

sopravvalutazioni degli impegni rispetto alla spesa effettivamente erogata⁶. Inoltre, per il 1994 possono segnalarsi notevoli scostamenti tra lo stipendio e la indennità integrativa speciale teorici e lo stipendio e la indennità integrativa speciale comunicati dalle università, mentre per il 1995 le incongruenze si sono notevolmente ridotte⁷.

Deve infine segnalarsi che l'indisponibilità del conto annuale 1996 impedisce una completa disamina degli sviluppi degli organici e delle retribuzioni nell'anno predetto, cui si è cercato di ovviare evidenziando le innovazioni nella struttura retributiva e le linee di tendenza della spesa successivamente al 1995.

3.5.2 - Organici

3.5.2.1 - Considerazioni generali

Nella relazione di questa Corte relativa al costo del lavoro pubblico nel 1993 manca ogni indicazione in merito alle piante organiche, e si desumono dati sul personale in servizio al 31 dicembre 1993 (di ruolo e diverso -non di ruolo, temporaneo ed a contratto-), che non corrispondono ai dati desumibili dal conto annuale 1994⁸. Non sono, pertanto, possibili comparazioni significative tra le piante organiche del 1993 e del 1994, e sono solo tendenziali le comparazioni tra il personale (di ruolo e non) in servizio nel 1993 e le piante organiche ed il personale (di ruolo e non) in servizio nel 1994.

Viceversa, nel conto annuale 1994 e nel corrispondente conto annuale 1995 emergono dati significativi ed abbastanza concordanti in relazione alla consistenza ed alle variazioni del personale di ruolo in servizio al 31 dicembre 1994, laddove discordanze notevoli si registrano per il personale non di ruolo, temporaneo e contrattista (o equiparato) in servizio nel medesimo periodo (cfr. *tabella 1*⁹). Sono quindi solo approssimate e tendenziali, relativamente al periodo 1994-1995, le indicazioni e le comparazioni circa la consistenza e le variazioni del personale diverso da quello di ruolo (che peraltro risulta di limitata consistenza rispetto al personale complessivo: cfr. § 3.5.2.3).

3.5.2.2 - Piante organiche

Nel 1994 sono stati previsti nella dotazione organica 93.670 posti (di cui 93.547 per personale di ruolo e 123 per personale a contratto), a fronte di una consistenza complessiva del

⁶ Cfr. il conto annuale 1994, volume 1, p. 3, punto 2.

⁷ Le incongruenze in esame si riscontrano nel 70% all'incirca delle università tenute all'incoltro dei dati nel 1994 (cfr. conto annuale 1994, vol. 1, p. 326) e nel 20% all'incirca delle università nel 1995 (conto annuale 1995, vol. 1, p. 314).

⁸ In particolare, dalla relazione sul costo del lavoro di questa Corte del 1993, p. 77, risultano 2480 unità di personale diverso da quello di ruolo, laddove dal conto annuale 1994 (vol. 1, pagg. 328-329, Tavola 4.0.1) risultano 7745 unità di personale diverso (dal quale vanno detratte 303 unità di personale part-time); dagli stessi documenti, per converso, si desume una sufficiente corrispondenza tra i dati relativi al personale di ruolo in servizio al 31.12.1993 (102.632 secondo la rilevazione 1993, 102.818 secondo la rilevazione 1994).

⁹ La tabella 1 è stata redatta sulla base dei dati del conto annuale 1994, vol. 1, pagg. 328-329, Tavola 4.0.1 (corrispondenti ai dati sintetizzati alla Tavola 0.2.1b dello stesso conto, vol. 1, p. 50), riportati nella colonna "rilevazione 1994", nonché sulla base dei dati del conto annuale 1995, vol. 1, pagg. 316-317, Tavola 4.0.1 (solo parzialmente corrispondenti ai dati riportati nella tavola 0.2.1a dello stesso conto, che nella colonna "restante personale" non riportano nella somma il personale temporaneo), riportati nella colonna "rilevazioni 1995". Da detta Tavola emerge con chiarezza che i dati sul personale di ruolo in servizio al 31.12.1994 rilevati nel conto annuale 1995 si discostano da quelli rilevati nel conto annuale 1994 di un massimo di quattro unità per ogni categoria di personale, laddove i dati del personale diverso (escluso quello part-time) in servizio al 31.12.1994, indicati nel conto annuale 1995 si discostano di diverse centinaia di unità rispetto a quelli indicati nel conto annuale 1994; invero, dai dati desumibili dal conto annuale 1994 (vol. 1, p. 329, Tavola 4.0.1), risultano in servizio al 31.12.1994 7745 unità di personale diverso da quello di ruolo (2537 unità non di ruolo, 3.810 di personale temporaneo, 1095 di personale a contratto, 303 di personale part-time), mentre dal conto annuale 1995 (vol. 1, p. 317, Tavola 4.0.1.) risultano in servizio nello stesso periodo 5.497 unità di personale diverso da quello di ruolo (di cui 1.321 non di ruolo, 3.067 temporaneo, 802 a contratto, 307 part-time).

personale in servizio alla fine del 1994 ben maggiore¹⁰. Nel 1995, analogamente, a fronte di una pianta organica di 101.807 posti (di cui 101.436 di ruolo e 371 per personale a contratto), sono risultati in servizio 103.258 dipendenti di ruolo e 6.162 unità di personale diverso (a contratto, non di ruolo, temporaneo e part-time). In particolare, in ambedue gli anni (ma in maniera meno marcata nel 1995) l'organico risulta inferiore alle unità di personale in servizio, relativamente ai ricercatori ed al personale appartenente ai "livelli retributivi" (fatta eccezione per talune qualifiche), e viceversa superiore al numero di professori e di dirigenti in servizio (fatta eccezione per i professori incaricati) (cfr. *tabella I*).

Tuttavia, va evidenziato che il riferimento alle dotazioni organiche appare poco significativo ai fini dell'analisi relativa agli anni successivi al 1994, attesa la sopravvenuta attribuzione agli atenei di una estrema libertà nella fissazione delle piante organiche, a seguito della legge 24 dicembre 1993, n. 537. L'articolo 5 di tale legge, infatti, prevede semplicemente la fissazione di un tetto di spesa corrispondente all'"organico di ateneo", nell'ambito del quale le università sono libere di fissare qualsivoglia modifica delle piante organiche; l'organico di ateneo, a sua volta, è soggetto a periodici ampliamenti, previsti nei piani triennali per l'università in aumento rispetto all'organico fissato dal comma 10 del predetto articolo¹¹. La disposizione dell'art. 31 della successiva legge 28 dicembre 1995, n. 549 ha precisato che nelle materie della assunzione del personale e delle modifiche di organico delle università si applicano "esclusivamente" le predette disposizioni, con ciò aprendo la strada alla piena autonomia universitaria. Tale disciplina appare connotata da forti profili di specialità sia rispetto alla disposizione dell'art. 2, comma 1, lett.c), della legge-delega 23 ottobre 1992 n. 421, che impone la predeterminazione per legge dei criteri per determinare i ruoli e le dotazioni organiche (oltretutto la loro consistenza complessiva), sia -naturalmente- rispetto ai principi sanciti dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n.29, che ha attuato la delega imponendo una stretta correlazione tra i carichi di lavoro e le piante organiche (art. 6), vietando nel contempo ogni assunzione senza la previa determinazione dei carichi di lavoro (art. 31); peraltro, l'articolo 1 (commi 46 e 52) della legge 23 dicembre 1996, n. 662, ha espressamente previsto che la deroga al divieto di assunzioni non si applica alle Università, e la recente legge del 15 maggio 1997, n. 157, ha concesso piena autonomia statutaria alle Università, anche in materia di organici del personale tecnico-amministrativo (articolo 17, comma 109).

Inoltre, ad ulteriore incremento degli organici, contratti con personale diverso da quello di ruolo sono stati disciplinati già dal d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 (articoli 25-29), nonché da successive leggi speciali (ad esempio, il d.l. 21 aprile 1995, n. 120, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 1995, n. 236) e dall'articolo 36 del d. lgs. 29/1993, che disciplina il personale part-time e temporaneo (unitamente al contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto università concordato il 6 marzo 1996: artt. 18 e 19); senza contare che l'art. 3, comma 24, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 - in deroga all'articolo 36 del d.lgs. 29/1993 ed comma 23 del medesimo articolo 3 - consente alle università di istituire rapporti di lavoro subordinato ed autonomo a tempo determinato per prestazioni superiori a tre mesi.

Il predetto sistema di determinazione degli organici e l'ampliata facoltà di ricorso a contratti di lavoro con personale diverso da quello di ruolo rendono meno significative le predette incongruenze di organico (talora superiore, talora inferiore al personale effettivamente in servizio¹²), stante la libertà degli atenei di operare "compensazioni" tra le varie qualifiche ed i vari livelli del personale, nel limite della spesa complessiva, e la possibilità di assunzioni di

¹⁰ Circa 103.320 unità di ruolo e 7.745 o 5.497 -secondo, rispettivamente, il conto annuale 1994 ed il conto annuale 1995- unità di personale diverso da quello di ruolo.

¹¹ Pari al totale dei posti di ruolo per il personale docente assegnati al 31.12.1993 e per il personale non docente assegnati al 31.8.1993, nonché del 100% dei posti per il personale docente e del 50% dei posti per il personale non docente assegnati nel piano triennale di sviluppo per le università '91-'93.

¹² Conto annuale 1994, Vol. 1, p. 326: per 53 Università su 57 (92,98%) vi è un organico inferiore al personale in servizio, e per 51 Università su 57 (89,47%) un organico superiore al personale in servizio.

dipendenti "a contratto", laddove divengono significativi il limite di spesa stabilito per il personale negli anni 1995-1996 e le revisioni degli organici (successive al 1993) predisposte delle Università nell'esercizio della loro autonomia in materia.

Nella parte dedicata agli aspetti finanziari (§ 3.5.4) si cercherà di esaminare i possibili effetti sulla retribuzione e sul costo del lavoro, riconducibili alla predeterminazione per legge solo del limite massimo di spesa e non dei criteri di formazione degli organici.

3.5.2.3 - Consistenza e struttura degli organici

Nel 1993 risulta essere stato in servizio personale di ruolo tra le 102.632 unità (secondo il conto annuale 1993) e le 102.818 unità (secondo il conto annuale 1994), mentre il personale diverso da quello di ruolo risulta di consistenza compresa tra 2.480 unità (secondo la rilevazione del 1993) e le 5.100 unità (secondo il conto annuale 1994). Nell'anno 1994, in ogni caso, si è avuto un incremento sia del personale di ruolo -assestatosi intorno alle 103.320 unità (cfr. *tabella 1*¹³) - sia del personale diverso da quello di ruolo -la cui consistenza deve ritenersi compresa tra le 5.497 e le 7.745 unità¹⁴-, quest'ultimo comunque avente un ridotto peso rispetto all'organico complessivo (anche considerando la predetta oscillazione, il personale diverso da quello di ruolo rappresenta una percentuale tra il 5% ed il 7% dell'organico complessivo¹⁵) (cfr. *tabella 1a*). Nel 1995, invece, risulta essersi verificato un lieve decremento del personale di ruolo -attestatosi sulle 103.258 unità- (cfr. *tabella 1*), mentre si sono registrate 6.162 unità di personale diverso (cfr. *tabella 1*).

La struttura organizzativa delle università si caratterizza, come quella di alcuni Ministeri, per la presenza di personale con funzioni di vertice, appartenente a ruoli e carriere speciali rispetto a quella dirigenziale (c.d. "doppia dirigenza"); in particolare, vi è una cospicua presenza di personale docente (ivi compresi i ricercatori) accanto al personale di qualifica dirigenziale. In posizione subordinata a tali qualifiche vi sono funzionari ed impiegati di livelli retributivi inferiori; è altresì istituzionalizzata la presenza di personale non di ruolo e a contratto (professori incaricati, esperti linguistici, etc.) e con contratti part-time o temporanei (per le esigenze transitorie indicate nella legge e nei contratti collettivi).

In ordine al *personale docente*, nel 1994 esso ha rappresentato poco meno della metà del totale del personale in servizio (43,8%¹⁶): i professori (ordinari, straordinari ed associati) più di un quarto del totale, i ricercatori più di un sesto ed i professori incaricati lo 0,3% del totale¹⁷ (*tabella 1a*), con un lieve calo rispetto all'anno 1993 (nel quale si era registrata una presenza del 46% del personale docente¹⁸). Nel 1995, invece, si è registrato un lieve incremento del personale docente, pari al 45,1% del personale in servizio¹⁹, soprattutto dei ricercatori²⁰ (cfr. *tabella 1a*).

¹³ Come si può osservare dalla *tabella 1*, i dati relativi al personale di ruolo in servizio al 31.12.1994 corrispondono quasi perfettamente nella rilevazione 1994 (103.314 unità) e nella rilevazione 1995 (103.320 unità).

¹⁴ Cfr. nota 9.

¹⁵ Percentuali così ottenute mettendo in rapporto le unità di personale diverso da quello di ruolo individuate nel conto annuale 1994 con il personale complessivo (di ruolo e diverso) individuato nel medesimo conto e moltiplicando il risultato per cento, per poi ripetere l'operazione con i dati desunti dal conto annuale 1995.

¹⁶ La discordanza tra questa percentuale (43,8%) e quella desumibile dalla Tavola 0.2.2b del conto annuale 1994, vol. I, p. 54 (che riporta un valore del 43,51%) è data dalla circostanza che in detta tabella non si tiene conto della percentuale di professori incaricati esterni (0,3%), che nelle tabelle della parte del conto annuale relative all'Università sono riportati tra il personale dei livelli (cfr. Tavola 4.0.1 p. 328 del conto annuale, vol. I, pagg. 328 sg.).

¹⁷ Precisamente, 30.214 unità (27,2% del totale) i professori ordinari, straordinari ed associati, 18.103 unità (il 16,3%) i ricercatori, e 361 unità (lo 0,3%) i professori incaricati.

¹⁸ Cfr. Relazione sul costo del lavoro pubblico del 1993 della Corte dei conti, p. 77.

¹⁹ Cfr. la nota 16 per la motivazione della discordanza dei dati rispetto al conto annuale 1995.

²⁰ Precisamente, 29.823 unità (il 27,3% del totale) di professori ordinari, straordinari ed associati, 19.195 unità (il 17,5%) di ricercatori e 348 unità (0,3%) di professori incaricati.

Quanto, invece, ai *dirigenti*, come nel 1993 anche nel 1994 la loro consistenza è stata pari a meno di un millesimo del personale²¹, mentre la presenza media di dirigenti nel settore statale è stata di circa dieci volte superiore²² e quella nel comparto dei Ministeri quasi venti volte superiore²³; nel 1995 la consistenza del personale dirigenziale è rimasta sostanzialmente invariata²⁴, così come nel settore statale²⁵ e nel comparto dei Ministeri²⁶. La ridotta consistenza delle qualifiche dirigenziali si spiega per la attribuzione *ex lege* di funzioni sostanzialmente dirigenziali (ad esempio, la direzione di istituti e dipartimenti universitari) al personale docente, a scapito delle competenze del personale dirigente, operata da leggi di settore (in particolare dal d.P.R. 382/80). Relativamente a tale categoria si possono notare, per l'anno 1994, una incompleta copertura degli organici²⁷ e la mancanza di dirigenti generali²⁸, nonché - per l'anno 1995 - una copertura ancora inferiore dell'organico²⁹ e la persistente assenza di dirigenti generali³⁰.

Il personale dei *livelli*, infine, ha rappresentato nel 1994 quasi la metà del personale complessivo: precisamente, il personale appartenente ai "livelli" dal II al VII è stato pari a circa due quinti del personale globale³¹, i funzionari (di livello VIII e IX) meno di un decimo³², gli impiegati dei ruoli ad esaurimento e quelli dei ruoli speciali, rispettivamente, due millesimi e otto millesimi³³ del personale globale (cfr. *tabella 1a*³⁴), per una percentuale complessiva del 49,2%³⁵ di personale di qualifica non dirigenziale rispetto al personale totale: tale percentuale è al di sotto di quella della maggioranza dei comparti del settore statale³⁶, eccezion fatta per alcuni comparti³⁷. Nel 1995 la incidenza del personale di qualifica non dirigenziale sul personale globale è rimasta sostanzialmente inalterata³⁸ (cfr. *tabella 1a*), laddove nel comparto Ministeri e nel

²¹ Precisamente, lo 0,09%, pari a 103 dirigenti in servizio diviso le 111.059 unità di personale in servizio moltiplicato per cento (dati desumibili dalla tabella 1). Cfr. anche tabella 0.2.2b del conto annuale 1994, Vol. I, p. 54. Per il dato relativo al 1993 cfr. Relazione della Corte dei conti sul costo del lavoro pubblico del 1993, p. 77.

²² Nel settore statale i dirigenti sono stati lo 0,97% del personale complessivo, come si evince dalla tavola 0.2.1b a p. 50 del conto annuale 1994, Vol. I, relativa alla distribuzione del personale statale per categorie, dividendo la somma dei totali dei dirigenti generali e dei dirigenti (1.141+18.631) per il totale generale del personale del settore (2.030.724) e moltiplicando per cento il risultato.

²³ L'1,76%: tale importo si ottiene dalla tavola citata alla nota precedente, dalla riga relativa al personale in servizio nel comparto Ministeri, con analogo computo.

²⁴ Passando a 116 unità, sempre pari allo 0,1% del personale complessivo.

²⁵ Nel settore statale i dirigenti sono stati l'1,03%, importo computato dalla Tavola 0.2.1b del conto annuale 1995, vol. I, p. 52, dividendo il totale dei dirigenti e dei dirigenti generali in servizio nel settore statale per il totale del personale in servizio nel settore e moltiplicando il risultato per cento.

²⁶ Nel comparto dei ministeri i dirigenti sono stati l'1,78%, importo computato sulla base della tavola citata nella nota precedente, dalla riga relativa al comparto Ministeri, con analogo computo.

²⁷ Nel limite del 75,6% (cfr. *tabella 1a*).

²⁸ Risultando in servizio al 31.12.1994 solo 30 dirigenti superiori e 73 primi dirigenti (Cfr. conto annuale 1994, Vol. I, p. 328, Tavola 4.0.1).

²⁹ Nel limite del 72,1% (cfr. *tabella 1a*).

³⁰ Cfr. conto annuale 1995, Vol. I, p. 317, Tavola 4.0.1.

³¹ Il 40,4% (44.485 unità).

³² Il 7,8% del personale complessivo (8.622 unità), come si desume dal conto annuale 1994, vol. I, p. 329, Tavola 4.0.1, dividendo la somma delle le unità di personale di VIII e IX livello in servizio al 31.12.1994 per il personale complessivo in servizio e moltiplicando per cento il risultato.

³³ Per l'esattezza, lo 0,2 % (197 unità) e lo 0,8% (869 unità) del personale totale.

³⁴ La tabella 1a riporta dati approssimati al primo decimale.

³⁵ La discordanza tra questo valore e quello desumibile dalla Tavola 0.2.2b del conto annuale 1994, vol. I, p. 54 (che riporta un valore del 49,43%) è data dall'inserimento dei dati relativi ai professori incaricati tra il personale dei livelli da parte della Ragioneria generale dello Stato (cfr. nota 16).

³⁶ In ispecie, il comparto Ministeri ha una percentuale del 95,33% di personale dei "livelli" rispetto al totale del personale).

³⁷ In particolare il comparto scuola, che ha una percentuale del 13,01% (dati desunti dal conto annuale 1994, vol. I, p. 54, Tavola 0.0.2b.)

³⁸ Ovvero pari al 49,1%, di cui il 40,3% di personale dei "livelli" (44.096 unità), il 7,8% di funzionari (8.587 unità), lo 0,2% di personale dei ruoli ad esaurimento (178 unità) e lo 0,8% di personale dei ruoli speciali (915 unità).

comparto Scuola l'incidenza dello stesso è aumentata ³⁹. Sia nel 1994, sia nel 1995, il livello retributivo di maggiore consistenza relativa è stato il sesto.

Accanto al predetto personale di ruolo, la legislazione di settore consente la assunzione di un certo numero di dipendenti non di ruolo o con un rapporto di impiego "speciale" (temporanei, contrattisti o part-time)⁴⁰; nel 1994 esso aveva una consistenza compresa tra il 5% ed il 7% del personale complessivo ⁴¹, mentre nel 1995 rappresentava solo il 5,6% del personale complessivo ⁴². Nel 1994 il ricorso al personale part-time è stato per lo più limitato a soggetti appartenenti ai "livelli retributivi" e ad alcuni dipendenti a contratto o equiparati⁴³, così come nel 1995⁴⁴ (in cui il personale part-time era limitato al solo personale dei "livelli"); in ambedue gli anni, comunque, il ricorso a questo rapporto speciale di lavoro è stato comunque limitato a poche centinaia di unità (cfr. *tabella 1*). Più complessa è la ricostruzione dei dati relativi al personale non di ruolo, temporaneo ed a contratto in servizio nel 1994⁴⁵ e nel 1995⁴⁶, ma può affermarsi che nel primo anno il personale non di ruolo è stato per la maggior parte personale docente, mentre il personale temporaneo ha per lo più fatto parte del personale dei "livelli retributivi"⁴⁷, laddove nel secondo anno tutte le unità di personale diverse da quello di ruolo risultano per la maggior parte appartenenti al personale dei "livelli" ⁴⁸.

Infine, sia nel 1994 che nel 1995 si è assistito all'utilizzo di personale in posizione di comando e di "fuori ruolo", del quale si tratterà nel paragrafo 3.5.2.4.

Tanto premesso sulla consistenza del personale in servizio e sulla sua distribuzione per categorie, deve farsi cenno alla distribuzione per anzianità di servizio del personale di ruolo, che nel comparto universitario ha particolare importanza per gli effetti che essa continua a determinare sulla retribuzione spettante al personale docente (v. paragrafo 3.5.4.1), oltre che sulla c.d. "buona uscita". Sia nel 1994 che nel 1995 (come nel 1993) oltre la metà del personale di ruolo si è concentrata nella fascia di anzianità fino a quindici anni (cfr. *tabella 2*), ma in misura progressivamente minore⁴⁹. Nel 1994, inoltre, si è registrata una netta prevalenza numerica del personale dei "livelli", rispetto alle altre categorie di personale, nelle fasce di anzianità fino a 15 anni e fino a 30 anni, mentre i professori hanno avuto prevalenza numerica nella fascia di anzianità oltre i trenta anni (cfr. *tabella 2*); nell'ambito delle varie categorie di personale, i ricercatori ed i "livelli" si sono concentrati per la maggior parte nella prima fascia di anzianità (anzianità inferiore ai quindici anni), mentre i professori e le altre categorie di personale si sono concentrati nelle fasce di anzianità superiori a quindici anni.⁵⁰ Nel 1995, ferma restando la

³⁹ Fino al 97,43% nel comparto ministeri e nel comparto scuola fino al 13,8% (dati ottenuti del Conto Annuale 1995, Vol. I, p. 51, Tavola 0.2.1a, rapportando il personale dei livelli al totale del personale e moltiplicando il risultato per cento dalla riga relativa ai ministeri e dalla riga relativa alla scuola).

⁴⁰ Dalla trattazione precedente emerge con chiarezza che i professori incaricati ai sensi dell'art. 25 D.P.R. 382/1980 non sono stati inseriti nel computo di queste unità di personale, essendo stati indicati in precedenza.

⁴¹ Attesa la discordanza dei dati relativi a tale periodo inseriti nel Conto annuale 1994 -7.745 unità-, rispetto a quelli indicati nel Conto annuale 1995 -5.497 unità-: (cfr. *tabella 1*).

⁴² Ovvero 6.162 unità: (cfr. *tabelle 1 e 1a*).

⁴³ Poco più di 300 unità (cfr. Tavola 4.0.3 del conto annuale 1994, vol. I, p. 333).

⁴⁴ 477 unità (cfr. Tavola 4.0.3 del conto annuale 1995, vol. I, p. 321).

⁴⁵ Invero, vi è una profonda diversità dei dati relativi a quel periodo nel conto annuale 1994 e nel conto annuale 1995; in particolare, può ritenersi che nel 1994 sono state in servizio tra le 3.067 e le 3.810 unità di personale temporaneo, tra le 1.321 e le 2.537 unità di personale non di ruolo, e tra le 802 e le 1.095 unità di personale a contratto (cfr. *tabella 1*).

⁴⁶ Nel 1995, risultano in servizio 649 unità di personale non di ruolo, 3.843 a tempo determinato e 1.193 a contratto (cfr. *tabella 1*).

⁴⁷ Cfr. Tavola 4.0.3 del conto annuale 1994, vol. I, p. 333.

⁴⁸ Cfr. Tavola 4.0.3 del conto annuale 1995, vol. I, p. 321.

⁴⁹ Dal 57% del 1993 al 54,3% del 1994 ed al 52,6% del 1995 (cfr. *Tavola 2a*).

⁵⁰ In particolare, nel 1994 si è registrata una presenza di professori pari a 13.358 unità (il 44,2% dei professori) nella fascia di anzianità fino a 15 anni, a 13.976 unità (46,3%) nella fascia fino a 30 anni ed a 2.880 unità (9,5%) nella fascia oltre i 30 anni; viceversa, la presenza dei ricercatori (che rappresentano il primo gradino della carriera

prevalenza del personale dei "livelli" nella prima fascia di anzianità rispetto al personale nel suo complesso, nell'ambito delle singole categorie di personale si rileva una riduzione della presenza di professori nella prima fascia e ad un aumento di tale presenza nelle fasce superiori, laddove i ricercatori ed il personale dei "livelli" continuano ad essere presenti in maggior numero nella fascia di anzianità fino a 15 anni, ed il personale delle altre categorie continua a collocarsi nella fascia di anzianità intermedia (fino a trenta anni) ⁵¹.

Va poi fatto cenno alla distribuzione per titoli di studio, che riveste interesse in relazione alla preparazione professionale (e quindi alla produttività) del personale. Per l'anno 1994 si è rilevata, ovviamente, una concentrazione di titoli di studio superiori (laurea e diploma di specializzazione) tra il personale docente ed i dirigenti, laddove la quasi totalità del personale appartenente ai livelli risulta avere conseguito la licenza media o il diploma di scuola media superiore ⁵²; tra i funzionari dei ruoli ad esaurimento e dei ruoli speciali si sono rilevati alti tassi di personale laureato e specializzato ⁵³, mentre tra i funzionari prevalgono quelli in possesso di laurea (39,9%), seguiti da quelli in possesso di diploma di scuola media superiore (37,7%) (cfr. *tabella 3a*). Nel 1995 si sono rilevati leggeri incrementi dei tassi di laureati e specializzati tra il personale docente ed i dirigenti, nonché tra il personale dei ruoli ad esaurimento e tra quello dei ruoli speciali ⁵⁴, mentre tra i funzionari si nota un lieve calo del tasso di laureati e di specializzati ⁵⁵; tra il personale dei "livelli", invece, aumenta la presenza del personale diplomato e cala il tasso del personale in possesso solo della licenza media ⁵⁶ (cfr. *tabella 3a*).

Per completezza di discorso, infine, appare opportuno accennare alla distribuzione del personale in relazione a parametri che, pur non essendo particolarmente significativi in relazione al costo del lavoro, appaiono utili ai fini della esatta conoscenza del sistema del pubblico impiego.

Quanto alla distribuzione per sesso del personale, negli anni 1994-1995 si nota un costante incremento del personale femminile rispetto all'anno 1993 ⁵⁷, sebbene il tasso di presenza femminile sia rimasto sensibilmente al di sotto di quello riscontrato nel settore statale ⁵⁸, e nel

universitaria) si concentra nella fascia di anzianità fino a 15 anni (10.722 unità, pari al 59,2% dei ricercatori in servizio), per ridursi a 7.191 unità (39,7%) nella fascia fino a 30 anni ed a 2.880 unità (1,0%) nella fascia oltre i 30 anni; i professori incaricati, i dirigenti, il personale dei ruoli speciali e ad esaurimento ed i funzionari si sono concentrati nella fascia media di anzianità (fino a 30 anni); infine, i "livelli" sono stati per lo più presenti nella prima fascia di anzianità (28.172 unità, pari al 62,8% del totale) (cfr. *tabella 2a*).

⁵¹ La presenza dei professori è stata pari a 12.539 unità (il 42,0% del totale dei professori) nella prima fascia di anzianità, a 15.076 unità (50,6%) nella fascia fino a 30 anni ed a 2.208 unità (7,4%) nella fascia oltre i 30 anni; i ricercatori si concentrano nella fascia di anzianità fino a 15 anni (10.591 unità, il 55,2% del totale dei ricercatori), ma è in crescita la loro presenza nella fascia di anzianità fino a 30 anni (8.438 unità, pari al 44,0%) e quasi inalterata la loro presenza nella fascia di anzianità oltre i trenta anni (2.208 unità, pari al 10,9%); i professori incaricati, il personale dei ruoli speciali e ad esaurimento ed i funzionari si sono collocati per la maggior parte nella fascia di anzianità intermedia (fino a 30 anni), laddove il personale dei "livelli" si è concentrato nella prima fascia di anzianità (27.357 unità, pari al 62,0%).

⁵² Il 47,4% del personale appartenente ai livelli risultava avere frequentato solo la scuola dell'obbligo ed il 42,7% di detto personale risultava in possesso solo del diploma di scuola media superiore.

⁵³ Il personale dei ruoli ad esaurimento risulta in prevalenza laureato (71,8%) o specializzato (6,7%), e così il personale dei ruoli speciali (80,8% di laureati e 5,7% di specializzati).

⁵⁴ Tra il personale dei ruoli ad esaurimento risulta il 71,3% di laureati ed il 7,3% di specializzati, tra quello dei ruoli speciali il 79,2% di laureati ed il 6,2% di specializzati.

⁵⁵ I funzionari laureati sono passati dal 39,9% del 1994 al 39,7% del 1995 ed i funzionari specializzati dal 12,3% del 1994 all'11,8% del 1995.

⁵⁶ Il personale diplomato passa a 42,3% e cala il tasso del personale in possesso solo della licenza media (46,7%).

⁵⁷ Nel 1993 la presenza femminile era limitata al 38% del personale (cfr. Relazione della Corte dei conti sul costo del lavoro pubblico per l'anno 1993, p. 77); nel 1994 le donne in servizio nel comparto Università sono state il 38,8% del personale; nel 1995 le donne in servizio nel comparto Università sono state il 39,4% del personale.

⁵⁸ Il 48,4%: tale importo si ottiene dalla tavola 0.1 a p. 47 del conto annuale 1994, vol. I, relativa al personale in servizio nel settore statale, facendo il rapporto tra il totale delle donne in servizio al 31.12.1994 (983.461) ed il personale in servizio a tale data (2.030.724), moltiplicato per 100.

settore dei Ministeri⁵⁹. Inoltre, la maggior parte del personale femminile si è concentrato nei "livelli" (II-VII)⁶⁰, a fronte di una presenza femminile assolutamente minoritaria nelle altre categorie⁶¹ (cfr. *tabella 1a*). Nel 1995, analogamente, la maggior parte del personale femminile si è concentrato nei "livelli" (II-VII), mentre è stato largamente minoritario nelle altre categorie di personale⁶² (cfr. *tabella 1a*).

Quanto alla distribuzione per Università, nel 1994 si sono confermate (rispetto al 1993) prime per consistenza del personale in servizio l'Università "La Sapienza" di Roma, e l'Università di Napoli, seguite dall'Università di Palermo e di Bologna⁶³, così come nel 1995⁶⁴.

In ordine, infine, alla distribuzione per territorio, come nel 1993, anche nel 1994 e nel 1995 le regioni con maggiore consistenza di personale sono state il Lazio, la Campania e la Sicilia⁶⁵. Tuttavia, nel 1994 si evidenzia una sostanziale equità distributiva tra le varie parti del Paese, con una leggera prevalenza del Nord per quanto concerne le unità di personale docente, e del Sud per le unità di personale non docente⁶⁶; nel 1995, invece, emerge una prevalenza del personale nel Sud Italia, ma con una sempre maggiore presenza di docenti nel Nord⁶⁷.

3.5.2.4 - Modificazioni della consistenza e struttura del personale universitario

Nel periodo 1993-1995 il personale di ruolo ha subito un incremento complessivo di lieve entità⁶⁸, cui fanno fronte sensibili mutamenti della struttura del personale (cfr. *tabelle 4 e 4a*).

⁵⁹ Il 43,5%: tale importo si ottiene dalla tavola del conto annuale citata nella nota precedente, relativa al personale in servizio nel settore ministeri, con analogo computo.

⁶⁰ Nel 1994 le donne facevano parte dei "livelli" nella misura del 20,6% del personale totale (oltre la metà del personale appartenente a quelle qualifiche - pari al 40,4% del personale totale -).

⁶¹ Nel 1994 la presenza femminile è stata minoritaria tra i professori (5,2%), tra i ricercatori (6,5%), tra i professori incaricati (0,1%), tra i ruoli ad esaurimento (0,1%) e speciali (0,3%) e tra i funzionari (3,2%), mentre assolutamente insignificante è stata tra i dirigenti.

⁶² Nel 1995 il personale femminile è stato il 20,6% del personale totale (oltre la metà del personale appartenente a quelle qualifiche - 40,4% - del personale totale), a fronte di una presenza femminile minoritaria tra i professori (5,2%), tra i ricercatori (6,9%), tra i professori incaricati (0,1%) e tra i ruoli speciali (0,3%) e tra i funzionari (3,2%), mentre assolutamente insignificante è stata la presenza femminile tra i dirigenti ed i ruoli ad esaurimento.

⁶³ Rispettivamente, 11.826 unità, (pari al 10,7 % del personale complessivo), 8.891 unità (pari all'8% del personale complessivo), 6.010 unità (pari al 5,4%) e 4.958 unità (pari al 4,5%) (cfr. Tavola 4.1.10 del conto annuale 1994, vol. I, p. 393).

⁶⁴ Nel 1995, restano ancora prime per consistenza del personale in servizio l'Università "La Sapienza" di Roma (11.788 unità, pari al 10,7% del personale complessivo) e l'Università di Napoli (7.819 unità, pari al 7,1%), ancora seguite dall'Università di Palermo (5.300 unità pari al 4,8%) e dall'Università di Bologna (4.968 unità pari al 4,5%).

⁶⁵ Nella misura di 22.595 unità di personale nel Lazio, 19.300 in Campania e 19.176 in Sicilia nel 1994 (dati desunti dal Conto annuale 1994, Vol. I, pagg. 388 ss., Tavola 4.0.6), e di 22.553 nel Lazio, 18.047 in Campania e 18.856 in Sicilia (dati desunti dal Conto annuale 1995, Vol. I, pagg. 326 ss., Tavola 4.0.6).

⁶⁶ In particolare, nel 1994, nel Nord (Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Trentino, Alto Adige, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria ed Emilia Romagna) è stato in servizio personale per 35.222 unità (di cui 12.791 professori, 6.665 ricercatori e 77 professori incaricati); nel Centro (Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo) è stato in servizio personale per 31.447 unità (di cui 8.727 professori, 5.564 ricercatori e 70 professori incaricati); nel Sud (Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna) si è registrato personale in servizio per 36.511 unità (di cui 8.359 professori, 5.855 ricercatori e 215 professori incaricati (dati riferiti al solo personale di ruolo, con esclusione del personale all'estero, desunti dal conto annuale 1994, vol. I, pagg. 338 ss., Tavola 4.0.6, sommando i totali relativi al personale complessivo ed alle varie categorie distinti per regione).

⁶⁷ In particolare, si registrano al Nord 35.445 unità di personale (di cui 12.785 professori, 7.209 ricercatori e 70 professori incaricati), al Centro 31.505 unità di personale (di cui 8.737 professori, 5.818 ricercatori e 81 professori incaricati) ed al Sud 36.283 unità di personale (di cui 8.098 professori, 6.143 ricercatori e 197 professori incaricati) (dati riferiti al solo personale di ruolo, con esclusione del personale all'estero, desunti dal conto annuale 1995, vol. I, pagg. 326 sg., Tavola 4.0.6, sommando i dati relativi al personale complessivo ed alle varie categorie distinti per regione).

⁶⁸ In particolare, tra il 1993 ed il 1995 vi è stato un aumento di 440 unità, lo 0,4% del personale di ruolo al 31.12.1993, e precisamente un aumento di 496 unità (lo 0,5% del personale in servizio) nel 1994 ed una diminuzione di 62 unità (lo 0,1%) nel 1995.

Un incremento notevole e costante si può riscontrare tra i ricercatori, aumentati del 10,3%⁶⁹, nonché tra i funzionari⁷⁰; peraltro, mentre l'incremento del numero dei ricercatori trova causa in vere e proprie "assunzioni" di personale nuovo (per concorsi, arrivi da altre amministrazioni o altre cause), maggiori delle "cessazioni" (per pensionamento, passaggio ad altre amministrazioni, dimissioni o altre cause), viceversa l'incremento dei funzionari appare influenzato dalla semplice "entrata" del personale dei livelli inferiori (fino al VII) al livello superiore dei funzionari (VIII), a causa della mobilità interna del personale dovuta alla applicazione della legge 63/89, che prevedeva avanzamenti di livello in base alla attribuzione di mansioni superiori⁷¹ (cfr. *tabella 4*⁷²). Non a caso, del resto, nel periodo 1993-1995 all'incremento del numero dei funzionari fa da contraltare una drastica riduzione del personale dei livelli - che nel periodo 1993-1995 si riduce di 2.576 unità (5,5%) (cfr. *tabella 4*) - ed il tasso di funzionari forniti di laurea registra una diminuzione (cfr. paragrafo precedente). Oltre al personale dei "livelli", nel periodo 1993-1995, anche altre categorie del personale di ruolo vengono costantemente a ridursi⁷³; per converso, i dirigenti rimangono sostanzialmente invariati⁷⁴ ed il personale dei ruoli speciali subisce una crescita⁷⁵.

L'alto tasso di assunzione per i ricercatori⁷⁶, assai superiore a quello di cessazione⁷⁷, unito alla predetta diminuzione del personale dei livelli e dell'altro personale, dimostra che le università hanno, nel loro complesso, adoperato l'autonomia ad esse riconosciuta nella fissazione degli organici per aumentare il numero dei ricercatori, in luogo di quello del personale amministrativo⁷⁸. Solo nel lungo periodo sarà possibile verificare se tale scelta (a parte i suoi effetti finanziari, che saranno oltre esaminati) corrisponda ad un criterio di efficienza nella gestione del fattore-lavoro (ovvero ad esigenze di ottimizzazione del servizio) oppure a logiche diverse, ferma restando la necessità di distinguere tra i singoli atenei in relazione alle singole realtà gestionali; in ogni caso, tale scelta comporta un cospicuo accesso di personale docente "nuovo" (con minore anzianità), a fronte di uno scarso ricambio del personale amministrativo.

In ordine al personale diverso da quello di ruolo, sia pure nella ambiguità dei dati desumibili dal Conto Annuale 1994 e dal Conto Annuale 1995 relativamente al 1994⁷⁹, può affermarsi con certezza che tra il 1993 ed il 1995 vi è stato un aumento del personale diverso da quello di ruolo nella misura del 20,8%⁸⁰ (cfr. *tabelle 4 e 4a*). Nel medesimo periodo '93-'95 si

⁶⁹ Da 17.410 unità (nel 1993) a 19.195 unità (nel 1995): in particolare, l'aumento è stato di 693 unità nel 1994 e di 1.086 unità nel 1995 (cfr. *tabella 4*).

⁷⁰ Passati da 7.052 unità (nel 1993) a 8.587 unità (nel 1995): in particolare, l'aumento è stato di 1.570 unità nel 1994, seguito da una limitata riduzione (57 unità) nel 1995 (cfr. *tabella 4*).

⁷¹ Cfr. conto annuale 1994, p. 322.

⁷² Dalla predetta *tabella 4* si evidenzia che i movimenti riguardanti il personale dei "livelli" ed i "funzionari" sono concentrati non nelle colonne degli "assunti" e "cessati", ma nelle colonne "entrati" e "usciti".

