

limitatamente al 30% dei posti disponibili, i militari inquadrati nel ruolo dei sergenti e dei volontari di truppa, tramite concorso interno riservato.

La nuova normativa ha, altresì, introdotto un sistema di avanzamento misto, in taluni casi per anzianità, in altri a scelta, in altri per concorso, consentendo in tal modo una certa selettività per cui i sottufficiali più validi di ciascun ruolo possono conseguire il grado di vertice con un massimo di quattro anni di anticipo rispetto ai colleghi aventi pari anzianità di servizio, pur assicurando a questi ultimi un iter di carriera comunque soddisfacente.

Particolare è inoltre la disciplina delle cause che determinano la cessazione del rapporto di impiego, per tutto il personale appartenente al comparto. Infatti, oltre al collocamento a riposo per raggiungimento dei limiti di età o per dimissioni volontarie, sussiste il particolare istituto del collocamento in ausiliaria, al raggiungimento di particolari limiti di età, posizione nella quale si ha la cessazione del servizio attivo, con possibilità, peraltro, di un richiamo per l'espletamento di incarichi non riservati per legge al personale in servizio permanente effettivo.

Il collocamento in ausiliaria comporta l'attribuzione del trattamento pensionistico maggiorato di un'indennità pari all'80% della differenza con quanto goduto dai pari grado in servizio, indennità destinata a cessare qualora il personale in ausiliaria assuma nel frattempo altri impieghi.

Decorso il periodo massimo di permanenza nell'ausiliaria si viene collocati nella riserva, con obblighi di servizio solo in tempo di guerra, ovvero in congedo assoluto in relazione all'età e ad i requisiti fisici e tecnico-professionali di ciascuno.

Per quanto attiene al trattamento economico, se da un lato, come si vedrà, lo stipendio e l'indennità integrativa speciale rappresentano anche nelle forze armate le voci principali della retribuzione esiste, tuttavia, una serie di indennità, alcune generali, altre legate alle particolari funzioni operative svolte.

La legge 8 agosto 1990 n. 231, emanata allo scopo di armonizzare il trattamento del personale delle forze armate con quello delle forze di polizia, ha previsto, oltre ad un particolare assegno di omogeneizzazione stipendiale, l'attribuzione del trattamento economico superiore ai tenenti colonnelli e gradi corrispondenti che abbiano prestato servizio per almeno quindici anni dalla nomina a tenente, e ai colonnelli con almeno 25 anni di anzianità.

Si è venuta così a evidenziare, e consolidare nel corso del tempo, una particolare categoria di personale (tenenti colonnelli) che, pur non essendo dirigente, gode tuttavia del relativo trattamento economico, a titolo di assegno individuale. Ai fini dell'analisi dell'andamento del comparto detto personale viene considerato come una categoria separata.

Altro istituto particolare è quello del cosiddetto abbattimento, consistente nel mantenimento delle classi di anzianità maturate al personale promosso al grado superiore tardivamente rispetto alla permanenza media nel grado inferiore, ai fini di compensare il ritardo nell'avanzamento.

La distribuzione delle forze armate sul territorio segue una logica diversa e particolare rispetto a quella del restante personale del settore statale e di quello pubblico in genere. Non è possibile allora effettuare alcuna valutazione che abbia come riferimento parametri socio-economici legati alle singole regioni (superficie, popolazione, reddito medio, consumi, livello culturale), in quanto la distribuzione risponde esclusivamente a criteri strategici legati ad aspetti peculiari del territorio (zone di confine, presenza o meno di coste, esigenze logistiche), spesso stabiliti in attuazione degli obblighi internazionali derivanti dall'appartenenza dell'Italia al *North Atlantic Treaty Organisation* (N.A.T.O.).

Una dislocazione dunque rigida nel breve periodo, suscettibile di significativi mutamenti solo al verificarsi di condizioni particolari che comportino una variazione degli equilibri internazionali e rendano indispensabili mutamenti di strategia difensiva.

3.7.3 - Consistenza e variazioni del personale nel biennio 1994-1995

3.7.3.1 - Consistenza e distribuzione del personale nel 1994

Alla data del 31 dicembre 1994, secondo i dati riportati nel conto annuale della Ragioneria generale dello Stato, il personale appartenente al comparto forze armate, con esclusione dei militari di leva e degli allievi, ammonta a 142.171 unità, pari al 7% del personale del settore statale e al 4% di quello del settore pubblico. Si tratta, in particolare di 126.341 unità di personale di ruolo, costituito da ufficiali e sottufficiali in servizio permanente e di complemento, pari all'88% del totale degli appartenenti al comparto, e di 15.830 unità di truppa volontaria (personale non di ruolo).

Rispetto ai dati, rilevati dalla medesima fonte, al termine del 1993, si riscontra un aumento di 586 unità (0,41%), derivante da una diminuzione del personale di ruolo di 3.468 unità e dal contemporaneo aumento di 4.054 appartenenti alla truppa volontaria. Quanto sopra a fronte di una diminuzione media nel settore statale dello 0,46% e dell'1,33% nel settore pubblico in genere, per cui l'incidenza percentuale delle forze armate aumenta al termine del 1994 dello 0,1%.

Il personale di ruolo (126.341 unità) è distribuito per il 41,5% nell'Esercito, il 37,4% nell'Aeronautica militare ed il 18,1% nella Marina militare. Il 2,8% appartiene alle Capitanerie di porto. La percentuale dei cappellani militari, 216 unità, aventi tutte lo status di ufficiale è naturalmente del tutto irrilevante sul totale del comparto.

L'Esercito, l'Aeronautica e la Marina segnano nel 1994 una diminuzione di personale di ruolo rispettivamente del 4,2, del 2 e del 3,5 per cento, mentre si verifica un significativo aumento (peraltro con scarsa incidenza sul totale del comparto, in ragione del suo peso modesto) del personale appartenente alle Capitanerie di porto, pari a circa il 20% degli appartenenti al settore nel 1993.

