

La Corte sottolinea l'esigenza di una rapida definizione del precedente ciclo di contrattazione prima dell'avvio della tornata relativa al triennio 2010-2012, da condurre secondo le nuove regole commentate nei paragrafi precedenti.

Appare, infatti, difficilmente ipotizzabile, una volta conclusi gli adempimenti preliminari all'attuazione dell'accordo del 30 aprile 2009, lo svolgimento di trattative con le vecchie regole procedurali che fanno riferimento ad una ormai superata definizione dei comparti e della competenza dei comitati di settore e a diversi criteri di legittimazione per la partecipazione alle trattative delle organizzazioni sindacali.

La Corte ha certificato positivamente, con raccomandazioni ed osservazioni riguardanti singole previsioni negoziali, tutte le ipotesi trasmesse nel periodo successivo a quello preso in considerazione nel precedente referto, ad eccezione dell'ipotesi riguardante il personale non dirigente del servizio sanitario nazionale relativamente alla quale veniva esclusa dal giudizio positivo la disposizione concernente la previsione di risorse aggiuntive da destinare alla contrattazione integrativa<sup>43</sup>.

Sotto il profilo della compatibilità economico-finanziaria, le ipotesi esaminate prevedevano aumenti in linea con il quadro programmatico relativo ai due bienni di riferimento.

Si rinvia quindi, alle considerazioni svolte nella relazione 2009, ampiamente illustrative del contesto finanziario e macroeconomico in cui si collocano i predetti accordi.

Ancora da definire la problematica relativa al recupero dei tagli derivanti dalla disapplicazione di una serie di norme speciali disposta dal citato decreto-legge n. 112 del 2008<sup>44</sup>.

Le disposizioni contenute nella legge finanziaria 2009 affidavano l'ipotizzato reintegro dei fondi a tre distinte fonti di alimentazione: il cosiddetto dividendo di efficienza (cioè i risparmi di spesa o le maggiori entrate derivanti dal recupero di produttività delle pubbliche amministrazioni), i risparmi sulla spesa di personale (aggiuntivi rispetto a quelli già considerati ai fini della determinazione dei saldi di bilancio per il predetto esercizio) e i risparmi organizzativi (da correlare alla riduzione dei costi di funzionamento delle amministrazioni a seguito del completamento del processo di riordino organizzativo).

Il carattere programmatico di tali previsioni ha reso indispensabile un ulteriore intervento governativo. Il d.P.C.M. del 2 luglio 2009 individua in modo maggiormente dettagliato e vincolante, criteri, tempi e modalità per il

<sup>43</sup> Delibera delle sezioni riunite n. 27/2009.

<sup>44</sup> In sede di esame dell'ipotesi accordo relativa al comparto ministeri per il biennio 2008-2009, la Corte (delibera delle sezioni riunite n. 3/2009) sottolineava la difficoltà di dare immediato seguito ai contenuti dell'accordo sottoscritto nel settembre 2008, relativo all'integrale recupero dei tagli di spesa ai fondi unici apportati dal decreto-legge n. 112 del 2008, all'interno di un quadro economico-finanziario ulteriormente rivisto al ribasso, in relazione alla evoluzione delle stime sugli effetti della recessione economica internazionale ancora in atto. Riteneva, in quella sede, la Corte la necessità di una ulteriore fase di contrattazione nazionale per il concreto utilizzo delle risorse riassegnate, considerato l'allora vigente assetto delle fonti che regolano la materia.

Tale osservazione appare, peraltro, superata dalla emanazione del d.lgs. n. 150 del 2009 che, con riferimento all'utilizzo dei fondi unici, prevede un rapporto diretto fra la legge e la contrattazione integrativa.

rifinanziamento della contrattazione integrativa delle amministrazioni interessate ai tagli disposti dal decreto-legge n. 112 del 2008<sup>45</sup>.

Uno dei motivi dell'ulteriore ritardo, nella conclusione delle trattative, va correlato alla difficoltà di individuare all'interno delle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 150 del 2009 quelle da ritenere immediatamente applicabili anche ad ipotesi riferite a bienni ormai trascorsi ed alla conseguente difficoltà di inserimento delle previsioni normative inderogabili all'interno di un impianto contrattuale definito nel suo complesso nella vigenza di regole diverse.

Le parti hanno ritenuto immediatamente vigenti le norme contenute nel capo IV della nuova normativa, relative alle sanzioni disciplinari e alla responsabilità dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni ed hanno, conseguentemente, provveduto a revisionare in tal senso le ipotesi di accordo non ancora sottoscritte<sup>46</sup>.

In relazione, peraltro, alla sovrapposizione di norme pattizie e legislative e di un non chiaro criterio di riparto della competenza tra le due fonti, il testo finale delle ipotesi sottoscritte risulta caratterizzato da continui rinvii ad una normativa oggetto nel tempo di numerose modifiche ed integrazioni. Tale tecnica redazionale crea difficoltà di lettura e di applicazione in una materia in cui, viceversa, appare fondamentale la chiarezza nell'individuazione delle fattispecie e nella previsione delle relative sanzioni<sup>47</sup>.

In tema di rapporti tra contrattazione nazionale e integrativa, i contratti esaminati prevedono una minuta disciplina in merito all'erogazione del trattamento accessorio con una maggior attenzione agli aspetti concernenti la premialità e la selettività nell'attribuzione dei trattamenti accessori. Tali previsioni, peraltro, risultano di fatto inapplicabili quale parametro per la definizione dei contenuti della prossima contrattazione integrativa, destinata a svolgersi nel rigoroso rispetto dei criteri contenuti nel d.lgs. n. 150 del 2009<sup>48</sup>.

<sup>45</sup> Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione del 23 dicembre 2009, a valere sulla iniziale dotazione del fondo previsto dall'art. 61, comma 17, del decreto-legge n. 112 del 2008, sono state riassegnate ai ministeri destinatari dei tagli connessi con la disapplicazione di norme speciali risorse pari a 48,9 milioni. Con successivi decreti del Ministro dell'economia e delle finanze datati, rispettivamente, 3 settembre e 24 dicembre 2009, ai sensi dell'art. 7-ter, comma 15, del decreto-legge n. 5 del 2009, sono state riassegnati, rispettivamente, gli importi di 247,7 milioni e 18,5 milioni sempre in favore dei predetti ministeri.

<sup>46</sup> Cfr. i CCNL relativi al personale dirigente delle aree I e II, certificati dalla Corte dei conti rispettivamente con delibere delle sezioni riunite n. 3 e 4 del 2010.

