

Tabella 24-bis

(valori in euro)		
Categoria	Anni	Retribuzione
Ambasciatori	2005	129.969
	2006	140.267
	2007	137.888
Ministri plenipotenziari	2005	99.414
	2006	110.976
	2007	110.235
Consiglieri d'ambasciata	2005	68.654
	2006	80.122
	2007	81.018
Consiglieri di legazione	2005	56.364
	2006	68.762
	2007	70.601
Segretari di legazione	2005	37.958
	2006	45.664
	2007	45.533

6.6. Personale appartenente ai Corpi di polizia

6.6.1 Considerazioni introduttive

L'ordinamento italiano prevede cinque polizie nazionali:

- la Polizia di Stato (Ministero dell'interno);
- l'Arma dei carabinieri (Ministero della difesa);
- la Guardia di finanza (Ministero dell'economia e delle finanze), con funzioni di polizia economico/finanziaria, polizia doganale e di frontiera;
- la Polizia penitenziaria (Ministero della giustizia), con competenze specializzate nei servizi inerenti alla gestione delle persone soggette a restrizioni e limitazioni della libertà personale e delle strutture di contenzione;
- il Corpo forestale dello Stato (Ministero delle politiche agricole e forestali), con competenze specializzate nei servizi inerenti alla gestione del patrimonio ambientale nazionale.

Il personale della Polizia di Stato, della Polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato è definito quale "polizia ad ordinamento civile", mentre il personale dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza appartiene alla c.d. "polizia ad ordinamento militare".

Inoltre, nell'aggregato "Corpi di polizia" è ricompreso anche il personale che esercita funzioni attinenti alla pubblica sicurezza, ma non compiti di polizia veri e propri¹².

¹² Trattasi dei vertici delle Forze di polizia, dei prefetti titolari di sede, degli ufficiali generali dell'Arma dei carabinieri, del personale dei Servizi per le informazioni e la sicurezza, del personale delle Forze armate impiegato in servizio di ordine pubblico, del personale dell'amministrazione penitenziaria diverso da quello del Corpo della polizia penitenziaria, del personale del Corpo delle capitanerie di porto, del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, del personale del Servizio ispettivo delle funzioni processuali del lavoro.

Le varie iniziative legislative che si sono succedute negli anni, a cominciare dalla legge 10 aprile 1981, n. 121, che ha affermato il principio della equiparazione economica delle forze di polizia, qualunque ne sia il tipo di ordinamento – civile e militare – hanno consentito di raggiungere una maggiore omogeneità nel trattamento economico; ciò nonostante, permangono differenze e difformità in ragione delle atipicità che caratterizzano le forme di impiego del personale e la disciplina delle funzioni espletate.

Le norme specifiche che caratterizzano l'ordinamento, lo stato giuridico, il trattamento economico e la progressione in carriera distinguono il comparto in esame dagli altri del pubblico impiego (a tal riguardo si veda l'art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001 e successive modificazioni).

La regolamentazione dei contenuti del rapporto d'impiego del personale dei Corpi di polizia ad ordinamento civile e di quello dei Corpi di polizia ad ordinamento militare è rimessa ad appositi accordi sindacali ed a provvedimenti di concertazione con i COCER¹³.

Con il d.P.R. 28 aprile 2006, n. 220, è stato recepito l'accordo sindacale ed il provvedimento di concertazione per il personale non dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare, relativi al biennio economico 2004-2005.

Successivamente, il d.P.R. 11 settembre 2007, n. 170 ha recepito l'accordo sindacale ed il provvedimento di concertazione per il personale non dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare (quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007).

6.6.2 *Consistenza e struttura*

L'organico delle Forze di polizia nel triennio 2005-2007 ha subito un incremento, mentre si è ulteriormente ridotta la consistenza del personale dovuta principalmente alle scelte legislative di limitare le assunzioni a tempo indeterminato, in particolare a decorrere dalla legge finanziaria per il 1998 (art. 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449).

In particolare, la legge finanziaria 2002 (art. 16, comma 4, della legge 28 dicembre 2001, n. 448) ha disposto che per il triennio 2002-2004 dovessero essere predisposti specifici piani annuali, con l'indicazione di un più razionale impiego delle risorse umane e delle eventuali richieste di nuove assunzioni che, comunque

¹³ Cfr. il d.lgs. n. 195 del 1995, come modificato dal d.lgs. 31 marzo 2000, n. 129. Il procedimento concernente le forze di polizia ad ordinamento civile è incentrato sulla sottoscrizione di un vero e proprio accordo sindacale, stipulato tra una delegazione di parte pubblica e le organizzazioni sindacali rappresentative. I procedimenti attinenti le forze di polizia ad ordinamento militare e il personale delle forze armate sono, invece, finalizzati alla concertazione tra le varie componenti della delegazione di parte pubblica. Di quest'ultima fanno parte i ministri interessati, i Comandanti generali dei Carabinieri e della Guardia di finanza o il Capo di stato maggiore nonché le rispettive sezioni del Consiglio centrale di rappresentanza (COCER - sezione Carabinieri, Guardia di finanza e COCER - sezioni Esercito, Marina e Aeronautica), organismo a base elettiva, a carattere nazionale e interforze, che agisce a tutela degli interessi collettivi degli appartenenti alle forze di polizia ad ordinamento militare e alle forze armate. La fondamentale distinzione tra i due moduli è che, "mentre le organizzazioni sindacali delle Forze di polizia ad ordinamento civile sono associazioni private al pari delle altre, i Consigli di rappresentanza del personale militare hanno natura pubblica e costituiscono organi delle amministrazioni cui appartengono (art. 1, c. 3 d.P.R. n. 691 del 1979)". I Consigli di rappresentanza non concludono un accordo sindacale, ma partecipano alla delegazione di parte pubblica per esprimere le proprie posizioni relativamente alla definizione degli schemi di provvedimento di concertazione.

non avrebbero potuto superare le cessazioni verificatesi al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento.

