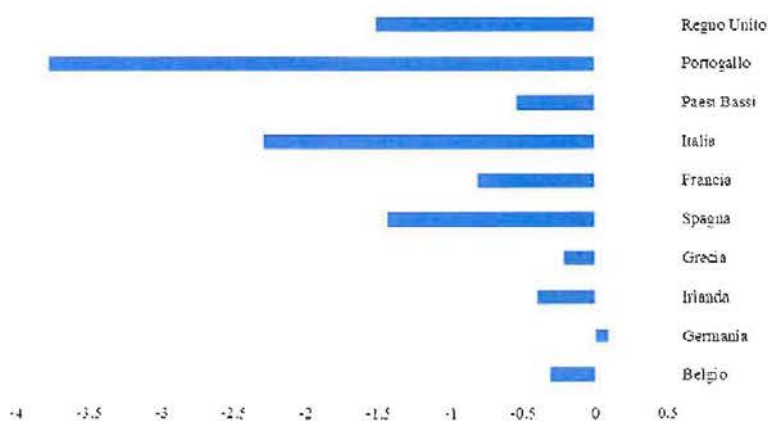


CAPITOLO SECONDO – LA SPESA PER REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE IN ITALIA E IN EUROPA

Figura 8

Rapporto redditi da lavoro dipendente rispetto alla spesa primaria corrente
Variazione 2014/2010



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat e European Commission, AMECO.

Tra il 2010 e il 2014 il rapporto diminuisce in tutti i paesi considerati, ad eccezione della Germania (in cui è rimasto praticamente costante).

L'Italia presenta, peraltro, dopo il Portogallo, la variazione più significativa (-2,3 per cento).

3.4. La spesa per redditi da lavoro dipendente pro capite

Nel periodo preso in esame il rapporto tra la spesa per redditi da lavoro dipendente e la popolazione residente evidenzia per l'Italia un andamento decrescente (tavola 7), così come è avvenuto per i paesi che hanno fronteggiato gli effetti della crisi economica con manovre restrittive sul pubblico impiego (Grecia, Spagna, Portogallo e Irlanda). Il rapporto è invece aumentato nei paesi dell'Europa settentrionale (Germania, Belgio e Paesi Bassi).

Nel nostro Paese nel 2010 ciascun cittadino, per il finanziamento dei dipendenti della PA, spendeva circa 2.900 euro, più di quello tedesco e di quello spagnolo - ma meno di quello francese e britannico⁷.

⁷ Per il Regno Unito gli importi presentati nella tavola sono espressi in valuta nazionale, ossia in sterline. Il tasso di cambio euro/sterlina è oscillato, nel periodo 2010-2014, tra 0,86 e 0,81.

RELAZIONE 2016 SUL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO



Tavola 7

Spesa per redditi da lavoro dipendente rispetto alla popolazione residente
Anni 2010-2014

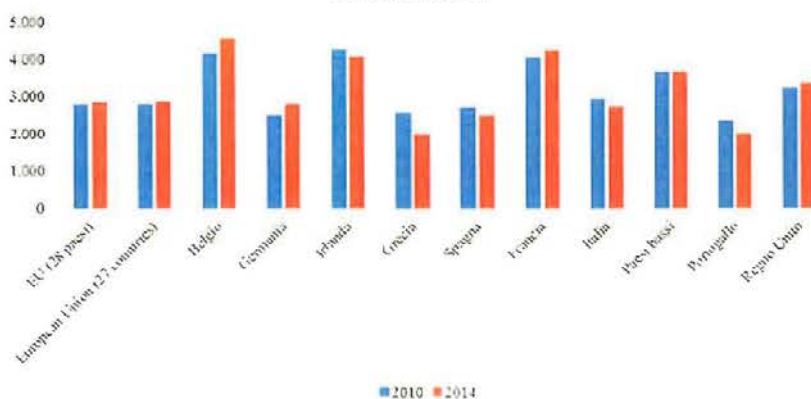
Paese	2010	2011	2012	2013	2014
Belgio	4.126	4.260	4.397	4.507	4.564
Germania	2.489	2.551	2.599	2.663	2.726
Irlanda	4.231	4.189	4.119	4.053	4.030
Grecia	2.512	2.334	2.178	1.979	1.958
Spagna	2.682	2.623	2.436	2.462	2.474
Francia	3.999	4.037	4.092	4.144	4.203
Italia	2.884	2.824	2.753	2.719	2.695
Paesi Bassi	3.619	3.577	3.588	3.586	3.604
Portogallo	2.328	2.142	1.872	2.038	1.972
Regno Unito	2.746	2.705	2.693	2.608	2.676

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat.

Nel 2014 la spesa per redditi pro capite scende a 2.700 euro⁸ (valore inferiore a quello della Germania) e si colloca al di sotto della media europea, pari a 2.849 euro.

Figura 9

Rapporto spesa per redditi da lavoro dipendente e popolazione residente
Anni 2010-2014



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Eurostat e European Commission – AMECO.

⁸ I redditi da lavoro dipendente sono diminuiti del 5,1 per cento, mentre nello stesso periodo la popolazione italiana è cresciuta dell'1,6 per cento. Se la popolazione fosse rimasta costante il costo pro-capite sarebbe stato di 2.738 euro.

CAPITOLO SECONDO – LA SPESA PER REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE IN ITALIA E IN EUROPA*3.5. Raffronto europeo sulla consistenza numerica dei dipendenti pubblici*

Un raffronto europeo sull'andamento della consistenza numerica dei dipendenti pubblici e della spesa per redditi, negli anni della crisi, è stato effettuato dalla Ragioneria generale dello Stato nella premessa alla pubblicazione del Conto annuale per il 2014.

