

### 3.5.7 La retribuzione accessoria per qualifiche.

Passando all'esame della componente accessoria<sup>16</sup>, la *tabella 18* mostra gli andamenti delle retribuzioni accessorie negli anni 1996 - 1999 per le diverse qualifiche di personale del comparto.

I rilevati scostamenti in riduzione della retribuzione accessoria per i dirigenti e per i livelli si correlano a variazioni evidenziate nella *tabella 3* delle unità di personale di ruolo in servizio: i dirigenti contrattualizzati, nel 1998, aumentano, ma la loro retribuzione accessoria diminuisce sensibilmente.

Con riferimento all'esercizio 1999, invece, si assiste ad un congruo aumento delle competenze accessorie per i dirigenti a fronte della costante diminuzione delle unità di personale.

Spesa per le competenze accessorie distinta per qualifiche

Tabella 18  
(in migliaia)

|                            | 1996        | 1997        | var %<br>96/97 | 1998        | var %<br>97/98 | 1999        | var %<br>98/99 |
|----------------------------|-------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|
| dirigenti<br>non contratt. | 21.087.949  | 20.148.763  | -4,45          | 20.979.114  | 4,12           | 30.199.564  | 43,95          |
| dirigenti<br>contratt.     | 93.536.259  | 80.958.668  | -3,45          | 11.655.503  | -85,6          | 19.212.353  | 64,84          |
| funzionari                 | 477.753.386 | 488.607.194 | 2,27           | 476.308.988 | -2,52          | 449.001.451 | -5,73          |
| impiegati                  | 570.033.532 | 608.075.297 | 6,67           | 544.653.909 | -10,43         | 574.802.071 | 5,54           |

N.B.: per l'esercizio finanziario 1999 sono stati considerati "impiegati" la somma delle posizioni economiche AeB, e "funzionari" la posizione economica C

Proseguendo più nel dettaglio l'analisi relativa agli andamenti della componente accessoria, si riportano di seguito prospetti che illustrano gli andamenti delle diverse voci della componente accessoria avuto riguardo alle diverse qualifiche.

Il confronto con i dati del biennio delle diverse voci di spesa di cui si compone la componente accessoria, nel 1998, presenta, per i dirigenti non contrattualizzati (*tabella 19*), un aumento della retribuzione accessoria, specie nelle componenti "incentivante" e "straordinario".

Per il 1999, il notevole aumento è da imputare specie alla crescita della voce "altre".

<sup>16</sup> Per la cui disciplina cfr. Corte dei conti, *Il costo del lavoro pubblico negli anni 1996-1997*, Corte dei conti, Centro fotolitografico, Roma 1998, p. 72.

## XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## Spesa per le competenze accessorie - Dirigenti non contrattualizzati

Tabella 19  
(in migliaia)

|                 | straordinario | varie         |                         |                        | altre      | totale     |
|-----------------|---------------|---------------|-------------------------|------------------------|------------|------------|
|                 |               | Comp. Incent. | Indenn. Prov. Specifici | indennità amministraz. |            |            |
| 1996            | 9.352.361     | 76.374        | 6.139.326               |                        | 5.519.888  | 21.087.949 |
| 1997            | 8.213.544     | 79.617        | 5.344.101               | 142.944                | 6.368.557  | 20.148.763 |
| variaz. % 96/97 | -12,18        | 4,25          | -12,95                  |                        | 15,37      | -4,45      |
| 1998            | 8.956.806     | 117.377       | 5.019.080               | 324.115                | 6.561.736  | 20.979.114 |
| variaz. % 97/98 | 9,05          | 47,43         | -6,08                   | 126,74                 | 3,03       | 4,12       |
| 1999            | 9.124.184     | 137.722       | 4.637.801               | 197.305                | 16.102.552 | 30.199.564 |
| variaz. % 98/99 | 1,87          | 17,33         | -7,60                   | -39,13                 | 145,40     | 43,95      |

Consistente, per il 1998, è, invece, la riduzione della retribuzione accessoria per i dirigenti contrattualizzati. Tale retribuzione risulta, poi, notevolmente aumentata nel 1999, con particolare riferimento alla voce "altre", all'interno della quale incide l'ammontare del fondo per la qualità e l'indennità di funzione.

## Spesa per le competenze accessorie - Dirigenti contrattualizzati

Tabella 20  
(in migliaia)

|                 | straordinario | varie         |                         |                        | altre      | totale     |
|-----------------|---------------|---------------|-------------------------|------------------------|------------|------------|
|                 |               | Comp. Incent. | Indenn. Prov. Specifici | Indennità amministraz. |            |            |
| 1996            | 44.146.059    | 2.867.368     | 29.325.384              |                        | 17.197.448 | 93.536.259 |
| 1997            | 30.189.933    | 801.766       | 12.412.777              | 2.125.737              | 35.428.455 | 80.958.668 |
| variaz. % 96/97 | -31,61        | -72,04        | -57,67                  |                        | 106,01     | -13,45     |
| 1998            | 4.243.735     | 75.413        | 1.011.359               | 491.216                | 5.833.780  | 11.655.503 |
| variaz. % 97/98 | -85,94        | -90,59        | -91,85                  | -6,89                  | -83,53     | -85,6      |
| 1999            | 3.569.132     | 13.139        | 610.139                 | N. D <sup>17</sup> .   | 15.019.943 | 19.212.353 |
| variaz. % 98/99 | -15,90        | -82,58        | -39,67                  | N.D.-                  | 157,47     | 64,84      |

I dati esposti nelle *tabelle 21 e 22*, che pur mostrando in termini complessivi una riduzione delle competenze accessorie per il 1998, presentano cospicui incrementi delle voci "indennità derivanti da provvedimenti specifici" e "compenso incentivante".

<sup>17</sup> Dato non ricavabile dalla attuale elaborazione dei conti annuali 1998 e 1999.

## XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## Spesa per le competenze accessorie - Funzionari

Tabella 21  
(in migliaia)

|                    | straordinario | varie         |                            |                           | altre       | totale      |
|--------------------|---------------|---------------|----------------------------|---------------------------|-------------|-------------|
|                    |               | Comp. Incent. | Indenn. Prov.<br>Specifici | indennità<br>amministrat. |             |             |
| 1996               | 127.331.465   | 65.953.219    | 5.523.673                  |                           | 278.945.029 | 477.753.386 |
| 1997               | 119.048.994   | 92.625.986    | 3.755.150                  | 903.210                   | 272.273.854 | 488.607.194 |
| variaz. %<br>96/97 | -6,5          | 40,44         | -32,02                     |                           | -2,39       | 2,27        |
| 1998               | 111.793.317   | 103.827.705   | 7.435.566                  | 1.561.855                 | 251.690.545 | 476.308.988 |
| variaz. %<br>97/98 | -6,09         | 12,09         | 98,01                      | 72,92                     | -7,56       | -2,52       |
| 1999               | 83.711.770    | 48.637.111    | 4.162.625                  | 1.184.965                 | 311.304.980 | 449.001.451 |
| variaz. %<br>98/99 | -25,12        | -53,16        | -44,02                     | -24,13                    | 23,69       | -5,73       |

Nel 1998, anche la spesa per la retribuzione accessoria degli impiegati presenta una consistente flessione (-10,4%), specie, in termini assoluti, della voce straordinario; nel 1999, si assiste, invece, ad una sensibile ripresa della retribuzione accessoria, pur tenendo conto che l'incremento è da imputare principalmente alla corresponsione di arretrati di anni precedenti.

## Spesa per le competenze accessorie - Impiegati

Tabella 22  
(in migliaia)

|                | straordinario | varie         |                            |                           | altre       | totale      |
|----------------|---------------|---------------|----------------------------|---------------------------|-------------|-------------|
|                |               | Comp. Incent. | Indenn. Prov.<br>Specifici | Indennità<br>amministrat. |             |             |
| 1996           | 133.759.593   | 146.957.973   | 5.908.508                  |                           | 283.407.458 | 570.033.532 |
| 1997           | 136.404.248   | 193.789.853   | 5.276.975                  | 3.934.051                 | 268.670.170 | 608.075.297 |
| variaz. %96/97 | 1,98          | 31,87         | -10,69                     |                           | -5,2        | 6,67        |
| 1998           | 120.561.205   | 149.921.783   | 8.189.395                  | 4.391.310                 | 261.590.216 | 544.653.909 |
| variaz. %97/98 | -11,61        | -22,64        | 55,19                      | 11,62                     | -2,64       | -10,43      |
| 1999           | 97.609.359    | 102.422.071   | 3.141.692                  | 3.759.423                 | 367.869.526 | 574.802.071 |
| variaz. %98/99 | -19,04        | -31,68        | -61,64                     | -14,39                    | 40,63       | 5,54        |

### 3.5.8 La spesa per formazione.

Per quanto concerne l'aggiornamento professionale<sup>18</sup>, la spesa destinata a tale finalità (pari in termini assoluti a 30,219 mld nel 1998 e a 23,643 mld nel 1997) presenta nel biennio un incremento del 27,8% (a fronte del +4,9% registrato nel 1997 rispetto al 1996). L'incidenza di tale componente di spesa sul costo del personale si presenta, dunque, in significativo aumento.

L'indicatore di formazione (spesa per la formazione/[costo del lavoro-costi del personale]) mostra che, nel 1998, le amministrazioni che hanno "investito" di più in formazione sono il ministero l'Ambiente (59,4%), l'Università e ricerca scientifica (52,1%) e la Difesa (38,5%). Numerose sono le Amministrazioni che destinano risorse non elevate per la formazione. Tra di esse figurano la Presidenza del Consiglio e il Tesoro.

---

<sup>18</sup> L'art. 7, comma 4, d.lgs. n. 29/1993 prevede che le amministrazioni pubbliche curino la formazione e l'aggiornamento del personale, ivi compreso quello con qualifiche dirigenziali (cfr. anche circolare del 24 aprile 1995, n. 14/95 del Ministro della funzione pubblica). L'art. 29 d.lgs. n. 29/1993 e l'art. 1 d.P.C.M. n. 207/1995 hanno attribuito alla Sspa una funzione consultiva sui piani formativi presentati dalle amministrazioni statali e dagli enti pubblici economici. Con circolare 29 dicembre 1995, n. 8/96, il Dipartimento per la funzione pubblica ha assunto un'iniziativa in materia di formazione dei funzionari della p.a. mirata alle iniziative di informazione e di intervento dei funzionari nelle aree del Mezzogiorno responsabili dei fondi strutturali comunitari nelle regioni in ritardo di sviluppo (aree obiettivo 1) del programma operativo multiregionale e del Quadro comunitario di sostegno.

## XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 23  
(in migliaia)

| Amministrazioni                  | Costo del personale   | Spese per la formazione del personale | Totale costo del lavoro | Indicatore di formazione |
|----------------------------------|-----------------------|---------------------------------------|-------------------------|--------------------------|
| Presidenza cons. Ministri        | 561.405.361           | 477.208                               | 572.196.263             | 4,42                     |
| Tesoro                           | 1.038.400.664         | 911.043                               | 1.053.712.895           | 5,95                     |
| Finanze                          | 3.929.990.602         | 5.726.109                             | 3.974.807.744           | 12,78                    |
| Bilancio                         | 41.242.044            | 8.146                                 | 41.625.242              | 2,13                     |
| Grazia e giustizia               | 2.811.822.252         | 2.324.371                             | 2.986.263.868           | 1,33                     |
| Affari esteri                    | 811.983.613           | 472.285                               | 814.456.325             | 19,10                    |
| Pubblica istruzione              | 542.046.308           | 12.061.000                            | 668.781.106             | 9,52                     |
| Interni                          | 1.030.356.145         | -                                     | 1.048.176.028           | 0,00                     |
| Lavori pubblici                  | 227.458.424           | 93.431                                | 231.368.540             | 2,39                     |
| Trasporti                        | 471.685.745           | 120.310                               | 478.936.016             | 1,66                     |
| Poste e telecomunicazioni        | 121.101.288           | 66.600                                | 122.636.288             | 4,34                     |
| Difesa                           | 2.085.208.810         | 3.767.773                             | 2.094.990.771           | 38,52                    |
| Risorse agricole                 | 102.623.245           | 72.185                                | 103.726.237             | 6,54                     |
| Industria                        | 91.352.520            | 57.843                                | 93.762.258              | 2,40                     |
| Lavoro                           | 784.531.524           | 563.853                               | 796.816.353             | 4,59                     |
| Commercio estero                 | 38.356.024            | 33.373                                | 38.790.359              | 7,68                     |
| Sanita'                          | 144.250.631           | 75.867                                | 145.900.656             | 4,60                     |
| Beni culturali                   | 1.247.659.971         | 612.018                               | 1.262.482.029           | 4,13                     |
| Ambiente                         | 31.194.416            | 1.107.350                             | 33.056.985              | 59,45                    |
| Universita e ricerca scientifica | 38.987.154            | 1.632.477                             | 42.115.930              | 52,18                    |
| <b>Totale ministeri</b>          | <b>16.151.656.741</b> | <b>30.183.242</b>                     | <b>16.604.601.893</b>   |                          |
| Camere di commercio              | 5.401.214             | 17.803                                | 5.504.929               | 17,17                    |
| Ente reg. Svil agric. Sicilia    | 55.185.234            | 18.730                                | 55.694.910              | 3,67                     |
| Prov. Aut. Trento                | 10.994.420            | -                                     | 11.052.715              | 0,00                     |
| Istit. Agronomico oltremare      | 2.647.297             | -                                     | 2.695.163               | 0,00                     |
| <b>Totale altri enti</b>         | <b>74.228.165</b>     | <b>36.533</b>                         | <b>74.947.717</b>       |                          |
| <b>Totale comparto</b>           | <b>16.225.884.906</b> | <b>30.219.775</b>                     | <b>16.679.549.610</b>   |                          |

### 3.5.9 La disciplina del nuovo Ccnl relativo al comparto Ministeri: la contrattazione integrativa.

Il nuovo Contratto collettivo nazionale di lavoro (Ccnl) relativo al personale del comparto dei Ministeri per il quadriennio 1998/2001 e per il biennio economico 1998/1999 è stato sottoscritto il 16 febbraio 1999 dall'Aran e dalle Confederazioni e organizzazioni sindacali più rappresentative<sup>19</sup>, dopo la certificazione rilasciata dalla Corte dei conti con deliberazione n. 13/99<sup>20</sup>.

In base all'art. 31 del Ccnl, il fondo unico di amministrazione (che costituisce materia di contrattazione integrativa) è finalizzato ad incrementare la produttività e la

<sup>19</sup> Il Ccnl è pubblicato in Suppl. ordinario alla G.U. n. 46 del 25 febbraio 1999, serie generale.

<sup>20</sup> Cfr. Corte dei conti, *Il costo del lavoro pubblico negli anni 1997 e 1998*, Corte dei conti, Centro fotolitografico, Roma 1999, 74.

qualità del servizio e a sostenere i processi di riorganizzazione e di innovazione tecnologica.

Il sistema di finanziamento della retribuzione accessoria avviene attraverso la maggiorazione di quantità economiche già esistenti ed ascritte a specifiche voci di tale retribuzione. Con il fondo unico di amministrazione si fa fronte a tutte le necessità finanziarie che riguardano il salario accessorio nonché la progressione economica di tipo "orizzontale".

I dati forniti dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (*tabella 24*) rappresentano la situazione della contrattazione integrativa relativa al 2000 e potranno consentire, attraverso strumenti extracontabili l'avvio dei necessari processi di monitoraggio per dare evidenza della quota parte del Fondo destinata a finanziare il nuovo ordinamento professionale (e cioè a remunerare le progressioni orizzontali all'interno delle aree) rispetto a quella finalizzata ad incrementare la produttività o comunque a corrispondere emolumenti che non siano sottesi a posizioni giuridiche stabili e ricorrenti nel tempo.

Va peraltro, osservato che, anche in considerazione a quanto raccomandato dalla Corte dei conti in sede referente in occasione della certificazione del Ccnl relativo al comparto Ministeri (Sez. riun. n. 13/99), i dati relativi al Fondo unico di amministrazione, in ossequio al principio di trasparenza, potrebbero trovare una più adeguata rappresentazione anche di tipo contabile nei documenti di bilancio.

**Il Fondo unico di amministrazione - Situazione della contrattazione integrativa relativa al 2000.**

Tabella 24

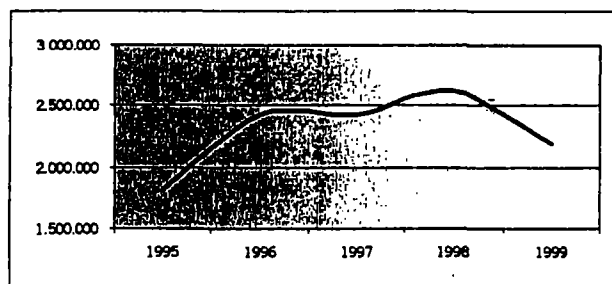
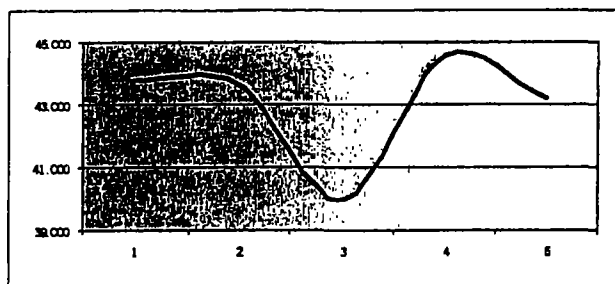
| Amministrazione    | Risorse certe     | Risorse ulteriori | Totale            | Risorse per ord. professionale | Contratto integrativo |
|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|--------------------------------|-----------------------|
| Tesoro             | 53.717.785.000    | 32.155.000.000    | 85.872.785.000    | 6.204.638.000                  | approvato             |
| Finanze*           | 274.917.000.000   | 65.000.000.000    | 339.917.000.000   |                                | non definito          |
| Giustizia          | 151.923.777.000   | 15.372.000.000    | 167.295.777.000   | 81.400.550.000                 | approvato             |
| Affari esteri      | 8.801.386.000     | 3.790.000.000     | 12.591.386.000    | 4.605.500.000                  | approvato             |
| Istruzione         | 25.163.000.000    | 9.918.000.000     | 35.081.000.000    | 11.370.926.931                 | approvato             |
| Interno            | 80.429.186.000    | 11.642.000.000    | 92.071.186.000    | 5.000.000.000                  | in corso              |
| Lavori pubblici    | 11.908.000.000    | 2.530.000.000     | 14.438.000.000    | 8.930.863.500                  | in corso              |
| Trasporti          | 25.828.000.000    | 6.837.000.000     | 32.665.000.000    | 21.543.373.000                 | in corso              |
| Comunicazioni*     | 5.802.000.000     | 1.865.000.000     | 7.667.000.000     |                                | non definito          |
| Difesa*            | 129.657.000.000   | 27.039.000.000    | 156.696.000.000   |                                | In corso              |
| Politiche agricole | 6.048.000.000     | 1.069.000.000     | 7.117.000.000     |                                | Non definito          |
| Industria          | 3.932.000.000     | 4.793.000.000     | 8.725.000.000     | 1.658.578.299                  | In corso              |
| Lavoro             | 36.170.949.000    | 6.839.000.000     | 43.009.949.000    | 8.987.418.000                  | approvato             |
| Commercio estero   | 1.266.000.000     | 242.000.000       | 1.508.000.000     |                                | Non definito          |
| Sanità             | 8.301.000.000     | 1.000.000.000     | 9.301.000.000     |                                | Non definito          |
| Beni culturali     | **92.000.000.000  |                   | 92.000.000.000    | Progetto apertura musei        |                       |
|                    | ***94.865.715.000 | 7.763.241.000     | 102.628.956.000   |                                | In corso              |
| Ambiente           | 2.224.000.000     | 1.853.000.000     | 4.077.000.000     |                                | Non definito          |
| Università         | 2.020.435.000     | 468.000.000       | 2.488.435.000     | 649.085.000                    | approvato             |
|                    | 1.019.213.233.000 | 202.004.241.000   | 1.221.217.474.000 |                                |                       |

\* Non ancora espletata la contrattazione.

\*\* Legge n. 488/99.

\*\*\* Ccnl.

## Capitolo IV

**IL PERSONALE DELLE AZIENDE E DELLE AMMINISTRAZIONI AUTONOME****SINTESI**

*Nel corso del 1999, così come nel successivo anno 2000, il comparto risulta contraddistinto da una serie di interventi normativi che hanno riguardato l'organizzazione delle istituzioni che lo compongono, con conseguente impatto sulla disciplina contrattualistica che subisce diversificazioni in ragione della qualificazione giuridica assunta o/e dei trasferimenti/cessioni di personale, attuati ex lege ad altri organismi.*

*Il comparto continua ad essere caratterizzato, comunque, da disomogeneità delle istituzioni che, nella veste di datori di lavoro, sono rappresentate dall'Aran; tale disomogeneità è stata registrata dalla Corte dei conti in occasione della certificazione (art. 51, d.lgs. n. 29/93) dell'ipotesi di contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al quadriennio 1998-2001 e al biennio economico 1998-1999, che ha riguardato il personale dell'AIMA, dell'Azienda Monopoli di Stato e del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, con esclusione, sia pure temporanea, della Cassa Depositi e Prestiti, che ha visto confermata per legge l'appartenenza al comparto di contrattazione all'esame.*

*Il quadro normativo richiamato ha finito per incidere sulla composizione stessa del personale del comparto, che presenta specifiche caratteristiche quali-quantitative; la diversificata struttura assunta, quindi, ha indotto l'attività di controllo a reimpostare la comparabilità del costo del personale su dati che si presentano serialmente differenziati.*

*Per quanto riguarda il costo del personale non si registrano variazioni rilevanti; ciò dipende dal ritardo che ha contraddistinto le procedure di conclusione delle trattative relative all'ipotesi di accordo riguardante il CCNL 1998-2001 (biennio economico 1998-1999) contrattazione che ha richiesto, tra l'altro, l'intervento del legislatore (art. 19, 1° comma, legge 23 dicembre 1999, n. 488).*

#### 4.1 Premessa

Le aziende e amministrazioni ad ordinamento autonomo, oggetto di analisi in questo paragrafo, sono quattro: l'Azienda dei Monopoli di Stato, l'Azienda per gli interventi nel mercato agricolo, la Cassa Depositi e Prestiti, il Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco.

Nell'analisi risulta compresa la dirigenza generale (art. 24, d.lgs. n. 29/93) il cui status sia giuridico che economico, come si è già avuto modo di osservare, risulta disciplinato dalla normativa specifica riguardante il personale contrattualizzato.

Il comparto all'esame risulta, comunque, contraddistinto, nell'arco di tempo considerato (1998-1999) da una serie di interventi di natura normativa che hanno comportato una diversa articolazione delle relative istituzioni. Tali interventi sono da ricondurre a processi decisionali di esecuzione che il Governo ha inteso porre in essere in relazione a quanto previsto dalle leggi 15 marzo 1997, n. 59 e 15 maggio 1997, n. 127.

Tabella 1

| Istituzione               | Conferma/Nuova Istituzione                                | Riferimento normativo                                                      |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| Azienda Monopoli di Stato | 1. Ente Tabacchi Italiani<br>2. Azienda Monopoli di Stato | 1. D.lgs. 9.7.1998, n. 283<br>2. D.lgs. 30.7.1999, n. 300 (art. 58, 3° c.) |
| A.I.M.A.                  | Agenzia per le erogazioni in agricoltura                  | D.lgs. 27.5.1999, n. 165                                                   |
| Cassa DD.PP.              | Cassa Depositi e Prestiti                                 | D.lgs. 30.7.1999, n. 284                                                   |
| Vigili del Fuoco          | Vigili del Fuoco                                          | D.lgs. 30.7.1999, n. 300                                                   |

#### 4.2. Le riforme in atto e la loro incidenza sull'analisi dei costi

L'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (AIMA), istituita con legge 14 agosto 1982, n. 610, con il decreto legislativo richiamato è stata soppressa e posta conseguentemente in liquidazione (art. 1); è stata istituita, quindi, l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, che viene qualificata ente di diritto pubblico (art. 2).

Il personale dell'ex Azienda, nel periodo transitorio che si conclude con il trasferimento a domanda di una parte del personale al nuovo Ente e di un'altra parte alle Regioni, (art. 6, c. 4), rientra nel comparto di contrattazione all'esame in ragione del fatto che gli oneri relativi al personale, finché non sia trasferito all'Agenzia, sono stati a carico del bilancio della soppressa AIMA (art. 6, 6° c., d.lgs. cit.):

Tabella 2

| Tipologia di personale              | Comparto di contrattazione         |
|-------------------------------------|------------------------------------|
| → Personale AIMA in liquidazione    | Amministrazioni e Aziende autonome |
| → Personale trasferito all'AGEA     | Enti pubblici non economici        |
| → Personale trasferito alle regioni | Regioni ed Enti Locali             |

L'Azienda autonoma dei Monopoli di Stato subisce, nel 1998, una disarticolazione organizzativa con il decreto n. 283 del 9 luglio, con l'istituzione



dell'Ente tabacchi italiani; a tale ente pubblico economico (art. 1, 1° comma) risultano attribuite le attività produttive e commerciali già riservate all'azienda indicata, con esclusione di quelle relative al lotto e alle lotterie.

In considerazione di ciò vengono riservate allo Stato, e per esso a tale Amministrazione autonoma, le funzioni e le attività di interesse generale già affidate o confluite per effetto di disposizioni di legge succedutesi dalla data dell'istituzione di tale organo (R.D. 8 dicembre 1927, n. 2258). Ciò trova giustificazione nella previsione normativa di cui all'art. 4 del citato decreto legislativo:

Tabella 3

| Tipologia di personale                                                  | Comparto di contrattazione                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| → Personale distaccato temporaneamente presso l'ETI                     | CCNL settore privato/transitoriamente<br>CCNL Amministrazioni e aziende autonome |
| → Personale trasferito, anche successivamente, all'ETI                  | CCNL settore privato/transitoriamente<br>CCNL Amministrazioni e aziende autonome |
| → Personale in esubero (assegnato ai ruoli del Ministero delle Finanze) | CCNL Ministeri                                                                   |
| → Personale rimasto in servizio presso l'Azienda                        | CCNL Amministrazioni e aziende autonome                                          |

In applicazione dell'art. 4, 1° comma, del d.lgs. citato il personale dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato, addetto alle attività di cui all'art. 1, 2° comma, risulta essere stato inserito nel previsto ruolo ad esaurimento.

In ogni caso una disciplina, anche se non di natura specifica, è da rinvenire nel regolamento governativo da emanare ai sensi dell'art. 58, 3° comma, del citato d.lgs. n. 300/99.

La Cassa Depositi e Prestiti è stata sottoposta a riorganizzazione con il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 284; ad essa risulta essere stata assegnata la qualificazione giuridica di agenzia.

L'entrata in vigore del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 non sembra avere determinato mutamenti significativi nell'organizzazione del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco (art. 14, 3° e 4° c.; art. 79, 3° c.), che rientra nel comparto di contrattazione all'esame.

La Corte ha avuto modo di sottoporre a controllo ex art. 51, 4° comma, del d.lgs. n. 29/93 l'ipotesi di accordo relativo al contratto collettivo nazionale di lavoro per il quadriennio normativo 1998-2001 e per il biennio economico 1998-1999, riguardante il personale amministrativo e tecnico del comparto all'esame, sottoscritta dall'Aran e dalle OO.SS. rappresentative il 5 aprile del 2000 (C.d.c., SS.RR., n. 36/2000-DEF, seduta del 15 maggio 2000).

In tale sede la Corte, limitando la certificazione dei costi quantificati dall'Aran a tre delle istituzioni del comparto (Monopoli di Stato, A.I.M.A., Vigili del fuoco), essendo pendente un giudizio per violazione dell'art. 45, 3° comma, del d.lgs. n. 29/93 dinanzi all'A.G.O. relativamente alla Cassa Depositi e Prestiti, ha avuto modo di sottolineare la scarsa trasparenza dei costi diretti e indiretti che sono da riconnettere ai processi decisionali che rientrano nell'area di contrattazione di secondo livello.

Si è osservato, in particolar modo, che la quantificazione degli oneri che deriva dalle nuove aree decisionali (definizione dei profili professionali e loro inquadramento

retributivo; rideterminazione delle piante organiche; definizione dei contenuti delle prove selettive per consentire lo sviluppo verticale delle carriere), che l'accordo intesta al livello di contrattazione immediatamente inferiore a quello nazionale, si dimostra di difficile lettura. Gli stessi organi, coinvolti nel nuovo processo decisionale, non si dimostrano, infatti, in grado di operare la necessaria corrispondenza dei contenuti dei profili, che si riterrà più utile proporre, ai diversi livelli retributivi, dal momento che il campo di valutazione risulta, in questo caso, frammentato; tra l'altro, esso risulta obiettivamente circoscritto ad un angolo visuale che esclude ragionate comparazioni. Si pone, quindi, il problema della corretta allocazione, per ciò che riguarda i diversi livelli, di alcune materie che, al momento, si è ritenuto di riferire al secondo livello di contrattazione; l'intento di evitare duplicazioni e sovrapposizioni nella disciplina di esse non risulta, tuttavia, concretamente perseguibile.

A parte le considerazioni su tale scelta, che si dimostra condivisibile nella contrattazione collettiva del settore privato essendo, in tal caso, il parametro-guida costituito dalla produttività della singola azienda, la Corte avverte la esigenza di dover porre in guardia le parti della contrattazione collettiva del settore pubblico dal progettare modelli decisionali che consentono a diversi livelli di trattare la stessa materia sia pure circoscrivendone la valutazione a gradi tra loro differenziati.

La Corte ha inteso sottolineare il pericolo della insorgenza di fenomeni di accumulo di costi che non sono immediatamente leggibili nella sede del processo di valutazione effettuata ex ante; essi lo diventano in quello previsto dall'art. 52, 6° comma, del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni e integrazioni. In merito si ritiene di confermare, anche per la rilevanza che assume tale nuovo aspetto, le indicazioni espresse a tal riguardo in precedenti referti (C.d.c., SS.RR. n. 38/99 del 15 ottobre 1999).

#### **4.3 Gli organici: il quadro normativo.**

Al comparto in questione sono applicabili, relativamente alla procedura e alle tecniche di definizione della c.d. "pianta organica", le disposizioni di cui all'articolo 5 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, in relazione a quanto previsto dall'articolo 39, comma 2, dalla legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica).

