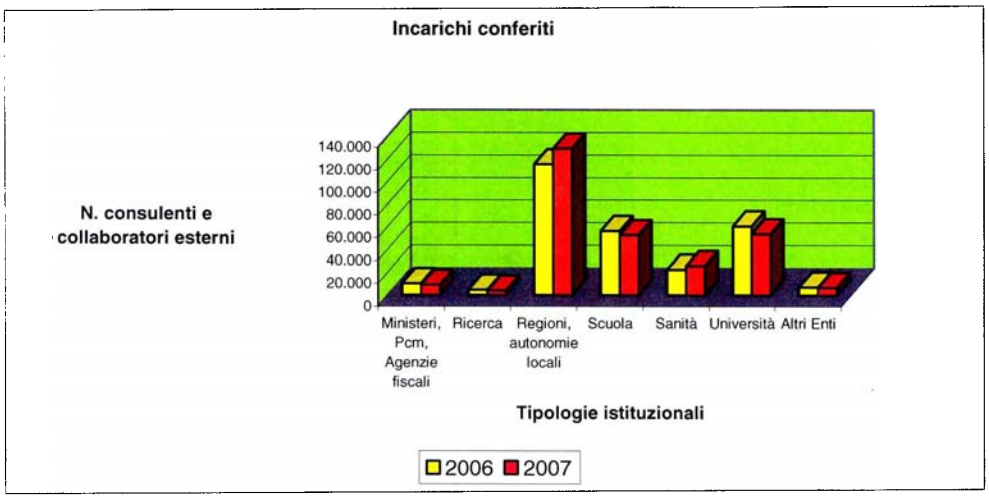
Figura 7 - Incarichi conferiti a consulenti e collaboratori esterni – biennio 2006-2007



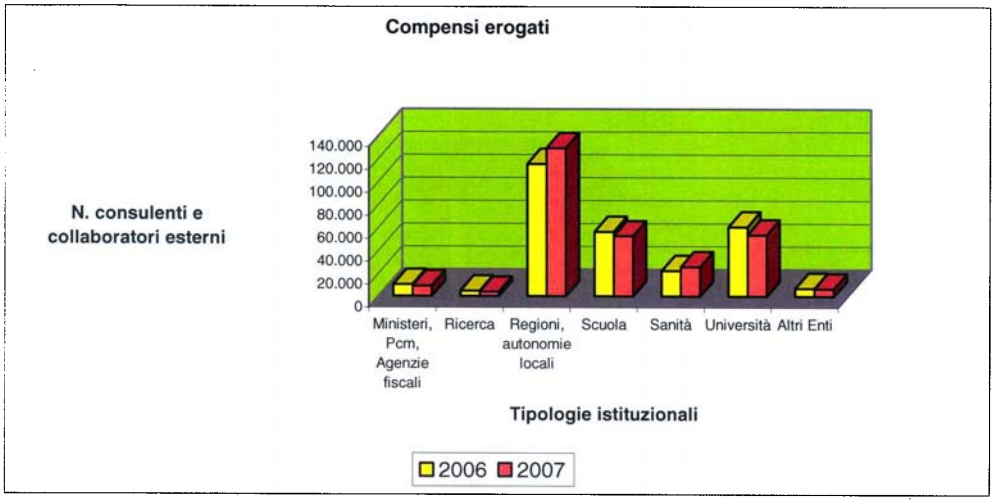
Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

Gli incarichi conferiti nell'anno 2007 a consulenti e collaboratori esterni sono aumentati nel complesso dell'1,45% rispetto all'anno precedente.

Scendendo nel dettaglio si sono registrate riduzioni consistenti per gli incarichi conferiti a soggetti esterni dalle tipologie istituzionali quali: Ricerca (-18,99%), Università (-11,54%), Ministeri, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Agenzie Fiscali (-11,13%), Scuola (-6,65%) e Altri Enti (-5,95%).

L'incremento si è verificato solo per gli incarichi affidati ad esterni dalle amministrazioni della Sanità, per una percentuale pari al 14,79% e da quelle appartenenti alle Regioni e autonomie locali per il 12,03%.(Figura 7)

Figura 8 - Compensi erogati a consulenti e collaboratori esterni – biennio 2006-2007



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

Nel 2007 il totale dei compensi erogati è aumentato complessivamente del 4,24% in parallelo con l'aumentare del numero di incarichi per i quali sono stati corrisposti compensi (4,82%).

Nel 2007 i compensi liquidati per incarichi affidati dalla Sanità sono stati il 18,81% in più rispetto al 2006, a seguire le Regioni e autonomie locali con il 2,60% e le Università con l'1,65%.

Le amministrazioni appartenenti alla tipologia istituzionale Ministeri, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Agenzie fiscali hanno erogato compensi in misura inferiore al 2006 per un valore pari al 19,44%, quelle della Ricerca pari al 10,24%, gli Altri Enti al 3,92% ed infine la Scuola allo 0,28%. (Figura 8)

Analisi dati 2007

La banca dati Anagrafe delle prestazioni raccoglie le informazioni relative agli incarichi conferiti dalle amministrazioni a dipendenti pubblici e a consulenti e collaboratori esterni. Tali informazioni possono essere ricondotte in generale a tre grandi tipologie (unità di analisi): le amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione del conferimento di incarichi, i destinatari degli incarichi conferiti e, infine, gli incarichi stessi.

In permanente evoluzione grazie agli aggiornamenti continui da parte delle amministrazioni, la banca dati oramai di dimensioni considerevoli; contiene alla data del 23 ottobre 2008 e con riferimento al solo anno 2007, le comunicazioni inserite da parte di alcune migliaia di amministrazioni per centinaia di migliaia di incarichi conferiti ad un numero di poco inferiore di soggetti incaricati (Prospetto 4).

