

si propone, qui di seguito, l'aggiornamento al 1998 dell'analisi - iniziata lo scorso anno - sui dati di contabilità nazionale relativi all'aggregato "amministrazioni pubbliche".

Va precisato, al riguardo, che l'elaborazione - tuttora in corso - dei dati di contabilità nazionale connessa all'adozione del nuovo sistema europeo dei conti (SEC 95) non consente, al momento, la disponibilità di tutti i dati sui quali fu compiuta l'analisi dello scorso anno.

Ciò detto, la tab. 1 evidenzia come le retribuzioni unitarie (medie pro-capite) siano cresciute, nel 1998, in misura (1,9%) sostanzialmente equivalente a quella dell'indice dei prezzi al consumo per operai e impiegati, grazie ad una variazione in aumento della massa retributiva che sconta una ulteriore, seppur lieve (-0,8%) diminuzione degli occupati.

Si tratta, peraltro, di un incremento in gran parte dovuto ad effetti di "trascinamento" connessi all'applicazione dei contratti collettivi per il biennio 1996-97, cui, pertanto, va imputato. Ne discende che l'aumento delle retribuzioni unitarie complessivamente dovuto alla tornata contrattuale 1994-1997 (comprensivo, come detto, del "trascinamento" al 1998), oltre che a fattori legislativi, si attesta su di una misura (+19%) che supera di circa due punti la variazione dei prezzi al consumo nello stesso periodo, ma con un andamento che vede concentrata sugli ultimi due anni della tornata la quota maggiore dell'incremento.

In altri termini, sull'aumento delle retribuzioni medie pro-capite (pari - come detto - a poco meno del 2% e, perciò, in linea con la variazione dell'indice dei prezzi al consumo) hanno influito sensibilmente gli sfasamenti nelle modalità e nei tempi di attuazione dei contratti, così che i ritardi accumulati hanno determinato una rilevante perdita del potere di acquisto delle retribuzioni nel triennio 1994-96, un buon recupero nel 1997, una sostanziale stazionarietà nel 1998³².

Ulteriori analisi e valutazioni la Corte si propone di compiere nell'occasione della prossima "Relazione sul costo del lavoro pubblico".

3.3 La spesa per il personale delle amministrazioni dello Stato.

La tab. 2 riporta i dati di rendiconto relativi alla spesa per il personale statale (compreso quello delle aziende) nel periodo 1995-1998.

Ne risulta, per il 1998, un incremento dei pagamenti, rispetto all'anno precedente, pari al 5,6%, peraltro largamente ininfluenzato dalla contribuzione dovuta all'INPDAP.

In compenso, è estremamente ridotto, rispetto all'anno precedente (-75% circa), l'ammontare dei residui passivi (-8.797 mld rispetto al 1997), per effetto di contabilizzazioni effettuate a fine anno (diversamente da quanto avveniva in anni precedenti, quando ritardati pagamenti di contributi previdenziali e mancate contabilizzazioni relative ad operazioni di fine anno determinavano la registrazione nell'anno successivo delle relative operazioni).

Relativamente al 1998, l'ulteriore razionalizzazione della spesa per il personale è, poi, affidata - dal provvedimento collegato di finanza pubblica - alle misure di cui s'è detto più sopra (par. 2.2), che dovrebbero determinare, secondo il Governo, risparmi di spesa nell'ordine di circa 100 mld, interamente destinati alla riduzione del saldo netto da finanziare.

4. La chiusura della tornata contrattuale 1994-97 e l'apertura della tornata 1998-2001.

4.1 I residui oneri della tornata contrattuale 1994-97.

La stagione dei rinnovi contrattuali 1994-97 si è conclusa, nel 1998, con la sottoscrizione del contratto (per il I e per il II biennio) relativo al personale dirigente degli enti di ricerca. Quanto ai contratti stipulati nel 1996 e nel 1997, essi hanno determinato, a carico dell'esercizio 1998, un "effetto di trascinamento" sulle retribuzioni valutato - dai documenti di finanza pubblica - nell'ordine di circa l'1,4%.

Il tasso d'inflazione "programmato" è inteso come deflatore dei consumi. Il tasso d'inflazione "effettivo" è costituito dalla percentuale di incremento annuale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati.

³² Cfr. il capitolo di questa relazione dedicato ad "Andamenti e tendenze della finanza pubblica", par. 3.2.

La tornata contrattuale 1998-2001 si è aperta, nel 1999, con gli accordi relativi al personale delle forze armate e dei corpi di polizia, i quali prevedono incrementi retributivi pari allo 0,4% per il 1998 e al 2,3% per il 1999. Gli stessi incrementi sono previsti dai contratti nazionali (valevoli per il biennio economico 1998-99) per il personale dei ministeri e degli enti pubblici non economici, mentre per il personale della scuola gli incrementi retributivi sono ulteriormente accresciuti dalle risorse (derivanti dall'applicazione della legge n. 449 del 1997) connesse alla riduzione del personale, dalle risorse stanziare per l'attuazione dell'autonomia scolastica e dai "risparmi" derivanti dal "raffreddamento" della progressione economica realizzata con i C.C.N.L. 1994-97.

Sugli oneri "a consuntivo" di questi contratti la Corte effettuerà le proprie valutazioni nella sede della relazione sul costo del lavoro pubblico.

4.2 Le disponibilità finanziarie per i rinnovi contrattuali.

Le disponibilità necessarie ai rinnovi contrattuali 1998-2001 erano stabilite, dalla legge finanziaria 1998, nella misura necessaria ad assicurare, nel 1998, una crescita complessiva delle retribuzioni pari al tasso di inflazione programmato (1,8%). Per il 1999, il recupero dell'inflazione veniva assicurato da stanziamenti corrispondenti ad un ulteriore incremento delle retribuzioni pari al tasso di inflazione dell'1,5%; lo stesso tasso di incremento delle retribuzioni era previsto con riguardo alle retribuzioni da corrispondere per il 2000 e, cioè, per il primo anno del biennio economico 2000-2001.

La finanziaria 1999 ridetermina le disponibilità per i rinnovi contrattuali del personale delle amministrazioni pubbliche e per i miglioramenti retributivi del personale non contrattualizzato, in relazione al nuovo limite di incremento della spesa globale per il personale indicato nel Documento di programmazione economico-finanziaria nella misura del 2,3% (al netto della contribuzione aggiuntiva), nonché delle profonde innovazioni apportate all'impianto contrattuale dal decreto legislativo n. 396 del 1997, che ha - come detto - introdotto anche nel settore pubblico l'istituto della contrattazione integrativa. Vengono, di conseguenza, incrementate le autorizzazioni di spesa recate dalla finanziaria 1998.

Restano da valutare gli effetti di spesa che sono suscettibili di essere determinati dal d.d.l. c.d. "ordinamentale" (A.C. 5324) relativo al riassetto delle carriere diplomatica e prefettizia.