Una inversione si è avuta con le successive “finanziarie” per il 2003 ed il 2004, che hanno mantenuto tale divieto con una eccezione (ex comma 54, dell'art. 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350), che ha consentito una specifica possibilità di deroga in favore di alcune amministrazioni, tra cui i Corpi di polizia e le Forze armate.

Successivamente, l'art. 3, comma 89, della legge 24 dicembre 2007¹⁴, n. 244 (legge finanziaria 2008) ha previsto assunzioni di personale a tempo indeterminato, entro un limite di spesa pari a 80 mln di euro per l'anno 2008 e a 140 mln a decorrere dall'anno 2009, per la Polizia di Stato, l'Arma dei carabinieri, il Corpo della guardia di finanza, il Corpo di polizia penitenziaria ed il Corpo forestale dello Stato. Tali risorse possono essere destinate anche al reclutamento del personale proveniente dalle Forze armate.

Per completezza di informazione, si ricorda che nel 2008 diversi provvedimenti hanno autorizzato assunzioni di personale a tempo indeterminato per la Polizia di Stato, l'Arma dei carabinieri, il Corpo della guardia di finanza, il Corpo della polizia penitenziaria ed il Corpo forestale dello Stato.

Ai sensi del comma 523¹⁵, dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), il Ministero dell'interno¹⁶, per la Polizia di Stato, è stato autorizzato ad assumere, a tempo indeterminato, 103 unità con decorrenza 1° marzo 2008, per una spesa di circa 2,7 mln nel 2008 e di circa 4,3 a regime. Con d.P.C.M. 23 giugno 2008, l'autorizzazione ha riguardato altre 427 unità, con una spesa di circa 7,6 mln nel 2008 e 9,1 a regime.

Sempre nel comparto delle Forze di polizia, il d.P.R. 26 giugno 2008 ha autorizzato l'assunzione nel 2008 di un contingente complessivo di 3.913 unità, per una spesa di circa 69,6 mln per il 2008 e di circa 139,2 a regime, con le modalità illustrate nella tabella che segue. Ciò nonostante rimane rilevante, come si evince dalla *tabella* 26, la carenza di personale soprattutto per la Polizia di Stato e per la Polizia penitenziaria.

¹⁴ La legge n. 244, al comma 89 dell'art. 3 ha previsto assunzioni in deroga al divieto posto dalla normativa vigente in considerazione delle particolari esigenze connesse alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione ed al contrasto del crimine, alla repressione delle frodi e delle violazioni degli obblighi fiscali ed alla tutela del patrimonio agroforestale.

¹⁵ Il comma 523 ha autorizzato alcune amministrazioni a procedere per ciascuno degli anni 2008-2009 ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

¹⁶ Al 1° gennaio 2009, la forza organica effettiva destinata al ruolo dei c.d. “ordinari” (che non considera gli appartenenti ai ruoli del personale che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica ed ai ruoli professionali), è pari a 107.535 unità, con una carenza di 7.253 presenze. Al 31 dicembre 2007, gli effettivi appartenenti al ruolo degli “ordinari” erano pari a 101.271 unità, ed il numero degli appartenenti al ruolo dei tecnici e dei sanitari, 5.715 unità.

Tabella 25

(migliaia di euro)

Amministrazione	Unità autorizzate	Onere 2008	Onere a regime
Arma carabinieri	1.372	25.425	50.850
Polizia di Stato	1.046	17.314	34.628
Guardia di finanza	1.091	20.171	40.342
Polizia penitenziaria	216	3.598	7.195
Corpo forestale	188	3.109	6.217
TOTALE	3.913	69.616	139.232

Nel 2007, la Polizia di Stato copre il 32% del totale del personale del comparto in esame, l'Arma dei carabinieri il 33, la Guardia di finanza il 19, la Polizia penitenziaria il 12 ed il Corpo forestale dello Stato il 3%.

Tabella 26

Dotazioni organiche e consistenza del personale a tempo indeterminato ⁽¹⁾

Corpi di polizia	2005			2006			2007		
	Organico	Presenze	%	Organico	Presenze	%	Organico	Presenze	%
Polizia di Stato	117.980	110.158	93,4	117.193	108.914	92,9	117.193	106.986	91,3
Carabinieri	110.718	112.182	101,3	114.778	111.081	96,8	114.778	111.924	97,5
Guardia di finanza	67.771	65.015	95,9	67.982	64.942	95,5	68.134	64.282	94,3
Polizia penitenziaria	45.121	42.484	94,2	45.109	42.287	93,7	45.109	41.405	91,8
Corpo forestale	7.413	8.624	116,3	9.215	8.988	97,5	9.215	8.834	95,9
TOTALE	349.003	338.463	97,0	354.277	336.212	94,9	354.429	333.431	94,1

⁽¹⁾ Non sono ricompresi nel personale in servizio i cappellani militari (57 nel 2005, 54 nel 2006 e 61 nel 2007)

6.6.3 La spesa

Al 31 dicembre 2007, rispetto alla medesima data del 2005, la spesa complessiva è cresciuta di circa 299 milioni (2,6%), da ricondurre in massima parte all'incremento della spesa fissa, 240 milioni (+3,4% rispetto al 2005).

