

Tabella 13

*Spesa complessiva per retribuzioni⁽¹⁾
del personale non dirigente a tempo indeterminato. Variazioni %*

Comparto	2006/2005	2007/2006	2007/2005
Ministeri	8,2	-2,9	5,0
Presidenza del Consiglio dei ministri	1,4	-4,8	-3,6
Agenzie fiscali	7,4	3,0	10,6
Monopoli di Stato	2,3	2,5	4,8
Corpo nazionale dei vigili del fuoco			
Scuola	13,4	-7,4	5,0
Docenti t.i.	13,1	-8,9	3,0
A.T.A. t.i.	14,0	-14,1	-2,1
Docenti religione	10,0	3,3	13,6
Docenti t.d.	8,2	14,2	23,6
A.T.A. t.d.	27,8	-8,5	16,9
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	7,7	-6,6	0,6
Enti pubblici non economici ⁽²⁾	11,4	-5,1	5,7
Regioni e autonomie locali	9,0	-6,8	1,5
Regioni	10,1	-5,5	4,0
Autonomie locali	8,9	-6,9	1,3
Regioni a statuto speciale ⁽³⁾	42,3	-0,6	41,4
Servizio sanitario nazionale	8,6	-2,3	6,1
Ricerca	34,1	-20,6	6,5
Livelli	26,2	-20,2	0,7
Ricercatori e tecnologi	40,9	-20,9	11,5
Università	1,5	-6,1	-4,7
Livelli ⁽⁴⁾	0,4	-5,7	-5,3
Elevate professionalità	10,9	-9,2	0,7
Totale	9,9	-5,5	3,9
Segretari comunali e provinciali	-0,3	-1,8	-2,1
Altre specializ. fuori dotaz. organica regioni e aut. loc.	23,6	12,4	39,0
Regioni e autonomie locali collaboratori t.d.	47,7	30,5	92,8
Contrattisti t.i.	-7,0	4,4	-2,9
Enea	-0,3	29,3	28,9
Cnel	2,5	-1,5	0,9
Unioncamere	-4,1	-3,5	-7,4
Enac	-5,4	26,2	19,4
Asi	20,8	-5,8	13,8
Cnipa	14,1	50,8	72,1
Autorità indipendenti	9,6	19,8	31,3
Enti art. 60 comma 3 d.lgs. 165/2001	7,7	4,9	13,0
Totale	2,8	8,8	11,9
Totale	9,8	-5,3	4,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

⁽¹⁾ Inclusi arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

⁽²⁾ Incluso il personale del ruolo ad esaurimento.

⁽³⁾ Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia, Sardegna, province autonome di Trento e Bolzano.

⁽⁴⁾ Inclusi i collaboratori ed esperti linguistici.

Tabella 14

*Spesa per il trattamento fondamentale⁽¹⁾
del personale non dirigente a tempo indeterminato*

(migliaia di euro)

Comparto	2005	2006	2007
Ministeri	3.433.849	3.852.076	3.687.523
Presidenza del Consiglio dei ministri	47.957	52.837	50.639
Agenzie fiscali	1.012.730	1.137.495	1.144.791
Monopoli di Stato	24.312	28.544	25.936
Corpo nazionale dei vigili del fuoco	590.604		
Scuola	23.237.132	26.678.315	24.817.517
Docenti t.i.	16.818.867	19.212.727	17.544.607
A.T.A. t.i.	3.033.815	3.547.831	3.032.064
Docenti religione	481.633	538.827	548.719
Docenti t.d.	1.912.311	2.064.799	2.488.345
A.T.A. t.d.	990.505	1.314.132	1.203.783
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	252.859	268.022	257.637
Enti pubblici non economici ⁽²⁾	1.176.640	1.324.127	1.256.081
Regioni e autonomie locali	9.960.895	10.986.360	10.250.791
Regioni	805.442	891.923	804.432
Autonomie locali	9.155.453	10.094.437	9.446.359
Regioni a statuto speciale ⁽³⁾	1.189.984	1.666.992	1.654.101
Servizio sanitario nazionale	11.205.113	12.419.625	12.142.723
Ricerca	471.700	667.495	514.621
Livelli	183.952	255.909	192.097
Ricercatori e tecnologi	287.748	411.586	322.525
Università	1.212.311	1.225.588	1.134.318
Livelli ⁽⁴⁾	1.111.219	1.118.735	1.037.687
Elevate professionalità	101.093	106.853	96.632
Totale	53.816.084	60.307.476	56.936.679
Segretari comunali e provinciali	158.047	154.371	149.006
Altre specializ. fuori dotaz. organica regioni e aut. loc.	13.865	17.452	18.387
Regioni e autonomie locali collaboratori t.d.	40.825	63.173	83.760
Contrattisti t.i.	212.438	197.188	207.451
Enea	74.232	74.249	106.085
Cnel	1.653	2.151	1.911
Unioncamere	2.224	1.856	1.879
Enac	24.556	23.571	30.455
Asi	3.700	5.015	4.344
Cnipa			1.716
Autorità indipendenti	40.662	43.654	46.881
Enti art. 60 comma 3 d.lgs. 165/2001	94.699	104.122	108.369
Totale	666.903	686.803	760.246
Totale	54.482.987	60.994.279	57.696.924

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

⁽¹⁾ Stipendio, indennità integrativa speciale, RIA, tredicesima mensilità.⁽²⁾ Incluso il personale del ruolo ad esaurimento.⁽³⁾ Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia, Sardegna, province autonome di Trento e Bolzano.⁽⁴⁾ Inclusi i collaboratori ed esperti linguistici.

