

militare – hanno consentito di raggiungere una maggiore omogeneità nel trattamento economico, anche se permangono differenze in ragione della atipicità che caratterizza le forme di impiego del personale e la disciplina delle funzioni espletate.

Le norme specifiche concernenti l'ordinamento, lo stato giuridico, il trattamento economico e la progressione in carriera distinguono l'aggregato in esame dalle categorie del personale contrattualizzato (art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni).

La regolamentazione dei contenuti del rapporto d'impiego del personale dei Corpi di polizia ad ordinamento civile e di quello dei Corpi di polizia ad ordinamento militare è rimessa ad appositi accordi sindacali ed a provvedimenti di concertazione con i COCER²⁸.

La disciplina emanata con i decreti del Presidente della Repubblica di cui al comma 11 dell'art. 7 del d.lgs. 12 maggio 1995, n. 195, ha durata triennale tanto per la parte economica che normativa, a decorrere dai termini di scadenza previsti dai precedenti decreti, e conserva efficacia fino alla data di entrata in vigore dei decreti successivi (comma 2 dell'art. 63 del d.lgs. n. 150 del 2009).

Con il d.P.R. 28 aprile 2006, n. 220, sono stati recepiti i risultati della concertazione per il personale non dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare, relativi al biennio economico 2004-2005. Successivamente, il d.P.R. 11 settembre 2007, n. 170 ha recepito l'accordo sindacale ed il provvedimento di concertazione per il personale non dirigente delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare (quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007).

Detto decreto è stato da ultimo integrato con il d.P.R. 16 aprile 2009, n. 51, sempre con riferimento per la parte normativa al periodo 2006/2009, e per la parte economica al biennio 2006/2007. In particolare, in applicazione dell'art. 15 del d.l. 1° ottobre 2007, n. 159²⁹, gli stipendi annui lordi del personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile, di cui all'art. 2, comma 3, del d.P.R. citato n. 170 del 2007 (ruoli della Polizia di Stato, del Corpo della polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato), con esclusione dei dirigenti e del personale di leva, sono stati retrodatati al 1° febbraio 2007.

²⁸ Cfr. il d.lgs. n. 195 del 1995, come modificato dal d.lgs. 31 marzo 2000, n. 129. Il procedimento concernente le Forze di polizia ad ordinamento civile è incentrato sulla sottoscrizione di un vero e proprio accordo sindacale, stipulato tra una delegazione di parte pubblica e le organizzazioni sindacali rappresentative. I procedimenti attinenti le Forze di polizia ad ordinamento militare e il personale delle Forze armate sono, invece, finalizzati alla concertazione tra le varie componenti della delegazione di parte pubblica. Di quest'ultima fanno parte i ministri interessati, i Comandanti generali dei Carabinieri e della GdF o il Capo di stato maggiore nonché le rispettive sezioni del Consiglio centrale di rappresentanza (COCER - sezione Carabinieri, Guardia di finanza e COCER - sezioni Esercito, Marina e Aeronautica), organismo a base elettiva, a carattere nazionale e interforze, che agisce a tutela degli interessi collettivi degli appartenenti alle Forze di polizia ad ordinamento militare e alle Forze armate. La fondamentale distinzione tra i due moduli è che, "mentre le organizzazioni sindacali delle Forze di polizia ad ordinamento civile sono associazioni private al pari delle altre, i Consigli di rappresentanza del personale militare hanno natura pubblica e costituiscono organi delle amministrazioni cui appartengono (art. 1, comma 3 del d.P.R. n. 691 del 1979). I Consigli di rappresentanza non concludono un accordo sindacale, ma partecipano alla delegazione di parte pubblica per esprimere le proprie posizioni relativamente alla definizione degli schemi di provvedimento di concertazione.

²⁹ Convertito, in legge, con modificazioni, dall'art. 1, della legge 29 novembre 2007, n. 222.

L'art. 5 del richiamato d.P.R. n. 51 del 2009 ha altresì incrementato il fondo per l'efficienza dei servizi istituzionali per gli anni 2007, 2008 ed a decorrere dal 2009 rispettivamente di 19,701 milioni, 49,682 milioni e di 13,733 milioni. Per il solo 2009, gli importi sono stati ulteriormente incrementati per 260 mila euro.

Sono stati retrodatati al 1° febbraio 2007, ai sensi dell'art. 25 del decreto-legge in parola, anche gli stipendi annui lordi, in applicazione dell'art. 15 del d.l. n. 159 del 2007, delle le Forze di polizia ad ordinamento militare (ruoli dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della guardia di finanza), con esclusione dei dirigenti e del personale di leva. Analogamente a quanto previsto per le Forze di polizia ad ordinamento civile, è stato integrato il fondo per l'efficienza dei servizi istituzionali, per gli anni 2007, 2008 e, a decorrere dal 2009, rispettivamente di 24,924 milioni, di 75,240 milioni e di 18,950 milioni. Per il solo 2009, gli importi sono stati ulteriormente incrementati per 112 mila euro.

7.7.2. Consistenza e struttura

Nel 2008 l'organico dei Corpi di polizia è aumentato di 3.597 unità. E' stata interessata all'incremento in particolare l'Arma dei carabinieri (+3.462), seguita dal Corpo forestale dello Stato (+145), mentre di minor rilievo è l'aumento della Polizia penitenziaria (+12). Di segno contrario è l'andamento dell'organico della Polizia di Stato, diminuito di 22 unità. Nel totale delle presenze non sono considerati i cappellani militari che, per il 2008, sono pari a 61 unità. Nel 2008, complessivamente, le donne presenti nei Corpi di polizia sono 21.543. Per quanto riguarda l'Arma dei carabinieri, alla medesima data, erano 913³⁰, la Polizia di Stato 14.894, la Guardia di finanza 707, la Polizia penitenziaria 3.427 e il Corpo forestale 1.602.