Prospetto 4 - Principali unità di analisi della banca dati Anagrafe delle prestazioni – Anno 2007

UNITÀ DI ANALISI	Dipendenti	Consulenti e collaboratori esterni
Amministrazioni/Unità organizzative che hanno inoltrato comunicazione di incarichi	10.205	10.037
Destinatari degli incarichi conferiti dalle Amministrazioni	108.429	194.077
Incarichi conferiti dalle Amministrazioni	190.822	280.429

Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

3. Le Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazioni

Prima di avviare la lettura dei risultati, occorre precisare che le amministrazioni che hanno inoltrato comunicazione, in alcuni casi, non rappresentano il livello di "unità istituzionale" bensì una partizione interna (unità organizzativa). Infatti, la banca dati è stata strutturata per rispondere in maniera flessibile alle esigenze delle pubbliche amministrazioni. Le amministrazioni registrate alla banca dati dell'Anagrafe delle prestazioni possono strutturarsi in sottounità dotate di un proprio responsabile del procedimento e del tutto autonome nell'effettuare le comunicazioni relative agli incarichi.

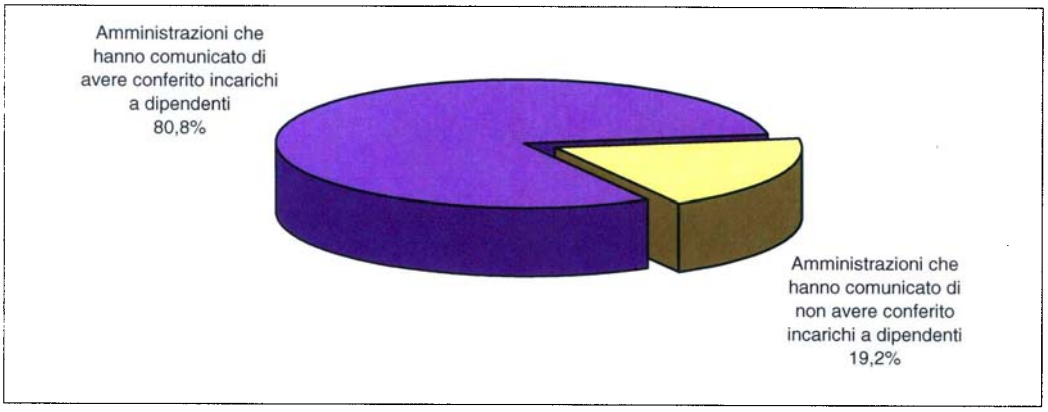
Esempi di unità organizzative presenti nella banca dati sono le Scuole, che costituiscono unità locali della stessa unità istituzionale "Ministero dell'istruzione", nonostante possiedano una autonomia organizzativa e contabile. Tuttavia, ai fini dell'analisi istituzionale, viste le caratteristiche di omogeneità organizzativa, le Scuole possono essere considerate come una classe autonoma e sono dunque conteggiate autonomamente.

Occorre infine considerare che le amministrazioni/unità organizzative (da qui in avanti indicate, per semplicità, amministrazioni) interessate dalla rilevazione dell'Anagrafe delle prestazioni hanno l'obbligo di comunicare gli incarichi conferiti a dipendenti e a consulenti e collaboratori esterni.

Per quanto concerne i soli dipendenti pubblici, l'art. 53, comma 12, dlgs. 165/2001 prevede anche l'obbligo per le amministrazioni di comunicare il mancato conferimento o autorizzazione di incarichi.

Sulla base di tali premesse, esclusivamente con riguardo al conferimento di incarichi a dipendenti, nel 2007, tra le 10.205 amministrazioni che hanno inviato comunicazioni in formato telematico, l'80,8% ha comunicato di avere conferito incarichi, contro il 19,2% che ha comunicato di non averne conferito alcuno (Figura 9).

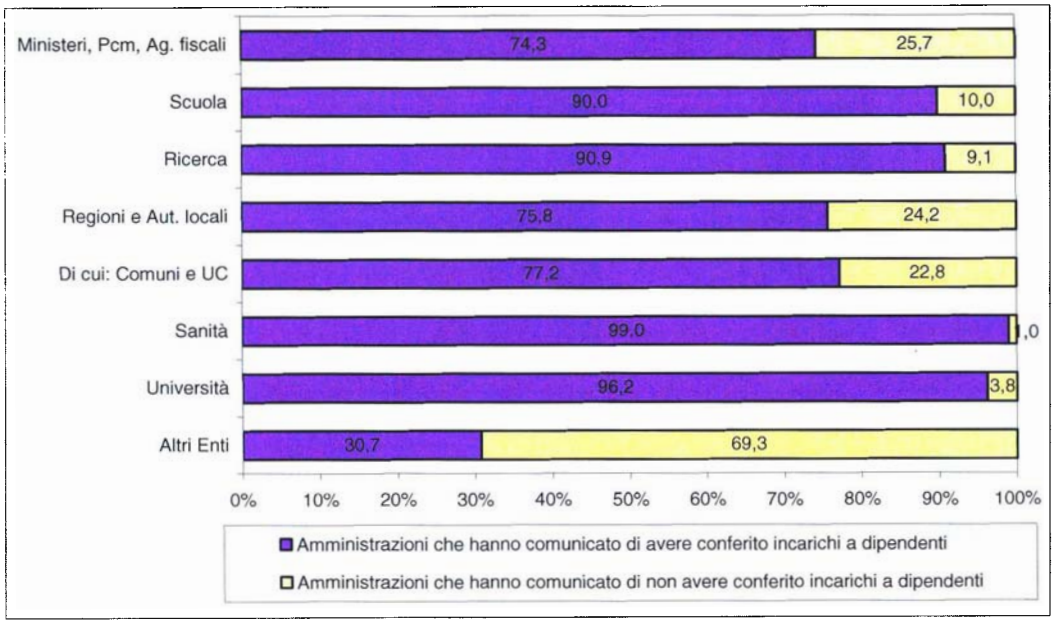
Figura 9 - Amministrazioni/Unità organizzative che hanno inoltrato comunicazione della presenza o assenza di incarichi conferiti a dipendenti – Anno 2007 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

In particolare, tra le tipologie considerate, quasi tutte le amministrazioni della Sanità che hanno inviato comunicazioni hanno comunicato la presenza di incarichi conferiti a dipendenti (99,0%); di contro, le amministrazioni incluse nella classe residuale Altri Enti hanno inviato in maggioranza comunicazioni per indicare l'assenza di incarichi conferiti nell'anno a dipendenti (69,3%) (Figura 10).

Figura 10 - Amministrazioni/Unità organizzative che hanno inoltrato comunicazione della presenza o assenza di incarichi conferiti a dipendenti, per tipologia istituzionale – Anno 2007 *(valori percentuali)*



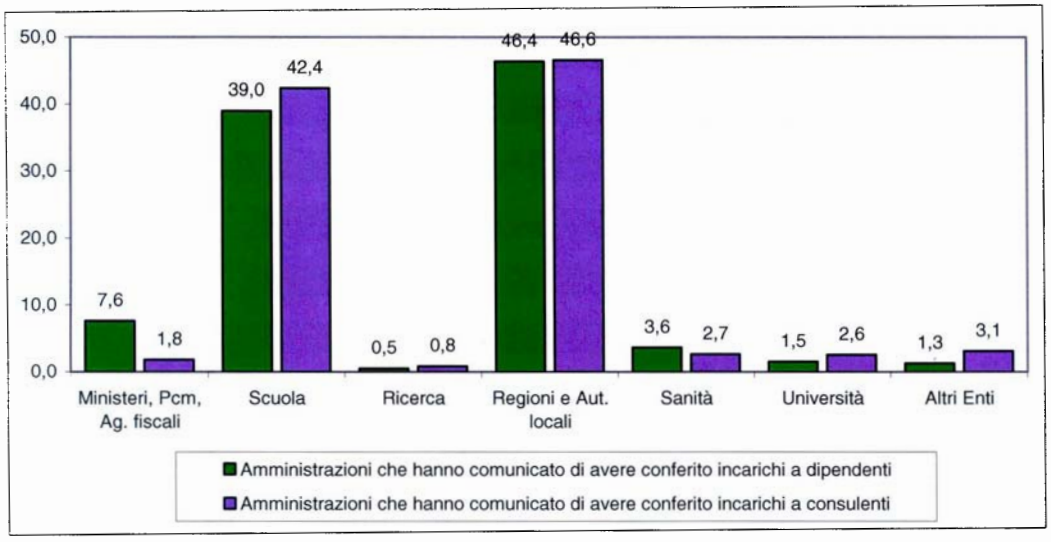
Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

Le amministrazioni che hanno dichiarato di avere conferito incarichi nel 2007 a dipendenti e a consulenti o collaboratori esterni sono ripartite in modo pressoché identico tra le differenti tipologie istituzionali (Figura 11). In entrambi i casi, la maggior parte di amministrazioni che ha comunicato di avere conferito incarichi appartiene alle Regioni e autonomie locali: il 46,4% di quante hanno conferito incarichi a dipendenti e il 46,6% di quante hanno conferito incarichi a consulenti o collaboratori esterni. Segue la Scuola, che costituisce il 39,0% delle amministrazioni che hanno affidato incarichi a dipendenti e il 42,4% di quante li hanno affidati a consulenti o collaboratori esterni.

Le quote registrate per le altre tipologie istituzionali sono piuttosto contenute; tra di esse, la più elevata è riferita alle amministrazioni che hanno conferito incarichi a propri dipendenti incluse nella tipologia Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri e Agenzie fiscali (7,6%). Da notare, di contro, che solo l'1,8% delle amministrazioni che hanno comunicato di aver affidato incarichi a consulenti e collaboratori esterni appartiene a quest'ultima tipologia istituzionale.

Le quote in assoluto più basse riguardano le istituzioni che operano nel campo della Ricerca, con riferimento tanto a quelle che hanno affidato incarichi a dipendenti (che assommano appena lo 0,5% delle amministrazioni conferenti incarichi), quanto a quelle che hanno conferito incarichi a consulenti o collaboratori esterni (0,8%).

Figura 11 - Amministrazioni/Unità organizzative che hanno inviato comunicazione di avere conferito incarichi a dipendenti e a consulenti e collaboratori esterni, per tipologia istituzionale – Anno 2007 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

4. I soggetti incaricati

Soggetti a cui sono stati conferiti incarichi

Se si mettono a confronto le due categorie di soggetti incaricati, si osserva che nel 2007, il numero di soggetti a cui sono stati conferiti incarichi da parte di amministrazioni pubbliche (Prospetto 5) è stato in prevalenza costituito da consulenti e collaboratori esterni, precisamente il 79,0% in più rispetto ai dipendenti pubblici (194.077 contro 108.429 dipendenti).

Riguardo al dettaglio nell'ambito delle tipologie istituzionali si conferma un deciso sbilanciamento verso il secondo tipo di soggetti, che si evidenzia maggiormente per le istituzioni della Ricerca e delle Regioni e autonomie locali, dove il personale esterno cui è stato conferito un incarico nel 2007 è stato più che triplo rispetto al personale incaricato dipendente. Costituiscono una eccezione le amministrazioni della Sanità e, in maniera maggiormente evidente, dei Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri e Agenzie fiscali, in quanto il numero dei dipendenti incaricati supera quello relativo al personale esterno (per oltre il 30 per cento nel primo caso, e per quasi il 90 per cento nel secondo).

Prospetto 5 - Soggetti a cui sono stati conferiti incarichi (dipendenti/consulenti e collaboratori esterni), per tipologia istituzionale dell'amministrazione conferente – Anno 2007 *(valori assoluti e percentuali)*

TIPOLOGIE ISTITUZIONALI	Dipendenti		Consulenti e collaboratori esterni	
	Valori assoluti	Valori percentuali	Valori assoluti	Valori percentuali
Ministeri, Pcm, Ag. fiscali	11.076	10,2	5.920	3,1
Scuola	25.050	23,1	38.809	20,0
Ricerca	961	0,9	3.038	1,6
Regioni e Aut. locali	27.010	24,9	84.126	43,3
Di cui: Comuni e UC	*18.419*	*17,0*	*53.667*	*27,7*
Sanità	24.661	22,7	18.916	9,7
Università	18.027	16,6	38.704	19,9
Altri Enti	1.644	1,5	4.564	2,4
Totale	**108.429**	**100,0**	**194.077**	**100,0**

Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

Per entrambe le tipologie di soggetti, il numero relativamente più elevato ha ricevuto l'incarico da parte di amministrazioni incluse nella tipologia Regioni e autonomie locali (il 24,9% dei dipendenti e il 43,3% dei consulenti e collaboratori esterni). Nel caso degli incarichi affidati a dipendenti tale prevalenza è stata decisamente contenuta, essendo di poco inferiori anche le quote relative ai dipendenti che hanno ricevuto un incarico dalla Scuola (23,1%) e dalle istituzioni sanitarie (22,7%). Per quanto riguarda i consulenti e i collaboratori esterni, a seguire la quota registrata per le Regioni e autonomie locali si sono collocate quelle relative agli incaricati dalla Scuola (20,0%) e dall'Università (19,9%).