Tabella 15

*Spesa per la retribuzione accessoria⁽¹⁾
del personale non dirigente a tempo indeterminato*

(migliaia di euro)

Comparto	2005	2006	2007
Ministeri	1.255.018	1.221.489	1.236.404
Presidenza del Consiglio dei ministri	63.652	60.284	57.002
Agenzie fiscali	593.789	587.853	631.491
Monopoli di Stato	15.055	11.725	15.338
Corpo nazionale dei vigili del fuoco	271.705		
Scuola	3.579.750	3.724.922	3.337.142
Docenti t.i.	2.613.047	2.770.790	2.478.054
A.T.A. t.i.	333.448	292.048	265.984
Docenti religione	77.764	76.778	86.983
Docenti t.d.	417.222	456.309	389.806
A.T.A. t.d.	138.269	128.998	116.314
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	26.687	33.031	23.691
Enti pubblici non economici ⁽²⁾	648.968	709.263	673.260
Regioni e autonomie locali	2.422.331	2.506.136	2.321.571
Regioni	252.868	272.842	296.035
Autonomie locali	2.169.464	2.233.294	2.025.536
Regioni a statuto speciale ⁽³⁾	197.046	307.302	307.751
Servizio sanitario nazionale	2.562.725	2.527.424	2.462.803
Ricerca	103.214	103.536	97.746
Livelli	81.475	79.054	75.257
Ricercatori e tecnologi	21.739	24.482	22.489
Università	374.665	384.814	378.050
Livelli ⁽⁴⁾	314.822	313.110	312.595
Elevate professionalità	59.842	71.704	65.455
Totale	12.114.606	12.177.778	11.542.248
Segretari comunali e provinciali	206.044	208.578	207.369
Altre specializ. fuori dotaz. organica regioni e aut. loc.	8.470	10.162	12.656
Regioni e autonomie locali collaboratori t.d.	13.733	17.411	21.429
Contrattisti t.i.	16.537	15.733	14.900
Enea	23.390	23.049	19.729
Cnel	1.649	1.232	1.421
Unioncamere	813	1.058	934
Enac	11.309	10.356	12.374
Asi	2.506	2.482	2.721
Cnipa			1.467
Autorità indipendenti	20.216	23.073	33.079
Enti art. 60 comma 3 d.lgs. 165/2001	22.028	21.604	23.516
Totale	326.695	334.738	351.596
Totale	12.441.301	12.512.516	11.893.844

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

⁽¹⁾ Inclusi arretrati.⁽²⁾ Incluso il personale del ruolo ad esaurimento.⁽³⁾ Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia, Sardegna, province autonome di Trento e Bolzano.⁽⁴⁾ Inclusi i collaboratori ed esperti linguistici.

In valori assoluti, la spesa per retribuzione accessoria passa da 12,4 miliardi nel 2005 a 12,5 nel 2006 e a 11,9 nel 2007, e corrisponde, quindi, mediamente a più di un quinto della spesa complessiva per retribuzioni. L'andamento mediamente decrescente della spesa per retribuzione accessoria che, come si vedrà, si riflette in taluni casi anche sull'andamento della spesa media annua pro capite, costituisce l'effetto di numerosi fattori, tra cui, sicuramente, il tendenziale decremento della consistenza del personale nel tempo e l'utilizzo di una parte delle risorse dei fondi unici per componenti retributive fisse e non accessorie, a seguito delle procedure di avanzamento di carriera. Inoltre, potrebbe essere la risultante anche degli specifici interventi normativi mirati a contenere la spesa di personale: ci si riferisce, in particolare al comma 189 dell'articolo unico della legge finanziaria 2006 che, con riferimento ad alcuni comparti pubblici⁵², ha posto uno specifico tetto di spesa all'ammontare dei fondi per il finanziamento della contrattazione integrativa, ed alle altre disposizioni di contenimento dettate anche per gli altri comparti pubblici⁵³.

Tenendo conto del fatto che il tasso programmato di crescita retributiva previsto per il biennio economico 2004-2005, originariamente previsto nel 4,31%, è stato poi elevato al 5,01%, l'andamento della spesa complessiva per retribuzioni, depurato del valore degli arretrati, acquista un grado di maggiore coerenza con gli incrementi assentiti nei contratti collettivi. Infatti, l'incremento registrato è del 4,1% nel 2006 e dello 0,3% nel 2007, per un complessivo incremento del 4,4% nel triennio, con una variazione, in termini assoluti, che va da 66 miliardi a 68,5 nel 2006 ed a 68,7 nel 2007. La spesa per trattamento fondamentale, direttamente disciplinata dalla contrattazione collettiva, al netto degli arretrati, è cresciuta del 5,1% nel 2006 e dell'1,1% nel 2007, per un complessivo incremento nel triennio del 6,2%, passando da 54 miliardi nel 2005 a 56,7 nel 2006 ed a 57,3 nel 2007. La spesa per retribuzione accessoria al netto degli arretrati si è ridotta considerevolmente nel tempo (dello 0,2% nel 2006 e del 3,6% nel 2007) passando da 11,8 miliardi nel 2005 a 11,3 nel 2007.

Ministeri

Nel triennio di riferimento sono riscontrabili gli effetti sulla retribuzione complessiva del personale non dirigente a tempo indeterminato dei ministeri del solo CCNL sottoscritto il 7 dicembre 2005, relativo al biennio economico 2004-2005, non avendo avuto ancora sostanziale applicazione quello relativo alla nuova tornata contrattuale ed al primo biennio economico, sottoscritto il 14 settembre 2007. Va, inoltre, evidenziato che, a seguito della sottoscrizione del contratto integrativo del 21 aprile 2006, sono stati applicati anche gli incrementi retributivi assentiti con il più volte citato protocollo del 27 maggio 2005. Infine, entro il 2007 sono stati corrisposti anche gli emolumenti corrispondenti alla retrodatazione al 1°

⁵² Amministrazioni statali, agencies incluse le agencies fiscali, enti pubblici non economici, ricerca, università, enti ex art. 70 del d.lgs. n. 165 del 2001.

