

A parte ciò, deve rilevarsi come l'ampia rassegna delle disposizioni contenute nelle leggi finanziarie 2005¹⁴ e 2006 (oltre a quelle contenute nella legislazione ordinaria) evidenzia il permanere di una strategia per la gestione del personale incentrata sull'obbligo di riduzione delle dotazioni organiche e sul divieto di assunzione: obbligo e divieto che, però, incontrano un numero molto elevato di deroghe, esenzioni, esclusioni, autorizzazioni, limitazioni, priorità, proroghe.

Come si rilevava nella relazione dell'anno scorso, questo dispositivo, minuzioso e ipertrofico, richiede notevoli sforzi di governo, in ragione della sua complessità; rischia di vanificare gli obiettivi, a causa della numerosissime deroghe; depauperava il patrimonio delle risorse umane, per il mancato ricambio del personale; ostacola l'efficace svolgimento del processo di programmazione dei fabbisogni del personale, a cagione dei numerosi limiti all'autonomia delle Amministrazioni.

3. Il quadro normativo.

Le disposizioni di maggiore rilievo in materia di gestione del personale pubblico concernenti l'esercizio finanziario 2006 riguardano:

- la predisposizione annuale, a cura del Dipartimento della funzione pubblica, di un rapporto sulla qualità dei servizi offerti dalla Pubblica amministrazione e sulla produttività degli uffici e del personale, attraverso la verifica della coerenza dei risultati raggiunti con le disposizioni vigenti in materia (art. 15 legge n. 246 del 2005);
- la declaratoria di nullità degli accordi, degli atti o delle clausole dei contratti collettivi volti ad eludere l'applicazione del principio del previo esperimento di mobilità rispetto al reclutamento di nuovo personale (art. 16, comma 1, lettera b) legge n. 246 del 2005);
- l'attribuzione all'Ispettorato per la funzione pubblica della facoltà (funzionale all'esigenza di corrispondere a segnalazioni da parte di cittadini o pubblici dipendenti circa presunte irregolarità, ritardi o inadempienze delle

¹⁴ L'art. 1 della Legge finanziaria 2005 contiene ulteriori numerose norme specifiche in materia di personale, tra le quali si segnalano quelle concernenti: la copertura delle spese connesse alla responsabilità civile e amministrativa del personale delle Forze armate (comma 90), le piante organiche dell'ISFOL (comma 92), la proroga di contratti di lavoro a tempo determinato (commi 117 sg. e 161), la proroga di contratti di formazione e lavoro (comma 121), la salvezza di assunzioni a tempo determinato (comma 122), la proroga di comandi (comma 123), il trattamento economico del personale in servizio presso enti a seguito della privatizzazione di amministrazioni pubbliche (comma 124), l'area contrattuale dei ricercatori e tecnologi degli enti di ricerca (comma 125), il personale della scuola (commi 127 sg.), il divieto di estensione delle decisioni giurisdizionali aventi forza di giudicato in materia di personale (comma 132), gli oneri finanziari derivanti dalla soccombenza in giudizio di amministrazioni pubbliche (comma 133), l'intervento dell'Aran nelle controversie relative al rapporto di lavoro (comma 134), i lavoratori socialmente utili (commi 126 e 262), l'impiego del poliziotto e del carabiniere di quartiere (comma 541), l'aumento della dotazione organica del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (comma 546) e l'utilizzo del personale degli Enti locali da parte di altre amministrazioni (comma 557).

Amministrazioni pubbliche) di richiedere chiarimenti e riscontri all'Amministrazione interessata, che ha l'obbligo di rispondere, anche per via telematica, entro quindici giorni. A conclusione degli accertamenti, gli esiti delle verifiche svolte dall'Ispettorato costituiscono obbligo di valutazione, ai fini dell'individuazione delle responsabilità e delle eventuali sanzioni disciplinari per l'Amministrazione medesima (art. 10-*bis*, comma 1, DL n. 203 del 2005 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 248 del 2005);

- l'autorizzazione al Dipartimento della funzione pubblica di avvalersi, per un periodo non superiore a quattro anni, di un contingente di personale di 30 unità, attraverso l'utilizzo temporaneo di segretari comunali e provinciali, al fine di garantire il rafforzamento delle attività di semplificazione delle norme e delle procedure amministrative e di monitoraggio dei servizi resi dalla Pubblica amministrazione alle imprese e ai cittadini, nonché delle attività connesse alla gestione del personale in eccedenza di cui agli articoli 34 e 34-*bis* del d.lgs. n. 165 del 2001 (art. 10-*bis*, commi 2 e 3, DL n. 203 del 2005 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 248 del 2005);
- l'autorizzazione alla Corte dei conti di avvalersi temporaneamente di esperti, anche estranei alla Pubblica amministrazione, per l'esercizio delle funzioni di controllo sui bilanci di previsione degli enti locali, anche con riguardo al rispetto degli obiettivi posti dal patto di stabilità interno (art. 1, commi 166-174, legge n. 266 del 2005 [Legge finanziaria 2006]);
- l'autorizzazione alla Corte dei conti di indire un pubblico concorso per il reclutamento di cinquanta persone provviste di laurea in scienze economiche o statistiche e attuariali per assicurare il corretto svolgimento delle funzioni di cui agli artt. 166-174 della Legge finanziaria 2006 (art. 1, comma 175, legge n. 266 del 2005);
- la possibilità per alcune categorie di Amministrazioni pubbliche di avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa (art. 1, comma 187, legge n. 266 del 2005 [Legge finanziaria 2006]);
- l'obbligo per i vincitori dei concorsi di permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni (art. 1, comma 230, legge n. 266 del 2005 [Legge finanziaria 2006]);
- la possibilità, per i soggetti condannati in primo grado dalla Corte dei conti nei giudizi di responsabilità, di chiedere alla competente sezione di appello, in sede di impugnazione, che il procedimento venga definito mediante il pagamento di una somma non inferiore al 10 per cento e non superiore al 20 per cento del

