

Tabella 6 – Unità di analisi che hanno inoltrato comunicazioni di partecipazione a consorzi e/o a società, per comparto e settore di contrattazione del personale.

Comparto	Settore	N. Amministrazioni che hanno dichiarato
Enti di ricerca	Istituti zooprofilattici	2
Enti pubblici non economici	Ordini e collegi	17
Ministeri	Ministeri	4
	Agenzie regionali	6
Regioni ed autonomie locali	CCIAA	56
	Comuni	5.222
	Comunità montane	127
	Consorzi	28
	Enti parco	4
	Iapc	3
	Province	90
	Regioni	15
	Unioni dei comuni	38
	Servizio sanitario nazionale	Asl
Aziende ospedaliere		18
Università	Università ed altri istituti universitari	34
	Totale	5.695

Fonte: Banca dati "CONSOC"

La tabella 6 evidenzia la prevalenza del comparto delle Regioni e degli Enti locali che rappresentano più del 98,13% del campione casuale costituito dagli enti rispondenti.

I soli Comuni raggiungono la significativa quota del 93,43%, sempre della totalità del campione.

Distribuzione territoriale delle amministrazioni che hanno inoltrato la comunicazione

Poco più del 70% delle amministrazioni che hanno comunicato la partecipazione a consorzi e/o società risiede al nord, quasi il 14% al centro e il 16% circa tra il sud e le isole (tabella 7 e figura 9).

Tabella 7 – Ripartizione geografica delle Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione di partecipazione a Consorzi e/o società.

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE*	VALORI ASSOLUTI	VALORI PERCENTUALI
Nord	3.997	70,18%
Centro	793	13,92%
Sud	616	10,82%
Isole	289	5,07%
Totale	5.695	100,00%

Fonte: Banca dati "CONSOC"

Figura 9 - Amministrazioni che hanno dichiarato la partecipazione a consorzi e/o società – Anno 2009 (valori percentuali)



Fonte: Banca dati "CONSOC"

Tabella 8 – Distribuzione territoriale delle amministrazioni che hanno dichiarato la partecipazione a consorzi e/o società – Anno 2009

RIPARTIZIONE GEOGRAFICA	REGIONE	N. AMMINISTRAZIONI
EMILIA ROMAGNA	NORD	353
FRIULI VENEZIA GIULIA	NORD	206
LIGURIA	NORD	134
LOMBARDIA	NORD	1.356
PIEMONTE	NORD	1.074
TRENTINO-ALTO ADIGE	NORD	263
VALLE D'AOSTA	NORD	71
VENETO	NORD	540
LAZIO	CENTRO	162
MARCHE	CENTRO	227
TOSCANA	CENTRO	306
UMBRIA	CENTRO	98
ABRUZZO	SUD	162
BASILICATA	SUD	38
CALABRIA	SUD	95
CAMPANIA	SUD	178
MOLISE	SUD	37
PUGLIA	SUD	106
SARDEGNA	ISOLE	142
SICILIA	ISOLE	147
Totale		5.695

Fonte: Banca dati "CONSOC"

Di interesse appare anche la distribuzione nell'ambito del comparto e settore di contrattazione per il personale (tabella 9).

Tabella 9 – Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione di partecipazione a soli consorzi, a sole società, sia a consorzi che a società, per comparto e settore di contrattazione del personale.

COMPARTO	SETTORE	AMMINISTRAZIONI CHE HANNO COMUNICATO PARTECIPAZIONI SOLO A SOCIETÀ	AMMINISTRAZIONI CHE HANNO COMUNICATO PARTECIPAZIONI SOLO A CONSORZI	AMMINISTRAZIONI CHE HANNO COMUNICATO PARTECIPAZIONI SIA A CONSORZI CHE A SOCIETÀ	TOTALE UNITÀ
Enti di ricerca	Istituti zooprofilattici	50%	0%	50%	2
Enti pubblici non economici	Ordini e collegi	65%	12%	24%	17
Ministeri	Ministeri	75%	25%	0%	4
	Agenzie regionali	50%	33%	17%	6
	CCIAA	23%	0%	77%	56
	Comuni	9%	5%	86%	5.222
Regioni ed autonomie locali	Comunità montane	27%	2%	71%	127
	Consorzi	39%	11%	50%	28
	Enti parco	100%	0%	0%	4
	Iacp	67%	0%	33%	3
	Province	4%	0%	96%	90
	Regioni	27%	0%	73%	15
	Unioni dei comuni	39%	8%	53%	38
Servizio sanitario nazionale	Asl	23%	16%	61%	31
	Aziende ospedaliere	17%	33%	50%	18
Università	Università ed altri istituti universitari	0%	15%	85%	34
Totale		10%	5%	85%	5.695