Tabella 21

Dotazione organica e personale in servizio

Corpi di polizia	2006			2007			2008		
	Organico	Presenze	%	Organico	Presenze	%	Organico	Presenze	%
Polizia di Stato	117.171	108.914	93,0	117.171	106.986	91,3	117.171	106.057	90,5
Carabinieri	114.778	111.081	96,8	114.778	111.924	97,5	118.240	110.822	93,7
Guardia di finanza	67.982	64.942	95,5	68.134	64.282	94,3	68.134	63.323	92,9
Polizia penitenziaria	45.109	42.287	93,7	45.109	41.405	91,8	45.121	40.717	90,2
Corpo forestale	9.215	8.988	97,5	9.215	8.834	95,9	9.360	9.836	105,1
Totale	354.277	336.212	94,9	354.429	333.431	94,1	358.026	330.755	92,4

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

Le presenze comprendono anche "Altro personale" (allievi e personale contrattista).

³⁰ Al 31 dicembre 2009, 1.075 – Dati comunicati dal Ministero della difesa – Arma dei carabinieri.

L'art. 3, comma 89, della legge finanziaria 2008³¹, ha previsto assunzioni di personale a tempo indeterminato, entro un limite di spesa pari a 80 mln di euro per l'anno 2008 e a 140 mln a decorrere dall'anno 2009, per tutti i Corpi di polizia. Tali risorse possono essere destinate anche al reclutamento del personale proveniente dalle Forze armate.

Nel 2008, ancora altri provvedimenti hanno autorizzato assunzioni di personale a tempo indeterminato.

Ai sensi del comma 523³² dell'art. 1 della legge finanziaria 2007, il Ministero dell'interno³³, per la Polizia di Stato, è stato autorizzato ad assumere, a tempo indeterminato, 103 unità, con decorrenza 1° marzo 2008, per una spesa di circa 2,7 milioni nel 2008 e di circa 4,3 a regime. Con d.P.C.M. 23 giugno 2008, l'autorizzazione ha riguardato altre 427 unità, con una spesa di circa 7,6 milioni nel 2008 e 9,1 a regime, anch'esse assunte entro il 2008.

Sempre nel comparto dei Corpi di polizia, il d.P.R. 26 giugno 2008 ha autorizzato l'assunzione nel 2008 di un contingente complessivo di 3.913 unità, per una spesa di circa 69,6 milioni per il 2008 e di circa 139,2 a regime, con le modalità illustrate nella *tabella* che segue. Il Ministero dell'interno, sulla base di questa autorizzazione ha assunto entro l'anno 1.046 unità.

Tabella 22

(migliaia di euro)

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

Nonostante ciò, la consistenza (comprensiva anche degli allievi e del personale ausiliario) è diminuita rispetto al precedente esercizio di 2.676 unità e rispetto al 2006 di 5.457 unità (*tabella 21*). I dati relativi al Corpo forestale dello Stato devono essere valutati tenendo presente, come già detto, che nel personale in

³¹ La norma ha motivato le assunzioni in deroga al divieto posto dalla normativa vigente con le particolari esigenze connesse alla tutela dell'ordine pubblico, alla prevenzione ed al contrasto del crimine, alla repressione delle frodi e delle violazioni degli obblighi fiscali ed alla tutela del patrimonio agroforestale.

³² Il comma 523 ha autorizzato le Amministrazioni dello Stato, ivi compresi i Corpi di polizia e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, a procedere per ciascuno degli anni 2008-2009, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20% di quella relativa alle cessazioni avvenute nell'anno precedente.

³³ Al 1° gennaio 2009, la forza organica effettiva destinata al ruolo dei c.d. "ordinari" (che non considera gli appartenenti ai ruoli del personale che espleta attività tecnico-scientifica o tecnica ed ai ruoli professionali) è pari a 107.535 unità, con una carenza di 7.253 presenze. Al 31 dicembre 2007, gli effettivi appartenenti al ruolo degli "ordinari" erano pari a 101.271 unità, ed il numero degli appartenenti al ruolo dei tecnici e dei sanitari, 5.715 unità.

servizio sono compresi anche gli allievi e il personale ausiliario. Ciò comporta una percentuale di copertura dell'organico più alta rispetto al dato effettivo.

L'Arma dei carabinieri e la Polizia di Stato coprono rispettivamente il 33% ed il 32% del totale del personale, la Guardia di finanza il 19%, la Polizia penitenziaria il 13% ed il Corpo forestale dello Stato il 3%.

Ulteriori assunzioni, nel rispetto delle dotazioni organiche, sono state autorizzate per il 2009, ai sensi dell'art. 61, comma 22, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112³⁴, per una spesa massima di 100 milioni. Il d.P.R. 21 aprile 2009 ha provveduto a ripartire le risorse tra le diverse Forze di polizia, come da *tabella* che segue, autorizzando l'assunzione di complessive 2.578 unità. Le risorse messe a disposizione per queste assunzioni sono destinate prioritariamente al reclutamento di personale proveniente dalle Forze armate³⁵.

Tabella 23

Assunzioni per l'anno 2009

(importi in migliaia di euro)		
Amministrazione	Unità autorizzate	Onere a regime
Arma Carabinieri	900	31.500
Polizia di Stato	906	31.486
Guardia di finanza	383	13.986
Polizia penitenziaria	299	9.991
Corpo forestale	90	2.995
TOTALE	2.578	89.958

Il Ministero dell'interno ha assunto tutte le unità previste dal provvedimento autorizzativo; inoltre, ai sensi del d.P.C.M. 19 ottobre 2009, che ha autorizzato l'assunzione di 223 unità, 100 sono state assunte entro il medesimo anno. Successivamente, il d.P.C.M. 17 novembre 2009 ha autorizzato l'assunzione di ulteriori 76 unità, delle quali è stata assunta una.