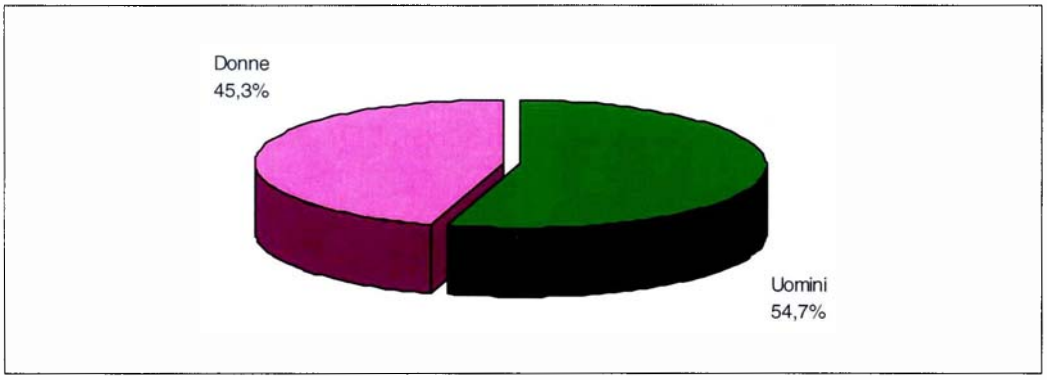
Anche in termini di soggetti incaricati, analogamente a quanto osservato per le amministrazioni che conferiscono gli incarichi, le istituzioni della Ricerca sono quelle che hanno registrato le quote più esigue di

dipendenti e consulenti o collaboratori esterni cui sono stati conferiti incarichi; esse rappresentano, rispettivamente, lo 0,9% dei dipendenti e l'1,6% del personale esterno.

In relazione alla distribuzione per genere è possibile analizzare il fenomeno dalla sola osservazione dei dipendenti pubblici che, nel 2007, hanno ricevuto incarichi da parte di amministrazioni pubbliche. Il dato per i consulenti e collaboratori esterni non è disponibile a causa della eterogeneità prevista per quest'ultima categoria di soggetti che possono essere presenti in banca dati sotto diverse forme, non necessariamente codificabili come persone fisiche.

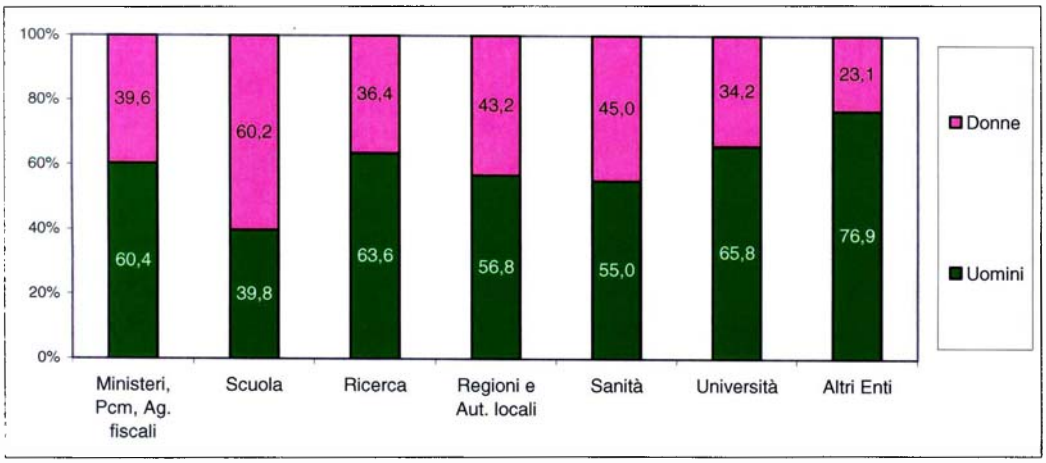
Si osserva, quindi, che la maggior parte dei dipendenti pubblici ai quali sono stati conferiti incarichi nel 2007 sono uomini (il 54,7% del totale) per quanto la disparità tra i due sessi, considerandola a livello complessivo, non sia stata particolarmente evidente. (Figura 12).

Figura 12 - Dipendenti a cui sono stati conferiti incarichi per genere – Anno 2007 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

Figura 13 - Dipendenti a cui sono stati conferiti incarichi per genere e per tipologia istituzionale dell'amministrazione conferente – Anno 2007 *(valori percentuali)*

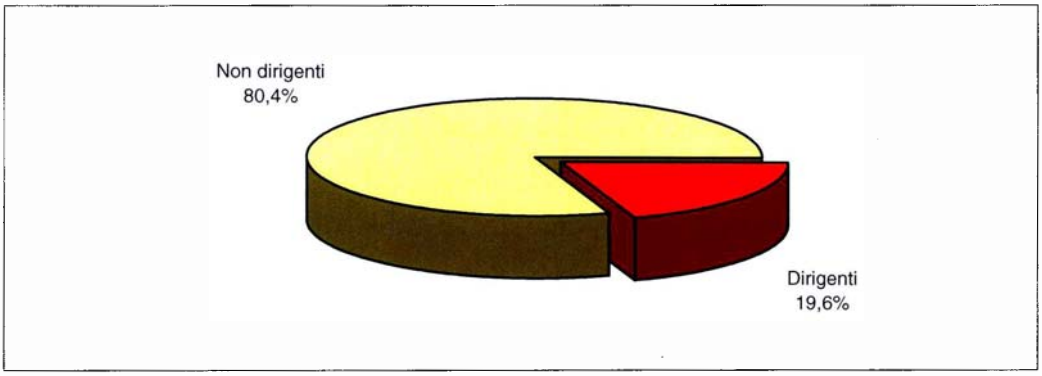


Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

Distinguendo le amministrazioni per tipologia istituzionale (Figura 13), si osserva che la prevalenza della componente maschile tra i dipendenti che hanno avuto un incarico è sempre presente ed è particolarmente preponderante nel caso delle amministrazioni che rientrano nella classe generica Altri enti (76,9%). La sola eccezione è costituita dalle Scuole, dove invece è maggioritaria la componente femminile (il 60,2% degli incarichi sono stati affidati a donne).