Fonte: Banca dati "CONSOC"

Con lo sguardo ai settori più significativi delle Regioni ed autonomie locali vediamo che i comuni, le province e le regioni confermano la tendenza a partecipazioni ad entrambi le categorie registrando percentuali rilevanti. Nella stessa maniera si comportano le amministrazioni del comparto Università nella misura pari a 85%.

Tabella 10 – Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione di partecipazione a soli consorzi, a sole società, sia a consorzi che a società, distribuite per ripartizione geografica.

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE*	AMMINISTRAZIONI CHE HANNO COMUNICATO PARTECIPAZIONI SOLO A SOCIETÀ	AMMINISTRAZIONI CHE HANNO COMUNICATO PARTECIPAZIONI SOLO A CONSORZI	AMMINISTRAZIONI CHE HANNO COMUNICATO PARTECIPAZIONI SIA A CONSORZI CHE A SOCIETÀ	TOTALE UNITÀ
Nord	10%	3%	87%	3.997
Centro	11%	4%	84%	793
Sud	10%	16%	73%	616
Isole	12%	15%	73%	289
Totale	10%	5%	85%	5.695

Fonte: Banca dati "CONSOC"

La tabella 10 illustra come la gran parte delle amministrazioni abbia comunicato di avere, nell'anno 2009, partecipazioni sia a consorzi che a società (85%), mentre il 10% ha comunicato la partecipazione a sole società e solamente il 5% a soli consorzi.

Se osserviamo il dato considerando la ripartizione geografica, notiamo che il fenomeno è predominante al Nord per quanto riguarda la partecipazione ad entrambi le tipologie, mentre la partecipazione ad una sola tipologia si conferma accentuata al Sud e nelle isole, come già avvenuto nell'anno 2008.

2.3 Le assenze per malattia dei dipendenti pubblici

Sul fronte dell'assenteismo il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione è intervenuto con iniziative di carattere normativo sin dall'inizio della legislatura:

- Legge 6 agosto 2008, n. 133;
- Decreto legislativo 11 ottobre 2009, n. 150;
- Decreto Ministeriale 18 dicembre 2009, n. 206.

Al fine di riallineare i tassi di assenteismo del settore pubblico a quelli del settore privato, nel mese di giugno 2008 è stata modificata la normativa in materia di assenze per malattia dei dipendenti pubblici (decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella legge 133/2008).

La norma citata prevede che, in caso di assenza per malattia dei dipendenti pubblici, venga corrisposto solo il trattamento economico fondamentale, escludendo qualunque trattamento accessorio erogato in modo continuativo. Lo stesso testo normativo contiene un inasprimento delle norme sui controlli medici: ai fini dell'effettuazione dei controlli, il dipendente pubblico era¹ tenuto a osservare le fasce orarie di reperibilità (8.00-13.00 e 14.00-20.00) entro le quali le strutture sanitarie competenti possono effettuare le visite mediche².

Per disporre dei dati necessari al monitoraggio dell'efficacia degli interventi in materia il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione ha avviato una rilevazione mensile delle assenze per malattia dei dipendenti pubblici. La rilevazione è partita nel mese di luglio 2008 con la somministrazione alle amministrazioni di un questionario in cui sono rilevati:

- i giorni di assenza per malattia, misurati considerando il numero complessivo di giorni di assenza del personale non dirigenziale a tempo indeterminato e di tutto il personale dirigenziale (a tempo determinato e indeterminato) rilevato nel mese, calcolato facendo riferimento soltanto alle giornate lavorative;

¹ Le fasce orarie di reperibilità sono state successivamente modificate nel 2009 (*v. ultra*).

