

Note sul trattamento dei dati

La presente Relazione illustra i dati sugli incarichi autorizzati e conferiti ai pubblici dipendenti e quelli affidati a consulenti e collaboratori esterni dalle pubbliche amministrazioni, relativi all'anno di riferimento 2015, come stabilito dal comma 16 dell'articolo 53, d.lgs. 165/01, e si propone un raffronto con i dati dell'anno precedente.

I dati illustrati, estratti opportunamente dalla banca dati informatica, sono relativi alle annualità 2014/2015.

Come previsto dalla già richiamata circolare n. 1/2010, solo dalla data di avvio del sistema “PERLA PA” le amministrazioni sono tenute a comunicare il mancato conferimento di incarichi a consulenti e collaboratori esterni nel periodo di riferimento (dichiarazione negativa), dichiarazione fino a quel momento prevista esclusivamente per l'adempimento relativo ai dipendenti pubblici.

Le informazioni, oggetto della presente Relazione, sono contenute in Appendice sotto forma di tabelle allegate, pubblicate separatamente per ciascun adempimento ed anno di riferimento: tabelle dei dipendenti 2014/2015 e tabelle dei consulenti e collaboratori esterni 2014/2015.

Le tabelle riportano i dati comunicati dalle Amministrazioni classificate in base al comparto di contrattazione del personale dipendente. Questo livello di aggregazione rende possibile, nelle tabelle, il confronto tra amministrazioni omogenee dal punto di vista del settore contrattuale.

I dati relativi ai soggetti incaricati, dipendenti o consulenti sono esaminati anche per genere, per qualifica, per distribuzione territoriale su base regionale e per classi di compenso.

Occorre, tuttavia, precisare che le evidenze numeriche vanno adeguatamente considerate alla luce del popolamento statistico delle varie tipologie istituzionali, che varia considerevolmente dal comparto Enti di ricerca (in numero di poche decine) al comparto Regioni e autonomie locali (ove figurano in migliaia).

PAGINA BIANCA

GLI INCARICHI NEL BIENNIO 2014-2015

Panoramica complessiva sul contenuto della banca dati

La banca dati "Anagrafe delle prestazioni" raccoglie le comunicazioni delle amministrazioni pubbliche relative agli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici e ai consulenti e/o collaboratori esterni.

Le informazioni raccolte possono essere ricondotte in generale a tre tipologie (unità di analisi): amministrazioni che hanno inserito la comunicazione, destinatari degli incarichi, e, infine, incarichi conferiti (compensi erogati e tipologie).

Dall'elaborazione dei dati comunicati dalle amministrazioni, per l'anno 2015, emerge, per grandi linee, la seguente situazione (*prospetto 2*):

- 11.609 amministrazioni/unità di inserimento hanno comunicato incarichi conferiti a dipendenti;
- 11.691 amministrazioni/unità di inserimento hanno comunicato incarichi conferiti a consulenti e/o collaboratori esterni;
- 552.527 numero complessivo degli incarichi conferiti di cui 294.484 ai dipendenti e 258.043 ai collaboratori esterni;
- 306.855 numero dei soggetti incaricati di cui 138.313 dipendenti e 168.542 collaboratori esterni;
- € 275.810.314,07 il totale dei compensi liquidati nel 2015 per incarichi conferiti ai dipendenti nello stesso anno (*Appendice - Dipendenti 2015 - tab. 7*);
- € 1.181.804.281,98 il totale dei compensi liquidati ai collaboratori esterni nell'anno 2015 (*Appendice - collaboratori esterni - tabb. 2 e 3*)

Prospetto 2 – Principali unità di analisi della banca dati Anagrafe delle Prestazioni (Anno 2015)

UNITÀ DI ANALISI	Dipendenti	Consulenti e collaboratori esterni
Amministrazioni/Unità di Inserimento che hanno inoltrato comunicazione di incarichi	11.609	11.691
Destinatari degli incarichi conferiti dalle Amministrazioni	138.313	168.542
Incarichi conferiti dalle Amministrazioni	294.484	258.043

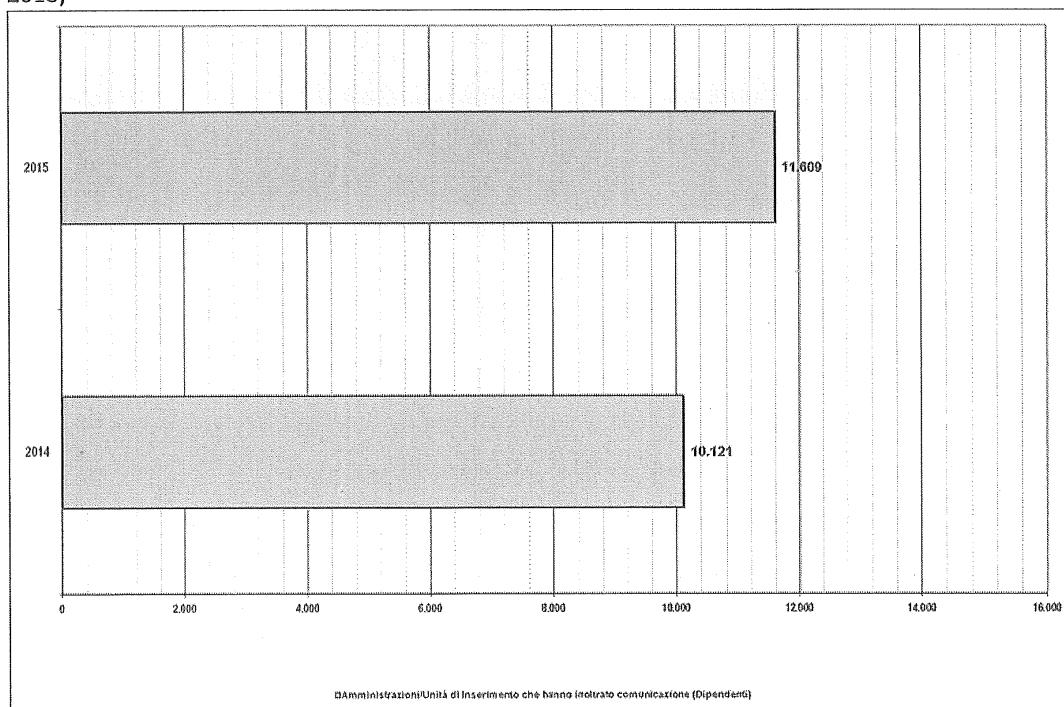
Fonte: Banca dati "PERLA PA" (Ottobre 2016)