DISPONIBILITA' FINANZIARIE PER I RINNOVI CONTRATTUALI 1998-2001 (leggi finanziarie 1998 e 1999)

	1998	1999	2000
<i>(oneri lordi in mld)</i>			
Comparti statali:			
pers. soggetto a contr. collett.:			
contrattazione nazionale	345	2.092	2.867
contrattazione integrativa	173	837	665
pers. non soggetto a contr. collett.	148	837	1.291
TOTALE (a carico bil. Stato)	493	3.102	4.823
Comparti non statali:			
contrattazione nazionale	390	1.775	3.185
TOTALE GENERALE	883	4.877	8.008

Da rimarcare, altresì, che, diversamente dalle leggi finanziarie degli anni precedenti (1995-1998), la legge finanziaria 1999 non indica l'onere di spesa per i rinnovi contrattuali del personale appartenente ai comparti "non statali": enti pubblici, regioni ed enti locali, servizio sanitario nazionale, università. Tali oneri graveranno, infatti, direttamente sui bilanci dei singoli

enti, a loro volta alimentati - in maggiore o minor misura - da trasferimenti statali. Senonchè, per quanto il decreto legislativo n. 29 del 1993 (art. 52, comma 1) consenta questa modalità di copertura, non viene affatto meno - a giudizio della Corte - la necessità che i fondi di bilancio destinati al finanziamento della spesa regionale, sanitaria e locale esibiscano, a riguardo della spesa per il personale, adeguate e specifiche dimostrazioni di copertura.

Il tema, in passato ripetutamente affrontato dalla Corte nelle sue relazioni al Parlamento, suggerisce di richiamare l'attenzione - soprattutto in un momento, come quello attuale, di grande attenzione al contenimento della spesa ed all'equilibrio dei conti pubblici - sulla circostanza che la distribuzione dei costi di ciascun contratto fra il bilancio dello Stato e i bilanci dei singoli enti non può andare disgiunta dall'esigenza di una analitica indicazione, nei diversi fondi del bilancio statale destinati al finanziamento degli enti, degli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali. In caso contrario, si riprodurrebbe uno dei maggiori effetti perversi generati dal precedente sistema di contrattazione collettiva: quello per cui, in sede di stipulazione dei contratti, una serie di oneri viene fatta gravare sui bilanci delle regioni, degli enti locali e degli enti pubblici, per essere riversata, in un secondo momento, sul bilancio statale.

Soltanto l'effettiva sussistenza di copertura finanziaria per gli oneri che gravano sugli enti a finanza (anche parzialmente) derivata autorizza, invero, a ritenere osservata la prescrizione dell'art. 27 della legge n. 468 del 1978, che sancisce l'obbligo di quantificazione e copertura di tutti gli oneri posti a carico degli enti che compongono il settore pubblico allargato.

4.3 Le valutazioni della Corte sui contratti collettivi 1998-2001.

Come s'è detto, i contratti collettivi nazionali finora stipulati per la tornata 1998-2001 (biennio contrattuale 1998-1999) riguardano i comparti "ministeri", "enti pubblici non economici", "regioni e autonomie locali", "sanità".

Su di essi, la Corte si è espressa con altrettanti "rapporti di certificazione", dei quali si richiamano, in questa sede, le principali osservazioni.

E' stata rilevata, anzitutto, la formulazione sovente incerta o perplessa delle quantificazioni di spesa, specie con riguardo ai dati statistici (sull'entità del personale e sulle retribuzioni) assunti a base delle quantificazioni. Tali dati sono riferiti, per la generalità dei contratti 1998-2001 finora stipulati, alla situazione esistente nel 1995 e ciò "determina rilevanti margini di incertezza sulla attendibilità delle quantificazioni". Di qui, la duplice raccomandazione della Corte di utilizzare, per l'avvenire, "dati il più possibile aggiornati" e di prendere in considerazione - attraverso stime e previsioni - "anche la probabile dinamica del personale nel periodo di vigenza contrattuale" (Sez. riun. 1 marzo 1999, n. 13 e 14; 30 aprile 1999, n. 19).

E' stato rilevato, altresì, che quote del "fondo unico di amministrazione", finalizzato a compensare incrementi di produttività mediante benefici temporanei e basati sul merito individuale, sono state destinate a sostenere gli oneri del nuovo ordinamento professionale (che prevede la concentrazione in tre "aree" degli attuali livelli funzionali e, soprattutto, passaggi verticali di area mediante corsi di riqualificazione professionale). Ciò comporta, da una parte, che risorse destinate al miglioramento dei servizi vengono distolte a favore di finalità diverse e, dall'altra, che stanziamenti iscritti in bilancio per finalità transitorie vengono resi definitivi in ragione del loro collegamento con la spesa obbligatoria per ordinarie retribuzioni dei dipendenti. Il tutto, con esiti di incremento di spesa che dovranno essere accuratamente apprezzati *in itinere* dell'applicazione dei contratti (Sez. riun. 1 marzo 1999, n. 13 e 14; 30 aprile 1999, n. 19).

Particolare attenzione è stata dedicata ai contratti collettivi relativamente ai quali non è più prevista (dall'art. 51, comma 1, d.lgs. n. 29 del 1993, nel testo sostituito dal d.lgs. n. 387 del 1999) l'indicazione in legge finanziaria delle risorse complessive da destinare ai rinnovi (cioè, come detto, in quanto i relativi oneri sono posti a carico dei bilanci degli enti, nel rispetto dei parametri previsti dagli strumenti di programmazione e di bilancio).

In proposito, la Corte ha richiamato, anzitutto, l'esigenza che il Ministero del tesoro - anche in ossequio ai criteri di trasparenza della decisione di bilancio resi più stringenti dalla legge n. 94 del 1997 e dal d.lgs. n. 279 del 1997 - "assicuri una più analitica esposizione dei trasferimenti previsti dal bilancio dello Stato [agli enti], con la evidenziazione delle previsioni di spesa per i rinnovi contrattuali" (Sez. riun. 1 marzo 1999, n. 14).

In secondo luogo, la Corte ha sottolineato la urgente necessità che questi enti istituiscano "un sistema di contabilità economico-analitica integrata e per *budget*, quale strumento di programmazione e di controllo delle attività e verifica dei risultati per ciascun centro di costo, sistema in cui il *budget* costituisce momento qualificante e base credibile ed oggettiva per l'attribuzione dei trattamenti accessori connessi alla quota variabile di salario all'interno di ciascun ente" (Sez. riun. 1 marzo 1999 n. 14; 30 aprile 1999, n. 19).

In terzo luogo, la Corte ha sollecitato i collegi di controllo interno o nuclei di valutazione a monitorare costantemente l'attuazione dei contratti nazionali, affinché non si producano, in sede di contrattazione integrativa, "incontrollabili" dinamiche incrementali della spesa per il personale" (Sez. riun. 1 marzo 1999, n. 14; 30 aprile 1999, n. 19).

In quarto luogo, la Corte ha richiamato gli enti alla massima responsabilità di spesa, ad evitare che l'assenza (nella gran parte degli enti pubblici) o l'incompleta attuazione delle nuove discipline in materia di contabilità economica determini "una rottura dell'equilibrio fra le spese per il personale e le altre spese dell'ente, con conseguente necessità di limitazione delle spese necessarie all'erogazione dei servizi" (Sez. riun. 19 aprile 1999, n. 14).