<sup>47</sup> Per un'ampia disamina delle problematiche relative al difficile inserimento, all'interno dei contratti, delle nuove norme legislative in materia di responsabilità disciplinare e dirigenziale, cfr. il rapporto di certificazione allegato alla citata delibera n. 3/2010.

<sup>48</sup> Con riferimento all'ipotesi di accordo relativa al personale dell'ENAC trasmessa per la certificazione in epoca successiva all'entrata in vigore del d.lgs. n. 150 del 2009, la Corte osservava che le norme contenute nel capo I, concernenti la valutazione dell'attività dell'ente in relazione ai propri obiettivi istituzionali, potranno essere applicate nei limiti di quanto disposto dall'articolo 65, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009 che prevede, entro il 31 dicembre 2010, l'obbligo di adeguamento dei contratti integrativi vigenti alla data di entrata in vigore del decreto legislativo medesimo, a quanto previsto dalle disposizioni contenute nel titolo III concernenti la nuova disciplina degli strumenti di valorizzazione del merito individuale e di incentivazione della produttività.

Il citato articolo 65, peraltro, se applicato letteralmente rischia di provocare un blocco della contrattazione integrativa fino al completamento degli adempimenti necessari alla attuazione delle nuove regole. Non sembra, infatti, consentita un'ulteriore alternativa tra l'applicazione dei contratti decentrati vigenti riferiti nella maggioranza dei casi a periodi ormai da tempo trascorsi e l'adeguamento di questi ultimi al nuovo quadro normativo realizzabile solo dopo l'entrata a regime

## **2.5. Sintesi delle osservazioni formulate in sede di certificazione delle ipotesi di accordo**

Con riferimento all'ipotesi di accordo relativa al personale appartenente al comparto istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione per il quadriennio normativo 2006-2009, biennio economico 2006-2007, la Corte, nel certificare positivamente (delibera delle sezioni riunite n. 19/2009) la compatibilità economica degli incrementi contrattuali in linea con quanto previsto in sede di programmazione, formulava, tuttavia, una serie di osservazioni e raccomandazioni relative alla possibilità di un accesso alle procedure selettive, riservate al personale interno degli enti, per la qualifica di ricercatore anche a soggetti non in possesso di un adeguato titolo di studio di livello universitario.

La Corte evidenziava, altresì, un contrasto tra il testo contrattuale e la normativa vigente relativamente alla durata dei contratti a termine (5 anni anziché 3), sottolineando la necessità di una interpretazione ed applicazione delle norme negoziali coerente con il disposto dell'articolo 21 del citato decreto-legge n. 112 del 2008, non derogabile dalla contrattazione collettiva.

Come anticipato nel precedente paragrafo, la Corte, in sede di esame dell'ipotesi di accordo relativa al personale non dirigenziale del servizio sanitario nazionale per il biennio 2008-2009, non ha certificato l'articolo 10 riguardante la possibilità per le Regioni di destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa.

Osservava la Corte (delibera delle sezioni riunite n. 27/2009) come in un contesto macroeconomico caratterizzato da un negativo andamento del prodotto interno lordo, da una modesta dinamica inflattiva e da uno stato di tensione dei conti pubblici, il contenimento della spesa di personale rappresentasse una priorità da perseguire con coerenza in tutti i comparti di contrattazione. La concessione di aumenti ulteriori rispetto al tasso di inflazione programmata, sia pur a valere sulle componenti accessorie della retribuzione, doveva quindi essere valutata con estrema prudenza, anche al fine di evitare evidenti sperequazioni tra i diversi comparti di contrattazione. I dipendenti delle amministrazioni statali, infatti, sono stati destinatari di tagli e riduzioni operate dal decreto-legge n. 112 del 2008, a fronte dei quali è, tutt'ora, in corso la complessa operazione di verifica di eventuali risparmi di spesa da destinare a parziale compensazione della intervenuta diminuzione.

Il citato articolo 10 risultava, ad avviso della Corte, in contrasto con l'obiettivo, posto alla base della programmazione economico-finanziaria degli ultimi esercizi, di ottenere la stabilizzazione della spesa sanitaria rispetto al PIL; obiettivo, quest'ultimo, condiviso con le Regioni e recepito nei Patti della salute e ribadito dall'art. 79, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008.

La formulazione della norma non offriva, infatti, sufficienti garanzie di copertura finanziaria e di compatibilità economica della maggior spesa (con particolare riferimento a quelle Regioni che, pur non essendo soggette alle procedure di rientro, mostravano comunque bilanci caratterizzati da una situazione di forte tensione) e di effettiva verifica del conseguimento dei previsti obiettivi di miglioramento delle prestazioni.

---

dei nuovi meccanismi di valutazione e dopo la sottoscrizione dei contratti collettivi nazionali per il nuovo triennio 2010-2012.

Nella considerazione, comunque, che la leva degli incentivi economici al personale rappresenta uno strumento importante dell'autonomia gestionale delle aziende per l'attivazione di un percorso virtuoso di riorganizzazione strutturale che consenta complessivi risparmi di spesa, la Corte rimetteva alle parti ogni valutazione in merito ad una possibile riformulazione della norma finalizzata a superare le criticità evidenziate<sup>49</sup>.

Sempre in tema di risorse aggiuntive, nel rapporto di certificazione relativo al personale del comparto Regioni ed autonomie locali per il medesimo biennio 2008-2009 (delibera n. 31/2009), la Corte ha preso positivamente atto del recepimento, nel testo dell'articolato, delle osservazioni contenute nel precedente rapporto di certificazione tra cui, in particolare, l'ancoraggio degli incrementi retributivi ulteriori a specifici progetti di recupero di produttività, l'estensione dei parametri di virtuosità per l'erogazione, la previsione della facoltà (e non dell'obbligo) di erogare gli emolumenti, il carattere *una tantum* del beneficio finanziato da risorse aventi natura variabile e non consolidate nel tempo.

Residuavano, peraltro, ad avviso della Corte, perplessità sulla individuazione dei parametri di virtuosità gestionale, di fatto, facilmente raggiungibili dalla quasi totalità degli enti che formano il comparto.

Nelle more dell'attuazione del nuovo sistema di valutazione previsto dalla legge n. 15 del 2009, inoltre, non tutti gli enti risultano dotati di un adeguato "sistema di valutazione delle prestazioni e dei risultati" tale da garantire una erogazione degli incentivi "ulteriori" sulla base di reali riscontrati miglioramenti di produttività.

Il contratto relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri per il quadriennio normativo 2006-2009 prevedeva una complessa operazione di "stabilizzazione" nella parte fissa della retribuzione (stipendio e indennità di Presidenza), di risorse in precedenza ricomprese nel fondo unico di Presidenza in relazione ad un obbligatorio prolungamento dell'orario di lavoro.