Le 126.341 unità di personale di ruolo risultano suddivise in:

- 2.561 ufficiali equiparati a fini economici ai dirigenti dello Stato (colonnelli e generali nell'Esercito e gradi equiparati nella Marina e nell'Aeronautica)
- 6.848 ufficiali, aventi il grado di tenente colonnello con diritto al trattamento economico superiore ai sensi dell'art.5 comma 3 della legge 231/1990 (ten. col. con più di 15 anni di servizio);
- 26.256 ufficiali inquadrati nei livelli, ai fini della determinazione del trattamento economico, di cui 6.785 di complemento.
- 90.676 sottufficiali.

I dirigenti rappresentano il 2% del totale del personale di ruolo (2,6 nell'Esercito, 1,3 nell'Aeronautica, 2,1 nella Marina, 2,5 nelle Capitanerie di porto). Tale percentuale sale al 7,4% se si considerano anche i tenenti colonnello con trattamento economico superiore.

Questi ultimi sono concentrati in una percentuale del 56% nell'Esercito, del 27% nell'Aeronautica e del 13% nella Marina.

I restanti ufficiali, inquadrati nei livelli, costituiscono il 15,4% del personale di ruolo, il 20,8 se si considerano anche gli ufficiali di complemento, concentrati, questi ultimi, quasi per l'80% nell'Esercito.

La percentuale dei sottufficiali è pari al 71,8% del personale di ruolo, con una presenza maggiore nell'Aeronautica (42,4%), seguita dall'Esercito (35%) e dalla Marina (20%).

Il personale inquadrato a fini economici nei livelli ammonta a 116.932.000 (92,6% del personale di ruolo).

La copertura delle dotazioni organiche del personale di ruolo è pari al 95,1%.

Disaggregando il dato si evidenzia che la categoria dei dirigenti presenta un esubero pari al 17,6%, riscontrabile in massima parte nei ruoli dell'Esercito (59,4%).

Il ruolo degli ufficiali al 31.12.1994 presenta una vacanza di 2748 unità, pari all'11% in meno rispetto all'organico previsto.

Tra gli ufficiali di complemento si rileva la presenza nell'arma dell'Aeronautica di 59 unità in più rispetto all'organico.

L'organico dei sottufficiali risulta coperto al 92,7%, evidenziando 7187 unità di personale in meno rispetto alle previsioni.

Passando all'inquadramento nei livelli che, come detto nelle premesse, nelle forze armate è rilevante ai soli fini del trattamento economico, la massima concentrazione si ha al VI e al VII livello che rappresentano rispettivamente il 44,8% ed il 29% del totale.

Entrambi i predetti livelli comprendono sia ufficiali che sottufficiali.

Al di sotto del V livello non vi sono inquadramenti di personale di ruolo essendo le funzioni corrispondenti ai livelli inferiori espletate dalla truppa volontaria e dai militari di leva.

Le assunzioni di personale ammontano nel 1994 a 7.560 unità. Si tratta, peraltro, nella maggior parte di ufficiali di complemento, la cui categoria subisce ogni anno un rinnovo pressoché totale.

Le assunzioni effettive sono state allora, non considerando gli ufficiali di complemento, nell'anno in questione, 2.253 e hanno riguardato:

- 13 dirigenti (si tratta peraltro di richiami dalla posizione di ausiliaria o da rientri da fuori ruolo);
- 604 ufficiali, appartenenti per il 70% ai ruoli dell'Esercito;
- 1636 sottufficiali, interamente concentrati nell'Esercito (80%) e nelle Capitanerie di porto (20%);

Occorre peraltro, tener conto anche dell'inquadramento, assimilabile ad una vera e propria assunzione, nei ruoli dei sottufficiali di 4.728 unità di personale non di ruolo, appartenente alla truppa volontaria, che, nel corso dell'anno, hanno maturato le relative condizioni.

I cessati dal servizio sono invece 15.716, di cui 5.964 ufficiali di complemento, così ripartiti:

- 898 dirigenti comprensivi del personale con trattamento economico superiore;
- 2.657 ufficiali;
- 6.197 sottufficiali

Il 62% dei motivi di cessazione dal servizio è costituito da "altre cause" (principalmente collocamento in ausiliaria e termine del periodo di ferma per gli ufficiali di complemento), il 27% dalle dimissioni volontarie, il 9% dal raggiungimento dei limiti di età ed il 2% dal passaggio ad altre amministrazioni.

In relazione a quanto detto nel capitolo precedente il personale di ruolo del comparto forze armate presenta un'elevata mobilità verticale tra i vari livelli funzionali, mobilità che nel corso del 1994 ha interessato circa il 15% del personale inquadrato nei livelli ed il 10,5% dei dirigenti compreso il personale con trattamento economico superiore. La maggiore movimentazione si è avuta nel VI e nel VII livello.

La mobilità verticale è stata abbastanza omogenea nelle tre armi (Esercito, Aeronautica e Marina), minore invece nelle Capitanerie di porto, dove ha interessato esclusivamente il 4,8 del personale.

Per quanto attiene alla distribuzione territoriale del personale di ruolo, la più alta concentrazione si rileva nel Lazio con 30.969, unità pari al 24,5%. Elevata è anche la presenza in Puglia (13%) e nel Veneto (8,9%).

Una presenza minima di personale si rileva in Umbria, Valle d'Aosta e Molise dove il personale di ruolo (ufficiali e sottufficiali) supera, peraltro, quello dei militari di leva.

Il personale della Marina appare concentrato oltre che nel Lazio, ovviamente nelle regioni costiere tradizionali, Puglia soprattutto, poi Liguria e Toscana. Quello dell'Aeronautica è maggiormente presente nel Lazio, Piemonte, Lombardia, Veneto e Friuli Venezia-Giulia.

Il personale non di ruolo rappresentato, come detto, da 15.830 unità di truppa volontaria, pari a circa il 12% del totale del comparto, risulta presente per il 67,3% nei ruoli dell'Esercito,

per il 24,3% nei ruoli della Marina, per il 4,3% nella Capitaneria di Porto e per il 4,1% nell'Aeronautica militare.

