

notevole incidenza (mediamente pari, nel periodo considerato, al 20 %) che continua ad avere sul salario accessorio la componente dei compensi per lavoro straordinario, componente che, sulla base di tale risultanza, appare più connessa a fattori strutturali (e, pertanto, sintomatici di patologie organizzative), che ad esigenze meramente temporanee.

Nella *tavola 10* sono, infine, riportati i raffronti dei dati relativi al costo del personale, costo che nel quadriennio risulta cresciuto del 12,9 % : nel 1994 ammontava a 2.613 miliardi, nell'anno successivo a 2.675 (+ 2,4 %), nel 1996 a 2.752 (+ 2,9 %) e, infine, nel 1997 è aumentato del 7,6 % pervenendo a 2.960 miliardi.

Come già segnalato dalla Corte nel precedente referto, a causa dell'applicazione di numerose disposizioni contenute nella legge 8 agosto 1995, n. 335 recante la "riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare"²⁰, il peso che sulla componente del costo del personale esercita l'onere finanziario connesso al pagamento dei contributi posti a carico delle amministrazioni regionali è notevolmente aumentato nel 1997. Come si evince dalla *tavola 11*, a tale titolo in detto anno sono stati erogati 737 miliardi a fronte dei 642 del 1996 (+ 14,7 %). Complessivamente gli oneri contributivi sono, pertanto, aumentati nel quadriennio considerato più di 27 punti percentuali e rappresentano ormai una componente del costo del personale pari quasi ad un quarto.

4.4 - Gli enti sub-regionali

Il capitolo riservato all'analisi dell'aggregato "Regioni ed enti locali" va completato con la rilevazione dei dati quantitativi sulla consistenza del personale e sul costo del lavoro per la miriade di enti che svolgono attività strumentale nell'ambito dell'ampia sfera delle competenze regionali.

L'indagine è stata condotta su elementi rilevati dalla prima stesura del conto annuale 1996, utilizzando, come unica fonte di conoscenza, le rappresentazioni numeriche riportate nei prospetti elaborati dalla Ragioneria generale dello Stato.

Al riguardo, è necessario precisare che la variazione, nei diversi esercizi finanziari, del numero dei soggetti rilevati (387 nel 1995, 407 nel 1996), si riflette in maniera negativa, in assenza di un parametro di valutazione omogeneo e stabile nel tempo, sull'analisi della dinamica del costo del lavoro in questo specifico settore.

Sotto il profilo qualitativo, va evidenziato che i dati del conto annuale rappresentano la quasi totalità degli enti sub - regionale rilevati (solo 9 inadempienze registrate su 407 soggetti interessati); il livello di affidabilità, tuttavia, resta sensibilmente condizionato dalle numerose "incongruenze" rilevate dalla Ragioneria generale dello Stato e dalle "forzature" operate da quest'ultima in alcuni casi di mancata concordanza.

Inoltre, nelle elaborazioni di alcuni prospetti della spesa annuale del personale, va segnalata la presenza di errori di calcolo che, anche se in termini contenuti, tendono ad alterare in qualche modo la realtà gestionale del settore.

Le carenze qualitative che emergono dall'analisi dei dati del conto annuale consentono un esame solo parziale delle variazioni del costo del lavoro e finiscono per limitare, in maniera

²⁰ Si fa riferimento, in particolare, all'art. 2.5 relativo al trattamento di fine rapporto, all'art. 2.9 che ridisciplina la determinazione della base contributiva pensionabile dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, ed all'art. 2.6 in materia di previdenza complementare. È stato calcolato che gli oneri finanziari aggiuntivi, a totale carico dei bilanci regionali, conseguenti a tale normativa ammonterebbero a 121 miliardi (cfr. Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome, Gruppo tecnico di coordinamento per i problemi del personale, *Valutazione dei maggiori oneri a carico dei bilanci delle Regioni a statuto ordinario derivanti dalla riforma del sistema previdenziale e pensionistico e dai contratti collettivi di lavoro*, Roma, 1996).

inevitabile, l'effettiva possibilità di indagine in un settore che, per il numero consistente di enti, presenta un particolare interesse sotto il profilo economico e gestionale.

Va segnalata, al riguardo, la necessità di migliorare il sistema di controllo della congruenza dei dati esposti dalla Ragioneria nel conto annuale, in modo tale da assicurare affidabilità nella successiva fase della valutazione dei fenomeni finanziari connessi con l'utilizzo delle risorse umane.

4.4.1 - Composizione del settore

Come accennato nelle premesse del presente capitolo, il settore in esame comprende le seguenti cinque tipologie di enti, caratterizzati tutti dal rapporto di strumentalità rispetto alle amministrazioni regionali: istituti autonomi per le case popolari, enti per il turismo, enti di sviluppo agricolo, enti per il diritto allo studio universitario e parchi naturali.

4.4.2 - Consistenza del personale

La consistenza numerica del personale in servizio alla stessa data risulta pari a 14.984, con una variazione in aumento contenuta nella percentuale dello 0,3% sul dato del precedente anno. In particolare, in questo settore, i dati del conto annuale indicano un rapporto percentuale tra il numero del personale di ruolo (pari circa al 93% delle unità in servizio) e non di ruolo (7% circa), che tende nel tempo a rimanere costante e senza variazioni di rilievo.

Significativo il dato relativo alle posizioni "part - time" con una incidenza percentuale rispetto al totale dei dipendenti limitata allo 0,7%.

I dirigenti (813 unità) rappresentano il 5,4% del complessivo personale in servizio al 31.12.1996.

4.4.3 - Dotazione organiche e grado di copertura

Le piante organiche del personale di ruolo prevedono al 31 dicembre 1996 complessivamente 15.259 posti con una riduzione rispetto all'anno 1995 di 1.351 unità (- 8,8%).