Ha rilevato, infine, la Corte che la garanzia di "non esorbitanza" della spesa (rispetto a quella quantificata dall'ARAN in sede di stipula del contratto collettivo) con conseguente sospensione dell'esecuzione del contratto collettivo, presuppone, comunque, una stima completa, *ex ante*, dei costi derivanti da ciascun istituto contrattuale (comprensiva degli oneri gravanti sugli esercizi futuri in relazione alle diverse decorrenze degli aumenti contrattuali). Ma, ove tale stima risultasse estremamente difficile o impossibile, per mancanza di adeguati elementi dimostrativi prodotti dall'ARAN, la garanzia di "non esorbitanza mediante sospensione dell'efficacia del contratto" diverrebbe, a sua volta, del tutto apparente (Sez. riun. 30 aprile 1999, n. 19).

Nell'intento di perfezionare i meccanismi di valutazione *ex ante* degli oneri contrattuali, la Corte ha altresì richiesto che, in sede di dimostrazione della compatibilità fra tali oneri e gli obiettivi di finanza pubblica, l'ARAN - eventualmente con l'ausilio della Ragioneria generale dello Stato - dia contezza alla Corte della quota parte di risorse trasferita dal bilancio dello Stato agli enti di ciascun comparto non statale e che, per consentire i necessari riscontri di compatibilità economica con i menzionati obiettivi, assuma come parametri di riferimento - oltre che il tasso di inflazione programmato ed il tasso tendenziale medio di variazione della spesa per il personale, già individuati dalla giurisprudenza della Corte - una serie di altri elementi con i quali mettere in rapporto la spesa per il personale: l'indebitamento netto della P.A., in percentuale al PIL, il debito della p.a., in percentuale al PIL; il rapporto spese correnti-PIL; il rapporto redditi da lavoro dipendente nella P.A.-PIL; la variazione dei redditi da lavoro dipendente nel conto consolidato delle p.a. (Sez. riun. 30 aprile 1999, n. 19).

La Corte valuterà - così come richiesto dall'art. 51, comma 6 (secondo periodo), nuovo testo, d.lgs. n. 29 del 1993 - la compatibilità dei costi dell'intera tornata contrattuale con le risorse disponibili e la coerenza di tali costi con gli equilibri di finanza pubblica delineati nei documenti di bilancio.

5. Problemi di trasparenza nella esposizione degli oneri di spesa per il personale.

Nei paragrafi precedenti, si è ripetutamente accennato ad alcuni problemi che, in presenza della nuova disciplina della contrattazione collettiva contenuta nel d.lgs. n. 396 del 1997, non agevolano l'osservazione e l'analisi degli oneri prodotti dalla contrattazione integrativa ed il loro

impatto sulla spesa complessiva per il pubblico impiego (sia di quella, interamente a carico del bilancio dello Stato, relativa al personale dei comparti "statali", sia di quella relativa ai comparti "non statali").

Ma il nuovo quadro normativo lascia immutati anche altri e più risalenti problemi di visibilità e trasparenza della spesa per il personale. Su di essi, la Corte richiama da tempo l'attenzione nelle sue annuali relazioni sul rendiconto, alle quali, pertanto, non si può che rinviare. Solo per memoria, si riportano, nondimeno, le principali considerazioni:

- i dati di rendiconto relativi al "personale in servizio" (Categoria II) non esauriscono i pagamenti effettivamente compiuti a tale titolo. Una serie di spese per il personale statale (o comunque a carico del bilancio statale) è allocata, infatti, per ragioni le più disparate, in categorie diverse dalla Categoria II, con ovvie incertezze nella valutazione degli oneri complessivamente sostenuti o da sostenere per il personale pubblico;

- né gli stati di previsione dei singoli ministeri, né il rendiconto distinguono, nell'ambito della spesa per il personale, gli oneri determinati dall'applicazione dei nuovi contratti da quelli che derivano dalla spesa storica per il personale; donde l'impossibilità di distinguere, all'interno di ogni stato di previsione, l'incidenza della spesa specificamente dovuta ai nuovi contratti;

- diversamente che in passato, gli stati di previsione della spesa e il rendiconto non ripartiscono la spesa per il personale nelle tre "voci" fondamentali (stipendi, ritenute previdenziali e assistenziali a carico del lavoratore, contributi a carico del datore di lavoro), che sono, invece, commiste nella complessiva e indistinta spesa per il "personale in servizio";

- la spesa per il personale è sovente alimentata, oltre che dagli stanziamenti di bilancio (comprensivi degli incrementi retributivi dovuti ai rinnovi contrattuali), da variazioni in aumento che sono dovute o a nuova legislazione di spesa per incrementi retributivi extracontrattuali, o alla sottostima degli stanziamenti iniziali; il che rende necessario il ricorso al fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine;

- la consistenza quantitativa del personale statale (come di quello non statale) e la sua distribuzione in qualifiche e classi di stipendio viene resa disponibile, dal Ministero del tesoro, a distanza (in media) di due anni dall'epoca cui la rilevazione si riferisce, con la conseguenza che le trattative per i rinnovi contrattuali - aventi, ormai, cadenza biennale - assumono come dati di base quelli del personale in servizio (almeno) due anni prima rispetto al momento dei rinnovi; donde la (relativa) incertezza dei riferimenti quantitativi che sarebbero essenziali per apprezzare compiutamente l'impatto finanziario dei nuovi contratti collettivi;

- l'entità delle risorse da destinare al finanziamento dei contratti collettivi per i dipendenti dei comparti "non statali" (enti pubblici, regioni ed enti locali, servizio sanitario nazionale) viene indicata in legge finanziaria, ma l'onere corrispondente è fatto gravare direttamente sui bilanci degli enti, a loro volta alimentati - in maggiore o minor misura - da trasferimenti statali. Per quanto il d.lgs. n. 29 del 1993 (art. 52, comma 1) consenta questa modalità di copertura, è essenziale - a giudizio della Corte - che i fondi di bilancio destinati al finanziamento della spesa regionale, sanitaria e locale rechino adeguate e specifiche dimostrazioni di copertura degli oneri che derivano, a carico dello Stato, dalla nuova contrattazione collettiva;

- è tuttora largamente carente il monitoraggio dei reali andamenti di spesa, che il d.lgs. n. 29 del 1993 richiede al Ministero del tesoro sia a fini conoscitivi, sia per consentire al Governo di intervenire con misure correttive di eventuali "esorbitanze" dalle previsioni, sia - infine - come essenziale presupposto della successiva politica contrattuale;

- manca, altresì, una parte importante e fondamentale del "conto annuale" e, cioè, il "conto della previdenza pubblica", pur esso richiesto al Ministero del tesoro dal d.lgs. n. 29 del 1993;

- è difficile o, addirittura, impossibile verificare l'effettiva portata dei "risparmi" realizzati con le misure di contenimento della spesa per il personale recate dalle annuali manovre

finanziarie, in mancanza - nei documenti di bilancio - di elementi adeguati a misurare la riduzione della spesa storica per il personale;

- i contratti collettivi attribuiscono taluni benefici economici (in particolare, indennità) senza una precisa quantificazione degli aventi diritto, col risultato di dar luogo a veri e propri "entitlements" (e cioè, a spese che, essendo collegate all'esercizio di diritti soggettivi, non sono contenibili entro i limiti dell'autorizzazione disposta).

