

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XC
n. 3

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE

RELAZIONE SUL COSTO DEL LAVORO PUBBLICO (Anni 1997 e 1998)

(articolo 65, comma 4, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29)

Trasmessa alla Presidenza l'11 febbraio 2000

INDICE GENERALE

DELIBERA	Pag.	9
PREMESSA	»	13
CAPITOLO I		
CONSIDERAZIONI GENERALI	»	17
1.1 La gestione delle risorse umane nei Paesi industrializzati	»	17
1.2 Le funzioni della Corte dei conti in tema di personale pubblico	»	18
1.3 Il controllo del costo del lavoro pubblico in Italia	»	18
1.3.1 Il quadro legislativo	»	18
1.3.2 L'aggregato "Amministrazioni pubbliche"	»	19
1.3.3 La nozione di lavoro pubblico	»	20
1.3.4 Il costo del lavoro pubblico	»	23
1.3.5 I controlli sul personale e i controlli del costo del lavoro	»	23
1.4 Rilevazione, verifica e diffusione dei dati sul personale	»	31
CAPITOLO II		
IL PERSONALE PUBBLICO	»	35
2.1 Premessa	»	35
2.2 Consistenza, evoluzione e struttura del personale nel pubblico impiego	»	36
2.2.1 La consistenza del personale e la forza-lavoro media	»	36
2.2.2 La stabilità d'impiego	»	37
2.2.3 Il part time	»	37
2.2.4 Il turnover	»	40
2.2.5 Il carico della dirigenza	»	40
2.2.6 La femminilizzazione	»	41
2.2.7 L'anzianità di servizio	»	41
2.2.8 I titoli di studio	»	42
2.2.9 La formazione del personale	»	42
2.2.9.1 L'assenza pro-capite	»	42
2.3 Costo del personale e costo del lavoro	»	43
2.3.1 La spesa per la retribuzione lorda	»	43
2.3.2 La retribuzione fissa e la retribuzione accessoria	»	43
2.3.3 La spesa media per la retribuzione	»	44
2.3.4 La forbice retributiva dirigenti-livelli	»	44
2.3.5 Il costo del personale	»	44
2.3.6 Il costo del lavoro	»	44
CAPITOLO III		
IL PERSONALE STATALE	»	67
3.1 Premessa	»	67
3.2 Considerazioni d'insieme	»	67
3.2.1 La nuova impostazione del conto annuale 1997	»	67
3.2.2 Problemi di trasparenza nell'esposizione degli oneri di spesa per il pers.	»	68

3.2.3	Gli allegati agli stati di previsione del bilancio dello Stato: la programmazione delle risorse umane.....	Pag.	68
3.2.4	Il rendiconto generale: allegati concernenti spese di personale.....	»	69
3.2.5	La retribuzione accessoria	»	69
3.2.6	La nuova classif. economica di bilancio (l. n. 94/97): le spese per il personale....	»	70
3.2.7	L'introduzione della contabilità analitica per centri di costo.....	»	71
3.2.8	Ulteriori documenti e strumenti di analisi delle spese e dei costi del personale: la ricostruzione della spesa del personale per macro-attività.....	»	72
3.3	Il personale dei ministeri.....	»	74
3.3.1	Premessa	»	74
3.3.2	Gli organici: il quadro normativo	»	75
3.3.3	Avvertenza metodologica nel commento dei dati.....	»	75
3.3.4	Consistenza del personale del comparto.....	»	75
3.3.4.1	L'anzianità del personale.	»	76
3.3.5	Consistenza del personale dei ministeri e copertura degli organici.....	»	76
3.3.5.1	La copertura dell'organico.	»	78
3.3.5.2	Il carico della dirigenza	»	79
3.3.5.3	La femminilizzazione.....	»	79
3.3.5.4	Il part time.....	»	80
3.3.5.5	L'assenza pro-capite.	»	80
3.3.6	Movimento del personale di ruolo.....	»	81
3.3.7	Il costo del personale dei ministeri.	»	83
3.3.7.1	La disciplina del nuovo Ccnl relativo al comparto Ministeri: cenni.....	»	83
3.3.7.2	Il rapporto di certificazione della Corte dei conti reso ai sensi dell'art. 51, comma 4, d.lgs. n. 29/93 in ordine al nuovo Ccnl relativo al comparto ministeri.....	»	85
3.3.8	La spesa complessiva.....	»	87
3.3.8.1	La retribuzione lorda.....	»	88
3.3.8.2	Gli indici finanziari del costo del lavoro: costo unitario medio e costo medio giorno lavorativo.	»	91
3.3.9	La retribuzione accessoria.	»	92
3.3.10	L'indice finanziario della formazione.	»	94
3.4	Il personale delle aziende e delle amministrazioni autonome.....	»	96
3.4.1	Premessa	»	96
3.4.2	Gli organici: il quadro normativo.	»	97
3.4.3	Consistenza del personale e copertura degli organici.....	»	98
3.4.4	La copertura dell'organico.	»	98
3.4.5	La stabilità di impiego.	»	99
3.4.6	La tipologia del rapporto di lavoro (a tempo indet.to /a tempo det.to).....	»	100
3.4.7	L'anzianità del personale in servizio; il tasso di cessazione.	»	100
3.4.8	Il carico della dirigenza.	»	101
3.4.9	La femminilizzazione.....	»	102
3.4.10	L'assenza pro-capite.....	»	102
3.4.11	Il costo del personale.	»	103
3.4.12	La spesa media, relativa alla retribuzione lorda, del personale dirigenziale e non dirigenziale.....	»	104
3.4.13	La spesa per il personale dirigente; il tasso di scostamento (forbice) della retribuzione del personale dirigente.	»	104
3.5	Il personale della scuola.....	»	106
3.5.1	Premessa	»	106
3.5.2	Consistenza del personale.....	»	107

3.5.3	Dinamiche riorganizzative.....	Pag.	107
3.5.4	Personale femminile	»	110
3.5.5	Il personale della funzione direttiva	»	111
3.5.6	La struttura del personale secondo l'età e l'anzianità di servizio	»	112
3.5.7	La mobilità del personale.....	»	112
3.5.8	L'efficacia dell'utilizzo del part-time	»	112
3.5.9	Analisi della spesa	»	113
3.5.9.1	La spesa per retribuzione del personale	»	113
3.5.9.2	La spesa per formazione	»	113
3.5.9.3	La spesa per alunno.....	»	113
3.5.9.4	Consistenza del personale -tabelle	»	119
3.5.9.5	La rete scolastica — consistenza numerica.....	»	123
3.5.9.6	Il personale femminile	»	124
3.5.9.7	Il personale direttivo	»	125
3.5.9.8	L'anzianità	»	126
3.5.10	La mobilità.....	»	129
3.6	I corpi di polizia.....	»	131
3.6.1	Premessa	»	131
3.6.2	Consistenza e variazione del personale	»	132
3.6.2.1	La forza lavoro media	»	133
3.6.2.2	La copertura dell'organico	»	133
3.6.2.3	La stabilità d'impiego e di personale a tempo indeterminato	»	133
3.6.2.4	La femminilizzazione.....	»	133
3.6.2.5	Il carico della dirigenza.....	»	134
3.6.2.6	L'assenza pro capite.....	»	134
3.6.2.7	L'anzianità di servizio.....	»	134
3.6.3	Costo del personale e costo del lavoro	»	135
3.6.3.1	La retribuzione accessoria.....	»	135
3.6.3.2	La spesa per formazione	»	136
3.6.3.3	La spesa media retribuzione lorda.....	»	136
3.6.3.4	La spesa dei dirigenti	»	137
3.7	Il personale delle forze armate.....	»	141
3.7.1	Premessa	»	141
3.7.2	Particolarità dell'ordinamento delle forze armate.	»	142
3.7.2.1	Procedimento per la disciplina del trattamento giuridico ed economico degli appartenenti all'aggregato.	»	142
3.7.2.2	Ordinamento delle diverse carriere.	»	143
3.7.3	Consistenza, struttura ed evoluzione del personale.	»	145
3.7.3.1	Dati generali sulla consistenza del comparto.	»	145
3.7.3.2	Dinamica del personale a tempo indeterminato.	»	145
3.7.3.3	Dinamica del personale a tempo determinato.	»	147
3.7.4	Dinamica economica del personale delle forze armate.	»	148
3.7.5	Cenni sulla dinamica quantitativa e retributiva relativa al 1998.....	»	149
3.8	Le rimanenti categorie di dipendenti statali non contrattualizzate.....	»	151
3.8.1	Premessa	»	151
3.8.2	Il personale della carriera prefettizia.	»	151
3.8.2.1	Consistenza, struttura e anzianità.....	»	151
3.8.2.2	La spesa.....	»	151
3.8.3	Il personale diplomatico.	»	155
3.8.3.1	Consistenza, struttura e anzianità.....	»	155

3.8.3.2	La spesa.....	Pag.	155
3.8.4	Il personale di magistratura.....	»	158
3.8.4.1	Consistenza, struttura e anzianità.....	»	158
3.8.4.2	La spesa.....	»	158
CAPITOLO IV			
IL PERSONALE DELLE REGIONI E DELLE AUTONOMIE LOCALI.....			» 163
4.1	Caratteristiche del comparto.....	»	163
4.1.1	Metodo dell'indagine.....	»	165
4.1.2	I dati generali del comparto.....	»	166
4.2	Il personale delle regioni e delle province autonome.....	»	171
4.2.1	Consistenza e variazione del personale.....	»	171
4.2.2	Costo del personale e del lavoro.....	»	172
4.3	Analisi e valutazioni particolari per le regioni a statuto ordinario.....	»	174
4.3.1	Il personale.....	»	174
4.3.2	Competenze fisse, accessorie e costo del personale.....	»	175
4.4	Gli enti sub-regionali.....	»	177
4.4.1	Consistenza del personale.....	»	178
4.4.2	Costo del personale.....	»	179
4.5	Il personale degli enti locali.....	»	179
4.5.1	Consistenza e variazione del personale.....	»	185
4.5.2	Costo del personale e del lavoro.....	»	190
4.5.3	I segretari.....	»	198
CAPITOLO V			
IL PERSONALE DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE.....			» 233
5.1	Considerazioni generali.....	»	233
5.1.1	Premessa.....	»	233
5.1.2	Il contesto normativo e le riforme in itinere.....	»	234
5.2	Le strutture del S.S.N. ed il personale in generale.....	»	237
5.2.1	Consistenza, struttura e tendenza. La copertura degli organici.....	»	237
5.2.2	Cessazioni dal servizio ed assunzioni. Il part-time.....	»	240
5.2.3	La presenza femminile.....	»	241
5.2.4	I dati relativi al 1998.....	»	242
5.3	Spesa e retribuzioni per il personale. Il costo del lavoro nel comparto.....	»	247
5.3.1	I nuovi accordi collettivi.....	»	247
5.3.2	La spesa retr.va per categorie di personale ed il costo del lavoro nel comparto..	»	252
5.3.3	Indici finanziari.....	»	254
5.4	Valutazioni finali.....	»	260
CAPITOLO VI			
IL PERSONALE DEGLI EE.PP. NON TERRIT. A RILEVANZA NAZIONALE.....			» 264
6.1	Caratteristiche dell'aggregato.....	»	264
6.1.1	Ambito dell'indagine.....	»	264
6.1.2	Considerazioni metodologiche.....	»	265
6.1.3	Contrattazione collettiva di comparto e rilevanza finanziaria degli interventi....	»	265
6.2	Considerazioni sul personale.....	»	269
6.2.1	Consistenza del personale e forza lavoro media.....	»	269
6.2.2	Programmazione delle assunzioni. Part-time.....	»	270
6.3	Elementi finanziari.....	»	270
6.3.1	Retribuzione lorda componenti fisse ed accessorie.....	»	270