- danno quantificato nella sentenza (art. 1, comma 231 sgg., legge n. 266 del 2005 [Legge finanziaria 2006]);
- la possibilità di conversione dei contratti di formazione e lavoro in rapporti di lavoro a tempo determinato (art. 1, comma 243, legge n. 266 del 2005 [Legge finanziaria 2006]);
 - la proroga delle attività dei lavoratori socialmente utili per il triennio 2006-2008 (art. 1, comma 245, legge n. 266 del 2005 [Legge finanziaria 2006]);
 - l'inquadramento nei ruoli degli insegnanti di religione cattolica (art. 1-ter DL n. 250 del 2005 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2006);
 - l'assunzione a tempo indeterminato di personale amministrativo, tecnico e ausiliario delle istituzioni di alta formazione artistica e musicale (art. 1-quater DL n. 250 del 2005 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2006);
 - il potenziamento dell'organico del Comando carabinieri per la tutela della salute (art. 5-quinquies DL n. 250 del 2005 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2006);
 - l'estensione dell'applicazione dell'avvio delle procedure concorsuali, previste dall'art. 35, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001, alle procedure di reclutamento a tempo determinato per contingenti superiori alle cinque unità, inclusi i contratti di formazione e lavoro. Detto avvio deve tenere conto degli aspetti finanziari, nonché dei criteri previsti dal successivo art. 36 (art. 4, comma 1, DL n. 4 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 80 del 2006);
 - l'attivazione dei contratti a tempo determinato, dei contratti di formazione e lavoro, degli altri rapporti formativi e della fornitura di lavoro temporaneo di cui al comma 1 dell'art. 36 del d.lgs. n. 165 del 2001 allorché ricorrano "esigenze temporanee ed eccezionali e previo esperimento di procedure inerenti all'assegnazione di personale anche temporanea, nonché previa valutazione circa l'opportunità di attivazione di contratti con le agenzie di cui all'art. 4, comma 1, lettera a), del d.lgs. n. 276 del 2003, per la somministrazione a tempo determinato di personale, ovvero di esternalizzazione e appalto dei servizi" (art. 4, comma 2, DL 10 gennaio n. 4 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 80 del 2006);
 - il personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco (art. 3 sg. d.lgs. n. 139 del 2006);
 - la nuova disciplina dell'accesso in magistratura (d.lgs. n. 160 del 2006);
 - il riordino della disciplina del reclutamento dei professori universitari (d.lgs. n. 164 del 2006);

- i divieti di discriminazione nell'accesso agli impieghi pubblici (art. 31 sgg. d.lgs. n. 198 del 2006);
- il trattenimento in servizio di agenti ausiliari di pubblica sicurezza (DL n. 135 del 2006, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 201 del 2006);
- la ripartizione del personale a seguito del riordino della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri (art. 1, commi 1-9-*bis*, DL n. 181 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006);
- la previsione che, in sede di prima applicazione del DL n. 181 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006 e al fine di assicurare il funzionamento delle strutture trasferite ai nuovi ministeri, gli incarichi dirigenziali conferiti nell'ambito di dette strutture ai sensi dei commi 5-*bis* e 6 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001 e successive modificazioni, salvo quanto previsto dal comma 23 dell'art. 1 del DL n. 181 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006, possono essere mantenuti fino alla scadenza prevista per ciascuno di essi, anche in deroga ai contingenti indicati dai commi 5-*bis* e 6 del citato art. 19 del d.lgs. n. 165 del 2001 (art. 1, comma 10-*bis*, DL n. 181 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006);
- la previsione secondo cui, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti i Ministri interessati, previa consultazione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, sono determinati i criteri e le modalità per l'individuazione delle risorse umane relative alle funzioni trasferite ai sensi dei commi 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 19-*quater* dell'art. 1 del DL n. 181 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006 (art. 1, comma 23-*bis*, DL n. 181 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006);
- la previsione secondo cui, all'atto del giuramento del Ministro, tutte le assegnazioni di personale, ivi compresi gli incarichi anche di livello dirigenziale e le consulenze e i contratti, anche a termine, conferiti nell'ambito degli uffici di cui all'art. 1, comma 24-*bis*, del DL n. 181 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006, decadono automaticamente ove non confermati entro trenta giorni dal giuramento del nuovo Ministro (art. 1, comma 24-*bis*, DL n. 181 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006);
- le disposizioni concernenti la trasformazione progressiva dello strumento militare in professionale (d.lgs. n. 275 del 2006);

- l'estensione dell'art. 19, comma 8, del d.lgs. n. 165 del 2001 (secondo cui gli incarichi ai dirigenti apicali cessano decorsi novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo) agli incarichi di funzione dirigenziale previsti dal comma 5-bis (conferimento di incarichi a dipendenti appartenenti ad altre Amministrazioni o ad organi costituzionali), limitatamente al personale non appartenente ai ruoli di cui all'art. 23, e al comma 6, relativo agli incarichi ad esterni (art. 2, comma 159, DL 262 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 286 del 2006);
- l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 19, comma 8, del d.lgs. n. 165 del 2001 (secondo cui gli incarichi ai dirigenti apicali cessano decorsi novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo), come modificato dall'art. 2, comma 159, del DL n. 262 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 286 del 2006, si applicano anche ai direttori delle Agenzie, incluse le Agenzie fiscali (art. 2, comma 160, DL 262 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 286 del 2006);
- la previsione secondo cui, in sede di prima applicazione dell'art. 19, comma 8, del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato ed integrato dai commi 159 e 160 dell'art. 2 del DL n. 262 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 286 del 2006, gli incarichi ivi previsti, conferiti prima del 17 maggio 2006, cessano ove non confermati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del stesso decreto, fatti salvi, per gli incarichi conferiti a soggetti non dipendenti da Pubbliche amministrazioni, gli effetti economici dei contratti in essere. Queste disposizioni si applicano anche ai corrispondenti incarichi conferiti presso le Agenzie, incluse le Agenzie fiscali. (art. 2, comma 161, DL 262 del 2006 convertito in legge, con modificazioni, dalla legge n. 286 del 2006).

