

B) Personale

a) Scenario operativo

7.21 I dati riferiti nella presente relazione sono stati forniti dai servizi dell'Ente. Essi sono stati controllati e rettificati dalla Corte sotto il profilo della loro plausibilità e coerenza, non essendo consentito svolgere **in via di supplenza**, il necessario audit finanziario, istituzionalmente rimesso agli organi di controllo interno, vale a dire alle tre aree della struttura centrale (controllo di gestione, internal auditing, ispettorato). Ciò comporta la non completa affidabilità dei dati di bilancio in quanto gli aggregati dei costi - specie quelli del personale, rientranti nella categoria dei costi fissi - imputati nel conto economico del bilancio 1997, non hanno formato oggetto di alcun specifico controllo, come invece sarebbe stato necessario - o quanto meno opportuno - nell'attuale fase di risanamento economico-finanziario, prescritto dalla legge 71/94 -.

7.22 Nella precedente relazione, la Corte ebbe a rilevare:

- mancanza di un quadro politico e strategico riguardante la gestione delle risorse umane nei rilevanti e delicati momenti di reclutamento, formazione e qualificazione professionale;
- sostanziale riproduzione della struttura dell'ex Amministrazione PT con l'appesantimento delle agenzie di coordinamento;
- mancata sottoposizione al C.d.A. di molti atti interessanti la gestione delle risorse umane quali:
 - a) la definizione dei criteri d'inquadramento nelle aree funzionali;

- b) le assunzioni a tempo indeterminato, malgrado la ridondanza degli effettivi;
- c) la quantificazione degli organici per il funzionamento degli uffici centrali e periferici;
- omesso contenimento del costo del lavoro;
- inadeguato incremento quali-quantitativo del rendimento del personale;
- marcato assenteismo;
- scarsa produttività;
- inappagante determinazione dei criteri di corretta determinazione dei carichi di lavoro e loro monitoraggio;
- ridondanza del personale, specie nelle regioni centro-meridionali;
- erogazione "a pioggia" dei trattamenti retributivi accessori;
- inquadramento automatico nella dirigenza e nei quadri del personale dell'ex Amministrazione PT senza il preliminare accertamento delle qualità professionali necessarie per il mutato quadro istituzionale ed operativo dell'Ente, specie per quanto attiene alle professionalità aziendali (programmazione, controllo di gestione, marketing, gestione delle risorse umane, contrattualistica aziendale, internal auditing ecc.).

7.23 Le anzidette disfunzioni hanno formato oggetto di attenta considerazione da parte dell'Amministratore Delegato, impegnato in una vasta azione di ammodernamento sul cui esito la Corte si riserva di riferire.

7.24 Il “sistema postale” è caratterizzato da un massiccio impiego dell'elemento umano (**labour intensive**), il quale produce due fondamentali **criticità** economiche e funzionali: **rigidità** del costo di personale, per la sua natura di costi fissi, che influenza negativamente ogni “slancio” di risanamento finanziario; **fattore nevralgico** dell'organizzazione, in quanto condiziona fortemente ogni processo di “modernizzazione” dell'azienda, stante l'influenza delle OO.SS. Tale massa di risorse umane (circa 200.000 operatori) si connota nella pratica per l'eccessiva articolazione dei livelli di posizioni di lavoro e di qualifiche operative, ostativi alla funzionalità dell'apparato, a causa delle notevoli differenziazioni dei diversi “ambienti” di lavoro (alcuni desiderati, altri, come il recapito, rifiutati) e dei rispettivi “carichi di lavoro”.

In tale prospettiva, particolare rilievo meritano le “criticità” della contrattazione collettiva di lavoro interessante il personale dirigente ed il restante personale.

7.25 Il CCNL per il personale dirigente è stato sottoscritto dall'Ente Poste e

dalle OOSS il 9 agosto 1994 (del. 33) e prevede le seguenti decorrenze:

a) parte normativa: dall'1 agosto 1994 al 31 luglio 1998

b) parte economica: dall'1 agosto 1994 al 31 luglio 1996

Detto contratto, ormai prossimo al rinnovo, presenta alcuni elementi di criticità che possono essere così sintetizzati:

a) la normativa contrattuale mira a dare la massima protezione al dirigente non prevedendo alcuna procedura di licenziamento: ciò in pratica ha comportato l'impossibilità del rinnovamento della classe dirigente ed, inoltre, non si armonizza con l'introduzione del Collegio arbitrale, competente a pronunciarsi in ordine a **tutte** le situazioni riguardanti il rapporto dirigenti-azienda;