Riguardo alla distribuzione in base alla qualifica, per i dipendenti cui sono stati conferiti incarichi nel 2007, si osserva che in larga maggioranza si tratta di incarichi conferiti a personale non dirigente (80,4% del totale), (anche in questo caso, per i consulenti e collaboratori esterni il dato non è disponibile). (Figura 14).

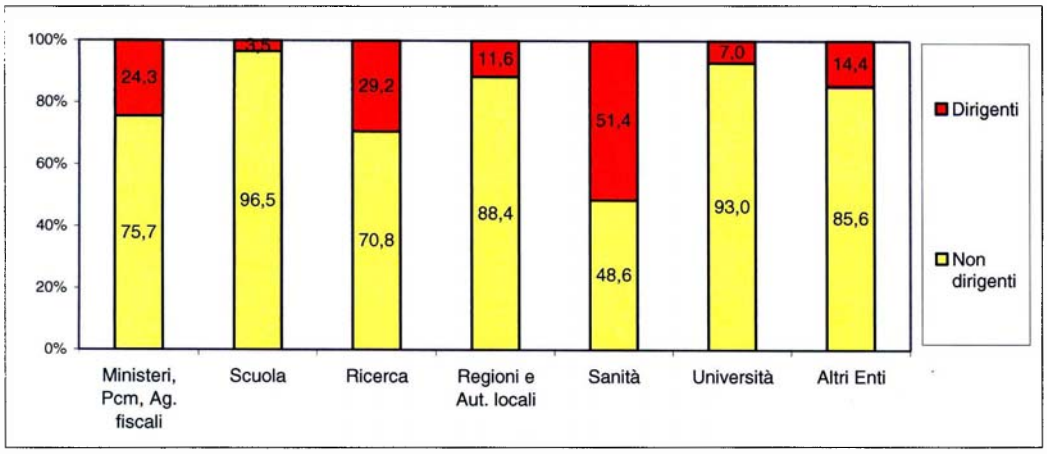
Figura 14 - Dipendenti a cui sono stati conferiti incarichi per qualifica – Anno 2007 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

Anche distinguendo le amministrazioni secondo le rispettive tipologie istituzionali (Figura 15), resta evidente la netta prevalenza del personale incaricato non dirigente, soprattutto per le amministrazioni scolastiche (96,5%). Costituiscono una eccezione le amministrazioni della Sanità, che hanno affidato in misura maggiore (anche se di poco) incarichi a dirigenti (51,4%) rispetto al numero di incarichi affidati a personale non dirigente (48,6%).

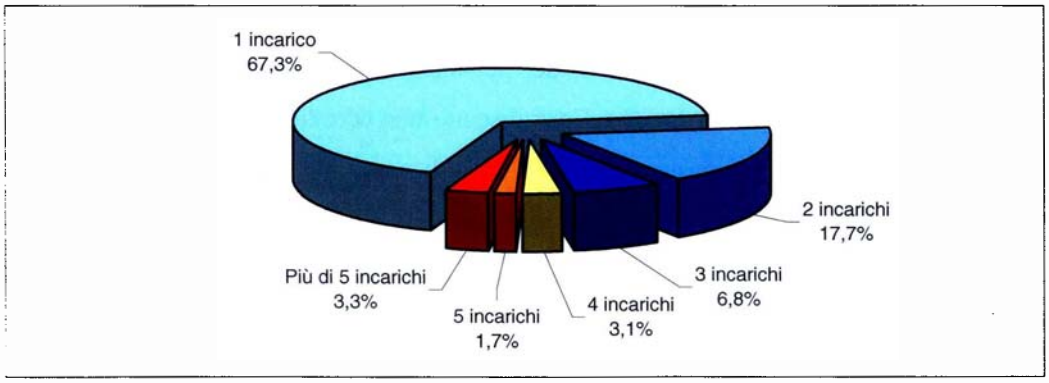
Figura 15 - Dipendenti a cui sono stati conferiti incarichi per qualifica e per tipologia istituzionale dell'amministrazione conferente – Anno 2007 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

A ciascun soggetto può essere conferito più di un incarico. Nel 2007, il 67,3% dei dipendenti che hanno avuto in affidamento lo svolgimento di incarichi ne ha avuto uno solo, il 17,7% ne ha avuti due, il 6,8% tre, il 3,2% quattro, l'1,7% ne ha avuti 5 e il 3,3% più di 5 (per il personale esterno, il dato non è disponibile) (Figura 16).

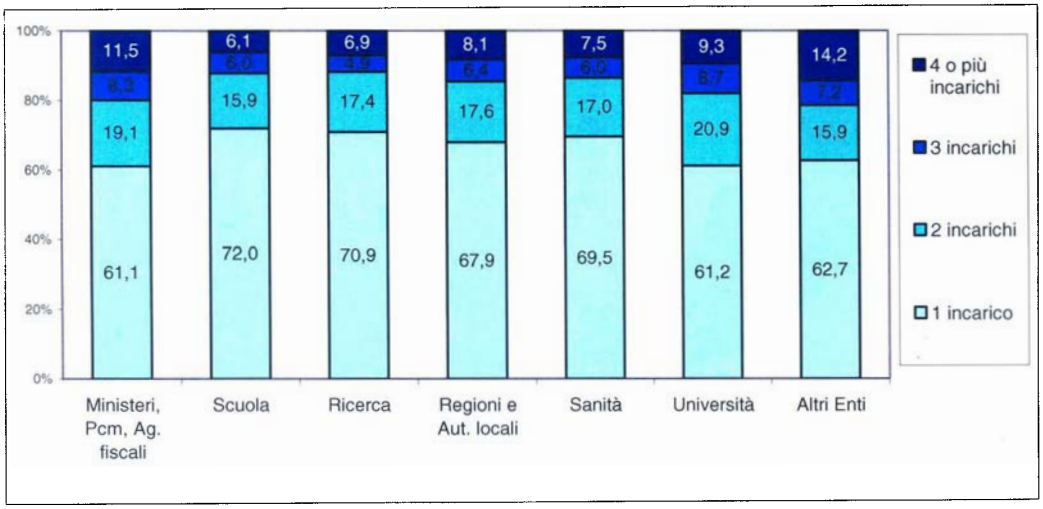
Figura 16 - Dipendenti a cui sono stati conferiti incarichi per numero di incarichi conferiti – Anno 2007 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

Tra le tipologie istituzionali considerate (Figura 17), le amministrazioni che hanno affidato in misura maggiore incarichi plurimi a dipendenti appartengono alla tipologia Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri e Agenzie fiscali (il 38,9% dei dipendenti incaricati ha ricevuto almeno due incarichi nel 2007), alle Università (38,8%) e agli Altri Enti (37,3%).