⁵³ Per le amministrazioni regionali e locali nel 2006 ha operato il limite alla spesa di personale complessiva previsto dal comma 198 della legge finanziaria 2006 (corrispondente ammontare dell'anno 2004 meno l'1%) e negli anni successivi le regole dettate per il rispetto del patto di stabilità interno. Per gli enti del Servizio sanitario nazionale ha operato nel 2006 lo stesso limite previsto dal citato comma 198, mentre, negli anni successivi, quanto disposto dall'articolo unico, comma 565, della legge finanziaria per il 2007 per il contenimento della spesa di personale (corrispondente ammontare dell'anno 2004 meno l'1,4%).

febbraio 2007 degli aumenti stipendiali relativi al biennio 2006-2007 finanziati dall'art. 15 del decreto-legge n. 159 del 2007, convertito nella legge n. 222 del 2007.

Gli effetti sulla spesa del CCNL 7 dicembre 2005 si sono registrati soprattutto nel 2006, quando l'incremento complessivo è stato dell'8,2%, mentre quello a regime nel 2007 rispetto al 2005 è stato del 5%. In valori assoluti, la spesa complessiva per retribuzioni sale da 4,7 miliardi nel 2005 a 5 nel 2006, stabilizzandosi a 4,9 nel 2007.

Il trattamento fondamentale è cresciuto complessivamente nel triennio del 7,4% (12,2% nel 2006), mentre, escludendo dall'analisi l'importo degli arretrati contrattuali, si evidenzia un aumento a regime nel 2007 rispetto al 2005 del 6,1%, ripartito in 4,1% nel 2006 e 1,9% nel 2007.

Il trattamento accessorio ha subito una riduzione complessiva nel triennio considerato dell'1,5%, con una flessione nel 2006 del 2,7%, verosimilmente per gli effetti, come sopra anticipato, sia del sopra menzionato comma 189 dell'articolo unico della legge finanziaria per il 2006 e sia delle procedure di avanzamento di carriera. Depurando i valori del peso degli arretrati, la riduzione complessiva triennale ammonta al 3,9% rispetto al 2005, con un decremento registrato nel 2006 pari al 5,4%.

Introducendo nell'analisi il valore delle unità medie di personale, si può rilevare la spesa media annua pro capite che, al netto degli arretrati, cresce complessivamente dell'11,8% nel triennio. Va, anche a questo riguardo, operata la distinzione tra andamento della spesa media annua pro capite per retribuzione fissa, che nel triennio cresce del 13,9%, e quella per trattamento accessorio, che cresce del 4,8%.

Scuola

Anche sulla spesa del comparto scuola si registrano gli aumenti relativi al solo biennio 2004-2005 (CCNL sottoscritto il 7 dicembre 2005), essendo stato sottoscritto il contratto relativo alla nuova tornata contrattuale ed al primo biennio soltanto in data 29 novembre 2007.

La spesa per retribuzioni fa registrare un *trend* sostanzialmente in linea con gli altri comparti. Gli incrementi complessivi della spesa per retribuzioni del personale della scuola sono stati, infatti, del 5% nel 2007 rispetto al 2005, con un aumento nel 2006 del 13,4%, sul quale si sono concentrati gli effetti del contratto, ed una significativa riduzione nel 2007 del 7,4%. In valore assoluto, la spesa passa da 26,8 miliardi del 2005 a 28,1 del 2007.

La spesa per trattamento fondamentale ha presentato un incremento stabilizzato del 6,8% nel 2007 rispetto al 2005, con un aumento del 14,8% nel 2006. L'andamento della spesa per trattamento fondamentale al netto degli arretrati è cresciuta complessivamente nel triennio del 7,3%, con un incremento nel 2006 del 5,6% e di 1,6% nel 2007.

La spesa per retribuzione accessoria presenta un complessivo decremento triennale del 6,8%, per la forte riduzione rilevabile nel 2007 del 10,4% rispetto al 2006, che aveva fatto, invece, registrare una crescita complessiva del 4,1%. Al netto degli arretrati, la retribuzione accessoria si è ridotta nel triennio del 5,7%, per l'incremento del 3,1% nel 2006 e per la riduzione dell'8,5% nel 2007.

Diversamente da quanto rilevato nella precedente Relazione, che aveva evidenziato nel quadriennio 2002-2005 gli effetti dei pregressi processi di razionalizzazione del personale in termini di riduzione dell'andamento della spesa complessiva, nel triennio in esame si registrano andamenti complessivi sostanzialmente coerenti con l'andamento della contrattazione collettiva. Esaminando, però, l'andamento della spesa media per retribuzione unitamente alle principali voci che la compongono, si notano ancora gli effetti dei processi di razionalizzazione e delle peculiarità che connotano il trattamento economico del personale della scuola. In particolare, la spesa media annua pro capite per retribuzione complessiva cresce nel triennio del 4%, dato che ingloba l'incremento complessivo di quella per trattamento fondamentale (pari al 5,2%) e il decremento registrato di quella per retribuzione accessoria (pari al 5%). A fronte, però, di detto incremento triennale, va registrata una riduzione piuttosto rilevante nel 2007 rispetto al 2006 della spesa media sia per retribuzione fissa (pari al 2,8%) che per retribuzione accessoria (pari al 9,5%). Tra le ragioni di detto decremento vanno richiamati gli effetti del forte *turnover* e gli automatismi stipendiali, che determinano una corresponsione di retribuzione professionale a livelli ridotti, una maggiore concentrazione di personale nelle posizioni stipendiali (c.d. gradoni) inferiori ed una minore retribuzione accessoria.

Ricerca

A causa del forte ritardo della contrattazione nel comparto ricerca, il triennio 2005-2007 fa registrare gli effetti sull'andamento della spesa non solo degli incrementi relativi al biennio economico 2004-2005 ma anche di quelli relativo al biennio 2002-2003: i relativi CCNL sono stati, infatti, sottoscritti in data 7 aprile 2006. Nel 2006, pertanto, si riscontra una percentuale di incremento della spesa complessiva sensibilmente elevata, soprattutto per la corresponsione degli arretrati contrattuali (al lordo degli arretrati l'incremento è del 34,1% mentre al netto è dell'11%). In valore assoluto la spesa complessiva lorda passa da 575 milioni nel 2005 a 612 nel 2007.