A fronte di quanto sopra, il fondo veniva peraltro contestualmente reintegrato attraverso una riduzione permanente del 50% dell'ammontare dei capitoli di bilancio destinati al pagamento dello straordinario.

La Corte in proposito osservava (delibera delle sezioni riunite n. 32/2009) come tale complessiva rideterminazione delle voci retributive si ponesse in controtendenza rispetto ai principi più volte enunciati di destinare le risorse presenti nei fondi unici prioritariamente ad incrementi retributivi connessi a verificabili incrementi nella produttività individuale del lavoro.

Sia pure a fronte di un aumento dell'orario di servizio, l'ipotesi esaminata concentrava sullo stipendio e sull'indennità di Presidenza risorse la cui concreta determinazione era in precedenza rimessa alla contrattazione integrativa e che avrebbero dovuto essere erogate solo in conseguenza di prestazioni realmente aggiuntive rispetto a quelle ordinarie.

L'operazione sopradescritta, inoltre, proposta ad invarianza della spesa complessiva di personale, risultava ancorata al presupposto di una effettiva e perdurante diminuzione del monte ore individuale di straordinario, variabile,

---

<sup>49</sup> Con successiva delibera delle sezioni riunite n. 34/2009, la Corte certificava positivamente il nuovo contratto collettivo contenente modifiche al citato articolo 10, ritenendo il nuovo testo idoneo a superare le osservazioni formulate.

quest'ultima, non nella piena disponibilità delle parti che hanno sottoscritto l'accordo, in quanto legata ad esigenze organizzative della Presidenza.

La Corte si riservava pertanto di verificare, per quanto di competenza, l'andamento del monte ore di straordinario nel periodo di vigenza della presente contrattazione, sia in sede di esame del rendiconto della Presidenza del Consiglio dei ministri, sia nelle relazioni specifiche concernenti l'andamento della contrattazione integrativa.

In data 10 luglio 2009 (delibera delle sezioni riunite n. 28/2009), la Corte, ai sensi dell'art. 8 del d.lgs. n. 502 del 1992, certificava positivamente le convenzioni concernenti la disciplina dei rapporti con i medici specializzati in medicina generale, gli specialisti ambulatoriali interni e le altre professionalità sanitarie ambulatoriali (biologi, chimici, psicologi e pediatri di libera scelta) relativamente al quadriennio normativo 2006-2009 e al biennio economico 2006-2007.

La Corte osservava, al riguardo, come le nuove convenzioni privilegiassero aumenti della parte fissa dei compensi, lasciando ferme le quote variabili destinate a remunerare ulteriori prestazioni e servizi.

Tuttavia, a fronte degli incrementi delle quote orarie e capitarie, la disciplina negoziale si caratterizzava per i nuovi compiti e funzioni del personale medico convenzionato che rappresentano specifici obblighi cui il medico non può sottrarsi, pena il venire meno del rapporto di convenzione, e per i quali non sono più previste specifiche indennità.

Con riferimento all'ipotesi di CCNL relativa all'area I per il quadriennio normativo 2006-2009 e i due bienni economici, la Corte<sup>50</sup> evidenziava le difficoltà incontrate nella comunque puntuale ricostruzione dello statuto disciplinare del dirigente pubblico, attraverso una sintesi tra le disposizioni contrattuali pregresse e le nuove norme in materia sanzioni disciplinari previste *ex novo* dal d.lgs. n. 150 del 2009, fermo restando il procedimento di irrogazione delle stesse, che resta disciplinato dalla legge<sup>51</sup>.

La Corte nel citato rapporto di certificazione ha espressamente sottolineato la necessità di un esplicito richiamo, all'interno della norma che disciplina il trattamento economico fisso per i dirigenti, dell'avvenuto conglobamento nello stipendio dell'indennità integrativa speciale, in relazione alla perdurante necessità di

---

<sup>50</sup> Delibera delle sezioni riunite n. 3/CONTR/CL/2010.

<sup>51</sup> Tra le principali novità contenute nella citata ipotesi si segnalano in particolare:

- a) l'introduzione, con l'art. 8, comma 1, lett. a), e lett. b), del predetto CCNL, delle sanzioni conservative a carico del dirigente, accanto alle pregresse sanzioni espulsive;
- b) l'equiparazione della pubblicazione del codice disciplinare sul sito istituzionale dell'amministrazione all'affissione all'ingresso della sede di lavoro, ex art. 55, comma 2, terzo periodo, del d.lgs. n. 150 del 2009, richiamato dall'art. 9, comma 11, dell'ipotesi di accordo;
- c) l'abolizione della pregiudiziale penale nel procedimento disciplinare, ai sensi dell'art. 55-ter, del d.lgs. n. 150 del 2009, richiamato dall'art. 12 dell'accordo;
- d) la disposizione contenuta nell'art. 47, comma 8, del d.lgs. n. 165 del 2001, sostituito dall'art. 59 del d.lgs. n. 150 del 2009, secondo cui «i contratti e accordi collettivi nazionali, nonché le eventuali interpretazioni autentiche sono pubblicati nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana oltre che sul sito ARAN e delle amministrazioni interessate».

La Corte ha altresì suggerito che, in sede di pubblicazione dei CCNL, nel sito dell'ARAN e delle Amministrazioni interessate, sia prevista la possibilità di accedere al rapporto di certificazione della Corte dei conti, mediante un apposito *link* informatico, al fine di consentire agli operatori del settore o a chi sia chiamato ad interpretare una clausola negoziale di avere immediata contezza delle valutazioni economico-finanziarie formulate dalle sezioni riunite.

enucleare, ai fini della determinazione della pensione con il sistema di calcolo retributivo, la quota di trattamento economico fisso riconducibile a tale indennità<sup>52</sup>.

Ulteriori osservazioni sono state formulate con riferimento alla norma contrattuale che ipotizza effetti sul trattamento pensionistico dei previsti incrementi della retribuzione di posizione nella componente fissa e variabile in godimento.

Premesso che la disposizione in esame è il frutto di un evidente attecnicismo nella formulazione delle clausole negoziali e che essa risulta sostanzialmente inapplicabile, in quanto in aperto contrasto con i restanti commi dell'articolo in cui è inserita, la Corte ha comunque ribadito la assoluta incompetenza della fonte contrattuale a regolare la materia pensionistica oggetto di riserva di legge.

La Corte ha inoltre osservato come detta ipotesi preveda una serie di vincoli all'attribuzione della retribuzione di risultato (preventiva determinazione degli obiettivi, positiva verifica e certificazione dei risultati di gestione, livelli di merito) applicabili, peraltro, ai soli dirigenti di seconda fascia, con una evidente ed ingiustificata asimmetria<sup>53</sup>.