Per quanto riguarda la dirigenza, la precedente relazione ha messo in evidenza come la riforma del sistema amministrativo italiano, avviata agli inizi degli anni '90, incisivamente modificata nella seconda metà di quel decennio, e non ancora compiutamente realizzata, abbia cambiato radicalmente il profilo professionale del dirigente, configurato dalla nuova normativa come una persona di formazione manageriale, provvista di un'ampissima sfera di autonomia, fortemente tutelata nei confronti del ministro (art. 14, comma 3, d.lgs. n. 165 del 2001), chiamata ad impegnarsi per il raggiungimento degli obiettivi affidati all'unità organizzativa cui è preposto.

Per consentire questo ambizioso traguardo, che costituisce la finalità precipua della riforma, incentrata, appunto, sul passaggio da un'amministrazione per atti, dominata in modo esclusivo dal principio di legittimità, ad un'amministrazione di risultati, tenuta al

rispetto, anche, del principio di buona gestione finanziaria, ossia all'osservanza dei parametri di efficacia, efficienza ed economicità, la legge modifica la natura del rapporto tra Amministrazione e dirigente, che non è più solo titolare di diritti ed obblighi, ma diventa destinatario di un sofisticato meccanismo premiale, basato sulla valutazione (art. 5 d.lgs. n. 286 del 1999): dalla quale derivano vantaggi, se positiva¹⁵ o svantaggi, se negativa¹⁶.

Sinora, però, questo meccanismo non ha funzionato, in quanto la valutazione del personale dirigenziale è rimasta sostanzialmente allo stadio della sperimentazione¹⁷. Ciò, peraltro, non ha impedito che le Amministrazioni dello Stato, nonostante l'assenza della valutazione, corrispondessero ai dirigenti l'indennità di risultato, in modo normalmente generalizzato¹⁸.

Com'è stato rilevato l'anno scorso, l'attuale prassi, oltre ad essere iniqua e a comportare un incremento della spesa pubblica, privo di giustificazione, costituisce un rischio di crisi per l'intero sistema dei controlli interni dei risultati, in quanto disincentiva i dirigenti dall'attivare il controllo di gestione, presupposto per i dirigenti non apicali¹⁹ della valutazione delle *performances* dei dirigenti. L'assenza del controllo di gestione comporta, sua volta, il depotenziamento della direttiva con la quale il Ministro assegna gli obiettivi ai vari centri di responsabilità (art. 14 d.lgs. n. 165 del 2001) e, conseguentemente, dei Servizi di controllo interno, incaricati di valutare l'adequatezza delle scelte compiute in sede di attuazione della direttiva ministeriale, "in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti" (art. 6 d.lgs. n. 286 del 1999). Un altro motivo che in passato rendeva sostanzialmente inutile il ricorso alla valutazione per far valere la responsabilità dirigenziale²⁰, atteneva alla breve durata degli incarichi. L'art. 3, comma 1, della legge n. 145 del 2002 stabiliva infatti che la durata massima non potesse eccedere, per gli incarichi dirigenziali apicali o per quelli di livello

¹⁵ In caso di raggiungimento degli obiettivi, il dirigente ha diritto al rinnovo dell'incarico o al conferimento di uno di livello superiore (art. 19 d.lgs. n. 165 del 2001) e, inoltre, ha titolo alla percezione della retribuzione di risultato (art. 57 contratto collettivo nazionale di lavoro del personale del comparto dirigenza-area I, sottoscritto il 21 aprile 2006).

¹⁶ In caso di mancato raggiungimento degli obiettivi o inosservanza delle direttive (art. 21 d.lgs. n. 165 del 2001), il dirigente ha svantaggi sia sul piano della carriera (impossibilità del rinnovo del contratto oppure, nei casi di particolare gravità, revoca dell'incarico e diritto dell'amministrazione di recedere dal rapporto di lavoro), sia sul piano del trattamento economico (in quanto non percepisce la retribuzione di risultato o la percepisce in misura inferiore).

¹⁷ Secondo il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione manca ancora nel paese "la cultura della valutazione". Cfr. "Il Sole-24 Ore" del 3 giugno 2007.

¹⁸ "Per gli incarichi più elevati, il rapporto percentuale tra la retribuzione di risultato e quella di posizione variabile si è modificato, sia pure in modo non omogeneo, a vantaggio della prima. Per otto amministrazioni, infatti, questo dato si attesta intorno al 30 per cento, mentre per le altre si registrano valori che vanno dal 17 per cento al 25 per cento". Corte dei Conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, I e II collegio, deliberazione n. 10/2006/G del 9 giugno 2006, p. 16.

¹⁹ Per i dirigenti apicali (Segretario generale e Capo dipartimento), la valutazione è effettuata dal Ministro sulla base di elementi forniti dai Servizi di controllo interno (art. 3, comma 3, d.lgs. n. 286 del 1999).

²⁰ Il disegno di legge n. 1261, presentato alla Camera dei Deputati il 24 gennaio 2007, contiene all'art. 7 modifiche all'istituto della responsabilità dirigenziale.

dirigenziale generale, il termine di tre anni e, per gli altri incarichi di funzione dirigenziale, il termine di cinque anni. Questa disposizione è stata fortemente criticata perché una durata così breve, non solo era incompatibile con la funzione tipica dei dirigenti, che è quella di raggiungere gli obiettivi assegnati loro dal Ministro attraverso la direttiva ministeriale per l'attività amministrativa e la gestione, ma determinava una situazione di "precarizzazione" del dirigente, esposto alla pressione del vertice politico per il rinnovo dell'incarico, con grave lesione della sua autonomia. Senza contare che incarichi di breve durata non sono suscettibili di valutazione, dato che il citato art. 5 del d.lgs. n. 286 del 1999 prevede di regola la periodicità annuale. La norma è stata modificata dall'art. 14-*sexies*, comma 1, del DL n. 115 del 2005, convertito, con modificazioni, nella legge n. 168 del 2005, secondo il quale la durata degli incarichi dirigenziali (sia di prima che di seconda fascia) non può essere inferiore a tre anni né eccedere il termine di cinque anni.

In materia di incarichi dirigenziali sono intervenute recentemente importanti sentenze della Corte costituzionale che affrontano il tema dello *spoils system*. Secondo la Corte, la regola, per cui le nomine conferite *intuitu personae* (nella fattispecie, gli organi di vertice degli enti regionali ed i rappresentanti regionali nei consigli di amministrazione degli enti dell'ordinamento regionale, effettuate dagli organi rappresentativi della Regione), cessano all'atto dell'insediamento di nuovi organi politici, "mira a consentire a questi ultimi la possibilità di rinnovarle, scegliendo (...) soggetti idonei a garantire proprio l'efficienza e il buon andamento dell'azione della nuova Giunta, per evitare che essa risulti condizionata dalle nomine effettuate nella parte finale della legislatura precedente". Con la conseguenza che "la previsione di un meccanismo di valutazione tecnica della professionalità e competenza dei nominati, prospettata dal ricorso come necessaria a tutelare l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione, non si configura, nella specie, come misura costituzionalmente vincolata" (sentenza n. 233 del 16 giugno 2006).

Diversa posizione ha invece assunto la Corte costituzionale per gli incarichi diversi da quelli fiduciari. La Corte, infatti, con la stessa sentenza ha dichiarato l'incostituzionalità di una norma (della legge regionale della Calabria n. 11 del 2004) la quale stabiliva che la nomina di un nuovo direttore generale delle aziende ospedaliere o sanitarie locali determinava la decadenza anche delle nomine dei responsabili dei dipartimenti sanitari e amministrativi e dei responsabili dei distretti sanitari territoriali. "Così disponendo - ha affermato la Corte - la norma comporta l'azzeramento automatico dell'intera dirigenza in carica, pregiudicando il buon andamento dell'amministrazione e violando l'art. 97 Cost.". Con la sentenza n. 103 del 2007, la Corte ha inoltre dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 7, della legge n. 145 del 2002, secondo cui gli

“incarichi di funzione dirigenziale di livello generale” cessano automaticamente il sessantesimo giorno dalla data di entrata in vigore della legge. Ad avviso della Corte, la norma impugnata si pone in contrasto con gli artt. 97 e 98 della Costituzione. La suddetta disposizione infatti - determinando un'interruzione automatica del rapporto di ufficio ancora in corso prima dello spirare del termine stabilito - “viola, in carenza di garanzie procedurali, gli indicati principi costituzionali e, in particolare, il principio di continuità dell'azione amministrativa che è strettamente correlato a quello di buon andamento dell'azione stessa”. “A regime (...) la revoca delle funzioni legittimamente conferite ai dirigenti, (...) può essere conseguenza soltanto di un'accertata responsabilità dirigenziale in presenza di determinati presupposti e all'esito di un procedimento di garanzia puntualmente disciplinato (sentenza n. 193 del 2002)”.

Con la successiva sentenza n. 104, la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune norme regionali (art. 71, commi 1, 3 e 4, lettera a) legge della Regione Lazio n. 9 del 2005 e dell'art. 55, comma 4, legge della Regione Lazio n. 1 del 2004) nella parte in cui prevedevano la decadenza dei direttori generali delle ASL dalla carica il novantesimo giorno successivo alla prima seduta del Consiglio regionale, salvo conferma con le stesse modalità previste per la nomina. Ciò, in quanto “l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione esigono che la posizione del direttore generale sia circondata da garanzie; in particolare, che la decisione dell'organo politico relativa alla cessazione anticipata dall'incarico del direttore generale di ASL rispetti il principio del giusto procedimento. La dipendenza funzionale del dirigente non può diventare dipendenza politica. Il dirigente è sottoposto alle direttive del vertice politico e al suo giudizio, ed in seguito a questo può essere allontanato. Ma non può essere messo in condizioni di precarietà che consentano la decadenza senza la garanzia del giusto procedimento”.

4. La contrattazione collettiva.

4.1. La contrattazione collettiva relativa al biennio 2004-2005.

Nella relazione sul costo del lavoro pubblico negli anni 2003-2005, la Corte dei conti dava ampio risalto alle problematiche relative alla contrattazione collettiva per il biennio 2004-2005, conclusa negli ultimi mesi del 2006, ben oltre quindi il periodo di fisiologica vigenza degli accordi.

In quella sede la Corte dei conti sottolineava preliminarmente come il ritardo nell'avvio della contrattazione fosse da imputare ad una insufficiente allocazione di risorse nella Legge finanziaria 2004, con conseguente necessità di una loro rideterminazione nelle manovre finanziarie per i successivi esercizi 2005 e 2006.

A ciò si è provveduto con la stipula di un protocollo di intesa tra il Governo e le parti sociali²¹, con il quale venivano definiti non solo l'entità percentuale dei complessivi aumenti della massa salariale, ma anche i criteri per il riparto delle disponibilità così rideterminate tra i diversi possibili impieghi, a vantaggio di incrementi delle componenti fisse e continuative del trattamento economico.

In relazione a quanto sopra, la Corte evidenziava la riduzione di peso della vere e proprie trattative tra l'ARAN e le organizzazioni sindacali, di fatto limitata ai soli aspetti giuridici, e gli scarsi margini negoziali della parte pubblica sui contenuti economici della contrattazione, traducendosi l'incremento delle disponibilità finanziarie come un dato acquisto per la parte sindacale, non correlato, sotto il profilo sinallagmatico, ai miglioramenti della produttività delle strutture pubbliche.

Ad avviso della Corte, la principale causa delle criticità della contrattazione collettiva era da attribuire ai ritardi nella stipulazione dei contratti. In particolare, la Corte richiamava l'attenzione sul fatto che, allorché la stipula dei contratti collettivi avviene al termine e non all'inizio del periodo di vigenza degli stessi, appare in concreto difficile rispettare i limiti posti dall'accordo di luglio 1993 sulla politica dei redditi, incentrato sulla corresponsione anticipata di benefici pari al tasso di inflazione programmata, sul parziale recupero nella successiva tornata del differenziale, previo accertamento dell'andamento reale del fenomeno, e sull'impiego di risorse aggiuntive esclusivamente al fine di incentivare la produttività individuale e collettiva.

Il carattere sostanzialmente retroattivo degli accordi collettivi impedisce, inoltre, di correlare gli incrementi retributivi a miglioramenti della produttività, in mancanza della previa predisposizione di specifici programmi e progetti corredati di indicatori idonei a valutare il diverso impegno profuso dagli interessati.

Il divario temporale tra il momento di originaria allocazione delle risorse e l'effettivo avvio della contrattazione determina, inoltre, difficoltà a quantificare gli effettivi oneri contrattuali, essendo nel frattempo mutata la composizione delle variabili che incidono sulla base di calcolo alla quale applicare le previste percentuali di incremento (numero dei destinatari e distribuzione degli stessi nei vari livelli retributivi), in relazione alla dinamica del *turn over* ed ai ritardati effetti della contrattazione integrativa relativa al precedente biennio, che di regola non è ancora avviata al momento di predisposizione

²¹ Il predetto protocollo di intesa, ampiamente commentato nella citata relazione, è stato stipulato il 27 maggio 2005. Esso impegnava il Governo ad individuare nella Legge finanziaria 2006 risorse aggiuntive per i rinnovi contrattuali, tali da garantire una crescita retributiva pari al 5,01 per cento della massa salariale e determinava nello 0,5 per cento la quota complessiva di risorse da destinare alla incentivazione della produttività del personale interessato. Attese le difficoltà manifestate dai rappresentanti delle amministrazioni non statali e soprattutto dagli Enti locali circa la possibilità di garantire all'interno dei bilanci di ciascun ente le previste percentuali di incremento e, in particolare, l'ulteriore 0,7 per cento previsto nel citato protocollo di intesa, l'art. 1, comma 117, della Legge finanziaria 2006, in deroga al principio posto dall'art. 48, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, ha previsto la copertura a carico del bilancio dello Stato degli ulteriori benefici concessi con riferimento a tutti i comparti e le aree di inquadramento del personale delle pubbliche amministrazioni.

della manovra. Con l'ulteriore inconveniente che viene meno la possibilità di seguire il percorso contabile dell'impiego delle disponibilità, mantenute in bilancio in virtù di norme derogatorie al principio di annualità del bilancio, e impegnate in esercizi successivi a quello di competenza.

L'esame della dinamica retributiva relativa al quinquennio 2001-2005, senza considerare dunque gli effetti della contrattazione del biennio 2004-2005, intervenuta in epoca successiva²² evidenziava una crescita superiore al tasso di inflazione reale registrato nel periodo, da imputare pressoché per intero all'andamento sostanzialmente incontrollato e, per taluni aspetti, in atto, incontrollabile, della contrattazione integrativa.

Si è sviluppato e sedimentato nel tempo infatti un duplice canale di finanziamento degli oneri connessi con i rinnovi contrattuali, che vede le risorse stanziare dalle diverse leggi finanziarie, utilizzate pressoché esclusivamente per attribuire agli interessati incrementi delle sole voci tabellari, con rinvio dell'intera disciplina dei trattamenti accessori (numerosi dei quali aventi carattere fisso e continuativo) e, soprattutto, delle progressioni di carriera, alla contrattazione integrativa, finanziata dalle disponibilità accertate, al termine di ciascun esercizio di riferimento, nei diversi Fondi unici di amministrazione, Fondi che risultano in concreto alimentati da una molteplicità di fonti, il cui gettito, legato ad una pluralità di norme legislative e collettive, spesso neppure esattamente e compiutamente censite, risulta estremamente diversificato anche per enti appartenenti al medesimo comparto di contrattazione²³.

Va aggiunto che la contrattazione nazionale appare sempre meno in grado di individuare vincolanti tetti di crescita ai Fondi unici e di fissare criteri, sia pur generali, di riparto delle risorse. Ne consegue che la contrattazione integrativa - sede in cui la parte pubblica è tradizionalmente più debole per la maggior influenza della decisione politica sulle scelte tecniche e per l'assenza di un organo professionalmente qualificato e tendenzialmente indipendente chiamato a condurre le trattative - assume margini sempre maggiori di discrezionalità.

In mancanza di parametri di riferimento, i numerosi momenti di verifica, certificazione e monitoraggio sull'andamento della contrattazione integrativa, affidati ad organi diversi e

²² L'intera contrattazione della dirigenza relativa al quadriennio 2001-2005 è stata stipulata nel 2006, e quindi non è considerata nelle rilevazioni effettuate dalla Corte dei conti.

²³ In relazione ai singoli comparti di riferimento concorrono ad alimentare i fondi unici: economie sulle spese di personale conseguenti a riduzioni di organici ed al blocco delle assunzioni, risparmi derivanti dall'utilizzo del *part time*, il gettito di particolari voci retributive spettanti ad esaurimento a determinate categorie di personale in occasione del collocamento a riposo dei destinatari, quota parte dei proventi derivanti da contratti di sponsorizzazioni o da attività svolta per conto terzi dai singoli enti, percentuali della minor spesa corrente imputabile ad intervenuti processi di riorganizzazione, quote delle maggiori entrate imputabili all'accresciuto impegno del personale.

Per gli Enti locali, in particolare, l'implementazione del fondo è garantita da un ulteriore meccanismo che prevede l'appostamento di risorse aggiuntive correlate nella loro entità al raggiungimento di predeterminati parametri di virtuosità gestionale, sulla cui significatività la Corte ha più volte manifestato ampie e motivate riserve.

spesso non coordinati tra loro²⁴, si rivelano di scarsa utilità, essendo limitati alla sola verifica delle disponibilità di bilancio (e quindi alla sola valutazione della compatibilità finanziaria degli oneri contrattuali). Essi non sono quindi in grado di intervenire sul merito delle scelte effettuate o di impedire anomali crescite retributive, che trovano copertura finanziaria in episodici andamenti gestionali particolarmente favorevoli.

Tra le principali problematiche evidenziate nella attività di certificazione dei singoli contratti collettivi²⁵ meritano un ulteriore richiamo le osservazioni relative alle difficoltà, per la parte pubblica, a gestire la mobilità del personale derivante da interventi normativi di riordino delle competenze delle Amministrazioni, privatizzazioni di settori in precedenza in mano pubblica, istituzioni di nuove realtà organizzative, modifiche a precedenti assetti ordinamentali.