A ciò si aggiunge, come detto al par. 2.1.2, la difficoltà di seguire gli esiti e l'impatto finanziario della contrattazione integrativa, ormai abilitata - dal d.lgs. n. 396 del 1997 - a disporre incrementi retributivi, pur "nel rispetto dei vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione".

Va, comunque, segnalato che, in attuazione della legge di riforma del bilancio e nel contesto della nuova classificazione economica della spesa (che fa riferimento al sistema di contabilità nazionale SEC 95), la spesa per il personale in servizio sta formando oggetto - nell'ambito dell'apposito gruppo di lavoro costituito presso il Ministero del tesoro - di attenta considerazione, proprio in funzione di un recupero di trasparenza di tutte le principali componenti retributive e previdenziali. Sarebbe, al riguardo, quanto mai utile ed opportuno che, attraverso una idonea rappresentazione delle diverse componenti (eventualmente in allegato ai documenti di bilancio), si pervenisse ad una lettura fortemente articolata degli oneri di spesa per il personale, tale da consentire - fra l'altro - la distinta individuazione dei nuovi oneri derivanti, in ciascun comparto, dai rinnovi contrattuali, dagli "effetti di trascinamento" (correlati all'attuazione delle diverse *tranches* dei contratti di comparto) e dagli oneri per retribuzione fissa e retribuzione accessoria (corrisposta, in base ai nuovi C.C.N.L., sulla base delle assegnazioni dal "Fondo unico di amministrazione").

6. Consistenza del personale, piante organiche, programmazione degli accessi, nuova classificazione del personale.

6.1 L'entità del personale pubblico viene calcolata, come detto, dalla Ragioneria generale dello Stato in sede di elaborazione del "conto annuale". L'ultimo di tali conti espone la situazione del personale al 31 dicembre 1996.

Per il 1998 si dispone, al momento, soltanto dei dati (peraltro non completi) elaborati dalla Ragioneria generale dello Stato con riguardo al personale dei comparti "statali" (tab. 3), nonché delle stime, relative a tutti i comparti, contenute nella "Relazione generale sulla situazione economica del Paese (1998)"³³ (v. tab. 4). Secondo quest'ultima, il personale di ruolo delle pubbliche amministrazioni ammonta a 3.327.551 unità, con una diminuzione del 2,17% rispetto all'anno precedente (-2,05 per il settore statale). La stessa fonte espone che, nel 1998, la retribuzione media dei dipendenti pubblici è aumentata, rispetto all'anno precedente, dell'1,44% (+1,46% nel settore statale) (tab. 5).

E' a dire, peraltro, che, rispetto allo scorso anno, è stata corretta, in tale ultimo documento, l'anomalia consistente nell'includere, fra il "personale di ruolo", gli "agenti ausiliari" e gli "allievi" dei corpi di polizia, nonché i militari di truppa e di leva delle Forze armate.

6.2 Quanto ai nuovi accessi di personale nelle pubbliche amministrazioni, occorre rammentare che la legge di accompagnamento (n. 449 del 1997) alla legge finanziaria 1998 ha abbandonato il sistema del "blocco delle assunzioni", sostituendolo con un regime di "programmazione triennale dei fabbisogni di personale e degli accessi", alla cui prima attuazione ha provveduto - per le amministrazioni dello Stato - il Consiglio dei ministri nella seduta del 15 maggio 1998. La relativa deliberazione consente l'assunzione (a partire dal 1° luglio 1998) di 3.500 unità di personale, nonché di 200 unità di alta professionalità; in tale quadro, essa consente di rendere operative graduatorie di concorsi espletati da tempo³⁴.

³³ Vol. II, p. 147 ss.

6.3 In materia di dotazioni organiche, il d.lgs. n. 80 del 1998 (art. 6) ha stabilito che queste saranno, d'ora in avanti, definite dalle amministrazioni sulla base degli "effettivi fabbisogni" di personale e "previa consultazione delle organizzazioni sindacali rappresentative". Le variazioni delle dotazioni organiche dovranno, comunque, rispettare la programmazione triennale del fabbisogno di personale di cui alla legge n. 449 del 1997 (art. 39) e la compatibilità con gli strumenti di programmazione economico-finanziaria. Per le sole amministrazioni dello Stato è previsto che la distribuzione del personale fra i diversi livelli o qualifiche possa essere modificata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (su proposta del ministro competente formulata di concerto con il Ministro del tesoro), ove la nuova distribuzione del personale "comporti riduzioni di spesa o comunque non incrementi la spesa complessiva riferita al personale effettivamente in servizio al 31 dicembre dell'anno precedente".

Tali norme hanno determinato, in primo luogo, il definitivo abbandono della "pianta organica" come dotazione insuperabile - in quantità e qualifiche - del personale addetto a ciascuna amministrazione; in secondo luogo, esse implicano la delegificazione del procedimento mediante il quale le amministrazioni statali e regionali sono autorizzate a modificare le proprie dotazioni.

Le norme non chiariscono, tuttavia, le misure che - ai diversi livelli di governo e di amministrazione - le autorità di controllo sono in grado di mettere in atto per assicurare il rispetto dei menzionati criteri e limiti. Inoltre, esse dovrebbero comportare che le autorità di governo (e, per le amministrazioni dello Stato, il Dipartimento della funzione pubblica) predisponessero strutture capaci di valutare accuratamente sia i fabbisogni delle amministrazioni che richiedono variazioni delle loro dotazioni organiche, sia le conseguenze di spesa (per retribuzioni e per pensioni) che da tali variazioni discendono.

A tali norme si affianca l'art. 13 della legge n. 59 del 1997, che ha inteso conferire un'ampia flessibilità all'organizzazione interna dei ministeri. La disposizione, dopo aver delegificato "l'organizzazione e la disciplina degli uffici dei ministeri", demanda a regolamenti governativi l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale generale (lett. *b*) e la periodica revisione delle dotazioni organiche (lett. *d*), nonché a decreti ministeriali "di natura non regolamentare" la definizione dei compiti delle unità dirigenziali nell'ambito degli uffici dirigenziali generali (lett. *e*). La legge dovrebbe limitarsi, pertanto, a stabilire i principi generali di organizzazione dei ministeri (art. 97, comma 1, Cost.), mentre spetterà ai regolamenti governativi l'individuazione delle strutture più elevate (i dipartimenti e le direzioni generali); saranno, infine, i ministri a regolare con propri atti gli uffici dirigenziali minori e le loro competenze. Senonché, i dipartimenti, le direzioni generali e gli altri uffici dirigenziali saranno individuati ad iniziativa delle stesse amministrazioni interessate, onde è alto il rischio che i periodici riordinamenti delle strutture ministeriali comportino, comunque, incrementi di posti dirigenziali e di spesa. Si è già verificato, del resto, che, sulla base dei menzionati principi, il riordino del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica (dopo l'avvenuta fusione dei due precedenti Ministeri del tesoro e del bilancio) abbia determinato, rispetto all'organico precedente, l'aumento di due posti di dirigente generale di livello B e di sette posti di dirigente generale di livello C (che diventano 15 se si considera il numero dei dirigenti generali precedentemente in soprannumero).