Con riferimento all'ipotesi di CCNL relativo all'area II (dirigenti delle Regioni e delle autonomie locali), quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007<sup>54</sup>, la Corte ha altresì rilevato che i criteri previsti per l'integrazione delle risorse da destinare alla contrattazione integrativa, estremamente dettagliati e in taluni casi alternativi tra loro, risultano di complessa attuazione e di difficile verifica in sede di controllo sul rispetto dei vincoli di compatibilità.

In attesa, poi, degli adempimenti necessari per l'attuazione del nuovo sistema di valutazione delle performances individuali previsto dal citato d.lgs. n. 150 del 2009, la Corte ha infine prospettato il rischio che le risorse integrative possano essere distribuite in modo indifferenziato tra tutto il personale a causa delle più volte rilevate difficoltà di funzionamento degli strumenti per la valutazione della produttività, trattandosi oltretutto di giudizi da riferire a periodi temporali ampiamente trascorsi.

---

<sup>52</sup> Secondo la costante giurisprudenza della Corte dei conti in sede di controllo (cfr. Corte conti, sez. riun., III collegio, 6 giugno 2008, n. 21/CONTR/CL/08; id., sez. contr., 13 maggio 2005, n. 6; id., sez. contr., 24 marzo 2004, n. 2; in giurisprudenza cfr., *ex multis*, C. conti, sez. Lombardia, 23 febbraio 2006, n. 133), l'IIS non è suscettibile della maggiorazione del 18% prevista per gli emolumenti di natura stipendiale.

<sup>53</sup> Le considerazioni formulate con riferimento all'ipotesi di accordo relativa all'area I della dirigenza sono state richiamate nel rapporto di certificazione (delibera delle sezioni riunite n. 5/CONTR/CL/2010) concernente il personale dirigente del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), per il quadriennio normativo 2006-2009 e primo biennio economico 2006-2007.

<sup>54</sup> Delibera delle sezioni riunite n. 4/CONTR/CL/2010.

## CAPITOLO TERZO

## LA CONTRATTAZIONE INTEGRATIVA

3.1. I controlli - 3.2. Considerazioni metodologiche sulla rilevazione dei dati - 3.3. Le fonti di alimentazione dei fondi unici e l'utilizzo delle risorse

**3.1. I controlli**

Il d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, oltre ad introdurre una serie di vincoli alla contrattazione integrativa, ridisegna il complessivo quadro dei controlli, modificando ed integrando le disposizioni contenute nel d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, reiteratamente cambiate da numerose leggi (da ultimo, il d.l. 25 gennaio 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133<sup>1</sup>) o introducendo nuovi articoli e nuovi commi.

Questa continua operazione di rimaneggiamento ha trasformato l'originario ordito normativo in un testo di non facile lettura, che non sempre segue un'impostazione lineare, in quanto i singoli momenti del controllo (obblighi delle amministrazioni, competenza dei diversi organi, modalità procedurali, effetti delle pronunce) sono trattati in articoli diversi non sempre tra loro coordinati<sup>2</sup>.

Problematica anche la ricostruzione dell'ambito soggettivo di applicazione della nuova disciplina, con particolare riguardo ai comparti non statali, per i quali sono previste, talvolta, disposizioni specifiche, talaltra norme aventi carattere generale.

Non sempre univoca, infine, la tempistica della entrata in vigore delle nuove regole, solo in alcuni casi esplicitamente riferita alla prossima tornata contrattuale.

---

<sup>1</sup> Con sentenza n. 57 del 2010, la Corte costituzionale ha respinto il ricorso presentato dalla Regione Toscana, volto a far dichiarare l'incostituzionalità delle norme in materia di controllo della Corte dei conti sui contratti integrativi introdotte dall'articolo 67, commi 9 e 10, del citato d.l. 112 del 2008. La Corte ha conclusivamente osservato, ribadendo la propria costante giurisprudenza sul punto, che la finalità di coordinamento della finanza pubblica, materia per la quale è prevista una competenza concorrente dello Stato, può essere in concreto realizzata soltanto consentendo alla Corte dei conti, organo posto al servizio dello Stato-comunità di disporre delle necessarie informazioni. Le disposizioni impugnate, in quanto perseguono tali finalità ed essendo, perciò, qualificabili quali principi fondamentali della materia "coordinamento della finanza pubblica" non sono invasive delle competenze regionali.

<sup>2</sup> In realtà numerose norme in materia di vincoli limiti e controlli sulla contrattazione integrativa sono contenute anche nel titolo II del d.lgs. n. 150 del 2009 e, quindi, al di fuori della riscrittura del testo unico in materia di ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche che dovrebbe rappresentare la *sedes materiae* per una compiuta ed organica disciplina di tutti gli aspetti sostanziali degli accordi di secondo livello.

Ricostruendo il complessivo disegno normativo, l'articolo 40, comma 3-*quinquies*, prevede, innanzitutto, il divieto di sottoscrivere in sede decentrata "contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione".

Il nuovo testo dell'articolo 40-*bis*, comma 1, introdotto dall'art. 55 del d.lgs. n. 150 del 2009, demanda, in prima battuta, la verifica della compatibilità dei costi della contrattazione integrativa con i vincoli di bilancio, agli organi di controllo interno di ciascun ente (collegio dei revisori dei conti, collegio sindacale, uffici centrali di bilancio).

Per le amministrazioni statali (compresi gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca) un'ulteriore valutazione è demandata congiuntamente (comma 2) al Dipartimento della funzione pubblica ed al Ministero dell'economia e delle finanze, con un procedimento mutuato dalla certificazione di compatibilità della Corte dei conti sui contratti collettivi nazionali, che prevede, in caso di pronuncia negativa, il divieto per gli enti interessati di sottoscrivere in via definitiva gli accordi e il conseguente obbligo di riaprire le trattative. Il coordinamento fra le due procedure di controllo, che dovrebbero svolgersi in sequenza, appare di difficile ricostruzione.

Per le Regioni e gli enti locali, il citato articolo 40, comma 3-*quinquies*, sesto periodo, sembra ipotizzare un controllo generalizzato sui contratti integrativi da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, prevedendo, in caso di accertato superamento dei vincoli finanziari, il recupero di quanto erogato nella sessione contrattuale successiva<sup>3</sup>.

Il citato articolo 40-*bis*, comma 4, introduce, poi, una innovativa forma di controllo diffuso sulla contrattazione integrativa da parte degli utenti dei pubblici servizi. A tal fine, è fatto obbligo alle amministrazioni di pubblicare sul proprio sito istituzionale il testo dei contratti decentrati, corredato di una relazione illustrativa volta ad evidenziare, tra l'altro, gli effetti attesi dalla sottoscrizione dei diversi accordi in termini di produttività ed efficienza dei servizi erogati.