Detto personale, nonostante, l'intervenuto aumento di 4.054 unità rispetto al 1993, rappresenta tuttora una percentuale pari al 51,2% del ruolo organico, ruolo che, peraltro, presenta notevoli esuberi nella Marina e nelle Capitanerie (percentuale di copertura rispettivamente del 150,4 e del 149,8), mentre appare sguarnito di quasi il 60% il ruolo dell'Esercito e del 70% quello dell'Aeronautica.

Nel corso del 1994 risultano 8.234 assunzioni (pari al 52% del personale in servizio) e 2.724 cessazioni dal servizio (17,2%). Risultano altresì entrati nella categoria 550 militari di leva in ferma breve e uscite 2.006 unità, che, unitamente al personale cessato, risultano inquadrare, al 31.12.1994, nel ruolo dei sottufficiali e quindi inseriti nel personale di ruolo.

Il numero dei militari di leva è pari a 188.638, con una flessione del 3,8% rispetto all'anno precedente.

Si rileva una concentrazione pari al 79,6% nell'Esercito, al 10,9% nell'Aeronautica, al 7,7% nella Marina e l'1,7% nelle Capitanerie di porto.

Nell'Esercito, pertanto, si riscontra la presenza di un ufficiale ogni 8 militari di leva; nell'Aeronautica ogni 2,5; nella Marina ogni 4.

Il rapporto tra sottufficiali e militari di leva è di 1 a 5 nell'Esercito, 1 a 2 nell'Aeronautica, 1 a 1 nella Marina.

Tale distribuzione, apparentemente anomala, risponde tuttavia alle diverse specializzazioni delle varie armi. Nella Marina e nell'Aeronautica infatti ufficiali e sottufficiali hanno compiti e responsabilità individuali che prescindono dalla presenza di soldati e graduati di truppa, i quali svolgono, all'interno di tali armi, un ruolo marginale di vigilanza sugli aeroporti e di manovalanza generica sulle navi. Nell'Esercito, invece, il numero degli ufficiali e dei sottufficiali è in stretta correlazione con la presenza di militari di leva alle dipendenze di questi ultimi.

3.7.3.2 - Variazioni nella consistenza e nella distribuzione del personale intervenute nel 1995

Al termine del 1995, il personale appartenente al comparto ammonta a 139.590 unità, di cui 124.488 di ruolo (89,2% del totale) e 15.102 di truppa volontaria.

Rispetto all'anno precedente si evidenzia una diminuzione di 2.581 unità (1,8% del totale del comparto). Il personale di ruolo diminuisce dell'1,5% (1.853 unità in meno), la truppa volontaria del 4,6% (728 unità).

La distribuzione del personale di ruolo tra le varie Forze Armate appare sostanzialmente stabile (41,1% nell'Esercito, 37,4% nell'Aeronautica, 18,1% nella Marina). Aumentano in percentuale i dipendenti delle Capitanerie di porto che passano al 3,2% del totale in quanto, in controtendenza con l'andamento degli altri settori, si verifica un aumento del personale in servizio di circa il 15% (521 unità in più), a conferma del *trend* già evidenziato nel 1994, anno in cui si era verificato un incremento del 20 %.

Tra il personale di ruolo, i dirigenti diminuiscono del 3,8%, in realtà si verifica un aumento del 1,8% se si considerano i tenenti colonnelli aventi diritto al trattamento economico superiore che nel corso dell'anno, per effetto delle promozioni aumentano di 264 unità (3,9%), aumento riferibile per oltre la metà ai ruoli dell'Esercito.

Gli ufficiali in servizio permanente aumentano di 438 unità (2,2%), mentre i sottufficiali diminuiscono del 2,2% (aumentano peraltro significativamente i sottufficiali del ruolo delle Capitanerie di porto con una percentuale del 21,2% in più rispetto all'anno precedente).

Il personale inquadrato nei livelli, dato importante per valutare gli effetti economici dell'intervenuta approvazione del provvedimento di concertazione, diminuisce di 2020 unità (l'1,7% in meno).

La copertura dei posti in organico è pari a circa l'89% dei posti disponibili. Non è peraltro possibile alcun significativo raffronto con l'anno precedente, considerata la revisione intervenuta nelle tabelle organiche, così come ripartite nel conto annuale della Ragioneria generale.

Tra i dirigenti si rileva ancora un esubero del 16,8%, estremamente rilevante nei ruoli dell'Esercito (57% di personale in più rispetto all'organico), e un ulteriore 41% di esuberi nei ruoli dei tenenti colonnelli con trattamento economico superiore, particolarmente evidente nella Aeronautica (percentuale di copertura del 227%).

Il ruolo degli ufficiali presenta un esubero medio dell'13,3%, interamente imputabile all'Esercito (+33%), in quanto le restanti armi evidenziano invece vacanze nell'organico (7,3% nell'aeronautica, 10% nella marina).

Il ruolo dei sottufficiali evidenzia una percentuale di copertura dell'80,8%, con una significativa carenza del 33% nei ruoli dell'Esercito e del 31% in quelli della Marina.

Le assunzioni disposte nel 1995 hanno riguardato:

- 5 dirigenti (si tratta di rientri da posizioni di fuori ruolo o di richiami dall'ausiliaria)
- 6.587 ufficiali, di cui peraltro 5749 di complemento e solo 838 in servizio permanente;
- 1.231 sottufficiali (871 nell'esercito e 360 presso le Capitanerie di porto).

Se non si considerano i movimenti degli ufficiali di complemento il numero delle assunzioni è pari a 2075 unità (1,6%).

Occorre peraltro considerare il passaggio, assimilabile ad una vera e propria assunzione nel personale di ruolo, di 4.735 unità di truppa volontaria che hanno maturato, nell'anno, le condizioni per poter essere inquadrati alla qualifica iniziale del ruolo dei sottufficiali.