Tabella 27

Spesa totale per retribuzioni

(migliaia di euro)

Corpi di polizia	2005			2006			2007		
	Retr. fissa	Retr. acces.	Retr. lorda	Retr. fissa	Retr. acces.	Retr. lorda	Retr. fissa	Retr. acces.	Retr. lorda
Polizia di Stato	2.330.355	1.389.567	3.719.923	2.277.277	1.444.770	3.722.047	2.361.364	1.418.309	3.779.673
Carabinieri	2.261.594	1.593.428	3.855.021	2.320.456	1.622.840	3.943.295	2.463.730	1.558.703	4.022.433
Guardia di finanza	1.431.060	848.988	2.280.048	1.397.128	893.537	2.290.665	1.418.331	905.739	2.324.070
Polizia penitenz.	855.974	515.775	1.371.749	830.311	532.845	1.363.157	854.423	522.962	1.377.385
Corpo forestale	180.202	92.273	272.475	183.467	95.796	279.263	201.492	93.143	294.635

Tabella 28

*Retribuzione media del personale dei Corpi di polizia anni 2005-2007**(valori in euro)*

<i>Macrocategoria</i>	<i>Anno</i>	<i>Stipendio e IIS</i>	<i>RIA</i>	<i>13^a mens.</i>	<i>Totale voci stipendiali</i>	<i>Straord.</i>	<i>Indennità fisse</i>	<i>Altre inden. acc.</i>	<i>Totale indennità accessorie</i>	<i>Retribuzione complessiva</i>
Corpi di polizia	2005	18.179	495	2.217	20.890	2.138	8.702	1.807	12.647	33.537
	2006	18.117	478	2.250	20.845	2.117	8.361	2.866	13.344	34.190
	2007	19.040	444	2.358	21.842	1.925	8.520	2.867	13.312	35.154

Per completezza di informazione, si sottolinea il recente intervento legislativo (art. 4, comma 3, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, modificato dalla legge di conversione 28 gennaio del 2009, n. 2), che per l'anno 2009, a favore del personale del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico, con un reddito complessivo di lavoro dipendente non superiore nell'anno 2008 a 35.000 euro, in considerazione della specificità dei compiti e delle condizioni di stato e di impiego del comparto medesimo, ha previsto, nel limite complessivo di spesa di 60 mln, sul trattamento economico accessorio, una riduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali. Si tratta di un intervento disposto per la prima volta, da attuarsi in via sperimentale; con d.P.C.M. del 17 febbraio 2009, individuate in 447.758 le unità di personale destinatarie dei benefici di cui sopra, la misura della riduzione di imposta è stata quantificata nell'importo massimo di 134,00 euro.

6.7. Il personale delle Forze armate

6.7.1 Considerazioni introduttive

Il personale facente parte del comparto "Forze armate" (con esclusione dell'Arma dei carabinieri, compresa nelle Forze di polizia) è suddiviso in quattro aree (Aeronautica, Marina, Esercito e Capitanerie di porto), ciascuna articolata in quattro macrocategorie di personale: dirigenti, personale con trattamento superiore, personale non dirigente e altro personale. Nella macrocategoria "altro personale" sono ricompresi i militari di leva, i volontari e gli allievi.

Non sono state effettuate specifiche analisi sugli aggregati "Corpo militare della Croce Rossa" e "Servizio di assistenza spirituale – Cappellani militari" per l'estrema esiguità delle corrispondenti unità in servizio. Per i Cappellani militari è stato riportato il numero di unità ed i dati di spesa al di fuori delle tabelle relative ai corpi di "Forze armate".

Con il d.P.R. 11 settembre 2007, n. 171 è stato recepito l'accordo sindacale ed il provvedimento di concertazione per il personale non dirigente delle Forze armate (quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007). Precedentemente, con d.P.R. 28 aprile 2006, n. 221 è stato recepito il provvedimento di concertazione integrativo per il personale non dirigente delle Forze armate, relativo al biennio economico 2004-2005.

6.7.2 Consistenza e struttura

La tabella che segue illustra l'evoluzione delle unità di personale nel triennio 2005-2007, che conferma il *trend* di decremento già sottolineato nella relazione sul quinquennio 2001-2005. Nel periodo 2005-2007, complessivamente, il personale si è ridotto di 9.813 unità (pari al 4,8%), riduzione che non ha interessato le Capitanerie di porto, nel cui ambito si è registrato un lieve incremento.

Tabella 29

Forze armate: consistenza del personale

		Unità in servizio		
		2005	2006	2007
Capitanerie	Dirigenti	137	135	134
	Personale con trattamento superiore	412	399	397
	Personale non dirigente	6.267	6.630	6.661
	Altro personale	3.841	3.798	3.788
	<i>Totale</i>	<i>10.657</i>	<i>10.962</i>	<i>10.980</i>
Esercito	Dirigenti	1.337	1.415	1.447
	Personale con trattamento superiore	6.601	7.419	6.698
	Personale non dirigente	52.176	54.778	58.215
	Altro personale	48.276	47.182	37.707
	<i>Totale</i>	<i>108.390</i>	<i>110.794</i>	<i>104.067</i>
Marina	Dirigenti	623	597	627
	Personale con trattamento superiore	2.352	1.906	2.200
	Personale non dirigente	22.403	23.883	23.668
	Altro personale	11.159	7.995	6.407
	<i>Totale</i>	<i>36.537</i>	<i>34.381</i>	<i>32.902</i>
Aeronautica	Dirigenti	777	776	748
	Personale con trattamento superiore	2.639	2.950	2.972
	Personale non dirigente	36.728	36.329	37.108
	Altro personale	5.777	4.630	2.922
	<i>Totale</i>	<i>45.921</i>	<i>44.685</i>	<i>43.750</i>
Cappellani militari		133	125	126
<i>TOTALE</i>		<i>201.638</i>	<i>200.947</i>	<i>191.825</i>

Infatti:

- l'area Capitanerie conferma il *trend* di crescita iniziato nel 2003 dopo una flessione registrata nel precedente esercizio. Rispetto al dato del 2005, l'aumento è pari al 3%, per effetto, peraltro, dell'incremento soprattutto del personale non dirigente;

- l'area dell'Esercito, dopo un aumento nel 2006 rispetto al 2005, registra nel 2007 la riduzione di 6.727 unità, che interessa il personale con trattamento superiore e la categoria "altro personale", a fronte della crescita del personale non dirigente;

- l'area Marina evidenzia, dopo un incremento nel quinquennio 2001-2005, una riduzione di circa il 10%, derivante prevalentemente dalla categoria "altro personale" (-42,6%), che già nel precedente quinquennio aveva subito una progressiva diminuzione (-46% nel 2005 rispetto al 2001);

- l'area Aeronautica espone una riduzione complessiva del 4,7% che interessa soprattutto la categoria "altro personale", andamento che già si era manifestato nel precedente quinquennio (-3,2% nel 2005 rispetto al 2001).