---

<sup>3</sup> La norma, in realtà, disciplina esclusivamente gli effetti delle pronunce delle sezioni regionali rinviando ellitticamente, per le modalità sostanziali e procedurali del controllo, ad una non precisata preesistente competenza in materia. Con delibera n. 41 del 2009, le sezioni riunite delle Corti, in sede di interpretazione della citata normativa, hanno preliminarmente osservato che la competenza delle sezioni regionali di controllo nella materia della contrattazione integrativa, va valutata alla luce del processo di parziale rilegificazione di taluni ambiti prima devoluti alla fonte collettiva, operato dallo stesso decreto legislativo. In tale contesto - prosegue la citata delibera - "...assume particolare rilievo l'accertamento del contrasto con i vincoli posti alla contrattazione, al quale la legge ricollega la nullità delle clausole illegittime e la sostituzione automatica di quelle contrastanti con disposizioni imperative che pongono limiti alla contrattazione integrativa".

Sotto il profilo operativo, le sezioni riunite hanno osservato che, alla generalità del nuovo compito demandato alle sezioni regionali, fa riscontro l'elevato numero di contratti integrativi che possono essere stipulati dalle Amministrazioni, il quale supera di molto, secondo calcoli prudenziali, il numero di diecimila l'anno. Ne consegue che, necessariamente, le sezioni stesse dovranno procedere ad una programmazione selettiva che tenga conto di specifici indici di criticità emersi nello svolgimento dei controlli finanziari e sulla gestione, come quelli segnalati dagli organi di revisione economico-finanziaria nelle relazioni annualmente inviate sui bilanci di competenza e sui dati di rendiconto (cfr. art. 1, comma 166 e segg., legge n. 266 del 2005). A tal fine dovranno essere opportunamente integrati i criteri generali e le linee guida predisposti dalla Corte stessa in ordine all'acquisizione di notizie circa le irregolarità contabili e finanziarie delle amministrazioni controllate (art. 1, comma 167, legge n. 266 del 2005).

Con specifico riferimento ai compiti delle sezioni riunite in sede di relazione sul costo del lavoro pubblico, il comma 3 del medesimo articolo 40-*bis* conferma quanto disposto dall'art. 67 del citato d.l. n. 112 del 2008, come modificato dalla legge di conversione n. 133 del 2008.

La citata disposizione amplia la gamma di informazioni che ciascun ente è tenuto a trasmettere alla Ragioneria generale dello Stato-IGOP in materia di contrattazione integrativa, al fine di potenziare i contenuti della relazione della Corte sul costo del lavoro pubblico.

In particolare, il nuovo flusso informativo dovrebbe consentire di accertare, oltre al rispetto dei vincoli finanziari in ordine all'entità delle risorse assegnate alla contrattazione integrativa ed all'evoluzione della consistenza dei fondi, anche la concreta definizione ed applicazione di criteri improntati alla premialità, al riconoscimento del merito ed alla valorizzazione dell'impegno e della qualità della performance individuale, con riguardo ai diversi istituti finanziati dalla contrattazione integrativa, nonché a parametri di selettività, con particolare riferimento alle progressioni economiche<sup>4</sup>.

Già a partire dalla emanazione del d.l. n. 112 del 2008, la Corte ha avviato la prevista intesa con l'IGOP al fine di uniformare ed arricchire la modellistica per la rilevazione dei dati provenienti dalle diverse amministrazioni e procedere successivamente ad elaborazioni maggiormente rispondenti agli obiettivi della normativa.

Fermo restando che le disposizioni in materia di controllo sulla contrattazione integrativa sono destinate a trovare piena applicazione a partire dalla prossima tornata contrattuale, la Corte, in sede di programmazione generale delle attività di controllo per l'esercizio 2010<sup>5</sup>, attesa l'importanza della materia, ha deliberato di procedere alla elaborazione di una specifica relazione avente ad oggetto la gestione delle risorse presenti nei fondi unici di alcuni enti, raffrontando tra loro, anche attraverso opportune serie storiche, i dati provenienti da un campione significativo di soggetti interessati.

In questa sede appare opportuno effettuare alcune considerazioni di carattere generale concernenti, sul piano metodologico, i limiti delle attuali modalità di rilevazione ed elaborazione dei dati, e, nel merito, una valutazione di massima sul rapporto tra le diverse fonti di finanziamento dei fondi unici e le principali modalità di impiego delle risorse.

### **3.2. Considerazioni metodologiche sulla rilevazione dei dati**

In accordo con la Corte dei conti, l'IGOP, già a partire dall'esercizio 2008, ha avviato una diversa metodologia di rilevazione ed elaborazione dei dati concernenti l'andamento della contrattazione integrativa presso i diversi enti.

Tale nuova metodologia dovrebbe consentire di ricostruire l'ammontare complessivo dei fondi unici per ciascun esercizio di riferimento, le somme già impegnate in esito a precedenti contratti, quelle oggetto di negoziazione nell'anno e, infine, quelle non ancora contrattate, utilizzabili, secondo quanto disposto nei

<sup>4</sup> Con delibere n. 43 del 2008 e n. 41 del 2009, le sezioni riunite della Corte dei conti hanno sottolineato il contributo che l'arricchimento delle fonti informative potrebbe arrecare alla propria attività di referto in materia di costo del lavoro pubblico.

<sup>5</sup> Confronta delibera delle sezioni riunite n. 37/2009 dell'11 novembre 2009.

diversi accordi nazionali, nell'esercizio successivo, per corrispondere esclusivamente emolumenti *una tantum* aventi carattere incentivante e premiale<sup>6</sup>.

A tale impostazione dovrebbe far seguito una opportuna rivisitazione della attuale codifica delle fonti di alimentazione e degli impieghi dei fondi, finalizzata a consentire significativi raffronti tra i diversi comparti in merito alla consistenza ed alle modalità di utilizzo delle risorse, ora di difficile praticabilità a causa di una classificazione basata sul rinvio alla normativa contrattuale, che utilizza nei singoli comparti una terminologia non sempre omogenea per disciplinare istituti analoghi tra loro<sup>7</sup>.

La rilevazione e la successiva elaborazione dei dati relativi alla contrattazione integrativa dovrà, comunque, in prosieguo, essere effettuata in modo tale da consentire un significativo incrocio con l'andamento nei diversi anni della spesa per retribuzioni accessorie al fine di valutare il complessivo ciclo di utilizzo delle risorse.