⁷³ I professori diminuiscono di 525 unità (1,7%), i professori incaricati diminuiscono di 54 unità (13,4%), ed il personale dei ruoli ad esaurimento si riduce di 56 unità (25,1%); il dato non stupisce, attesa la maggiore anzianità dei professori e del personale dei ruoli ad esaurimento (cfr. *tabella 3*) e lo scarso tasso di assunzioni del personale appartenente a queste categorie (cfr. *tabella 4*), nonché le riforme pensionistiche degli ultimi anni, che hanno indotto, negli ultimi anni, moltissimi dipendenti pubblici a lasciare il servizio.

⁷⁴ Essendo diminuiti di 14 unità nel 1994 ed aumentati di 13 unità nel 1995.

⁷⁵ Pari al 56,2% (333 unità, 276 nel 1994 e 55 nel 1995).

⁷⁶ Il Tasso di assunzione dei ricercatori è stato pari al 6,9% nel 1994 (cfr. conto annuale 1994, vol. I, p. 322, Tab.1) ed al 7,17% nel 1995 (cfr. conto annuale 1995, vol. I, p. 308, Tab.1.)

⁷⁷ Cfr. i richiami contenuti nelle ultime due note.

⁷⁸ Dalla *tabella 1* si evidenzia che già nel 1994 i ricercatori in servizio superavano per numero le unità previste nella pianta organica, e che nel 1995, nonostante l'incremento delle dotazioni organiche, i ricercatori in servizio hanno superato nuovamente i limiti fissati; senza dimenticare che nel 1994 la causa di assunzione di ricercatori prevalente è stata data dalle procedure concorsuali (1.054 unità) (cfr. conto annuale 1994, vol. I, Tavola 4.0.5, p. 337) e così pure nel 1995 (cfr. conto annuale 1995, vol. I, Tavola 4.0.5, p. 321).

⁷⁹ Cfr. nota n. 9.

⁸⁰ Ovvero, da 5.100 a 6.162 unità: la discordanza dei dati relativi al 1994 (cfr. § 3.5.2.2) impedisce di verificare se nel 1995 si sia avuto un aumento o una diminuzione del personale diverso da quello di ruolo rispetto al 1994; fermo

riscontra un considerevole aumento (58,1%) del personale temporaneo⁸¹, nonché il raddoppio del personale part-time, che resta comunque di limitata entità⁸²; laddove nel periodo predetto il personale a contratto ed equiparato è rimasto sostanzialmente invariato⁸³ ed il personale non di ruolo ha subito una drastica riduzione⁸⁴. In mancanza di dati sulle motivazioni del ricorso al personale temporaneo, non è dato affermare con certezza se l'utilizzo sempre crescente di tale personale sia dovuto a fattori contingenti (nel qual caso, peraltro, ci si attenderebbe un andamento discontinuo del numero di unità di personale temporaneo utilizzate), ovvero alla carenza di personale impiegatizio, insufficiente ad espletare i normali compiti di istituto, come si potrebbe ipotizzare a causa della crescita costante del personale temporaneo e dello scarso tasso di assunzione di personale impiegatizio (rimasto sostanzialmente inalterato nel periodo di riferimento, che ha visto la crescita soprattutto del personale dei ricercatori) (cfr. § 3.5.2.3). In ogni caso, va sottolineato che l'utilizzo del personale temporaneo (che peraltro richiede dei tempi che di apprendistato da ammortizzare nel periodo di servizio⁸⁵) dev'essere correlato ad esigenze di flessibilità nella gestione del personale, e non assurgere a presupposto per immissioni ruolo "in sanatoria"⁸⁶.

Va inoltre segnalato un costante utilizzo, da parte delle Università, di personale proveniente da altre amministrazioni (in posizione di "comando"), di consistenza limitata⁸⁷; per converso, deve rilevarsi un frequente collocamento di personale delle università in posizione di "fuori ruolo" presso altre amministrazioni⁸⁸.

Infine, deve rilevarsi che nel periodo 1993-1995 l'incremento del personale di ruolo (440 unità) è stato notevolmente inferiore all'incremento del personale diverso (non di ruolo, a contratto, temporaneo e "part-time", aumentati nel loro complesso di 1.062 unità); il sistema-università, quindi, tende a una ristrutturazione nel senso di diminuire sempre più il personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, per privilegiare rapporti di lavoro diversi (temporanei e non di ruolo).

3.5.3 - Analisi delle prestazioni lavorative

L'analisi delle prestazioni lavorative non può che partire da un dato quantitativo, relativo ai giorni di servizio effettivo prestato e quindi -per converso- alle assenze del personale. Nell'anno 1994, i giorni di assenza per motivi diversi dal congedo ordinario (congedo straordinario facoltativo o obbligatorio, aspettativa per infermità, sciopero ed altre assenze) sono stati pari -in

restando che le unità in servizio nel 1994 (da ritenersi comprese tra 7.745 e 5.497) sono state superiori a quelle in servizio nel 1993 (5.100).

⁸¹ Il personale temporaneo è passato da 2.430 unità (nel 1993) a 3.067-3.810 unità (nel 1994) ed infine a 3.843 unità (nel 1995).

⁸² Il personale part-time è passato da 229 unità nel 1993 a 307 unità nel 1994 ed a 477 unità nel 1995 (con un aumento del 108,8%);

⁸³ Il personale a contratto ed equiparato è passato da 1.112 unità nel 1993 a 1.193 unità nel 1995)

⁸⁴ Il personale non di ruolo è diminuito del 51,2%, passando da 1.329 unità nel 1993 a 649 unità nel 1995.

⁸⁵ Sicché il personale temporaneo si trova a dover cessare dal servizio nel momento in cui la sua produttività - superato il primo periodo di apprendistato - viene ad elevarsi.

⁸⁶ La immissione automatica nei ruoli è una classica misura-tampone, che prescinde dalle esigenze effettive del servizio, legate ai carichi di lavoro; nel comparto-università, ad esempio, la legge 808 del 25 ottobre 1977 dispose la immissione nei ruoli del personale precario, pur vietando per il futuro assunzioni temporanee.

⁸⁷ Nel 1994 si registrano 300 unità di personale in servizio presso le università, provenienti da altre amministrazioni, a fronte di 88 unità di personale delle università in servizio presso altre amministrazioni poste in posizione di comando; nel 1995 si registrano 303 unità di personale di altre amministrazioni comandate presso le università, a fronte di 114 unità di personale delle università comandate presso altre amministrazioni (cfr. conto annuale 1994, vol. I, Tavola 4.0.3, p. 333 e conto annuale 1995, vol. I, Tavola 4.0.3, p. 321).

⁸⁸ Nel 1994 sono state collocate "fuori ruolo" 411 unità di personale delle università, a fronte di sole 20 unità di personale di altre amministrazioni entrate nelle università in posizione di "fuori ruolo"; nel 1995 sono uscite dall'università (in posizione di "fuori ruolo") 325 unità, a fronte di sole 7 unità entrate in servizio presso le università (nella medesima posizione): cfr., per le fonti, la nota precedente.

media- a 8,9 giorni per gli uomini e a 22,1 per giorni per le donne, sostanzialmente gli stessi registrati nel comparto ministeriale⁸⁹; in particolare il personale dei livelli ha fatto segnalare il maggior numero di giorni medi di assenza⁹⁰, mentre il minor numero di giorni medi di assenza è stato effettuato dai ricercatori⁹¹. Il maggior numero di giorni di assenza (sia per gli uomini che per le donne) è stato determinato dalla aspettativa per infermità⁹², che comunque è leggermente inferiore a quella riscontrata nel comparto ministeriale⁹³. In ordine, poi, alla durata media delle assenze (intesa come rapporto tra il numero dei giorni di assenza e il numero dei dipendenti assenti), può segnalarsi una ridottissima rilevanza dello sciopero (mediamente ogni dipendente assente per sciopero ha limitato ad un solo giorno la sua assenza) ed una elevatissima rilevanza delle altre cause di assenza per il personale docente, in relazione ai periodi di studio per attività di ricerca e di aggiornamento svolti da tali categorie (i professori assenti hanno beneficiato, in media, di circa centottanta giorni ed i ricercatori di circa cento giorni)⁹⁴. Nel 1995, si è assistito ad un aumento del numero di giorni medi di assenza (15 in media, 10 per gli uomini e 23 per le donne)⁹⁵, numero maggiore per i livelli e minore per i ricercatori, i professori ed i dirigenti⁹⁶, al di sotto della media del comparto ministeri e del settore statale⁹⁷; anche nel 1995 la durata media delle assenze per "altre assenze" è stata assai elevata per il personale docente⁹⁸.

Quanto, poi, all'aspetto qualitativo della prestazione professionale del personale, deve effettuarsi un esame della produttività e professionalità del personale in relazione alla normativa di settore. In ordine al personale docente, va detto che, sulla base del principio costituzionale di libertà di insegnamento, sono previsti scarsi momenti di verifica della produttività e della "formazione" del personale; invero, nell'ambito del già citato d.P.R. n. 382/1980, gli unici momenti di riscontro della qualità e quantità della prestazione svolta dai professori ordinari sono dati dalla comunicazione triennale al Consiglio di facoltà (e quindi al senato accademico) di una relazione sul lavoro scientifico dagli stessi svolto, mentre per i professori associati ed i ricercatori universitari il principale momento di riscontro della attività svolta è dato dal giudizio di "conferma nei ruoli" (artt. 23 e 32). In ogni caso, la attribuzione del giudizio sulla attività svolta dal personale docente a personale appartenente agli stessi ruoli appare la soluzione più compatibile con la libertà di insegnamento, ma non offre garanzie assolute di imparzialità nella valutazione. Quanto alla formazione professionale, poi, nessun meccanismo specifico è previsto nella legge a parte i permessi speciali per motivi di studio (le "altre assenze" sopra individuate), essendo la stessa sostanzialmente demandata alla iniziativa personale del docente.