Le cessazioni dal servizio hanno riguardato invece, al netto del movimento degli ufficiali di complemento, 14.411 unità, pari al 7,5% del personale in servizio. In particolare si tratta di 867 dirigenti comprensivi anche del personale con trattamento superiore, 1229 ufficiali e 7.214 sottufficiali.

Fra le cause di cessazione dal servizio, il 64% è rilevato come altre cause (compimento del periodo di servizio annuale per gli ufficiali di complemento, collocamento in ausiliaria), il 22,8% è rappresentato dalle dimissioni volontarie, l'8,5% dal raggiungimento dei limiti di età, il 4,5% da passaggi ad altre amministrazioni.

Estremamente significativa risulta nel 1995 la mobilità verticale del personale inquadrato nei livelli (ufficiali e sottufficiali in servizio permanente). Infatti la normativa di riordino e la approvazione del primo provvedimento di concertazione hanno provocato un numero elevato di slittamenti verso l'alto, sia all'interno dei livelli già esistenti, sia nel nuovo istituito VII livello bis. Quest'ultimo ha assorbito 24.470 unità di personale proveniente in massima parte dal VII livello che ha subito, allora, una fuoriuscita di 23.058 unità verso l'alto, parzialmente compensata dal contemporaneo ingresso di 11.958 unità provenienti dal VI e dal VI bis.

Il V livello si riduce da 12.884 unità a 2.715 e passa a rappresentare dall'11% dell'anno precedente, ad appena il 2,4% del totale.

I predetti movimenti hanno riguardato 79.536 unità pari al 68,5% del personale inquadrato nei livelli, a fronte di un tasso medio fisiologico di mobilità nel quinquennio precedente di circa il 15%.

A seguito di tale processo di riordino la maggior parte del personale continua ad essere inquadrata al VI livello (42,6%), il VII livello bis rappresenta ora il 21,3% del personale di ruolo non dirigente e il VII il 18,5%, con un significativo calo percentuale del 10,5%.

3.7.4 - Il costo del personale del comparto

3.7.4.1 - Il costo del personale nel 1994

Il costo del personale appartenente al comparto nel 1994 ammonta a 7.210,4 miliardi, così ripartiti fra le varie forze armate:

- 3.261,3 miliardi per il personale dell'Esercito (45,2%);

- 2.444,3 miliardi per il personale dell'Aeronautica (33,9%);
- 1.309,8 miliardi per il personale della Marina (18,2%);
- 182,1 miliardi per il personale delle Capitanerie di porto (2,5%);
- 12,9 miliardi per i Cappellani militari (0,2%).

L'importo sopraripartato comprende

- la retribuzione del personale (88,1%);
- i contributi a carico dell'Amministrazione (9,26%);
- le indennità di missione e trasferimento (4,72%);
- altre spese (1%);
- il saldo dei rimborsi effettuati e ricevuti dall'Amministrazione, positivo in favore dell'Erario per 221,85 miliardi (3,8%).

Tra il costo del personale risultano altresì conteggiate le somme corrisposte ai militari di leva e agli allievi che, tecnicamente, non fanno parte del comparto.

Ai fini dell'effettuazione di analisi e confronti, più significativo appare il dato relativo alla sola spesa per le retribuzioni che, al netto di quanto corrisposto ai militari di leva, ammonta a 5.778,9 miliardi, e rappresenta, per l'anno in questione, il 4,38% della retribuzione di tutto il personale pubblico ed il 7,5% di quella del settore statale.

Si evidenzia da quanto sopra una differenza percentuale di poco superiore a quella quantitativa del comparto derivante dalla corresponsione di una retribuzione al personale di ruolo (ufficiali e sottoufficiali) mediamente superiore a quella del restante personale, statale e pubblico, retribuzione, invece, di gran lunga inferiore con riferimento alla truppa volontaria (personale non di ruolo).

La spesa impegnata per la retribuzione del personale di ruolo è di 5.544,5 miliardi, pari al 95,3% di quella del comparto al netto delle somme corrisposte ai militari di leva.

Rispetto al 1993 si rileva un aumento di 54 miliardi, pari ad una percentuale di poco inferiore all'1%, a fronte, come detto, di una diminuzione di 3.468 unità (2,6% di personale di ruolo in meno).

La retribuzione media annua del personale di ruolo è pari a 44 milioni lordi, superiore del 14,4% alla media del settore statale e del 15,8% a quella del settore pubblico.

Detta retribuzione risulta così composta:

- 69,7% competenze fisse (stipendio, indennità integrativa speciale, 13esima mensilità);
- 21,1% indennità e competenze accessorie;
- 9,2% straordinario.

Rispetto al restante personale statale l'incidenza sulla composizione della retribuzione delle indennità è superiore del 9% e quella dello straordinario del 5,35%.

La spesa per la retribuzione, secondo le varie categorie del personale di ruolo, risulta così disaggregata:

- dirigenti (2% del personale di ruolo): 271,80 miliardi, pari al 4,90%;
- personale con trattamento superiore (5,4% del personale di ruolo): 471,33 miliardi, pari al 8,50%;
- ufficiali in servizio permanente (15,4% del personale di ruolo): 907,78 miliardi, pari al 16,37%;
- ufficiali di complemento (5,4% del personale di ruolo): 231,07 miliardi, pari al 4,17%;
- sottufficiali (71,8% del personale di ruolo): 3.662,53 miliardi, pari al 66,06%.

La spesa per il personale inquadrato a fini economici nei livelli (ufficiali in servizio permanente e di complemento, sottufficiali - cioè le ultime tre voci del precedente elenco) è pari a 4801,4 miliardi (86,6%).

La diversa incidenza della retribuzioni rispetto al dato quantitativo numerico è significativa delle differenze stipendiali esistenti fra le varie categorie.