Vero è che, in base alle norme di cui s'è detto, gli eventuali incrementi di organico debbono rispettare i livelli di spesa corrispondenti all'organico oggetto di modifica. Nondimeno,

²⁴ Cfr. il comunicato stampa n. 131 del 15 maggio 1998, emesso dalla Presidenza del Consiglio dei ministri.

il carattere obbligatorio della spesa per il personale fa sì che tale limite sia, ove valicato, superabile in via amministrativa, attivando il "fondo per le spese obbligatorie e d'ordine".

Donde, anche su questo versante, le preoccupazioni della Corte per possibili, surrettizi incrementi di spesa non adeguatamente apprezzati in sede di autorizzazione governativa alle modificazioni di organico. Analoghe, se non maggiori preoccupazioni, riguardano i comparti di spesa regionale e locale.

La situazione delle dotazioni organiche nelle amministrazioni dello Stato, aggiornata al 29 settembre 1998, è rappresentata dalla Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento della funzione pubblica, nella "Relazione al Parlamento sullo stato della pubblica amministrazione"³⁵.

6.4 Alla materia degli organici è collegato il tema della nuova "classificazione del personale", che forma oggetto degli accordi sindacali relativi alla tornata contrattuale 1998-2001.

Sui probabili effetti di spesa implicati da tale classificazione, la Corte ha espresso le valutazioni riportate nel par. 4.3.

6.5 La materia della mobilità è una delle più travagliate nel campo del pubblico impiego. Anche su di essa sono intervenuti i provvedimenti normativi del 1997-98, di cui s'è detto in precedenza.

Qui, mette conto rilevare come l'inefficienza del precedente sistema fosse rispecchiata dai seguenti dati (tratti dalla citata "Relazione al Parlamento sullo stato della pubblica amministrazione"), relativi al 1997. In tale anno, i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici che hanno usufruito delle procedure di mobilità sono stati, complessivamente, 1.340. Di essi, 794 sono transitati nei ruoli dei ministeri e 156 ne sono usciti. Nelle aziende autonome, le unità in entrata e in uscita sono, rispettivamente, 99 e 56; negli enti pubblici, 227 e 4. Gli enti di ricerca, infine, hanno acquisito 4 dipendenti.

³⁵ Vol. I, p. 197 ss.

Tabella 1

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE SEC95
Redditi, retribuzioni e oneri sociali
1995-1998

Anno	livello massa reddituale	livello massa retributiva	livello massa oneri sociali	livello unità di lavoro	livello redditi unitari	livello retribuzioni unitarie	livello oneri sociali unitari	variazione massa reddituale	variazione massa retributiva	variazione massa oneri sociali	variazione unità di lavoro	variazione redditi unitari	variazione retribuzioni unitarie	variazione oneri sociali unitari	indice prezzi al consumo
1995	200.521	140.009	60.512	3.686	54,4007	37,9840	16,4167								
1996	218.305	149.222	69.083	3.650	59,8096	40,8827	18,9268	8,87%	6,58%	14,16%	-0,98%	9,94%	7,63%	15,29%	3,9
1997	229.862	155.017	74.845	3.612	63,6384	42,9172	20,7212	5,29%	3,88%	8,34%	-1,04%	6,40%	4,98%	9,48%	1,7
1998	221.953	155.727	66.226	3.577	62,0500	43,5356	18,5144	-3,44%	0,46%	-11,52%	-0,97%	-2,50%	1,44%	-10,65%	1,8

Fonte: Elaborazione Istat

Tabella 2

SPESE DEL BILANCIO DELLO STATO - SERIE STORICA 1995-1998
SPESE PER IL PERSONALE STATALE (CATEGORIA II)
(milioni di lire, valori correnti)

COMPETENZA							RESIDUI ANNI PRECEDENTI							CASSA		RIEPILOGO				
PREVISIONI DEFINITIVE	IMPEGNI LORDI				ECONOMIA (+) o MAGGIORI SPESE (-)	RESIDUI (Lett. F - C)	INIZIALI		PAGAMENTI		FINALI		ECONOMIA (+) o MAGGIORI SPESE (-)	AUTORIZZ. CASSA	PAGAMENTI	RESIDUI FINALI (comp. + initial prev.)		ECONOMIA (+) o MAGGIORI SPESE (-)		
	TOTALE	Previdi nuovo from (Lett. J)	EFFETTIVE				TOTALE	Lett. F	Lett. C	TOTALE	Lett. F	Lett. C								
			Residui proprii nuovi from (Lett. L)	Pagamenti (Lett. M)																
a	b=c+d+e	c	d	e	f=a-b	g=h+i	h	i	j=k+l+m	l	m	n=o+p	o	p	q=r+s+t	r	s=t+u	t=v+w	u=x+y	x=z+a-b
CLASSIFICAZIONE ECONOMICA																				
Ministri e sottosegretari di Stato																				
7.913	8.430	0	373	0.100	1.313	371	010	0	010	310	70	0	20	0.009	8.009	001	0	001	1.009	
0.074	0.730	0	000	0.131	1.137	701	042	0	042	330	37	0	17	0.019	0.700	030	0	030	1.319	
11.064	90.000	0	015	0.170	1.070	915	020	0	020	327	02	0	02	0.001	0.000	000	0	000	1.002	
16.000	13.000	0	700	12.300	2.700	700	037	0	037	000	00	0	00	0.000	13.000	000	0	000	1.000	
Personale amministrativo																				
20.017.000	18.725.710	00.110	0.334.412	17.301.000	1.502.211	1.302.702	1.000.000	0	1.000.000	1.703.302	313.230	0	313.230	21.400.310	19.420.300	1.000.000	00.110	1.000.000	1.613.000	
20.202.450	25.100.000	200.421	1.370.300	23.300.000	1.002.000	1.920.750	1.730.000	44.131	1.685.869	1.101.771	500.031	0	500.031	27.077.747	26.572.057	1.524.267	200.421	1.000.000	1.710.000	
20.023.760	35.000.000	0.017	1.510.573	32.520.473	3.070.407	1.550.700	1.110.000	200.420	1.000.000	1.730.700	011.700	0.000	011.700	30.542.533	30.202.211	1.070.570	12.300	1.000.000	2.000.000	
39.017.505	17.101.033	11.000	1.200.101	31.002.933	2.310.032	1.200.000	1.073.000	12.200	1.060.800	1.010.000	430.001	700	430.701	40.000.000	38.222.000	1.778.000	12.300	1.220.000	1.330.000	
Maggiori all																				
1.301.000	1.000.000	0	01.000	1.200.000	100.000	01.000	132.000	0	01.000	31.701	2.071	0	2.071	1.510.000	1.301.700	07.301	0	07.301	1.000.000	
1.001.000	1.001.000	0	01.000	1.000.000	001.000	01.000	06.900	0	01.000	30.000	2.101	0	2.101	1.000.000	1.000.000	001.000	0	001.000	0.000.000	
1.000.000	1.000.000	0	01.000	1.000.000	001.000	01.000	06.900	0	01.000	30.000	2.101	0	2.101	1.000.000	1.000.000	001.000	0	001.000	0.000.000	
1.000.000	1.000.000	0	01.000	1.000.000	001.000	01.000	06.900	0	01.000	30.000	2.101	0	2.101	1.000.000	1.000.000	001.000	0	001.000	0.000.000	
Insegnanti scuole materne ed elementari																				
13.300.000	13.321.702	0	1.071.070	12.250.632	1.070.630	1.070.630	1.070.630	0	1.070.630	202.334	44	0	44	13.000.000	12.000.000	1.000.000	0	1.000.000	330.000	
10.170.770	17.002.430	0	1.000.000	16.002.430	1.000.000	1.000.000	1.070.630	0	1.070.630	202.334	44	0	44	10.000.000	10.000.000	1.000.000	0	1.000.000	200.000	
17.000.000	16.000.000	0	1.000.000	15.000.000	1.000.000	1.000.000	1.070.630	0	1.070.630	202.334	44	0	44	17.000.000	16.000.000	1.000.000	0	1.000.000	200.000	
17.000.000	16.000.000	0	1.000.000	15.000.000	1.000.000	1.000.000	1.070.630	0	1.070.630	202.334	44	0	44	17.000.000	16.000.000	1.000.000	0	1.000.000	200.000	
Insegnanti scuole secondarie																				
20.000.000	20.000.000	0	2.000.000	18.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000	0	2.000.000	2.000.000	0	0	0	20.000.000	20.000.000	2.000.000	0	2.000.000	0.000.000	
20.000.000	20.000.000	0	2.000.000	18.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000	0	2.000.000	2.000.000	0	0	0	20.000.000	20.000.000	2.000.000	0	2.000.000	0.000.000	
20.000.000	20.000.000	0	2.000.000	18.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000	0	2.000.000	2.000.000	0	0	0	20.000.000	20.000.000	2.000.000	0	2.000.000	0.000.000	
20.000.000	20.000.000	0	2.000.000	18.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000	0	2.000.000	2.000.000	0	0	0	20.000.000	20.000.000	2.000.000	0	2.000.000	0.000.000	
Organismi universitari di ricerca																				
15.000	15.000	0	0.000	15.000	0.000	0.000	15.000	0	15.000	0.000	0	0	0	15.000	15.000	0.000	0	0.000	0.000	
15.000	15.000	0	0.000	15.000	0.000	0.000	15.000	0	15.000	0.000	0	0	0	15.000	15.000	0.000	0	0.000	0.000	
15.000	15.000	0	0.000	15.000	0.000	0.000	15.000	0	15.000	0.000	0	0	0	15.000	15.000	0.000	0	0.000	0.000	
15.000	15.000	0	0.000	15.000	0.000	0.000	15.000	0	15.000	0.000	0	0	0	15.000	15.000	0.000	0	0.000	0.000	
Forze armate																				
0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	0	0	0	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	
0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	0	0	0	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	
0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	0	0	0	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	
0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	0	0	0	0.000.000	0.000.000	0.000.000	0	0.000.000	0.000.000	