Dipendenti Pubblici

Nel 2015 le Amministrazioni/Unità di inserimento che hanno comunicato all'Anagrafe delle prestazioni il conferimento di incarichi o il non conferimento di incarichi a dipendenti pubblici sono aumentate di 1488 unità passando da 10.121, nel 2014, a 11.609 nel 2015 (*figura 1*).

Delle 11.609 amministrazioni che hanno ottemperato all'obbligo di comunicazione, 7.188, pari al 61,91% del totale, hanno comunicato di avere conferito incarichi, e 2.745, pari al 23,64 % del totale, di non averne conferiti (*figura 9*).

Figura 12- Amministrazioni/Unità di inserimento che hanno effettuato la comunicazione (biennio 2014-2015)



Fonte: Banca dati "PERLA PA" (Ottobre 2016)

Come si evince dal prospetto n. 3 e dai grafici che seguono, all'aumento del numero di amministrazioni che hanno ottemperato all'obbligo di comunicazione non corrisponde un aumento del numero dei dipendenti incaricati, che risulta diminuito dell'11,25%, né degli incarichi conferiti, diminuiti dell'8,44%. A fronte di ciò si osserva che il numero medio di incarichi conferiti per dipendente si attesta su valori sostanzialmente stabili, al pari dell'importo medio dei compensi.

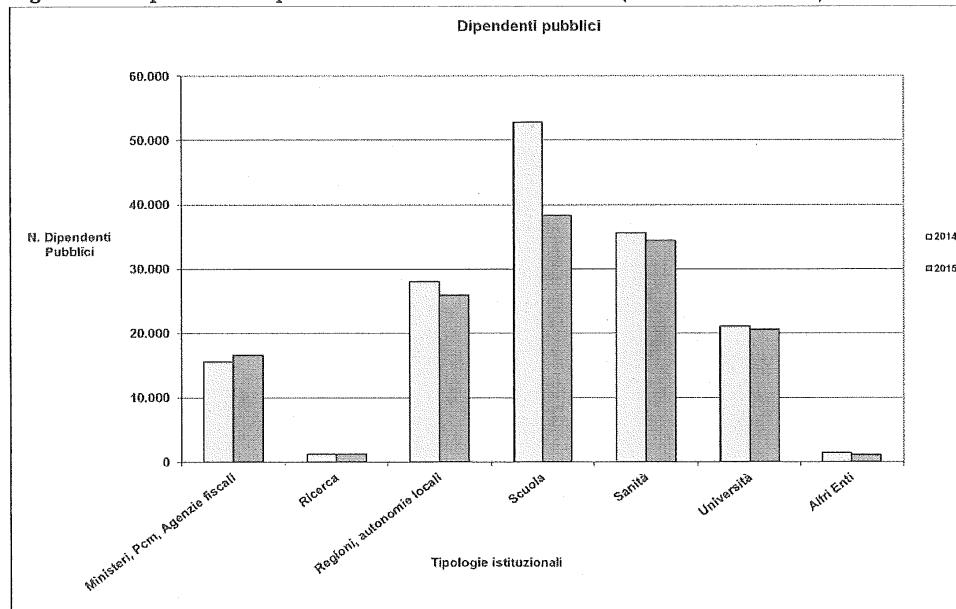
Il decremento degli incarichi conferiti ha determinato una diminuzione dell'ammontare complessivo dei compensi erogati pari al 3,32%, equivalente ad un'economia di spesa di € 9.459.915.

Prospetto 3 – Sintesi dei dati dei dipendenti pubblici biennio 2014-2015

	Anno 2014	Anno 2015	Variazione %
n. dipendenti cui sono stati conferiti incarichi	155.839	138.313	-11,25%
n. dipendenti ai quali sono stati liquidati incarichi	113.545	110.509	-2,67%
n. incarichi conferiti	321.615	294.484	-8,44%
n. incarichi liquidati	205.951	204.088	-0,90%
ammontare complessivo dei compensi erogati (€):	285.270.229,37	275.810.314,07	-3,32%
n. medio di incarichi conferiti per soggetto	2,06	2,13	3,17%
n. medio di incarichi liquidati per soggetto	1,81	1,85	1,82%
compenso medio per incarico (€)	1.385,14	1.351,43	-2,43%

Nei grafici che seguono sono riportati i dati che evidenziano le differenze fra le diverse “Tipologie istituzionali” con riferimento alle “Unità di analisi” delineate nella panoramica sulla banca dati.