Dall'analisi dei dati relativi all'indice di copertura delle piante organiche (tabelle da 12 a 17) si rilevano, nell'ambito dell'intero sub - aggregato, carenze di personale compensate, in linea di massima dall'utilizzo di dipendenti non di ruolo o assunti con contratto a termine.

Nel dettaglio, gli IACP, che all'interno della categoria degli enti strumentali costituiscono il settore numericamente più rappresentativo, evidenziano (avuto riguardo il personale complessivo) consistenti esuberanti quantificabili nell'ordine dell'1% circa.

L'analisi dei dati relativi al tasso di copertura degli organici per gli enti per il turismo, per quelli di sviluppo agricolo, presentano situazioni analoghe a quelle rilevate per gli IACP.

Gli ERSA, invece, continuano a registrare sensibili carenze di personale, con coperture che in media superano di poco il 70% dei posti disponibili.

Per i dirigenti dello stesso settore, questo rapporto si attesta addirittura sulla percentuale del 44,2%.

Significative in ordine percentuale possono considerarsi le eccedenze di personale riscontrabili presso i Parchi che presentano, nel complesso, 118 unità in più rispetto alla previsione dell'organico e un tasso di esubero calcolabile in misura pari al 28 % circa, sempre considerando il personale complessivo.

4.4.4 - Variazione della consistenza del personale

Rispetto ai dati relativi al precedente anno 1995, il numero dei dipendenti del settore non ha subito variazioni significative (tabella 17).

Al 31 dicembre 1996, prestavano servizio complessivamente 14.984 unità, contro i 14.984 dell'inizio dell'anno (+0,3%).

Ma, all'interno del settore, in relazione alle diverse tipologie di enti interessati, sensibili differenze si possono riscontrare nell'andamento della consistenza del personale.

Nel dettaglio, il personale in servizio presso gli ERSAs ha subito una riduzione di 479 unità (-14%), mentre più contenuta è stata la flessione del settore degli IACP, che complessivamente hanno perso 148 unità (-2%).

Le restanti amministrazioni registrano saldi positivi, che variano dalla percentuale minima del 7% per gli Enti del turismo a quella massima del 24,3% per gli ERSUs.

4.4.5 - Assunzioni e cessazioni di personale di ruolo

Le tabelle 18 e 19 indicano la movimentazione del personale durante l'anno 1996.

Nel complesso, le unità che hanno cessato di prestare servizio sono state 880, mentre quelle assunte nello stesso periodo sono state 337.

Tra le cause di interruzione del rapporto di lavoro prevalgono decisamente le dimissioni (59%) rispetto al raggiungimento dei limiti di età (11%).

La costituzione dei nuovi rapporti è avvenuta in 132 casi tramite l'espletamento di procedure concorsuali e in 51 casi per passaggio da altra amministrazione.

4.4.6 - Analisi della spesa

I dati forniti dalla Ragioneria generale dello Stato nel conto annuale relativo all'anno 1996 (tabelle 20 e 21) indicano che le amministrazioni del settore sub regionale hanno corrisposto retribuzioni - comprensive degli emolumenti arretrati ed al netto delle trattenute operate per assenze, ritardi e scioperi in misura pari a 594,3 miliardi di lire (+14,4 % rispetto al 1995).

Il dato percentuale assume, però, un valore relativo, considerato che nel 1996 le rilevazioni sono state condotte su un numero più ampio di enti (407 contro i 387 dell'anno 1995).

Le competenze fisse ammontano a 543 miliardi e rappresentano il 91,4 % del totale delle retribuzioni lorde corrisposte durante l'anno 1996, mentre quelle accessorie, pari a 51,2 miliardi, l'8,6%.

Tenendo conto, poi, delle somme erogate a titolo di indennità di missione e di trasferimento, dei rimborsi a favore di altre amministrazioni per l'utilizzo di personale comandato o fuori ruolo, nonché di quelle versate a titolo di contributi previdenziali ed assistenziali, il costo del personale per l'intero settore raggiunge il totale di 892,5 miliardi (+7,2 % rispetto al 1995).

Va sottolineata l'incidenza della spesa contributiva (207,9 miliardi), che rappresenta il 23,3 % del costo globale del personale.

Rispetto al precedente anno, anche la spesa destinata alla formazione professionale, al benessere dei dipendenti, alla gestione delle mense e del vestiario, all'espletamento dei concorsi, ha subito un significativo aumento (+ 42% circa) passando dai 63,5 miliardi del 1995 ai 90,7 miliardi del 1996.

In conclusione, l'effettivo onere sostenuto dagli enti sub regionali, considerando le diverse componenti del costo del lavoro, è stato pari a 983,3 miliardi (+ 14,7% sul dato del 1995).

Dall'analisi disaggregata dei singoli elementi che concorrono a formare il costo del lavoro, emerge che le retribuzioni pesano sul totale in ragione del 60,4% (il 55,2% per competenze fisse e il 5,2 % per quelle accessorie), mentre l'incidenza delle contribuzioni

previdenziali e assistenziali può quantificarsi nell'ordine del 23,3% dell'intero ammontare del costo del personale.

Va opportunamente sottolineato che il fondo per la produttività collettiva e per il miglioramento dei servizi, previsto dall'art. 31 del contratto collettivo nazionale, è stato attivato per tutte le tipologie di enti del settore.