Per i comparti di contrattazione statale, una specifica voce dovrà dare atto della eventuale riduzione del fondo, in attuazione di quanto disposto dalla legge finanziaria 2006, nel testo modificato dall'articolo 67, comma 3, del d.l. n. 112 del 2008<sup>8</sup>.

Premesso quanto sopra, la stessa Ragioneria generale dello Stato ha evidenziato, relativamente al 2008, la presenza di un elevato numero di enti totalmente o parzialmente inadempienti all'obbligo di trasmissione dei dati relativi alla contrattazione integrativa e l'adozione di metodologie di rilevazione non sempre uniformi da parte dei destinatari. Numerosi sono i casi in cui gli enti non hanno effettuato neppure la prevista preventiva quantificazione delle risorse disponibili per la contrattazione di secondo livello; in altri, tale attività, di competenza esclusiva delle amministrazioni, risulta oggetto di confronto con i sindacati. Il riparto delle risorse, inoltre, spesso avviene tramite accordi anche infra-annuali più o meno informali e variamente denominati, non riconducibili alla vera e propria contrattazione di secondo livello, che dovrebbe avere la medesima cadenza temporale della sessione di contrattazione nazionale<sup>9</sup>.

Ritiene in proposito la Corte che, in seguito, l'attività di rilevazione dei dati dovrebbe rappresentare un momento di doverosa riflessione anche relativamente alle stesse modalità procedurali di svolgimento dei negoziati a livello di singolo

---

<sup>6</sup> In precedenza, con riferimento all'utilizzo delle risorse presenti nei fondi unici, le elaborazioni dell'IGOP facevano riferimento a dati di cassa (cioè alla spesa sostenuta nell'anno di riferimento per trattamenti accessori), con la conseguente necessità di inserire una specifica posta denominata "somme rinviate all'anno successivo" per riconciliare la rilevazione annuale degli impieghi del fondo con quella relativa alle fonti di alimentazione, che segue viceversa il criterio contrattuale.

<sup>7</sup> Sotto tale profilo, già nella precedente relazione 2009 sul costo del lavoro pubblico, la Corte ha avviato in via sperimentale un tentativo di aggregare le diverse fonti di alimentazione dei fondi unici e gli impieghi delle risorse in alcune macrocategorie più o meno comuni ai diversi comparti, evidenziando gli elementi di omogeneità dei diversi istituti previsti nei contratti collettivi.

<sup>8</sup> Nell'attuale rilevazione, la tabella 15 del conto annuale già prevede una voce denominata "riduzione del fondo", che sembra, peraltro, introdotta a fini meramente contabili per riconciliare il dato delle fonti di alimentazione con quello degli impieghi delle risorse, rilevati, come detto, con metodologie diverse.

<sup>9</sup> La Corte ha rilevato che, in alcuni casi, il valore delle risorse storiche dei diversi fondi, che dovrebbe restare invariato nel tempo, evidenzia nel 2008 un incremento talvolta significativo rispetto ai precedenti esercizi.

ente in atto estremamente frammentata, disomogenea e non sempre in linea con le previsioni legislative e contrattuali in materia.

### 3.3. Le fonti di alimentazione dei fondi unici e l'utilizzo delle risorse

La *tabella* di seguito riportata raggruppa le fonti di alimentazione dei fondi unici e le principali modalità di impiego delle risorse per categorie omogenee, sulla base di una codifica, già sperimentata nella precedente relazione 2009 sul costo del lavoro pubblico, che potrebbe rappresentare un utile strumento per migliorare la stessa leggibilità dei dati sull'andamento della contrattazione integrativa contenuti nel conto annuale.

Per ciascun comparto la *tabella* riporta esclusivamente i dati relativi alla percentuale di riferimento di ciascuna categoria sul totale delle risorse disponibili, in quanto l'elevato numero di enti inadempienti renderebbe poco significativa l'indicazione del valore assoluto della consistenza dei fondi. Per il medesimo motivo, viene omissis il riferimento alla percentuale pro capite delle disponibilità, dato che postula una esatta individuazione del personale dei soli enti adempienti.

La necessità di un miglioramento dell'attuale sistema di codifica è evidente dall'elevato valore della voce residuale "altre destinazioni" (34,7% nel comparto enti pubblici non economici) che raggruppa impieghi di risorse non riconducibili immediatamente ad una specifica previsione normativa per la gestione del fondo.

La voce 18 "riduzione del fondo" rappresenta ancora una posta meramente contabile per riallineare i dati relativi alle fonti di finanziamento ed agli impieghi delle risorse rilevati, come detto, con metodologie diverse, piuttosto che una evidenziazione dei tagli apportati alla consistenza dei fondi.

Sotto il profilo delle fonti di alimentazione, la *tabella* evidenzia, relativamente al comparto Presidenza del Consiglio dei ministri, la forte incidenza sul totale delle risorse derivanti dalla riduzione dello straordinario (52,7%).

Il valore percentuale di tale specifica fonte di alimentazione prevista dal contratto collettivo per il quadriennio 2002-2005 è, peraltro, destinato ad aumentare ulteriormente in relazione ad una analoga, ancor più rilevante, operazione in tal senso effettuata dall'accordo relativo al successivo quadriennio normativo, sottoscritto in data 25 settembre 2009<sup>10</sup>.

Relativamente al comparto Regioni ed enti locali, tra le fonti di finanziamento del fondo assumono particolare rilevanza (23% del totale) le risorse aggiuntive connesse con l'attivazione di nuovi servizi.

<sup>10</sup> Il citato accordo prevede la riduzione delle risorse in precedenza destinate al pagamento di prestazioni straordinarie, presenti negli ordinari capitoli di bilancio della Presidenza del Consiglio per finanziare incrementi delle componenti fisse della retribuzione, stipendio e indennità di Presidenza, quest'ultima a carico del fondo unico di amministrazione. Nel rapporto di certificazione allegato alla delibera n. 32/CONTR/CL/09, la Corte, nel commentare tale previsione, osservava che "l'operazione appare in controtendenza rispetto ai principi più volte enunciati e da ultimo ribaditi nella recente legge 4 marzo 2009, n. 15, di destinare le risorse presenti nei fondi unici prioritariamente ad incrementi retributivi connessi a verificabili incrementi nella produttività individuale del lavoro. Sotto il profilo della compatibilità economico-finanziaria", proseguiva la Corte, "la prevista invarianza della spesa complessiva appare ancorata al presupposto di una effettiva e perdurante diminuzione del monte ore individuale di straordinario, variabile, quest'ultima, non nella piena disponibilità delle parti che hanno sottoscritto l'accordo, in relazione alla difficile prevedibilità dell'effettivo fabbisogno di prestazioni straordinarie presso gli uffici della Presidenza, con particolare riferimento alle esigenze della Protezione civile".