La dinamica dell'occupazione nel settore pubblico e la spesa di personale, rapportati ad altre significative variabili demografiche e macroeconomiche nel periodo 2009-2014 (per quanto attiene ai dati di consuntivo) e fino al 2017 (sulla base delle previsioni governative) sono stati, in quella sede, analizzati e posti a raffronto per quanto attiene all'Italia, la Francia, la Germania, il Regno Unito e la Spagna.

Le valutazioni relative alla spesa per redditi risultano in linea con quelle esposte nel precedente paragrafo.

La Ragioneria generale prende in considerazione, peraltro, anche i dati sulla consistenza comparata dei dipendenti pubblici: il numero degli occupati nel settore pubblico in Italia (3.340.000 in termini di unità lavorative annue) rappresenta il 72 per cento dei dipendenti tedeschi, il 63 per cento di quelli inglesi, il 60 per cento dei francesi; tra i paesi esaminati solo la Spagna evidenzia un numero di dipendenti pubblici inferiore all'Italia.

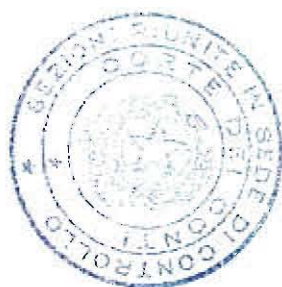
Il rapporto tra il numero dei dipendenti pubblici e la popolazione residente si attesta in Italia su un valore analogo a quello della Germania (5,5 per cento), decisamente inferiore a quello della Spagna, della Gran Bretagna e della Francia.

L'occupazione nel settore pubblico rappresenta, in Italia, il 14 per cento di quella complessiva. Si tratta di un dato superiore a quello della Germania (11 per cento) ma di gran lunga inferiore a quello degli altri tre paesi considerati.

A conclusione dell'analisi emerge che in Italia il numero degli occupati nella pubblica amministrazione e la spesa per redditi si collocano su valori in linea con la media europea, generalmente più contenuti rispetto a quelli degli altri paesi presi in considerazione, sia per quanto attiene al loro valore assoluto, sia se i dati relativi al personale pubblico vengono raffrontati con il PIL, con la popolazione residente, col totale degli occupati e con la spesa corrente.

Quanto sopra evidenzia la severità, da un lato, e l'efficacia in termini finanziari, dall'altro, delle politiche riduttive della spesa per redditi attuate dall'Italia per fronteggiare la crisi economica internazionale.

Tra i paesi considerati, solo la Spagna ha posto in essere misure altrettanto incisive mentre Germania, Francia e Gran Bretagna, seppur con alcune distinzioni, non sono intervenute in modo altrettanto significativo nei confronti del pubblico impiego.



CAPITOLO TERZO — CONSISTENZA, COMPOSIZIONE E COSTO DEL PERSONALE



CAPITOLO TERZO

CONSISTENZA, COMPOSIZIONE E COSTO DEL PERSONALE
DIPENDENTE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI NEL 2014

1. Il Conto annuale della Ragioneria generale dello Stato - 1.1. Considerazioni generali e premessa metodologica - 1.2. L'ampliamento del perimetro della rilevazione - 2. La consistenza numerica del personale pubblico - 2.1. Il quadro d'insieme - 2.2. L'analisi disaggregata - 2.3. Il personale con rapporto di lavoro flessibile - 3. Il costo del lavoro pubblico e la spesa per retribuzioni lorde - 3.1. Il quadro d'insieme - 4. Le retribuzioni medie

1. Il Conto annuale della Ragioneria generale dello Stato*1.1. Considerazioni generali e premessa metodologica*

Il quadro relativo agli effetti delle misure di contenimento della spesa di personale in termini di contabilità nazionale trova riscontro e si completa con una opportuna analisi di dettaglio dei dati contenuti nel Conto annuale per il 2014 predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato - IGOP, resi disponibili a partire dal mese di dicembre dello scorso anno.

Si tratta di una rilevazione censuaria che ha ad oggetto la dinamica quantitativa dei pubblici dipendenti, la loro collocazione nelle aree funzionali e classi stipendiali, le caratteristiche anagrafiche, la distribuzione nelle diverse istituzioni e sul territorio, con informazioni analitiche sull'andamento delle diverse voci che concorrono a determinare il costo del lavoro pubblico.

L'art. 60 del d.lgs. n. 165 del 2001 (che ha recepito il testo dell'originario art. 65 del d.lgs. n. 29 del 1993) collega, del resto, fin dall'avvio della privatizzazione del pubblico impiego, in modo diretto le rilevazioni dell'IGOP proprio alla Relazione sul costo del lavoro pubblico che la Corte dei conti trasmette con cadenza annuale al Parlamento.

La ricchezza e l'analiticità dei dati rilevati rendono il Conto annuale uno strumento conoscitivo indispensabile per l'elaborazione e la verifica delle politiche di personale e una base informativa privilegiata per le determinazioni del Governo e del Parlamento in materia di personale pubblico, per la quantificazione dei costi dei rinnovi contrattuali e per le rilevazioni dell'Istituto nazionale di statistica¹.

¹ Il citato documento è accompagnato da una premessa contenente una descrizione della metodologia utilizzata e delle definizioni adottate (una sorta di guida alla lettura) e da una sintesi che evidenzia i fenomeni più significativi in termini di dinamica occupazionale e di andamento della spesa per retribuzioni, disaggregata nei diversi comparti di contrattazione.

RELAZIONE 2016 SUL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO

Il progressivo recupero di tempestività da parte dell'IGOP nella pubblicazione del Conto annuale consente alla Corte di riferire in modo omogeneo su dinamiche e andamenti riferiti ad un periodo ravvicinato di tempo e di mettere a raffronto le analisi dell'ISTAT con quelle della Ragioneria, più dettagliate e capillari, al fine di evidenziare le cause della dinamica occupazionale e dell'andamento della spesa.

L'auspicio è quello di consolidare un sistema integrato di rilevazioni quale base informativa per quantificare con maggior grado di esattezza *ex ante* gli effetti finanziari delle politiche di personale e verificare a consuntivo, entro il successivo esercizio finanziario, le cause alla base degli eventuali scostamenti riscontrati.

Restano peraltro le differenze metodologiche tra il Conto annuale e le rilevazioni di contabilità nazionale.

Sotto il profilo della consistenza numerica l'ISTAT prende in considerazione le unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA) mentre la Ragioneria fotografa lo *stock* di dipendenti in servizio al 31 dicembre di ciascun esercizio.

La spesa per redditi da lavoro dipendente è rilevata dall'ISTAT secondo il criterio della competenza economica previsto dal SEC, mentre il Conto annuale prende in considerazione (con esclusione dei dati relativi al servizio sanitario nazionale) il criterio della cassa cioè le somme effettivamente erogate agli interessati nel corso dell'anno solare.

Prima di passare all'analisi di dettaglio dei dati, sotto il profilo metodologico, sono necessarie due ulteriori precisazioni.

Nella nota introduttiva il Conto annuale dà atto delle variazioni di personale dovute a nuovi ingressi nell'universo delle pubbliche amministrazioni ovvero alla progressiva costante riduzione del numero degli enti inadempienti all'obbligo di trasmettere i dati.

Nel prosieguo della presente Relazione, al fine di effettuare significativi raffronti tra serie storiche omogenee, le valutazioni sull'andamento della consistenza numerica del personale tengono conto delle principali variazioni intervenute.

Il Conto annuale aggrega i dati di spesa di personale in tre grandi categorie:

- la prima - denominata "Retribuzioni lorde al personale" - comprende le spese sostenute per il pagamento delle retribuzioni fisse e accessorie al personale in servizio (sia a tempo indeterminato che con rapporto di lavoro flessibile), gli accantonamenti per i rinnovi contrattuali, la spesa per la gestione delle mense o per l'erogazione dei buoni pasto;

- nel successivo aggregato "Redditi da lavoro dipendente" oltre alle "Retribuzioni lorde" sono considerati gli oneri sociali a carico del datore di lavoro (contributi a carico dell'amministrazione (inclusi quelli per i fondi di previdenza complementare) quote di accantonamento per la corresponsione del TFR, assegni familiari, equo indennizzo, coperture assicurative), i contributi al benessere del personale e il saldo delle partite di giro per i compensi al personale comandato;

- l'ultimo aggregato "Costo del lavoro dipendente" comprende anche l'IRAP, le spese per la formazione e le indennità di missione e trasferimento ed evidenzia

Nella parte introduttiva sono riportate anche alcune significative anticipazioni degli andamenti stimati per il successivo anno. Si tratta di una elaborazione effettuata, per quanto attiene alle amministrazioni centrali dello Stato, sulla base dei cedolini di stipendio pagati nei primi tre trimestri attraverso il sistema *Noipa* e di un campionamento dell'andamento dell'occupazione in un numero significativo di enti locali.

CAPITOLO TERZO – CONSISTENZA, COMPOSIZIONE E COSTO DEL PERSONALE



l'impatto finanziario complessivo della gestione del personale nelle pubbliche amministrazioni in ciascun esercizio.

Tali aggregati hanno denominazioni simili a quelle utilizzate in contabilità nazionale (spesa per redditi da lavoro dipendente e retribuzioni lorde) e nella classificazione della spesa all'interno dei bilanci delle diverse amministrazioni interessate, ma si riferiscono, per le ragioni sopradescritte, a categorie costruite con una diversa metodologia e non coincidenti come platea di personale censito.

Nel corso della presente Relazione viene di volta in volta precisato a quale tipologia di rilevazione i dati utilizzati si riferiscono.

1.2. L'ampliamento del perimetro della rilevazione

Nella Relazione 2013 sul costo del lavoro pubblico la Corte sottolineava l'opportunità che le rilevazioni del Conto annuale, limitate ai sensi dell'articolo 60 citato, nella formulazione all'epoca vigente, ai soggetti indicati nel d.lgs. n. 165 del 2001, fossero estese anche agli enti comunque inseriti nell'elenco delle amministrazioni pubbliche-settore S13 predisposto dall'ISTAT, destinatari degli interventi di riduzione della spesa pubblica e soggetti in virtù di specifiche disposizioni normative al rispetto delle regole e dei vincoli posti a tutela degli equilibri di bilancio.

L'articolo 2, comma 10, del decreto-legge n. 101 del 2013, recependo le osservazioni della Corte, ha esteso l'obbligo di comunicare i dati riguardanti il numero ed il costo personale a tutte le amministrazioni censite dall'ISTAT con esclusione dei soli organi costituzionali dello Stato.

Il 2014 rappresenta il primo anno in cui i dati di personale relativi ai predetti enti sono confluiti in modo organico nel Conto annuale.

Dei 272 enti interessati quelli adempienti all'obbligo di trasmettere i dati sono stati 195.

Tra questi - come si evince dalla *tavola 1* - le categorie più numerose sono costituite dagli enti lirici e teatrali (33 enti adempienti), dalle autorità portuali (22), dagli enti di previdenza privati (20), dai consorzi universitari e dalle università private (16), dagli enti di promozione di attività artistiche e culturali (20), dalle istituzioni preposte alla valorizzazione dell'ambiente e del turismo (18)².

In totale i nuovi enti censiti evidenziano una consistenza di personale pari a 34.289 unità. Equitalia (7.959 dipendenti), Anas (6.003), Sogei (2.143) e Coni (1.273) rappresentano il 50 per cento del nuovo raggruppamento.

Numerosi enti presentano un'organizzazione con un numero di dipendenti a tempo indeterminato estremamente contenuto, con un assetto che privilegia assunzioni con rapporto di lavoro flessibile ovvero il ricorso a consulenti esterni per fronteggiare di volta in volta le diverse commesse provenienti da pubbliche amministrazioni o da soggetti privati.

Il costo del lavoro dei predetti enti ammonta a 2,45 miliardi.

² Tra gli enti inadempienti si segnalano numerose federazioni sportive tra le quali solo 3 hanno trasmesso i dati chiesti dalla Ragioneria generale dello Stato. La mancata trasmissione dei dati va correlata ai numerosi ricorsi presentati da enti appartenenti alla predetta categoria avverso l'inclusione nell'elenco ISTAT. Si tratta di una vicenda che ha trovato soluzione nella legge di stabilità per il 2016 che pur confermando la permanenza dei predetti enti nella lista S13 a fini statistici li ha peraltro esclusi dall'obbligo del rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

RELAZIONE 2016 SUL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO



Tavola 1

Enti della lista S13 ISTAT rilevati dal 2014 per tipologia

Denominazione	Frequenza	Dipendenti a tempo indeterminato al 31.12.2014	% su totale	Costo del lavoro ⁽¹⁾ IN MILIONI	% su totale
Enti lirici e teatrali	33	4.281	12%	316,8	13%
Autorità portuali	22	1.153	3%	119,3	5%
Enti di previdenza	20	2.928	9%	212,8	9%
Cultura e arte	20	502	1%	34,1	1%
Valorizzazione siti anche con riferimento alla cultura, all'ambiente e promozione turismo, aree protette	18	176	1%	11,6	0%
Consorzi universitari e università private	16	687	2%	62,2	3%
Unioncamere	16	248	1%	16,0	1%
Attività di ricerca, inclusa innovazione attività produttive, agricole e sviluppo economico o in campo ambientale e assistenza alle imprese	14	1.989	6%	189,4	8%
Servizi informatica, assistenza azioni politiche, assistenza materia finanza anche finalizzata al risparmio, appalti, acquisti	10	4.702	14%	370,8	15%
Altri	9	866	3%	91,9	4%
Gestione e realizzazione infrastrutture (viarie, patrimonio immobili)	6	6.603	19%	400,8	16%
Riscossione tributi	3	8.691	25%	576,6	23%
CONI e federazioni sportive	3	1.331	4%	41,3	2%
Servizi idrici	3	24	0%	3,2	0%
ANCI e UPI	2	108	0%	7,1	0%
TOTALE	195	34.289	100%	2.453,9	100%

⁽¹⁾ Riferito al personale a tempo indeterminato, con rapporto di lavoro flessibile, consulenti, co.co.co., lavoro interinale.

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

La particolarità della struttura retributiva - basata su rapporti contrattuali di tipo privato con applicazione di diversi contratti collettivi - impedisce ogni significativo raffronto sia interno alla categoria sia con riferimento al restante personale pubblico destinatario delle norme contenute nel d.lgs. n. 165 del 2001.

CAPITOLO TERZO — CONSISTENZA, COMPOSIZIONE E COSTO DEL PERSONALE



2. La consistenza numerica del personale pubblico

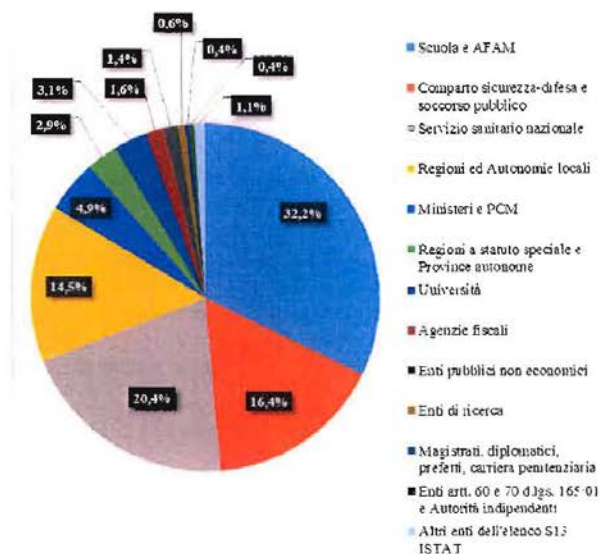
2.1. Il quadro d'insieme

Prima di analizzare l'andamento della consistenza numerica del personale è opportuno rammentare quale sia la composizione percentuale del lavoro pubblico nei diversi comparti.

La figura 1 illustra al 31 dicembre 2014 la numerosità dei principali comparti in cui è raggruppato il personale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni al termine del 2014, escluso quello con rapporto di lavoro flessibile³.

Si tratta di circa 3.253.000 unità – incluso il personale dei nuovi enti rilevati ricompresi nell'aggregato S13 ISTAT – concentrate per oltre due terzi in tre comparti: Scuola (31,9%), Sanità (20,4%) e Regioni ed Enti locali - contratto nazionale (14,5%). Considerando anche gli addetti del Comparto sicurezza-difesa e soccorso pubblico (16,4%) si supera agevolmente l'80% della platea degli interessati. Altri comparti con un peso ancora significativo sono quelli dei Ministeri (4,9%) e dell'Università (3,1%).

Figura 1

Composizione del personale delle amministrazioni pubbliche in servizio al 31.12.2014⁽¹⁾

⁽¹⁾ Escluso il personale con rapporto di lavoro flessibile.
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS-IGOP.

³ Si tratta del personale con rapporto di lavoro a tempo determinato, dei lavoratori interinali, dei lavoratori socialmente utili (LSU), quello assunto con contratto di formazione-lavoro e i titolari di supplenze brevi e saltuarie nella scuola. Sul punto si rinvia al paragrafo 2.3.

RELAZIONE 2016 SUL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO

Il nuovo gruppo di enti censiti per la prima volta nel 2014 sotto la denominazione di “Enti lista S13” rappresenta circa l’1 per cento del totale.

La predetta distribuzione rende evidente la necessità che efficaci politiche di riduzione della spesa debbano essere primariamente riferite ai comparti più numerosi garantendo, peraltro, al contempo una distribuzione equa dei sacrifici richiesti alle diverse categorie di dipendenti.

La *tavola 2* dà atto delle variazioni della consistenza dei dipendenti nei diversi comparti rispetto al 2013 ed al 2008, primo anno di avvio di politiche realmente limitative del *turnover*.

Con riferimento al 2013 il numero dei dipendenti si presenta stabile con una lieve flessione (-0,4 per cento) risultante da una più marcata diminuzione degli appartenenti al settore non statale (-1,5 per cento) e da un lieve aumento (0,4 per cento) di quelli del settore statale.

A differenza, dunque, di quanto avvenuto nel primo periodo di applicazione delle misure di riduzione della spesa⁴, il calo di personale non è stato trainato dalla dinamica dei dipendenti del comparto scuola (il più importante come detto in termini quantitativi) che mostra, anzi un incremento di circa un punto percentuale.

Con riferimento al settore statale rispetto al 2013 diminuiscono di 2,2 punti i dipendenti del Comparto ministeri e, in misura più rilevante, quelli della Presidenza del Consiglio dei ministri (-2,8 per cento) e quelli dei Corpi di polizia (-0,9 per cento) mentre aumentano, oltre quelli della scuola, i dipendenti delle Forze armate (+1,1), dei Vigili del fuoco (+2,8), i magistrati (+1,6) ed i diplomatici (+2,5).

In diminuzione, seppure in misura non omogenea, tutti i comparti di personale non statale, tendenza più marcata per gli enti pubblici non economici (-2,6 per cento) e per il comparto Regioni e Autonomie locali (-2,4 per cento).

Va peraltro rammentato che il confronto su base annua della consistenza numerica del personale può essere in parte influenzato dalla tempistica delle assunzioni consentite e dalla lunghezza delle relative procedure.

Più significativo, pertanto, si rivela un raffronto di lungo periodo.

Le misure restrittive della spesa di personale avviate a partire dal 2008 e in particolare le limitazioni alle facoltà assunzionali hanno complessivamente determinato una flessione di 7 punti percentuali del personale (circa 243.000 unità in meno⁵).

Tale riduzione è stata omogenea sia per il settore statale che per il restante personale (rispettivamente -7,2 e -6,8 per cento).

⁴ Confronta la Relazione 2013 sul costo del lavoro pubblico approvata con delibera n. 9/SSRRCO trasmessa al parlamento il 24 giugno 2013, pag. 63.

⁵ La differenza non include i dipendenti delle principali istituzioni censite dall’IGOP successivamente al 2008. In primo luogo gli enti della lista S13 ISTAT (34mila unità); la Regione siciliana, le ex IPAB della Provincia di Trento e l’Ente foreste Sardegna (complessivamente, circa 25mila unità in più rispetto al 2008).

CAPITOLO TERZO - CONSISTENZA, COMPOSIZIONE E COSTO DEL PERSONALE

Personale in servizio nel periodo 31.12.2008-31.12.2014^{(N.B.)(1)}

COMPARTO	2008	2013	2014	Variazione % 2014 su 2013	Variazione % 2014 su 2008	Contributo 2014 su 2008	Contributo 2014 su 2013
Scuola	1.129.863	1.027.863	1.038.606	1,0	-8,1	-2,7	0,3
Corpi di polizia	330.816	316.717	313.987	-0,9	-5,1	-0,5	-0,1
Forze armate	191.940	185.325	187.388	1,1	-2,4	-0,1	0,1
Vigili del fuoco	31.982	32.231	33.139	2,8	3,6	0,0	0,0
Ministeri	183.414	161.401	157.808	-2,2	-14,0	-0,7	-0,1
Agenzie fiscali	55.238	52.529	52.570	0,1	-4,8	-0,1	0,0
Presidenza del Consiglio dei ministri	2.425	2.272	2.209	-2,8	-8,9	-0,0	-0,0
AFAM ⁽²⁾	9.008	9.153	9.365	2,3	4,0	0,0	0,0
Magistratura	10.410	10.425	10.588	1,6	1,7	0,0	0,0
Carriera prefettizia	1.478	1.277	1.232	-3,5	-16,6	-0,0	-0,0
Carriera diplomatica	935	910	933	2,5	-0,2	-0,0	0,0
Carriera penitenziaria	473	356	349	-2,0	-26,2	-0,0	-0,0
TOTALE SETTORE STATALE	1.947.982	1.800.459	1.808.174	0,4	-7,2	-4,1	0,2
Servizio sanitario nazionale	689.856	670.240	663.793	-1,0	-3,8	-0,8	-0,2
Regioni ed Autonomie locali	522.319	484.063	472.523	-2,4	-9,5	-1,5	-0,4
Regioni a statuto speciale e Province autonome ^(N.B.)	72.597	93.605	93.427	-0,2	0,5 ^(N.B.)	0,0	-0,0
Università	119.869	103.695	101.383	-2,2	-15,4	-0,5	-0,1
Enti pubblici non economici	56.235	46.961	45.739	-2,6	-18,7	-0,3	-0,0
Enti di ricerca ^(N.B.)	17.421	20.909	20.810	-0,5	4,5 ^(N.B.)	0,0	-0,0
Enti dell'art. 60, c. 3, d.lgs. n. 165/2001 ^(N.B.)	4.902	9.780	9.588	-2,0	7,8 ^(N.B.)	0,0	-0,0
Enti dell'art. 70, c. 4, d.lgs. n. 165/2001 ^(N.B.)	4.200	1.295	1.256	-3,0	-12,3 ^(N.B.)	-0,0	-0,0
Autorità indipendenti ^(N.B.)	1.428	2.043	2.085	2,1	46,0 ^(N.B.)	0,1	0,0
TOTALE SETTORE NON STATALE^(N.B.)	1.488.827	1.432.591	1.410.604	-1,5	-6,8^(N.B.)	-3,0	-0,7
TOTALE^(N.B.)	3.436.809	3.233.050	3.218.778	-0,4	-7,0^(N.B.)	-7,0	-0,4
Altri enti dell'elenco S13 ISTAT ⁽³⁾			34.289				