Tabella 8

REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Stipendio, R.I.A. e Tredicesima mensilità erogati
Anni 1994/97

REGIONI	1994		1995		1996		1997		(Importi in migliaia di lire)		
	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	Variazioni		
									95/94	96/95	97/96
Piemonte	59.802	6,1	64.358	6,4	72.264	6,9	76.096	6,8	7,60%	12,30%	5,30%
Lombardia	88.818	9	96.216	9,6	110.336	10,5	130.736	11,6	8,30%	14,70%	18,50%
Liguria	21.694	2,2	22.941	2,3	24.236	2,3	26.081	2,3	5,70%	5,60%	7,60%
Veneto	66.914	6,8	58.334	5,8	61.710	5,9	68.035	6,1	-12,80%	5,80%	10,20%
Emilia Rom.	71.475	7,3	71.947	7,2	77.729	7,4	77.011	6,9	0,70%	8,00%	-0,90%
Toscana	73.504	7,5	59.614	6	60.409	5,8	65.124	5,8	-18,90%	1,30%	7,80%
Umbria	34.999	3,6	41.877	4,2	44.666	4,3	44.926	4	19,70%	6,70%	0,60%
Marche	43.215	4,4	41.583	4,2	50.232	4,8	42.932	3,8	-3,80%	20,80%	-14,50%
Lazio	94.629	9,6	94.302	9,4	103.646	9,9	102.998	9,2	-0,30%	9,90%	-0,60%
Abruzzo	36.696	3,7	40.169	4	43.653	4,2	43.184	3,8	9,50%	8,70%	-1,10%
Molise	17.434	1,8	19.812	2	20.854	2	21.474	1,9	13,60%	5,30%	3,00%
Campania	174.282	17,7	174.033	17,4	151.499	14,4	195.710	17,4	-0,10%	-12,90%	29,20%
Puglia	87.444	8,9	94.077	9,4	96.034	9,2	102.950	9,2	7,60%	2,10%	7,20%
Basilicata	27.004	2,7	29.145	2,9	32.348	3,1	33.463	3	7,90%	11,00%	3,40%
Calabria	86.968	8,8	90.761	9,1	99.087	9,4	92.600	8,2	4,40%	9,20%	-6,50%
Totale	984.878	100	999.169	100	1.048.703	100	1.123.320	100	1,50%	5,00%	7,10%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS per il 1994 e il 1995; su dati delle schede di rilevazione compilate dalle regioni per il 1996 e il 1997.

Tabella 9

REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Compensi accessori erogati

Anni 1994/97

REGIONI	(Importi in migliaia di lire)										
	1994		1995		1996		1997		Variazioni %		
	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	95/94	96/95	97/96
Piemonte	6.208.395	5,3	6.981.306	5,8	7.887.536	5,8	9.179.625	5,5	12,4	13,0	16,4
Lombardia	15.031.065	12,9	21.621.704	17,9	20.645.658	15,3	17.725.454	10,7	43,8	-4,5	-14,1
Liguria	3.366.541	2,9	2.925.260	2,4	3.096.805	2,3	5.219.588	3,1	-13,1	5,9	68,5
Veneto	10.842.192	9,3	10.957.719	9,1	12.224.006	9	12.497.547	7,5	1,1	11,6	2,2
Emilia Rom.	10.064.041	8,6	10.104.436	8,4	12.293.565	9,1	14.818.600	8,9	0,4	21,7	20,5
Toscana	9.269.532	7,9	6.563.703	5,4	6.678.731	4,9	8.249.182	5	-29,2	1,8	23,5
Umbria	3.016.248	2,6	6.267.540	5,2	4.134.092	3,1	4.460.516	2,7	107,8	-34,0	7,9
Marche	3.028.868	2,6	2.798.910	2,3	3.010.895	2,2	6.604.951	4	-7,6	7,6	119,4
Lazio	14.765.375	12,6	10.903.499	9	16.965.817	12,6	15.297.573	9,2	-26,2	55,6	-9,8
Abruzzo	5.465.723	4,7	4.871.944	4	4.474.648	3,3	7.652.935	4,6	-10,9	-8,2	71,0
Molise	1.872.308	1,6	955.169	0,8	1.706.670	1,3	2.234.262	1,3	-49,0	78,7	30,9
Campania	17.666.048	15,1	11.875.614	9,8	22.138.458	16,4	37.029.677	22,3	-32,8	86,4	67,3
Puglia	5.291.839	4,5	11.498.822	9,5	7.857.017	5,8	4.790.862	2,9	117,3	-31,7	-39,0
Basilicata	3.684.098	3,2	3.175.395	2,6	3.235.584	2,4	4.261.219	2,6	-13,8	1,9	31,7
Calabria	7.315.996	6,3	9.438.749	7,8	8.731.569	6,5	15.764.884	9,5	29,0	-7,5	80,6
Totale	116.888.269	100	120.939.770	100	135.081.051	100	165.786.875	100	3,5	11,7	22,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS per il 1994 e il 1995; su dati delle schede di rilevazione compilate dalle regioni per il 1996 e il 1997.

Tabella 10

REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Costo del personale
Anni 1994/97

(Importi in migliaia di lire)