La retribuzione del personale non di ruolo, che rappresenta il 12% di tutto il personale del comparto, è pari a 234,9 miliardi (4,7%), in quanto ovviamente, come già detto, la truppa volontaria ha un trattamento economico di gran lunga inferiore, costituito per la quasi totalità da un'unica voce, non essendo prevista tra l'altro la corresponsione dell'indennità integrativa speciale.

3.7.4.2 - Il costo del personale nel 1995

Il costo del personale nel 1995 risulta fortemente influenzato dalle modifiche intervenute nell'inquadramento del personale appartenente ai livelli, esaminate nel capitolo precedente e dai primi effetti economici del provvedimento di concertazione, recepito con il d.P.R. 31 luglio 1995, n. 394. I predetti benefici possono essere così sintetizzati:

- adeguamento degli stipendi del personale inquadrato nei livelli, in precedenza fissato nelle tabelle annesse alla legge 8 agosto 1990, n. 231 con due diverse decorrenze (1 gennaio e 1 dicembre 1995);
- corresponsione di un assegno pensionabile mensile a fronte della riduzione dell'orario di lavoro e la contestuale previsione di prestazioni straordinarie obbligatorie;
- soppressione dell'indennità militare, conservata quale assegno personale, riassorbibile in relazione agli incrementi dell'indennità di impiego operativo;
- adeguamento dell'assegno funzionale e del trattamento di parziale omogeneizzazione con il restante personale di polizia previsti dagli articoli 4 e 5, comma 1 della legge n. 231/1990;
- estensione anche al personale delle capitanerie di porto dell'incremento del 6% dell'indennità pensionabile, come concordato per il personale dei corpi di polizia;
- riconoscimento della indennità di ordine pubblico al personale addetto alla vigilanza dei seggi elettorali;
- adeguamento del trattamento di missione e di trasferimento a talune particolari esigenze del personale;
- ulteriori benefici derivanti da una più ampia copertura assicurativa e dall'accollo da parte dell'amministrazione delle spese per l'eventuale tutela legale.

In relazione a quanto sopra la spesa per la retribuzione del personale inquadrato nei livelli passa nel 1995 da 4.801,3 a 4.878,8 miliardi, con un aumento dell'1,6%, rispetto all'anno precedente a fronte di una diminuzione dell'1,7% del dato quantitativo.

Consequentemente la retribuzione media annua del predetto personale passa nel 1995 a 42 milioni lordi annui, rispetto ai 41,1 dell'anno precedente con un incremento pari al 2,2%.

La composizione del trattamento economico, cioè le percentuali di incidenza delle varie voci che lo compongono, non subisce particolari variazioni rispetto al 1994.

Nel 1995 aumenta anche la retribuzione media dei dirigenti (10,1%) e quella del personale con trattamento superiore (+4,8%).

Il costo del personale, in termini di cassa, presenta un aumento di 229,5 miliardi, pari al 3%.

La spesa totale per le retribuzioni, sempre valutata in termini di cassa, diminuisce invece dell'1,8%.

Scheda riepilogativa

Comparto Forze Armate

Anno 1994

CONSISTENZA E DINAMICA DEL PERSONALE

	Quantità	Incr/Decr	%	Copertura organico
DIPENDENTI IN SERVIZIO AL 31/12				
Ruolo	126.341	3.468	2,7	
Truppa volontaria	15.830	-4.054	-25,6	
TOTALE	142.171	-586	-0,4	
Percentuale Settore Statale	7%			

PERSONALE DI RUOLO

Dirigenti	2.561	102	3,8	117,6
Trattamento superiore	6.848	-356	-5,5	164,3
Ufficiali di complemento	6.795	763	10,1	101,2
Ufficiali	19.461	1.010	4,9	88,7
Sottufficiali	90.676	1.949	2,1	92,7
TOTALE	126.341	3.468	2,7	95,1

	Quantità	%
Assunzioni	7.560	6,0
Cessazioni	15.716	12,4
Entrati/usciti	4.688	3,7

	Quantità	Incr/decr	%	Copertura organico
TRUPPA VOLONTARIA				
Personale in servizio	15.830	-4.054	-34,4	51,2

	Quantità	%
Assunzioni	8.234	69,9
Cessazioni	2.724	23,1
Entrati/usciti	-1.456	-12,4

SPESA	Importo in migliaia	% Settore statale
Costo del personale	7.210.373.118	8,26
Spesa per retribuzioni	6.351.258.785	8,29

RETRIBUZIONE MEDIA PERSONALE DI RUOLO	Importo in milioni	
Competenze fisse	30,673	96,9
Indennità	9,285	175,8
Straordinario	4,053	273,1
TOTALE	44,011	114,6

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Scheda riepilogativa

Comparto Forze Armate

Anno 1995

CONSISTENZA E DINAMICA DEL

	Quantità	Incr/Decr	%	Copertura organico
DIPENDENTI IN SERVIZIO AL				
Ruolo	124.488	-1.853	-1,5	
Truppa volontaria	15.102	-728	-4,8	
TOTALE	139.590	-2.581	-1,8	
Percentuale Settore Statale	7,17%			
PERSONALE DI				
Dirigenti	2.464	-97	-3,8	116,8
Trattamento superiore	7.112	264	3,9	140,9
Ufficiali	26.235	-21	-0,1	113,3
Sottufficiali	88.677	-1.999	-2,2	80,8
TOTALE	124.488	-1.853	-1,5	88,9
	Quantità	%		
Assunzioni	7.823	6,3		
Cessazioni	14.411	11,6		
Entrati/usciti	4.735	3,8		
	Quantità	Incr/decr	%	Copertura organico
TRUPPA VOLONTARIA				
Personale in servizio	15.102	-728	-4,6	50,4
	Quantità	%		
Assunzioni	5.476	34,6		
Cessazioni	3.992	25,2		
Entrati/usciti	-2.212	-14,0		
SPESA	Importo in migliaia	Incr/decr	%	
Costo del personale	7.439.917.488	229.544.370	3,2	
Spesa per retribuzioni	6.234.467.485	-116.791.300	-1,8	
RETRIBUZIONE MEDIA	Importo in milioni			
Competenze fisse	31,374	0,701	2,3	
Indennità	9,741	0,456	4,9	
Straordinario	3,812	-0,241	-5,9	
TOTALE	44,927	0,916	2,1	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

3.8 - Le rimanenti categorie di dipendenti statali non contrattualizzate

3.8.1 - Premessa

Si tratta del personale della carriera prefettizia, dei diplomatici, dei magistrati ed avvocati dello Stato¹. Pur svolgendo rilevanti funzioni nell'ambito delle strutture statali, la loro consistenza numerica (inferiore nel complesso alle 13 mila unità) rende assai poco significativo il "peso" delle predette categorie sul costo del lavoro pubblico. Nondimeno, si tratta di personale con trattamento economico in media più elevato nell'ambito del pubblico impiego.