7.7.3. La spesa

La spesa lorda è rimasta sostanzialmente invariata, con un incremento assolutamente non significativo per la retribuzione accessoria, a fronte di una diminuzione di quella fissa.

Per l'anno 2009, a favore del personale del comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico, con un reddito complessivo di lavoro dipendente non superiore nell'anno 2008 a 35.000 euro, in considerazione della specificità dei compiti e delle condizioni di stato e di impiego del comparto medesimo, l'art. 4, comma 3, del d.l. 29 novembre 2008, n. 185³⁶, ha previsto, nel limite complessivo di spesa di 60 mln, sul trattamento economico accessorio, una riduzione dell'imposta sul reddito delle

³⁴ Convertito nella legge, con modificazioni, dall'art. 1, della legge 6 agosto 2008, n. 133.

³⁵ Il termine per procedere alle assunzioni di personale a tempo indeterminato, è stato prorogato al 31 maggio 2010 dall'art. 4, comma 7, del d.l. 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25.

³⁶ Convertito in legge, con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

persone fisiche e delle addizionali regionali e comunali. Si tratta di un intervento disposto per la prima volta, da attuarsi in via sperimentale; con d.P.C.M. del 17 febbraio 2009, individuate in 447.758 le unità di personale destinatarie dei benefici di cui sopra, la misura della riduzione di imposta è stata quantificata nell'importo massimo di 134,00 euro.

Tabella 24

Spesa totale per retribuzioni

(migliaia di euro)

Corpi di polizia	2006			2007			2008		
	Retr. fissa	Retr. acces.	Retr. lorda	Retr. fissa	Retr. acces.	Retr. lorda	Retr. fissa	Retr. acces.	Retr. lorda
Polizia di Stato	2.277.277	1.444.770	3.722.047	2.361.364	1.418.309	3.779.673	2.328.419	1.455.472	3.783.891
Carabinieri	2.320.456	1.622.840	3.943.295	2.463.730	1.558.703	4.022.433	2.436.801	1.593.483	4.030.284
Guardia di finanza	1.397.128	893.537	2.290.665	1.418.331	905.739	2.324.070	1.459.830	912.922	2.372.753
Polizia penitenziaria	830.311	532.845	1.363.157	854.423	522.962	1.377.385	847.019	543.408	1.390.426
Corpo forestale	183.467	95.796	279.263	201.492	93.143	294.635	195.966	92.039	288.004
Cappellani militari	1.733	1.033	2.765	2.089	1.365	3.454	2.240	1.373	3.614
TOTALE	7.010.371	4.590.821	11.601.192	7.301.429	4.500.220	11.801.649	7.270.276	4.598.696	11.868.973

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

Tabella 25

Retribuzione media del personale dei Corpi di polizia

(valori in euro)

Macrocategoria	Anno	Stipendio e IIS	RIA	13 [^] mens.	Totale voci stipendiali	Straor.	Inden. fisse	Altre inden. acc.	Totale inden. acces.	Retribuz. comples.
Corpi di polizia	2006	18.117	478	2.250	20.845	2.117	8.361	2.866	13.344	34.190
	2007	19.040	444	2.358	21.842	1.925	8.520	2.867	13.312	35.154
	2008	19.263	439	2.377	22.080	2.059	8.823	2.970	13.852	35.931

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

7.8. Il personale delle Forze armate*7.8.1. Considerazioni introduttive*

Il personale facente parte del comparto "Forze Armate" è suddiviso in quattro aree (Aeronautica, Marina, Esercito e Capitanerie di porto), ciascuna delle quali articolata in quattro macrocategorie di personale: dirigenti, personale con trattamento superiore, personale non dirigente e altro personale. Nella macrocategoria "Altro personale" sono ricompresi i volontari e gli allievi.

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

Con il d.P.R. 11 settembre 2007, n. 171 è stato recepito l'accordo sindacale ed il provvedimento di concertazione per il personale non dirigente delle Forze armate (quadriennio normativo 2006-2009 e biennio economico 2006-2007). Successivamente, con d.P.R. 16 aprile 2009, n. 52 è stato recepito il provvedimento di concertazione integrativo relativo al quadriennio 2006-2009 ed al biennio economico 2006-2007, con esclusione dei dirigenti e del personale di leva.

La decorrenza dei nuovi stipendi è retrodatata al 1° febbraio 2007 e riassorbono gli incrementi già attribuiti per effetto dell'art. 2 del d.P.R. n. 171 del 2007.

7.8.2. Consistenza e struttura

La tabella 26 illustra l'evoluzione delle complessive unità di personale nel triennio 2006-2008. Ne emerge, nel 2008, una inversione, seppur non particolarmente significativa e riferibile esclusivamente al settore Esercito, del trend di decremento sottolineato nelle precedenti relazioni.

Tabella 26

Forze armate: consistenza del personale

		Unità in servizio		
		2006	2007	2008
Capitanerie	Dirigenti	135	134	135
	Personale con trattamento superiore	399	397	395
	Personale non dirigente	6.630	6.661	7.130
	Altro personale	3.798	3.788	3.087
<i>Totale</i>		<i>10.962</i>	<i>10.980</i>	<i>10.747</i>
Esercito	Dirigenti	1.415	1.447	1.487
	Personale con trattamento superiore	7.419	6.698	7.236
	Personale non dirigente	54.778	58.215	60.391
	Altro personale	47.182	37.707	36.053
<i>Totale</i>		<i>110.794</i>	<i>104.067</i>	<i>105.167</i>
Marina	Dirigenti	597	627	630
	Personale con trattamento superiore	1.906	2.200	2.239
	Personale non dirigente	23.883	23.668	24.861
	Altro personale	7.995	6.407	4.902
<i>Totale</i>		<i>34.381</i>	<i>32.902</i>	<i>32.632</i>
Aeronautica	Dirigenti	776	748	741
	Personale con trattamento superiore	2.950	2.972	3.041
	Personale non dirigente	36.329	37.108	37.982
	Altro personale	4.630	2.922	1.505
<i>Totale</i>		<i>44.685</i>	<i>43.750</i>	<i>43.269</i>
Cappellani militari		125	126	125
TOTALE		200.947	191.825	191.940

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

In totale, il dato 2008 si è ridotto, nei confronti del 2006, di 9.007 unità (4,5%) ed è aumentato, rispetto al 2007, di 115 unità.

- l'area Capitanerie, che dal 2003 registrava un continuo incremento, presenta per la prima volta una flessione rispetto al 2007 di 233 unità;

- l'area dell'Esercito, dopo la riduzione di 6.727 unità registrata nel 2007, che ha interessato il personale con trattamento superiore e la categoria "altro personale", aumenta di 1.100 unità;

- l'area Marina evidenzia, dopo l'incremento del quinquennio 2001-2005, una riduzione complessiva nel triennio del 5% (-0,8% rispetto al 2007), dovuto al calo della categoria "altro personale" (-23%, sempre rispetto al 2007);

- l'area Aeronautica espone una riduzione complessiva di 1.416 unità (3,1% rispetto al 2006) che interessa quasi esclusivamente la categoria "altro personale" (-48% rispetto al 2007), andamento già manifestatosi nei precedenti esercizi (la riduzione di dirigenti è pari al 4,5% rispetto al 2006).

La *tabella 27* espone le percentuali di copertura degli organici delle diverse componenti delle Forze armate.

Tabella 27

Dotazioni organiche

Forze armate	2006		2007		2008	
	Unità	%	Unità	%	Unità	%
Capitanerie	10.794	102	10.794	102	10.794	100
Esercito	116.829	95	114.137	91	108.839	97
Marina	37.423	92	34.808	95	34.725	94
Aeronautica	48.055	93	47.366	92	46.921	92
Totale	213.101	94	207.105	93	201.279	95

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

7.8.3. La spesa

La spesa complessiva del personale in esame si è incrementata di circa il 3% nel triennio 2006-2008. La retribuzione fissa relativa al 2008, che incide per il 68,5% sul totale della spesa, ha subito rispetto all'esercizio precedente un incremento del 3,2%; quella accessoria, del 2,4%.

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

In particolare, la spesa per il trattamento complessivo si è incrementata complessivamente dal 2007, per il personale dell'Esercito, del 2,8% (+2,1% nel triennio); per l'Aeronautica del 2,9% (+3,7% nel triennio); per la Marina, del 2,9% (+2,8% nel triennio); per le Capitanerie, del 3,6% (+9,4% nel triennio).

Per quanto riguarda la "dirigenza" si ricorda che ai sensi dell'art. 24 della legge n. 448 del 1998, il personale dirigente della Polizia di Stato e gradi di qualifiche corrispondenti, dei Corpi di polizia civili e militari, dei colonnelli e generali delle Forze armate usufruiscono dell'adeguamento automatico annuale, in relazione agli incrementi medi conseguiti nell'anno precedente dalle categorie di

pubblici dipendenti contrattualizzati sulle voci retributive³⁷, compresa l'indennità integrativa speciale.

Tabella 28

Spesa per trattamento economico fisso ed accessorio

(migliaia di euro)

	Spesa per trattamento economico fisso			Spesa per trattamento economico accessorio			
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	
Capitanerie	Dirigenti	7.809	7.769	8.365	4.825	5.642	6.048
	Personale con trattamento superiore	18.988	18.196	19.282	8.521	9.421	8.615
	Personale non dirigente	138.276	144.097	158.360	71.941	78.616	83.150
	Altro personale	42.982	3.717	1.985	15.785	59.061	52.635
	<i>Totale</i>	<i>208.054</i>	<i>173.779</i>	<i>187.992</i>	<i>101.073</i>	<i>152.740</i>	<i>150.449</i>
Esercito	Dirigenti	79.337	71.401	76.438	54.178	54.322	54.846
	Personale con trattamento superiore	292.631	294.785	306.481	120.929	127.824	137.577
	Personale non dirigente	1.208.410	1.271.830	1.312.341	506.273	555.452	559.649
	Altro personale	569.696	445.507	449.972	60.247	51.488	56.098
	<i>Totale</i>	<i>2.150.074</i>	<i>2.083.524</i>	<i>2.145.232</i>	<i>741.627</i>	<i>789.086</i>	<i>808.171</i>
Marina	Dirigenti	30.640	29.798	31.584	27.458	27.799	29.320
	Personale con trattamento superiore	66.581	69.017	73.897	30.708	34.821	36.809
	Personale non dirigente	549.379	529.181	560.904	298.451	319.607	331.681
	Altro personale	98.685	85.816	63.920	5.414	10.020	10.895
	<i>Totale</i>	<i>745.285</i>	<i>713.813</i>	<i>730.305</i>	<i>362.031</i>	<i>392.246</i>	<i>408.706</i>
Aeronautica	Dirigenti	42.896	41.348	40.878	37.474	37.104	37.378
	Personale con trattamento superiore	125.569	127.617	131.375	65.607	68.394	77.761
	Personale non dirigente	894.446	926.526	940.228	406.467	443.160	443.278
	Altro personale	59.220	7.182	28.112	8.778	3.020	3.559
	<i>Totale</i>	<i>1.122.132</i>	<i>1.102.673</i>	<i>1.140.592</i>	<i>518.327</i>	<i>551.678</i>	<i>561.976</i>
Cappellani militari	2.679	3.643	3.614	1.054	1.605	1.519	
TOTALE	4.228.224	4.077.432	4.207.735	1.724.111	1.887.355	1.930.819	

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

La retribuzione media nel triennio in esame si è incrementata del 5,1% (35.621 euro nel 2006, 37.005 nel 2007 e 37.445 nel 2008).