Figura 13 – Dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi (biennio 2014-2015)



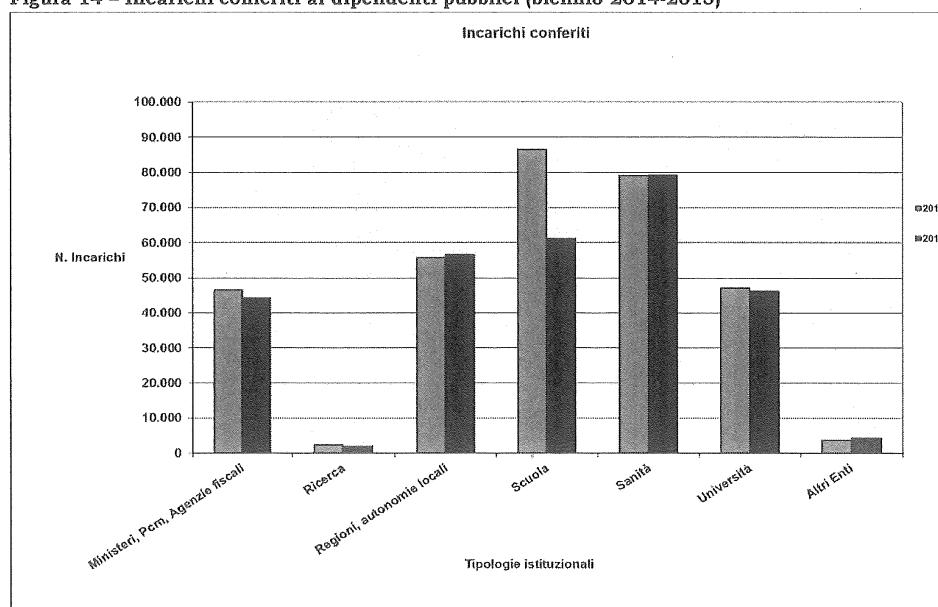
Fonte: Banca dati “PERLA PA” (Ottobre 2016)

Si osserva la diminuzione complessiva del numero di dipendenti pubblici cui sono stati conferiti incarichi (-11,25%) con una significativa variazione per almeno due comparti.

Il comparto Ministeri riporta una diminuzione del numero totale di incarichi conferiti che risultano diminuiti di n. 2.202 per una percentuale pari al 4,73% (*figura 3*) a cui fa da contraltare un incremento di n. 992 dipendenti a cui sono stati conferiti incarichi, pari ad una differenza percentuale del 6,35% (*figura 2*).

Per il comparto Scuola si osserva un'inversione di tendenza rispetto agli anni precedenti² nei quali si era registrato un aumento considerevole del numero di incarichi conferiti, aumento del 16,27% nel confronto 2013/2012 e un aumento del 14,31% nel confronto 2014/2013. Per tale comparto, infatti, si registra una diminuzione di 14.519 unità/dipendenti, che corrisponde ad una differenza percentuale del 27,51% e una diminuzione degli incarichi conferiti pari a n. 25.176, con una differenza percentuale del 29,08% (*figura 3*).

Figura 14 – Incarichi conferiti ai dipendenti pubblici (biennio 2014-2015)



Fonte: Banca dati "PERLA PA" (Ottobre 2016)

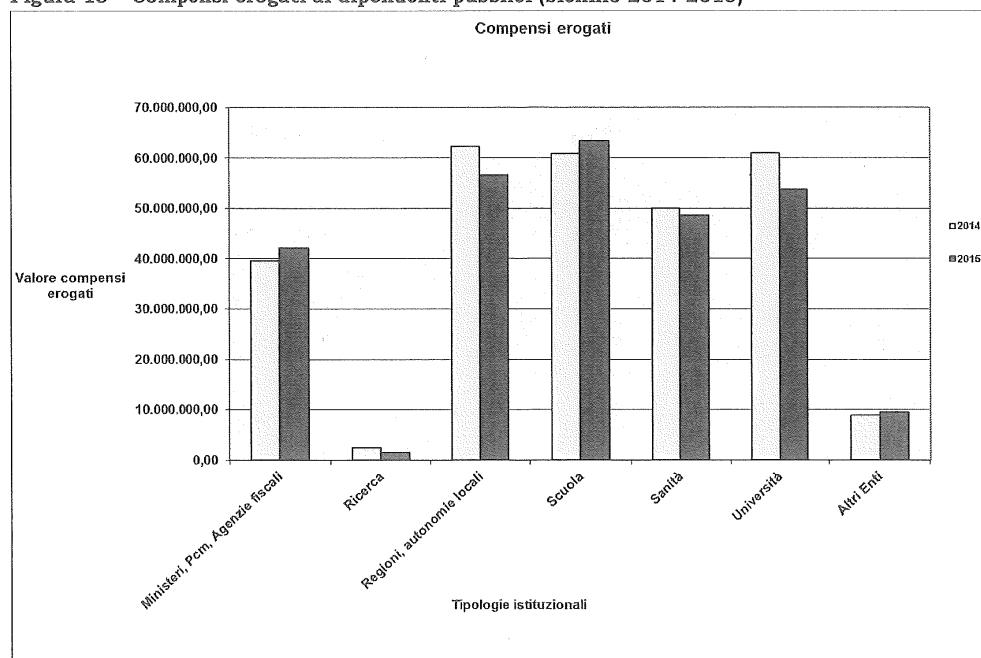
Adottando come unità di analisi il numero di incarichi conferiti si può osservare inoltre che, in disparte il dato significativo del comparto Scuola, nelle altre tipologie istituzionali si registra un andamento sostanzialmente stabile, pur dovendo rilevare una lieve flessione per la tipologia "Ministeri, Pcm, Agenzie fiscali" e "Ricerca".