Ulteriore caratteristica di tali "categorie" è il meccanismo di progressione di carriera, regolata da passaggi automatici, cosa che comporta un elevato tasso di mobilità verticale.

Tale dinamica interna di promozione incide non poco sull'evoluzione stipendiale.

Naturalmente, per il personale di Magistratura non si è proceduto a distinguere tra dirigenza e personale dei livelli, stante la mancanza di significato di tale partizione nell'ambito di questo particolare settore del pubblico impiego.

La qualità dei dati (desunti dal conto annuale della Ragioneria Generale dello Stato) - stante anche la limitatezza dei flussi finanziari - è buona. Incomprensibile, tuttavia, risulta la riagggregazione per qualifiche e livelli del totale dei magistrati, che presenta dati *ictu oculi* inesatti (p. es. 6122 magistrati militari).

3.8.2 - Il personale della carriera prefettizia

3.8.2.1 - Consistenza, struttura e anzianità

Questo personale constava, alla fine del 1994, di 1823 unità (*tabella 1*), con una percentuale femminile attestata sul 40%, che tuttavia - nelle qualifiche non dirigenziali - risulta ormai superiore nettamente alla metà. Il personale inquadrato nei livelli non dirigenziali si attesta sul 60%. Rispetto al 1993 si registra un aumento di organico di 88 unità. Nel complesso, l'organico risulta coperto al 95%, seppure sussistono eccedenze nella copertura delle qualifiche elevate (144% per i dirigenti generali) e carenze fra il personale dei livelli (82%).

Il 60% del personale ha un'anzianità di servizio inferiore ai 15 anni.

Il 70% dei dirigenti generali ha più di 30 anni di anzianità.

Nel 1995 si è assistito a un lieve calo di unità in ruolo (-26) che non muta significativamente la struttura del personale delineata per il 1994. Va rilevato, tuttavia, che si incrementa l'eccedenza nella copertura delle qualifiche elevate (dirigenti generali).

Mette conto di sottolineare che la regione Lazio assorbe il 36% delle unità di personale, pur essendo la struttura prefettizia radicata capillarmente su tutto il territorio nazionale (nel complesso delle regioni settentrionali è distribuito il 27% del personale).

3.8.2.2 - La spesa

Nel corso del 1994 è stata spesa per le retribuzioni la somma di 104 miliardi (*tabella 2*) di cui l'82,3% per retribuzioni ordinarie (stipendio ed indennità integrativa speciale). Il residuo 17,7% di retribuzione accessoria è costituito da compenso per lavoro straordinario (9,5%) ed altre indennità (8,1%), che concernono sostanzialmente il personale delle qualifiche meno elevate.

La retribuzione media lorda *pro capite* del personale di prefettura è stata di 56,9 milioni. Nel 1995 tale dato è lievitato di circa 1 milione e mezzo.

Nel corso del 1995 le spese per la retribuzione è incrementata di poco più di un miliardo, pur in presenza della surriferita contrazione di consistenza del personale. Ciò si spiega con il fatto che nel 1995 sono diminuite 26 unità, ma come risultato differenziale tra l'aumento di 13 dirigenti generali e il decremento di 39 unità delle qualifiche inferiori.

¹ Per le altre categorie di personale non contrattualizzato, si rinvia al paragrafo 3.1.

E' significativo che il saldo in aumento sia determinato dall'aumento delle competenze fisse, essendosi, al contrario, contratta la spesa per le competenze accessorie (*tabella 3*). Il costo per contributi è passato dai quasi 12 miliardi del 1994 agli oltre 14 miliardi del 1995.

3.8.3 - Il personale diplomatico

3.8.3.1 - Consistenza, struttura e anzianità

Alla fine del 1994, su 938 posti disponibili risultavano in servizio 901 diplomatici, con una copertura del 96% (*tabella 4*). Peraltro, sussistevano eccedenze nella copertura della qualifica più elevata (dirigenti generali) dove su una dotazione organica di 168 posti risultavano inquadrati ben 257 unità (copertura pari al 149%). L'incidenza delle donne è minima: appena il 7%, né si scorge alcuna inversione di tendenza, nemmeno fra il personale non dirigenziale. Pertanto, quello diplomatico rimane il settore del pubblico impiego più refrattario alla presenza femminile.

Consistenza e struttura rimangono pressoché invariate nel corso del 1995. Oltre due terzi del personale ha qualifica dirigenziale.

L'anzianità di servizio media si attesta intorno a 20 anni, che risulta essere il valore più alto per il personale appartenente al settore statale (con esclusione delle magistrature "speciali").

Le unità di personale che prestano servizio all'estero sono pari al 60%, il rimanente 40%, svolge le proprie funzioni nella sede centrale di Roma.

3.8.3.2 - La spesa

La spesa nel 1994 è stata di 221 miliardi, mentre si è attestata sui 200 miliardi per il 1995 (*tabelle 5 e 6*).

L'apparente riduzione delle spese per retribuzione - stante la sostanziale invarianza della consistenza e della struttura - è dovuta al fatto che i dati di cassa sono al netto delle ritenute ancora non versate nell'anno.