La spesa per trattamento fondamentale è cresciuta nel 2006 del 41,4% (del 13,3% al netto degli arretrati) mentre quella per trattamento accessorio si è ridotta del 5,3% nel triennio (del 4,5% al netto degli arretrati).

La spesa media annua pro capite al netto degli arretrati è cresciuta complessivamente nel triennio del 10,2%, dato che sconta gli effetti dell'incremento del 12,5% della spesa media pro capite per trattamento fondamentale e del decremento dello 0,8% di quella per retribuzione accessoria.

Enti pubblici non economici

Il CCNL relativo al biennio economico 2004-2005 è stato sottoscritto l'8 maggio 2006 ed ha, quindi, prodotto effetti incrementali sulla spesa per retribuzioni del personale degli enti pubblici non economici nel triennio in esame. Non così per il CCNL relativo alla nuova tornata contrattuale ed al primo biennio, sottoscritto il 1° ottobre 2007.

La spesa complessiva è cresciuta nel 2006 dell'11,4%, stabilizzandosi nel 2007 al 5,7% in più rispetto al 2005. In valore assoluto è passata da 1,8 miliardi nel 2005 a 1,9 nel 2007.

La retribuzione fondamentale è cresciuta nel 2006 del 12,5%, e nel triennio del 6,8%. Al netto degli arretrati, l'incremento registrato nel 2006 è stato notevolmente inferiore, pari al 4,7%, mentre nel 2007 del 6,4% rispetto al 2005.

Il trattamento accessorio ha avuto un incremento del 9,3% nel 2006 e del 3,7% nel triennio, a causa del decremento del 5,1% verificatosi nel 2007 rispetto al 2006. Al netto degli arretrati, l'incremento complessivo nel triennio è stato del 3,5%.

La spesa media annua pro capite al netto degli arretrati è cresciuta complessivamente nel triennio del 11,5%, dato che ingloba l'incremento del 12,4% della spesa media pro capite per trattamento fondamentale e del 9,4% di quella per retribuzione accessorio.

Università

Per il comparto università trovano riscontro nel triennio in esame, oltre agli incrementi retributivi relativi al biennio 2004-2005, assentiti nel CCNL sottoscritto il 28 marzo 2006, anche quelli relativi al biennio 2002-2003, essendo stato sottoscritto il relativo contratto il 13 gennaio 2005.

L'andamento della spesa complessiva per retribuzione al lordo degli arretrati, pertanto, risente degli incrementi retributivi ed arretrati corrisposti nel 2005 e nel 2006, presentando un chiaro decremento complessivo nel 2007 rispetto al 2005 (4,7%): in valore assoluto, la spesa complessiva lorda scende da 1,59 miliardi di euro a 1,51.

Con riferimento alle componenti della retribuzione complessiva del comparto università, va tenuta presente quella attribuibile alla c.d. indennità De Maria⁵⁴, pari mediamente all'8,6% della retribuzione complessiva ed a quasi il 36% di quella accessorio.

La spesa lorda per trattamento fondamentale segue un andamento decrescente ancora più marcato, diminuendo del 6,4% nel 2007 rispetto al 2005. Diversamente, al netto degli arretrati la retribuzione fondamentale fa registrare un *trend* in linea con gli altri comparti: un incremento complessivo nel triennio del 4,8%, che, per quanto riguarda il personale di elevate professionalità, raggiunge l'8,1%.

La retribuzione accessorio lorda è cresciuta complessivamente dello 0,9% nel triennio, pur presentando andamenti estremamente differenziati tra personale dei livelli e quello di elevate professionalità. Riguardo al primo, infatti, l'andamento è decrescente, riducendosi complessivamente dello 0,7% nel triennio, mentre, relativamente al secondo, l'incremento complessivo è del 9,4%, con una crescita registrata nel 2006 del 19,8%. Al netto degli arretrati, la retribuzione accessorio del personale dei livelli è cresciuta nel triennio del 2,7% e del personale di elevate professionalità del 10,8%, con un incremento, in quest'ultimo caso, del 19,6% registrato nel 2006. Al riguardo, pur tenendo conto della non completa assimilabilità dell'indennità De Maria alla retribuzione accessorio, va tenuto presente sia l'andamento che la differente incidenza che essa presenta riguardo alla retribuzione accessorio del personale dei livelli e di quello di elevate professionalità.

⁵⁴ Si tratta, com'è noto, dell'indennità corrisposta al personale universitario che presta servizio presso i policlinici, le cliniche e gli istituti universitari di ricovero e cura convenzionati con le regioni e con le unità sanitarie locali, nella misura occorrente per equiparare il relativo trattamento economico complessivo a quello del personale delle unità sanitarie locali di pari funzioni, mansioni e anzianità (art. 31 del d.P.R. n. 761 del 1979).

Nel primo caso, l'indennità, che presenta un tasso di incidenza sulla retribuzione accessoria mediamente pari a circa il 33%, ha fatto registrare un andamento in leggero decremento nel triennio. Diversamente, nel secondo, l'indennità, che copre quasi il 50% della retribuzione accessoria del personale di elevate professionalità, ha fatto registrare un incremento triennale del 15%, con un aumento nel 2006 vicino al 30%.

La spesa media annua pro capite al netto degli arretrati è cresciuta complessivamente nel triennio del 5,9%, dato che ingloba l'incremento del 6,1% della spesa media pro capite per trattamento fondamentale e del 5,4% di quella per retribuzione accessoria.

Regioni e autonomie locali

Anche per il comparto regioni e autonomie locali si registrano nei dati di spesa relativi al triennio 2005-2007 soltanto gli incrementi contrattuali relativi al biennio 2004-2005, il cui relativo CCNL è stato sottoscritto il 9 maggio 2006.

La spesa per retribuzione complessiva è cresciuta nel triennio dell'1,5% con un incremento nel solo 2006 del 9% e del 10,1% per quanto riguarda il personale delle Regioni ordinarie. In valore assoluto, la spesa complessiva è salita da 12,3 miliardi nel 2005 a 12,5.