² Fino a quel momento le fasce orarie nelle quali il dipendente poteva ricevere il controllo da parte del medico fiscale erano: 10.00-12.00 e 17.00-19.00

- gli eventi di assenza per malattia superiori a dieci giorni, calcolati considerando il numero di periodi di assenza per malattia continuativa superiori a 10 giorni. In presenza di eventi che si sviluppano a cavallo su due o più mesi, ai fini della rilevazione l'evento viene indicato nel secondo mese;
- i giorni di assenza per altri motivi, che includono i permessi per maternità retribuite e le assenze dovute ai permessi di cui alla legge 5 febbraio 1992, n.104 solo quando usufruiti per l'intera giornata. Sono escluse le ferie e i permessi a ore.

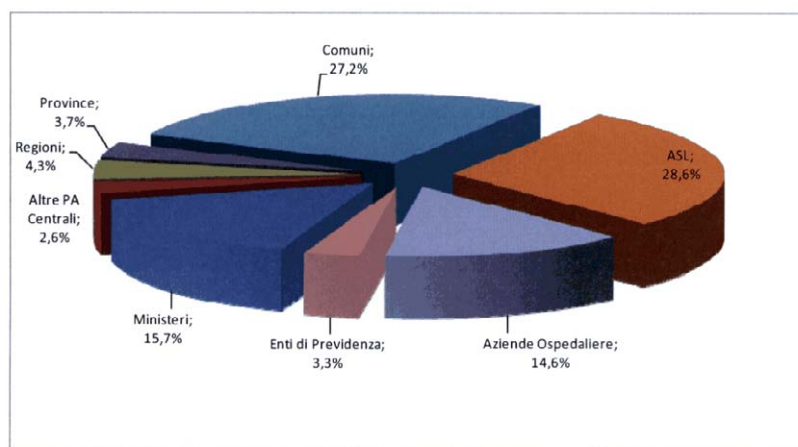
Superata la fase sperimentale, a partire da agosto del 2008 la rilevazione ha assunto una struttura più consolidata sul fronte metodologico e procedurale, grazie alla collaborazione offerta dall'Istat nel quadro di una convenzione tra le due amministrazioni.

L'Istat ha definito disegni di campionamento *ad hoc* per i comparti più numerosi, con specifiche procedure per il trattamento delle mancate risposte, finalizzate a eliminare gli eventuali fenomeni di autoselezione. Oltre al campionamento, l'Istat cura mensilmente la fase di elaborazione e produzione delle stime.

Il Dipartimento della funzione pubblica, che si occupa della fase di raccolta dei dati, a partire dall'edizione di gennaio 2009 della rilevazione ha modificato le procedure di *data capturing*. Infatti, dal questionario in formato excel si è passati al disegno di un data base accessibile dal sito www.innovazionepa.gov.it solo per le amministrazioni registrate³.

Nel 2009, in media, le amministrazioni rispondenti sono state 4.179.

³ Per la registrazione è prevista una specifica procedura di identificazione

Figura 10 – Amministrazioni rispondenti per tipologia istituzionale (media 2009)

Nel primo anno di applicazione le assenze per malattia si sono ridotte in media del -38%⁴. Nel 2009 la Ragioneria Generale dello Stato ha pubblicato il Conto Annuale 2008, confermando l'entità dell'impatto dei provvedimenti in materia di assenteismo.

Il Conto annuale 2008, infatti, con riferimento agli stessi comparti, indica che:

- in soli sei mesi di applicazione, la legge 133/2008 ha ridotto le giornate di assenza per malattia del 20%;
- proiettando su un anno intero, le nuove regole hanno portato a una riduzione di circa il -40%, dato pienamente coerente con il -38% rilevato dal monitoraggio del Ministero.

Nel secondo anno di operatività, ci si attendeva che l'andamento delle assenze si stabilizzasse sul livello più basso raggiunto grazie alla norma, registrando di mese in mese variazioni, più o meno intense, come conseguenza di fenomeni epidemiologici.

Tra agosto e novembre 2009 le assenze per malattia hanno registrato invece variazioni positive rilevanti. L'incremento è solo in parte giustificato dalle differenze nel rischio malattia dovuto al diverso andamento del picco influenzale tra il 2008 e il 2009.