² Cfr. Relazione al Parlamento - Anagrafe delle Prestazioni, anno 2014.

Se si utilizza come unità di analisi l'ammontare dei compensi erogati, si osserva che nel 2015 l'ammontare complessivo è diminuito del 3,32% rispetto all'anno precedente per un importo pari a € 9.459.915 (*figura 4*).

Per il comparto Scuola si osserva che alla diminuzione del numero degli incarichi conferiti (-25.176) non corrisponde una diminuzione dei compensi erogati che registrano un aumento percentuale del 4,14% per una differenza pari a € 2.520.283,25 (*figura 4*).

Figura 15 – Compensi erogati ai dipendenti pubblici (biennio 2014-2015)



Fonte: Banca dati "PERLA PA" (Ottobre 2016)

L'andamento dei compensi non si connota per una regolarità tra le varie tipologie istituzionali, oscillando tra tipologie che nel confronto percentuale con l'anno 2014 si collocano in territorio negativo (Ricerca, Regioni e autonomie locali, Sanità, Università) e altre tipologie che riportano un andamento di segno positivo (Ministeri, Pcm, Agenzie fiscali, Scuola, Altri enti).

Nella tabella che segue, riportata in Appendice (*tab. 12*), sono riportati i dati relativi agli incarichi conferiti ai dipendenti differenziati per tipologia di incarico e per comparto (ultima unità di analisi).

Tabella 12 - Distribuzione degli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici per tipologia d'incarico e per comparto

COMPARTO	Arbitrato	Coordinamento lavori, collaudo opere pubbliche	Consiglio di amministrazione	Collegio sindacale	Revisore dei conti	Docenze	Commissione	Consulenze tecniche	Commissari ad acta	Rilevazioni statistiche	Altre tipologie	Totale
AGENZIE FISCALI E MONOPOLI DI STATO	2	0	16	3	31	305	772	45	9	0	3.271	4.454
CORPO NAZIONALE DEL VIGILI DEL FUOCO	8	0	6	0	1	1.454	215	50	0	0	351	2.055
ENTI DI VIGILANZA	0	0	0	0	2	125	7	2	0	0	26	162
ENTI EX ART.70 D.LGS. 165/2001	0	0	1	0	1	15	54	3	0	0	54	128
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	6	0	39	11	15	192	310	1.243	7	0	2.278	4.107
FORZE ARMATE	0	0	1	1	0	6	55	1	3	0	233	300
FORZE DI POLIZIA AD ORDINAMENTO CIVILE (CORPO FORESTALE DELLO STATO)	0	0	0	1	0	1	6	34	0	0	141	185
FORZE DI POLIZIA AD ORDINAMENTO CIVILE (POLIZIA DI STATO)	3	0	6	0	0	697	196	696	0	0	279	1.789
FORZE DI POLIZIA AD ORDINAMENTO MILITARE	2	0	19	0	0	27	16	16	8	0	535	623
ISTITUZIONI DI ALTA FORMAZIONE E SPECIALIZZAZIONE ARTISTICA E MUSICALE	0	0	17	0	6	1.102	72	36	2	1	2.964	4.200
ISTITUZIONI ED ENTI DI RICERCA E Sperimentazione	0	0	30	4	2	557	381	413	4	10	670	2.071
MINISTERI	2.433	0	75	274	864	1.750	9.443	457	780	4	18.770	34.895
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI	0	0	1	1	1	0	7	7	1	0	25	43
PROVINCE AUTONOME	6	0	51	1	16	644	406	122	1	31	1.443	2.721
REGIONI A STATUTO SPECIALE	3	0	46	18	26	356	775	75	24	47	9.531	10.683
REGIONI E AUTONOMIE LOCALI	134	0	202	47	156	4.067	13.087	3.281	76	618	21.424	43.132
SCUOLA	47	0	52	8	368	21.461	3.410	1.698	21	293	29.934	57.193
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	11	0	141	9	72	33.104	11.772	4.539	37	79	29.499	73.263
UNIVERSITÀ	27	0	344	72	37	20.343	10.768	2.441	13	78	12.172	46.956
TOTALE GENERALE	2.682	0	1.047	451	1.638	86.183	61.766	14.974	908	1.161	133.691	294.484

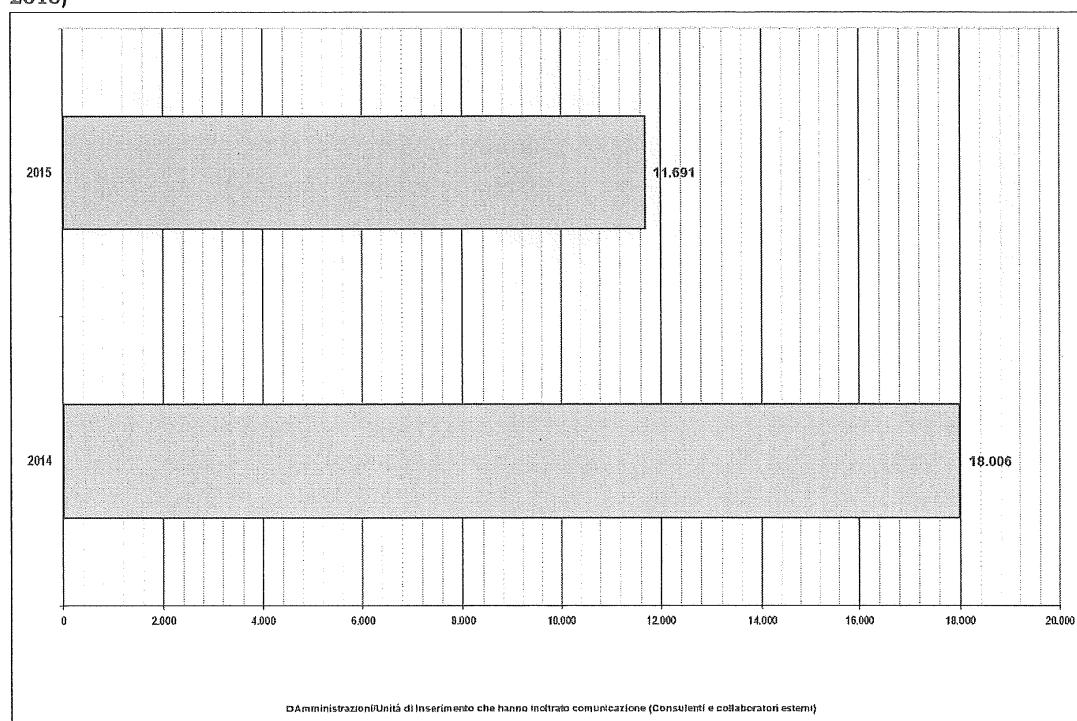
L'esame complessivo del dato tipologico potrebbe rilevarsi non particolarmente significativo in quanto per 133.601 incarichi conferiti su di un totale di 294.484 (45,36%), le amministrazioni hanno selezionato come "Natura incarico" la voce "Altre tipologie".

