

Analisi dati 2011

3. Il contenuto della banca dati

La banca dati Anagrafe delle prestazioni raccoglie le comunicazioni inoltrate dalle amministrazioni pubbliche relativamente agli incarichi conferiti 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.

Con riferimento al solo anno 2011, alla data del 15 ottobre 2012, le comunicazioni inserite da parte di circa 13 mila amministrazioni ricomprendono oltre 500.000 incarichi conferiti a più di 300.000 soggetti incaricati (Prospetto 4).

Prospetto 4 – Principali unità di analisi della banca dati Anagrafe delle Prestazioni (Anno 2011)

UNITÀ DI ANALISI	Dipendenti	Consulenti e collaboratori esterni
Amministrazioni/Unità di Inserimento che hanno inoltrato comunicazione di incarichi	13.558	12.057
Destinatari degli incarichi conferiti dalle Amministrazioni	137.105	187.569
Incarichi conferiti dalle Amministrazioni	246.130	277.086

Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

4. Le Amministrazioni che hanno inoltrato comunicazioni

Per proseguire nella lettura dei dati, occorre precisare che le amministrazioni che hanno inoltrato la comunicazione, in alcuni casi, non rappresentano il livello di “unità istituzionale” bensì una partizione interna (unità di inserimento). Infatti, la banca dati è stata strutturata per rispondere in maniera flessibile alle esigenze delle pubbliche amministrazioni. Le amministrazioni registrate nella 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 di inserimento presenti nella banca dati sono le Scuole, che costituiscono unità locali della stessa unità istituzionale “Ministero dell’Istruzione, Università e Ricerca”, 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 fattispecie a parte e sono, dunque, conteggiate autonomamente.

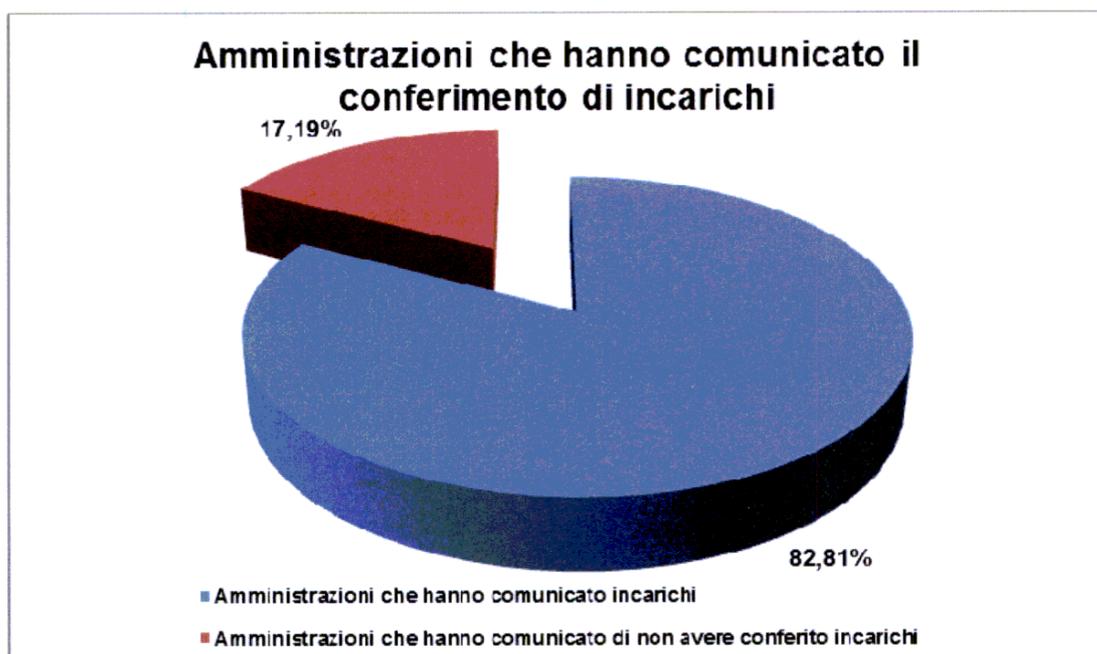
Si deve, infine, considerare che le amministrazioni/unità di inserimento (da qui in avanti individuate tutte, per semplicità, come amministrazioni), interessate dalla rilevazione dell’Anagrafe delle prestazioni, hanno l’obbligo di comunicare gli incarichi conferiti a dipendenti e a consulenti e collaboratori esterni previsto dalla normativa.

L’art. 53, comma 12, dlgs. 165/2001 prevede l’obbligo da parte delle amministrazioni pubbliche di comunicare, per quanto concerne i soli dipendenti pubblici, anche il mancato conferimento o autorizzazione di incarichi.

Nel 2011, esclusivamente con riguardo al conferimento di incarichi a dipendenti, tra le 13.558 amministrazioni che hanno inviato comunicazioni in formato telematico, 11.228 amministrazioni (82,81%) hanno comunicato di

avere conferito incarichi, contro le 2.330 amministrazioni (17,19%) che hanno comunicato di non averne conferito alcuno. (Figura 9)

Figura 9 - Amministrazioni/Unità di Inserimento che hanno inoltrato comunicazione della presenza o assenza di incarichi conferiti a dipendenti (Anno 2011)

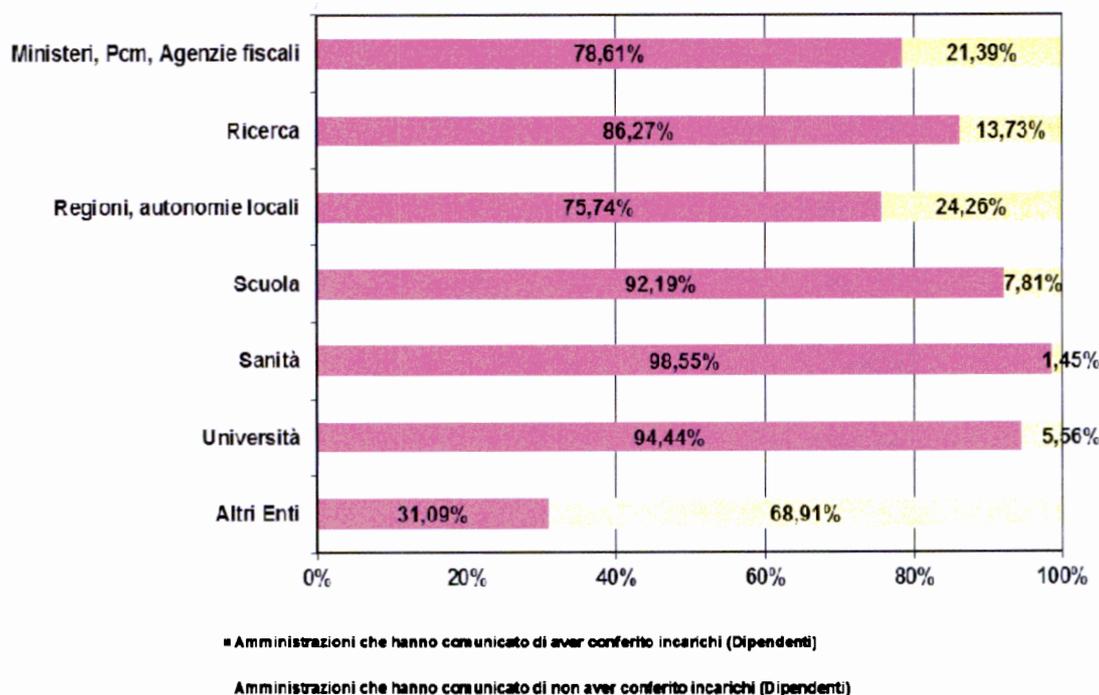


Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

In particolare, tra le diverse tipologie considerate, quasi tutte le amministrazioni della Sanità, che hanno ottemperato all'obbligo, hanno comunicato la presenza di incarichi conferiti a dipendenti (98,55%). Di contro, le amministrazioni incluse nella classe residuale Altri Enti hanno inviato per lo più comunicazioni di mancato conferimento di incarichi nell'anno ai dipendenti (68,91%), così come avvenuto anche negli anni 2008, 2009 e 2010.

Tra le amministrazioni affidatarie di incarichi a dipendenti, inoltre, si distinguono quelle appartenenti alla tipologia Università con il 94,44%, Scuola con il 92,19%, Ricerca con l'86,27%, Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri Agenzie fiscali con il 78,61% e Regioni ed autonomie locali con il 75,74%. (Figura 10)

Figura 10 – Amministrazioni/Unità di Inserimento che hanno inoltrato comunicazione della presenza o assenza di incarichi conferiti a dipendenti per tipologia istituzionale (Anno 2011, valori percentuali)



Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

Esaminando il dettaglio della figura 11, si rileva che la maggior parte delle amministrazioni che ha comunicato di avere conferito incarichi ai dipendenti appartiene alle Regioni e autonomie locali con il 42,81%, seguite dalla Scuola, con un numero di incarichi comunicati affidati ai dipendenti pari al 42,68%.

Relativamente ai consulenti o collaboratori esterni, invece, si registra la situazione contraria.

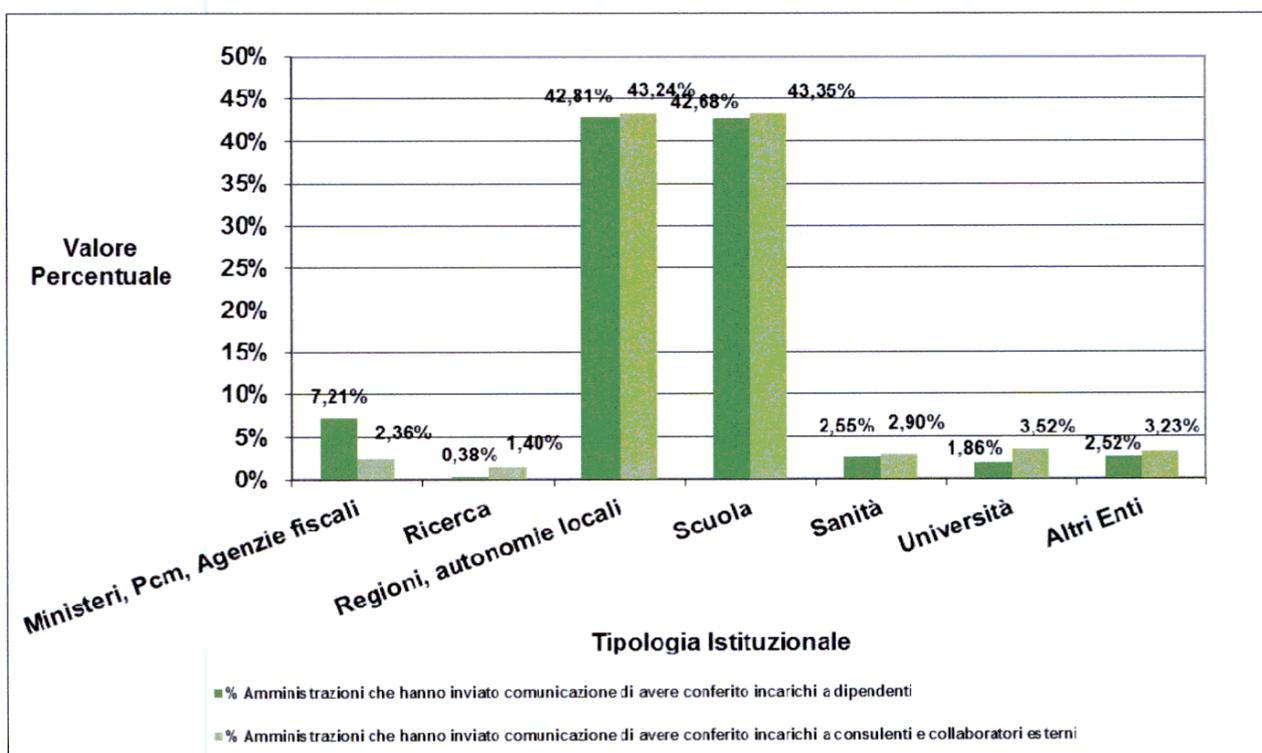
La maggior parte delle amministrazioni che ha comunicato di aver conferito incarichi, infatti, appartiene alla Scuola con il 43,35%, seguita dalle Regioni e autonomie locali con il 43,24%.

Nell'ambito delle percentuali registrate per le altre tipologie istituzionali, che sono piuttosto contenute, la più rilevante si conferma, anche per l'anno in esame, riferita alle amministrazioni che hanno comunicato di aver conferito incarichi a dipendenti incluse nella tipologia Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri, Agenzie fiscali che ha fatto registrare un 7,21% .

Da notare, di contro, che solo il 2,36% delle amministrazioni che hanno comunicato di aver affidato incarichi a consulenti e collaboratori esterni appartiene a quest'ultima tipologia istituzionale.

Per le istituzioni che operano nel campo della Ricerca si confermano, anche per il 2011, le quote in assoluto più basse: lo 0,38% di quelle che hanno inviato comunicazione hanno affidato incarichi a dipendenti e solo l'1,40% hanno conferito incarichi a consulenti o collaboratori esterni.

Figura 11 - Amministrazioni/Unità di Inserimento che hanno inviato comunicazione di avere conferito incarichi a dipendenti e a consulenti e collaboratori esterni, per tipologia istituzionale (Anno 2011, valori percentuali)



Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

5. I soggetti incaricati

Soggetti ai quali sono stati conferiti incarichi

Confrontando le categorie dei soggetti ai quali sono stati conferiti incarichi da parte delle amministrazioni pubbliche nel corso del 2011, preme rilevare che il totale dei consulenti e collaboratori esterni è pari a 187.569, mentre quello relativo ai dipendenti pubblici è pari a 133.184.

Guardando al dettaglio delle diverse tipologie istituzionali, il generale sbilanciamento fra le due categorie di soggetti esaminate si conferma maggiormente evidenziato con riguardo alla tipologia istituzionale Altri Enti, dove il personale esterno cui è stato conferito un incarico è stato pari a 6.411 unità rispetto alle 918 unità di personale dipendente incaricato e con riguardo alle Regioni e autonomie locali e alle istituzioni della Ricerca, dove lo stesso dato è stato pari a più del triplo rispetto a quello relativo al personale dipendente.

Per le amministrazioni della tipologia Università, così come negli anni 2008, 2009 e 2010, il personale esterno incaricato è stato pari a più del doppio rispetto al personale dipendente.

Continuano a costituire 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 è superiore a quello relativo al personale esterno.

Prospetto 5 – Soggetti ai quali sono stati conferiti incarichi (dipendenti/consulenti e collaboratori esterni), per tipologia istituzionale dell'amministrazione conferente (Anno 2011, valori assoluti e percentuali)

Tipologie Istituzionali	Dipendenti		Consulenti e collaboratori esterni	
	Valore Assoluto	Valore Percentuale	Valore Assoluto	Valore Percentuale
Ministeri, Pcm, Agenzie fiscali	11.059	8,30%	4.365	2,33%
Ricerca	968	0,73%	3.048	1,63%
Regioni, autonomie locali	25.924	19,46%	72.204	38,49%
Scuola	47.911	35,97%	44.870	23,92%
Sanità	30.712	23,06%	19.645	10,47%
Università	15.692	11,78%	37.026	19,74%
Altri Enti	918	0,69%	6.411	3,42%
Totale	133.184	100,00%	187.569	100,00%

Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

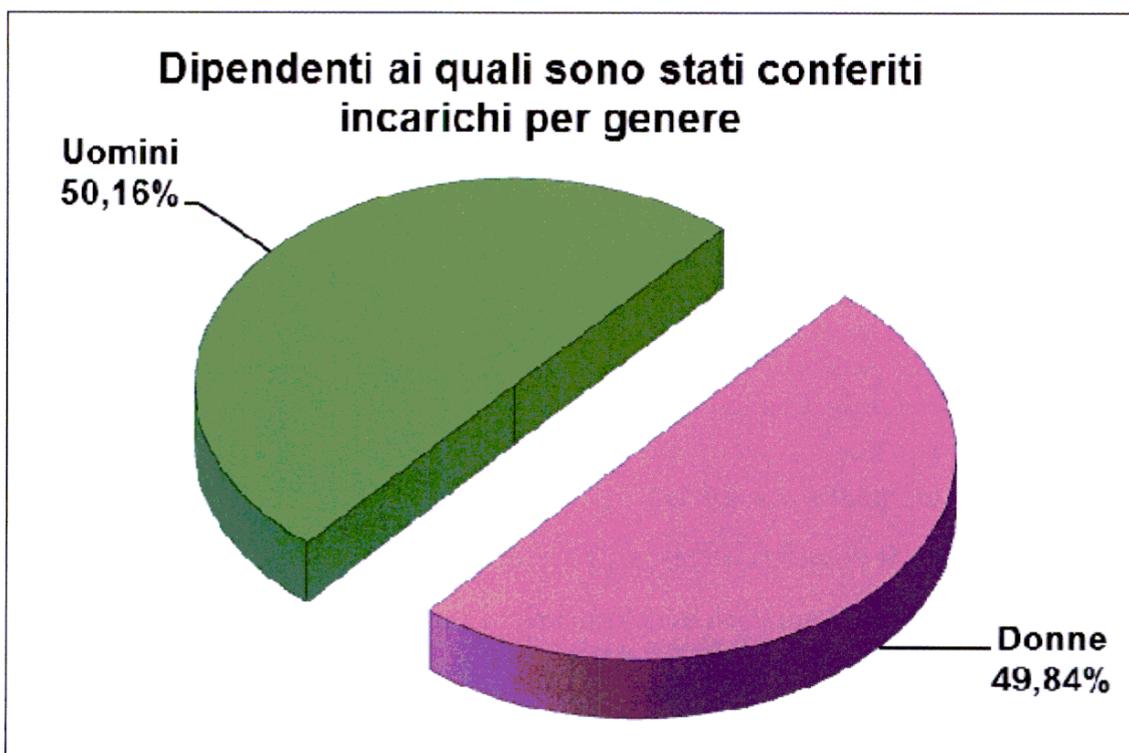
Come già evidenziato per gli anni precedenti, da un attento esame delle due diverse tipologie di soggetti incaricati risulta confermato che il numero più elevato di dipendenti che hanno ricevuto incarichi da parte di amministrazioni pubbliche continua ad essere incluso nella tipologia Scuola (35,97%), mentre quello dei consulenti e collaboratori esterni nella tipologia Regioni e autonomie locali (38,49%).

Relativamente agli incarichi affidati a dipendenti si confermano, per numero, al secondo posto la Sanità (23,06%) e al terzo le Regioni e autonomie locali (19,46%).

Con riguardo ai consulenti e collaboratori esterni, anche per il 2011, dopo le Regioni e autonomie locali, si confermano la Scuola (23,92%) e l'Università (19,74%).

Le quote più esigue dei dipendenti cui sono stati conferiti incarichi continuano a riguardare le tipologie Altri Enti e Ricerca mentre, per i consulenti e collaboratori esterni, si riferiscono alla Ricerca e alla tipologia Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri e Agenzie fiscali (Prospetto 5).

In relazione alla distribuzione per genere dei dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi, nel 2011 non si conferma il dato dell'anno precedente in cui, per la prima volta, le donne avevano superato gli uomini nell'affidamento degli incarichi, sebbene la disparità fra i due sessi risulti piuttosto irrisoria come era già accaduto nel 2008 e 2009. (Figura 12).

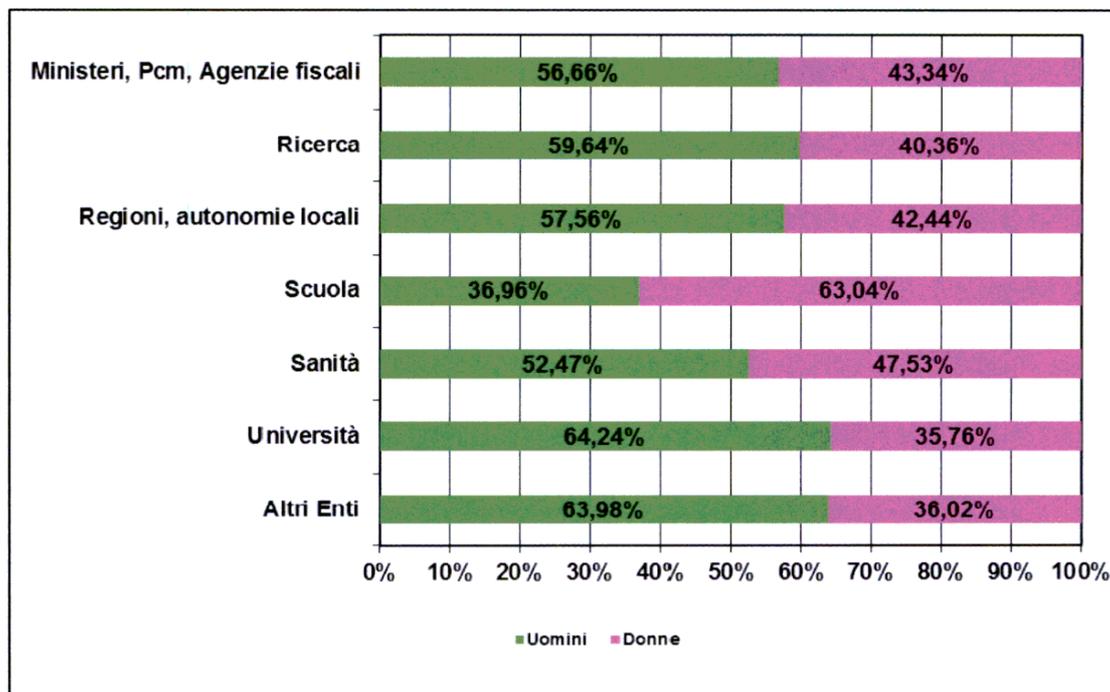
Figura 12 – Dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi per genere (Anno 2011, valori percentuali)

Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

Se si esaminano le amministrazioni per tipologia istituzionale (Figura 13), si conferma costante la prevalenza della componente maschile tra i dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi: in particolar modo, per quanto concerne la tipologia Università (64,24%), seguita da Altri enti (63,98%), dalla Ricerca (59,64%), dalle Regioni e autonomie locali (57,56%) e dalla tipologia Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri e Agenzie fiscali (56,66%), con la sola eccezione che continua ad essere rappresentata dalla Scuola dove, al contrario, il 63,04% degli incarichi sono stati affidati alle donne.

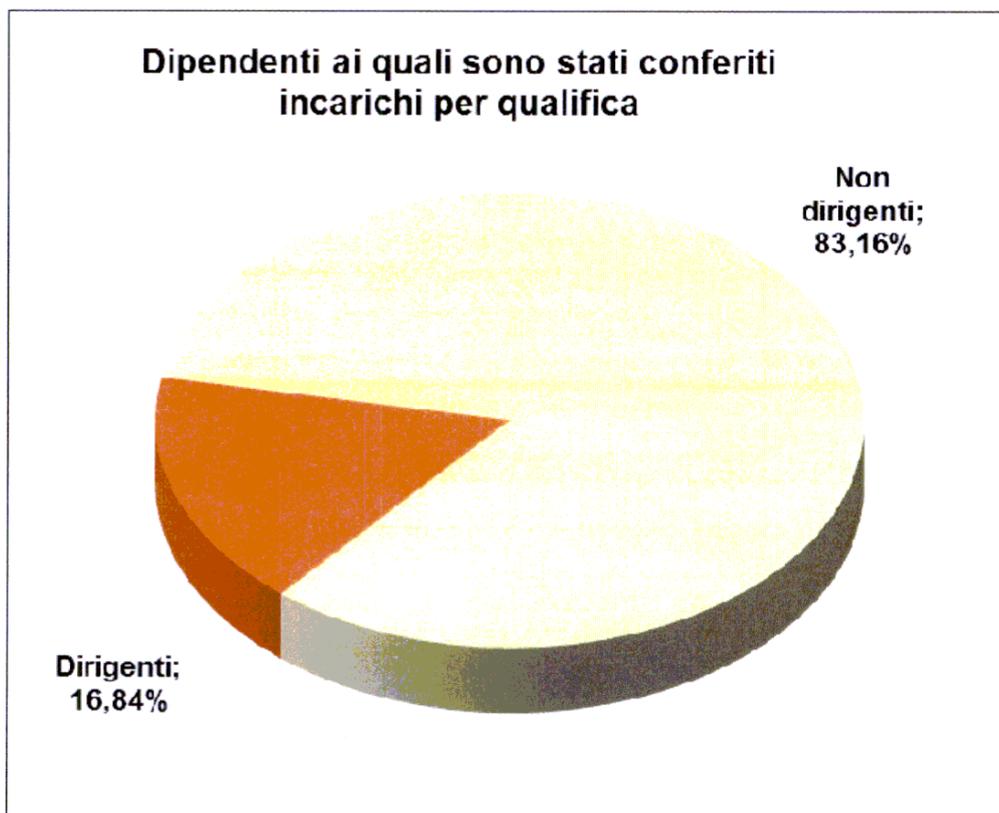
È utile rammentare che anche per l'anno in esame è stato analizzato il fenomeno esclusivamente con riguardo ai dipendenti pubblici che hanno ricevuto incarichi da parte di pubbliche amministrazioni, in quanto i dati relativi ai consulenti e collaboratori esterni non sono disponibili, a causa della eterogeneità di quest'ultima categoria di soggetti, i quali sono presenti in banca dati sotto diverse forme non necessariamente codificabili come persone fisiche.

Figura 13 - Dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi per genere e tipologia istituzionale dell'amministrazione conferente (Anno 2011, valori percentuali)



Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

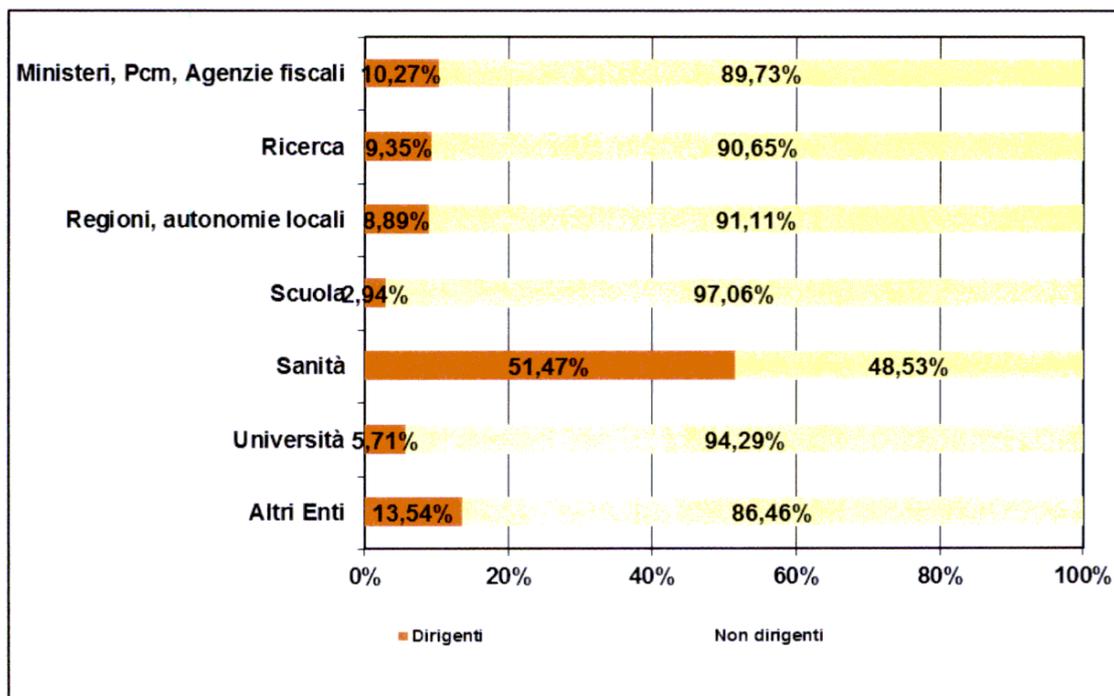
Con riguardo alla distribuzione degli incarichi in base alla qualifica preme rilevare che, anche nel 2011, gli incarichi sono stati conferiti per lo più a personale non appartenente alla qualifica dirigenziale o equiparata (83,16%) rispetto a quelli conferiti ai dirigenti o equiparati (16,84%) e che, anche in questo caso, il dato non è disponibile per i consulenti e collaboratori esterni, a causa della eterogeneità dei soggetti appartenenti alla categoria (Figura 14).

Figura 14 - Dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi per qualifica (Anno 2011, valori percentuali)

Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

Anche prendendo in esame le amministrazioni in base alle rispettive tipologie istituzionali, è evidente la prevalenza di personale non dirigenziale incaricato (Figura 15): il dato è confermato con particolare riguardo alla Scuola (97,06%), all'Università (94,29%) e alle Regioni e autonomie locali (91,11%).

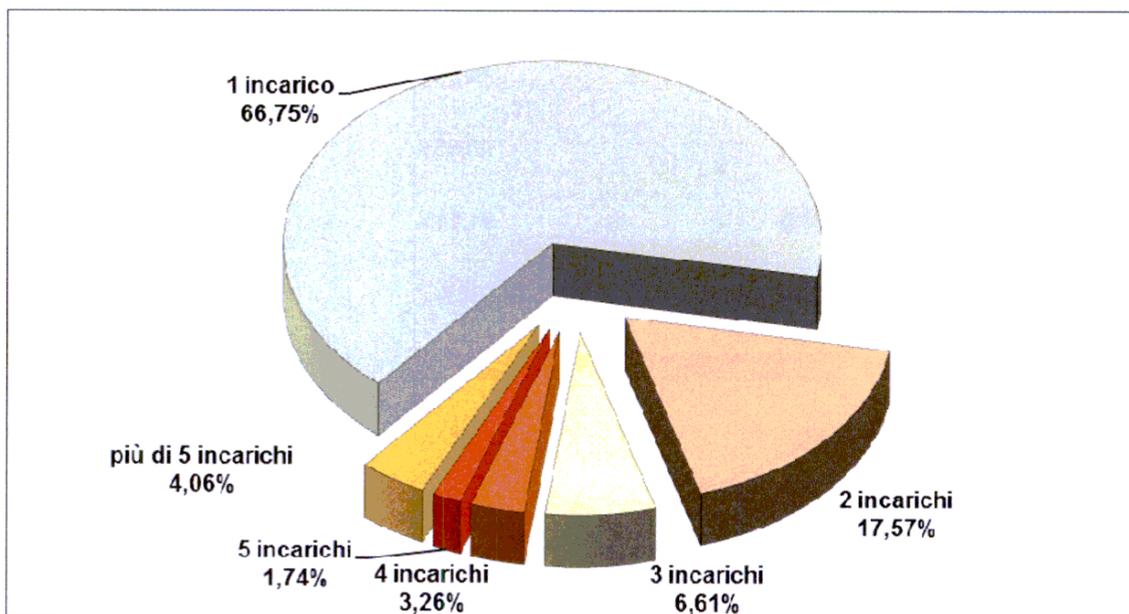
Per quanto riguarda la Sanità, invece, si conferma la tendenza, già evidenziata negli anni 2009 e 2010, a conferire un numero di incarichi in misura quasi uguale ai dirigenti o equiparati (51,47%) e al personale non appartenente a tale qualifica (48,53%).

Figura 15 - Dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi per qualifica e tipologia istituzionale dell'amministrazione conferente (Anno 2011, valori percentuali)

Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

Partendo dal presupposto che ad un soggetto, indipendentemente dalla qualifica rivestita, può essere conferito più di un incarico, dai dati relativi all'anno oggetto di esame emerge che il 66,75% dei dipendenti ha avuto un solo incarico, il 17,57% ne ha avuti due, il 6,61% ne ha avuti tre, il 3,26% ne ha avuti quattro, l'1,74% ne ha avuti 5 e il 4,06% ne ha avuti più di 5 (il medesimo dato non è disponibile per quanto concerne il personale esterno) (Figura 16).

Figura 16 – Dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi per numero di incarichi conferiti (Anno 2011, valori percentuali)

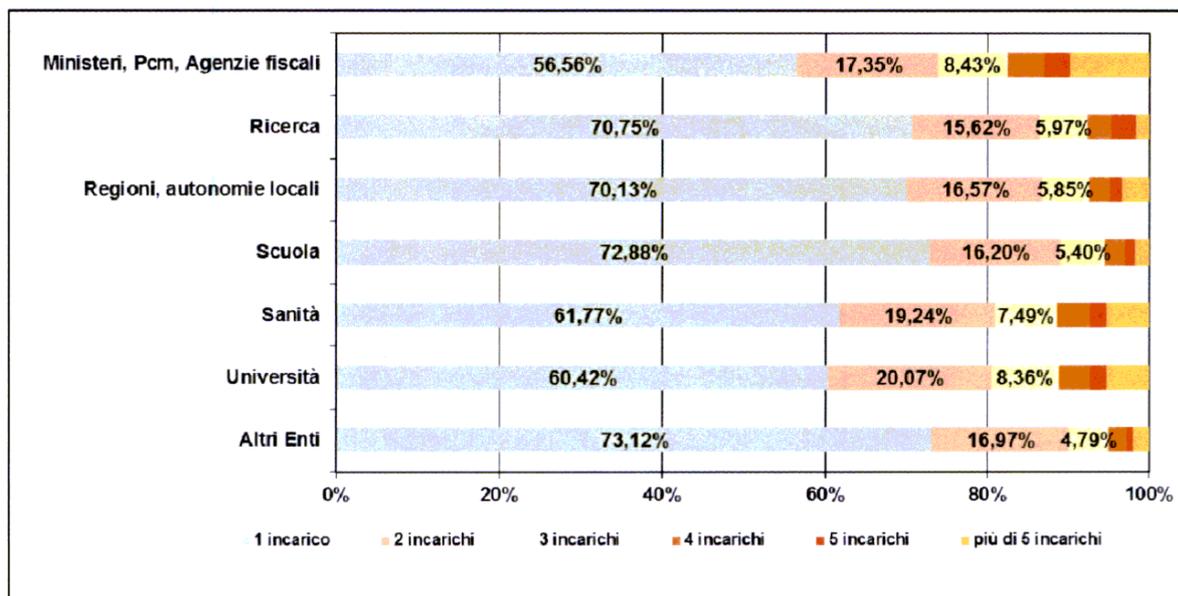


Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

Per quanto concerne, in particolare, la tipologia Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri e Agenzie fiscali, si evidenzia che il 9,81% dei dipendenti incaricati ha ricevuto più di cinque incarichi.

Tra le tipologie istituzionali considerate (Figura 17), le amministrazioni che hanno affidato in misura maggiore incarichi plurimi a dipendenti si confermano, anche per l'anno in esame, appartenenti alla tipologia Università (il 20,07% dei dipendenti incaricati ha ricevuto almeno due incarichi nel 2011), seguita dalla tipologia Sanità (19,24%), Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri e Agenzie fiscali (17,35%), Altri Enti (16,97%), Regioni ed Autonomie Locali (16,57%), Scuola (16,20%) e Ricerca (15,62%).

Figura 17 - Dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi per numero di incarichi conferiti e tipologia istituzionale dell'amministrazione conferente (Anno 2011, valori percentuali)



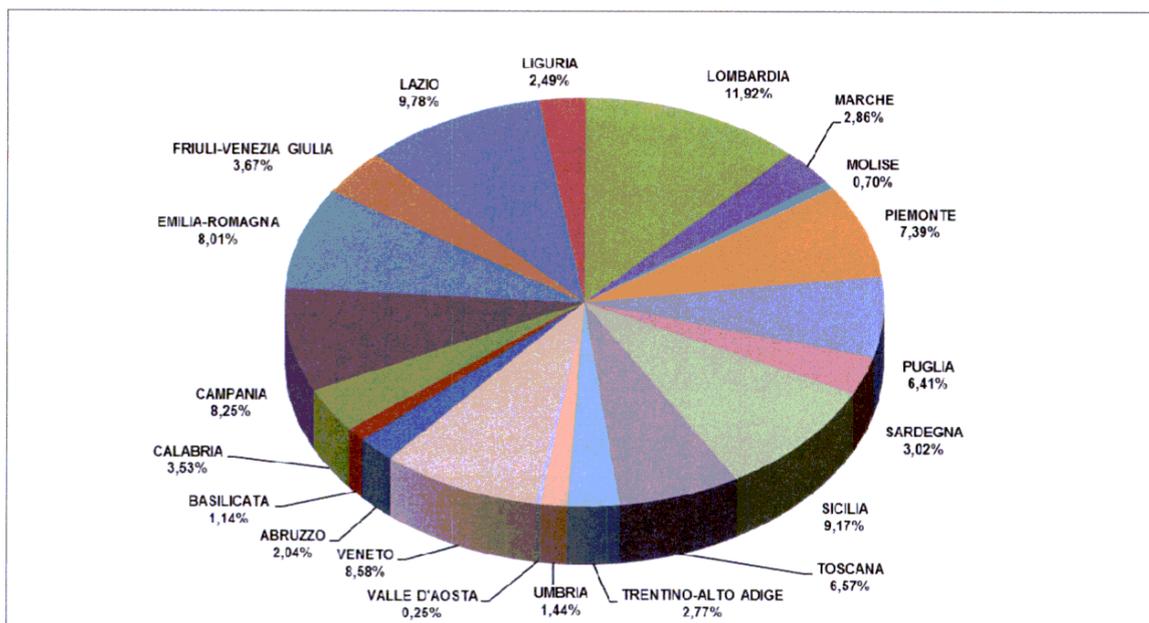
Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

I dipendenti e i consulenti e collaboratori esterni che hanno ricevuto in affidamento incarichi nel 2011, infine, si possono distribuire sulla base della regione geografica in cui è localizzata l'amministrazione conferente, pur tenendo sempre in considerazione il fatto che nel Lazio risiedono la maggior parte delle amministrazioni centrali rispetto alle altre aree geografiche.

Per quanto riguarda i dipendenti (Figura 18), si conferma la tendenza della maggiore concentrazione di soggetti incaricati nelle regioni: Lombardia (11,92%), Lazio (9,78%), Sicilia (9,17%), Veneto (8,58%), Campania (8,25%), Emilia Romagna (8,01%), Piemonte (7,39%) e Toscana (6,57%).