Notevolissime le spese per indennità di missione e di trasferimento, che hanno superato i 25 miliardi nel 1994 e i 22 miliardi nel 1995, comprendenti viaggi di servizio e congedo in Italia - compresi i familiari a carico -, il rimborso delle spese di trasporto in occasione di trasferimenti, l'indennità di prima sistemazione e di richiamo al servizio, i contributi nelle spese di abitazione.

La peculiarità retributiva del personale diplomatico consiste nella rilevante incidenza della retribuzione accessoria, in conseguenza dell'elevata entità dell'indennità di servizio all'estero che costituisce i quattro quinti della retribuzione ordinaria.

La retribuzione media di 257 milioni l'anno (1995) pone la categoria nettamente al primo posto nel settore pubblico. Rispetto al 1994 tale dato medio risulta aumentato di 6 milioni.

Da tempo viene auspicata una ridefinizione dell'indennità per il servizio prestato all'estero, volta ad assicurare una decisa riduzione della spesa. Nella legge 24 dicembre 1993 n. 537 (art. 3, commi 43, 44) veniva delegato il Governo a legiferare sulla materia *de qua*. Peraltro, la delega è scaduta per non avere il Governo provveduto nei sei mesi a disposizione. Una nuova delega fu attribuita dall'art. 1, comma 138, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Tuttavia, anche questa ulteriore delega è scaduta, segno della rilevante difficoltà e resistenza ad una riforma della indennità di servizio per l'estero che, tuttavia, ormai perentoriamente si impone.

Il "collegato" alla finanziaria 1998, all'art. 22, comma 70, ripropone la delega, differendo i termini di cui alla legge n. 662/96 al 28 febbraio 1998.

Allo stato, l'unico provvedimento attuato è stata la riduzione dell'8% di tale indennità a partire dall'aprile 1995 (legge 22 marzo 1995 n. 85, di conversione del decreto-legge 23 febbraio 1995, n. 41).

3.8.4 - Il personale di magistratura

3.8.4.1 - Consistenza, struttura e anzianità

La consistenza totale dei magistrati alla fine del 1994 era di 9.738 unità (*tabella 7*). La preminenza assoluta è data dalla Magistratura ordinaria con un peso dell'86%. Il residuo 14% è costituito, nell'ordine, da Corte dei conti, Magistratura amministrativa (Consiglio di Stato e Tribunali Amministrativi Regionali), Avvocatura dello Stato e, con valori più modesti, Magistratura militare (rispettivamente 5, 4, 3 e 1%).

Nel 1994, il personale di magistratura registra un incremento dell'1,8% in media, con scostamenti positivi più accentuati per l'Avvocatura di Stato e la Magistratura ordinaria ed una modesta regressione per le Magistrature speciali.

Nel 1995 si è avuta una contrazione modesta pari allo 0,5% delle unità in ruolo (9.685), ad eccezione della Magistratura militare, dove tale flessione è stata più consistente.

Le donne rappresentano, nel complesso, il 27% del personale ma superano il 50% della composizione magistratuale dei livelli più bassi, ciò che comporterà - nei prossimi anni -, per gli effetti congiunti del *turn over* e dell'avanzamento automatico di carriera, un netto miglioramento della loro presenza percentuale.

L'anzianità media dell'intero settore si mantiene sui 17 anni, con punte elevatissime per la Corte dei conti (29 anni) e minime per la magistratura ordinaria (poco più di 16 anni), fatto che determina rilevanti conseguenze sulla retribuzione media.

ANZIANITA' MEDIA DEL PERSONALE DI MAGISTRATURA

MAGISTRATURA	1994	Scostamento media	1995	Scostamento media
Avvocatura dello Stato	15,96	-1,38	16,77	-0,46
Consiglio di Stato e TT.AA.RR.	19,05	+1,71	19,33	+2,10
Corte dei conti	30,13	+12,79	28,93	+11,70
Magistratura ordinaria	16,50	-0,84	16,42	-0,81
Magistratura militare	18,17	+0,83	16,56	-0,67
TOTALE	17,34		17,23	

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

La dislocazione dei magistrati sul territorio è decentrata al massimo per la magistratura ordinaria (oltre i 4/5 dei magistrati opera fuori del Lazio), minima per la Corte dei conti (proporzione invertita rispetto alla magistratura ordinaria). Peraltro, tale ultimo dato si sta modificando per l'avvenuto decentramento delle funzioni giurisdizionali della Corte dei conti e per l'incremento della funzione di controllo attribuite alle strutture periferiche (leggi 14 gennaio 1994, nn. 19 e 20).

3.8.4.2 - La spesa

La spesa sostenuta per le retribuzioni nel 1994 ammonta a 1310 miliardi (*tabella 8*), mentre per il 1995 essa ammonta a 1328 miliardi (*tabella 9*). Il costo del personale si attesta a 1497 miliardi, con un notevole aumento rispetto al 1993 dovuto, in massima, al pagamento degli arretrati.

Particolarmente interessata al fenomeno dell'aumento del costo del personale è stata l'Avvocatura di Stato, seguita dalla magistratura ordinaria. In controtendenza la Corte dei conti, per la quale vi è stata una variazione negativa delle spese del 18% che, tuttavia, considerata la modesta consistenza numerica, non incide sulla tendenza generale del settore.

Nel 1995, il costo complessivo si contrae di 11 miliardi. Tuttavia, tale diminuzione è dovuta sostanzialmente al motivo contingente del ritardato versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali.

Questi ultimi, infatti, si contraggono di 29 miliardi, mentre la spesa per le retribuzioni lorde aumentano di 18 miliardi, cosa dovuta, in parte, all'adeguamento retributivo automatico di cui alla legge n. 27/1981 e, in parte, alla mobilità verticale conseguente al meccanismo automatico di avanzamento in carriera.