Fatta salva questa premessa, si osserva che la tipologia più ricorrente è quella delle docenze (29,26% del totale) con un picco per il comparto del Servizio sanitario Nazionale con 33.104 incarichi (38,40% del totale della tipologia), segue la partecipazione a Commissioni (17,57%), le consulenze tecniche (5,08%), gli arbitrati (0,91%) e le altre tipologie con percentuali minime.

Consulenti e collaboratori esterni

Le Amministrazioni/Unità di inserimento che hanno effettuato la comunicazione all'Anagrafe delle prestazioni per gli incarichi affidati a consulenti e collaboratori esterni risultano - nel 2015 - in netta diminuzione rispetto al 2014 (*figura 5*). Giova rammentare in via preliminare che il quadro normativo vigente non prevede l'obbligo di dichiarazione negativa per gli incarichi a consulenti e collaboratori esterni.

Figura 16 - Amministrazioni/Unità di inserimento che hanno effettuato la comunicazione (biennio 2014-2015)



Tale dato risulta maggiormente rilevante se si considera l'andamento sempre crescente del dato negli anni passati e il fatto che il legislatore negli ultimi anni - da ultimo anche con il d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 - ha imposto regole sempre più stringenti in materia di pubblicità e trasparenza, determinando un coinvolgimento sempre maggiore dei soggetti tenuti all'adempimento e rafforzando i poteri di controllo affidati all'Ispettorato del Dipartimento della Funzione Pubblica con il D.L. 112/2008 e con il D.Lgs. 150/2009. L'auspicio è che la variazione in negativo non derivi meramente dalla mancata ottemperanza delle amministrazioni, ma possa spiegarsi come conseguenza della riduzione dell'assegnazione di collaborazioni e consulenze dovuta alle più stringenti regole e normative poste in essere sulla spesa pubblica.

Giova, infatti, rammentare che la normativa vincolistica sulle spese per incarichi di studio e consulenza nonché per le collaborazioni coordinate e continuative è stata, tra l'altro, prevista dagli articoli 6, comma 7 e 9, comma 28 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Tale disciplina era ispirata al criterio della spesa storica e operava un drastico taglio lineare (rispettivamente al 20% della spesa dell'anno 2009 per consulenze e al 50% della spesa del 2009 per collaborazioni coordinate e continuative), tuttavia eccettuava dal suo ambito applicativo università ed enti di ricerca e la prima necessitava di appositi atti di adeguamento degli ordinamenti interni da parte di Regioni e province autonome.

Successivamente, l'articolo 1, comma 5, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, recante disposizioni per il perseguitamento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni, ha previsto un'ulteriore riduzione della spesa annua per studi e incarichi di consulenza, facendo salve le esclusioni per università ed enti di ricerca. In particolare, nel 2015 detta spesa non poteva superare il 75% della spesa sostenuta nell'anno 2014.

Da ultimo, l'articolo 14 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, ha introdotto ulteriori vincoli, stavolta di natura parametrica, alla spesa per consulenze e collaborazioni, fissando determinate quote percentuali rispetto alla spesa complessiva per il personale ed estendendo la disciplina vincolistica a tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, eccezion fatta, come di consueto, per Università e istituzioni di ricerca.