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

³⁷ Il meccanismo di calcolo è analogo per tutte le categorie interessate. Gli incrementi medi sono calcolati dall'ISTAT, entro il 30 aprile di ciascun anno con d.P.C.M. viene determinata la misura di adeguamento del trattamento economico a decorrere dal 1° gennaio dell'anno di riferimento.

Tabella 29

Spesa per trattamento economico complessivo

(migliaia di euro)

		Spesa per trattamento economico complessivo		
		2006	2007	2008
Capitanerie	Dirigenti	12.634	13.411	14.414
	Personale con trattamento superiore	27.509	27.616	27.897
	Personale non dirigente	210.217	222.714	241.510
	Altro personale	58.768	62.778	54.620
	<i>Totale</i>	<i>309.127</i>	<i>326.519</i>	<i>338.441</i>
Esercito	Dirigenti	133.515	125.723	131.284
	Personale con trattamento superiore	413.561	422.609	444.058
	Personale non dirigente	1.714.683	1.827.283	1.871.990
	Altro personale	629.943	496.995	506.070
	<i>Totale</i>	<i>2.891.701</i>	<i>2.872.609</i>	<i>2.953.402</i>
Marina	Dirigenti	58.098	57.597	60.904
	Personale con trattamento superiore	97.289	103.838	110.706
	Personale non dirigente	847.830	848.788	892.584
	Altro personale	104.099	95.836	74.816
	<i>Totale</i>	<i>1.107.316</i>	<i>1.106.059</i>	<i>1.139.010</i>
Aeronautica	Dirigenti	80.370	78.452	78.255
	Personale con trattamento superiore	191.176	196.011	209.136
	Personale non dirigente	1.300.914	1.369.687	1.383.506
	Altro personale	67.998	10.201	31.671
	<i>Totale</i>	<i>1.640.458</i>	<i>1.654.351</i>	<i>1.702.568</i>
Cappellani militari		3.732	5.248	5.133
TOTALE		5.952.335	5.964.787	6.138.554

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

7.9. Il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco

7.9.1. Considerazioni introduttive

Il rapporto di lavoro del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco è stato ricondotto dalla legge 30 settembre 2004, n. 252 e dal relativo d.lgs. 30 ottobre 2005, n. 217, al regime pubblicistico.

Il decreto legislativo ha previsto un procedimento negoziale, per taluni aspetti, analogo a quello dei Corpi di polizia e delle Forze armate, che si conclude con l'emanazione di un decreto del Presidente della Repubblica, di durata triennale tanto per la parte economica che normativa (ai sensi del più volte richiamato art. 63 del d.lgs. n. 150 del 2009).

7.9.2. Consistenza e struttura

Nel 2008, l'organico del personale del Corpo non ha subito modifiche, mentre le presenze si sono incrementate, rispetto al 2007, di 447 unità (+1,4%), per effetto di diversi provvedimenti, che hanno autorizzato nuove assunzioni.

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

La legge finanziaria 2008, all'art. 1, comma 346, ha autorizzato l'assunzione di personale nella sola qualifica di vigile del fuoco per una spesa di 7 milioni annui nel 2008, 16 nel 2009 e 10 nel 2010. Sulla base di questo *plafond* di spesa l'Amministrazione ha previsto l'assunzione di 400 unità, di cui 294 ancora da assumere.

Per il 2009, il già citato d.P.R. 21 aprile 2009 ha autorizzato l'assunzione di ulteriori 297 unità, per una spesa massima di circa 10 milioni.

Successivamente, in relazione alla straordinaria necessità di risorse umane da impiegare in Abruzzo per le esigenze legate all'emergenza sismica e alla successiva fase di ricostruzione ed al fine di mantenere, nel contempo, la piena operatività del sistema del soccorso pubblico e della prevenzione degli incendi su tutto il territorio nazionale, il decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78³⁸, al comma 35-*sexies* dell'art. 17, ha autorizzato l'assunzione straordinaria, dal 31 ottobre 2009, di un contingente di vigili del fuoco nei limiti di spesa di 4 milioni di euro per l'anno 2009 e di 15 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010.

L'Amministrazione ha comunicato che, complessivamente, sono state previste 1.280 assunzioni, quasi tutte perfezionate, ed ha segnalato che, alla luce dei complessi compiti assegnati al Corpo e del ripetersi di situazioni di emergenza che impegnano il personale, sarebbe opportuna una diversa determinazione degli organici.

Tabella 30

Percentuale di copertura della dotazione organica

Macrocategoria	2006			2007			2008		
	Organico	Pers. in servizio	%	Organico	Pers. in servizio	%	Organico	Pers. in servizio	%
Corpo dei vigili del fuoco	34.710	31.995	92,2	34.710	31.535	90,9	34.710	31.982	92,1

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

Le donne hanno fatto il loro ingresso nel Corpo nel 1989. Da allora le presenze sono aumentate nei settori amministrativo-contabile ed informatico, oltre che nei ruoli tecnici ed anche in quelli strettamente operativi; deve altresì segnalarsi il numero in incremento delle volontarie. Dopo la nomina avvenuta nel maggio

³⁸ Convertito in legge, con modificazioni, dall' art. 1, comma 1, della legge 3 agosto 2009, n. 102.

2005 della prima donna comandante dei vigili del fuoco, sono state nominate altre tre donne dirigenti del Corpo.

Tabella 31

Consistenza del personale a tempo indeterminato

Corpo dei vigili del fuoco	2006		2007		2008	
	Pers. in servizio	di cui donne	Pers. in servizio	di cui donne	Pers. in servizio	di cui donne
Dirigenti	194	4	189	4	172	4
Personale direttivo	529	51	563	52	587	54
Personale non dirigente	31.272	1.816	30.783	1.842	31.223	1.848
TOTALE	31.995	1.871	31.535	1.898	31.982	1.906

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

Nel personale in servizio non è stato compreso il personale a tempo determinato, che nel 2008 risulta pari a 3.605 unità.