Attesa la peculiarità del sistema universitario, non si può parlare di una distinzione politica-amministrazione in senso stretto, non essendo i vertici degli Atenei organi "politici" in senso tecnico; peraltro, anche nel sistema delle amministrazioni universitarie sarebbe auspicabile una netta separazione tra i soggetti operanti le scelte degli obiettivi dell'ente-università ed i soggetti chiamati a darvi attuazione (burocrazia specializzata), attribuendo a questi ultimi la massima autonomia ed indipendenza nella gestione amministrativa. Viceversa, la legislazione di

⁸⁹ Nel comparto ministeriale si sono registrati 9,3 giorni medi di assenza per gli uomini e 22,4 per le donne (cfr. Conto annuale 1994, Vol. I, p. 90).

⁹⁰ 14,3 giorni gli uomini e 30,3 le donne.

⁹¹ 9,9 giorni le donne e 4,0 gli uomini (cfr. conto annuale 1994, vol. I, p. 324, tabella 3).

⁹² 3,5 giorni per gli uomini e 7,3 per le donne (cfr. la nota precedente per le fonti dei dati).

⁹³ Nel comparto ministeriale si sono riscontrati 4,5 giorni medi di assenza per gli uomini e 8,2 per le donne (cfr. conto annuale 1994, vol. I, p. 90).

⁹⁴ Cfr. conto annuale 1994, vol. I, p. 324, tabella 4.

⁹⁵ Cfr. conto annuale 1995, vol. I, p. 310.

⁹⁶ Per i "livelli" si sono registrati 22 giorni in media di assenza, per i ricercatori, i professori ed i dirigenti 8 giorni in media (cfr. Tab. 5 del conto annuale 1995, vol. I, p. 311).

⁹⁷ La media per il comparto ministeriale è di 22,38 giorni, quella del settore statale è di 15,30 giorni (cfr. Tab. 5 del conto annuale 1995, vol. I, p. 43).

⁹⁸ 179,03 giorni per i professori e 107,43 per i ricercatori (dati ottenuti dal conto annuale 1995, vol. I, p. 338, rapportando il numero di giorni di assenza per i dipendenti assenti dalla colonna "altre assenze").

settore attribuisce funzioni amministrative al personale docente, che va a formare gli organi di ateneo che operano le scelte di fondo della vita dell'ente, e la legislazione più recente (art. 17, comma 110, legge n. 157 del 15 maggio 1997) attribuisce alle Università la facoltà di assumere i propri direttori amministrativi (anche tra esterni alla pubblica amministrazione) con contratto a termine, privando pertanto i dirigenti di quella garanzia di indipendenza che dava loro il rapporto di impiego a tempo indeterminato. Va tuttavia evidenziato che quest'ultima disposizione può, per converso, presentarsi come un incentivo alla produttività del dipendente, adeguata alle esigenze del datore di lavoro.

In ordine, poi, al personale non docente, il contratto collettivo nazionale di lavoro (in seguito: C.C.N.L.) dei dirigenti del 5 febbraio 1996 ha previsto, oltre ad apposite retribuzioni accessorie correlate alla professionalità e produttività (cfr. § 3.5.4.1), apposite attività di formazione del personale dirigente (articolo 33, che dispone il concorso delle università nelle spese di formazione, l'equiparazione dei periodi di formazione al servizio effettivo, delle apposite aspettative non retribuite per motivi di studio fino a tre mesi l'anno, e politiche di formazione del personale dirigente). Quanto, invece, al personale non dirigenziale, sono stati disciplinati in sede di contrattazione collettiva meccanismi retributivi di incentivazione della produttività e della professionalità, che verranno trattati nel successivo paragrafo.

3.5.4 - Aspetti finanziari

3.5.4.1 - Consistenza e struttura del costo del lavoro

I fenomeni di riconoscimento di mansioni superiori agli impiegati e la mancanza di vincoli alle Università nelle assunzioni⁹⁹ hanno portato ad un considerevole aumento della spesa per il personale. Invero, a fronte di 5.707 miliardi di impegni per competenze fisse ed accessorie registrati nel 1993 (pari al 7% del settore statale), nell'anno 1994 si sono erogate spese per retribuzioni nette (competenze fisse ed accessorie, al netto dei contributi e di ogni altro emolumento) nell'ordine di 5.826 miliardi circa (cfr. *tabella 5*), pari al 7,5% del settore statale¹⁰⁰, e nel 1995 spese per retribuzioni nette per 6.012 miliardi circa (cfr. *tabella 6*), pari all'8% del settore statale¹⁰¹. Il costo totale del lavoro nel 1994 si è assestato a circa 6.579 miliardi (il 7,43% del settore statale¹⁰²), comprensivi sia delle retribuzioni lorde, sia di 52 miliardi circa per costi connessi alla gestione del personale in genere (spese per il benessere del personale, indennità di vitto e di vestiario, equo indennizzo, spese di assunzione e per gestione dei concorsi, spese per la formazione del personale e incarichi ai dipendenti ed a terzi); di questi ultimi costi buona parte (19 miliardi) è stata assorbita dalla gestione di mense e assegni di vitto. Nel 1995, invece, il costo totale del lavoro è stato di circa 7.085 miliardi (8,02% del settore statale¹⁰³), di cui 6.934 miliardi circa per retribuzioni lorde e 151 miliardi circa per costi connessi alla gestione del personale in genere (spese per il benessere del personale, indennità di vitto e di vestiario, equo indennizzo, spese di assunzione e per gestione dei concorsi, formazione per la formazione del personale e incarichi ai dipendenti ed a terzi); tra questi ultimi costi buona parte (40 miliardi) è stata assorbita dalla gestione di mense e assegni di vitto, altra considerevole parte (37 miliardi) da spese per la gestione dei concorsi, ed altra notevole parte per incarichi (29 miliardi). Infine, l'Università ha fatto ricorso a prestazioni di lavoro esterne (contratti d'opera e convenzioni con enti pubblici e privati) nel 1994 nella misura di 120 miliardi¹⁰⁴ e nel 1995 di 417 miliardi¹⁰⁵.

⁹⁹ Cfr. § 3.5.2.3.

¹⁰⁰ Precisamente, il 7,48%, dato ottenuto dalla Tavola 0.13.1 del conto annuale 1994 (vol. I, p. 68,) rapportando il costo del personale del comparto Università con il totale del costo del personale del settore statale.

¹⁰¹ Precisamente, il 7,98%, dato ottenuto dalla Tavola 0.13.1 del conto annuale 1995 (vol. I, p. 70), rapportando il costo del personale del comparto Università con il totale del costo del personale del settore statale.

¹⁰² Dato ottenuto dalla Tavola 0.13.1 del conto annuale 1994, con le modalità indicate nella nota precedente.

¹⁰³ Dato ottenuto dalla Tavola 0.13.1 del conto annuale 1995, con le modalità indicate alla nota precedente.

¹⁰⁴ Cfr. conto annuale 1994, vol. I, p. 358, Tavola 4.0.13.

¹⁰⁵ Cfr. conto annuale 1995, vol. I, p. 346, Tavola 4.0.13.

Nell'ambito di questi costi, l'importo delle retribuzioni corrisposte al personale diverso da quello di ruolo è stato assai ridotto rispetto a quello corrisposto al personale di ruolo, sia nel 1994 (2,4% della spesa complessiva: cfr. *tabella 5a*) che nel 1995, con un lievissimo incremento in quest'ultimo esercizio finanziario (2,5% della spesa complessiva: cfr. *tabella 6a*).

La retribuzione media annua pro-capite del comparto università, come nell'anno 1993, si è mantenuta tra le più alte del settore statale: nel 1994 è stata pari a circa 51,6 milioni pro-capite¹⁰⁶, e nel 1995 a circa 53,2 milioni pro-capite¹⁰⁷, superiore a quella di tutti gli altri comparti, eccezion fatta per le categorie di personale di livello elevato (magistrati, diplomatici, personale della carriera prefettizia)¹⁰⁸. Tale peculiarità trova spiegazione per il fatto che nell'ambito del comparto quasi la metà del personale in servizio (cfr. § 3.5.2.2) è costituita da docenti, con una retribuzione media di 73, 6 milioni nel 1994 e di 75,7 milioni nel 1995¹⁰⁹.

La retribuzione ordinaria (stipendio, indennità integrativa speciale, retribuzione individuale di anzianità, tredicesima mensilità, assegno per il nucleo familiare, indennità stipendiali) ha avuto un'incidenza assolutamente prevalente nel comparto, sia nel 1994 (96,8%: cfr. *tabella 5b*) che nel 1995 (95,9%: cfr. *tabella 6b*). In particolare, la indennità di contingenza (indennità integrativa speciale) ha avuto un'incidenza sul totale del costo del personale del 23,5% nel 1994 e del 23,1% nel 1995 (cfr. *tabelle 5b e 6b*). Va altresì rilevata come peculiarità del comparto la presenza di cospicue indennità corrisposte con capitoli di stipendio (di fatto costituenti vere e proprie parti dello stipendio, non ostante la qualifica di "indennità" loro attribuita), nella misura del 14,3% del costo del personale nel 1994 e del 13,7% nel 1995 (cfr. le tabelle ult.cit.); l'importo di dette indennità è erogato per più di un terzo a titolo di indennità ex articolo 31 d.P.R. 761/1979¹¹⁰ a favore di tutto il personale e per circa la metà a titolo di "assegno aggiuntivo" corrisposto al personale docente, mentre il personale non docente ha beneficiato di una indennità stipendiale di incentivazione e funzionalità di non eccessiva consistenza¹¹¹.

Le competenze accessorie (ivi comprese, soprattutto, quelle maggiormente legate ad effettive esigenze di servizio: compensi incentivanti la produttività, fondo per il miglioramento dell'efficienza dei servizi, indennità di turno e di rischio, straordinario) restano assolutamente marginali rispetto al costo complessivo del personale, in particolare nella misura di 181,6 miliardi (il 3,2% del totale) nel 1994 e di 243 miliardi (il 4,1%) nel 1995 (cfr. *tabelle 5b e 6b*). Il peso di tali competenze accessorie rispetto alla retribuzione complessiva è comunque risultato limitato per le varie categorie di personale di ruolo (docente e non) sia nel 1994 (3,1% in media) sia nel 1995 (4,1% in media), eccezion fatta per i dirigenti, che la cui retribuzione complessiva è stata costituita da compensi accessori per il 18,6% nel 1994 e dal 20,1% nel 1995 (per lo più a titolo di straordinario) (cfr. *tabelle 5b e 6b*). Viceversa, per il personale non di ruolo le competenze accessorie hanno avuto un maggior peso (6,2% in media nel 1994, 7,3% in media nel 1995). Nell'ambito dei compensi accessori deve inoltre segnalarsi, tra il 1994 ed il 1995, una progressiva riduzione del fondo per il miglioramento dei servizi e dei compensi per aumentare la produttività, rispetto ad un limitato aumento della spesa per straordinario e ad un raddoppio di spese ed indennità accessorie di varia natura.