Nell'effettuare le operazioni, spesso complesse, di nuovi inquadramenti risulta disapplicato il principio, contenuto nell'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 165 del 2001, della tendenziale riassorbibilità dei trattamenti conservati a titolo personale agli interessati, in attuazione del divieto di *reformatio in peius*.

Il raffronto tra il trattamento spettante nella categoria di provenienza e quello della categoria di successiva destinazione viene, inoltre, effettuato, di regola, non sul complesso degli emolumenti, ma per singole voci retributive. Ne consegue che gli interessati vengono a beneficiare, da un lato, del miglior trattamento spettante in relazione a istituti tipici dell'ente di destinazione e, nello stesso tempo, mantengono, senza limiti temporali, i trattamenti legati alle specificità del lavoro in precedenza svolto. A regime, dunque, la retribuzione del personale trasferito risulta superiore a quella degli

²⁴ Per una disamina dettagliata delle diverse forme di controllo sulla contrattazione integrativa e sui motivi della loro complessiva limitata possibilità di incidere sui fenomeni evidenziati si rinvia alla citata relazione sul costo del lavoro pubblico nel 2003, 2004 e 2005.

²⁵ Relativamente alla tornata contrattuale 2004-2005 la Corte dei conti non ravvisava i presupposti per la certificazione dei contratti collettivi relativi al personale del comparto sanità e della specifica area dirigenziale (deliberazione n. 41 del 29 ottobre 2006). Al di là degli aspetti particolari legati alle singole ipotesi di accordo, i motivi della mancata certificazione sono da ricondurre, in definitiva, a fondate preoccupazioni inerenti alla capacità dei bilanci delle aziende e degli enti del comparto a sostenere l'impatto degli incrementi della spesa di personale derivanti dai rinnovi contrattuali, alla luce delle risultanze delle specifiche analisi e delle conseguenti relazioni effettuate nelle pertinenti sedi dalla Corte, che evidenziano uno stato di profonda crisi finanziaria della sanità nel suo insieme.

In particolare, ad avviso della Corte, la concessione di incrementi retributivi pari in percentuale a quelli già attribuiti al personale statale avrebbe, comunque dovuto essere accompagnata da responsabili approfondimenti volti ad evidenziare le eventuali misure di riequilibrio da adottare per evitare, da una parte, ogni possibile concorso delle finanze statali a consuntivo per ripianare bilanci di amministrazioni o enti non in grado di sostenere le relative spese e, dall'altra, il possibile riflesso negativo della maggior spesa di personale sul livello dei servizi da rendere alla collettività.

In sede di certificazione del contratto collettivo per il personale della scuola, la Corte sottolineava come la prevista riduzione di organico, circostanza che giustifica l'utilizzo di risorse aggiuntive, pari ad un ulteriore 0,76 per cento della massa salariale, non si fosse tradotta in una effettiva economia sui pertinenti capitoli di spesa del Ministero i quali, anzi, a consuntivo, evidenziano eccedenze di spesa destinate ad essere coperte con la legge di approvazione del rendiconto. Di qui la necessità più volte prospettata di un costante monitoraggio dell'andamento complessivo della spesa di personale, condizionato dalla non facile quantificazione *a priori* degli oneri relativi alla ricostruzione di carriera del personale precario, a più riprese, stabilizzato nei ruoli.

altri dipendenti del comparto, a parità di lavoro svolto, con conseguente possibile avvio di processi emulativi e di rincorsa salariale.

In numerosi casi, il trasferimento rappresenta l'occasione per l'attribuzione generalizzata agli interessati di una qualifica più elevata rispetto a quella di appartenenza, operazione giustificata con l'esigenza di privilegiare, in ossequio al divieto di *reformatio in peius*, una collocazione superiore, nella impossibilità di individuare, nel nuovo organigramma, una posizione professionale equivalente alle particolari mansioni svolte nell'ente di appartenenza.

Le considerazioni esposte sottolineano la necessità di porre particolare attenzione alla già avviata attuazione del processo di riordino delle attribuzioni delle Amministrazioni centrali dello Stato, che comporta un rilevante movimento di personale tra gli enti interessati, al fine di garantire, anche a regime, il rispetto del principio di invarianza della spesa, limitando al minimo le inevitabili conseguenze negative derivanti dai mutamenti dei precedenti assetti.

Con particolare riferimento alla contrattazione relativa alle aree dirigenziali, la Corte ha rilevato l'esistenza di una tendenza di fondo volta a considerare anche le componenti accessorie della retribuzione come un diritto soggettivo per gli interessati: da una parte, infatti, risulta sostanzialmente inattuato l'obbligo della valutazione della dirigenza, presupposto per la attribuzione della retribuzione di risultato; dall'altra, i contratti relativi al trascorso biennio, prevedono la cosiddetta clausola di salvaguardia, in base alla quale la componente variabile della retribuzione di posizione viene, comunque, garantita, anche nell'ipotesi di successiva attribuzione di un incarico di minor importanza, con conseguente alterazione del sinallagma contrattuale.

Relativamente alle modifiche introdotte al procedimento di certificazione dall'art. 1, comma 547, della Legge finanziaria 2007, la Corte ha valutato positivamente l'introduzione di termini certi e perentori per tutti gli adempimenti successivi alla stipula delle ipotesi di accordo, sottolineando la conseguente necessità di un maggior e più responsabile impegno da parte di tutti i soggetti chiamati ad esprimere giudizi e pareri sui testi contrattuali attraverso l'individuazione di momenti di raccordo e l'attivazione di modalità istruttorie più rapide ed informali, per garantire la conclusione del procedimento nel rispetto dei termini previsti dal legislatore.

Va dato atto all'ARAN di essersi immediatamente attrezzata per una pronta attuazione della nuova normativa. I primi contratti esaminati dalle Sezioni riunite della Corte dei conti nel nuovo regime risultano trasmessi con una tempistica tale da consentire alla Corte di esprimere la propria valutazione nei termini previsti dalla legge.

