria
al personale navigante USMAF- SASN**

Viale Giorgio Ribotta, 5
00144 Roma

**Alla cortese attenzione del Direttore
Dott. Mauro Donisio**

Inviata a mezzo posta elettronica certificata
al seguente indirizzo:
dgprev@postacert.sanita.it

**Al Ministero della salute
Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria
Ufficio 10 - Adempimenti amministrativo contabili
degli Uffici di sanità marittima, area e di frontiera
e dei Servizi territoriali di assistenza sanitaria
al personale navigante USMAF-SASN**

Viale Giorgio Ribotta, 5
00144 Roma

**Alla cortese attenzione del Direttore
Dott.ssa Cinzia Damonte**

Inviata a mezzo posta elettronica certificata
al seguente indirizzo:
dgprev@postacert.sanita.it

All'INPS

Via Ciro il Grande, 21
00144 Roma

Inviata a mezzo posta elettronica certificata
al seguente indirizzo:
dc.ammortizzatorisociali@postacert.inps.gov.it



Oggetto: Protocollo di intesa tra INPS e Ministero della salute per le attività di collaborazione connesse all'erogazione delle indennità di malattia a favore del personale navigante - Indicazioni operative (fornite con nota prot. n. 0027394-17/09/2019-DGPRES-DGPRES-UFF10 del 17 settembre 2019).

La Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria del Ministero della salute - Ufficio 3 – Coordinamento tecnico degli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera e dei Servizi territoriali di assistenza sanitaria al personale navigante USMAF- SASN e la Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria del Ministero della salute - Ufficio 10 – Adempimenti amministrativo contabili degli Uffici di sanità marittima, area e di frontiera e dei Servizi territoriali di assistenza sanitaria al personale navigante USMAF-SASN, con nota prot. n. 0027394-17/09/2019-DGPRES-DGPRES-UFF10 del 17 settembre 2019, hanno adottato le linee operative riferite al Protocollo di intesa tra INPS e Ministero della salute per le attività di collaborazione connesse all'erogazione delle indennità di malattia a favore del personale navigante. Tale Protocollo di intesa sarebbe stato adottato in data 12 luglio 2019 ma esso non risulta allegato alla nota in questione né è mai stato trasmesso formalmente alla scrivente O.S. né la scrivente O.S. è mai stata consultata in ordine al contenuto del Protocollo di intesa in questione.

In via preliminare rispetto a quanto esposto nel prosieguo della presente nota, dunque, si chiede alle Amministrazioni in indirizzo di voler trasmettere celermente il Protocollo di intesa indicato in oggetto alla scrivente O.S.

Nel merito del contenuto delle indicazioni operative comunicate in data 17 settembre 2019 si evidenzia quanto segue.

La prestazione è resa da medici che sono, al pari degli altri medici di medicina generale, in rapporto convenzionale con il Servizio sanitario nazionale, con la competente azienda sanitaria locale.

La Corte di cassazione ha ripetutamente affermato che il rapporto convenzionale dei medici di medicina generale costituisce un rapporto privatistico di lavoro autonomo di tipo professionale con la pubblica amministrazione; rapporto riconducibile, dunque, all'art. 2222 del codice civile, che per la sua particolare disciplina si configura in termini di "parasubordinazione" (cfr. Corte di cassazione, sezioni unite, ordinanza 21 ottobre 2005, n. 20344 e Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 8 aprile 2008, n. 9142).

La disciplina del rapporto di lavoro in questione è stata configurata, fin dalla legge 23 dicembre 1978, n. 833 (Istituzione del servizio sanitario nazionale), in termini di necessaria uniformità sul territorio nazionale, assicurata attraverso la piena conformità delle convenzioni alle previsioni dettate dagli accordi collettivi.

L'art. 48 (Personale a rapporto convenzionale) della legge n. 833 del 1978 stabilisce, difatti, che *l'uniformità del trattamento economico e normativo del personale sanitario a rapporto convenzionale è garantita sull'intero territorio nazionale da convenzioni, aventi durata triennale, del tutto conformi agli accordi collettivi nazionali stipulati tra il Governo, le regioni e l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative in campo nazionale di ciascuna categoria. [...] L'accordo nazionale di cui al comma precedente è reso esecutivo con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri. [...] È nullo qualsiasi atto, anche avente carattere integrativo, stipulato con organizzazioni*



professionali o sindacali per la disciplina dei rapporti convenzionali. [...] È altresì nulla qualsiasi convenzione con singoli appartenenti alle categorie di cui al presente articolo. Gli atti adottati in contrasto con la presente norma comportano la responsabilità personale degli amministratori».