La spesa per trattamento fondamentale è complessivamente cresciuta nel triennio del 2,9%, con un incremento nel 2006 superiore al 10% sia per il personale regionale che degli enti locali. Al netto degli arretrati, l'aumento si è attestato nel 2007 al 3% rispetto al 2005.

La retribuzione accessoria, che complessivamente si è ridotta del 4,2% nel 2007 rispetto al 2005, presenta un decremento considerevole in riferimento al personale degli enti locali (riduzione del 6,6% nel 2007 rispetto al 2005), verosimilmente per effetto degli interventi normativi di contenimento della spesa di personale, collocati all'interno delle regole dettate per il rispetto del patto di stabilità interno, nonché delle progressioni economiche, che hanno determinato l'utilizzo per componenti retributive fisse di parte delle risorse dei fondi unici.

La spesa media annua pro capite al netto degli arretrati è cresciuta complessivamente nel triennio del 5,7% (per le Regioni ordinarie l'incremento è stato del 10,8% mentre per gli enti locali del 5,3%), dato che sconta gli effetti dell'incremento del 7,1% della spesa media pro capite per trattamento fondamentale e del decremento dello 0,4% di quella per retribuzione accessoria.

Servizio sanitario nazionale

Anche nel comparto sanità è il solo CCNL relativo al biennio economico 2004-2005 (sottoscritto il 5 giugno 2006) che produce effetti sulla spesa per retribuzioni relativa al triennio 2005-2007.

La retribuzione complessiva presenta un incremento dell'8,6% nel 2006, che si stabilizza al 6,1% nel 2007 rispetto al 2005. In valore assoluto, la spesa è cresciuta da 13,8 miliardi nel 2005 a 14,6 nel 2007.

La spesa per trattamento fondamentale è aumentata nel 2006 del 10,8% e nel 2007 si è stabilizzata all'8,4% in più rispetto al 2005. Al netto degli arretrati, l'incremento è stato nel 2007 dell'8,5% rispetto al 2005, distribuito in aumenti del 7,3% nel 2006 e 1,1% nel 2007.

La retribuzione accessoria ha evidenziato un andamento costantemente decrescente, anche per effetto dei menzionati interventi normativi di contenimento e delle progressioni effettuate. La riduzione è stata, infatti, del 1,4% nel 2006 e del 2,6% nel 2007, pari complessivamente al 3,9% di decremento nel 2007 rispetto al 2005. Al netto degli arretrati la riduzione è stata di gran lunga inferiore e complessivamente pari allo 0,9% nel 2007 rispetto al 2005.

La spesa media annua pro capite al netto degli arretrati è cresciuta complessivamente nel triennio del 7,2%, dato che sconta gli effetti dell'incremento dell'8,8% della spesa media pro capite per trattamento fondamentale e del decremento dello 0,5% di quella per retribuzione accessoria.

5.8. La spesa per la retribuzione media pro capite e la compatibilità economica degli incrementi contrattuali del biennio 2004-2005

Come più volte rilevato, a seguito del protocollo sottoscritto il 27 maggio 2005 tra Governo e Organizzazioni sindacali, il tasso programmato di crescita retributiva relativo al biennio economico 2004-2005 è stato portato dall'originario 4,31% al 5,01%. Pur tenendo conto del fatto che il sistema SICO-RGS consente solo analisi su dati di cassa, cioè con riferimento ai soli emolumenti effettivamente corrisposti nell'anno, con un grado di approssimazione piuttosto elevato circa il dettaglio delle singole voci di spesa che compongono la retribuzione corrisposta, si ritiene comunque utile evidenziare i tassi di incremento complessivo della spesa media annua pro capite per il personale pubblico,⁵⁵ sia nella componente fissa che accessoria, al fine di comprenderne l'evoluzione nel tempo.

A fronte di un incremento della retribuzione complessiva al netto degli arretrati del 4,1% nel 2006 e dello 0,3% nel 2007, che ha portato ad un complessivo incremento del 4,4% nel triennio, la spesa media annua complessiva pro capite è cresciuta del 6,3% nel triennio, che ha scontato gli effetti dell'incremento del 6,6% registrato nel 2006 e del decremento dello 0,3% nel 2007. L'incremento piuttosto consistente riscontrato nel 2006, dovuto alla corresponsione degli aumenti contrattuali, appare distribuito in maniera abbastanza omogenea tra tutti i comparti di contrattazione. Invece, il decremento complessivamente rilevato nel 2007, apparentemente non in linea con l'andata a regime della contrattazione relativa al biennio 2004-2005, costituisce la risultante di significativi decrementi della retribuzione accessoria rilevati in alcuni comparti (Presidenza del Consiglio dei ministri, scuola, Regioni e autonomie locali, istituti di alta formazione artistica e musicale).

Anche la spesa media annua pro capite per trattamento fondamentale al netto degli arretrati, cresce nel tempo. A fronte di un incremento dell'intero aggregato di spesa del 4,1% nel 2006 e dello 0,3% nel 2007, che ha portato ad un complessivo incremento nel triennio del 4,4%, la spesa media annua pro capite per retribuzioni fisse è cresciuta nel triennio del 7,8%, aumento sostanzialmente tutto concentrato nel 2006 (7,6%).

⁵⁵ Nel calcolo delle singole componenti retributive, per la considerevole incidenza e per la sua grande diffusione all'interno del comparto università, è stata considerata anche la c.d. indennità De Maria (vedi nota precedente).

Diversamente, si è ridotta considerevolmente nel tempo la spesa complessiva per retribuzione accessoria (dello 0,2% nel 2006 e del 3,6% nel 2007, decremento totale nel triennio del 3,8%), riduzione che si è riscontrata nel triennio anche nella spesa media annua pro capite, seppur in percentuale minore: all'incremento dell'1,8% verificato nel 2006 ha fatto seguito una riduzione del 2,7% del 2007, ed il decremento complessivo nel triennio è stato dello 0,9%. Seppure con tassi di variazione estremamente differenziati, l'andamento crescente della retribuzione media accessoria pro capite nel 2006 è diffuso in quasi tutto il settore pubblico (ad eccezione del comparto ministeri, aziende e sanità). Nel 2007, invece, l'andamento è molto più eterogeneo con alcuni comparti in decremento, anche consistente (istituzioni di alta formazione artistica e musicale, scuola, Presidenza del Consiglio, Regioni e autonomie locali, ricerca, università) e comparti che presentano percentuali in crescita (ministeri, aziende, enti pubblici non economici).