⁴ Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza

Il contesto normativo ha subito, peraltro, in questo periodo modifiche con l'approvazione del decreto legge 1 luglio 2009, n.78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, che ha nuovamente riallineato le fasce orarie di reperibilità a quelle del settore privato (9.00-13.00 e 17.00-19.00).

A fine ottobre 2009 il tema delle assenze è stato ulteriormente normato dal d.lgs. 150/2009. Le novità più importanti riguardano:

- l'invio dei certificati medici per via telematica direttamente dal medico o dalla struttura sanitaria pubblica all'INPS che poi provvederà a inoltrarlo all'amministrazione di appartenenza. L'inosservanza degli obblighi di trasmissione telematica costituisce illecito disciplinare e, in caso di reiterazione, comporta il licenziamento del medico o, per i medici convenzionati, la decadenza dalla convenzione;
- la necessità del certificato della struttura sanitaria pubblica o del certificato del medico convenzionato con il S.S.N. per le assenze protratte per più di 10 gg. e dopo il 2° evento;
- l'attribuzione al Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione del compito di fissare le fasce orarie di reperibilità;
- la responsabilizzazione del dirigente nell'applicazione delle disposizioni che contrastano l'assenteismo, con sanzioni disciplinari nel caso di mancata vigilanza. In particolare sono previste per i dirigenti:
 - la decurtazione della retribuzione di risultato (anche fino all'80%) o la mancata attribuzione della stessa;
 - la sospensione dal servizio con privazione della retribuzione.
- La responsabilizzazione del dipendente con sanzioni disciplinari nel caso di falsa attestazione della presenza e di certificazione medica falsa.

Successivamente, e in coerenza con quanto previsto dal d.lgs. 150/2009, il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione ha emanato un decreto indicando nuove fasce orarie di reperibilità (9.00-13.00 e 15.00-18.00).

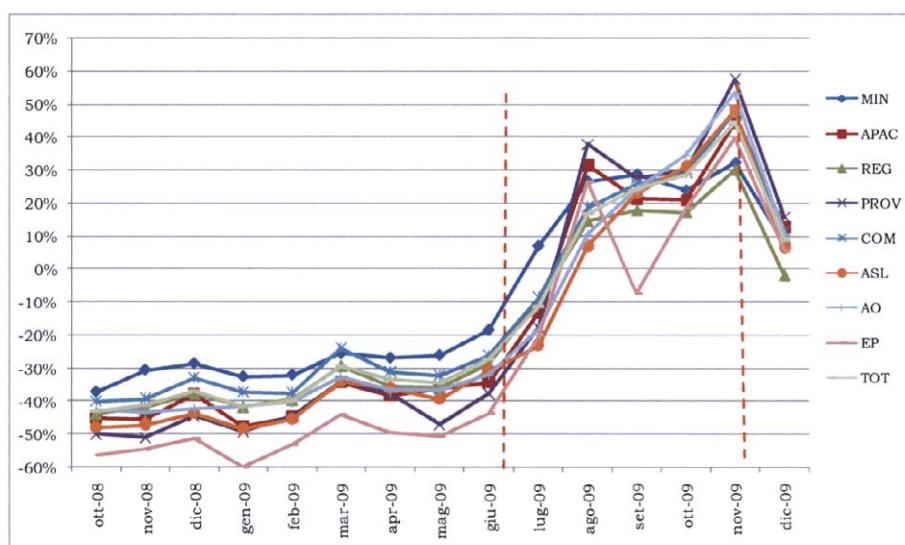
Il decreto è stato pubblicato il 20 gennaio 2010 sulla Gazzetta Ufficiale ma a dicembre 2009 – in corrispondenza dell'annuncio e della firma del provvedimento – i dati del monitoraggio indicano variazioni positive ma contenute delle assenze (+8,6%⁵) sulle quali ha

⁵ Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza.

influito anche il diverso andamento temporale del picco influenzale tra il 2008 e il 2009. Al netto dell'influenza si stima che le assenze siano aumentate di circa il 6%⁶.

Analizzando i dati del monitoraggio per comparto, i Ministeri hanno registrato variazioni relativamente più contenute; per gli enti di previdenza, la reazione ai meccanismi della norma è stata più decisa rispetto agli altri “comparti”.