La retribuzione media annua riferita all'anno 1995 (*tabella 10*) è più elevata per la Corte dei conti (212 milioni annui) ed il Consiglio di Stato (195 milioni annui), rispetto ai minimi rappresentati dalla Magistratura militare (123 milioni) e dalla Magistratura ordinaria (131 milioni). Il dato è facilmente spiegabile, in base a quanto precedentemente detto sulla differenza di anzianità media fra le varie magistrature.

Dall'esame della composizione della spesa per voci retributive, si rileva la scarsa significatività degli emolumenti accessori.

Personale in servizio della carriera prefettizia per categorie

Tabella 1

CATEGORIA	RILEVAZIONE 1994					RILEVAZIONE 1995				
	Dotazione organica	31.12.93		31.12.94		Dotazione organica	31.12.94		31.12.95	
		Totale	Di cui donne	Totale	Di cui donne		Totale	Di cui donne	Totale	Di cui donne
Dirigenti generali	138	203	7	199	7	146	199	7	212	10
Dirigenti	452	523	80	535	100	452	535	100	506	108
Personale livelli	1.320	1.009	569	1.089	612	1.304	1.089	612	1.079	610
TOTALE	1.910	1.735	656	1.823	719	1.902	1.823	719	1.797	728

Personale in servizio della carriera prefettizia per categorie
% di copertura, di colonna e variazioni percentuali

CATEGORIA	RILEVAZIONE 1994					RILEVAZIONE 1995				
	% copertura	% colonna		Variazione % 1994/1993		% copertura	% colonna		Variazione % 1995/1994	
		Totale	Di cui donne	Totale	Donne		Totale	Di cui donne	Totale	Donne
Dirigenti generali	144,2	10,9	0,4	-2,0	0,0	145,2	11,8	0,6	6,5	42,9
Dirigenti	118,4	29,3	5,5	2,3	25,0	111,9	28,2	6,0	-5,4	8,0
Personale livelli	82,5	59,7	33,6	7,9	7,6	82,7	60,0	33,9	-0,9	-0,3
TOTALE	95,4	100,0	39,4	5,1	9,6	94,5	100,0	40,5	-1,4	1,3

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Spesa per competenze fisse e indennità nel 1994 per il personale della carriera prefettizia

Tabella 2

(Importi in migliaia di lire)

CATEGORIA	Stipendio	Indennità integrativa speciale	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Assegno per nucleo familiare	Indennità pagate con capitoli di stipendio	TOTALE (A)	Recuperi per assenze, ritardi, ecc.	Arretrati per anni precedenti	TOTALE (*) (B)
Dirigenti generali	11.299.201	3.108.081	0	1.413.851	0	2.567.029	18.388.162	-19.740		18.368.422
Dirigenti	21.357.946	7.546.517	0	2.408.705	0	8.091	31.321.259	-82.826		31.238.433
Personale livelli	17.291.722	14.206.193	1.146.131	2.742.738	0	637.360	36.024.144	-54.112		35.970.032
TOTALE	49.948.869	24.860.791	1.146.131	6.565.294	0	3.212.480	85.733.565	-156.678	0	85.576.887

(*) Nel calcolo del totale, l'importo relativo ai recuperi per assenze, ritardi, ecc. non viene sommato ma sottratto

Spesa per competenze accessorie nel 1994 per il personale della carriera prefettizia

(Importi in migliaia di lire)

CATEGORIA	Straordinario	Compensi incentivanti la produttività	Fondo miglior. efficienza dei servizi	Indennità deriv. da provvedimenti specifici	Indennità di rischio	Altre spese accessorie e indennità varie	TOTALE COMPETENZE (C)	TOTALE A+C	TOTALE B+C
Dirigenti generali	199.155	0	0	0	0	0	199.155	18.587.317	18.567.577
Dirigenti	5.577.132	0	0	2.800.017	0	0	8.377.149	39.698.408	39.615.582
Personale livelli	4.155.214	0	564.095	5.169.312	0	0	9.888.621	45.912.765	45.858.653
TOTALE	9.931.501	0	564.095	7.969.329	0	0	18.464.925	104.198.490	104.041.812

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Spesa per competenze fisse e indennità nel 1995 per il personale della carriera prefettizia

Tabella 3

(Importi in migliaia di lire)

CATEGORIA	Stipendio	Indennità integrativa speciale	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Assegno per nucleo familiare	Indennità pagate con capitoli di stipendio	TOTALE (A)	Recuperi per assenze, ritardi, ecc.	Arretrati per anni precedenti	TOTALE (*) (B)
Dirigenti generali	12.495.700	2.885.448	0	1.304.966	0	2.329.375	19.015.489	-32.292	149.208	19.132.405
Dirigenti	21.710.051	7.251.006	0	2.346.821	0	102.132	31.410.010	-55.736	510.548	31.864.822
Personale livelli	18.192.639	13.913.250	963.785	2.711.569	15.188	108.951	35.905.382	-268.445	1.272.874	36.909.811
TOTALE	52.398.390	24.049.704	963.785	6.363.356	15.188	2.540.458	86.330.881	-356.473	1.932.630	87.907.038

(*) Nel calcolo del totale, l'importo relativo ai recuperi per assenze, ritardi, ecc. non viene sommato ma sottratto

Spesa per competenze accessorie nel 1995 per il personale della carriera prefettizia

(Importi in migliaia di lire)

CATEGORIA	Straordinario	Compensi incentivanti la produttività	Fondo miglior. efficienza dei servizi	Indennità deriv. da provvedimenti specifici	Indennità di rischio	Altre spese accessorie e indennità varie	TOTALE COMPETENZE (C)	TOTALE A+C	TOTALE B+C
Dirigenti generali	257.697	0	0	0	0	0	257.697	19.273.186	19.390.102
Dirigenti	5.198.820	0	0	2.825.606	0	0	8.024.426	39.434.436	39.889.248
Personale livelli	4.390.988	0	0	5.016.831	0	0	9.407.819	45.313.201	46.317.630
TOTALE	9.847.505	0	0	7.842.437	0	0	17.689.942	104.020.823	105.596.980

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato