

Personale in servizio della carriera diplomatica per categorie

Tabella 4

CATEGORIA	RILEVAZIONE 1994					RILEVAZIONE 1995				
	Dotazione organica	31.12.93		31.12.94		Dotazione organica	31.12.94		31.12.95	
		Totale	Di cui donne	Totale	Di cui donne		Totale	Di cui donne	Totale	Di cui donne
Dirigenti generali	168	257	4	250	4	168	250	4	237	4
Dirigenti	460	369	30	382	31	460	382	31	402	31
Personale livelli	310	271	29	269	32	310	269	32	262	34
TOTALE	938	897	63	901	67	938	901	67	901	69

Personale in servizio della carriera diplomatica per categorie
% di copertura, di colonna e variazioni percentuali

CATEGORIA	RILEVAZIONE 1994					RILEVAZIONE 1995				
	% copertura	% colonna		Variazione % 1994/1993		% copertura	% colonna		Variazione % 1995/1994	
		Totale	Di cui donne	Totale	Donne		Totale	Di cui donne	Totale	Donne
Dirigenti generali	148,8	27,7	0,4	-2,7	0,0	141,1	26,3	0,4	-5,2	0,0
Dirigenti	83,0	42,4	3,4	3,5	3,3	87,4	44,6	3,4	5,2	0,0
Personale livelli	86,8	29,9	3,6	-0,7	10,3	84,5	29,1	3,8	-2,6	6,3
TOTALE	96,1	100,0	7,4	0,4	6,3	96,1	100,0	7,7	0,0	3,0

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Spesa per competenze fisse e indennità nel 1994 per il personale della carriera diplomatica

Tabella 5

(Importi in migliaia di lire)

CATEGORIA	Stipendio	Indennità integrativa speciale	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Assegno per nucleo familiare	Indennità pagate con capitoli di stipendio	TOTALE (A)	Recuperi per assenze, ritardi, ecc.	Arretrati per anni precedenti	TOTALE (*) (B)
Dirigenti generali	14.932.313	3.393.565	0	1.620.677	0	89.722	20.036.277	-1.747.980	352.727	18.641.024
Dirigenti	14.977.014	5.463.213	0	1.573.724	13.544	7.959	22.035.454	-3.269.798	737.214	19.502.870
Personale livelli	5.707.532	3.696.875	0	793.814	4.060	0	10.202.281	-2.423.228	2.124	7.781.177
TOTALE	35.616.859	12.553.653	0	3.988.215	17.604	97.681	52.274.012	-7.441.006	1.092.065	45.925.071

(*) Nel calcolo del totale, l'importo relativo ai recuperi per assenze, ritardi, ecc. non viene sommato ma sottratto

Spesa per competenze accessorie nel 1994 per il personale della carriera diplomatica

(Importi in migliaia di lire)

CATEGORIA	Straordinario	Compensi incentivanti la produttività	Fondo miglior. efficienza dei servizi	Indennità deriv. da provvedimenti specifici	Indennità di rischio	Altre spese accessorie e indennità varie	TOTALE COMPETENZE (C)	TOTALE A+C	TOTALE B+C
Dirigenti generali	1.678.458	424.308	0	58.219.653	0	25.221	60.347.640	80.383.917	78.988.664
Dirigenti	1.034.625	499.270	0	69.596.043	0	1.371.262	72.501.200	94.536.654	92.004.070
Personale livelli	301.306	181.272	0	41.311.813	0	458.712	42.253.103	52.455.384	50.034.280
TOTALE	3.014.389	1.104.850	0	169.127.509	0	1.855.195	175.101.943	227.375.955	221.027.014

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Spesa per competenze fisse e indennità nel 1995 per il personale della carriera diplomatica

Tabella 6

(Importi in migliaia di lire)

CATEGORIA	Stipendio	Indennità integrativa speciale	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Assegno per nucleo familiare	Indennità pagate con capitoli di stipendio	TOTALE (A)	Recuperi per assenze, ritardi, ecc.	Arretrati per anni precedenti	TOTALE (*) (B)
Dirigenti generali	14.786.792	3.341.367	0	1.487.405	0	0	19.615.564	-2.246.631	141.635	17.510.568
Dirigenti	13.231.926	4.802.735	0	1.600.423	17.196	10.432	19.662.712	-2.942.731	23.615	16.743.596
Personale livelli	5.145.714	3.285.927	0	640.452	2.585	0	9.074.678	-1.844.693	61.789	7.291.774
TOTALE	33.164.432	11.430.029	0	3.728.280	19.781	10.432	48.352.954	-7.034.055	227.039	41.545.938

(*) Nel calcolo del totale, l'importo relativo ai recuperi per assenze, ritardi, ecc. non viene sommato ma sottratto

Spesa per competenze accessorie nel 1995 per il personale della carriera diplomatica

(Importi in migliaia di lire)

CATEGORIA	Straordinario	Compensi incentivanti la produttività	Fondo miglior. efficienza dei servizi	Indennità deriv. da provvedimenti specifici	Indennità di rischio	Altre spese accessorie e indennità varie	TOTALE COMPETENZE (C)	TOTALE A+C	TOTALE B+C
Dirigenti generali	1.126.518	339.614	0		0	54.989.676	56.455.808	76.071.372	73.966.376
Dirigenti	884.030	566.688	0		0	58.596.559	60.047.277	79.709.989	76.790.873
Personale livelli	191.709	162.778	0		0	41.716.172	42.070.659	51.145.337	49.362.433
TOTALE	2.202.257	1.069.080	0	0	0	155.302.407	158.573.744	206.926.698	200.119.682

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Personale in servizio nella Magistratura negli anni 1994 e 1995

Tabella 7

MAGISTRATURA	RILEVAZIONE 1994					RILEVAZIONE 1995				
	Dotazione organica	31.12.93		31.12.94		Dotazione organica	31.12.94		31.12.95	
		Totale	Di cui donne	Totale	Di cui donne		Totale	Di cui donne	Totale	Di cui donne
Avvocatura dello Stato	370	325	80	337	85	370	337	85	330	85
Consiglio di Stato e TT.AA.RR.	425	419	43	410	40	425	410	40	412	43
Corte dei conti	537	542	48	528	48	537	528	48	523	58
Magistratura ordinaria	9.109	8.202	2.210	8.388	2.335	9.109	8.388	2.335	8.351	2.420
Magistratura militare	103	78	2	75	2	103	75	2	69	2
TOTALE	10.544	9.566	2.383	9.738	2.510	10.544	9.738	2.510	9.685	2.608

Personale in servizio nella Magistratura negli anni 1994 e 1995
% di copertura, di colonna e variazioni percentuali

MAGISTRATURA	RILEVAZIONE 1994					RILEVAZIONE 1995				
	% copertura	% colonna		Variazione % 1994/1993		% copertura	% colonna		Variazione % 1995/1994	
		Totale	Di cui donne	Totale	Donne		Totale	Di cui donne	Totale	Donne
Avvocatura dello Stato	91,1	3,5	0,9	3,7	6,3	89,2	3,4	0,9	-2,1	0,0
Consiglio di Stato e TT.AA.RR.	96,5	4,2	0,4	-2,1	-7,0	96,9	4,3	0,4	0,5	7,5
Corte dei conti	98,3	5,4	0,5	-2,6	0,0	97,4	5,4	0,6	-0,9	20,8
Magistratura ordinaria	92,1	86,1	24,0	2,3	5,7	91,7	86,2	25,0	-0,4	3,6
Magistratura militare	72,8	0,8	<0,1	-3,8	0,0	67,0	0,7	<0,1	-8,0	0,0
TOTALE	92,4	100,0	25,8	1,8	5,3	91,9	100,0	26,9	-0,5	3,9

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Spesa per competenze fisse e indennità nel 1994 per il personale di Magistratura

Tabella 8

(Importi in migliaia di lire)

MAGISTRATURA	Stipendio	Indennità integrativa speciale	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Assegno per nucleo familiare	Indennità pagate con capitoli di stipendio	TOTALE (A)	Recuperi per assenze, ritardi, ecc.	Arretrati per anni precedenti	TOTALE (*) (B)
Avvocatura dello Stato	39.564.394	5.297.988	0	3.613.914	0	5.102.518	53.578.814	-27.482	7.035.123	60.586.455
Consiglio di Stato e TT.AA.RR.	58.921.686	6.766.905	0	5.472.183	0	6.739.690	77.900.464	-74.677	8.306.259	86.132.046
Corte dei conti	83.226.116	8.877.528	0	7.632.848	200	8.021.083	107.757.775	-0	178.667	107.936.442
Magistratura ordinaria	475.182.614	124.926.117	260.206.653	71.326.554	4.180	112.182.087	1.043.828.205	-4.573.847	5.580.033	1.044.834.391
Magistratura militare	7.143.398	1.181.180	0	690.684	0	715.035	9.730.297	-19.220	25.724	9.736.801
TOTALE	664.038.208	147.049.718	260.206.653	88.736.183	4.380	132.760.413	1.292.795.555	-4.695.226	21.125.806	1.309.226.135

(*) Nel calcolo del totale, l'importo relativo ai recuperi per assenze, ritardi, ecc. non viene sommato ma sottratto

Spesa per competenze accessorie nel 1994 per il personale di Magistratura

(Importi in migliaia di lire)

MAGISTRATURA	Straordinario	Indennità di rischio	Indennità derivanti da provv. specifici	Compensi incentivanti la produttività	Fondo migl. effie. dei servizi	Altre spese accessorie e indennità varie	TOTALE COMPETENZE (C)	TOTALE A+C	TOTALE B+C
Avvocatura dello Stato	448.417	0	0	0	0	0	448.417	54.027.231	61.034.872
Consiglio di Stato e TT.AA.RR.	0	0	0	0	0	0	0	77.900.464	86.132.046
Corte dei conti	153.022	0	313.791	0	0	0	466.813	108.224.588	108.403.255
Magistratura ordinaria	0	0	0	0	0	0	0	1.043.828.205	1.044.834.391
Magistratura militare	20.300	331.421	192.939	0	0	19.602	564.262	10.294.559	10.301.063
TOTALE	621.739	331.421	506.730	0	0	19.602	1.479.492	1.294.275.047	1.310.705.627

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Spesa per competenze fisse e indennità nel 1995 per il personale di Magistratura

Tabella 9

(Importi in migliaia di lire)

MAGISTRATURA	Stipendio	Indennità integrativa speciale	R.I.A.	Tredicesima mensilità	Assegno per nucleo familiare	Indennità pagate con capitoli di stipendio	TOTALE (A)	Recuperi per assenze, ritardi, ecc.	Arretrati per anni precedenti	TOTALE (*) (B)
Avvocatura dello Stato	43.008.678	5.228.041	0	4.023.237	0	5.347.995	57.607.951	-115.073	1.872.557	59.365.435
Consiglio di Stato e TT.AA.RR.	61.370.037	6.803.947	0	5.704.753	0	6.168.980	80.047.717	-62.080	148.922	80.134.559
Corte dei conti	83.680.030	8.547.486	0	7.673.699	0	7.950.101	107.851.316	-24.539	775.497	108.602.274
Magistratura ordinaria	758.313.472	126.418.566	0	74.422.741	6.688	108.914.562	1.068.076.029	-4.636.599	7.229.711	1.070.669.141
Magistratura militare	6.067.911	1.117.973	0	603.103	0	1.072.053	8.861.040	-174.448	34.756	8.721.348
TOTALE	952.440.128	148.116.013	0	92.427.533	6.688	129.453.691	1.322.444.053	-5.012.739	10.061.443	1.327.492.757

(*) Nel calcolo del totale, l'importo relativo ai recuperi per assenze, ritardi, ecc. non viene sommato ma sottratto

Spesa per competenze accessorie nel 1995 per il personale di Magistratura

(Importi in migliaia di lire)

MAGISTRATURA	Straordinario	Indennità di rischio	Indennità derivanti da provv. specifici	Compensi incentivanti la produttività	Fondo migl. effic. dei servizi	Altre spese accessorie e indennità varie	TOTALE COMPETENZE (C)	TOTALE A+C	TOTALE B+C
Avvocatura dello Stato	410.074	0	0	0	0	0	410.074	58.018.025	59.775.509
Consiglio di Stato e TT.AA.RR.	125.874	0	0	0	0	0	125.874	80.173.591	80.260.433
Corte dei conti	235.000	0	0	0	0	373.910	608.910	108.460.226	109.211.184
Magistratura ordinaria	0	0	0	0	0	0	0	1.068.076.029	1.070.669.141
Magistratura militare	0	0	0	0	0	0	0	8.861.040	8.721.348
TOTALE	770.948	0	0	0	0	373.910	1.144.858	1.323.588.911	1.328.637.615

Fonte: Elaborazioni Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Retribuzione media annua pro-capite del personale della Magistratura nel 1995

Tabella 10

(Importi in migliaia di lire)

MAGISTRATURA	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	TOTALE	Indennità varie	Straordinario	Altre inden. e compet. accessorie	TOTALE	Retribuzione	Recuperi	Arretrati
Avvocatura dello Stato	131.135	15.941		12.267	159.343	16.306	1.250		17.557	176.900	351	5.710
Consiglio di Stato e TT.AA.RR.	149.712	16.598		13.917	180.227	15.049	307		15.356	195.583	151	363
Corte dei conti	164.047	16.757		15.044	195.847	15.585	481	733	16.779	212.626	48	1.520
Magistratura ordinaria	93.065	15.515		9.134	117.713	13.367			13.367	131.080	569	887
Magistratura militare	84.745	15.614		8.423	108.782	14.972			14.972	123.754	2.436	485
TOTALE	100.616	15.647		9.764	126.027	13.675	81	39	13.796	139.823	530	1.063

Retribuzione media annua pro-capite del personale della Magistratura nel 1995 - % di scostamento dalla media

MAGISTRATURA	Stipendio	I.I.S.	R.I.A.	Tredicesima mensilità	TOTALE	Indennità varie	Straordinario	Altre inden. e compet. accessorie	TOTALE	Retribuzione	Recuperi	Arretrati
Avvocatura dello Stato	+30,3	+1,9		+25,6	+26,4	+19,2	+1.443,2	-100,0	+27,3	+26,5	-33,8	+437,2
Consiglio di Stato e TT.AA.RR.	+48,8	+6,1		+42,5	+43,0	+10,0	+279,0	-100,0	+11,3	+39,9	-71,5	-65,9
Corte dei conti	+63,0	+7,1		+54,1	+55,4	+14,0	+469,1	+1.779,5	+21,6	+52,1	-90,9	+43,0
Magistratura ordinaria	-7,5	-0,8		-6,5	-6,6	-2,3	-100,0	-100,0	-3,1	-8,3	+7,4	-16,6
Magistratura militare	-15,8	-0,2		-13,7	-13,7	+9,5	-100,0	-100,0	+8,5	-11,5	+359,6	-54,4
TOTALE												

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Ragioneria generale dello Stato

Capitolo IV

IL PERSONALE DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI

4.1 - Premessa

Il presente capitolo ha per oggetto il personale delle Regioni e degli enti sub-regionali, cioè di un segmento del più ampio comparto di contrattazione collettiva "Regioni - Enti locali"¹ che, in considerazione della peculiarità dell'ordinamento regionale nel sistema costituzionale, necessita di "apposite disposizioni al fine di tenere conto delle differenze funzionali" riguardanti il personale in questione².

Di tale tipicità delle amministrazioni regionali, pur nella loro omogeneità ed affinità con gli altri enti del comparto³, c'è vasta eco nell'elaborazione giurisprudenziale della Corte Costituzionale: va menzionata, in particolare, la sentenza n. 359 del 1993 emessa a seguito di impugnativa da parte di alcune Regioni di numerose disposizioni del d. lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, sentenza che ha indotto significative modifiche della legislazione statale (recate dal d.lgs. 18 novembre 1993, n. 470) in punto di strumenti (composizione dell'Agenzia per le relazioni sindacali) e di procedimenti della contrattazione collettiva relativamente agli aspetti d'interesse regionale. Un'analisi concentrata su tale limitato settore del comparto consente, peraltro, valutazioni più puntuali circa i fatti maggiormente rilevanti che hanno contraddistinto dal 1994 la gestione del personale in questione: il contratto collettivo nazionale di lavoro 1994-1997⁴, la normativa in materia di pubblico impiego contenuta nelle leggi finanziarie del periodo e la riforma pensionistica (nonché le disposizioni relative all'ambito contributivo) di cui alla legge 8 agosto 1995, n. 335.

Tale attenzione dedicata alle Regioni a statuto ordinario non deve tuttavia far trascurare che, come affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 352 del 1996, "i principi desumibili dalle disposizioni contenute nell'art. 2 della legge n. 421 del 1992, costituendo oggettivamente, per l'incisiva innovatività del loro contenuto normativo, norme fondamentali di riforma economico-sociale, sono suscettibili di vincolare anche la competenza delle Regioni a statuto speciale". D'altra parte, si possono richiamare gli altri insegnamenti del giudice delle leggi che, pur a proposito di diverso settore di competenza della Corte dei conti⁵, ha riconosciuto che la funzione di referto rappresenta una attività di conoscenza e di informazione che è imputata

¹ Tale comparto, ai sensi dell'art. 5 del d.P.C.M. 30 dicembre 1993, n. 593 comprende le Regioni a statuto ordinario e gli enti pubblici non economici da esse dipendenti, i comuni, le province, le comunità montane, i consorzi, associazioni e comprensori tra tali enti locali, le ex I.P.A.B., le università agrarie, le camere di commercio, industria, artigianato ed agricoltura, nonché gli istituti autonomi per le case popolari.