Tabella 1  
Ripartizione percentuale dei fondi unici dei comparti di contrattazione per il personale non dirigenziale

ANNO 2008	(valori percentuali)							
	SSN	EPNE	EERR	EELL	MIN	AG.FIS. <sup>(1)</sup>	PCM	UNI
1) Risorse storiche	89,2	74,1	62,2	55,7	32,0	10,5	14,0	69,4
2) Incrementi contrattuali	4,3	11,0	11,0	9,0	24,0	7,0	2,0	3,9
3) Riassegnazione al fondo emolumenti personale cessato dal servizio di cui RIA		4,2	3,0	1,3	11,6	7,7	1,8	12,8
4) Risorse per diminuzione straordinario		3,3	3,0		7,5	5,7	1,4	4,9
5) Economiche da part time		0,8			0,6		31,6	
6) Sponsorizzazioni		0,3	0,3	0,0	7,8	0,5	1,7	
7) Risparmi spesa di personale (economiche di gestione)		0,5	0,3	0,0	1,1		0,5	
8) Risorse provenienti da leggi speciali		1,1	0,2	0,0	4,2	1,3	9,0	
9) Risorse aggiuntive per attivazione nuovi servizi		2,3			11,6			
10) Risorse aggiuntive per enti virtuosi	0,5	9,0	2,1	23,0			8,3	12,3
11) Risorse aggiuntive previste nelle convenzioni con il Ministero dell'economia e finanze				5,4				
12) Risorse aggiuntive regionali						26,2		
13) Stanziamento aggiuntivo personale in prestito (art. 9 c. 5 d.lgs. n. 303 del 1999)							25,6	
14) Incarichi aggiuntivi								
15) Risparmi da riassorbimento trattamenti ad personam								
16) Altre risorse	3,9	4,4	5,9	4,0	8,3	34,8	5,6	11,8
17) Somme provenienti dall'anno precedente	3,1	1,0	15,1	3,2	4,3	12,0		5,8
18) Riduzione fondo	-1,0	-8,9	-0,1	-1,7	-5,5			-16,0
1) Produttività indiv. e collettiva	20,7	27,8	4,4	18,3	52,1	22,6	28,9	21,1
2) Progressioni economiche e posizioni organizzative	29,9	23,4	4,1	45,9	19,9	13,9	13,5	27,4
3) Indennità fisse	13,7	5,6	68,2	10,2	5,5	29,3		29,2
4) Indennità variabili e straordinario <sup>(2)</sup>	28,4	8,4	9,3	16,3	6,8	0,7	54,5	7,0
5) Altre destinazioni	3,1	34,7	11,6	3,1	10,7	1,4	3,2	10,0
6) Importi ancora da contrattare	4,3	0,1	2,4	6,3	5,0	32,1		5,3

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

**LEGENDA:** SSN: servizio sanitario nazionale; EPNE: enti pubblici non economici; EERR: enti di ricerca;

MIN: ministeri; AG. FIS.: agenzie fiscali; PCM: Presidenza del Consiglio dei ministri; UNI: università.

<sup>(1)</sup> Nel dato agenzie fiscali non sono compresi i Monopoli di Stato.

<sup>(2)</sup> Per la Presidenza del Consiglio dei ministri la voce 4) raggruppa le indennità fisse e variabili previste a carico del fondo dall'art. 83, comma 6, 2 e 3 linea, del CCNL 2002-2005. Non è compreso lo straordinario che, per le diverse categorie di personale, è a carico di specifici capitoli del bilancio.

FINANZIAMENTO UTILIZZO

Con riferimento a tale specifica voce di finanziamento, prevista fin dal contratto collettivo relativo al quadriennio 1999-2001, e costantemente riprodotta in quelli successivi, la Corte ha sempre manifestato perplessità legate alla mancanza di un tetto massimo di spesa<sup>11</sup> ed alla genericità dei presupposti che rende difficile una effettiva verifica a consuntivo della legittimità delle scelte gestionali dei singoli enti interessati.

L'andamento crescente nel tempo delle predette risorse aggiuntive evidenzia una tendenza alla stabilizzazione delle stesse nei successivi esercizi finanziari, dovendo invece tale fonte di alimentazione essere considerata come temporalmente limitata al periodo necessario a fronteggiare nuove esigenze, in attesa dei necessari interventi di modifica dell'assetto organizzativo.

Un valore elevato assume nei comparti ministeri e università (rispettivamente 11,6% e 12,8%) la percentuale delle risorse derivanti dalla riassegnazione ai fondi unici di emolumenti specifici in godimento ad alcune categorie di personale al momento della cessazione dal servizio e in particolare della retribuzione individuale di anzianità (RIA).

Con riferimento al comparto ministeri, il gettito delle risorse provenienti da leggi speciali (che rappresenta l'11,2% del totale dei fondi unici) dovrebbe subire una drastica riduzione in relazione ai tagli disposti dall'articolo 67, comma 2, del d.l. n. 112 del 2008<sup>12</sup>.

Sotto il profilo degli impieghi, in alcuni comparti (ad esempio enti di ricerca), la voce indennità fisse ricomprende, in alcuni comparti, l'indennità di amministrazione o di ente, il cui finanziamento è posto, in tutto o in parte, a carico del fondo unico.

Le progressioni economiche assorbono una percentuale variabile delle risorse complessive con un picco per gli enti locali (45,9% del totale) e un valore decisamente più contenuto per gli enti di ricerca (4,1%).

La voce produttività individuale e collettiva rappresenta una percentuale significativa degli impieghi dei fondi unici per quasi tutti i comparti di contrattazione (52,1% nel comparto ministeri), ma appare, al momento, di non facile evidenziazione la quota delle risorse complessivamente rientranti nella predetta codifica, effettivamente corrisposta in esito a rigorose valutazioni sugli effettivi miglioramenti di efficienza delle amministrazioni e dell'impegno individuale dei dipendenti<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Proprio in relazione alla mancata predeterminazione di un limite di spesa, il gettito di tale fonte di alimentazione non viene quantificato nella scheda tecnica dell'ARAN e, quindi, non preso in considerazione per la stima dell'incremento delle retribuzioni contrattuali.

In mancanza di precisi parametri di riferimento contenuti nella contrattazione nazionale, le risorse aggiuntive, come esplicitato dall'Aran in numerosi pareri, dovrebbero essere correlate al grado di rilevanza ed importanza dei risultati attesi e, soprattutto, al maggior impegno chiesto al personale in termini di presumibile valore delle maggiori prestazioni in termini di ore lavorative.