6.3.2	Retribuzione media del personale dell'aggregato.....	Pag.	272
6.3.3	Costo del personale dell'aggregato.....	»	274
6.4	Costo del lavoro.....	»	277
6.4.1	Costo del lavoro, fringe benefits e formazione.....	»	277
6.5	Profili di spesa per aggregati omogenei e per enti esponenziali.....	»	278
6.5.1	Enti previdenziali - Automobil Club d'Italia, provinciali e locali.....	»	278
6.5.2	INPS - CNR.....	»	279
6.6	Notazioni di sintesi sull'aggregato.....	»	280
CAPITOLO VII			
IL PERSONALE DELLE UNIVERSITÀ.....			» 282
7.1	Premessa.....	»	282
7.2	Considerazioni generali sul comparto rispetto al "settore pubblico".....	»	283
7.2.1	Consistenza del personale in servizio.....	»	283
7.2.2	Spesa per retribuzioni.....	»	284
7.3	Analisi comparative fra gli enti del comparto.....	»	284
7.3.1	Distribuzione del personale per categoria.....	»	284
7.3.2	Ripartizione del costo del personale.....	»	286
7.3.3	Rapporto studenti fuori corso/totale studenti iscritti.....	»	286
7.3.4	Rapporto studenti laureati / corpo docente.....	»	287
7.3.5	Rapporto studenti fuori corso / corpo docente.....	»	287
7.3.6	Rapporto studenti laureati / studenti iscritti.....	»	287
7.3.7	Rapporto studenti fuori corso laureati/totale studenti fuori corso.....	»	287
7.3.8	Rapporto studenti iscritti / corpo docente.....	»	288
7.3.9	Rapporto personale amministrativo / studenti iscritti.....	»	288
7.3.10	Rapporto personale amministrativo / corpo docente.....	»	288
7.3.11	Rapporto costo del lavoro / laureati.....	»	289
7.3.12	Rapporto costo del lavoro / studenti iscritti.....	»	289
7.3.13	Rapporto costo del lavoro / quota del F.F.O.	»	289
CAPITOLO VIII			
CONCLUSIONI.....			» 303
8.1	Osservazioni generali.....	»	303
8.2	Personale pubblico.....	»	304
8.2.1	Consistenza, evoluzione e struttura del personale.....	»	304
8.2.2	Il costo del personale.....	»	305
8.3	Ministeri.....	»	306
8.4	Aziende.....	»	306
8.5	Scuola.....	»	306
8.6	Corpi di polizia.....	»	307
8.7	Forze armate.....	»	308
8.8	Regioni e autonomie locali.....	»	308
8.9	Servizio Sanitario nazionale.....	»	309
8.10	Enti pubblici non territoriali.....	»	309
8.11	Università.....	»	310
BIBLIOGRAFIA DI FONTE AMMINISTRATIVA.....			» 311

ERRATA CORRIGE

Pag. 306

§ 8.4 rigo 2: “un aumento del 2,5%” è sostituito con “un aumento di circa il 2%”; rigo 4 “circa del 2,7%” è sostituito con “circa del 2,4%”.

§ 8.5 rigo 2: “un diminuzione dell’8%” è sostituito con “una diminuzione del 3%”.

Pag. 307

§ 8.5 rigo 10: “settore statale” è sostituito con “del pubblico impiego”.

§ 8.6 rigo 13: “rispetto al 1997” è sostituito con “rispetto al 1996”.

Pag. 309

§ 8.8 da rigo 9 a rigo 13: “La retribuzione media (competenza fissa e accessoria al netto degli arretrati) nel 1998 è di 39,715 milioni con un aumento del 10,79% rispetto al 1997. Rispetto al 1996, il 1997 evidenzia un aumento/diminuzione del 5,63%.

Il costo del personale è pari a 40.772 miliardi nel 1998 (+21,78% rispetto al 1997).” È sostituito con “La retribuzione media (competenza fissa e accessoria, al netto degli arretrati) nel 1998 è di 37,856 milioni con un aumento del 7% circa rispetto al 1997. Rispetto al 1996, il 1997 evidenzia un aumento del 6,5%.

Il costo del personale è pari a 39.357 miliardi nel 1998 (+17,55% rispetto al 1997).”

§ 8.9 rigo 2: “rispetto al 1997” è sostituito con “rispetto al 1996”; rigo 10 “costo del personale” è sostituito con “costo del lavoro”; rigo 11 “sul settore non statale” è sostituito con “sul pubblico impiego”.

§ 8.10 rigo 3: “sul settore statale” è sostituito con “sul pubblico impiego”.

Pag. 310

§ 8.10 rigo 5: “I dirigenti incidono sul personale complessivo dell’8% nel 1996, per l’8,8% per il 1997” è sostituito con “I dirigenti incidono sul personale complessivo per circa il 2% nel biennio 96/97.” Rigo 10: “sul settore statale” è sostituito con “sul pubblico impiego”.

§ 8.11 rigo 3: “a tempo determinato” è sostituito con “a tempo indeterminato”; rigo 9 “il costo del personale è pari a 40,772 miliardi nel 1998 (+21,78% rispetto al 1997)” è sostituito con “il costo del personale è pari a 9.790,8 miliardi nel 1998 (+ 4,4 rispetto al 1997).”