Di contro, le amministrazioni localizzate in Umbria e Abruzzo, come negli anni precedenti, hanno registrato un basso numero di dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi e la Basilicata, il Molise e la Valle d'Aosta hanno registrato addirittura rispettivamente l'1,14%, lo 0,70% e lo 0,25% di dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi.

Figura 18 – Dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi per regione dell'amministrazione conferente (Anno 2011)

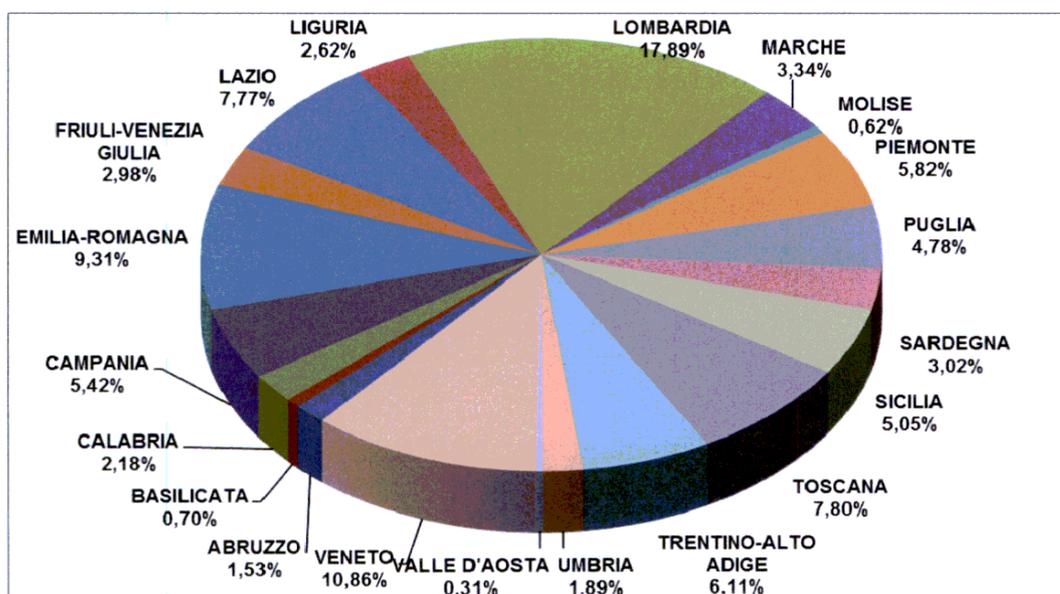


Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

Per quanto riguarda il personale esterno (Figura 19) si conferma il dato rilevato negli anni precedenti, ossia che la maggior parte dei consulenti e collaboratori esterni ha ricevuto l'incarico da amministrazioni localizzate in Lombardia (17,89% del totale del personale incaricato); seguono quelle localizzate in Veneto (10,86%), in Emilia-Romagna (9,31%), nella Toscana (7,80%) e nel Lazio (7,77%). Per quanto concerne le altre regioni si distinguono le amministrazioni del Trentino Alto Adige (6,11%), del Piemonte (5,82%) e della Campania (5,42%).

Le amministrazioni localizzate in Umbria (1,89%) e Abruzzo (1,53%) hanno registrato il numero più basso di consulenti e collaboratori esterni ai quali sono stati conferiti incarichi, analogamente a quanto osservato per gli incarichi conferiti a dipendenti, mentre la Basilicata (0,70%), il Molise (0,62%) e la Valle d'Aosta (0,31%) hanno confermato dati inferiori all'1% di consulenti e collaboratori esterni incaricati.

Figura 19 – Consulenti e collaboratori esterni ai quali sono stati conferiti incarichi per regione dell'amministrazione conferente (Anno 2011)



Fonte: Banca dati "PERLA PA" (15 Ottobre 2012)

6. Gli incarichi conferiti e liquidati

Con riferimento all'anno 2011, si conferma la tendenza da parte delle amministrazioni a conferire più incarichi a consulenti e collaboratori esterni (277.086) rispetto ai dipendenti (246.130), come si evince dal Prospetto 6.

Bisogna ricordare che, nel corso dell'anno, uno stesso dipendente o consulente può ricevere più di un incarico.

Per quanto concerne sia i dipendenti che i consulenti, non si evidenziano sostanziali differenze rispetto al 2010: infatti, in media, si contano 1,80 incarichi per dipendente (a fronte di 1,84 registrato l'anno precedente) e 1,48 incarichi per consulente o collaboratore esterno (contro l'1,44 del 2010).

Anche per l'anno in esame, comunque, la prevalenza del numero di incarichi conferiti a consulenti e collaboratori esterni, osservata a livello complessivo, evidenzia qualche eccezione con riferimento ad alcune tipologie istituzionali.

Per le amministrazioni appartenenti alla tipologia Ministeri, Presidenza del consiglio dei ministri e Agenzie fiscali si è confermata, infatti, la tendenza, già evidenziata negli anni precedenti, a conferire un maggior numero di incarichi a dipendenti piuttosto che a personale esterno (29.985 contro 7.146). Analogamente è avvenuto nella Sanità, dove sono stati conferiti 63.498 incarichi a dipendenti e 27.593 a consulenti o collaboratori esterni e nella Scuola, ove si è registrato un numero di incarichi superiore per i dipendenti (69.844 contro 64.277).

Al contrario, un forte sbilanciamento in favore di incarichi affidati a personale esterno rispetto a quello dipendente continua a riguardare le amministrazioni incluse nella tipologia Regioni e autonomie locali (108.469 contro 48.122) e quelle appartenenti alla tipologia Altri Enti (8.691 contro 1.310).