REGIONI	1994		1995		1996		1997		Variazioni		
	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	95/94	96/95	97/96
Piemonte	155.604.175	6	174.806.394	6,5	182.953.507	6,6	193.503.690	6,5	12,30%	4,70%	5,80%
Lombardia	253.988.809	9,7	257.019.798	9,6	285.541.866	10,4	316.893.725	10,7	1,20%	11,10%	11,00%
Liguria	61.129.703	2,3	67.153.274	2,5	60.303.762	2,2	68.269.996	2,3	9,90%	-10,20%	13,20%
Veneto	172.327.808	6,6	159.344.868	6	170.502.304	6,2	176.585.318	6	-7,50%	7,00%	3,60%
Emilia Rom.	183.837.674	7	197.712.800	7,4	193.396.314	7	208.912.236	7,1	7,50%	-2,20%	8,00%
Toscana	205.510.943	7,9	171.189.132	6,4	148.928.854	5,4	171.098.506	5,8	-16,70%	-13,00%	14,90%
Umbria	90.409.699	3,5	109.092.335	4,1	106.514.625	3,9	118.106.964	4	20,70%	-2,40%	10,90%
Marche	117.436.556	4,5	103.347.408	3,9	121.313.233	4,4	116.387.014	3,9	-12,00%	17,40%	-4,10%
Lazio	271.659.870	10,4	237.264.915	8,9	284.076.659	10,3	280.171.815	9,5	-12,70%	19,70%	-1,40%
Abruzzo	95.546.080	3,7	112.355.013	4,2	113.913.021	4,1	121.629.287	4,1	17,60%	1,40%	6,80%
Molise	46.522.115	1,8	50.270.816	1,9	51.593.854	1,9	57.821.927	2	8,10%	2,60%	12,10%
Campania	450.366.058	17,2	452.370.748	16,9	465.401.080	16,9	528.993.420	17,9	0,40%	2,90%	13,70%
Puglia	209.819.959	8	246.591.394	9,2	245.627.941	8,9	281.105.202	9,5	17,50%	-0,40%	14,40%
Basilicata	70.286.517	2,7	72.025.370	2,7	74.784.168	2,7	83.454.486	2,8	2,50%	3,80%	11,60%
Calabria	229.047.459	8,8	264.757.770	9,9	247.278.328	9	238.041.629	8	15,60%	-6,60%	-3,70%
Totale	2.613.493.425	100	2.675.302.035	100	2.752.129.516	100	2.960.975.215	100	2,40%	2,90%	7,60%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS per il 1994 e il 1995; su dati delle schede di rilevazione compilate dalle regioni per il 1996 e il 1997.

Tabella 11

REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Contributi previdenziali ed assistenziali a carico delle amministrazioni
Anni 1994/97

REGIONI	(Importi in migliaia di lire)										
	1994		1995		1996		1997		Variazioni		
	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	Importi erogati	Incidenza %	95/94	96/95	97/96
Piemonte	36.951.973	6,2	47.659.406	7,7	44.789.009	7	49.182.233	6,7	29,00%	-6,00%	9,8
Lombardia	54.351.876	9,2	57.286.649	9,3	67.474.391	10,5	77.600.158	10,5	5,40%	17,80%	15,0
Liguria	13.408.311	2,3	18.898.142	3,1	14.643.486	2,3	17.787.994	2,4	40,90%	-22,50%	21,5
Veneto	40.404.095	6,8	35.406.603	5,7	36.115.621	5,6	45.451.071	6,2	-12,40%	2,00%	25,8
Emilia Rom.	37.080.204	6,2	48.932.830	7,9	44.161.812	6,9	51.390.091	7	32,00%	-9,80%	16,4
Toscana	45.849.619	7,7	34.622.302	5,6	32.962.244	5,1	41.131.418	5,6	-24,50%	-4,80%	24,8
Umbria	19.622.903	3,3	24.592.358	4	25.256.333	3,9	31.932.507	4,3	25,30%	2,70%	26,4
Marche	27.058.395	4,6	22.144.763	3,6	28.759.044	4,5	28.941.548	3,9	-18,20%	29,90%	0,6
Lazio	78.529.732	13,2	55.197.055	9	69.460.272	10,8	68.706.822	9,3	-29,70%	25,80%	-1,1
Abruzzo	21.642.467	3,6	24.469.534	4	21.849.265	3,4	29.108.918	3,9	13,10%	-10,70%	33,2
Molise	9.963.292	1,7	11.751.060	1,9	11.692.940	1,8	15.783.025	2,1	17,90%	-0,50%	35,0
Campania	103.871.691	17,5	105.605.864	17,1	110.364.407	17,2	130.515.508	17,7	1,70%	4,50%	18,3
Puglia	37.714.972	6,4	57.921.951	9,4	60.756.831	9,5	74.047.908	10	53,60%	4,90%	21,9
Basilicata	16.378.131	2,8	16.594.803	2,7	17.709.438	2,8	20.905.634	2,8	1,30%	6,70%	18,0
Calabria	50.491.203	8,5	55.052.728	8,9	56.800.282	8,8	55.018.685	7,5	9,00%	3,20%	-3,1
Totale	593.318.864	100	616.136.048	100	642.795.375	100	737.503.520		3,80%	8,70%	14,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS per il 1994 e il 1995; su dati delle schede di rilevazione compilate dalle regioni per il 1996 e il 1997.

Tabella 12

ENTI SUB - REGIONALI I.A.C.P.

	PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1995				PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1996				VARIAZIONE 1995/96	
	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Num.	%
Dirigenti	613	491	6,70%	80,10%	552	481	6,70%	87,10%	-10	-2,00%
Funzionari	2.390	2.183	29,80%	91,30%	2.430	2.134	29,70%	87,80%	-49	-2,20%
Impiegati	4.137	4.216	57,60%	101,90%	4.017	4.140	57,70%	103,10%	-76	-1,80%
TOTALE PERS. DI RUOLO	7.140	6.890	94,10%	96,50%	6.999	6.755	94,10%	96,50%	-115	-2,00%
Part-time		87	1,20%			83	1,20%		-4	-4,60%
Non di ruolo		245	3,30%			245	3,40%		0	0,00%
Temporaneo		102	1,40%			93	1,30%		-9	-8,80%
Contrattista		0	0,00%			0	0,00%		0	
TOTALE RESTANTE PERSONALE	0	434	5,90%		0	421	5,90%		-13	-3,00%
TOTALE GENERALE	7.140	7.324	100,00%		6.999	7.176	100,00%		-148	-2,00%

Tabella 13

ENTI SUB - REGIONALI E.R.S.A.

	PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1995				PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1996				VARIAZIONE 1995/96	
	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Num.	%
Dirigenti	621	138	4,00%	22,20%	265	117	4,00%	44,20%	-21	-15,20%
Funzionari	1.994	1.270	37,20%	63,70%	1.402	1.162	39,60%	82,90%	-108	-8,50%
Impiegati	3.265	1.911	56,00%	58,50%	2.364	1.570	53,50%	66,40%	-341	-17,80%
TOTALE PERS. DI RUOLO	5.880	3.319	97,20%	56,40%	4.031	2.849	97,10%	70,70%	-470	-14,20%
Part-time		6	0,20%			0	0,00%		-6	-100,00%
Non di ruolo		7	0,20%			7	0,20%		0	0,00%
Temporaneo		80	2,30%			77	2,60%		-3	-3,80%
Contrattista		1	0,00%			1	0,00%		0	0,00%
TOTALE RESTANTE PERSONALE	0	94	2,80%		0	85	2,90%		-9	-9,60%
TOTALE GENERALE	5.880	3.413	100,00%		4.031	2.934	100,00%		-479	-14,00%

Tabella 14

ENTI SUB - REGIONALI ENTI TURISMO

	PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1995				PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1996				VARIAZIONE 1995/96	
	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Num.	%
Dirigenti	134	125	7,20%	93,30%	137	132	7,10%	96,40%	7	5,60%
Funzionari	340	368	21,10%	108,20%	407	434	23,30%	106,60%	66	17,90%
Impiegati	934	926	53,20%	99,10%	1.044	994	53,40%	95,20%	68	7,30%
TOTALE PERS. DI RUOLO	1.408	1.419	81,60%	100,80%	1.588	1.560	81,80%	98,20%	141	9,90%
Part-time		6	0,30%			6	0,30%		0	0,00%
Non di ruolo		6	0,30%			6	0,30%		0	0,00%
Temporaneo		309	17,80%			289	15,50%		-20	-6,50%
Contrattista		0	0,00%			0	0,00%		0	
TOTALE RESTANTE PERSONALE	0	321	18,40%		0	301	16,20%		-20	-6,20%
TOTALE GENERALE	1.408	1.740	100,00%		1.588	1.861	100,00%		121	7,00%

Tabella 15

ENTI SUB - REGIONALI PARCHI NATURALI

	PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1995				PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1996				VARIAZIONE 1995/96	
	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Num.	%
Dirigenti	22	20	4,20%	90,90%	24	22	4,10%	91,70%	2	10,00%
Funzionari	46	55	11,60%	119,60%	62	59	11,00%	95,20%	4	7,30%
Impiegati	279	364	77,00%	130,50%	330	401	75,10%	121,50%	37	10,20%
TOTALE PERS. DI RUOLO	347	439	92,80%	126,50%	416	482	90,30%	115,90%	43	9,80%
Part-time		6	1,30%			6	1,10%		0	0,00%
Non di ruolo		17	3,60%			17	3,20%		0	0,00%
Temporaneo		11	2,30%			29	5,40%		18	163,60%
Contrattista		0	0,00%			0	0,00%		0	
TOTALE RESTANTE PERSONALE	0	34	7,20%		0	52	9,70%		18	52,90%
TOTALE GENERALE	347	473	100,00%		416	534	100,00%		61	12,90%

Tabella 16

ENTI SUB - REGIONALI E.R.S.U.

	PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1995				PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1996				VARIAZIONE 1995/96	
	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Num.	%
Dirigenti	46	51	2,60%	110,90%	58	61	2,50%	105,20%	10	19,60%
Funzionari	264	268	13,40%	101,50%	301	304	12,30%	101,00%	36	13,40%
Impiegati	1.525	1.584	79,40%	103,90%	1.866	1.976	79,70%	105,90%	392	24,70%
TOTALE PERS. DI RUOLO	1.835	1.903	95,40%	103,70%	2.225	2.341	94,40%	105,20%	418	23,00%
Part-time		10	0,50%			11	0,40%		1	10,00%
Non di ruolo		0	0,00%			28	1,10%		28	
Temporaneo		82	4,10%			99	4,00%		17	20,70%
Contrattista		0	0,00%			0	0,00%		0	
TOTALE RESTANTE PERSONALE	0	92	4,60%		0	138	5,60%		46	50,00%
TOTALE GENERALE	1.835	1.995	100,00%		2.225	2.479	100,00%		484	24,30%

Tabella 17

ENTI SUB - REGIONALI. Situazione del personale in servizio
(IACP, ERSA, Enti Turismo, Parchi Naturali, ERSU)

	PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1995				PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.1996				VARIAZIONE 1995/96	
	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Pianta organica	Personale in servizio	Incidenza % sul totale	% di copertura	Num.	%
Dirigenti	1.436	825	5,50%	57,50%	1.036	813	5,40%	78,50%	-12	-1,50%
Funzionari	5.034	4.144	27,70%	82,30%	4.602	4.093	27,30%	88,90%	-51	-1,20%
Impiegati	10.140	9.001	60,20%	88,80%	9.621	9.081	60,60%	94,40%	80	0,90%
TOTALE PERS. DI RUOLO	16.610	13.970	93,50%	84,10%	15.259	13.987	93,30%	91,70%	17	0,10%
Part-time		115	0,80%			106	0,70%		-9	-7,80%
Non di ruolo		275	1,80%			303	2,00%		28	10,20%
Temporaneo		584	3,90%			587	3,90%		3	0,50%
Contrattista		1	0,00%			1	0,00%		0	0,00%
TOTALE RESTANTE PERSONALE	0	975	6,50%		0	997	6,70%		22	2,30%
TOTALE GENERALE	16.610	14.945	100,00%		15.259	14.984	100,00%		39	0,30%

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ENTI SUB-REGIONALI
Personale assunto e personale cessato dal servizio
Anno 1996