Si riportano di seguito i dati della spesa media annua pro capite relativi a ciascun comparto di contrattazione.

Tabella 16

*Spesa media annua pro capite per le retribuzioni⁽¹⁾
del personale non dirigente a tempo indeterminato*

(Importi in migliaia)			
Comparto	2005	2006	2007
Ministeri	24.011	25.335	26.853
Presidenza del Consiglio dei ministri	33.993	38.162	37.494
Agenzie fiscali	29.928	31.800	33.331
Monopoli di Stato	29.996	28.476	31.152
Corpo nazionale dei vigili del fuoco	26.759		
Scuola	25.245	27.238	26.242
Docenti t.i.	26.729	28.790	27.770
A.T.A. t.i.	19.086	20.693	19.676
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	30.191	31.880	31.169
Enti pubblici non economici ⁽²⁾	29.604	31.544	33.022
Regioni e autonomie locali	24.348	25.788	25.741
Regioni	28.140	30.401	31.193
Autonomie locali	24.051	25.427	25.322
Regioni a statuto speciale ⁽³⁾	27.487	28.700	29.942
Servizio sanitario nazionale	25.802	27.323	27.647
Ricerca	35.432	39.875	39.040
Livelli	29.089	32.209	31.514
Ricercatori e tecnologi	43.340	49.173	47.985
Università	26.403	27.904	27.974
Livelli ⁽⁴⁾	25.253	26.557	26.708
Elevate professionalità	44.106	47.606	46.498
Totale	25.487	27.183	27.080
Segretari comunali e provinciali	73.795	76.160	77.402
Altre specializ. fuori dotaz. organica regioni e aut. loc.	36.342	38.119	41.293
Regioni e autonomie locali collaboratori t.d.	26.738	29.908	38.743
Contrattisti t.i.	26.769	27.463	25.978
Enea	33.572	34.462	36.610
Cnel	33.032	33.521	32.022
Unioncamere	41.964	46.591	44.533
Enac	38.162	37.263	40.604
Asi	49.382	46.763	48.248
Cnipa	0	0	98.820
Autorità indipendenti	57.959	57.355	62.012
Enti art. 60 comma 3 d.lgs. 165/2001	32.253	28.613	29.820
Totale	39.711	40.071	40.966
Totale	25.633	27.319	27.235

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

⁽¹⁾ Esclusi arretrati.

⁽²⁾ Incluso il personale del ruolo ad esaurimento.

⁽³⁾ Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia, Sardegna, province autonome di Trento e Bolzano.

⁽⁴⁾ Inclusi i collaboratori ed esperti linguistici.

Tabella 17

*Spesa media annua pro capite per le retribuzioni fisse⁽¹⁾
del personale non dirigente a tempo indeterminato*

(Importi in migliaia)			
Comparto	2005	2006	2007
Ministeri	18.499	19.973	21.078
Presidenza del Consiglio dei ministri	21.051	22.813	22.752
Agenzie fiscali	18.916	20.450	21.377
Monopoli di Stato	18.597	19.824	20.023
Corpo nazionale dei vigili del fuoco	18.345		
Scuola	22.048	23.881	23.205
Docenti t.i.	23.215	25.046	24.391
A.T.A. t.i.	17.204	18.970	18.107
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	27.270	28.287	28.523
Enti pubblici non economici ⁽²⁾	20.920	22.559	23.518
Regioni e autonomie locali	19.766	20.968	21.179
Regioni	21.890	23.313	23.345
Autonomie locali	19.600	20.785	21.013
Regioni a statuto speciale ⁽³⁾	23.908	24.343	25.385
Servizio sanitario nazionale	21.262	22.798	23.132
Ricerca	29.269	33.596	32.924
Livelli	20.399	23.449	22.894
Ricercatori e tecnologi	40.328	45.903	44.845
Università	20.047	21.156	21.277
Livelli ⁽⁴⁾	19.584	20.665	20.792
Elevate professionalità	27.164	28.341	28.374
Totale	21.027	22.642	22.672
Segretari comunali e provinciali	32.438	32.755	32.853
Altre specializ. fuori dotaz. organica regioni e aut. loc.	22.718	23.913	24.689
Regioni e autonomie locali collaboratori t.d.	20.051	23.328	30.850
Contrattisti t.i.	24.869	25.703	24.453
Enea	25.471	25.713	29.443
Cnel	18.657	21.497	20.384
Unioncamere	29.629	29.686	29.745
Enac	26.103	26.067	28.783
Asi	29.178	29.021	29.610
Cnipa			53.626
Autorità indipendenti	38.901	38.094	37.300
Enti art. 60 comma 3 d.lgs. 165/2001	26.217	24.118	24.815
Totale	26.813	27.054	28.008
Totale	21.086	22.689	22.731

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

⁽¹⁾ Esclusi arretrati.

⁽²⁾ Incluso il personale del ruolo ad esaurimento.

⁽³⁾ Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia, Sardegna, province autonome di Trento e Bolzano.

⁽⁴⁾ Inclusi i collaboratori ed esperti linguistici.