(segue) Tabella 2

SPESE DEL BILANCIO DELLO STATO - SERIE STORICA 1995-1998
SPESE PER IL PERSONALE STATALE (CATEGORIA II)
(milioni di lire, valori correnti)

COMPETENZA							RESIDUI ANNI PRECEDENTI							CASSA		RIEPILOGO			
PROVISIONI DEFINITIVE	SAIPIFCNI LORDI			R.D. AIIF(+) o MAGGIORI SPESE (-)		RESIDUI (Lett F - C)	INIZIALI		PAGAMENTI	FINALI			R.D. AIIF(+) o MAGGIORI SPESE (-)	AUTOREZZ. CASSA	PAGAMENTI	RESIDUI FINALI (comp. + donat. prev.)		R.D. AIIF(+) o MAGGIORI SPESE (-)	
	TOTALE	Residui anno natura e Rom (Lett F)	DEFETTIVE	Residui previsti natura Debiti (Lett C)	Pagamenti		TOTALE	Lett F		Lett C	TOTALE	Lett F				Lett C			
a	b=c+d+e+f	e	d	g	h	i=j+k	l	m	n=o+p	q	r	s=t(u+v+w)	x	y=z+a+b	t	u=v+w	x	y=z+a+b	
Forze di polizia																			
10.001.501	14.115.474	0	10.001.501	15.722.421	346.944	370.979	0	370.979	99.321	31.379	0	31.379	109.211	16.941.700	15.931.642	414.430	0	414.430	
21.212.252	20.990.420	0	21.212.252	20.894.451	244.762	0	0	277.044	69.251	0	0	69.251	92.536	21.451.017	21.306.914	144.379	0	144.379	
21.670.434	20.773.068	179	21.670.434	20.607.029	643.454	147.043	0	147.043	65.793	39.714	0	39.714	65.324	21.761.312	20.670.791	167.021	179	167.021	
21.616.739	21.463.140	0	21.616.739	21.254.774	430.979	167.043	179	167.043	99.046	29.326	0	29.326	43.000	21.923.000	21.590.179	300.493	0	300.493	
Oneri da ripartire																			
1.957.613	1.932.451	1.175.983	1.957.613	37.474	600.791	0	471.500	-133.400	0	0	0	0	300.000	2.310.010	600.791	1.712.823	1.175.983	37.474	
1.931.190	1.281.517	500.000	1.931.190	144.001	600.993	663.941	1.175.983	22.433	17.563	19.561	0	19.561	0	1.409.929	600.993	663.941	500.000	163.941	
2.047.040	847.159	0	2.047.040	722.320	1.195.902	663.941	900.000	163.941	76.293	134.909	0	134.909	663.650	2.113.004	700.413	200.627	0	200.627	
RIEPILOGO: SPESE PER IL PERSONALE STATALE																			
94.590.174	83.712.904	46.110	94.590.174	97.657.271	70.009.390	4.348.968	0	4.348.968	2.978.101	111.076	0	111.076	619.304	90.304.247	80.990.104	6.314.009	46.110	6.314.009	
112.131.010	109.471.145	1.378.024	112.131.010	107.918.979	2.479.001	6.616.096	110.021	6.007.074	3.001.014	2.024.121	0	2.024.121	701.079	110.456.973	106.943.034	6.730.517	1.378.024	7.359.001	
122.744.202	115.322.409	500.799	122.744.202	114.811.203	9.417.847	9.756.793	1.378.024	7.357.767	5.651.814	409.614	4.044	409.614	2.301.165	130.000.774	114.767.109	2.001.371	511.043	2.370.029	
125.712.040	117.823.497	11.990	125.712.040	116.120.200	7.940.943	2.092.263	512.043	2.379.420	7.223.009	404.034	749	404.034	-4.935.000	126.971.304	123.373.307	3.270.033	11.743	2.268.306	
RIEPILOGO: SPESA PER IL PERSONALE STATALE ESCLUSO MINISTRI E SOTTOSEGRETARI																			
89.582.204	83.706.472	46.110	89.582.204	97.601.412	2.815.812	4.348.354	0	4.348.354	2.978.129	111.096	0	111.096	619.019	90.315.810	80.981.741	6.314.026	46.110	6.314.026	
112.123.044	109.464.107	1.378.024	112.123.044	107.908.821	2.458.504	6.616.251	110.021	6.006.639	3.001.029	2.024.121	0	2.024.121	701.702	110.446.772	106.937.249	6.730.090	1.378.024	7.359.074	
122.730.311	115.313.316	500.799	122.730.311	114.801.413	9.416.971	9.730.973	1.378.024	7.357.141	5.651.207	409.552	4.044	409.552	2.291.134	130.016.064	114.772.000	2.000.704	510.043	2.371.912	
125.703.433	117.810.449	11.990	125.703.433	116.107.955	7.940.903	2.091.206	512.043	2.379.443	7.223.203	400.705	749	400.705	-4.935.002	126.956.006	123.360.130	2.277.279	11.743	2.265.535	