Figura 17 - Dipendenti a cui sono stati conferiti incarichi per numero di incarichi conferiti e per tipologia istituzionale dell'amministrazione conferente – Anno 2007 *(valori percentuali)*



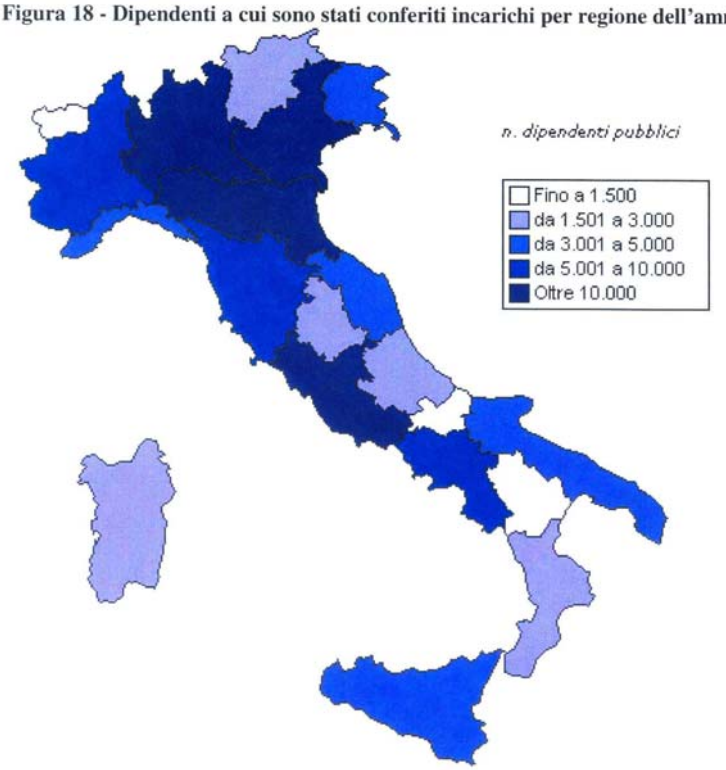
Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

Infine, i dipendenti e i consulenti e collaboratori esterni che hanno ricevuto in affidamento incarichi nel 2007, possono essere distribuiti secondo la regione geografica in cui è localizzata l'amministrazione conferente.

Per quanto riguarda i dipendenti (Figura 18) si osserva la maggiore concentrazione, con oltre 10 mila dipendenti incaricati, nel Lazio (12.534, pari all'11,5% del totale) e in alcune regioni del Nord, precisamente: il Veneto (11.690, pari al 10,7%), l'Emilia-Romagna (10.647, pari al 9,7%) e la Lombardia, regione in cui sono ubicate le amministrazioni che hanno incaricato il maggior numero di dipendenti (15.456, pari al 14,1%). Nel leggere questi dati c'è da tenere in considerazione che nel Lazio risiedono la maggior parte delle amministrazioni centrali rispetto alle altre aree geografiche.

Di contro, le amministrazioni localizzate nel Molise e, soprattutto, in Valle d'Aosta, assommano il numero più contenuto di incarichi conferiti a dipendenti, rispettivamente: 835 (pari allo 0,8%) e 175 (0,2%).

Figura 18 - Dipendenti a cui sono stati conferiti incarichi per regione dell'amministrazione conferente – Anno 2007