7.9.3. La spesa

Nel 2008 la spesa complessiva ha registrato incrementi del 5% rispetto al 2006 (anno in cui sono stati corrisposti arretrati per circa 57 mln) e dell'11,6% nei confronti del 2008. Il 68,5% è rappresentato dalla componente fissa della retribuzione, che segna un'ulteriore flessione rispetto ai due esercizi precedenti (71% nel 2007 e 72,5% nel 2006), a vantaggio della componente accessoria, anche per effetto del pagamento di arretrati degli anni precedenti e dell'incremento della spesa per straordinario. Si segnala che nei bilanci del Ministero dell'interno degli ultimi esercizi hanno un peso rilevante oneri sommersi per mancato pagamento di prestazioni di lavoro straordinario (nel 2008 per circa 14,6 milioni). Per sanare tale situazione, che ha riguardato anche il personale della Polizia di Stato, l'Amministrazione ha chiesto l'accesso al fondo per i debiti pregressi; le assegnazioni, che comunque non hanno consentito il completo ripiano dei debiti, ha determinato una crescita della voce "arretrati".

Anche a favore del Corpo nazionale dei vigili del fuoco trova applicazione il disposto dell'art. 4, comma 3, del d.l. n. 185 del 2008, di cui si è detto nei precedenti paragrafi, con riferimento al Comparto sicurezza.

Tabella 32

Spesa per retribuzioni lorde - Anni 2006/2008

Anno	(migliaia di euro)		
	Spesa per retr. fisse (a)	Spesa per retr. access. (b)	Spesa per retr. lorde (a+b)
2006	695.428	265.729	961.157
2007	642.686	261.566	904.252
2008	691.692	317.120	1.008.812

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

Tabella 33

*Spesa per competenze fisse per il personale
dei vigili del fuoco - Anni 2006/2008*

(migliaia di euro)

Anno	Stipendio	IIS	RIA	13 [^] mens.	Arretr. anno corr.	Arretr. anni prec.	Recuperi	TOTALE
2006	569.227	0	8.812	60.934	0	56.811	-356	695.428
2007	570.627	0	8.759	60.916	0	3.119	-735	642.686
2008	589.436	0	7.215	63.534	0	33.451	-1.944	691.692

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

Tabella 34

*Spesa per competenze accessorie
per il personale dei Vigili del fuoco - Anni 2006/2008*

(migliaia di euro)

Anno	Retribuzione di posizione	Retribuzione di risultato	Inden. varie	Straord.	Altre spese acces.	Arretr. anni prec.	TOTALE
2006	6.091	120	184.927	27.195	45.718	1.677	265.729
2007	4.919	1.451	185.496	28.922	29.387	11.392	261.566
2008	5.304	993	201.719	30.287	46.668	32.150	317.120

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

Tabella 35

Retribuzione media del personale del Corpo dei vigili del fuoco - Anni 2006/2008

(valori in euro)

Macrocategoria	Anno	Stipendio e IIS	RIA	13 [^] mens.	Totale voci stipendiali	Straord.	Ind. fisse	Altre ind. acc.	Totale inden. acces.	Retribuz. comple.
Corpo dei vigili del fuoco	2006	17.917	277	1.918	20.112	856	5.707	1.748	8.311	28.423
	2007	17.959	276	1.917	20.151	910	5.771	1.192	7.873	28.025
	2008	18.832	231	2.030	21.093	968	6.225	1.912	9.105	30.197

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

CAPITOLO OTTAVO

RETRIBUZIONI, COSTO DELLA VITA E
PRODUTTIVITA' DEL LAVORO PUBBLICO

8.1. Politiche dei redditi ed inflazione - 8.2. Spesa per redditi e produttività del lavoro - 8.3. Produttività del lavoro pubblico e investimenti in capitale produttivo: un rapporto da approfondire

8.1. Politiche dei redditi ed inflazione

La Corte, con la precedente relazione, ha delineato un primo bilancio sui risultati conseguiti nella vigenza dell'accordo del 3 luglio 1993, in termini di coerenza tra la crescita della spesa per redditi da lavoro dipendente delle pubbliche amministrazioni, l'andamento dell'inflazione ed il contesto macroeconomico di riferimento.

I dati più recenti relativi all'andamento delle predette variabili confermano, sia pure in un diverso contesto, la tendenza evidenziata.

Infatti, nonostante il maggior rigore nella definizione delle disponibilità per i rinnovi contrattuali relativi al biennio 2008-2009, la spesa per redditi da lavoro dipendente continua a mostrare un andamento superiore alla dinamica del prodotto interno lordo (PIL) e del tasso di inflazione effettivo.

La *figura 1* mostra l'andamento delle variazioni, nel periodo 2001-2009, della spesa per redditi da lavoro dipendente¹, confrontato con quello del TIP e con le variazioni degli indici di rilevazione dell'inflazione NIC² e IPCA³.

Dal grafico si rileva che nel 2009 l'inflazione è risultata inferiore al TIP⁴, contrariamente all'anno precedente; la variazione della spesa per redditi, anche se inferiore al TIP, è comunque risultata superiore all'inflazione effettiva⁵.

¹ ISTAT, Tavola 1 - Conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche, Anni 1980-2008, contenuta nella statistica dei "Conti ed aggregati economici delle Amministrazioni pubbliche" pubblicata il 1° luglio 2009; per il 2009 e gli aggiornamenti degli anni 2005-2008, Conto economico trimestrale delle Amministrazioni pubbliche (tavola serie storiche), pubblicata il 2 aprile 2010.

² Indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività.

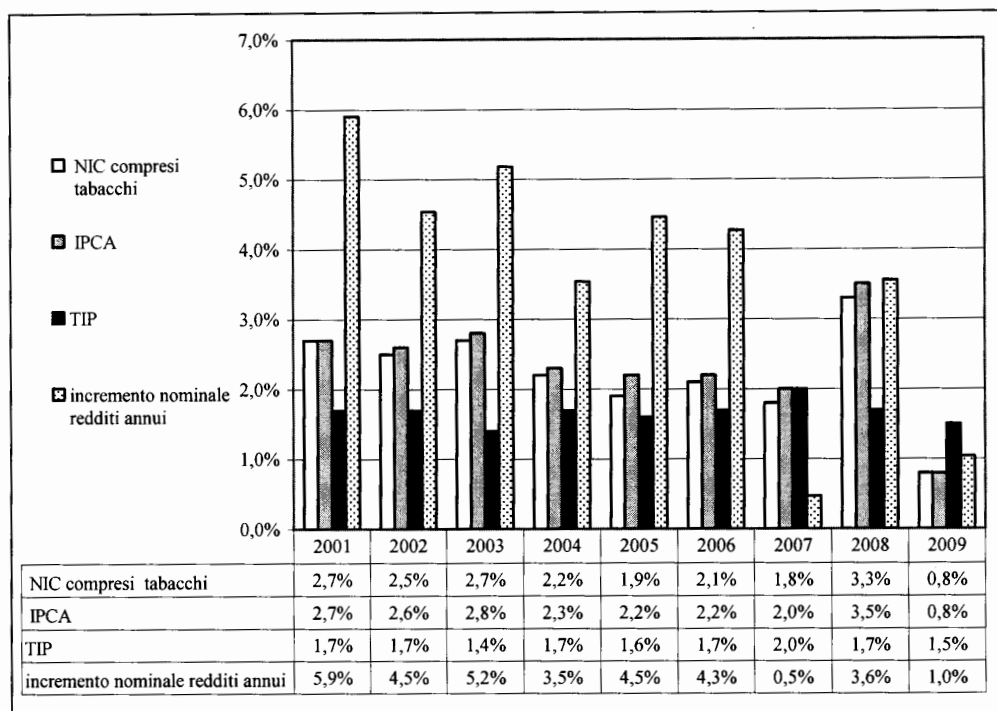
³ L'IPCA (indice dei prezzi al consumo armonizzato per i paesi dell'UE), previsto dall'accordo quadro sugli assetti contrattuali del 22 gennaio 2009, rappresenta, a partire dalla prossima tornata contrattuale, il nuovo parametro di riferimento per la programmazione della spesa di personale.

⁴ In sede di stanziamento delle risorse dei rinnovi è stato previsto un TIP 2009 pari all'1,5%, negli ultimi documenti di programmazione del 2009 il TIP per il medesimo anno è stato rivisto allo 0,7%.

⁵ Come esplicitato nel capitolo secondo del presente referto, i contratti relativi al biennio economico 2008-2009 riconoscono incrementi sostanzialmente in linea con il TIP. Tale moderazione salariale ha consentito di contenere la crescita della spesa per redditi nel 2009, anno in cui si sono concentrati i principali effetti di cassa dei rinnovi contrattuali.

Figura 1

Variazioni della spesa per redditi da lavoro dipendente e degli indici di inflazione

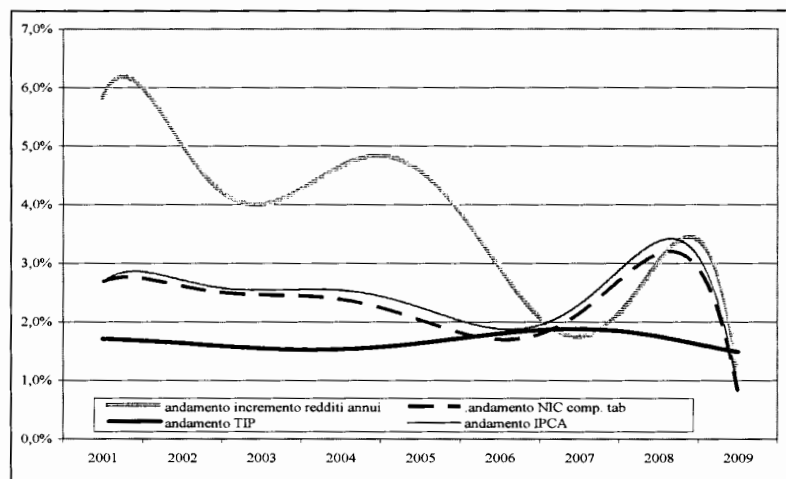


Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT e DPEF.

Quanto sopra si evince meglio dalla successiva *figura 2* che mostra, in modo dinamico, l'evoluzione delle stesse grandezze riportate nella *figura 1*. La spesa per redditi da lavoro dipendente nel 2008 torna ad essere superiore all'andamento dell'inflazione e mantiene tale *trend* nel 2009 nonostante la flessione registrata, in relazione al moderato andamento del costo della vita nell'anno (0,8%).