² In tal senso si esprime la direttiva impartita dal Presidente del Consiglio dei Ministri all'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) del 5 settembre 1994.

³ Sulla base di tali principi, il TAR Lazio (Sez. I^a, n. 1218 del 24 giugno 1987) ed il Consiglio di Stato (Sez. IV, n. 446 del 23 maggio 1991) hanno escluso la necessità di un comparto autonomo di contrattazione collettiva per i dipendenti delle Regioni.

⁴ Sottoscritto il 6 aprile 1995 e pubblicato sul Suppl. Ord. G.U. n. 211 del 9.9.1995.

⁵ Si fa riferimento alla sentenza della Corte Costituzionale n. 961 del 1988 emessa a proposito del ricorso in via principale proposto dalla Regione Sicilia contro la legge 26 febbraio 1982, n. 51 istitutiva della Sezione enti locali di questa Corte.

all'organo ausiliario delle Camere al fine di permettere lo svolgimento di una funzione di controllo politico da parte del Parlamento, attività che, come tale, non soltanto è pienamente compatibile con il vigente quadro costituzionale, ma risponde anche al principio positivo del coordinamento della finanza statale con quella regionale e locale (art. 119 Costituzione).

In questa sede si deve, pertanto, ribadire⁶ la necessità che anche le Regioni e le Provincie ad autonomia differenziata adempiano all'obbligo imposto dall'art. 65, secondo comma, del d.lgs 29/1993 di presentare il conto annuale, come, peraltro, già avviene da parte di gran numero delle stesse.

In definitiva, mentre per il biennio 1994-95 tutte le Regioni a statuto ordinario hanno presentato il proprio conto annuale, ciò non è avvenuto invece da parte della Regione Sicilia e della Provincia autonoma di Bolzano, nonché, per il solo 1994, del Friuli Venezia Giulia⁷.

I dati dell'aggregato "Regioni" presi a base delle valutazioni e considerazioni espresse nel presente referto sono tratti dal conto annuale della Ragioneria generale dello Stato (RGS) e, ai fini di un giudizio qualitativo, appaiono complessivamente affidabili atteso che, pur essendo stati individuati, ad esempio, 15 enti "non congruenti" su 20 analizzati nel 1994, le anomalie evidenziate non appaiono quantitativamente significative per quanto riguarda l'organico e, relativamente alla spesa, sono conseguenza di più stringenti criteri adottati dalla RGS nella determinazione delle incongruenze. V'è, però, da segnalare l'erroneità del dato relativo al "costo del personale comunque in servizio" della regione Piemonte che dal sistema informativo della RGS risulta contabilizzato per 319.736.761.000, mentre in realtà è stato pari a 157.926.554.000⁸; tale grave inesattezza non è immediatamente percepibile in quanto incorporata e "compensata" nell'ambito dei risultati complessivi relativi a tutte le altre Regioni, ma si è resa palese allorquando si è proceduto ad analisi comparate su anni ed enti diversi. Del dato esatto si è ovviamente tenuto conto in tutte le elaborazioni effettuate dalla Corte nella presente relazione.

Come si è già accennato, verranno in prosieguo esaminati anche gli enti sub-regionali considerati nel conto annuale, cioè gli istituti autonomi per le case popolari (IACP), gli enti di sviluppo agricolo (ERSA), quelli per il turismo, i parchi naturali e gli enti per il diritto allo studio universitario (ERSU). L'individuazione di tali tipologie, pur non esaurendo evidentemente l'intera gamma di amministrazioni pubbliche strumentali all'attività delle Regioni, rappresenta tuttavia un primo utile approccio per un graduale ma costante avvio del completamento delle rilevazioni compiute in tale settore dalla RGS. Il Ministero del tesoro, già con la circolare n. 81 del 22 novembre 1994⁹ relativa al conto annuale dell'esercizio 1994, nel prendere atto che la molteplicità e varietà degli enti in questione non aveva reso possibile una rilevazione puntuale e completa degli stessi, aveva ritenuto di estendere l'attività di acquisizione dei conti annuali, oltre agli organismi già ricompresi nelle elaborazioni del 1993 (cioè IACP, ERSA ed enti per il turismo), anche a quelli ascrivibili alle categorie dei "parchi naturali ed enti per la difesa ambientale" e degli "enti per il diritto allo studio". Senonchè i dati relativi a quest'ultimi gruppi, per motivi che in atto non si conoscono, sono stati pubblicati solamente nel conto annuale 1995¹⁰.

⁶ Per una più ampia trattazione della problematica affrontata nel testo, cfr. Corte dei conti, *Il costo del lavoro pubblico nel 1992*, Roma, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, 1995, par. 4.1.2, p. 104.

⁷ Cfr. Ministero del tesoro, Ragioneria Generale dello Stato, *Conto annuale 1994*, vol. 2°, p. 10 e 244. Nell'allegato 1 (Enti inadempienti) alla "Introduzione-note metodologiche" e nella "Scheda informativa - Regioni" ivi contenuti, sono, infatti, indicate come inadempienti solamente la regione Sicilia e la Provincia autonoma di Bolzano, mentre in tutte le elaborazioni effettuate in tale documento non risultano riportati neppure i dati della regione Friuli Venezia Giulia.

⁸ L'erronea rilevazione riguarda, in particolare, la voce "somme rimborsate alle amministrazioni per il personale comandato e fuori ruolo" (tabella 9A - codice P060) indicata nel sistema informativo per 162.761.240.000, anziché in 954.033.000.

⁹ In Suppl. ord. G.U. n. 297 del 21 dicembre 1994 - serie generale.

¹⁰ Per il conto annuale 1995 il Ministero del tesoro, con la circolare n. 13 del 6 febbraio 1996, ha infatti confermato l'ambito di ricognizione individuato nelle anzidette istruzioni relative al 1994.

La completezza del sub-aggregato risultante dal conto annuale 1994 soffre di un ulteriore limite in quanto sono venute a mancare quelle pur sintetiche notizie (numero di dipendenti in servizio e spesa complessiva) contenute nel documento dell'anno precedente relativamente agli enti definiti dalla RGS come "strumentali minori". Ed invero, pur affermandosi nelle note esplicative del comparto¹¹, che, per quanto riguarda gli altri enti dipendenti dalle Regioni, nonché i consorzi di bonifica, quelli per le aree di sviluppo industriale, ecc., anch'essi appartenenti al comparto degli enti locali, sarebbero state effettuate alcune elaborazioni in appendice (per come avvenuto nel 1993), di tale lavoro, al contrario, non v'è alcuna traccia.

Oltre a tal genere di incompletezze, i conti annuali, per quanto riguarda in particolare gli enti sub-regionali ivi considerati, registrano una forte variabilità sia, per come accennato, delle tipologie censite, sia del numero di organismi che nel corso degli anni 1993, 1994 e 1995 hanno ottemperato all'obbligo di presentare il proprio conto annuale¹². Tali circostanze, unitamente all'inidoneità del sistema informativo della RGS a procedere ad ulteriori disaggregazioni, compromettono, pertanto, qualsiasi indagine comparativa che si volesse intraprendere con i relativi dati complessivi annuali. Tenuto, inoltre, conto dei probabili scostamenti rispetto alla realtà indotti dalla metodologia seguita dalla RGS per determinare i dati inerenti agli enti inadempienti¹³, la Corte, non potendo garantire al Parlamento la ragionevole affidabilità di analisi simili a quelle contenute nel precedente referto, farà riferimento, sia per quanto riguarda la struttura e la dinamica del personale, che relativamente alla spesa degli enti sub-regionali, esclusivamente ai risultati più recenti, cioè a quelli del conto annuale 1995, rinunciando a qualsiasi comparazione temporale che, nella fattispecie, potrebbe rivelarsi fuorviante.

In definitiva gli enti dell'aggregato complessivamente tenuti alla presentazione dei conti annuali nel 1994 e nel 1995 e quelli adempienti per gli stessi anni, distinti per tipologia, risultano dalla seguente *tabella*.

Tabella 1 - Anni 1994/95 - Regioni ed enti sub-regionali:
enti tenuti all'invio del conto annuale ed enti adempienti.

Tipologia enti	1994			1995		
	Enti tenuti all'invio	Ademp.	% Ademp.	Enti tenuti all'invio	Ademp.	% Ademp.
Regioni ord.	15	15	100	15	15	100
Regioni s. speciale	7	4	57,1	7	5	71,4
Ersa	16	13	81,2	13	12	92,2
IACP	108	105	97,2	108	103	95,3
Enti turismo	242	178	73,5	209	182	87,1
Ersu	-	-	-	27	26	96,2
Parchi	-	-	-	45	44	97,8
TOTALE	388	311	80,1	424	387	91,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Ciò premesso, nei successivi paragrafi le analisi saranno condotte essenzialmente su elementi forniti dalla RGS nei conti annuali per il 1994 ed il 1995, premettendo alcune considerazioni generali sull'intero aggregato ed approfondendo, poi, le indagini separatamente per quanto riguarda le Regioni e gli enti subregionali. Alcuni aspetti essenziali, quali il numero dei dipendenti in servizio ed il costo del personale delle Regioni a statuto ordinario, saranno, infine,

¹¹ Cfr. *Conto annuale 1994*, vol. 2°, p. 213.

¹² Le inadempienze, ad esempio, degli enti per il turismo sono lievitare da 49 del 1993 a 63 del 1994 per ridiscendere a 27 nel 1995.

¹³ Per tali enti si è operato ricavando i dati sulla base di una "stima diretta di ciascun ente, partendo dal dato inviato nel 1993 e rapportandolo al dato relativo all'aggregato congruente '94" (*Conto annuale 1994*, vol. 2°, p. 215).

comparati temporalmente anche con riferimento ai dati del 1996 che sono stati elaborati direttamente dalla Corte sulla base delle schede di rilevazione trasmesse da tali enti.

4.2 - L'aggregato Regioni - Enti subregionali

4.2.1 - Consistenza e struttura del personale

Nell'aggregato Regioni ed enti sub-regionali la consistenza numerica del personale dipendente si attesta su 76.908 unità nel 1994 e nell'anno successivo raggiunge le 82.147.

La componente più alta è rappresentata dal personale dei livelli che nel 1994 raggiunge da sola le 65.291 unità, con un totale complessivo (considerando anche i dirigenti) di 71.487 dipendenti di ruolo, rispetto al quale marginale, anche se in crescita percentuale significativa, rimane la consistenza del restante personale: 5.421 unità ripartite tra personale non di ruolo, temporaneo, contrattista ed a *part-time*.

Nel 1995 resta stazionaria la percentuale del personale dei livelli, diminuisce quella dei dirigenti (da 8,1 al 7,7 %), aumenta specularmente l'incidenza del restante personale.

Per interpretare correttamente il *gap* notevole tra le due serie di dati, ferme restando le considerazioni già svolte nella premessa¹⁴, va tenuto presente che quella relativa al 1995 comprende in più rispetto all'anno precedente il personale in servizio nel Friuli Venezia Giulia (nel complesso 3.055 unità), i dipendenti degli enti regionali per il diritto allo studio e dei parchi naturali (2.468 addetti).

La rilevata circostanza esclude l'utilità di qualsiasi valutazione comparativa riferita all'intero aggregato, sia sotto il profilo della consistenza degli organici, che sotto quello del costo del lavoro.