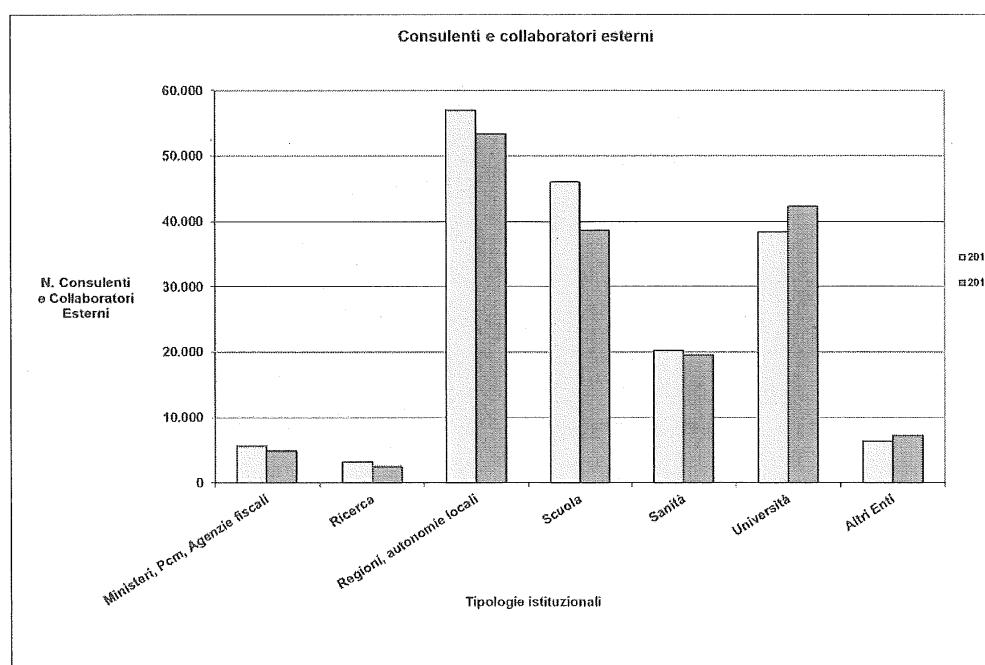
Prospetto 4 - Sintesi dei dati dei consulenti e collaboratori esterni (biennio 2014-2015)

	Anno 2014	Anno 2015	Variazione %
N. consulenti e collaboratori cui sono stati affidati incarichi	176.855	168.542	-4,70
N. consulenti e collaboratori ai quali sono stati liquidati incarichi	174.551	169.040	-3,16
N. incarichi conferiti	270.914	258.043	-4,75
N. incarichi liquidati	269.161	259.781	-3,48
Ammontare complessivo dei compensi erogati (€):	1.190.319.167,47	1.181.804.281,98	-0,72
N. medio di incarichi conferiti per soggetto	1,53	1,53	-0,05
N. medio di incarichi liquidati per soggetto	1,54	1,54	-0,34
Compenso medio per incarico (€)	4.422,33	4.549,23	2,87

Osservando il Prospetto 4 si può notare che nel 2015 i valori relativi al numero di soggetti incaricati e soggetti liquidati, e al numero di incarichi conferiti e liquidati risultano in diminuzione rispetto al 2014, in una percentuale che va dal 3% a poco meno del 5%. Diminuisce anche l'ammontare complessivo dei compensi erogati, ma in misura inferiore rispetto alla variazione del numero dei conferimenti (0,72%). Ciò spiega il leggero aumento (2,87%) del compenso medio per incarico. Invariato il numero medio di incarichi conferiti e di incarichi liquidati per soggetto.

Sotto il profilo strettamente quantitativo, rispetto al 2014 si è registrata una diminuzione del numero dei consulenti e collaboratori esterni incaricati in quasi tutti i comparti, con un picco negativo nei comparti Ricerca (-21,85%) e Scuola (-16,03%). Spicca invece l'andamento in controtendenza registrato nei comparti Università (+10,23%) – le quali, giova ricordarlo, fruiscono di espresse esenzioni dalla normativa vincolistica - e Altri Enti (+13,91%) ove si evidenziano variazioni nettamente positive (*figura 6*). Il saldo complessivo del numero dei collaboratori esterni per tutte le tipologie istituzionali oggetto di rilevazione si attesta comunque in territorio negativo (-4,70%).

Figura 17 – Consulenti e collaboratori esterni ai quali sono stati conferiti incarichi (biennio 2014-2015)



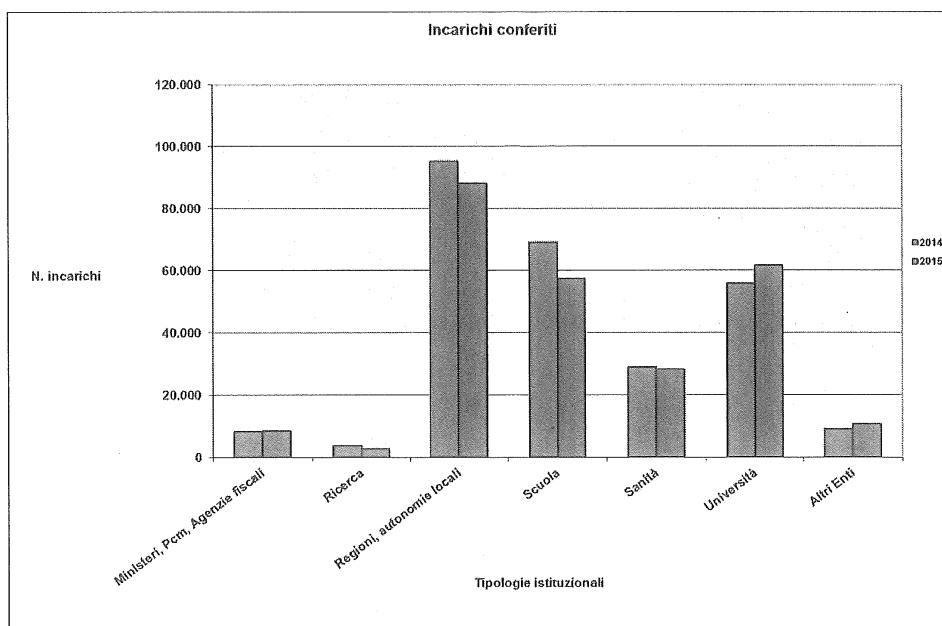
Fonte: Banca dati "PERLA PA" (Ottobre 2016)

Anche con riguardo al numero dei conferimenti effettuati si registra globalmente nel 2015 una diminuzione degli incarichi conferiti rispetto

all'anno precedente (-4,75%) (*figura 7*). Si evidenzia un *trend* negativo, sempre in particolare per Ricerca e Scuola. In aumento invece il numero di incarichi affidati a consulenti e collaboratori esterni per Ministeri, Pcm e Agenzie fiscali, Università e Altri Enti, rispettivamente con una variazione percentuale in positivo circa del 2,6%, del 10,1% e del 17,4%.