L'interpretazione della nuova normativa, basata su una analisi letterale, sistematica e teleologica dell'intero testo condivisa da tutti i soggetti pubblici chiamati ad intervenire

nel procedimento di certificazione, ha portato al convincimento che i tempi attribuiti dalla legge alla Corte dei conti per le valutazioni di competenza sono incompressibili e che le conseguenze dell'esito della certificazione - positiva o negativa - restano quelle disciplinate dall'art. 47 del d.lgs. n. 165 del 2001, nei commi 4 e 5, che non risultano intaccati dalla novella legislativa. Ciò dovrebbe consentire di abbreviare la durata del procedimento, evitando il rischio della automatica entrata in vigore di accordi non adeguatamente valutati sotto il profilo della compatibilità economico-finanziaria.

4.2. Il quadro programmatico della contrattazione collettiva per il biennio 2006-2007.

Anche la contrattazione relativa al biennio in corso risulta avviata con notevole ritardo rispetto alla scadenza dei precedenti accordi. Come già evidenziato, la Legge finanziaria 2006 ha dovuto farsi carico della individuazione e della copertura delle risorse integrative necessarie a garantire la copertura dei contratti relativi al precedente biennio²⁶, con la conseguenza che, per quello successivo, i limiti imposti alla complessiva manovra hanno consentito di stanziare esclusivamente un importo pari alla corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale, calcolato, peraltro, al netto, e non al lordo, degli oneri riflessi a carico delle diverse Amministrazioni.

Risulta in tal modo innescato un meccanismo a spirale in base al quale le difficoltà nella definizione degli aspetti economici di contratti precedenti, da tempo scaduti, determinano il rinvio di quelli successivi, rendendo così sistematico il disallineamento temporale tra programmazione finanziaria ed entrata in vigore degli accordi collettivi.

La successiva Legge finanziaria 2007 (articolo unico, comma 546) ha effettuato una rideterminazione in aumento delle risorse per la contrattazione fino al raggiungimento di una percentuale di incremento della massa salariale pari 4,46 per cento, superiore ai tassi di inflazione programmata riferibili al periodo, ma minore di quelle applicate nei precedenti bienni (rispettivamente 5,66 e 5,07 per cento).

Sotto il profilo della decorrenza dei benefici suscita perplessità il disposto del successivo comma 547, in base al quale le risorse complessivamente stanziate dalle due leggi finanziarie 2006 e 2007 sono rese esigibili per il biennio in sede di definizione delle linee generali di contrattazione, dato che proprio la definizione della decorrenza economica dei benefici e la verifica della corretta quantificazione delle risorse stanziate per garantire le percentuali di incremento indicate sono state al centro di una intensa attività di concertazione diretta tra il governo e le parti sociali.

²⁶ Come si è rilevato, la Legge finanziaria 2006 pone a carico del bilancio dello Stato la copertura anche delle ulteriori disponibilità necessarie ad adeguare gli importi relativi alla contrattazione dei comparti non statali, in relazione alle difficoltà manifestate dagli organi esponenti delle autonomie locali a provvedere con risorse proprie degli enti.

Contemporaneamente, risulta avviato un più vasto confronto volto a correlare le intere problematiche legate al rinnovo dei contratti e, più in generale, le politiche di personale ad un complessivo disegno di riforma dell'Amministrazione, incentrato sull'adozione di criteri per la misurazione oggettiva della produttività del lavoro, dell'efficienza ed efficacia dell'azione svolta dai diversi uffici.

In data 18 gennaio 2007 è stato stipulato un *memorandum* di intesa sul lavoro pubblico e la riorganizzazione delle Amministrazioni fra il Ministro per le riforme e le innovazioni nella Pubblica amministrazione, il Ministro dell'economia e delle finanze e le organizzazioni sindacali ammesse alla contrattazione. Punto qualificante del citato documento è il tentativo di introdurre il principio della misurazione della qualità e quantità dei servizi resi dalle diverse Amministrazioni, al fine di correlare il percorso professionale dei dipendenti ai risultati effettivamente conseguiti e di finalizzare l'utilizzo dei Fondi unici e gli stessi contenuti della contrattazione integrativa a verificabili miglioramenti dell'azione amministrativa²⁷.

In atto, sulla base dell'ultimo atto di intesa intervenuto in data 29 maggio 2007, il Governo si è impegnato a stanziare nella Legge finanziaria 2008 ulteriori risorse aggiuntive necessarie alla corresponsione di benefici economici pari a 101 euro lordi medi mensili per il personale del comparto ministeri e corrispondenti aumenti in percentuale per gli altri dipendenti statali²⁸.

Uno specifico protocollo aggiuntivo riguardante il personale del comparto scuola prevede un ulteriore stanziamento di 210 milioni di euro corrispondente alle economie di spesa realizzate nell'ambito del processo triennale di razionalizzazione delle strutture scolastiche, conclusosi nel 2005 (previste in 96,3 milioni per il 2007 e 34 nel 2008 per il personale ausiliario e 210 milioni a regime per i docenti). Le parti, nella medesima data, hanno altresì sottoscritto l'impegno alla rapida conclusione di un accordo inteso a prevedere, in via sperimentale, la durata triennale dei prossimi rinnovi contrattuali

²⁷ Con il citato accordo, in coerenza con l'enunciato intento di considerare il raggiungimento dei risultati reale strumento di differenziazione del trattamento economico, le parti hanno concordato di finalizzare l'utilizzo dei fondi unici di amministrazione, in sede di contrattazione integrativa, anche per conseguire risultati mirati alla qualità e la quantità dei servizi. In particolare, la contrattazione integrativa dovrà rispondere a criteri omogenei e vincolanti di carattere premiale. Saranno a tal fine introdotti nei contratti collettivi nazionali sistemi di valutazione e misurazione e accertamento della produttività individuale e collettiva, concertati tra le Amministrazioni, le confederazioni sindacali e i cittadini utenti, predisponendo appositi strumenti di rilevazione del loro grado di soddisfazione dei servizi erogati, al fine di verificare l'effettiva efficacia delle politiche di gestione dell'incentivazione.