¹⁰⁶ Cfr. conto annuale 1994, vol. I, p. 71, Tavola 0.14.2.

¹⁰⁷ Cfr. conto annuale 1995, vol. I, p. 73, Tavola 0.14.2.

¹⁰⁸ Cfr. le Tavole dei conti annuali indicate nelle due note precedenti.

¹⁰⁹ Cfr. le Tavole richiamate nella nota precedente.

¹¹⁰ C.d. "indennità De Maria", che tende a garantire la parità retributiva tra il personale in servizio nel comparto Sanità e quello svolgente analoghi compiti impiegato nelle Università.

¹¹¹ In particolare, nel 1994 nelle Università le indennità pagate con capitoli di stipendio sono state pari a 819,1 miliardi, di cui il 48,28% (395,5 miliardi) per assegni aggiuntivi, 38,85% (318,2 miliardi) per indennità De Maria; e il 8,25% (67,6 miliardi) di indennità di incentivazione; nel 1995 le indennità stipendiali sono state pari a 805,4 miliardi, di cui il 50,88% (409,8 miliardi) per assegni aggiuntivi, il 34,28% (276,1 miliardi) per indennità "De Maria" e il 8,59% per indennità di incentivazione.

In ordine al 1996, devono segnalarsi incrementi di spesa per il personale non docente, in forza del contratto collettivo nazionale di lavoro (C.C.N.L.) per il personale dei "livelli retributivi" del comparto Università, autorizzato in data 4 aprile 1996, nonché del contratto collettivo nazionale di lavoro dei dirigenti del comparto Università del 5.2.1996. In particolare, il C.C.N.L. del personale dei "livelli" ha previsto incrementi dello stipendio tabellare (non della retribuzione complessiva) di oltre il 10%¹¹²; sicché con prudente stima ed a parità di condizioni (ridotti mutamenti di consistenza del personale, mancanza di miglioramenti retributivi ex lege e così via) può ipotizzarsi un incremento della spesa per stipendi tabellari e per tredicesima di 75 miliardi circa rispetto al 1995¹¹³, senza considerare le spese erogate per arretrati relativi all'esercizio finanziario precedente¹¹⁴. Nel 1996, anche lo stipendio tabellare dei dirigenti si è incrementato notevolmente rispetto al 1995 (di oltre il 15%¹¹⁵): si può quindi ipotizzare un incremento della spesa per stipendi nell'ordine di 790,8 milioni¹¹⁶. Infine, quanto al personale docente, la sopravvenuta previsione di un automatico aggiornamento della retribuzione del personale docente (in relazione all'aggiornamento del personale dirigenziale non contrattualizzato)¹¹⁷ ha comportato un incremento delle retribuzioni fisse e continuative nella misura del 2,89%¹¹⁸; ipotizzando che non mutino le condizioni complessive (per mutamenti di consistenza del personale docente, per progressioni di anzianità, per mutamenti di retribuzione per leggi sopravvenute e così via) e considerando il totale della spesa erogata ai professori ed ai ricercatori per competenze fisse nel 1995, esclusi tutti gli emolumenti accessori (cfr. *tabella 6*), l'incremento stimato per il 1996 è di circa 70 miliardi¹¹⁹.

Tra le peculiarità della struttura delle retribuzioni del comparto, deve rilevarsi che la contrattazione collettiva tende ad attribuire un peso sempre maggiore alle incentivazioni alla produttività rispetto alle retribuzioni di anzianità. Infatti, il C.C.N.L. dei "livelli" si limita a riconoscere solo la retribuzione individuale di anzianità già sancita dal D.P.R. 319/1990, mentre prevede appositi premi per la qualità della prestazione individuale e compensi per la produttività collettiva e per il miglioramento dei servizi, oltre ad indennità di posizione e compensi per lavoro straordinario (artt. 42-47). Per il personale dirigenziale, poi, il C.C.N.L. del 5 febbraio 1996 ha assai valorizzato l'aspetto della produttività, prevedendo (art. 39) la conversione delle risorse destinate alla progressione economica per anzianità ad un "fondo per la retribuzione accessoria" vincolato per almeno il 20% alla "retribuzione di risultato" (artt. 38-42) e per la restante parte alla "retribuzione di posizione" (artt. 40-41), connessa alla complessità delle funzioni svolte (e quindi alla produttività del lavoro), e prevedendo infine la non cumulabilità dei compensi accessori per posizione e per risultato con qualsivoglia altro compenso avente medesimo titolo (art. 43). Inoltre, si prevedono appositi momenti di valutazione dei risultati dell'attività dei dirigenti (art. 24). Non è, allo stato, ancora possibile valutare le ricadute pratiche della

¹¹² Percentuale ottenuta rapportando gli importi stipendiali previsti nel C.C.N.L. autorizzato nel 1996 gli importi stipendiali precedenti per le varie qualifiche (il rapporto è sempre maggiore al 10%, ma si è ritenuto opportuno effettuare una stima prudente).

¹¹³ Somma così determinata quantificando il 10% delle somme risultanti dal conto annuale del 1995 relative allo stipendio tabellare ed alla tredicesima corrisposte al personale dei "livelli" (cfr. *tavola 6*).

¹¹⁴ Invero, il C.C.N.L. del personale amministrativo, approvato nel 1996, ha disciplinato gli stipendi del periodo 1994-1995, per cui la sua applicazione ha dato luogo alla corresponsione di arretrati.

¹¹⁵ Lo stipendio tabellare dei primi dirigenti è passato da 26,5 milioni del 1995 ai 33 milioni del 1996 (36 a decorrere dal 1.11.1996).

¹¹⁶ Somma ottenuta quantificando il 15% della spesa per stipendi e tredicesima erogate ai dirigenti e risultanti dal Conto Annuale 1995 (di cui alla *tabella 6*).

¹¹⁷ Art. 5, comma 1, D.L. 89/1995 convertito in l. 186/1995, in relazione all'art. 24, comma 2, d.lgs. 29/1993 ed all'art. 5, comma 1, l. 216/1992).

¹¹⁸ L'incremento è stato decretato, a decorrere dal 1.1.1996, con D.P.R. 10.5.1996.

¹¹⁹ Somma ottenuta depurando il totale delle retribuzioni corrisposte a ricercatori e professori nel 1995 dai rispettivi assegni familiari, I.I.S., R.I.A. ed assegni accessori (cfr. *tabella 6*) e moltiplicando per il 2,89% il risultato), senza considerare incrementi stipendiali per automatismi legati all'anzianità.

contrattazione, attesa la prossimità temporale; tuttavia, mentre per i dirigenti è ipotizzabile che gli incentivi alla produttività ed alla professionalità del personale (di maggiore consistenza ed omnicomprensivi di ogni trattamento accessorio) possano portare ad una ricaduta sui risultati della attività dirigenziale (a condizione che vengano instaurati severi meccanismi di controllo interno, già previsti nella contrattazione collettiva), viceversa per il personale di qualifica inferiore il limitato peso del trattamento accessorio rispetto a quello fondamentale (di cui si è detto) rende di scarso peso queste forme di incentivazione.

Viceversa, per il personale docente (professori ordinari, professori associati e ricercatori) l'anzianità continua ad avere un peso preponderante nella progressione economica, vigendo ancora un sistema retributivo prefissato per legge (cfr. l. n. 312/1980 e successive modificazioni) e non su contratti collettivi, basato su automatiche progressioni stipendiali (scatti e classi) ad ogni biennio, laddove il d.lgs. 29/1993 prevedeva (art.2 comma 5) un riordino del sistema vigente. Va peraltro segnalato che tale sistema, mentre in mancanza di una contrattazione collettiva (che consente aggiornamenti periodici delle retribuzioni) assolve anche alla funzione di garantire il salario reale dalla svalutazione della moneta, si presenta invece come un semplice sistema di aumento periodico del salario reale nel tempo, in presenza di meccanismi di adeguamento automatico delle retribuzioni al valore della moneta, quali quelle di cui si è sopra fatto cenno¹²⁰ (per una rappresentazione grafica dello sviluppo delle retribuzioni in relazione all'anzianità, cfr. *tabella 7*).

Una ulteriore peculiarità del sistema universitario, già segnalata nei precedenti paragrafi (cfr. § 3.5.2.2), è data dalla autonomia riconosciuta ad ogni università nella determinazione dei propri ruoli organici; nel limite della spesa complessiva necessaria per la copertura del proprio complessivo organico di ateneo prefissato per legge¹²¹. A tale principio autonomistico è stata data attuazione da parte della Amministrazione centrale dell'Università (con direttiva n. 975 del 18.6.1995) fissando dei "coefficienti di trasformazione" tra la retribuzione iniziale di ogni categoria (professori ordinari, associati, ricercatori) o livello (Dirigenti, Ruolo speciale, VIII livello etc.) di personale e la retribuzione iniziale del personale amministrativo del III livello retributivo (preso come unità di misura), onde consentire alle Università aventi posti vacanti in organico di "convertire" tali posti vacanti in posti per altre categorie o livelli di personale: ad esempio, dato un rapporto tra la retribuzione iniziale di un professore ordinario e quella di un impiegato di III livello pari a circa tre ad uno (coefficiente 2,91), ed un rapporto tra la retribuzione iniziale di un ricercatore e quella di un impiegato di III livello pari a circa uno e mezzo ad uno (coefficiente 1,28), un posto di professore ordinario vacante può essere utilizzato per la assunzione di due ricercatori. Successivamente, la medesima Amministrazione ha provveduto (con D.M. 13.5.1996) anche ad individuare gli organici di ateneo delle singole università (commisurandoli in posti di terzo livello), sulla scorta dei criteri fissati dalla L. 537/1993.