In ogni caso è significativo rilevare che i maggiori utilizzatori degli incarichi di collaborazione e consulenza sono, nell'ordine, il settore Regioni e autonomie locali – che sconta tuttavia il maggiore popolamento statistico del comparto - (88.258 incarichi conferiti nel 2015), le Università (61.692 incarichi conferiti) e la Scuola (57.513 incarichi conferiti).

Figura 18 – Incarichi conferiti a consulenti e collaboratori esterni (biennio 2014-2015)



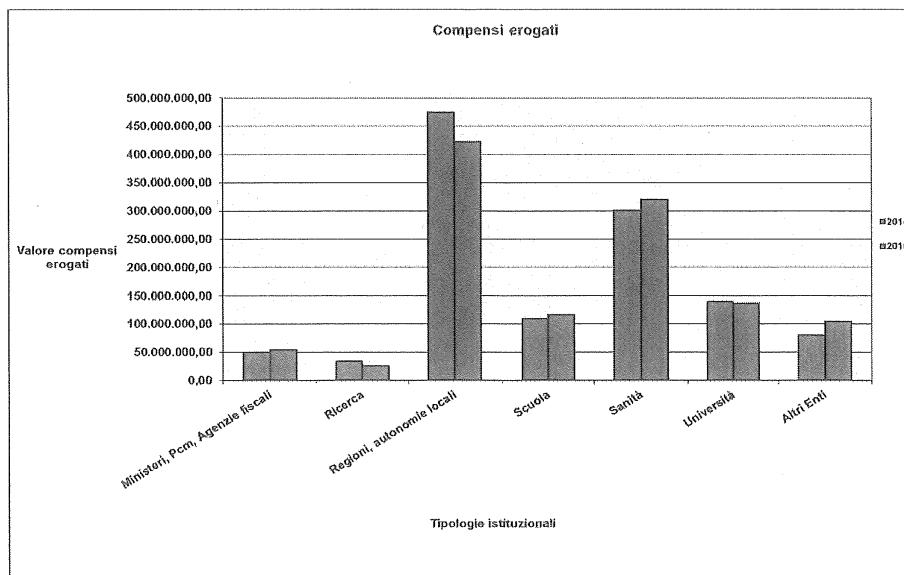
Fonte: Banca dati "PERLA PA" (Ottobre 2016)

Anche il valore dei compensi erogati risulta lievemente in diminuzione, in coerenza con la diminuzione del numero di incarichi conferiti, anche se in maniera meno accentuata (*figura 8*).

Spiccano tra i valori dei vari comparti riportati in tabella la variazione in negativo di circa il 25%, rispetto al 2014, del comparto Ricerca – di cui occorre comunque ricordare l'esiguità numerica in assoluto degli enti che ne fanno parte, e in positivo di circa il 31% del comparto Altri Enti. Si evidenzia, in particolare, che, mentre per il comparto Università a fronte di una crescita del 10% del numero di conferimenti diminuisce del 2,49% la spesa erogata, per il comparto "Altri Enti" aumentano i conferimenti del 17% e aumenta ancor di più la spesa erogata (aumento di poco più del

30%). Di là da questi andamenti settoriali appare significativo evidenziare il dato complessivo che registra un andamento sostanzialmente stabile del valore complessivo dei compensi erogati che passa da 1.190.317.167 a 1.181.804.282 (-0,72%) con il vistoso valore assoluto registrato dal settore Regioni e autonomie locali (422 milioni di euro erogati nel 2015) e dalla Sanità (319 milioni di euro), seguiti da Università (136 milioni) e Scuola (117 milioni).

Figura 19 – Compensi erogati a consulenti e collaboratori esterni (biennio 2014-2015)



Fonte: Banca dati "PERLA PA" (Ottobre 2016)

PAGINA BIANCA

ANALISI DATI 2015

Le amministrazioni che hanno inoltrato comunicazioni

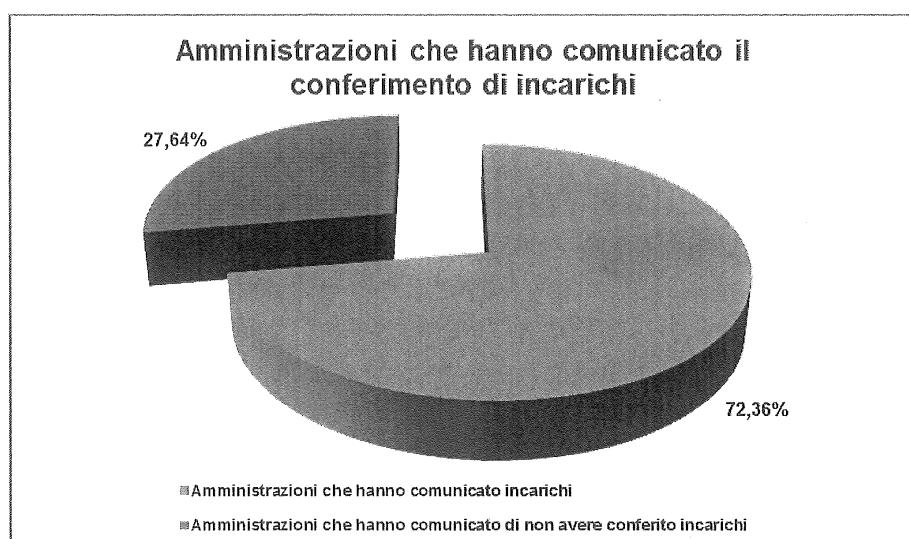
Ai fini di una corretta lettura dei dati, occorre precisare che le amministrazioni registrate nella banca dati dell'Anagrafe delle prestazioni possono strutturarsi sia come "unità sostanziali" sia, effettuando una ulteriore ripartizione interna, in unità di inserimento. Le amministrazioni possono strutturarsi in sotto-unità, con a capo un proprio responsabile del procedimento autonomo nell'effettuare le comunicazioni inerenti gli incarichi.