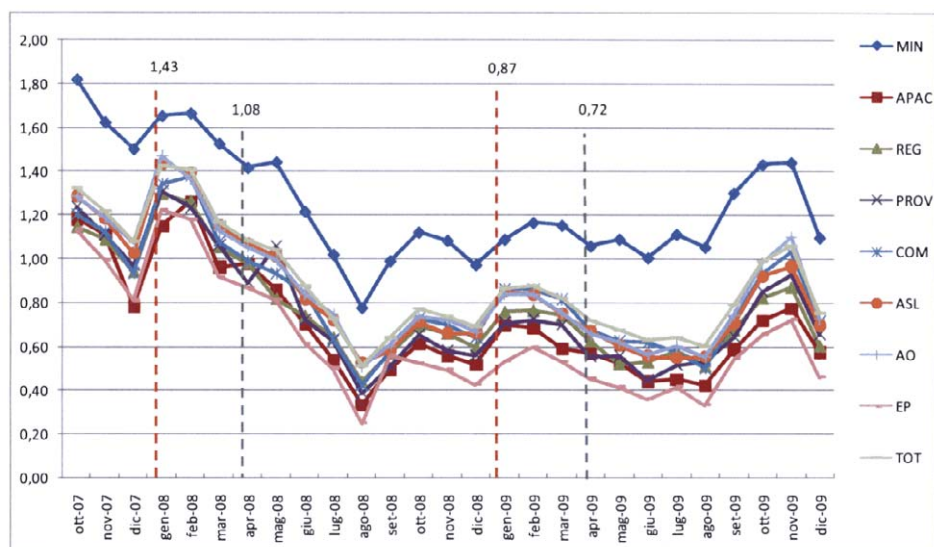
Figura 11 – Giorni di assenza per malattia: variazioni tendenziali mensili per tipologia istituzionale (ottobre 2008 – dicembre 2009)



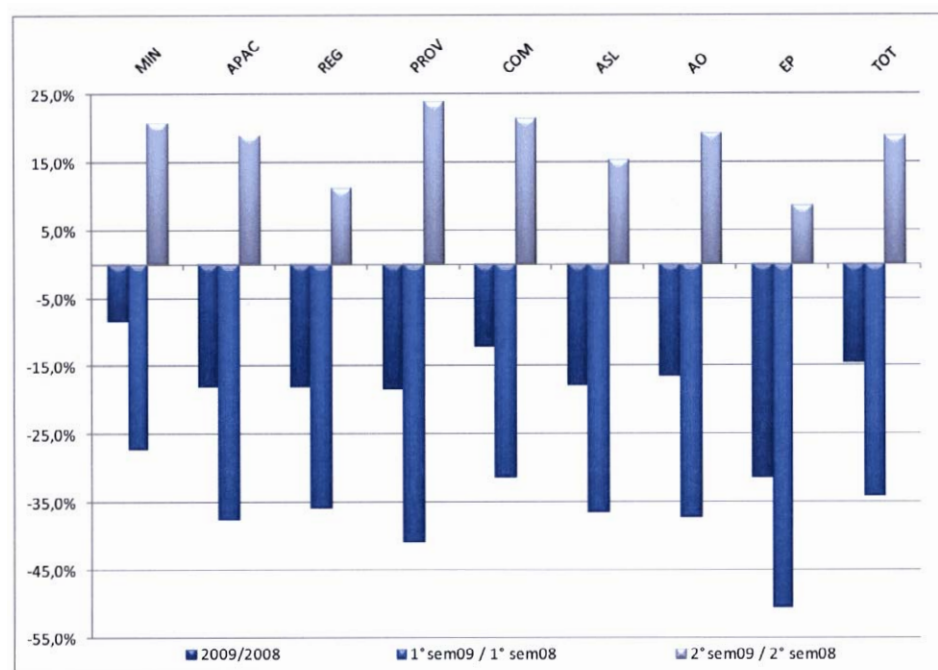
La serie storica mensile dei giorni di assenza per malattia per dipendente mostra andamenti simili fra le varie tipologie di pubblica amministrazione, pur se a vari livelli e distanze fra comparti che sono rimasti pressoché costanti nel periodo considerato. I Ministeri presentano i valori più elevati, gli enti di previdenza i più contenuti.