Tabella 3

**Personale di ruolo in servizio
e spesa complessiva per competenze fisse
DICEMBRE 1998**

Personale di ruolo in servizio		Corpi polizia (G. di F.)	Dirigenza (non contr.)	Magistratura	Carriera Prefettizia	Carriera Diplomatica	TOTALE
	Unità	0	553	9.493	2.042	880	1.291.345
	Var. % su mese precedente	—	1.28	0.39	-0.44	1.38	3.64
	Var. % su stesso mese anno precedente	—	30.73	4.38	-4.09	1.27	4.43
	Var. % su gennaio 1998	—	14.73	4.57	-0.97	-1.57	2.78
Forza lavoro media	Media anno 1995	62.606	547	8.968	1.974	928	1.515.292
	Media anno 1996	0	453	9.026	2.117	886	1.218.476
	Media anno 1997	0	431	9.126	2.064	878	1.249.171
	Media anno 1998	0	537	9.250	2.040	881	1.237.667
	Var. % media periodo '98 su media anno '97	—	24.76	1.36	-1.20	0.42	-0.92
	Var. % media periodo '98 su gennaio 1998	—	11.50	1.89	-1.09	-1.43	-1.49
Spesa complessiva per competenze fisse (dati in migliaia)	Competenze fisse nette	0	8.431.351	113.555.944	11.863.626	7.068.413	4.941.052.388
	di cui: assegno nucleo familiare	0	0	442	6.663	10.367	29.548.775
	Ritenute previdenziali ed assistenziali	0	1.665.615	22.785.978	2.063.479	1.489.559	787.959.645
	Ritenute Erariali (al netto delle detrazioni)	0	5.005.759	70.210.640	5.105.850	3.126.224	1.655.177.792
	TOTALE RITENUTE	0	6.671.375	92.996.618	7.169.329	4.615.784	2.443.137.437
	TOTALE LORDO DIPENDENTE	0	15.102.726	206.552.562	19.032.955	11.684.196	7.384.189.825
	Contributi previdenziali e assistenziali Amm.ne	0	5.125.169	78.078.312	7.218.858	4.551.663	2.810.291.862
	Spesa complessiva per competenze fisse	0	20.227.895	284.630.873	26.251.813	16.235.860	10.194.481.688
	Var. % su mese precedente	—	164.43	85.96	114.88	185.87	96.33
	Var. % su stesso mese anno precedente	—	40.3	4.86	9.13	49.94	0.27
	SPESA COMPLESSIVA PERIODO '98	0	101.196.226	1.954.848.284	153.029.582	84.985.601	69.027.891.061
	Var. % su stesso periodo anno precedente	—	30.11	3.61	-4.04	12.01	-0.14

(segue) Tabella 3

**Personale di ruolo in servizio
e spesa complessiva per competenze fisse
DICEMBRE 1998**

Personale di ruolo in servizio		Ministeri	Scuola	Aziende autonome	Enti di ricerca	Università	Enti pubblici non economici
	Unità	224.038	1.021.207	30.133	2.345	30	624
	Var. % su mese precedente	0.05	4.63	-0.06	0.17	---	-1.73
	Var. % su stesso mese anno precedente	-0.23	5.61	2.49	-0.85	---	-14.87
	Var. % su gennaio 1998	-0.21	3.48	2.68	-0.51	---	-14.05
Forza lavoro media	Media anno 1995	225.477	812.497	35.210	2.694	391	0
	Media anno 1996	225.659	950.134	26.334	2.353	728	786
	Media anno 1997	225.960	979.335	28.215	2.373	31	759
	Media anno 1998	224.221	967.704	29.975	2.345	30	684
	Var. % media periodo '98 su media anno '97	-0.77	-1.19	6.24	-1.20	-2.70	-9.90
	Var. % media periodo '98 su gennaio 1998	-0.13	-1.94	2.14	-0.52	---	-5.80
Spesa complessiva per competenze fisse (dati in migliaia)	Competenze fisse nette	845.255.971	3.818.292.137	121.467.754	12.568.307	352.747	2.196.140
	di cui: assegno nucleo familiare	7.610.345	19.890.835	1.942.325	38.320	0	49.477
	Ritenute previdenziali ed assistenziali	132.698.241	605.983.274	18.684.070	2.188.631	67.319	333.477
	Ritenute Erariali (al netto delle detrazioni)	272.093.821	1.252.359.996	41.067.238	5.378.014	197.596	632.654
	TOTALE RITENUTE	404.792.062	1.858.343.270	59.751.308	7.566.645	264.915	966.131
	TOTALE LORDO DIPENDENTE	1.250.048.033	5.676.635.407	181.219.062	20.134.952	617.662	3.162.271
	Contributi previdenziali e assistenziali Amm.ne	469.873.237	2.169.378.746	67.242.893	7.400.805	240.328	1.181.851
	Spesa complessiva per competenze fisse	1.719.921.270	7.846.014.153	248.461.955	27.535.757	857.990	4.344.122
	Var. % su mese precedente	84.93	99.21	95.37	95.86	166.36	86.68
	Var. % su stesso mese anno precedente	0.74	-0.31	4.02	15.06	43.63	-13.02
	SPESA COMPLESSIVA PERIODO '98	12.078.912.877	52.774.440.351	1.656.578.297	187.494.487	4.387.713	32.017.644
	Var. % su stesso periodo anno precedente	0.33	-0.66	6.61	12.57	4.27	-8.56