Tabella 30

Dotazioni organiche

<i>Forze Armate</i>	2005		2006		2007	
	Unità	%	Unità	%	Unità	%
Capitanerie	8.624	124	10.354	106	10.354	106
Esercito	119.605	91	116.829	95	114.137	91
Marina	36.216	101	37.423	92	34.808	95
Aeronautica	47.178	97	48.055	93	47.366	92
<i>TOTALE</i>	211.623	95	212.661	94	206.665	93

6.7.3 La spesa

La spesa complessiva del comparto in esame, nonostante la riduzione del personale, ha mantenuto il suo *trend* incrementale già osservato per gli anni 2001-2005 (+10,2%), aumento che ha interessato per il 5,8% la retribuzione fissa e per il 21% quella accessoria. Peraltro, tale incremento si è verificato solo nel 2006, ad eccezione delle Capitanerie dove è proseguito sia pure con scarso valore anche nel 2007.

La spesa delle singole categorie risente, ovviamente, della diversa composizione degli organici, sia con riferimento al numero complessivo delle unità in servizio, sia al peso che ciascuna qualifica - dirigente, personale con trattamento superiore, personale non dirigente, altro personale - ha all'interno del singolo comparto.

In particolare, per il personale dell'Esercito, la spesa per il trattamento complessivo si è incrementata complessivamente dal 2005 di circa il 13,3% (l'aumento maggiore si è avuto nel 2006, pari al 14%, mentre nel 2007 la spesa è diminuita), per l'Aeronautica è stato pari a circa l'8,2% (il 7% nel 2006), per la Marina a circa il 6% (solo nel 2006, mentre nel 2007 è di poco diminuita) e per le Capitanerie a circa il 10,2% (il 4,3% nel 2006).

Per quanto riguarda la "dirigenza" si ricorda, come già osservato nelle premesse a questo capitolo, che ai sensi dell'art. 24 della legge n. 448 del 1998, il personale dirigente della Polizia di Stato e gradi di qualifiche corrispondenti, dei Corpi di polizia civili e militari, dei colonnelli e generali delle Forze armate usufruiscono dell'adeguamento automatico annuale, in relazione agli incrementi medi conseguiti nell'anno precedente dalle categorie di pubblici dipendenti contrattualizzati sulle voci retributive¹⁷, compresa l'indennità integrativa speciale.

Con d.P.C.M. del 2 ottobre 2006, a decorrere dal 1° gennaio 2006, gli stipendi, l'indennità integrativa e gli assegni fissi dei colonnelli e dei generali delle Forze armate, in godimento al 1° gennaio 2005, sono stati aumentati del 2,23%.

Successivamente, con d.P.C.M. del 27 aprile 2007, a decorrere dal 1° gennaio 2007, l'incremento è stato pari al 4,28%. Peraltro, il medesimo decreto ha stabilito una modalità di erogazione dell'incremento differenziato per il personale con

¹⁷ Il meccanismo di calcolo è analogo per tutte le categorie interessate. Gli incrementi medi sono calcolati dall'ISTAT, entro il 30 aprile di ciascun anno con d.P.C.M. viene determinata la misura di adeguamento del trattamento economico a decorrere dal 1° gennaio dell'anno di riferimento.

retribuzioni complessive superiori a 53.000 euro annui. Per questi dipendenti l'aumento è stato corrisposto nel 2007 nella misura limitata del 70%.

Tabella 31

*Spesa per trattamento economico fondamentale ed accessorio**(migliaia di euro)*

		Spesa per trattamento economico fisso			Spesa per trattamento economico accessorio		
		2005	2006	2007	2005	2006	2007
Capitanerie	Dirigenti	7.098	7.809	7.769	4.019	4.825	5.642
	Personale con trattamento superiore	16.643	18.988	18.196	7.167	8.521	9.421
	Personale non dirigente	132.853	138.276	144.097	72.037	71.941	78.616
	Altro personale	44.128	42.982	3.717	12.189	15.785	59.061
	<i>Totale</i>	<i>200.723</i>	<i>208.054</i>	<i>173.779</i>	<i>95.412</i>	<i>101.073</i>	<i>152.740</i>
Esercito	Dirigenti	63.466	79.337	71.401	38.834	54.178	54.322
	Personale con trattamento superiore	256.969	292.631	294.785	82.008	120.929	127.824
	Personale non dirigente	1.172.280	1.208.410	1.271.830	496.044	506.273	555.452
	Altro personale	405.088	569.696	445.507	20.661	60.247	51.488
	<i>Totale</i>	<i>1.897.802</i>	<i>2.150.074</i>	<i>2.083.524</i>	<i>637.547</i>	<i>741.627</i>	<i>789.086</i>
Marina	Dirigenti	28.040	30.640	29.798	18.391	27.458	27.799
	Personale con trattamento superiore	74.808	66.581	69.017	37.113	30.708	34.821
	Personale non dirigente	551.681	549.379	529.181	326.577	298.451	319.607
	Altro personale	6.257	98.685	85.816	2.072	5.414	10.020
	<i>Totale</i>	<i>660.786</i>	<i>745.285</i>	<i>713.813</i>	<i>384.152</i>	<i>362.031</i>	<i>392.246</i>
Aeronautica	Dirigenti	39.125	42.896	41.348	24.795	37.474	37.104
	Personale con trattamento superiore	127.337	125.569	127.617	50.434	65.607	68.394
	Personale non dirigente	909.233	894.446	926.526	362.075	406.467	443.160
	Altro personale	13.044	59.220	7.182	3.194	8.778	3.020
	<i>Totale</i>	<i>1.088.738</i>	<i>1.122.132</i>	<i>1.102.673</i>	<i>440.498</i>	<i>518.327</i>	<i>551.678</i>
Cappellani militari		3.788	2.679	3.643	1.511	1.054	1.605
<i>TOTALE</i>		<i>3.851.838</i>	<i>4.228.224</i>	<i>4.077.432</i>	<i>1.559.120</i>	<i>1.724.111</i>	<i>1.887.355</i>