Nel complesso delle amministrazioni pubbliche coinvolte nell'indagine, si passa dai 143 giorni di assenza ogni 100 dipendenti di gennaio 2008 agli 87 dello stesso mese del 2009. Ad agosto 2009 i giorni di assenza per dipendente hanno toccato il picco più basso dell'anno (60 giorni ogni 100 dipendenti).

⁶ Stima riferita al complesso delle amministrazioni pubbliche, ad esclusione dei comparti scuola, università e pubblica sicurezza

Figura 12 – Giorni di assenza per malattia per dipendente (ottobre 2007-dicembre 2009)

Confrontando gli andamenti del 1° semestre 2009 (post norma) con quelli del 1° semestre 2008, (pre-norma) gli enti di previdenza e le amministrazioni provinciali risultano le tipologie istituzionali che mostrano contrazioni più marcate.

Figura 13 – Giorni di assenza per malattia: dati annuali e semestrali (*variazioni %*)

2.4 Il monitoraggio sulle autovetture di servizio

All'inizio del 2010, nell'ottica di una sempre maggiore trasparenza nei confronti dei cittadini e delle imprese, è stato dato avvio ad una complessa indagine sulle cd "auto blu" in dotazione alle pubbliche amministrazioni.

Perché effettuare un monitoraggio sulle autovetture di servizio delle pubbliche amministrazioni?

La motivazione principale è quella di riuscire a individuare delle misure efficaci per razionalizzare e ridurre la spesa perché è netta la sensazione - nell'opinione pubblica e non solo - che nonostante tutte le misure assunte (o annunciate) nell'ultimo ventennio i risultati ottenuti siano molto scarsi.

Questa convinzione è stata sicuramente accentuata dalla circostanza che non esistendo dati aggiornati e attendibili sulla numerosità e sull'utilizzo del parco auto di servizio, le

cosiddette “auto blu” sono state considerate un ingiusto privilegio assegnato alla “politica” che pesa in maniera significativa sui bilanci delle pubbliche amministrazioni.

Negli ultimi anni sono stati diffusi attraverso organi di stampa e siti web dati sul parco autovetture di servizio – senza che ne fossero chiarite le fonti – che lo davano in progressiva crescita, fino a superare le 600.000 unità con costi, di conseguenza, elevatissimi.

E’ vero che le autovetture di servizio rappresentano una spesa flessibile, in quanto rispondono a esigenze che possono essere sia ridimensionate che soddisfatte con modalità diverse.

Ma per definire un piano di risparmi più accurato e finalizzato di quelli delineati in passato e di cui, soprattutto, sia possibile monitorare la realizzazione è necessario conoscere natura e dimensioni del fenomeno.

Per la individuazione delle misure più idonee a consentire una strutturale riduzione dei costi e per rendere più omogenee e razionali le modalità di acquisizione e gestione del parco autovetture si è ritenuto necessario, non essendo disponibili informazioni attendibili e aggiornate, effettuare una indagine conoscitiva sul parco autovetture a disposizione sia delle amministrazioni centrali che di quelle regionali e locali.

Il monitoraggio delle autovetture di servizio delle pubbliche amministrazioni è maturato nell’ambito della Direttiva n. 6/2010 del Ministro per la pubblica amministrazione e l’innovazione e nel quadro della manovra per il contenimento dei costi delle pubbliche amministrazioni contenuta nel d.l. 78/2010, convertito nella legge 122/2010 ed è *finalizzato a razionalizzare e favorire la semplificazione delle procedure di acquisizione delle autovetture ed il loro migliore utilizzo, la riduzione dei costi ed il miglioramento complessivo del servizio*

La rilevazione, i cui risultati sono riportati in allegato alla presente Relazione (Volume III), ha consentito di individuare il numero effettivo di autovetture a disposizione delle amministrazioni e inoltre di distinguerle per destinazione d’uso per evitare che tutte vengano contrassegnate come “auto blu”, ovvero come auto a disposizione degli apparati politici.