La trasformazione dell'A.I.M.A. in Agenzia per le erogazioni in agricoltura (A.G.E.A.) avrebbe dovuto consentire un riadeguamento della pianta organica a mezzo del regolamento del personale deliberato il 29 novembre 2000, in esecuzione dell'articolo 10, comma 3°, del decreto legislativo 27 maggio 1999, n. 165.

Era stato auspicato che venisse osservato, anche sotto il profilo sostanziale, il principio di contenimento della spesa del personale posto dall'articolo 39, comma 20, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 richiamata ma occorre osservare anche che la facoltà prevista in capo alle Regioni di istituire propri organismi pagatori, in aggiunta a quelli esistenti, dovrebbe essere sottoposta ad attenta verifica, comportando tale processo decisionale un costo diretto in termini di risorse umane aggiuntive da dedicare in esclusiva allo svolgimento di tale compito.

L'adeguamento della dotazione organica della Cassa Depositi e Prestiti, così

come stabilito dall'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 284, dovrebbe risultare vincolato a sua volta all'osservanza dello stesso principio fondamentale (articolo 39, comma 20, l. n. 449/97); tuttavia, al 31 dicembre 1999, il riferimento normativo vigente risulta costituito dal decreto ministeriale 29 novembre 1997 (G.U.R.I. n. 15 del 10 gennaio 1998).

Si osserva, inoltre, che i meccanismi di adeguamento dell'entità delle risorse umane - così come previsti dalla intervenuta normativa - al fabbisogno dell'Ente tabacchi italiani espresso sulla base di programmi generali, produttivi e commerciali (art. 4, comma 1°, d. lgs. n. 283/98), sembrerebbero risultare rispondenti all'obiettivo fissato dal legislatore con l'articolo 14, comma 1, lettera b), della legge 9 luglio 1998, n. 283.

#### 4.4 Consistenza del personale.

Il prospetto che segue dimostra la consistenza del personale in servizio nei due anni considerati (1998-1999) presso le istituzioni del comparto; i dati sono esposti in modo che sia possibile porre in evidenza la significatività di essi in rapporto al grado di disaggregazione con il quale essi verranno via via trattati.

Tabella 4

| ANNO           | Personale di ruolo | Di cui dirigenti | Restante personale | Totale Personale |
|----------------|--------------------|------------------|--------------------|------------------|
| 1998           | 39.475             | 262              | 4.987              | 44.462           |
| 1999           | 38.746             | 280              | 4.361              | 43.107           |
| Dif. 1999/1998 | -729               | +11              | -810               | -1.355           |
| Var. 1999/1998 | -1,8%              | +4,0%            | -15,6%             | -3,0%            |

Negli anni in questione si registra un decremento del livello occupazionale, ispirato ad una sostanziale ricerca di razionalizzazione (mobilità interna connessa con le riforme annunciate); comunque, neppure il ricorso al personale non di ruolo si dimostra in grado di compensare ampiamente la riduzione che si è avuta nell'ambito del personale di ruolo. Nel 1998, il personale del comparto complessivamente considerato si è attestato su 44.462 unità (+1%, rispetto al 1997), mentre si è consolidato a 43.107 unità nel 1999 (-3%, rispetto al 1998).

La tabella che segue espone la distribuzione del personale di ruolo e del restante personale in servizio nelle quattro amministrazioni, con la specificazione delle variazioni percentuali nel biennio; si avverte, in ogni caso, la presenza di una certa quale flessione nella serie storica posta in essere, le cui cause sono state individuate in precedenza.

Tabella 5

| Aziende e<br>Amm.ni aut. | Distribuzione personale di ruolo |          |        | Distribuzione restante personale |          |        |
|--------------------------|----------------------------------|----------|--------|----------------------------------|----------|--------|
|                          | 31.12.98                         | 31.12.99 | Var. % | 31.12.98                         | 31.12.99 | Var. % |
| Monopoli di Stato        | 8.663                            | 8.017    | - 7,4  | =                                | =        | =      |
| A.I.M.A.                 | 412                              | 402      | - 2,4  | =                                | =        | =      |
| Cassa DD.PP.             | 495                              | 484      | - 2,2  | =                                | =        | =      |
| Vigili del Fuoco         | 29.905                           | 29.843   | - 0,2  | 4.987                            | 4.361    | +12,5  |
| Totale                   | 39.475                           | 38.746   | - 3,5  | 4.987                            | 4.361    | + 12,5 |

I dati relativi al restante personale pongono in evidenza la sussistenza del ricorso al personale non di ruolo solo per alcune delle amministrazioni prese in considerazione (Monopoli di Stato; VV.F.); si osserva, al riguardo, che la diminuzione in termini assoluti (n. 626 unità) non sembra possa essere considerato elemento di squilibrio, in considerazione del fatto che tale fenomeno trova, in linea di massima, giustificazione nella necessità che hanno tali Amministrazioni di dover far fronte, comunque, alle missioni istituzionali di competenza.

#### 4.5 La copertura dell'organico.

Tabella 6

| Aziende e<br>Amm.ni autonome | 1997 | 1998 | 1999* |
|------------------------------|------|------|-------|
| Monopoli di stato            | 81   | 78   | 72    |
| A.I.M.A.                     | 94   | 93   | 91    |
| Cassa DD.PP.                 | 80   | 81   | 76    |
| Vigili del Fuoco             | 95   | 95   | 94    |
| Media comparto               | 88   | 87   | 83    |

L'indicatore non è stato calcolato in relazione agli eccessivi scostamenti riscontrati.

L'indicatore di copertura in questione, relativamente al 1998, assume una specifica significatività allorché lo si rapporta all'indice medio relativo. Si constata, in merito, come l'A.I.M.A. e i VV.F. si posizionano al di sopra di esso, sia pure con uno scarto minimo (+6 e + 8) rispetto alla media considerata; meno accentuato risulta essere lo scostamento rispetto alle due istituzioni che si pongono sotto l'indice medio (- 6, per la Cassa DD.PP.; - 9, per i Monopoli di Stato).

Nell'anno 1999, risulta sostanzialmente stazionaria la situazione delle istituzioni già note (A.I.M.A.; VV.F.).