Per completezza di esposizione si precisa che per il 2008, il d.P.C.M. 7 maggio 2008 ha determinato l'adeguamento nella misura dell'1,77%, peraltro considerando nella base di calcolo del 2007 l'aumento pieno del 4,28 anche per quel personale, che avendo le retribuzioni complessive annue lorde superiori a 53.000 euro, come anzidetto, avevano ricevuto l'incremento solo per il 70%.

La componente fissa incide per il 68,3% sul totale della spesa, con un decremento rispetto al dato del 2005 (71,1%). La crescita della componente fissa è diminuita rispetto al qu

Tabella 32
Spesa per trattamento economico complessivo. Anni 2005-2007
(migliaia di euro)

		Spesa per trattamento economico complessivo		
		2005	2006	2007
Capitanerie	Dirigenti	11.117	12.634	13.411
	Personale con trattamento superiore	23.810	27.509	27.616
	Personale non dirigente	204.891	210.217	222.714
	Altro personale	56.317	58.768	62.778
	<i>Totale</i>	<i>296.134</i>	<i>309.127</i>	<i>326.519</i>
Esercito	Dirigenti	102.299	133.515	125.723
	Personale con trattamento superiore	338.977	413.561	422.609
	Personale non dirigente	1.668.325	1.714.683	1.827.283
	Altro personale	425.748	629.943	496.995
	<i>Totale</i>	<i>2.535.349</i>	<i>2.891.701</i>	<i>2.872.609</i>
Marina	Dirigenti	46.431	58.098	57.597
	Personale con trattamento superiore	111.920	97.289	103.838
	Personale non dirigente	878.258	847.830	848.788
	Altro personale	8.329	104.099	95.836
	<i>Totale</i>	<i>1.044.938</i>	<i>1.107.316</i>	<i>1.106.059</i>
Aeronautica	Dirigenti	63.920	80.370	78.452
	Personale con trattamento superiore	177.771	191.176	196.011
	Personale non dirigente	1.271.308	1.300.914	1.369.687
	Altro personale	16.238	67.998	10.201
	<i>Totale</i>	<i>1.529.236</i>	<i>1.640.458</i>	<i>1.654.351</i>
Cappellani militari		5.300	3.732	5.248
<i>TOTALE</i>		<i>5.410.958</i>	<i>5.952.335</i>	<i>5.964.787</i>

Tabella 33
Retribuzione media del personale delle Forze armate. Anni 2005-2007

(valori in euro)

<i>Macrocategoria</i>	<i>Anno</i>	<i>Stipendio e IIS</i>	<i>RIA</i>	<i>13[^] mens.</i>	<i>Totale voci stipendiali</i>	<i>Straord.</i>	<i>Indennità fisse</i>	<i>Altre inden. acc.</i>	<i>Totale indennità accessorie</i>	<i>Retribuzione complessiva</i>
Forze armate	2005	21.401	686	2.538	24.625	1.053	8.778	1.179	11.009	35.635
	2006	21.152	704	2.869	24.726	1.021	8.557	1.317	10.895	35.621
	2007	22.130	578	2.463	25.171	952	9.213	1.669	11.834	37.005

Per quanto attiene alla previsione normativa recata dall'art. 4, comma 3, del decreto-legge n. 185 del 2008, di riduzione per i redditi da lavoro dipendente non superiori, nell'anno 2008, ai 35.000 euro, si rinvia a quanto già osservato al precedente paragrafo.

6.8. Il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco

6.8.1 Considerazioni introduttive

Come accennato nelle premesse, nel 2005 e nei primi mesi dell'anno successivo si è completato il complesso ciclo di riforme che aveva interessato il Corpo nazionale dei vigili del fuoco fin dal 2002, e che ha riguardato sia l'assetto organizzativo (con l'istituzione delle direzioni regionali, ai sensi del d.P.R. 23 dicembre 2002, n. 314¹⁸), sia la materia del reclutamento e dell'impiego del personale volontario, con il d.P.R. 6 febbraio 2004, n. 76¹⁹. Sempre nel 2004, la legge n. 252 del 30 settembre, ha ricondotto al regime di diritto pubblico il rapporto d'impiego del personale permanente ed il decreto legislativo 30 ottobre 2005, n. 217, ha esercitato la delega prevista dall'art. 2 della "252", prevedendo una disciplina per taluni aspetti analoga a quella degli appartenenti ai Corpi di polizia ed alle Forze armate.