N.B.: le percentuali sono state calcolate tenendo conto di alcune significative variazioni intervenute nell'insieme delle istituzioni appartenenti ai comparti. In particolare: la rilevazione, a partire dal 2011, dei dati della Regione siciliana e delle ex IPAB della Provincia autonoma di Trento (aggregato Regioni a statuto speciale e Province autonome), dell'Ente foreste Sardegna (aggregato Enti dell'art. 60 del d.lgs. n. 165/2001); il passaggio, nel 2009, dell'ENEA dall'aggregato Enti dell'art. 70 del d.lgs. n. 165/2001 al Comparto Ricerca.

L'aggregato Autorità indipendenti non è omogeneo nel tempo con riguardo alle istituzioni che lo compongono, in particolare rispetto al 2008. Pertanto la variazione percentuale rispetto al 2008 non è significativa.

(1) Personale a tempo indeterminato, dirigenti a tempo indeterminato e determinato, personale a tempo determinato della scuola con contratto annuale o fino al termine dell'attività didattica, categoria "altro personale" dei Corpi di polizia e delle Forze armate (volontari e ufficiali in ferma prefissata e allievi); per il Comparto Regioni e Autonomie locali e per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome sono inclusi i dirigenti e le alte specializzazioni fuori dotazione organica ex art. 110, comma 2, del d.lgs. n. 167/2000 (TUEL), le alte specializzazioni in dotazione organica ex art. 110, comma 1, del TUEL ed i collaboratori a tempo determinato ex art. 90 del TUEL.

(2) Istituzioni di alta formazione artistica e musicale.

(3) Dal 2014 sono rilevati gli altri enti appartenenti all'elenco S13 ISTAT.

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

RELAZIONE 2016 SUL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO*2.2. L'analisi disaggregata*

La *tavola 3*, riportata al termine del paragrafo (con intestazione di colore verde) evidenzia in dettaglio, per le diverse tipologie di personale, le variazioni della consistenza numerica raffrontando i dati del 2014 con la situazione rilevata al 31 dicembre 2008.

Rinviano ad una lettura della predetta *tavola* per informazioni più analitiche si ricapitolano gli andamenti più significativi, secondo l'ordine di importanza numerica dei vari comparti.

Relativamente al settore statale la scuola evidenzia una diminuzione complessiva di personale di oltre l'8 per cento.

Colpisce il dato relativo al calo dei dirigenti scolastici (-31 per cento) per effetto dell'accorpamento dei plessi scolastici e del processo di riagggregazione avviato con il decreto-legge n. 122 del 2008 e della conseguente riduzione dei posti di funzione.

Dai dati riportati nell'apposita tabella del Conto annuale si evince che nel periodo 2008-2014 a fronte delle cessazioni intervenute non vi sono stati nuovi ingressi nella categoria.

Gli insegnanti di ruolo diminuiscono di oltre il 9 per cento mentre aumenta del 48 per cento il numero dei docenti di sostegno⁶.

Il personale non di ruolo subisce una significativa riduzione (-32 per cento).

Gli insegnanti con contratto annuale e quelli con rapporto di lavoro limitato alla durata dell'anno scolastico⁷ diminuiscono rispettivamente del 18 e del 13 per cento.

Ancor più evidente la flessione per il personale amministrativo con contratto annuale, categoria di fatto quasi azzerata (da oltre 59.000 unità nel 2008 a circa 3.600 nel 2014).

A fronte di quanto sopra, si registra un aumento del 12 per cento del personale amministrativo, tecnico ed ausiliario (ATA) di ruolo, dovuto a nuove assunzioni conseguenti all'intervenuta rideterminazione dell'organico.

Con riferimento al Comparto sicurezza-difesa il personale dei Corpi di polizia evidenzia rispetto 2008 una diminuzione con valori del 5,7 per cento per il personale dei Carabinieri, -4,9 per la Polizia di Stato, -4,2 per cento per la Guardia di finanza. Registrano un calo del 9,7 per cento i dipendenti del Corpo forestale dello Stato. La diminuzione interessa specialmente il personale non dirigente, mentre quello dirigente o con diritto al relativo trattamento economico cresce anche per effetto del progressivo aumento dell'età anagrafica e dell'anzianità di servizio.

⁶ La Corte costituzionale con sentenza n. 80 del 2010 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 413, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), nella parte in cui fissa un limite massimo al numero dei posti degli insegnanti di sostegno; e dell'art. 2, comma 414, della legge n. 244 del 2007, nella parte in cui esclude la possibilità di assumere insegnanti di sostegno in deroga, in presenza nelle classi di studenti con disabilità grave, una volta esauriti gli strumenti di tutela previsti dalla normativa vigente.