Il monitoraggio, condotto attraverso un questionario da compilare *on line*, ed effettuata da FORMEZ PA, è risultata particolarmente laboriosa per la mancanza di una classificazione univoca, per la molteplicità di attività cui sono destinate le autovetture e per la differenziazione del servizio tra le diverse amministrazioni e ha previsto diverse fasi di approfondimento, oltre al confronto con le (poche) fonti informative disponibili.

Le amministrazioni rispondenti sono 5.070 sul totale di 9.020 soggette all'indagine. Il campione delle risposte ricevute rappresenta l'80% della popolazione complessiva dei dipendenti della Pubblica Amministrazione monitorata. Ha risposto al monitoraggio la totalità degli organismi costituzionali, dei Ministeri, delle Regioni, dei Comuni Capoluogo e il 99% delle Province. Significativo anche la percentuale di risposta degli enti che fanno parte del Servizio Sanitario nazionale (80%) e di Università e Camere di Commercio (95%).

Sulla base delle proiezioni effettuate dal campione rilevato rispetto all'universo delle amministrazioni (sia per numero di dipendenti sia per auto registrate dall'ACI), si può stimare con approssimazione del 5% che il parco auto delle pubbliche amministrazioni è composto da circa 5.000 auto blu/blu (auto di rappresentanza politico-istituzionale), 10.000 auto blu (auto al servizio della dirigenza delle amministrazioni, in linea di massima con autista) e circa 71.000 auto grigie, vetture a disposizione degli uffici locali per attività strettamente operative (controlli ambientali e manutentivi del territorio, visite ispettive, servizi delle amministrazioni).

Nel dettaglio, nella Pubblica Amministrazione centrale sono presenti circa 3.000 auto blu/blu, 5.500 auto blu e 1.500 auto grigie. La Pubblica Amministrazione locale dichiara invece una dotazione pari a 2.000 auto blu/blu, 4.500 auto blu e 69.500 auto grigie. Inoltre dal monitoraggio emerge che nelle amministrazione centrale, nel 2009 i costi medi annui per consumi sono stati i seguenti: 10.692 euro per le auto blu/blu e 5.787 euro per le auto blu e/o grigie. In media le auto blu/blu hanno percorso 13.804 chilometri, mentre le auto blu ne hanno percorsi 7.408.

Per quanto riguarda la Pubblica Amministrazione locale, i costi medi annui al 2009 ammontano rispettivamente a 11.414 euro per le auto blu/blu, 5.517 euro per le auto blu e 2.908 euro per le auto grigie. Sono pari a 21.751 i chilometri percorsi dalle le auto blu blu, a 13.645 quelli percorsi dalle auto blu e 8.432 da quelle grigie.

Il personale alla guida è stimato pari a 2,1 addetti per le auto blu/blu e a 1,2 addetti per le auto blu. A tale numero si deve aggiungere il personale a diverso titolo direttamente o indirettamente impegnato al servizio del parco auto, e che mediamente risulta pari a 0,20 addetti per ogni autovettura. In base alle stime effettuate sul costo complessivo del personale impegnato, la spesa media annuale, inclusiva dei costi di ammortamento è mediamente di 130.000 euro per ogni auto blu/blu, di 85.000 euro per ogni auto blu e di 16.000 euro per ogni auto grigia. Il costo del personale incide per oltre il 70% del costo totale di gestione.

Il costo totale, comprensivo del personale, è stimato in 2.5 miliardi di euro per le 86.000 autovetture monitorate, a cui sono da aggiungere circa 1,2 miliardi di euro per la gestione del parco autovetture escluse dalla rilevazione (circa 75.000 autovetture utilizzate per servizi di sicurezza e vigilanza).

Dai dati fin qui raccolti il numero complessivo delle auto in dotazione alle pubbliche amministrazioni appare inferiore a quello che nei mesi scorsi era stato diffuso da diversi quotidiani e settimanali. Le auto con autista, blu/blu e blu, sono in realtà inferiori alle 15.000 unità. Tuttavia, a seguito del monitoraggio, molte amministrazioni hanno già avviato misure di riduzione del numero delle auto e dei consumi tra il 20 e il 30%. Se ogni singola Amministrazione centrale e locale arrivasse a tagliare il 30% del proprio parco auto, il risparmio per i conti pubblici supererebbe comunque il miliardo di euro l'anno.

PAGINA BIANCA