In una diversa sede, l'esame del contratto collettivo nazionale, relativo al biennio 2004-2005, del personale non dirigente del comparto delle amministrazioni autonome dello Stato, con riferimento al personale del Corpo, la Corte ha sottolineato come il sovrapporsi, senza alcuna forma di coordinamento, della vicenda contrattuale e di quella normativa comportasse che gli appartenenti al Corpo, relativamente al biennio suddetto, fossero destinatari sia degli incrementi contrattuali sia di quelli ulteriori concessi a titolo *una tantum* dal legislatore delegato, quantificati, sia pure in modo approssimativo, in un ulteriore 1,3% della massa salariale di riferimento. La Corte, pur prendendo atto della volontà del legislatore di procedere ad un radicale riordino dell'organizzazione del Corpo, concedendo, in considerazione delle nuove attribuzioni e del nuovo ruolo assegnato al Corpo medesimo, benefici ulteriori rispetto a quelli previsti per la generalità del personale pubblico nei documenti di programmazione, osservava che, seppure per espressa volontà normativa e attraverso l'individuazione in bilancio delle risorse necessarie, si era determinato un disallineamento dai complessivi equilibri finanziari ed economici, basati sul rispetto dei parametri di crescita della spesa di personale nei documenti di programmazione.

Si confermano le valutazioni già espresse e si sollecita una maggiore attenzione alle necessarie forme di coordinamento tra la disciplina contrattuale e normativa, laddove per ragioni temporali le stesse si sovrappongono, al fine di rendere meno complessa la successiva attività di raccordo tra disposizioni di matrice diversa e permettere una più trasparente ed esatta quantificazione degli oneri.

6.8.2 Consistenza e struttura

L'organico del personale del Corpo ha subito nel triennio in esame un incremento dell'1,3%, contrapposto, viceversa, alla diminuzione del personale in servizio (dal 2005 al 2007, pari al 3,8%).

¹⁸ Il d.P.R. n. 314 ha approvato il regolamento recante l'individuazione degli uffici dirigenziali periferici del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

¹⁹ d.P.R. 6 febbraio 2004, n. 76, Regolamento recante norme sul reclutamento, avanzamento ed impiego del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Le donne in servizio nel 2005 coprivano il 5,6% dei posti, con un'unica presenza nel ruolo della dirigenza. Nel 2007 la percentuale femminile si è di poco incrementata (6%), peraltro, con un aumento della presenza nella dirigenza (4 unità) e nel personale direttivo (in questo caso il confronto è possibile solo con il 2006).

Tabella 34

Consistenza del personale a tempo indeterminato

<i>Corpo dei Vigili del fuoco</i>	2005		2006		2007	
	Pers. in servizio	di cui donne	Pers. in servizio	di cui donne	Pers. in servizio	di cui donne
Dirigenti	175	1	194	4	189	4
Personale direttivo	0	0	529	51	563	52
Personale non dirigente	32.594	1.856	31.272	1.816	30.783	1.842
TOTALE	32.769	1.857	31.995	1.871	31.535	1.898

Tabella 35

Percentuale di copertura della dotazione organica

<i>Corpo dei vigili del fuoco</i>	2005			2006			2007		
	Organico	Personale in servizio	%	Organico	Personale in servizio	%	Organico	Personale in servizio	%
	34.253	32.769	95,7	34.710	31.995	92,2	34.710	31.535	90,9

Si ricorda inoltre che, ai sensi del comma 523, dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), il Ministero dell'interno, anche per il comparto "vigili del fuoco", è stato autorizzato a procedere per ciascuno degli anni 2008-2009, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente. Con d.P.C.M. 23 giugno 2008, l'autorizzazione di cui sopra ha riguardato 261 unità, per una spesa di circa 4,5 mln nel 2008 e 9,1 a regime. Per il 2008, la decorrenza, compatibile con le corrispondenti risorse assegnate, non poteva essere comunque anteriore al 1° luglio dello stesso anno.

6.8.3 La spesa

Nonostante il decremento del personale in servizio, negli anni 2006 e 2007, rispetto al 2005, la spesa si è incrementata con un maggior divario nel 2006, determinato dalla corresponsione degli arretrati per circa 57 mln sulla retribuzione fissa e di circa 1,7 mln sulla retribuzione accessoria. Nel 2007 la spesa complessiva lorda è stata pari a 904 mln (nel 2006, a 967 mln).

Nel 2007, il 71% della spesa è da ricondurre alle competenze fisse, a fronte di un 72,5% nel 2006.

Anche a favore del Corpo nazionale dei vigili del fuoco trova applicazione il disposto dell'art. 4, comma 3, del decreto-legge n. 185 del 2008, di cui si è detto al paragrafo 7, con riferimento al Comparto sicurezza.

Tabella 36

*Spesa per competenze fisse
per il personale dei vigili del fuoco. Anni 2005-2007*

(migliaia di euro)

Anno	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	13 [^] mens.	Arretr. anno corr.	Arretr. anni prec.	Recuperi	TOTALE
2005	528.462	0	10.017	57.214	281	3.286	-617	598.644
2006	569.227	0	8.812	67.070	0	56.811	-356	701.564
2007	570.627	0	8.759	60.916	0	3.119	-735	642.686

Tabella 37

*Spesa per competenze accessorie
per il personale dei vigili del fuoco. Anni 2005-2007*

(migliaia di euro)

Anno	Retribuzione di posizione	Retribuzione di risultato	Indennità varie	Straord.	Altre spese accessorie	Arretr. anni prec.	TOTALE
2005	3.864	54	192.761	29.631	51.028	1.338	278.675
2006	6.091	120	184.927	27.195	45.718	1.677	265.729
2007	4.919	1.451	185.496	28.922	29.387	11.392	261.566

Tabella 38

*Spesa per retribuzioni lorde per il personale del Corpo dei vigili del fuoco.
Anni 2005-2007*

(migliaia di euro)

Anno	Competene fisse (a)	Competenze access. (b)	Retribuzioni lorde (a+b)
2005	598.644	278.675	877.319
2006	701.564	265.729	967.293
2007	642.686	261.566	904.252

Tabella 39

Retribuzione media del personale del Corpo dei vigili del fuoco. Anni 2005-2007

(valori in euro)