Tabella 18

*Spesa media annua pro capite per le retribuzioni accessorie⁽¹⁾
del personale non dirigente a tempo indeterminato*

(Importi in migliaia)			
Comparto	2005	2006	2007
Ministeri	5.512	5.362	5.775
Presidenza del Consiglio dei ministri	12.942	15.349	14.742
Agenzie fiscali	11.013	11.350	11.953
Monopoli di Stato	11.399	8.652	11.129
Corpo nazionale dei vigili del fuoco	8.414		
Scuola	3.197	3.357	3.037
Docenti t.i.	3.514	3.744	3.379
A.T.A. t.i.	1.882	1.723	1.569
Istituzioni di alta formazione artistica e musicale	2.921	3.593	2.646
Enti pubblici non economici ⁽²⁾	8.684	8.985	9.504
Regioni e autonomie locali	4.582	4.819	4.562
Regioni	6.250	7.088	7.847
Autonomie locali	4.451	4.642	4.309
Regioni a statuto speciale ⁽³⁾	3.579	4.357	4.556
Servizio sanitario nazionale	4.540	4.525	4.515
Ricerca	6.163	6.279	6.116
Livelli	8.690	8.760	8.620
Ricercatori e tecnologi	3.012	3.270	3.141
Università	6.357	6.748	6.697
Livelli ⁽⁴⁾	5.669	5.892	5.916
Elevate professionalità	16.942	19.266	18.124
Totale	4.460	4.541	4.409
Segretari comunali e provinciali	41.357	43.405	44.549
Altre specializ. fuori dotaz. organica regioni e aut. loc.	13.624	14.206	16.603
Regioni e autonomie locali collaboratori t.d.	6.687	6.580	7.892
Contrattisti t.i.	1.900	1.760	1.525
Enea	8.101	8.750	7.167
Cnel	14.375	12.024	11.638
Unioncamere	12.335	16.905	14.788
Enac	12.058	11.196	11.821
Asi	20.204	17.742	18.638
Cnipa			45.194
Autorità indipendenti	19.058	19.261	24.713
Enti art. 60 comma 3 d.lgs. 165/2001	6.036	4.495	5.006
Totale	12.898	13.018	12.958
Totale	4.547	4.630	4.504

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

⁽¹⁾ Esclusi arretrati e trattamento accessorio all'estero.

⁽²⁾ Incluso il personale del ruolo ad esaurimento.

⁽³⁾ Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia, Sardegna, province autonome di Trento e Bolzano.

⁽⁴⁾ Inclusi i collaboratori ed esperti linguistici.

CAPITOLO SESTO

I RISULTATI DELLA GESTIONE DEL PERSONALE
IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO

6.1. Premessa – 6.2. Il personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato – 6.2.1 *Considerazioni introduttive* – 6.2.2 *Consistenza e struttura* – 6.2.3 *La spesa* – 6.3. Il personale docente delle università – 6.3.1 *Considerazioni introduttive* – 6.3.2 *Consistenza e struttura* – 6.3.3 *La spesa* – 6.4. Il personale della carriera prefettizia – 6.4.1 *Considerazioni introduttive* – 6.4.2 *Consistenza e struttura* – 6.4.3 *La spesa* – 6.5. Il personale diplomatico – 6.5.1 *Considerazioni introduttive* – 6.5.2 *Consistenza e struttura* – 6.5.3 *La spesa* – 6.6. Il personale appartenente ai Corpi di polizia – 6.6.1 *Considerazioni introduttive* – 6.6.2 *Consistenza e struttura* – 6.6.3 *La spesa* – 6.7. Il personale delle Forze armate – 6.7.1 *Considerazioni introduttive* – 6.7.2 *Consistenza e struttura* – 6.7.3 *La spesa* – 6.8. Il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco – 6.8.1 *Considerazioni introduttive* – 6.8.2 *Consistenza e struttura* – 6.8.3 *La spesa*

6.1. Premessa

In questo capitolo è analizzata la gestione del personale che resta assoggettato al regime di diritto pubblico, in deroga all'art. 2, commi 2 e 3, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 che sottopone il rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici alla disciplina del codice civile e delle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa (personale contrattualizzato).

Nell'ambito del personale a statuto pubblico (art. 3 del d.lgs. n. 165 del 2001) sono individuabili due diverse categorie di dipendenti pubblici. Nella prima il rapporto di lavoro è regolato interamente ed esclusivamente dalla legge; nella seconda il rapporto è oggetto di accordo tra la parte pubblica e le organizzazioni sindacali. Mentre i contratti collettivi concernenti il personale contrattualizzato acquistano efficacia con la sottoscrizione delle parti, che interviene dopo la certificazione della Corte dei conti (art. 47 del d.lgs. n. 165), l'accordo in parola deve essere approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, soggetto al normale controllo di legittimità.

Ancora diverso è il procedimento seguito per gli accordi contrattuali relativi al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco il cui rapporto di lavoro, come noto, a seguito della legge di delega 30 settembre 2004¹, n. 252 è stato ricondotto nell'ambito pubblicistico, con la previsione di una disciplina simile a quella dei Corpi di polizia e delle Forze armate. L'art. 1, comma 1, lettera a), della citata legge di delega ha previsto che l'accordo intervenuto tra la delegazione di parte pubblica e le organizzazioni sindacali del personale sia prima sottoposto a certificazione di compatibilità da parte della Corte dei conti, secondo le ordinarie procedure disposte

¹ La delega è stata attuata con il d.lgs. 13 ottobre 2005, n. 217.

dall'art. 47 del d.lgs.n. 165 del 2001, e successivamente recepito con decreto del Presidente della Repubblica – a sua volta sottoposto al controllo di legittimità della Corte. E' questo l'unico caso di compresenza di due procedure di controllo sostanzialmente sul medesimo accordo contrattuale, ancorché con due diversi parametri: compatibilità economico-finanziaria e legittimità.

6.2. Il personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato

6.2.1 Considerazioni introduttive

La materia del trattamento economico del personale di magistratura e di avvocatura è disciplinata in particolare dall'art. 2 della legge 19 febbraio 1981, n. 27² che ha previsto l'adeguamento automatico triennale, nella misura pari alla media degli incrementi realizzati nel triennio precedente dalle altre categorie dei pubblici dipendenti³, e dalla legge 6 agosto 1984, n. 425, integrata dalla legge 8 agosto 1991, n. 265, che all'art. 3 ha previsto uno sviluppo della progressione in carriera in otto classi biennali del 6%, da determinare sullo stipendio iniziale di qualifica o livello retributivo, ed in successivi aumenti biennali del 2,50%, da calcolare sull'ultima classe di stipendio⁴.