Inoltre alla luce di essa si spiega, sia pure in parte, la mancata coincidenza dei dati numerici relativi al personale in servizio rispettivamente alle date del 31 dicembre 1994 e del 1 gennaio 1995. L'incongruenza, peraltro, come segnalato dalla RGS¹⁵, va rapportata anche al fatto che le amministrazioni non si sono attenute al criterio indicato nella circolare di presentazione del conto annuale, in base al quale il personale assunto o cessato alla fine o all'inizio dell'anno va rilevato tra gli assunti o cessati nell'anno.

Tabella 2 - Anni 1994/95 - Regioni ed enti subregionali:
consistenza e struttura del personale

Personale	N.dip. al 31.12.1994	%	N. dip.al 31.12.1995	%
Dirigenti	6.196	8,1	6.340	7,7
Personale dei livelli	65.291	84,9	69.696	84,9
Restante personale	5.421	7	6.111	7,4
Totale	76.908	100	82.147	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

4.2.2 - Dotazioni organiche, vacanze ed esuberi

E' presente anche nel biennio in esame il fenomeno, segnalato nelle due precedenti relazioni, delle vacanze organiche.

Come evidenziato più analiticamente dalla *tabella* che segue, rispetto alle previsioni delle piante organiche le vacanze sono pari mediamente al 15,2 % nel 1994 ed al 10,3 % nell'anno successivo.

¹⁴ Cfr. paragrafo 4.1.

¹⁵ Cfr. *Conto annuale 1994*, vol. 2°, Note metodologiche, p. 7.

Tabella 3 - Anni 1994/ 95 - Regioni ed enti sub-regionali
Dotazioni organiche e vacanze

	Dotazioni organiche		Personale in servizio		Vacanze	
	1994	1995	1994	1995	1994	1995
Dirigenti	7.591	7.571	6.196	6.340	1.395	1.231
Livelli	76.704	77.272	65.291	69.696	11.413	7.576
Totale	84.295	84.843	71.487	76.036	12.808	8.807

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

4.2.3 - Variazioni della consistenza del personale

La consistenza numerica¹⁶ degli organici di fatto evidenzia, in entrambi gli anni di riferimento, una certa tendenza alla flessione per il personale di ruolo, che nel 1994 subisce una perdita totale di 3.219 dipendenti. Nel 1995 la diminuzione rispetto all'anno precedente è contenuta in 1.240 unità.

Il fenomeno, come evidenziato dai valori di seguito indicati in *tabella*, è più marcato per la categoria dei dirigenti e conferma un *trend*, già emerso nell'anno precedente, che riguarda, sia pure in misure percentuali meno significative, anche il personale dei livelli.

Per il restante personale si registra, invece, un andamento opposto. L'aumento è particolarmente rilevante per gli addetti a *part-time*, sia in valore assoluto (337) che percentualmente (+34%), ed interessa solo regioni del centro-nord

Tale tendenza è confermata anche nel 1995 con una variazione, però, più contenuta, sia in termini assoluti da 6.475 a 6.736 (+261), che percentuali (+4%).

Tabella 4 - Anno 1994 - Regioni ed enti subregionali
variazioni della consistenza del personale

Personale	1.1.1994	31.12.1994	variazioni	%
Dirigenti	6.566	6.196	-370	-5,6
Personale dei livelli	68.140	65.291	-2.849	-4,2
Totale pers. ruolo	74.706	71.487	-3.219	-4,3
Restante personale	4.928	5.421	+493	+9
Totale	79.634	76.908	-2.726	-3,4

Fonte : elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Tabella 5 - Anno 1995 - Regioni ed enti subregionali
Variazioni della consistenza del personale

Personale	1.1.1995	31.12.1995	Variazioni	%
Dirigenti	6.541	6.340	-201	-3,07
Personale dei livelli	70.735	69.696	-1.039	-1,47
Totale pers. ruolo	77.276	76.036	-1.240	-1,6
Restante personale	5.830	6.111	+281	+4,8
Totale	83.106	82.147	-959	-1,15

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

4.2.4 - Cessazioni ed assunzioni del personale di ruolo

Le cifre relative al movimento del personale di ruolo evidenziano un limitato ricorso al *turn over*: nel corso del 1994, infatti, nell'aggregato Regioni - enti subregionali si sono verificate 5.365 cessazioni dal servizio, pari al 7% della consistenza del personale di ruolo all'inizio dell'anno, mentre le assunzioni sono state 2.263.

¹⁶ Per la mancata coincidenza dei dati relativi al 31.12.1994/1.1.1995, cfr. paragrafo 4.2 ultimo periodo.

Nell'anno successivo sono avvenute 2.953 cessazioni con un decremento della consistenza iniziale del 4%, a fronte di 2.069 assunzioni. Il minor numero di cessazioni rispetto all'anno precedente va interpretato verosimilmente come un effetto dei provvedimenti legislativi in materia di pensionamenti.

Solo per la categoria del restante personale il 1994 evidenzia il fenomeno inverso della preponderanza delle assunzioni rispetto alle cessazioni: di contro a 531 cessazioni dal servizio (pari al 10 % della consistenza iniziale), si sono, infatti, registrate 1.149 assunzioni.

Fenomeno già assorbito nell'anno successivo in cui si sono avute 2.423 cessazioni pari al 36 % del personale in servizio all'inizio dell'anno, a fronte di 2.350 assunzioni.

4.2.5 - Il personale femminile

Anche per il biennio 1994/95 risulta confermato il *trend* di una presenza femminile inferiore a quella maschile. In particolare nel 1994 il personale femminile raggiunge le 29.290 unità, pari al 38,1% dell'intero personale in servizio, percentuale che nell'anno successivo sale al 41,5%.

Nell'ambito del restante personale, la presenza femminile è quasi pari a quella maschile: le 2.648 dipendenti in servizio nel 1994 e le 3.248 nel 1995 costituiscono, infatti, rispettivamente il 48,9% ed il 53,1% del totale.