Un caso di unità locale di inserimento della unità istituzionale "Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca" è rappresentato dalle Scuole, che in quanto dotate di autonomia organizzativa e contabile, possono essere conteggiate autonomamente.

Si precisa inoltre, ai fini di una corretta lettura dei dati, che l'articolo 53, comma 12, d.lgs.165/2001 prevede l'obbligo, per quanto riguarda i dipendenti, di comunicare anche il mancato conferimento o autorizzazione degli incarichi.

Relativamente al conferimento degli incarichi a dipendenti, tra le 11.609 amministrazioni che nell'anno 2015 hanno inviato le comunicazioni, 72,36% hanno comunicato di avere conferito incarichi, mentre solo il 27,64% hanno comunicato di non avere conferito incarichi a dipendenti (*figura 9*).

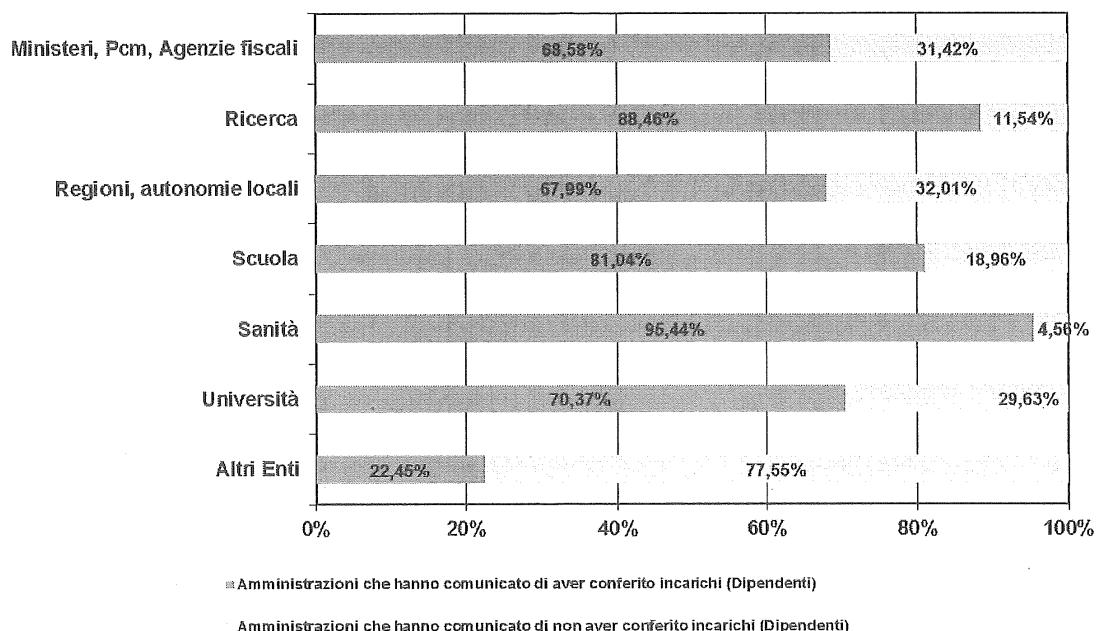
Figura 9 - Amministrazioni/Unità di Inserimento che hanno inoltrato comunicazione della presenza o assenza di incarichi conferiti a dipendenti (Anno 2015)



Fonte: Banca dati "PERLA PA" (Ottobre 2016)

Esaminando le diverse tipologie istituzionali, tra le amministrazioni che hanno comunicato di aver conferito incarichi a dipendenti pubblici, vengono in rilievo quelle appartenenti alla “Sanità” (95,44%) e alla “Ricerca” (88,46%). Tra le altre si distinguono anche le amministrazioni appartenenti alla “Scuola” (81,04%) e all’“Università” (70,37%). Si evidenziano, altresì, quelle appartenenti alla tipologia “Ministeri, PCM. Agenzie fiscali” (68,58%) e “Regioni e autonomie locali” (67,99%). Al contrario, le amministrazioni incluse nella classe residuale “Altri Enti”, anche per l’anno 2015, hanno inviato comunicazioni di mancato conferimento di incarichi ai dipendenti con una percentuale del 77,55% (*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 2015, valori percentuali)



Fonte: Banca dati “PERLA PA” (Ottobre 2016)

La figura 11 evidenzia il confronto tra le amministrazioni che hanno inviato le comunicazioni di conferimento di incarichi a dipendenti, con quelle che hanno inviato le analoghe comunicazioni relative ai consulenti e collaboratori esterni. La maggioranza delle amministrazioni che hanno comunicato di aver conferito incarichi ai dipendenti appartengono alla tipologia “Scuola” con il 46,03% e “Regioni, autonomie locali” con 36,86%. Analogamente, per quanto concerne il conferimento di incarichi a soggetti esterni, le amministrazioni che hanno comunicato appartengono alla