Per quanto riguarda la magistratura ordinaria, successivamente, è intervenuta la legge 25 luglio 2005, n. 150, di delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario che, in materia di trattamento economico dei magistrati appartenenti a tale ordine, all'art. 2, lettera q), ha fissato il criterio, recepito dal d.lgs. 5 aprile 2006, n. 160, modificato ed integrato dalla legge 30 luglio 2007, n. 111, che la progressione economica dei magistrati ordinari si articola automaticamente secondo sette classi di anzianità, salvo quanto previsto dai numeri 2 e 3 e fermo restando il migliore trattamento economico eventualmente conseguito. Le sette classi di anzianità si conseguono, rispettivamente, all'atto del decreto di nomina e, successivamente, al decorso del termine di 6 mesi, 2 anni, 5 anni, 13 anni, 20 anni e 28 anni dal suddetto decreto. Nel preesistente sistema detti termini comportavano, invece, l'acquisizione automatica di specifiche qualifiche e del correlativo trattamento retributivo, che risultavano indipendenti dall'esercizio in concreto delle inerenti funzioni.

Nel nuovo ordinamento è altresì previsto che il magistrato possa maturare anticipatamente il trattamento economico della classe 5° e della 6° attraverso il

² L'art. 2 ha sostituito gli artt. 11 e 12 della legge 2 aprile 1979, n. 97.

³ L'incremento è calcolato dall'Istituto centrale di statistica (ISTAT) per voci retributive, con esclusione dell'indennità integrativa speciale.

⁴ Si ricorda che al personale di magistratura e dell'Avvocatura dello Stato è corrisposta una "speciale indennità", ai sensi degli artt. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27 e 2 della legge 6 agosto 1984, n. 425, correlata all'esercizio effettivo delle funzioni, determinata in misura fissa ed uguale per tutti (salvo per quanto avviene per gli uditori giudiziari). Inoltre, la legge 23 dicembre 1998, n. 448 ha stabilito che le variazioni del trattamento economico del personale di magistratura, ferme restando per quanto non derogato dal comma 1, le disposizioni dell'art. 2 della legge n. 27 del 1981, sia collegato agli "incrementi medi *pro capite* del trattamento economico complessivo, comprensivo di quello accessorio e variabile, delle altre categorie del pubblico impiego", realizzati nel precedente triennio di rilevazione. Successivamente, l'art. 50 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (finanziaria 2001), a fini perequativi, ha previsto a favore del personale del comparto in esame che non ha usufruito dei riallineamenti stipendiali, all'atto di conseguimento della qualifica di consigliere o di avvocato dello Stato alla terza classe di stipendio, il trattamento che compete al magistrato di cassazione od equiparato.

conseguimento, a seguito di concorso per titoli ed esami e per soli titoli, delle funzioni giudicanti o requirenti, di secondo grado e delle funzioni di legittimità della Corte di cassazione.

Le retribuzioni del comparto in esame (stipendio, indennità integrativa speciale e indennità speciale) – in relazione al meccanismo di adeguamento automatico, previsto dal combinato disposto della legge n. 27 del 1981 e dell'art. 24, commi 1 e 4, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e per effetto del d.P.C.M. 15 maggio 2006 - si sono incrementate con decorrenza 1° gennaio 2006 del 12,3% (medesima percentuale del precedente triennio), rispetto agli importi vigenti alla data del 1° gennaio 2003 (con contestuale riassorbimento degli acconti sull'adeguamento triennale susseguente, corrisposti negli anni 2004 e 2005).

A seguito del comma 576, dell'art 1, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), gli adeguamenti automatici da corrispondere negli anni 2007 e 2008 a titolo di acconto, pari al 3,69% del 12,3% definito dal d.P.C.M. del 15 maggio 2006, sono stati ridotti del 30%. Successivamente, detta riduzione è stata limitata al solo 2007 dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008).

6.2.2 Consistenza e struttura

Complessivamente, le dotazioni organiche del personale appartenente alla carriera di magistratura e di avvocatura hanno subito nel biennio in esame delle oscillazioni di scarso peso: 11.695 unità nel 2005, 11.699 nel 2006, 11.693 nel 2007. Peraltro, all'interno dei singoli plessi, è particolarmente significativa la progressiva riduzione del personale in servizio presso la magistratura ordinaria, passata da 9.188 unità nel 2005, a 9.019 nel 2006, a 8.865 nel 2007.

Con riferimento alla magistratura militare, si segnala l'importante riforma posta in essere dalla legge finanziaria 2008⁵ che, nell'ambito degli interventi di contenimento della spesa e di razionalizzazione dell'ordinamento giudiziario, ha soppresso, a decorrere dal 1° luglio 2008, i tribunali militari e le procure militari della Repubblica di Torino, La Spezia, Padova, Cagliari, Bari e Palermo, nonché le sezioni distaccate di Verona e Napoli della Corte militare d'appello ed i relativi uffici della procura generale militare della Repubblica, con trasferimento dei magistrati militari eccedenti il ruolo organico rideterminato in 58 unità, nell'organico della magistratura ordinaria, a sua volta rideterminato in 10.151 unità.

Le tabelle che seguono espongono la consistenza organica complessiva e quella riferita a ciascuna categoria magistratuale, nonché le pertinenti rappresentazioni sul grado di copertura delle medesime.

Percentualmente, la maggior carenza di personale si riscontra nella Corte dei conti, nel cui ambito dal 2005 al 2007 l'organico è stato coperto mediamente per l'84,18%, mentre la magistratura militare ha la maggior copertura, il 94,5%, a fronte, peraltro del minor peso rispetto al totale del personale in servizio di tutto il comparto in esame (solo lo 0,93%).

In generale, il decremento del comparto trova la sua causa principale nella difficoltà di copertura dei posti messi a concorso.

⁵ Art. 2, commi da 603 a 611, della legge n. 244 del 2007.