Prescindendo da ogni valutazione sulla legittimità della procedura (che non è qui in discussione), va sottolineato che l'"organico di ateneo" funge, secondo la legge predetta, come vero e proprio limite di spesa, e non semplicemente come limite al numero di unità di personale assumibili, nel senso che l'autonomia universitaria nella determinazione degli organici incontra come unico limite la spesa necessaria per retribuire l'organico di ateneo prefissato per legge (e quantificato in termini di unità di impiegati di III livello retributivo, presi come unità di misura per la applicazione dei coefficienti di trasformazione). Pertanto, il meccanismo dei "coefficienti di

¹²⁰ Cfr. nota precedente.

¹²¹ Pari, secondo l'art. 5, comma 10, della l. 537/1993, all'insieme di tutte le unità di personale docente (professori e ricercatori) assegnato ai ruoli fino alla fine del 1993 (ivi comprese quelle assegnate con il piano di sviluppo delle università 1991-1993) e di tutte le unità di personale non docente già assegnate nei ruoli fino al 31 agosto 1993, (oltre al 50% delle unità di personale non docente assegnate nei ruoli con il piano di sviluppo delle università 1991-1993).

trasformazione" presuppone che restino costanti nel tempo (almeno tendenzialmente) i rapporti tra le retribuzioni spettanti alle varie qualifiche o categorie di personale; viceversa, mentre i salari reali del personale docente sono soggette ad aumenti periodici nel tempo, i salari reali del personale amministrativo tendono a rimanere costanti, essendo per essi previsti solo meccanismi (contrattazione collettiva) per adeguare il salario monetario all'aumento del costo della vita. In questo caso, i coefficienti di trasformazione tra le retribuzioni del personale docente e quelle del personale non docente tendono a variare, e precisamente ad essere minimi all'inizio della carriera (non operando l'anzianità sul salario iniziale) e massimi alla fine della carriera dei docenti: ad esempio, se il rapporto tra la retribuzione di un professore ordinario e la retribuzione di un impiegato di III livello retributivo (entrambi all'inizio della carriera) è di tre ad uno all'incirca, alla fine della carriera tale rapporto può essere di oltre sette ad uno, grazie ai meccanismi di anzianità. Atteso che con la predetta direttiva ministeriale sono stati fissati alle Università coefficienti di trasformazione calcolati sulla base degli stipendi iniziali di ogni qualifica o livello (ovvero i coefficienti minimi possibili), ne consegue che, qualora si proceda all'assunzione di personale docente utilizzando posti scoperti nell'"organico di ateneo", nel breve periodo il tetto di spesa corrispondente a tale organico non viene superato, ma può senz'altro venire superato nel lungo periodo, grazie ai meccanismi di anzianità che aumentano le retribuzioni del personale docente con il passare del tempo.

Come si è riferito nei paragrafi precedenti, gli anni 1994 e 1995 sono stati caratterizzati da un notevole aumento del personale dei ricercatori in servizio effettivo (cfr. *tabella 1*), ovvero del personale dotato di minore anzianità di servizio (cfr. *tabella 2*), per il quale più forti sono destinati a manifestarsi, per il futuro, gli effetti della progressione economica per classi e scatti di anzianità.

3.5.4.2 - Evoluzione della spesa

In mancanza di dati relativi al 1996 validati dalla Ragioneria generale dello Stato, si è proceduto ad effettuare una stima delle retribuzioni del personale docente e non docente per quell'anno¹²², sia in termini di spettanze (di retribuzioni di competenza di quell'anno), sia in termini di erogazioni (di somme pagate nell'anno), in quanto nel 1996-1997 può presumersi la sussistenza del fenomeno della corresponsione di arretrati (che si sommano alle erogazioni di competenza dell'anno), a causa della tardiva approvazione dei contratti collettivi del personale amministrativo (nel 1996) e dirigente (nel 1997), che innalzano gli stipendi, rispettivamente, degli anni 95 e 95-96, dando luogo al fenomeno predetto.

Si è proceduto, in particolare, al computo delle retribuzioni globali nel 1996-1997 partendo dallo stipendio teorico spettante (ricostruito sulla base delle disposizioni di legge e contrattuali vigenti) e dal numero di unità di personale in servizio nel 1995 (presupponendo un numero di unità di personale in servizio nel 1996 pari a quello in servizio nel 1995, con una ridotta mobilità interna del personale), operando le opportune ponderazioni sul numero dei dipendenti¹²³. Per riscontrare la attendibilità delle ricostruzioni operate, si è proceduto a calcolare, sulla base del metodo predetto, le retribuzioni fisse del personale docente, dirigente e impiegatizio negli anni 1994 e 1995, per poi raffrontarle con quelle risultanti dai conti annuali dei medesimi anni; la discordanza tra le retribuzioni complessive così computate e quelle complessive risultanti dal conto annuale è stata inferiore, nel complesso, al 3%, mentre la differenza tra le retribuzioni

¹²² Con esclusione delle figure professionali atipiche (assistenti dei ruoli ad esaurimento, professori straordinari, professori associati non confermati e ricercatori non confermati, personale amministrativo dei ruoli ad esaurimento), in quanto la loro notevole mobilità in termini numerici (per passaggio nelle figure tipiche o per naturale estinzione dei ruoli ad esaurimento) rende le stime particolarmente labili e prive di significativa attendibilità.

¹²³ Invero, per ovviare alle modifiche del numero di dipendenti in servizio nelle varie qualifiche funzionali tra l'inizio e la fine dell'anno (a causa di assunzioni, dimissioni, passaggi di livello o altre cause) si è provveduto ad effettuare la media tra il numero dei dipendenti in servizio all'inizio dell'anno e quelli in servizio alla fine dell'anno, e tale media è stata posta a base dei calcoli.

teoriche e quelle del conto annuale relativamente ai singoli livelli si è mantenuta al di sotto del 5%, eccezion fatta per talune figure professionali di limitata consistenza numerica¹²⁴. Ovviamente, la retribuzione presa a base del calcolo delle competenze fisse erogate al personale amministrativo nel 1995 ha incorporato solo la "vacanza contrattuale" che era stata riconosciuta al personale impiegatizio nelle more della approvazione del C.C.N.L. (avvenuta nel 1996), mentre il computo delle competenze spettanti in tale anno tiene conto anche degli aumenti contrattuali riconosciuti (retroattivamente) dopo la predetta approvazione, laddove nel computo delle erogazioni del 1996 si tiene conto (oltre che degli aumenti riconosciuti dal C.C.N.L. per il medesimo esercizio) anche degli arretrati relativi al 1995. Analogo discorso è stato fatto per i dirigenti, con l'unica differenza che per questi ultimi per ben due esercizi finanziari (1995 e 1996) hanno ricevuto solo una "vacanza contrattuale", essendo intervenuto il C.C.N.L. solo nel 1997. Per il personale docente, infine, si è proceduto solo a stime di competenza¹²⁵.

I risultati dei calcoli sono contenuti nelle Tabelle nn. 8,9,10,11, che riportano sia i dati relativi alle spettanze che i dati relativi alle erogazioni: per queste ultime, le tabelle riportano, nelle colonne del 1994 e 1995, non le stime ma i dati reali, ripresi dal conto annuale. I dati relativi al 1996 sono già stati ripresi nel precedente paragrafo.

3.5.5 - Conclusioni

Grazie alle speciali disposizioni regolanti il settore, il comparto-Università viene oggi ad essere quello dotato di maggiore flessibilità in termini di organici, nei limiti delle compatibilità finanziarie fissate con il tetto di spesa formato dall'"organico di ateneo" (cfr. § 3.5.2.2); ciò spiega le incongruenze di organico rilevate del conto annuale della Ragioneria generale dello Stato. Nel complesso, nel comparto-università si è assistito ad un aumento del numero dei ricercatori in luogo di quello del personale amministrativo (cfr. § 3.5.2.4). L'anzianità di servizio continua a produrre effetti rilevanti, oltre che sulla c.d. "buona uscita", anche sulle retribuzioni del personale docente; la presenza di un numero sempre maggiore di ricercatori nel comparto (cfr. § 3.5.2.3), ovvero di personale dotato di minore anzianità di servizio, fa ritenere che per il futuro gli effetti finanziari della anzianità di servizio siano destinati a farsi sentire in maniera più evidente (§ 3.5.4). Il comparto appare caratterizzato da un elevato livello culturale del personale, anche non docente, ma risultano in calo i funzionari dotati di laurea (cfr. § 3.5.2.3). Risulta inoltre in crescita l'utilizzo di personale temporaneo e non di ruolo, uso che appare comunque da correlarsi ad effettive esigenze di flessibilità del personale, sia per il rischio di aumento del costo del lavoro (tramite immissioni nei ruoli di personale con leggi-provvedimento), sia per la ridotta produttività di personale, soprattutto di quello temporaneo (il cui uso sarebbe da limitare solo a casi di effettiva presenza di esigenze di servizio temporanee, in quanto la necessità di apprendistato dei neo-assunti, unita alla brevità del periodo massimo di servizio, ne riduce notevolmente la produttività di personale) (cfr. § 3.5.2.4).

In ordine alle prestazioni lavorative, può dirsi che sia i giorni di assenza per unità di personale, sia la durata media delle assenze sono minori di quelli registrati in altri comparti; il personale docente beneficia di permessi speciali di notevole consistenza per attività di ricerca ed aggiornamento, ma non sono previsti meccanismi specifici di valutazione della produttività e per la formazione del personale docente (cfr. § 3.5.3).

Infine, in merito all'aspetto retributivo, va rilevato che nel periodo in esame il costo del lavoro è progressivamente cresciuto (sia per la raggiunta autonomia delle università nelle

¹²⁴ In particolare, il II livello retributivo ('94-'95), il III livello ('95) ed il personale dirigenziale; la loro limitatissima consistenza numerica da un lato spiega il maggiore scostamento dallo stipendio teorico (in quanto le singole vicende individuali incidono maggiormente sul totale), dall'altro rende poco rilevanti gli scostamenti sul totale delle retribuzioni.

¹²⁵ Si sono tenuti presenti solo gli aumenti delle retribuzioni disposti con D.P.R. per il 1996 ed il 1997, e non gli aumenti collegati agli scatti biennali di anzianità.