Tabella 18

CAUSE DI ASSUNZIONE	E.R.S.A.	I.A.C.P.	ENTI TURISMO	PARCHI NATURALI	E.R.S.U.	TOTALE
DIRIGENTI						
Proc. concorsuali	-	3	1	1	2	7
Da altre amm.	-	4	-	-	-	4
Altre cause	-	3	-	-	-	3
Totale	-	10	1	1	2	14
FUNZIONARI						
Proc. concorsuali	29	28	2	13	16	88
Da altre amm.	-	4	1	1	4	10
Altre cause	-	-	5	-	-	5
Totale	29	32	8	14	20	103
IMPIEGATI						
Proc. concorsuali	10	51	20	47	32	160
Da altre amm.	1	10	4	7	15	37
Altre cause	1	2	5	-	3	11
Totale	12	63	29	54	50	208
PERS. NON DI RUOLO						
Proc. concorsuali	-	-	-	-	-	-
Da altre amm.	-	-	-	-	-	-
Altre cause	-	1	9	-	2	12
Totale	-	1	9	-	2	12
TOTALE GENERALE	41	106	47	69	74	337

Tabella 19

CAUSE DI CESSAZIONE	E.R.S.A.	I.A.C.P.	ENTI TURISMO	PARCHI NATURALI	E.R.S.U.	TOTALE
DIRIGENTI						
Limiti di età	10	15	3	-	1	29
Dimissioni	5	23	12	1	2	43
Pass. altre amm.	-	3	1	-	-	4
Altre cause	2	11	1	-	1	15
Totale	17	52	17	1	4	91
FUNZIONARI						
Limiti di età	20	34	4	1	4	63
Dimissioni	61	64	14	4	20	163
Pass. altre amm.	2	3	-	1	2	8
Altre cause	5	7	1	-	1	14
Totale	88	108	19	6	27	248
IMPIEGATI						
Limiti di età	34	37	9	2	23	105
Dimissioni	46	112	23	16	107	304
Pass. altre amm.	6	17	15	6	7	51
Altre cause	2	18	13	1	15	49
Totale	88	184	60	25	152	509
PERS. NON DI RUOLO						
Limiti di età	-	-	-	-	-	-
Dimissioni	1	4	-	-	1	6
Pass. altre amm.	-	-	-	-	-	-
Altre cause	-	-	9	17	-	26
Totale	1	4	9	17	1	32
TOTALE GENERALE	194	348	105	49	184	880

Tabella 20

ENTI SUB REGIONALI - Analisi della Spesa - Anno 1996.

(Importi in migliaia)

VOCI DI SPESA	IACP				ERSA				ENTI TURISMO			
	Importo	Incid. sul totale	Incid. sul costo del personale	Incid. sul costo del lavoro	Importo	Incid. sul totale	Incid. sul costo del personale	Incid. sul costo del lavoro	Importo	Incid. sul totale	Incid. sul costo del personale	Incid. sul costo del lavoro
Stipendio	113.615.304	38,40%			48.071.454	39,50%			33.288.153	43,60%		
I.T.S.	87.176.789	29,40%			35.187.594	28,90%			22.366.223	29,30%		
R.L.A.	30.369.094	10,30%			9.571.620	7,90%			3.957.155	5,20%		
Indicessima	20.425.747	6,90%			10.453.029	8,60%			5.843.159	7,70%		
Ass. nucleo familiare	1.849.780	0,60%			1.019.911	0,80%			539.392	0,70%		
Indennità	12.949.816	4,40%			4.754.782	3,90%			3.198.081	4,20%		
TOTALE RETRIBUZION	266.336.530	90,00%			109.058.390	89,60%			69.192.163	90,70%		
Recuperi assenze	-487.551	-0,20%			-446.376	-0,40%			-35.051	0,00%		
Arretrati	3.081.208	1,00%			3.091.762	2,50%			1.783.240	2,30%		
TOTALE COMPEIENZE	268.930.187	90,90%	63,40%	60,80%	111.703.776	91,80%	50,00%	49,30%	70.940.352	93,00%	65,70%	63,20%
Straordinario	5.939.243	2,00%			3.130.431	2,60%			1.970.277	2,60%		
Reperibilità-rischio	658.388	0,20%			19.265	0,00%			71.566	0,10%		
Retrib. di risultato	379.138	0,10%			0	0,00%			82.961	0,10%		
Fondo prod. coll.	16.739.044	5,70%			5.713.989	4,70%			2.388.963	3,10%		
Fondo qualità	640.899	0,20%			47.141	0,00%			89.384	0,10%		
Altre spese acc.	2.704.926	0,90%			1.114.188	0,90%			732.812	1,00%		
TOTALE COMPETENZE	27.061.638	9,10%	6,40%	6,10%	10.025.014	8,20%	4,50%	4,40%	5.335.963	7,00%	4,90%	4,80%
TOTALE RETRIBUZION	295.991.825	100,00%	69,70%	67,00%	121.728.790	100,00%	54,40%	53,70%	76.276.315	100,00%	70,70%	68,00%
Contributi a carico dell'am	104.517.307		24,60%	23,60%	42.864.815		19,20%	18,90%	28.377.354		26,30%	25,30%
Ind. di missione	3.404.533		0,80%	0,80%	4.532.268		2,00%	2,00%	1.488.563		1,40%	1,30%
Altre spese	22.197.671		5,20%	5,00%	55.679.395		24,90%	24,60%	3.183.970		3,00%	2,80%
Somme rimb. alle amn.	855.958		0,20%	0,20%	1.140.359		0,50%	0,50%	348.355		0,30%	0,30%
Rimb. ricevuti dalle amn.	-2.582.531		-0,60%	-0,60%	-2.336.288		-1,00%	-1,00%	-1.779.557		-1,60%	-1,60%
COSIO DEL PERSONAL	424.384.763		100,00%	96,00%	223.609.339		100,00%	98,70%	107.895.000		100,00%	96,20%
Spese per personale	17.664.512			4,00%	3.005.434			1,30%	4.298.709			3,80%
COSTO DEL LAVORO	442.049.275			100,00%	226.614.773			100,00%	112.193.709			100,00%
Spese prestaz. esterne	16.457.522				1.705.431				1.971.259			

Tabella 21

ENTI SUB REGIONALI - Analisi della Spesa - Anno 1996

(Importi in migliaia)

VOCI DI SPESA	PARCII				ERSU				TOTALI			
	Importo	Incid. sul totale	Incid. sul costo del personale	Incid. sul costo del lavoro	Importo	Incid. sul totale	Incid. sul costo del personale	Incid. sul costo del lavoro	Importo	Incid. sul totale	Incid. sul costo del personale	Incid. sul costo del lavoro
Stipendio	7.979.843	41,80%			32.269.733	39,70%			235.224.487	39,60%		
I.L.S.	6.511.596	34,10%			27.804.574	34,20%			178.996.776	30,10%		
R.I.A.	353.299	1,90%			4.135.531	5,10%			48.386.699	8,10%		
Tredicesima	1.257.084	6,60%			5.965.650	7,30%			43.944.669	7,40%		
Ass. nucleo familiare	125.861	0,70%			1.199.023	1,50%			4.733.967	0,80%		
Indennità	966.221	5,10%			1.623.277	2,00%			23.492.177	4,00%		
TOTALE RETRIBUZIONE	17.193.904	90,10%			72.997.788	89,90%			534.778.775	90,00%		
Recupero assenze	-10.679	-0,10%			-117.958	-0,10%			-1.097.615	-0,20%		
Arretrati	102.810	0,50%			1.334.791	1,60%			9.393.811	1,60%		
TOTALE COMPETENZE FISSE	17.286.035	90,60%	66,40%	61,20%	74.214.621	91,40%	67,10%	42,60%	543.074.971	91,40%	60,80%	55,20%
Straordinario	313.564	1,60%			1.233.670	1,50%			12.587.185	2,10%		
Reperibilità-rischio	119.279	0,60%			221.546	0,30%			1.090.044	0,20%		
Retrib. di risultato	67.550	0,40%			40.008	0,00%			569.657	0,10%		
Fondo prod. coll.	901.016	4,70%			3.399.318	4,20%			29.142.330	4,90%		
Fondo qualità	139.822	0,70%			932.319	1,10%			1.849.565	0,30%		
Altre spese acc.	254.558	1,30%			1.189.000	1,50%			5.995.484	1,00%		
TOTALE COMPETENZE ACCESSORIE	1.795.789	9,40%	6,90%	6,40%	7.015.861	8,60%	6,30%	4,00%	51.234.265	8,60%	5,70%	5,20%
TOTALE RETRIBUZIONE LORDA	19.081.824	100,00%	73,30%	67,60%	81.230.482	100,00%	73,40%	46,60%	594.309.236	100,00%	66,60%	60,40%
Contributi a carico dell'amm.	6.214.686		23,90%	22,00%	25.987.351		23,50%	14,90%	207.961.513		23,30%	21,10%
Ind. di missione	206.605		0,80%	0,70%	156.596		0,10%	0,10%	9.788.565		1,10%	1,00%
Altre spese	399.160		1,50%	1,40%	1.804.656		1,60%	1,00%	83.264.852		9,30%	8,50%
Somme rimb. alle ann.	302.255		1,20%	1,10%	1.517.887		1,40%	0,90%	4.164.814		0,50%	0,40%
Rimb. ricevuti dalle ann.	-172.225		-0,70%	-0,60%	-39.878		0,00%	0,00%	-6.910.479		-0,80%	-0,70%
COSTO DEL PERSONALE	26.032.305		100,00%	92,20%	110.657.094		100,00%	63,50%	892.578.501		100,00%	90,80%
Spese per personale	2.197.888			7,80%	63.571.339			36,50%	90.737.882			9,20%
COSTO DEL LAVORO	28.230.193			100,00%	174.228.433			100,00%	983.316.383			100,00%
Spese prestaz. esterne	3.642.092				61.158.635				84.934.939			

Capitolo V

IL PERSONALE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE

5.1 - Considerazioni generali

5.1.1 - Premessa

Il capitolo relativo al servizio sanitario nazionale, come i precedenti, esaminerà un arco temporale biennale - 1996 e 1997 - più ampio quindi di quello interessato dal conto annuale redatto dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, che si riferisce al solo 1996¹. E' pertanto evidente che, mentre per il 1996 sarà possibile basarsi - tra le altre fonti utilizzate - sui dati del predetto conto annuale, per il 1997 sarà giocoforza ricorrere in via esclusiva a fonti diverse, rappresentate - come già nel passato - dai dati forniti dal Ministero della sanità - Servizio centrale per la programmazione sanitaria, da quelli elaborati nell'ambito del SISTAN (sistema statistico nazionale) e, infine, dalle pubblicazioni del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica² e dell'ARAN³.

Sempre con riferimento ai dati presenti nel conto annuale 1996 della RGS, va poi precisato che, per quel che riguarda il Servizio sanitario nazionale, la presente trattazione dovrà necessariamente basarsi sulle bozze di detto conto annuale, contenenti (si presume) dati provvisori: al momento, infatti, non è stato ancora pubblicato dalla Ragioneria generale il secondo volume del conto, che contiene i dati del settore pubblico non statale (nel quale è compreso, appunto, il SSN). La vicenda ripete, peraltro, quanto già accaduto in passato: in particolare, la relazione dello scorso anno relativa al SSN era anch'essa basata sui dati provvisori forniti dalla Ragioneria, e che in quanto tali risultarono poi diversi da quelli presenti nella pubblicazione definitiva del conto annuale⁴. Vanno pertanto ripetute le - ormai solite - negative considerazioni sulla mancanza di un raccordo tra i diversi momenti istituzionali, ai fini di un effettivo rispetto delle prescrizioni del legislatore in tema di analisi dei conti pubblici nel settore del pubblico impiego⁵.