Tabella 4

Tabella RT. 1. - UNITA' DI PERSONALE DI RUOLO NEL PUBBLICO IMPIEGO

COMPARTI	1996	1997	1998	Variazioni %	
				1997/1996	1998/1997
MINISTERI	286.667	286.909	280.252	0,08	-2,32
Livelli	278.767	279.451	271.460	0,25	-2,86
Dirigenti	4.643	4.514	4.242	-2,78	-6,03
Dirigenti generali	417	396	380	-5,04	-4,04
Altro personale	2.840	2.548	4.170	-10,28	63,66
AZIENDE AUTONOME	43.791	43.647	44.208	-0,33	1,29
Livelli	38.131	37.875	39.608	-0,67	4,58
Dirigenti	245	257	256	4,90	-0,39
Dirigenti generali	16	16	13	0,00	-18,75
Altro personale	5.399	5.499	4.331	1,85	-21,24
SCUOLA	1.031.122	1.026.128	995.559	-0,48	-2,98
Direttivi	13.050	12.057	11.146	-7,61	-7,56
Docenti	789.874	774.386	743.690	-1,96	-3,96
Personale ata	145.512	138.347	135.347	-4,92	-2,17
Docenti n.d.r.	72.606	87.460	88.584	20,46	1,29
Personale ata n.d.r.	10.080	13.878	16.792	37,68	21,00
UNIVERSITA'	109.424	108.823	107.482	-0,55	-1,23
Livelli	54.826	54.986	54.084	0,29	-1,64
Dirigenti	115	123	134	6,96	8,94
Ricercatori	19.194	20.059	20.599	4,51	2,69
Professori	29.823	28.881	28.256	-3,16	-2,16
Professori inc.	348	309	265	-11,21	-14,24
Altro personale	5.118	4.465	4.144	-12,76	-7,19
CORPI DI POLIZIA	322.318	323.626	320.689	0,41	-0,91
Livelli	298.849	300.263	298.006	0,47	-0,75
Personale con tratt. superiore	2.242	2.402	2.289	7,14	-4,70
Dirigenti	1.326	1.289	1.374	-2,79	6,59
Dirigenti generali	50	48	53	-4,00	10,42
Agenti ausiliari	19.851	19.624	18.967	-1,14	-3,35
FORZE ARMATE	139.586	132.792	134.105	-4,87	0,99
Livelli	114.908	110.489	109.819	-3,85	-0,61
Personale con tratt. Superiore	7.112	7.001	6.776	-1,56	-3,21
Dirigenti	2.269	2.178	2.139	-4,01	-1,79
Dirigenti generali	195	198	194	1,54	-2,02
Truppa	15.102	12.926	15.177	-14,41	17,41
MAGISTRATURA	9.685	9.767	9.753	0,85	-0,14
CARRIERA DIPLOMATICA	901	906	904	0,55	-0,22
CARRIERA PREFETTIZIA	1.797	1.820	1.763	1,28	-3,13
TOTALE SETTORE STATALE	1.945.291	1.934.418	1.894.715	-0,56	-2,05

(segue) Tabella 4

COMPARTI	1996	1997	1998	Variazioni %	
				1997/1996	1998/1997
SANITA'	687.158	679.687	674.745	-1,09	-0,73
Livelli	545.013	534.348	521.124	-1,96	-2,47
Dirigenti	21.482	20.566	20.818	-4,26	1,23
Medici e veterinari	105.844	103.903	102.351	-1,83	-1,49
Altro personale	14.819	20.870	30.452	40,83	45,91
RICERCA	17.794	17.950	17.957	0,88	0,04
Livelli	11.517	11.405	9.641	-0,97	-15,47
Dirigenti amministrativi	100	97	189	-3,00	94,85
Ricercatori	4.449	4.551	4.668	2,29	2,57
Tecnologi	911	942	830	3,40	-11,89
Altro personale	817	955	2.629	16,89	175,29
ENTI PUBBLICI NON ECONOM.	70.853	65.018	62.154	-8,24	-4,40
Livelli	63.216	59.435	55.561	-5,98	-6,52
Dirigenti	1.577	1.466	1.207	-7,04	-17,67
Dirigenti generali	87	87	84		-3,45
Professionisti	1.247	1.244	1.299	-0,24	4,42
Altro personale	4.726	2.786	4.003	-41,05	43,68
REGIONI ED ENTI LOCALI	693.381	698.043	671.753	0,67	-3,77
Livelli	643.865	636.959	623.264	-1,07	-2,15
Dirigenti	13.612	12.715	12.118	-6,59	-4,70
Altro personale	35.904	48.369	36.371	34,72	-24,81
REGIONI	67.948	66.278	63.695	-2,46	-3,90
Livelli	60.819	59.535	56.015	-2,11	-5,91
Dirigenti	5.513	4.925	4.528	-10,67	-8,06
Altro personale	1.616	1.818	3.152	12,50	73,38
PROVINCE	64.691	65.045	62.365	0,55	-4,12
Livelli	60.776	59.610	58.491	-1,92	-1,88
Dirigenti	1.645	1.593	1.484	-3,16	-6,84
Altro personale	2.270	3.842	2.390	69,25	-37,79
COMUNI	530.465	535.973	513.933	1,04	-4,11
Livelli	495.872	490.850	481.138	-1,01	-1,98
Dirigenti	5.119	4.904	4.850	-4,20	-1,10
Altro personale	29.474	40.219	27.945	36,46	-30,52
SEGRETARI COMUN. E PROVIN.	6.195	6.221	6.227	0,42	0,10
TOTALE SETTORE PUBBLICO	2.138.485	2.069.170	2.010.464	-3,24	-2,84
TOTALE	4.083.776	4.003.588	3.905.179	-1,96	-2,46

Fonte: Ministero del tesoro, Relazione generale sulla situazione economica del Paese (1998) vol. II.

Tabella 5

Tabella RT. 2. - RETRIBUZIONI LORDE MEDIE NEL PUBBLICO IMPIEGO

COMPARTI	1996	1997	1998	Variazioni %	
				1997/1996	1998/1997
<i>MINISTERI</i>	39.052	41.255	41.840	5,64	1,42
Livelli	38.210	40.242	40.800	5,32	1,39
Dirigenti	80.240	91.711	93.000	14,30	1,41
Dirigenti generali	131.139	161.672	172.000	23,28	6,39
Altro personale					
<i>AZIENDE AUTONOME</i>	43.791	43.647	44.208	-0,33	1,29
Livelli	41.402	41.610	42.200	0,50	1,42
Dirigenti	76.137	94.754	96.080	24,45	1,40
Dirigenti generali	152.239	192.232	202.000	26,27	5,08
Altro personale					
<i>SCUOLA</i>	37.938	40.117	40.690	5,74	1,43
Direttivi	60.940	65.671	66.560	7,76	1,35
Docenti	38.933	41.057	41.650	5,46	1,44
Personale ata	28.505	30.671	31.110	7,60	1,43
Docenti n.d.r.					
Personale ata n.d.r.					
<i>UNIVERSITA'</i>	55.795	59.981	61.700	7,50	2,87
Livelli	35.081	37.167	37.700	5,95	1,43
Dirigenti	85.074	102.300	103.750	20,25	1,42
Ricercatori	54.596	59.411	62.000	8,82	4,36
Professori	94.133	103.004	108.000	9,42	4,85
Professori inc.	23.115	25.048	25.800	8,36	3,00
Altro personale					
<i>CORPI DI POLIZIA</i>	45.592	47.752	48.430	4,74	1,42
Livelli	45.033	47.140	47.800	4,68	1,40
Personale con tratt. superiore	86.152	91.640	92.920	6,37	1,40
Dirigenti	100.360	106.298	107.780	5,92	1,39
Dirigenti generali	134.388	160.700	171.000	19,58	6,41
Agenti ausiliari					
<i>FORZE ARMATE</i>	48.267	50.226	50.930	4,06	1,40
Livelli	45.200	46.559	47.210	3,01	1,40
Personale con tratt. Superiore	75.600	80.629	81.760	6,65	1,40
Dirigenti	112.400	129.192	131.000	14,94	1,40
Dirigenti generali	141.785	179.885	189.000	26,87	5,07
Truppa					
<i>MAGISTRATURA</i>	143.674	152.114	162.000	5,87	6,50
<i>CARRIERA DIPLOMATICA</i>	211.272	245.201	260.000	16,06	6,04
<i>CARRIERA PREFETTIZIA</i>	65.518	69.348	74.000	5,85	6,71
TOTALE SETTORE STATALE	40.973	43.171	43.800	5,36	1,46