⁷ I contratti di supplenza annuale dal 1° settembre al 31 agosto sono utilizzati per la copertura delle cattedre e dei posti vacanti riferiti al cosiddetto organico di diritto. I contratti fino al termine delle attività didattiche sono invece utilizzati per la copertura delle cattedre e dei posti non vacanti cioè formalmente coperti da insegnanti temporaneamente in servizio presso altre amministrazioni, nonché per la copertura dei posti rilevati al momento della determinazione dell'organico di fatto.

CAPITOLO TERZO — CONSISTENZA, COMPOSIZIONE E COSTO DEL PERSONALE



Anche le Forze armate evidenziano una dinamica occupazionale in diminuzione più marcata nella Marina militare (-4 per cento) e nell'Aeronautica (-3,4 per cento) e meno significativa nell'Esercito (-1,7 per cento)⁸.

Nell'Esercito, peraltro, la diminuzione è determinata da un forte calo del personale non in servizio permanente effettivo che rappresenta un'elevata percentuale del totale.

Aumentano rispetto al 2008 i Vigili del fuoco (3,6 per cento) categoria che peraltro evidenzia una forte contrazione del personale a tempo determinato (quasi il 43 per cento in meno) a fronte delle stabilizzazioni avvenute nel periodo considerato.

Con riferimento al comparto Ministeri colpisce il dato relativo alla diminuzione dei dirigenti pari al 16 per cento con un calo del 28 per cento di quelli di prima fascia.

Il numero dei dirigenti in servizio, diminuito per effetto delle norme limitative del *turnover* in quasi tutti i Ministeri, tenuto conto della contestuale riduzione degli assetti organizzativi descritto al capitolo primo, tende ad avvicinarsi con quello delle diverse posizioni previste nella pianta organica.

Per le Agenzie fiscali, in calo cumulato del 5 per cento nel periodo 2008-2014, colpisce il dato relativo ai dipendenti appartenenti alla terza area ai quali è stato conferito un incarico dirigenziale, in aumento del 26 per cento a fronte di una diminuzione della dirigenza del 44 per cento.

I funzionari incaricati erano nel 2014 quasi il doppio dei dirigenti assunti per concorso⁹.

Relativamente al personale di magistratura l'aumento rilevato dal conto annuale nel periodo 2008-2014 riguarda esclusivamente la magistratura ordinaria. I magistrati amministrativi nel medesimo periodo diminuiscono, infatti, del 4 per cento e quelli contabili del 13 per cento.

Con riferimento al Servizio sanitario nazionale gli addetti nel 2014 sono circa 664.000, con una diminuzione di quasi 4 punti percentuali rispetto al 2008 particolarmente rilevante per le posizioni dirigenziali di vertice. Sempre rispetto al 2008, risultano in servizio circa 5.300 medici in meno mentre diminuiscono di oltre 1.500 unità i dirigenti delle professionalità sanitarie. Relativamente al personale non dirigente, il calo interessa soprattutto i profili del ruolo infermieristico (6.600 unità in meno). Rilevante, altresì, la diminuzione del personale con rapporto di lavoro flessibile (circa il 20 per cento di unità in meno).

Il personale del comparto Regioni ed Autonomie locali (il quarto comparto per numerosità degli addetti, con 472.500 unità in servizio al termine del 2014) perde dal 2008 circa 50.000 unità (-10 per cento), con una significativa riduzione del 2,4 per cento nel 2014. Particolarmente rilevante la diminuzione delle diverse categorie dei dirigenti¹⁰.

⁸ Il dato complessivo è fortemente condizionato dall'incremento registrato nel 2014 (oltre il 2 per cento).

⁹ La Corte costituzionale con sentenza n. 37 del 2015 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 3, 51 e 97 della Costituzione, dell'art. 8, comma 24, del decreto-legge n. 16 del 2012, in quanto la sua applicazione ha contribuito all'indefinito protrarsi nel tempo di un'assegnazione assolutamente temporanea di mansioni superiori, senza provvedere alla copertura dei posti dirigenziali vacanti da parte dei vincitori di una procedura concorsuale aperta e pubblica.

¹⁰ Per un'analisi dettagliata della composizione e della distribuzione del predetto personale tra i diversi enti si rinvia alla specifica Relazione predisposta dalla Sezione delle autonomie e approvata

RELAZIONE 2016 SUL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO



Tavola 3

Consistenza numerica e variazione del personale pubblico per comparto e categoria

Comparto	31.12.2008	31.12.2013	31.12.2014	Variazione	
				% 2014/2013	% 2014/2008
Scuola					
Dirigenti scolastici	10.656	7.358	7.400	0,6	-30,6
Docenti e ATA a tempo indeterminato	897.397	872.909	879.601	0,8	-2,0
Insegnanti	665.011	604.518	603.888	-0,1	-9,2
Insegnanti di sostegno	50.843	66.304	75.314	13,6	48,1
Docenti di religione	14.170	12.867	12.624	-1,9	-10,9
Personale ATA ⁽¹⁾	167.373	189.220	187.775	-0,8	12,2
TOTALE TEMPO INDETERMINATO	908.053	880.267	887.001	0,8	-2,3
Insegnanti contratto annuale	30.330	24.801	24.760	-0,2	-18,4
Insegnanti contratto fino al termine dell'attività didattica	73.826	60.507	64.007	5,8	-13,3
Insegnanti di sostegno contratto fino al termine dell'attività didattica	37.283	45.222	40.239	-11,0	7,9
Insegnanti di sostegno contratto annuale	2.219	1.061	4.204	296,2	89,5
Personale ATA contratto annuale	59.192	2.722	3.589	31,9	-93,9
Personale ATA contratto fino al termine dell'attività didattica	18.960	13.283	14.806	11,5	-21,9
TOTALE PERSONALE NON DI RUOLO	221.810	147.596	151.605	2,7	-31,7
TOTALE	1.129.863	1.027.863	1.038.606	1,0	-8,1
Supplenze brevi e saltuarie	484	368	380	3,3	-21,4
TOTALE LAVORO FLESSIBILE	484	368	380	3,3	-21,4