Figura 2

*Variazioni della spesa per redditi da lavoro dipendente
e degli indici di inflazione*



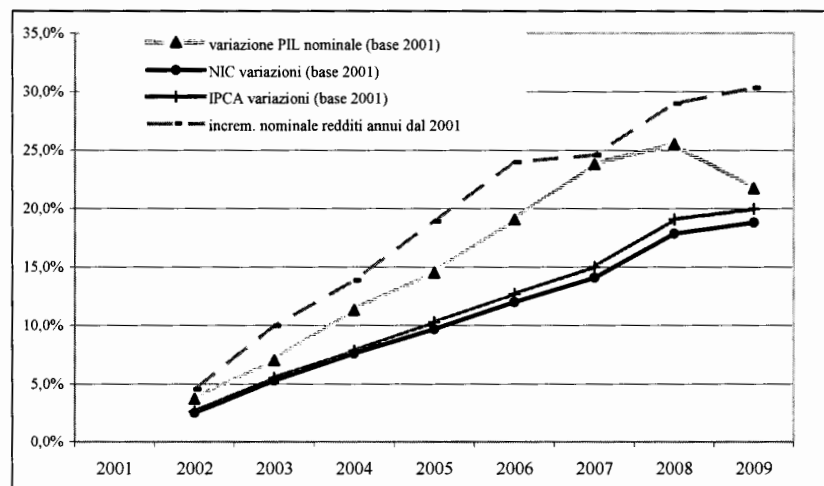
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT e DPEF.

La *figura 3* mostra le variazioni cumulate, rispetto al 2001, dei redditi da lavoro, del PIL nominale e degli indici dei prezzi.

Si evidenzia un'accentuazione nell'ultimo biennio⁶ della forbice tra la crescita dei redditi da lavoro e il PIL.

Figura 3

*Variazioni delle grandezze nominali
(PIL, redditi da lavoro, NIC, IPCA) rispetto al 2001*



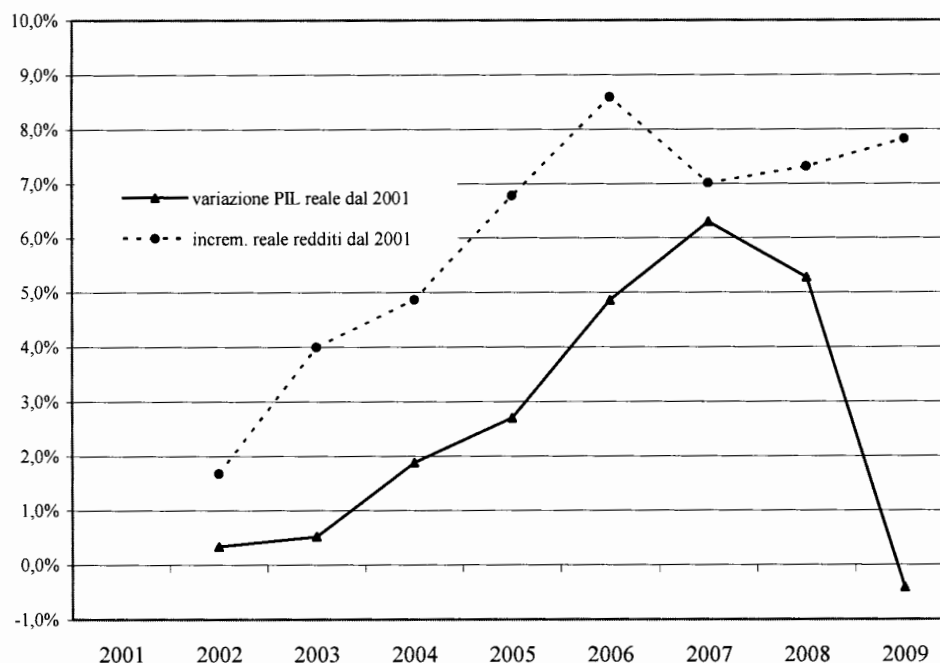
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT.

⁶ Il PIL reale ha visto un calo dell'1,3% nel 2008 e del 5,1% nel 2009; il PIL nominale evidenzia una crescita dell'1,4% nel 2008 (ampiamente ridimensionata dal valore doppio del relativo deflatore), mentre per il 2009 si registra un valore negativo pari a -3% in linea con l'andamento del PIL reale (fonte ISTAT, Conti economici nazionali, 1 marzo 2010).

Il predetto divario è ancora più evidente in termini reali, come mostrato nella figura 4⁷. L'andamento del grafico conferma la generale tendenza già segnalata nella relazione 2009 (spesa per redditi costantemente superiori alle variazioni del PIL), con una forte accentuazione della forbice negli ultimi due anni in considerazione del forte calo del prodotto interno lordo, che nel 2009 si attesta a valori addirittura inferiori al 2001.

Figura 4

Variazione reale PIL e redditi reali dal 2001



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati ISTAT.

Effettuando un raffronto anno per anno (figura 5) si rileva che l'incremento della spesa per redditi reale è stato per un breve periodo inferiore alla variazione del PIL, mentre nell'ultimo biennio risulta sempre più marcato il divario tra le due

⁷ Le grandezze prese a riferimento nella figura sono il *PIL reale* (al netto della componente inflattiva contenuta nel *PIL nominale*) e la spesa per redditi da lavoro dipendente, in valore reale. Per ottenere quest'ultima variabile, poiché le spese per redditi da lavoro dipendente costituiscono una parte della *Spesa per consumi finali* della PA, è stato utilizzato il deflatore dei consumi nazionali (il deflatore è uno strumento che consente di "depurare" la crescita di una variabile dall'aumento dei prezzi). Tale scelta è stata realizzata sia per l'omogeneità dei dati da deflazionare (consumi), sia in virtù dell'ipotesi che la componente prezzo incorporata nei redditi da lavoro dipendente derivi soprattutto dall'esigenza, da parte dei lavoratori, di mantenere il potere di acquisto nel presente (tenendo bene in considerazione le informazioni sull'inflazione provenienti dal passato) e dalle aspettative di conservazione del medesimo livello di consumo anche nel futuro. Pertanto i consumi e i loro processi inflattivi influenzano le richieste di incremento dei redditi da parte dei lavoratori dipendenti. La variazione del deflatore scende nel 2007, per poi risalire notevolmente nel 2008, a valle dei ritardati rinnovi contrattuali e dell'andamento in crescita dell'inflazione, per poi quasi azzerarsi al 2009 (0,6%).