Macrocategoria	Anno	Stipendio e IIS	RIA	13 [^] mens.	Totale voci stipendiali	Straord.	Indennità fisse	Altre inden. acc.	Totale indennità accessorie	Retribuzione complessiva
Corpo dei Vigili del fuoco	2005	16.368	310	1.772	18.450	918	5.970	1.702	8.590	27.040
	2006	17.917	277	2.111	20.305	856	5.707	1.748	8.311	28.617
	2007	17.959	276	1.917	20.151	910	5.771	1.192	7.873	28.025

CAPITOLO SETTIMO

PROGRAMMAZIONE, RETRIBUZIONI E COSTO DELLA VITA

7.1. Periodo 2001-2008 e contesto macroeconomico di riferimento – 7.1.1. *Premessa* - 7.1.2 *Politiche dei redditi ed inflazione* - 7.1.3 *Andamenti reali* - 7.1.4 *Considerazioni finali*

7.1. Periodo 2001-2008 e contesto macroeconomico di riferimento

7.1.1 Premessa

Alla vigilia dell'avvio del nuovo quadro normativo e programmatico per la contrattazione collettiva dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, quale delineato dall'accordo di gennaio 2009 sull'assetto delle relazioni sindacali e dai principi posti dalla legge delega 4 marzo 2009, n. 15 sul riparto di competenze tra legge e fonti negoziali, la Corte ritiene utile delineare un primo bilancio sui risultati conseguiti nella vigenza dell'accordo di luglio 1993 sulla politica dei redditi, in termini di coerenza tra la crescita della spesa per redditi dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, l'andamento del fenomeno inflattivo ed il contesto macroeconomico di riferimento.

L'analisi di seguito condotta evidenzia, in relazione al periodo 2001-2008, criticità e discrasie nel concreto svolgimento delle trattative che, di fatto, hanno impedito, in pressoché tutte le tornate contrattuali, il raggiungimento degli obiettivi programmati.

7.1.2 Politiche dei redditi ed inflazione

La politica dei redditi definita nel 1993 aveva come riferimento per la contrattazione collettiva un indicatore programmatico (tasso d'inflazione programmato - TIP) che avrebbe dovuto segnalare, con buona approssimazione, l'andamento futuro dei prezzi, quale parametro per commisurare l'onere dei rinnovi contrattuali, nel presupposto di una rapida conclusione degli stessi.

A consuntivo del periodo di riferimento, in occasione della contrattazione per il biennio successivo, era previsto il parziale recupero del differenziale tra il TIP e l'eventuale maggior andamento dell'inflazione reale¹, al netto della variazione dei prezzi tra importazioni ed esportazioni (*ragione di scambio con l'estero*)².

¹ Di seguito con l'espressione tasso di inflazione reale (TIR) si intende fare riferimento all'indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività, comprensivo dei tabacchi (NIC).

² La variazione della ragione di scambio è di regola considerata nell'inflazione reale in quanto contribuisce alle attese sulla capacità di consumo futuro, da parte dei percettori di reddito. Per il 2008 il suo valore è stato negativo (+6,9% prezzi all'import e +5% all'export, ISTAT- Conti

Eventuali ulteriori incrementi retributivi potevano essere concessi solo a valere sulle componenti accessorie del salario purché finalizzati a conseguire verificabili incrementi nella produttività del lavoro.

Il *modus operandi* instauratosi negli anni ha comportato un allontanamento dai principi posti nel citato accordo del 1993³.

I ritardi nello svolgimento delle trattative, con una sottoscrizione dei contratti spesso ad oltre tre anni di distanza dal periodo di iniziale vigenza degli stessi, ha fatto sì che già l'originaria determinazione delle risorse fosse comprensiva del recupero del differenziale inflattivo, con conseguente concessione in sede di trattativa di ulteriori incrementi retributivi, in gran parte concentrati su componenti fisse della retribuzione ovvero ripartiti a pioggia tra gli interessati attraverso la previsione di indennità *una tantum*.

La *figura 1* evidenzia l'andamento delle variazioni, nel periodo 2001-2008, della spesa per redditi da lavoro dipendente⁴ (primo istogramma da destra nei raggruppamenti annuali), confrontato con quello del TIP (secondo istogramma da destra) e con le variazioni dell'indice NIC (primo istogramma da sinistra) che, come detto, meglio interpreta l'andamento reale del fenomeno inflattivo. Opportunamente la *figura 1* riporta anche le variazioni dell'indice dei prezzi al consumo armonizzato per i paesi dell'UE, (IPCA) (secondo istogramma da sinistra) che dovrebbe rappresentare, a partire dalla prossima tornata contrattuale, secondo il citato accordo di gennaio 2009, il nuovo parametro di riferimento per la programmazione della spesa di personale.

Si rileva innanzitutto come il tasso di inflazione programmata sia stato di regola largamente disatteso (quasi il 100% di scostamento negli anni 2003 e 2008), ad eccezione dell'anno 2007 in cui si è registrata una sostanziale coincidenza (10% di scarto) fra i due valori.