⁽¹⁾ Personale amministrativo, tecnico ed ausiliario

COMPARTO SICUREZZA-DIFESA

Carabinieri

Dirigenti	430	483	455	-5,8	5,8
Personale trattamento economico superiore	1.255	1.122	1.411	25,8	12,4
Personale non dirigente	107.859	103.950	101.116	-2,7	-6,3
Volontari e ufficiali in ferma prefissata e allievi	1.278	9	1.474	16.277,8	15,3
TOTALE	110.822	105.564	104.456	-1,0	-5,7

Polizia di Stato

Dirigenti	952	946	979	3,5	2,8
Personale trattamento economico superiore	1.539	1.530	1.455	-4,9	-5,5
Personale non dirigente	101.776	98.128	97.517	-0,6	-4,2
Volontari e ufficiali in ferma prefissata e allievi	1.790	963	903	-6,2	-49,6
TOTALE	106.057	101.567	100.854	-0,7	-4,9

(segue)

con delibera n. 16 dell'11 maggio 2015.

CAPITOLO TERZO — CONSISTENZA, COMPOSIZIONE E COSTO DEL PERSONALE



(segue tavola 3)

Comparto	31.12.2008	31.12.2013	31.12.2014	Variazione	Variazione
				% 2014/2013	% 2014/2008
Guardia di finanza					
Dirigenti	355	447	463	3,6	30,4
Personale trattamento economico superiore	935	1.181	1.177	-0,3	25,9
Personale non dirigente	61.884	58.577	58.158	-0,7	-6,0
Volontari e ufficiali in ferma prefissata e allievi	149	920	897	-2,5	502,0
TOTALE	63.323	61.125	60.695	-0,7	-4,2
Polizia penitenziaria					
Dirigenti	21	25	25	0,0	19,0
Personale trattamento economico superiore	2	-	-	***	-100,0
Personale non dirigente	40.459	39.116	38.540	-1,5	-4,7
Volontari e ufficiali in ferma prefissata e allievi	235	225	486	116,0	106,8
TOTALE	40.717	39.366	39.051	-0,8	-4,1
Corpo forestale dello Stato					
Dirigenti	31	91	114	25,3	267,7
Personale trattamento economico superiore	344	174	142	-18,4	-58,7
Personale non dirigente	7.761	7.420	7.291	-1,7	-6,1
Personale contrattista	1.464	1.341	1.317	-1,8	-10,0
Volontari e ufficiali in ferma prefissata e allievi	236	14	16	14,3	-93,2
TOTALE	9.836	9.040	8.880	-1,8	-9,7
Cappellani militari (Corpi di polizia)					
Dirigenti	-	3	3	0,0	***
Personale trattamento economico superiore	42	29	26	-10,3	-38,1
Personale non dirigente	19	23	22	-4,3	15,8
TOTALE	61	55	51	-7,3	-16,4
Esercito					
Dirigenti	1.487	1.554	1.675	7,8	12,6
Personale trattamento economico superiore	7.236	6.734	6.870	2,0	-5,1
Personale non dirigente	60.391	65.757	64.603	-1,8	7,0
Volontari e ufficiali in ferma prefissata e allievi	36.053	27.216	30.270	11,2	-16,0
TOTALE	105.167	101.261	103.418	2,1	-1,7

(segue)

RELAZIONE 2016 SUL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO



(segue tavola 3)

Comparto	31.12.2008	31.12.2013	31.12.2014	Variazione % 2014/2013	Variazione % 2014/2008
Aeronautica militare					
Dirigenti	741	696	629	-9,6	-15,1
Personale trattamento economico superiore	3.041	2.696	2.873	6,6	-5,5
Personale non dirigente	37.982	34.980	34.896	-0,2	-8,1
Volontari e ufficiali in ferma prefissata e allievi	1.505	3.590	3.413	-4,9	126,8
TOTALE	43.269	41.962	41.811	-0,4	-3,4
Marina militare					
Dirigenti	630	614	613	-0,2	-2,7
Personale trattamento economico superiore	2.239	2.418	2.510	3,8	12,1
Personale non dirigente	24.861	25.150	24.565	-2,3	-1,2
Volontari e ufficiali in ferma prefissata e allievi	4.902	3.397	3.651	7,5	-25,5
TOTALE	32.632	31.579	31.339	-0,8	-4,0
Capitanerie di porto					
Dirigenti	135	155	152	-1,9	12,6
Personale trattamento economico superiore	395	474	512	8,0	29,6
Personale non dirigente	7.130	7.944	7.866	-1,0	10,3
Volontari e ufficiali in ferma prefissata e allievi	3.087	1.839	2.194	19,3	-28,9
TOTALE	10.747	10.412	10.724	3,0	-0,2
Cappellani militari (Forze armate)					
Dirigenti	5	8	3	-62,5	-40,0
Personale trattamento economico superiore	48	53	33	-37,7	-31,3
Personale non dirigente	72	50	60	20,0	-16,7
TOTALE	125	111	96	-13,5	-23,2
Vigili del fuoco					
Dirigenti	172	185	177	-4,3	2,9
Personale direttivo	587	528	524	-0,8	-10,7
Personale non dirigente	31.223	31.518	32.438	2,9	3,9
TOTALE	31.982	32.231	33.139	2,8	3,6
Personale a tempo determinato	3.605	2.807	2.059	-26,6	-42,9
TOTALE LAVORO FLESSIBILE	3.605	2.807	2.059	-26,6	-42,9

(segue)