In attuazione degli indirizzi richiamati, verranno anche individuati i criteri generali (metodi per l'identificazione degli indicatori, obblighi informativi sui servizi, operatività, efficacia e trasparenza dell'azione dei nuclei di valutazione, obblighi e modalità di informazione in via continuativa, etc.) utili alla misurazione dell'efficacia e della qualità delle pubbliche amministrazioni e alla piena accessibilità e verificabilità di tali informazioni.

²⁸ In percentuale il predetto incremento dovrebbe corrispondere al 4,83 per cento della complessiva massa salariale di riferimento. Al momento non risulta chiarito se, come avvenuto per il 2006, la Legge finanziaria 2008 dovrà farsi carico anche delle ulteriori risorse necessarie a garantire i medesimi incrementi anche ai dipendenti di amministrazioni non statali. Tutt'ora oggetto di negoziazione è la decorrenza dei benefici economici che secondo un precedente accordo del 6 aprile 2007, non espressamente richiamato, avrebbero dovuto decorrere dal 1° febbraio 2007.

limitatamente al triennio 2008-2010, al fine di allineare i tempi della negoziazione con il periodo di vigenza dei contratti collettivi e consentire una effettiva verifica a consuntivo dei miglioramenti di produttività, presupposto per la concessione della retribuzione accessoria. Non risulta chiaro al momento se tale nuova scansione temporale riguarderà esclusivamente la parte economica o anche quella normativa²⁹.

Alla luce delle ultime vicende descritte i principi posti nell'accordo del 18 gennaio 2007 risultano di fatto rinviati alla successiva tornata contrattuale, considerato che gli accordi relativi al biennio in corso, condizionati dall'effettivo stanziamento nella Legge finanziaria 2008 delle previste risorse aggiuntive, risulteranno già scaduti o comunque in prossimità di scadenza, al momento della loro conclusione, impedendo, ancora una volta, l'effettiva correlazione tra la corresponsione di trattamenti accessori e la verifica di incrementi della produttività individuale e collettiva.

Il tentativo di perseguire con intento unitario e in maniera contestuale gli obiettivi di razionalizzazione dell'amministrazione e una coerente disciplina giuridica ed economica del personale rischia di restare anche per il prossimo futuro un miraggio, una promessa troppe volte solennemente annunciata, e mai mantenuta.

Per garantire, infatti, il previsto riallineamento temporale tra la durata dei contratti e la programmazione delle risorse, la Legge finanziaria 2008 dovrebbe individuare, in aggiunta alle risorse necessarie a sbloccare la contrattazione relativa al trascorso biennio, anche quelle concernenti una realistica copertura dell'onere teoricamente triennale dei nuovi rinnovi, finalizzata a consentire una rapida conclusione delle nuove trattative.

Relativamente alla tornata contrattuale 2006-2007, sulla base delle intese raggiunte, l'organismo di coordinamento dei comitati di settore ha predisposto in data 11 aprile 2006 il documento sulle linee generali e sulle priorità per i rinnovi contrattuali (cosiddetta direttiva madre).

Al di là del richiamo ai principi posti nell'accordo del 18 gennaio 2007, come detto sostanzialmente inapplicabili e di fatto rinviati, all'interno del predetto documento risultano significativamente riprese, come si vedrà nell'ultimo paragrafo, numerose osservazioni formulate dalla Corte dei conti nella citata relazione sul costo del lavoro pubblico e nei rapporti di certificazione relativi alle singole ipotesi di accordo esaminate. Il successivo atto di indirizzo specifico per il comparto ministeri, elaborato dal comitato di settore di settore e trasmesso all'Aran in data 8 maggio 2007 prevede la concessione dei previsti benefici a decorrere dal 1° gennaio 2007, individua nel 5 per cento delle

²⁹ La durata dei contratti collettivi (quadriennale per la parte normativa e biennale per quella economica) è prevista dall'accordo del 23 luglio 1993 sulla politica dei redditi tra il Governo e le parti sociali.

complessive disponibilità la percentuale da destinare alla contrattazione integrativa (senza alcuna ulteriore indicazione di un utilizzo prioritario).

Sul piano normativo vengono, infine, delineate la revisione dell'attuale sistema di classificazione del personale, tale da prevedere l'accesso dall'esterno alla qualifica iniziale di ciascuna area in misura non inferiore al 50 per cento, l'equivalenza delle mansioni di pertinenza dei diversi livelli di ciascuna area, in modo da considerare le progressioni orizzontali esclusivamente come miglioramenti economici, e non come attribuzione di una qualifica superiore, la natura realmente selettiva dei percorsi di riqualificazione, ridimensionando, ai fini della attribuzione del relativo punteggio, il peso, sinora prevalente, della anzianità di servizio.

5. I risultati delle politiche di gestione del personale.

Preliminarmente appare utile rilevare che, secondo i dati ISTAT, la spesa per redditi di lavoro dipendente del complesso delle Amministrazioni pubbliche è aumentata, in termini di prodotto interno lordo (Pil), dal 10,4 per cento del 2000 all'11 per cento del 2006³⁰.

Passando alla situazione attuale, l'analisi deve incentrarsi sul raffronto tra gli obiettivi previsti dalla Legge finanziaria 2005 e i risultati effettivamente conseguiti negli anni 2005 e 2006.

Gli obiettivi, come si è visto nel paragrafo 2, erano i seguenti:

- l'estensione alla spesa di personale del divieto di superare, per il triennio 2005-2007, il limite del 2 per cento, rispetto alle corrispondenti previsioni aggiornate del precedente anno, fissato per la spesa complessiva delle Amministrazioni pubbliche;
- la riduzione delle piante organiche delle Amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici in misura non inferiore al 5 per cento della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico di ciascuna Amministrazione.

I risultati, come si rileva dai dati, di fonte ISTAT, riportati nella tavola 1, sono i seguenti:

- un aumento dei redditi di lavoro dipendente del complesso delle Amministrazioni pubbliche del 12,6 per cento tra il 2003 e il 2006 e dell'8,8 per cento³¹ nel biennio 2005-2006;

³⁰ ISTAT, *Conti e aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche. Statistiche in breve. Anni 1980-2006*, 12 giugno 2006, p. 138.

³¹ Da 149.861 milioni di euro del 2004 a 162.999 milioni di euro del 2006.