#### 4.6 La stabilità di impiego.

L'analisi dei dati pone in evidenza che nel 1999, rispetto al 1998, la consistenza del personale di ruolo (che indica la c.d. "stabilità dell'impiego") è in calo, in termini assoluti, di 729 unità.

Tabella 7

| Aziende e<br>Amm.ni Autonome | 1998 | 1999 |
|------------------------------|------|------|
| Monopoli di stato            | 1,0  | 1,0  |
| A.I.M.A.                     | 1,0  | 1,0  |
| Cassa DD.PP.                 | 1,0  | 1,0  |
| Vigili del Fuoco             | 0,84 | 0,87 |
| Media comparto               | 0,96 | 0,97 |

L'indicatore della stabilità d'impiego, che esprime l'incidenza del personale di ruolo rispetto al totale del personale in servizio, evidenzia un alto grado di stazionarietà di essi rispetto a quello medio del comparto calcolato per i due anni considerati.

Mentre tre delle istituzioni considerate si possono rappresentare in una posizione di sostanziale coincidenza con l'unità (1 come valore ottimale), il Corpo nazionale dei VV.F. se ne discosta. Al riguardo, va sottolineato il fatto che a tale "scopertura" l'Amministrazione fa, comunque, fronte con il ricorso al personale assunto a tempo determinato per l'assolvimento, in alternativa a quello civile, degli obblighi di leva. Nel 1998 il personale di ruolo è stato pari a 39.587 unità; mentre nel 1999 è stato di 38.746 unità (dati provvisori).

#### 4.7 La tipologia del rapporto di lavoro (a tempo indeterminato/a tempo determinato).

L'introduzione nel sistema ordinamentale del pubblico impiego di una articolata gamma di contratti, la cui natura giuridica risulta caratterizzata dall'elemento "tempo" (durata del rapporto di lavoro), induce all'analisi di tale fenomeno gestionale delle risorse umane, che può avere una incidenza notevole - e se esso avrà modo di affermarsi - ai fini del calcolo del costo del lavoro. D'altra parte, la contrattazione collettiva nazionale ha inteso correttamente disciplinare i casi in cui la dirigenza ha facoltà di procedere all'assunzione di personale a tempo determinato.

Tabella 8

| Aziende e<br>Amm.ni aut. | 1998<br>(%) | 1999<br>(%) | Variazione<br>1999/1998 |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------------------|
| Monopoli di stato        | 0           | 0           | 0                       |
| A.I.M.A.                 | 0           | 0           | 0                       |
| Cassa DD.PP.             | 0           | 0           | 0                       |
| Vigili del Fuoco         | 6           | 6,8         | +0,8                    |
| Media comparto           | 1,5         | 1,7         | +0,2                    |

L'analisi dell'indicatore, riguardante la tipologia del rapporto di lavoro, induce a ritenere che nell'ambito del comparto non sembra per nulla avvertita l'esigenza di ricorrere all'utilizzo di risorse umane a mezzo di contratti di lavoro a tempo determinato.

Si osserva, inoltre, come, sia in termini assoluti che percentuali, risulti minimo - se non insignificante - il ricorso al part-time.

Tabella 9

| Aziende e<br>Amm.ni autonome | 1998<br>Entità personale | 1998<br>in percentuale sul<br>personale di ruolo |
|------------------------------|--------------------------|--------------------------------------------------|
| Monopoli di stato            | 79                       | 0,9                                              |
| A.I.M.A.                     | 7                        | 1,8                                              |
| Cassa DD.PP.                 | 9                        | 1,9                                              |
| Vigili del Fuoco             | 60                       | 0,2                                              |
| Totale                       | 155                      | 0,4                                              |

#### 4.8 L'anzianità del personale in servizio; il tasso di cessazione.

L'analisi riguardante la struttura del personale in servizio sotto il profilo del tempo di permanenza (anzianità) in una determinata organizzazione assume una valenza

sia di natura gestionale che di natura economica (costo del personale).

Sotto il profilo strategico (politica delle risorse umane), peraltro, vi è da sottolineare il fatto che una organizzazione che risulti contraddistinta dalla presenza di quote di personale in fasce di personale con anzianità superiore ai 30 anni presenta un tasso di rigidità gestionale maggiore di quella che tale fenomeno sia riuscita ad attenuare, essendole stato consentito, ad esempio, il ricorso ad un turn-over scaglionato nel tempo.

D'altra parte, la presenza di personale con una certa anzianità di servizio come quella indicata (> 30 anni) rappresenta un costo maggiore in termini assoluti per il bilancio di ogni ente, ma anche per la valutazione stessa dei costi aziendali (fattore della produzione) quando, effettuando il controllo sulla gestione, si ha riguardo al parametro della economicità dell'azione amministrativa.

Tabella 10

| Aziende e<br>Amm.ni autonome | 1998<br>(%) | 1999<br>(%) | Variazione<br>1999/1998 |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------------------|
| Monopoli di stato            | 3           | 3,6         | +0,6                    |
| A.I.M.A.                     | 13          | 12,7        | -0,3                    |
| Cassa DD.PP.                 | 18          | 22          | +0,4                    |
| Vigili del Fuoco             | 0,9         | 1,5         | +0,6                    |
| Media comparto               | 8,7         | 10          | +1,3                    |

Si osserva in merito che sia la Cassa Depositi e Prestiti che l'A.I.M.A. risultano caratterizzate da tale fenomeno; fenomeno che può costituire, tra l'altro, una chiave di lettura delle differenze dei livelli retributivi riscontrabili nelle due organizzazioni amministrative rispetto alle altre. Si deve notare, comunque, la sussistenza di una certa quale anomalia (eccessivo scostamento dalla media) relativamente al Corpo nazionale dei VV.F..

Tale caratteristica strutturale potrebbe essere letta in relazione a un altro indicatore, che a quella si riconnette anche sotto il profilo logico: l'indicatore costituito dal tasso di cessazione (turn-over in TAB. 11).