<sup>12</sup> L'articolo 73, comma 2, del citato d.l. n. 112 del 2008, ha altresì disposto la soppressione della norma che prevedeva la riassegnazione ai fondi unici delle economie connesse con il ricorso all'istituto del part time.

<sup>13</sup> Solo relativamente al comparto agenzie fiscali, le convenzioni con il Ministero dell'economia e delle finanze prevedono un rigoroso processo di verifica dei risultati quantificati in modo dettagliato, con riferimento ad incrementi della attività (numero dei controlli) e dell'efficacia dell'azione amministrativa (maggior gettito accertato).

PAGINA BIANCA

## CAPITOLO QUARTO

## I RISULTATI DI INSIEME DELLA GESTIONE DEL PERSONALE

I dipendenti delle pubbliche amministrazioni, al 31 dicembre 2008, raggiungono nel loro complesso le 3.598.874 unità. Tale numero raggruppa tutti i dipendenti delle amministrazioni indicate nell'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, indipendentemente dalla qualifica (dirigenti e non), con contratto di lavoro a tempo indeterminato e determinato, compresi i lavoratori interinali, i lavoratori socialmente utili e le persone assunte con contratto di formazione e lavoro. Il dato si riferisce alle amministrazioni statali e non statali, compreso il personale in regime di diritto pubblico e quello in servizio presso le autorità indipendenti, destinatarie indirette di alcune norme contenute nel citato decreto legislativo n. 165 del 2001.

Come risulta dalla *tabella 1*, le politiche di contenimento della spesa per il personale avviate nel triennio 2006-2008 hanno determinato una flessione, seppure contenuta, del complesso del personale (-1,3%).

Tale flessione si è concentrata nell'ambito del personale del settore statale, maggiormente inciso dalle politiche di razionalizzazione, che mostra una consistente diminuzione del personale dirigenziale e non dirigenziale dei ministeri e delle agenzie fiscali. Nell'ambito del settore scolastico la diminuzione registrata si concentra invece nel solo personale a tempo determinato mentre continua a crescere il numero dei docenti di ruolo e dei dirigenti scolastici.

Quanto ai Corpi di polizia, a fronte di un complessivo incremento di organico e dell'autorizzazione ad assumere personale, le unità in servizio sono ulteriormente diminuite nel 2008; analogo andamento, ma più accentuato, hanno registrato nel complesso le Forze armate, con l'eccezione del personale non dirigente che ha invece registrato un contenuto incremento.

La consistenza del personale appartenente al settore non statale risulta, a differenza di quella del personale statale, sostanzialmente stabile. La flessione del personale degli enti pubblici non economici e del personale dirigenziale delle Regioni e delle autonomie locali risulta infatti compensata dalla crescita, sia pure leggera, registrata nell'ambito del personale non dirigenziale del SSN e dall'incremento più significativo del personale ricercatore e tecnologo degli enti di ricerca e del personale docente e non docente delle università.

Tabella 1

Unità in servizio presso le Amministrazioni  
rilevate dal conto annuale nel periodo 2006-2008

Comparti e aree dirigenziali	2006	2007	2008	% 2008/2006
Ministeri	195.948	190.482	185.185	-5,5
Agenzie fiscali	58.404	57.521	55.313	-5,3
Monopoli di Stato	1.397	1.330	1.324	-5,2
Presidenza del Consiglio dei ministri	2.438	2.728	2.400	-1,6
Scuola	1.148.562	1.138.244	1.130.345	-1,6
Istituz. di alta formaz. art. e mus.	9.579	8.449	9.266	-3,3
Vigili del fuoco	34.612	35.124	35.587	2,8
Forze armate <sup>(1)</sup>	200.947	191.825	191.940	-4,5
Corpi di polizia <sup>(2)</sup>	336.266	333.492	330.816	-1,6
Carriera penitenziaria	506	494	473	-6,5
Magistratura	10.428	10.280	10.410	-0,2
Carriera diplomatica e prefettizia	2.544	2.480	2.413	-5,1
<i>Settore statale</i>	<i>2.001.631</i>	<i>1.972.449</i>	<i>1.955.472</i>	<i>-2,3</i>
Servizio sanitario nazionale	725.177	722.675	732.858	1,1
Regioni e autonomie locali	602.748	591.109	589.114	-2,3
Regioni a statuto speciale	79.376	81.822	84.092	5,9
Enti pubblici non economici	64.119	62.761	59.735	-6,8
Ricerca	19.920	19.979	22.030	10,6
Università <sup>(3)</sup>	142.172	142.970	144.402	1,6
Enti art. 70, c. 4 d.lgs. n. 165/01	4.728	4.580	4.475	-5,4
Enti art. 60, c. 3 d.lgs. n. 165/01	4.798	5.040	5.389	12,3
Autorità indipendenti	1.474	1.483	1.307	-11,3
<i>Settore non statale</i>	<i>1.644.512</i>	<i>1.632.419</i>	<i>1.643.402</i>	<i>-0,1</i>
<b>Totale</b>	<b>3.646.143</b>	<b>3.604.868</b>	<b>3.598.874</b>	<b>-1,3</b>

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

<sup>(1)</sup> Compresa la categoria "altro personale" a tempo indeterminato (63.605 unità nel 2006, 50.824 nel 2007 e 45.547 nel 2008).

<sup>(2)</sup> Compresa la categoria "altro personale" a tempo indeterminato (4.568 unità nel 2006, 1.878 nel 2007 e 5.152 nel 2008).

<sup>(3)</sup> Compresi i professori e ricercatori a tempo determinato (19.387 unità nel 2006, 20.964 nel 2007 e 19.836 nel 2008).

L'analisi delle diverse tipologie di rapporto (*tabella 2*) evidenzia, rispetto al 2006, una diminuzione di circa l'1% del personale a tempo indeterminato (3.436.325 unità nel 2008). Più consistente risulta la flessione del ricorso a forme di lavoro flessibili, ampiamente utilizzate negli esercizi precedenti.

Diminuisce sia il personale assunto con contratto a tempo determinato (2%) sia, in misura più marcata, l'utilizzo di lavoratori socialmente utili e il ricorso a contratti di formazione e lavoro (dimezzati rispetto al 2006); cresce, per contro, l'utilizzo di personale assunto con contratto di lavoro interinale (10,4%).

Passando ad esaminare i dati di spesa, va ribadita una premessa metodologica già contenuta nella precedente relazione sul costo del lavoro pubblico.

Il conto annuale, basato su una rilevazione censuaria di circa 10 mila enti, evidenzia, nell'ultimo periodo, un significativo recupero di tempestività (per la