Le percentuali scendono per il personale di ruolo (rispettivamente 40,4 e 40,6%) e, in misura maggiore, per i dirigenti.

Tabella 6 - Anni 1994/95 - Regioni ed enti subregionali
incidenza del personale femminile sul totale del personale

Personale	Donne		Totale personale		Incidenza	
	1994	1995	1994	1995	1994	1995
Dirigenti	1.027	1.102	6.196	6.340	38,10%	17,4%
Livelli	27.826	29.775	65.291	69.696	42,7%	42,7%
Totale ruolo	28.853	30.877	71.487	76.036	40,4%	40,6%
Restante pers.	2.648	3.248	5.421	6.111	48,9%	53,1%
Totale generale	29.290	34.125	76.908	82.147	38,1%	41,5%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

4.3 - Le Regioni

4.3.1 - Consistenza e struttura

Il personale in servizio presso le Regioni ordinarie ed a statuto speciale, alle date del 31 dicembre 1994 e del 31 dicembre 1995, ammonta rispettivamente a 64.643 ed a 67.202 unità, pari, per il primo degli anni considerati, all'84% e, per il secondo, all'81,8% dell'intero aggregato Regioni - enti sub-regionali.

La categoria del restante personale rappresenta, in entrambi gli anni, il 7% circa del totale generale.

Nell'ambito di quest'ultima il ricorso al *part-time* costituisce sempre un fenomeno circoscritto: solo 599 dipendenti nel 1994 (12,7% dell'intera categoria) e 985 nel 1995, con una percentuale del 19,2%. La Provincia autonoma di Trento, la Regione Lombardia ed in minor misura alcune regioni del centro - nord rappresentano gli enti in cui è più elevato l'utilizzo di tale personale, del tutto sconosciuto, invece, nelle regioni meridionali.

Marginale il ricorso al personale contrattista, rispettivamente 68 unità nel 1994 (1,4 %) e 99 nel 1995 (1,9%).

La componente più consistente è costituita dal personale non di ruolo: 2.345 unità nel 1994 (49,9%) e 2.542 nel 1995 (49,5%). Segue il personale temporaneo con 1.706 (36%) unità nel 1994 e 1510 nel 1995 (49,5%).

Tabella 7 - Anni 1994/ 95 - Regioni : consistenza e struttura del personale

Personale	In servizio		% sul totale del personale	
	1994	1995	1994	1995
Dirigenti	5.366	5.515	8,3	8,2
Personale dei livelli	54.559	56.551	84,4	84,2
Totale personale ruolo	59.925	62.066	92,7	92,4
Restante personale	4.718	5.136	7,3	7,6
Totale generale	64.643	67.202	100	100

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

4.3.2 - Dotazioni organiche, vacanze ed esuberi

Il sub-aggregato Regioni negli anni 1994 e 1995 presenta una dotazione organica pari rispettivamente a 69.139 e 68.233 dipendenti.

La percentuale di copertura più bassa è quella del Molise che, in presenza di una dotazione organica di 1.297 unità, con 888 dipendenti nel 1994 e 913 nell'anno successivo registra rispettivamente tassi di copertura pari al 68,5 ed al 70,4%. La Puglia, in entrambi gli anni in considerazione, risulta essere la regione che presenta il tasso di copertura più elevato: nel primo anno pari al 91,5%, con 4.574 dipendenti a fronte di una dotazione organica di 5.001, e nel secondo al 90,6% con 4.529 dipendenti.

Tabella 8 - Anni 1994/95 - Regioni: dotazioni organiche e vacanze

Personale	Dotazioni organiche		In servizio		Vacanze		% Vacanze	
	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995
Dirigenti	6.165	6.135	5.366	5.515	799	620	13	10,1
Pers. livelli	62.974	62.098	54.559	56.551	8.415	4.763	13,3	7,6
Totale generale	69.139	68.233	59.925	62.066	9.214	5.383	13,3	7,8

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

4.3.3 - Variazioni della consistenza del personale

Nelle amministrazioni regionali la tendenza alla flessione della consistenza numerica del personale è più accentuata nel 1994 rispetto all'anno successivo: nel primo anno, infatti, il numero dei dipendenti di ruolo in servizio è calato dalle 62.421 unità dell'inizio dell'anno, alle 59.925 della fine. Tale andamento è sostanzialmente omogeneo in tutte le Regioni, in controtendenza i dati relativi all'Umbria con un aumento di personale distribuito tra tutte le qualifiche pari a 137 unità (+7,8%) ed alla Valle d'Aosta dove l'incremento è stato di 154 unità (+6,2%).

Nel 1995 si passa da 63.392 a 62.066 dipendenti in servizio. Solo per la Regione Toscana i dati del conto annuale evidenziano una variazione significativa rispetto alla linea di tendenza generale con un decremento di 784 unità, pari ad una percentuale del 22,1%.

Di segno opposto, in tutti e due gli anni di riferimento, la situazione per quanto riguarda la categoria del restante personale che registra un incremento del personale in servizio pari a 369 unità nel 1994 ed a 243 nel successivo.

Tabella 9 - Anno 1994 - Regioni: variazioni della consistenza del personale

Personale	1.1.1994	31.12.1994	Variazione	%
Dirigenti	5.595	5.366	-229	-4,1
Personale livelli	56.826	54.559	-2.267	-4
Totale personale ruolo	62.421	59.925	-2.496	-4
Restante personale	4.349	4.718	369	8,5
Totale generale	66.770	64.643	-2.127	-3,2

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS.

Tabella 10 - Anno 1995 - Regioni: variazioni della consistenza del personale

Personale	1.1.1995	31.12.1995	Variazione	%
Dirigenti	5.682	5.515	-167	-3
Personale livelli	57.710	56.551	-1.199	-2,1
Totale personale ruolo	63.392	62.066	-1.326	-2,1
Restante personale	4.886	5.136	+250	+5,1
Totale generale	68.278	67.202	-1.076	-1,6

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS.