Tabella 11

| Aziende e<br>Amm.ni autonome | 1998 (%) | 1999 (%) | Variazione %<br>1999/1998 |
|------------------------------|----------|----------|---------------------------|
| Monopoli di stato            | 3,7      | -7,6     | -3,9                      |
| A.I.M.A.                     | 0,5      | -2,5     | -2,0                      |
| Cassa DD.PP.                 | 2,4      | -2,5     | -0,1                      |
| Vigili del Fuoco             | 0,2      | -0,2     | =                         |
| Media comparto               | 1,7      | -3,2     | -1,5                      |

L'applicazione di tale indicatore assiste l'analista dei costi a sostenere l'esistenza di una ragionevole connessione tra la presenza di quote di personale che si è ritenuto di qualificare "anziano" e la riscontrata tendenza - in alcune delle istituzioni controllate del comparto - a un ricambio che sembra presentarsi più accentuato rispetto ad altre; esso risulterebbe, quindi, conseguenza naturale della struttura del personale in servizio.

#### 4.9 Il carico della dirigenza.

Il personale con qualifica dirigenziale presenta, sempre nel biennio considerato, un aumento relativo modesto.

Tabella 12

| Aziende e<br>Amm.ni Autonome | 1998 | 1999 | Variazione<br>1999/1998 | Variazione %<br>1999/1998 |
|------------------------------|------|------|-------------------------|---------------------------|
| Monopoli di stato            | 74   | 85   | +11                     | +14,9                     |
| A.I.M.A.                     | 23   | 22   | -1                      | -4,3                      |
| Cassa DD.PP.                 | 25   | 24   | -1                      | -4                        |
| Vigili del Fuoco             | 140  | 149  | +9                      | +0,9                      |
| Media comparto               | 66   | 70   | +4                      | +6                        |

In termini assoluti il numero più elevato di dirigenti (140 unità nel 1998; 149 nel 1999) si ritrova concentrato, per ciò che riguarda il comparto, nell'ultima delle istituzioni indicate.

Tuttavia, tale indicatore, se letto in maniera isolata, potrebbe fornire una visione dell'organizzazione sottoposta ad analisi non rispondente a quelli che sono i criteri organizzativi ai quali la vigente normativa si è ispirata. Si avverte la necessità, quindi, di integrarlo con quello che pone in evidenza l'entità del personale che in media risulta gestito da ogni dirigente in servizio presso l'istituzione considerata.

Tabella 13

| Aziende e Amm.ni Autonome | 1998 | 1999 |
|---------------------------|------|------|
| Monopoli di stato         | 117  | 94   |
| A.I.M.A.                  | 18   | 18   |
| Cassa DD.PP.              | 20   | 20   |
| Vigili del Fuoco          | 249  | 230  |
| Media comparto            | 102  | 90,5 |

L'analisi dei dati fa emergere che il rapporto più alto è da riscontrare, sia nel 1998 che nel 1999, nei Monopoli di Stato e nei VV.F., mentre quello più basso continua a riscontrarsi - in assenza di processi di riadeguamento organizzativo di una certa rilevanza - in quella Amministrazione che risulta competente nella materia della erogazione di contributi e sussidi al settore agricolo (A.I.M.A., ora A.G.E.A.).

La situazione del Corpo nazionale dei VV.F. non presenta sostanziali scostamenti da quella rilevata nel precedente referto (anni 1997-1998). In particolare, anche nel biennio considerato, lo scostamento dell'indicatore assoluto da quello medio calcolato si attesta su un differenziale che è di gran lunga superiore a quello delle altre istituzioni di comparto.

#### 4.10 La femminilizzazione.

Il personale femminile in servizio (di ruolo e non), che costituisce solo il 9% del personale in servizio del comparto, presenta, negli anni considerati, un sostanziale grado di invarianza.

Tabella 14

| Aziende ed<br>amm.ni autonome | 1998      | % di<br>composizione | 1999   | % di<br>composizione |
|-------------------------------|-----------|----------------------|--------|----------------------|
| Monopoli di Stato             | M. 6.490  | 75                   | 6.013  | 75                   |
|                               | F. 2.173  | 25                   | 2.004  | 25                   |
| A.I.M.A.                      | M. 238    | 58                   | 232    | 58                   |
|                               | F. 174    | 42                   | 170    | 48                   |
| Cassa DD.PP.                  | M. 290    | 59                   | 280    | 58                   |
|                               | F. 205    | 41                   | 204    | 42                   |
| Vigili del Fuoco              | M. 33.422 | 96                   | 32.607 | 95                   |
|                               | F. 1.470  | 4                    | 1.597  | 5                    |
| TOTALE                        | M. 40.440 | 91                   | 39.132 | 91                   |
|                               | F. 4.022  | 9                    | 3.975  | 9                    |
| Totale complessivo            | 44.462    | 100                  | 43.107 | 100                  |

Le considerazioni che emergono dall'analisi di tale indicatore si possono così riassumere:

- l'indicatore di femminilizzazione più alto è riscontrabile in due sole Amministrazioni (l'A.I.M.A. e la Cassa Depositi e Prestiti), raggiungendo la percentuale del 42,11% nel 1998; è invariata nel 1999;
- l'indicatore di femminilizzazione più basso si registra, come è plausibile ritenere che si riscontri, nel Corpo nazionale dei VV.F., attestandosi su una percentuale del 4% nel 1998; è diventato del 5% nel 1999.

#### 4.11 L'assenza pro-capite.

Le assenze rilevate per le amministrazioni del comparto, nel 1999, si attestano su una media di 36 giorni l'anno per ciascuno dei dipendenti in servizio; il dato relativo al 1998, reso disponibile tenendo conto di una diversa base di dati, avrebbe potuto consentire con una certa quale immediatezza la valutazione di impatto dell'entrata in vigore di alcuni istituti (in particolare di quello relativo alle assenze per motivi sindacali).

In ogni caso, si dimostra poco attendibile l'indicatore applicato al Corpo nazionale dei VV.F., che dovrebbero essere in grado di assolvere, comunque, a una corretta registrazione dei dati relativi al periodo di riposo di cui il personale gode per legge.

Tabella 15

| Aziende ed<br>Amm.ni autonome | 1998 | 1999 | Variazione %<br>1998/1999 |
|-------------------------------|------|------|---------------------------|
| Monopoli di Stato             | 52,4 | 21,7 | -30,7                     |
| A.I.M.A.                      | 60,6 | 51,3 | -10,3                     |
| Cassa DD.PP.                  | 62,1 | 62,3 | +0,2                      |
| Vigili del Fuoco              | 8    | 9,4  | +1,4                      |
| Media                         | 45,7 | 36   | -9,7                      |