Il comma 1 dell'art. 8 (Disciplina dei rapporti per l'erogazione delle prestazioni assistenziali) del d.lgs. n. 502 del 1992 ha ribadito e precisato che il rapporto tra il Servizio sanitario nazionale ed i medici di medicina generale è disciplinato da apposite convenzioni di durata triennale conformi agli accordi collettivi nazionali stipulati, ai sensi dell'art. 4, comma 9, della legge 30 dicembre 1991, n. 412 (Disposizioni in materia di finanza pubblica), con le organizzazioni sindacali di categoria maggiormente rappresentative in campo nazionale.

Funzionale alla definizione di tale assetto regolatorio è la previsione recata dal comma 9 dell'art. 4 (Assistenza sanitaria) della legge n. 412 del 1991. Nel testo modificato dall'art. 52, comma 27, della legge 27 dicembre 2002, n. 289, recante «*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003)*», la citata previsione stabilisce, in particolare, che «*con accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, è disciplinato il procedimento di contrattazione collettiva relativo ai predetti accordi tenendo conto di quanto previsto dagli articoli 40, 41, 42, 46, 47, 48 e 49 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*».

Infine, l'art. 2-nonies del decreto-legge 29 marzo 2004, n. 81 (Interventi urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 26 maggio 2004, n. 138, ha confermato la così delineata struttura di regolazione del contratto del personale sanitario a rapporto convenzionale, «*garantito sull'intero territorio nazionale da convenzioni conformi agli accordi collettivi nazionali stipulati mediante il procedimento di contrattazione collettiva definito con l'accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano previsto dall'articolo 4, comma 9, della legge 30 dicembre 1991, n. 412, e successive modificazioni*», precisando che «*tale accordo nazionale è reso esecutivo con intesa nella citata Conferenza permanente, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281*».

In base al riferito quadro normativo, la disciplina del rapporto del personale medico di medicina generale in regime di convenzione, sebbene sia di natura professionale, risulta, dunque, demandata all'intervento della negoziazione collettiva, il cui procedimento è stato modellato dal legislatore con espresso richiamo a quello previsto per la contrattazione collettiva dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche) per il personale della pubblica amministrazione il cui rapporto è stato privatizzato (cfr. Corte Costituzionale, sentenza 25 giugno 2019, n. 157).

È del tutto evidente, dunque, in virtù del quadro normativo citato, che le questioni che attengono al rapporto, alle prestazioni ed ai compiti dei medici di medicina generale devono essere regolamentate e disciplinate unicamente ed esclusivamente dall'Accordo Collettivo Nazionale. Sotto tale profilo, quindi, appare manifestamente inappropriato (oltre che illegittimo, per evidente incompetenza) prevedere, nell'ambito delle indicazioni operative in questione, qualsiasi prestazione professionale a carico dei medici di medicina generale che non sia espressamente e tipicamente contemplata dall'Accordo Collettivo Nazionale, peraltro, in maniera unilaterale, senza la previa consultazione e concertazione con le OO.SS. di categoria.



La decisione di conferire, quindi, nell'ambito delle linee operative in questione, al medico di medicina generale il compito di redigere e rilasciare, in modalità telematica, la certificazione medica per l'erogazione dell'indennità di malattia complementare che attesta lo stato patologico dei marittimi a turno generale per i quali sia cessato il rapporto di lavoro appare manifestamente illegittima per grave carenza di competenza in capo alle Amministrazioni in indirizzo.

Tale conclusione, peraltro, è avvalorata dalla circostanza per la quale i marittimi a turno generale per i quali sia cessato il rapporto di lavoro non possiedono lo *status* giuridico di lavoratori dipendenti, per cui i medici di medicina generale non possono rilasciare ad essi la certificazione di malattia valida ai fini INPS.

A quanto evidenziato, inoltre, occorre aggiungere che i medici di medicina generale non possono rilasciare la certificazione medica per l'erogazione dell'indennità di malattia complementare che attesta lo stato patologico dei marittimi a turno generale per i quali sia cessato il rapporto di lavoro, in quanto la rispettiva competenza è attribuita ai medici addetti ai Servizi per l'Assistenza Sanitaria al personale Navigante, marittimo e dell'aviazione civile (SASN).

Non conoscendo il contenuto preciso e dettagliato del Protocollo di intesa indicato in oggetto, inoltre, non è possibile rilevare ulteriori criticità; appare, tuttavia, probabile che le indicazioni operative che del Protocollo di intesa in questione costituiscono applicazione riflettano la presenza delle medesime criticità all'interno del medesimo Protocollo.

In virtù di quanto espresso, dunque, si chiede alle Amministrazioni in indirizzo di convocare, con urgenza, un incontro istruttorio nel quale discutere delle criticità segnalate e degli strumenti tecnico – giuridici necessari per superarle e risolverle.

Con riserva di agire, nell'ipotesi di mancata adesione all'invito rivolto nel presente atto, innanzi alla competente Autorità giudiziaria per rimediare ai profili di pregiudizio amministrativo, civile e penale cagionati dall'atto indicato in oggetto.

Saluti cordiali

Silvestro Scotti
Segretario Generale Nazionale