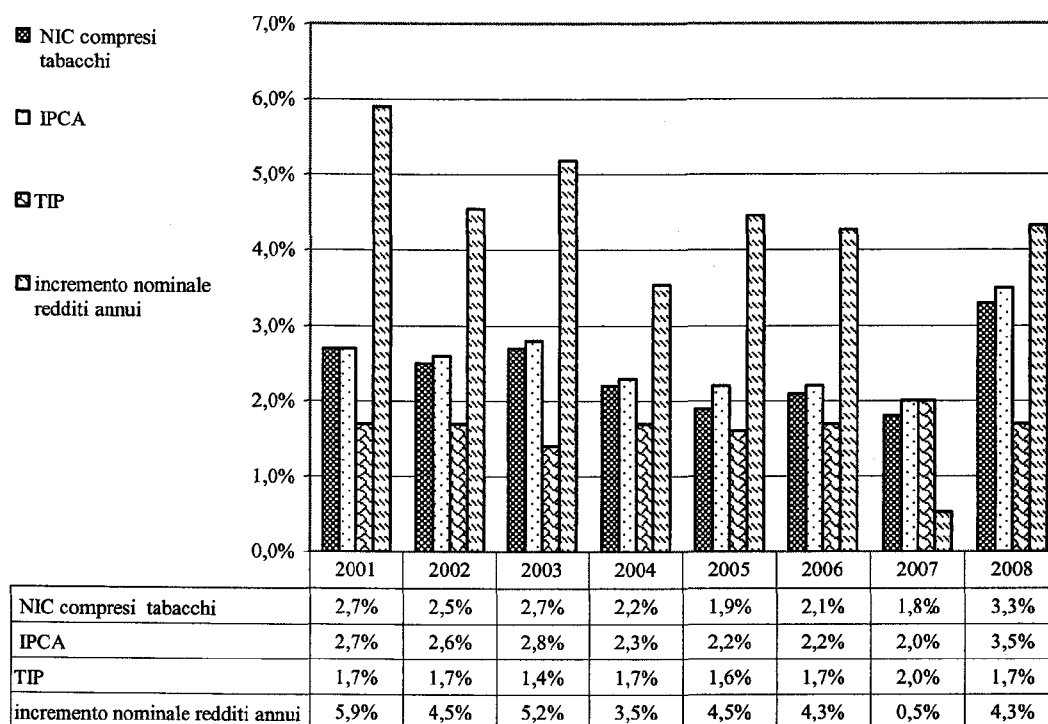
economici nazionali, diffuso il 2 marzo 2009).

³ “Il Governo, come datore di lavoro, terrà un coerente comportamento anche nella contrattazione della retribuzione dei pubblici dipendenti e nelle dinamiche salariali non soggette alla contrattazione” [...] “Le parti perseguiranno comportamenti, politiche contrattuali e politiche salariali coerenti con gli obiettivi di inflazione programmata” – accordo di luglio 1993 – Impegni delle parti.

⁴ ISTAT, Tavola 1 - Conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche - Anni 1980-2007, dalla statistica dei “Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche” diffusa il 18 giugno 2008, aggiornata con dati diffusi il 2 marzo 2009.

Figura 1

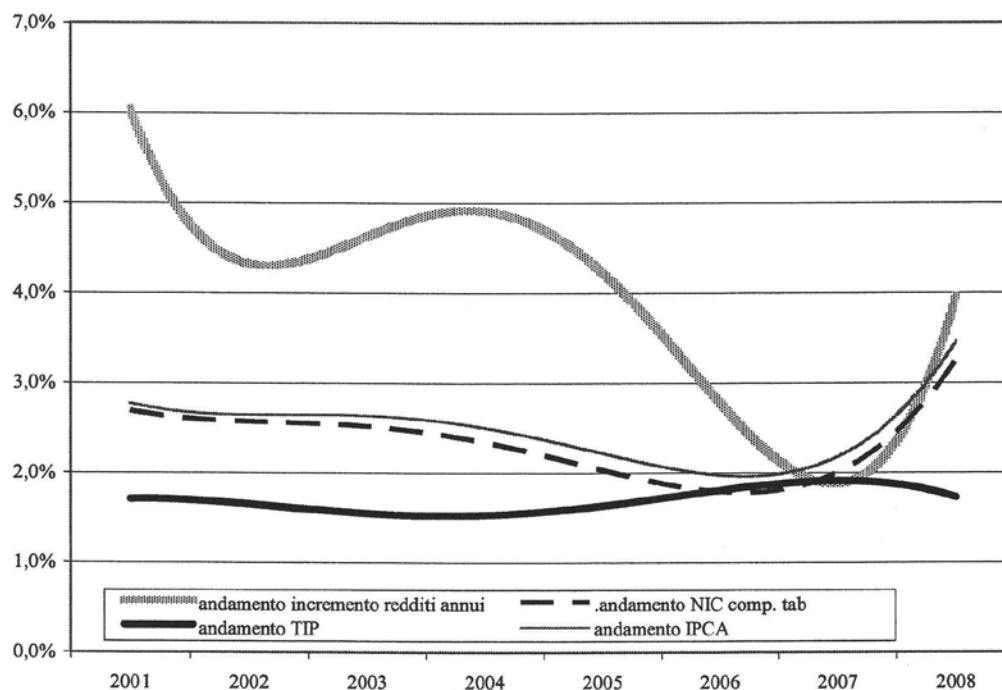
Variazioni dei prezzi e della spesa per redditi



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT e DPEF.

L'incremento annuo della spesa per redditi risulta, per tutto il periodo di riferimento, superiore non solo al tasso di inflazione programmata ma anche all'andamento reale del fenomeno registrato a consuntivo, come meglio si evince dalla successiva *figura 2* in cui le curve approssimano modo continuo l'evoluzione delle grandezze riportate negli istogrammi.

Figura 2

Variazioni dei prezzi e della spesa per redditi

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT e DPEF.

Lo “scalino” evidenziato da tale ultimo grafico fornisce un’immediata rappresentazione di quanto detto circa l’allontanamento dagli obiettivi di una politica di moderazione salariale considerata quale strumento per una complessiva strategia di contenimento della spesa di personale.

Risulta evidente nell’anno 2007 il calo di crescita dei redditi nominali a causa dei ritardi dei rinnovi e l’avvicinamento tra TIP ed inflazione reale. Le grandezze dal 2008 riprendono poi i loro storici andamenti a valle dei rinnovi contrattuali e della ripresa dell’inflazione reale.