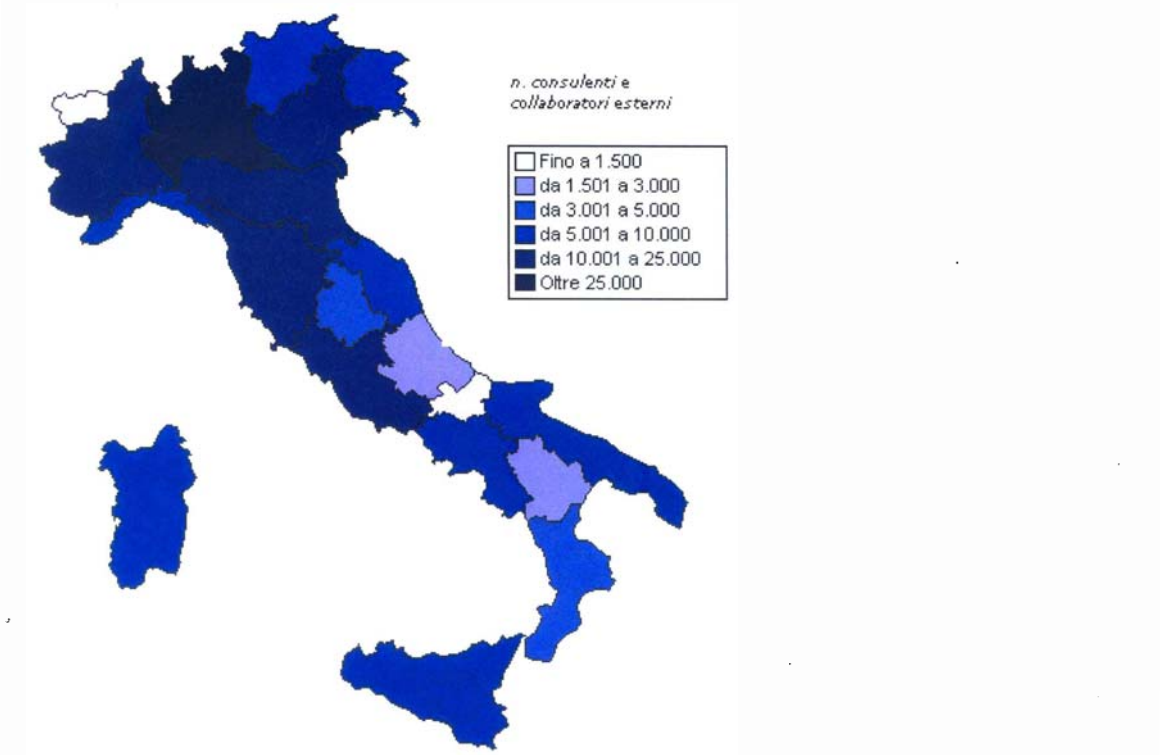


Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

Per quanto riguarda il personale esterno (Figura 19), la parte relativamente più consistente ha ricevuto l'incarico da amministrazioni localizzate in Lombardia (32.912, pari al 17,4% del totale del personale incaricato); seguono, con oltre 20 mila incaricati, l'Emilia-Romagna (20.636, pari al 10,9%) e il Veneto (20.450, pari al 10,8%). Oltre 10 mila incaricati si contano anche per le amministrazioni della Toscana (15.701, pari all'8,3%), del Lazio (14.992, pari al 7,9%) e del Piemonte (13.129, pari al 7,0%).

Analogamente a quanto osservato per gli incarichi conferiti a dipendenti, le amministrazioni localizzate nel Molise e in Valle d'Aosta, concentrano il numero più contenuto di incarichi conferiti a consulenti e collaboratori esterni, rispettivamente: 1.119 (pari allo 0,6%) e 898 (pari allo 0,5%).

Figura 19 Consulenti e collaboratori esterni a cui sono stati conferiti incarichi per regione dell'amministrazione conferente – Anno 2007



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

Soggetti a cui sono stati liquidati incarichi

Le distribuzioni percentuali dei soggetti in favore dei quali, nel 2007, le amministrazioni hanno liquidato compensi per incarichi conferiti (Prospetto 6) ricalcano abbastanza da vicino quelle riferite agli incarichi conferiti nello stesso anno (Prospetto 5).

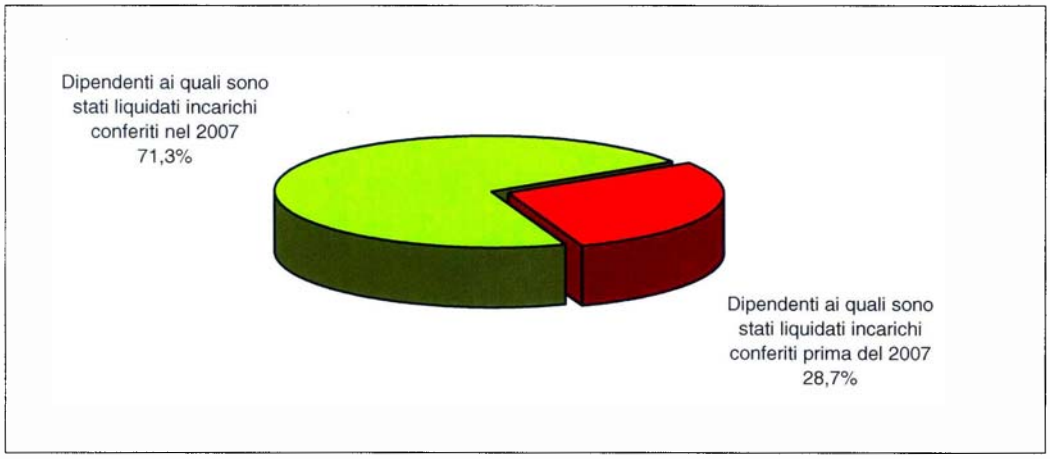
Prospetto 6 - Soggetti a cui sono stati liquidati incarichi (dipendenti/consulenti e collaboratori esterni), per tipologia istituzionale dell'amministrazione che ha liquidato l'incarico – Anno 2007 *(valori assoluti e percentuali)*

TIPOLOGIE ISTITUZIONALI	Dipendenti		Consulenti e collaboratori esterni	
	Valori assoluti	Valori percentuali	Valori assoluti	Valori percentuali
Ministeri, Pcm, Ag. fiscali	9.171	8,6	5.398	2,8
Scuola	26.245	24,7	38.917	19,9
Ricerca	1.106	1,0	3.386	1,7
Regioni e Aut. locali	25.911	24,4	80.210	41,0
Di cui: Comuni e UC	*17.979*	*16,9*	*50.706*	*25,9*
Sanità	25.038	23,6	20.454	10,5
Università	17.493	16,5	43.000	22,0
Altri Enti	1.310	1,2	4.322	2,2
Totale (a)	**106.274**	**100,0**	**195.687**	**100,0**

Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)
(a) Il totale dei dipendenti e dei consulenti risente del metodo di conteggio dei dati, effettuato per comparto. Ne consegue che lo stesso soggetto se ha ricevuto incarichi in comparti o settori diversi viene contato più volte.

La liquidazione per l'incarico conferito non avviene necessariamente nello stesso anno in cui ha avuto luogo il conferimento. Nel caso degli incarichi liquidati ai dipendenti, è disponibile l'informazione relativa alle quote di incarichi liquidati nel 2007 ma conferiti in anni precedenti.