¹ Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, *conto annuale 1996*, Roma 1998, II° volume, in corso di pubblicazione.

² In particolare, cfr. la fondamentale *Relazione generale sulla situazione economica del Paese (1997)*, presentata dal Ministro del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica al Parlamento in data 3 aprile 1998.

³ ARAN - *Rapporto trimestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti, anno 1, nn. 1 - 2 - 3*; Roma 1998.

⁴ Come sarà evidenziato tra poco: ad esempio, infatti, il dato relativo al numero totale degli addetti del SSN nel 1995, che risultava diverso, nelle bozze e "definitive" bozze del conto annuale 1995, rispetto a quello indicato nelle bozze del conto annuale 1996, fornite dalla medesima RGS.

⁵ Si ricorda, in proposito, che l'art. 45 del d.lgs. n. 29/1993 prescrive l'invio annuale alla Ragioneria, da parte delle varie amministrazioni, dei dati in questione entro il trentuno maggio, per la redazione del conto annuale, anche ai fini del successivo referto annuale della Corte dei conti (art. 65, quarto comma); adempimento al quale tutti gli enti del SSN sembrerebbero avere ottemperato con sufficiente tempestività (cfr. la "scheda informativa" del conto annuale sul SSN). Orbene, la mancata pubblicazione del conto annuale 1996 a novembre inoltrato del 1998 (quindi, all'epoca in

Per quanto riguarda la qualità dei dati sui quali è basato il presente lavoro, va poi ribadita la precedente avvertenza circa la provvisorietà dei dati del conto annuale, dei quali pertanto non si è in grado di pronunziarsi in merito all'attendibilità. Peraltro, occorre avvertire che gli stessi dati in possesso presentano delle approssimazioni, dovute all'incompletezza della rilevazione: ed infatti, dei 337 enti che hanno complessivamente partecipato nel 1996 all'invio delle schede dalle quali sono state tratte le informazioni per il conto annuale, risultano avere inviato dati incongruenti ben 74 di essi⁶.

In ogni caso, e premesso quanto sopra, possono riscontrarsi alcune differenze, a volte rilevanti, con le altre fonti di parte pubblica utilizzate.

Come sarà meglio evidenziato nel prosieguo, c'è una differenza di ben 25.000 unità nel numero dei dipendenti del SSN, con riferimento allo stesso periodo temporale, tra i dati del conto annuale e quelli del Ministero della sanità. Altra incoerenza è rappresentata dal dato sull'incidenza delle componenti accessorie, che presenta una consistente difformità fra il conto annuale e quelli ricavati da altre fonti. Infatti sia per il 1995 che per il 1996 il documento della RGS calcola un 28,1% di incidenza a livello di retribuzione media, a fronte di dati più bassi ricavabili dalle pubblicazioni dell'ARAN.

Non tutte queste incongruenze appaiono legate - come pure si ipotizzava nella relazione dello scorso anno - alle contingenze legate al passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento degli enti del SSN, dato anche il loro ripetersi nel corso degli anni. Piuttosto, le incoerenze tra rilevazioni differenti, unite ai gravi ritardi nell'elaborazione dei dati da parte della RGS, prima ricordati, rendono urgente il coordinamento fra le varie fonti pubbliche, puntualmente invocato da anni da questa Corte dei conti.

5.1.2 - Il contesto normativo e le riforme in itinere

Il capitolo relativo al Sistema sanitario nazionale non può non tener conto delle profonde innovazioni e modifiche che hanno investito la materia di riferimento negli anni recenti, delle quali si è già fatto ampio cenno nelle passate relazioni di questa Corte dei conti⁷ e alle quali si fa pertanto ampio rinvio.

In questa occasione ci si limiterà a ricordare che il nuovo assetto del sistema sanitario, come delineato dalla riforma del 1992-93, è divenuto oramai pienamente operativo, con la realizzazione dell'accorpamento delle strutture: da un totale di 657 USL del regime precedente, si è infatti passati, alla data del 31 dicembre 1996, a 228 aziende sanitarie e 91 aziende ospedaliere. Ha poi avuto inizio il nuovo sistema di finanziamento c.d. *a prestazione*, basato cioè non più sulle giornate di degenza ma su tariffe predeterminate, relative ad ogni singola tipologia di prestazione (D.P.C.).

Per quel che riguarda la legislazione recente, si cita anzitutto il decreto-legge 17 maggio 1996, n. 280, convertito con legge 18 luglio 1996, n. 382, sul riordino del piano ospedaliero; tale provvedimento dispone che entro l'anno 2000 le Regioni, nel rispetto degli *standards* predefiniti dal legislatore⁸, provvedano alla riconversione degli ospedali di minori dimensioni, all'eliminazione dei posti - letto sottoutilizzati, all'accorpamento delle strutture ed alla mobilità

cui dovrebbe già essere pronto il conto annuale 1997) non può che far venire meno ogni possibilità di effettivo utilizzo dei relativi dati della Ragionanza da parte della Corte.

⁶ Come risulta dalla scheda informativa del SSN, contenuta nel conto annuale.

⁷ Cfr., per tutte, la *Relazione sul conto del lavoro pubblico* relativa al triennio 1994 - 1996, capitolo V, paragrafo 5.1.2.

⁸ Cioè, utilizzazione dei posti - letto almeno del 75%; 5,5 posti - letto ogni 1000 abitanti; tasso di ospedalizzazione del 160 per mille.