4.3.4 - Cessazioni dal servizio del personale di ruolo

Le cessazioni dal servizio registratesi nel 1994 sono superiori rispetto a quelle dell'anno successivo. In particolare, nel primo degli anni considerati si sono avute 4.267 cessazioni, nel 1995 esse sono invece ammontate a 2.444.

La Toscana è la regione con il numero più elevato di cessazioni dal servizio, 765 unità; seguono la Liguria (338), la Campania (329) ed il Lazio (325).

Valori più alti rispetto alla media si hanno nelle Regioni a statuto speciale: 135 nella Valle d'Aosta (20,4%), 316 nella Provincia autonoma di Bolzano (47,7%), 163 in Sardegna (24,6%) e 48 (7,3%) nel Trentino Alto Adige. Si osserva che, come nell'anno precedente, le cessazioni più numerose si hanno in termini percentuali tra i dirigenti.

Oltre la metà delle cessazioni dal servizio, e più precisamente il 53,2%, è dovuta a dimissioni; il raggiungimento del limite di età costituisce, invece, con una percentuale del 10%, la causa meno ricorrente. I passaggi ad altre amministrazioni, pari al 23,5% del totale, si configurano nel complesso come la seconda tra le cause di cessazione dal servizio, alla quale ha però fatto ricorso solo il 5% del personale dirigenziale. Le estinzioni del rapporto per altre cause (comprendenti ipotesi eterogenee quali decadenze, dispense, ecc.) rappresentano, infine, il 13,3% del totale e sono distribuite in modo uniforme tra le diverse qualifiche.

Nell'anno successivo l'analisi del sub-aggregato Regioni conferma il dato già evidenziato relativamente all'intero aggregato Regioni - enti regionali del sensibile decremento del numero di dimissioni, mentre il passaggio ad altra amministrazione costituisce la principale causa di cessazione dal servizio con una percentuale del 43%.

Tabella 11 - Anno 1994 - Regioni: cause di cessazioni dal servizio

Personale	Limiti età	%	Dimissioni	%	Passaggi ad altre ammin.	%	Altre cause	%	Totale
Dirigenti	74	12,3	416	70	30	5	77	12,7	597
Funzionari	126	8,1	825	53	361	23,4	235	15,2	1.547
Impiegati	227	10,7	1.031	48,6	609	28,7	256	12	2.123
Pers. livelli	353	9,6	1.856	50,6	970	26,4	491	13,4	3.670
Totale	427	10	2.272	53,2	1.000	23,5	568	13,3	4.267

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS.

Tabella 12 - Anno 1995 - Regioni: cause di cessazione dal servizio

Personale	Limiti età	%	Dimissioni	%	Passaggi ad altre ammin.	%	Altre cause	%	Totale
Dirigenti	88	28	131	42	52	7	41	13	312
Funzionari	163	16,3	212	21,1	524	52,2	104	10,4	1.033
Impiegati	268	24	238	21	464	41	159	14,1	1.129
Pers. livelli	431	20	450	21,1	988	46,3	263	12,4	2.132
Totale	519	21	581	24	1.040	43	304	12	2.444

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

4.3.5 - Assunzioni del personale di ruolo

Nel 1994 si sono avute 1.920 assunzioni e 1.435 nel 1995.

La linea tendenziale espressa dai dati statistici relativi alle assunzioni ed illustrati dalla tabella che segue è quella della prevalenza dell'accesso all'impiego mediante il pubblico concorso. Il fenomeno è omogeneo nella diverse qualifiche e caratterizza anche le assunzioni negli enti sub-regionali.

Nel 1995 appare in crescita rispetto all'anno precedente, mentre specularmente si verifica una forte flessione delle altre cause.

Va segnalato che le assunzioni di personale dirigenziale attraverso la procedura concorsuale nel 1994 si sono concentrate quasi esclusivamente nella Regione Abruzzo con 45 unità su 50, e in Molise nel 1995 con 26 nuovi dirigenti sui 35 dell'intero aggregato.

Tabella 13 - Anno 1994 - Regioni: modalità di assunzione

Personale	Concorsi	%	Prov. altre amm.	%	Altre cause	%	Totale
Dirigenti	50	42	18	15	52	43	120
Funzionari	402	65	102	16,5	115	18,5	619
Impiegati	684	58	232	19,6	265	22,4	1.181
<i>Tot. le pers. livelli</i>	<i>1.086</i>	<i>60,3</i>	<i>334</i>	<i>18,6</i>	<i>380</i>	<i>21,1</i>	<i>1.800</i>
Totale generale	1.136	59,1	352	18,3	432	22,6	1.920

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

Tabella 14 - Anno 1995 - Regioni: modalità di assunzione

Personale	Concorsi	%	Prov. altre amm.	%	Altre cause	%	Totale
Dirigenti	35	58,3	24	40	1	1,7	60
Funzionari	231	61	141	37,2	7	1,8	379
Impiegati	714	71,7	180	18	102	10,3	996
<i>Tot. le pers. livelli</i>	<i>945</i>	<i>68,7</i>	<i>321</i>	<i>23,3</i>	<i>109</i>	<i>8</i>	<i>1.375</i>
Totale generale	980	68,3	345	24	110	7,7	1.435

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS

4.3.6 - Anzianità di servizio

L'indagine sull'anzianità di servizio del personale è condotta suddividendo i dipendenti in tre categorie (anni 0-15; 15-30; oltre i 30).

La distribuzione del personale per fasce di anzianità non è naturalmente uniforme nelle diverse qualifiche: la fetta più consistente del personale dei livelli ha un'anzianità di servizio non superiore ai 15 anni, mentre la maggior parte dei dirigenti ha un'anzianità compresa tra i 15 e i 30 anni.