Figura 20 - Dipendenti a cui sono stati liquidati incarichi secondo l'anno in cui è avvenuto il conferimento – Anno 2007
(valori percentuali)

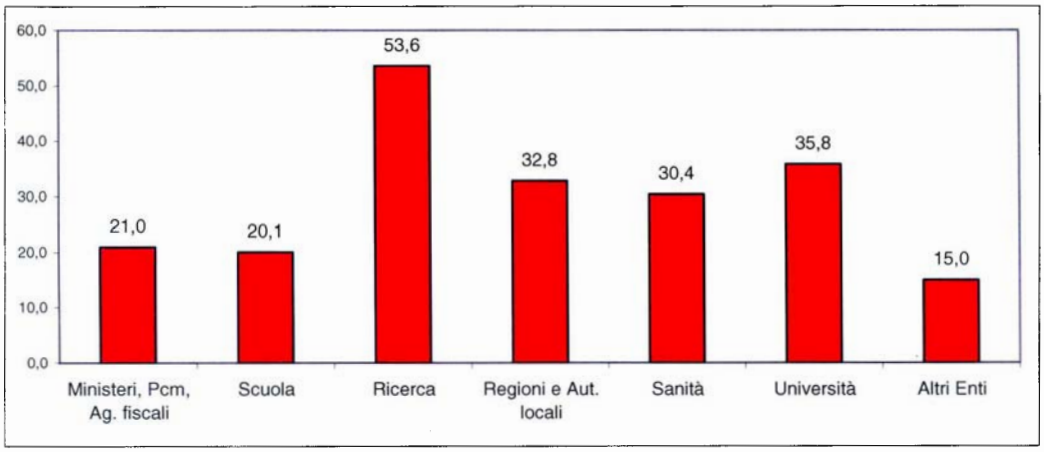


Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

In generale, tra gli incarichi liquidati a dipendenti nel 2007, la maggior parte (71,3%) ha riguardato incarichi conferiti nello stesso anno (Figura 20). Questo sembra indicare una inversione di tendenza nell'erogazione dei compensi da parte delle amministrazioni pubbliche che, contrariamente a quanto comunemente diffuso, mostrano una certa tempestività nell'effettuare i pagamenti per gli incarichi conferiti a dipendenti.

Tuttavia, distinguendo le tipologie istituzionali delle amministrazioni conferenti l'incarico (Figura 21), si osserva che il dato generale non vale in assoluto; in particolare, le amministrazioni operanti nella Ricerca, nel 2007, hanno effettuato il pagamento per incarichi conferiti nella maggioranza dei casi (53,6%) in anni precedenti al 2007. Le amministrazioni accorpate nella classe generica Altri Enti registrano il maggior numero di dipendenti che hanno avuto la liquidazione di un incarico conferitogli lo stesso anno (85,0%), essendo solo pari al 15,0% la quota di dipendenti con incarico liquidato nel 2007 ma conferito in anni precedenti.

Figura 21 - Dipendenti a cui sono stati liquidati incarichi conferiti in anni precedenti al 2007, per tipologia dell'amministrazione – Anno 2007 *(valori percentuali)*



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)

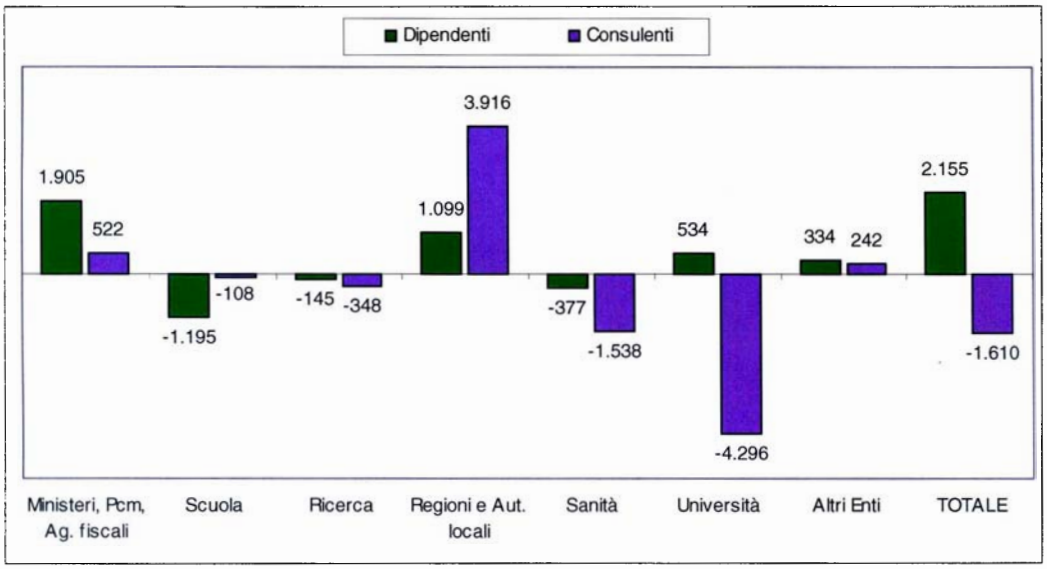
Per affinare l'analisi relativa alla verifica dello sbilanciamento tra il numero di soggetti ai quali è stato liquidato l'incarico nel 2007 e il numero di soggetti a cui l'incarico, nello stesso anno, è stato conferito, è utile osservare la differenza tra i suddetti valori (Figura 22).

Complessivamente, tale differenza è positiva per i dipendenti mentre è negativa per i consulenti e collaboratori esterni. Questo significa che le amministrazioni, nel 2007, hanno conferito incarichi a un maggior numero di dipendenti (+2.155) rispetto a quanti invece hanno ricevuto liquidazioni per incarichi sia pregressi che conferiti nel 2007; al contrario, i consulenti e collaboratori esterni a cui sono stati conferiti incarichi sono meno di quelli che hanno avuto liquidazioni (-1.610).

Se si scende nel dettaglio, l'andamento osservato in generale vale solo per l'Università dove la differenza è negativa per consulenti e collaboratori esterni mentre rimane positiva per i dipendenti pubblici. Invece, le differenze tra incarichi conferiti e liquidati sono entrambe positive (ovvero sono stati conferiti più incarichi di quanti ne siano stati liquidati) per le amministrazioni delle tipologie Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri e Agenzie fiscali, Regioni e autonomie locali e altri Enti.

Al contrario, per entrambe le categorie di soggetti incaricati, la Scuola, la Ricerca e la Sanità, nel 2007 hanno liquidato incarichi a dipendenti e a consulenti in misura maggiore rispetto a quanti ne abbiano conferiti.

Figura 22 - Differenza tra il numero di soggetti a cui sono stati conferiti incarichi e il numero di soggetti a cui sono stati liquidati incarichi nell'anno, per tipo di soggetto incaricato e tipologia istituzionale dell'amministraz. – Anno 2007
(valori assoluti)



Fonte: Banca dati "Anagrafe delle prestazioni" (data: 23 ottobre 2008)