b) l'applicazione del CCNL ha determinato l'automatico inquadramento nella qualifica di dirigente di tutto il personale che aveva svolto funzioni dirigenziali nella ex Amministrazione P.T. senza procedere ad una valutazione delle capacità e delle professionalità di ogni singola posizione;

c) le voci retributive previste dall'art. 5 e 6 del CCNL (rispettivamente Superminimo e Retribuzione Variabile), introdotte come "premio" in funzione della responsabilità organizzativa assegnata e degli obiettivi raggiunti, hanno assunto una diversa connotazione per divenire incrementi fissi erogati a pioggia;

d) l'art. 8 del CCNL stabilisce che a ciascun dirigente spetta un periodo di ferie di 35 giorni lavorativi annui. In sede di applicazione con disposizione dell'Area Personale del 5 ottobre 1995, è stato precisato che ai sensi dell'art. 26 del CCNL per tutte le fattispecie non diversamente regolate dal contratto stesso si applicano le norme contrattuali collettive e le norme legislative in vigore per gli impiegati dipendenti dall'Ente. In base a tale disposizione è stata concessa anche ai dirigenti la possibilità di

fruire delle quattro giornate di permesso retribuito in luogo delle festività civili e religiose soppresse, nonché del Santo Patrono prevista dall'art. 16 del CCNL per il personale dipendente;

e) L'art. 15 prevede l'**inamovibilità** del dirigente che abbia compiuto il 55° anno di età, ponendosi in contrasto con le necessità aziendali (rigidità funzionali e strutturali, impossibilità di interventi innovativi o sostitutivi ecc.);

f) l'art. 22 del CCNL, relativo alla risoluzione automatica del rapporto di lavoro, ha dato luogo ad un rilevante contenzioso con riferimento alle decisioni di "anticipato pensionamento" dell'Ente, impugnate dagli interessati avanti il giudice ordinario. Tale contenzioso, ha comportato per l'Ente il sostenimento di gravosi oneri quantificati fino al 29 aprile 1997 in £ 3,7 miliardi nonché la previsione di un'ulteriore spesa di oltre 5 miliardi per i ricorsi ancora in trattazione.

La parte economica è scaduta il 31 luglio 1996 e la trattativa contrattuale per il rinnovo del II biennio economico, conclusasi con la sottoscrizione del nuovo contratto il 3 luglio 1997 (del. 26 del 20 giugno 1997), si è sviluppata su due livelli:

- a) un I° livello di contrattazione aziendale ha riguardato il minimo contrattuale, gli scatti di anzianità, la revisione dei limiti di erogazione del superminimo individuale e l'istituzione della 14^a mensilità;
- b) un II° livello di contrattazione ha riguardato il c.d. integrativo aziendale quindi l'indennità di missione e l'assistenza e previdenza integrativa.

L'aspetto critico più rilevante che si deve evidenziare al riguardo è lo sconfinamento nella parte normativa che si è verificato in sede di contrattazione e di approvazione. In particolare:

- a) il superminimo è assegnato a tutti i dirigenti e l'erogazione mensile accordata al Dirigente di staff è agganciata a quella del Dirigente di Filiale;

b) l'istituzione della 14^{ma} mensilità.

7.26 In sede del rinnovo contrattuale sarà opportuno tener conto delle direttive contenute nel D. Lgs n. 80 del 31 marzo 1998, recante disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, di giurisdizione nelle controversie di lavoro e di giurisdizione amministrativa nonché dei seguenti elementi:

- a) il trattamento normativo può anche essere gradualmente correlato a quello dei dirigenti dell'industria nel rispetto delle specificità e delle esigenze organizzative dell'azienda postale;
- b) il regime degli scatti di anzianità previsto per i dirigenti provenienti dall'ex Amministrazione P.T. deve essere armonizzato con il nuovo sistema retributivo per evitare duplicazioni dello stesso beneficio;
- c) l'introduzione, accanto al vigente sistema, dei contratti a tempo determinato per il personale dirigente in armonia con la legge 230/1962 (art.4). La temporaneità degli incarichi costituisce, infatti, una garanzia per entrambe le parti. Per la Società, che può giudicare i dirigenti dai risultati ottenuti, distribuire le responsabilità in funzione della capacità e, ovviamente, remunerare meglio chi ottiene i migliori risultati; e per i dirigenti che, una volta accettati gli obiettivi e ottenute le risorse, hanno un'autonomia gestionale garantita per tutta la durata dell'incarico, salvo la revoca prima della scadenza per comprovata inefficienza.

7.27 Il CCNL per il personale dipendente, siglato dall'Ente in data 26 novembre 1994, ha una durata quadriennale per la materia normativa (1994-1997), e biennale per gli aspetti retributivi (1994-95 e 1996/97) relativi al 1° livello di contrattazione, riferito esclusivamente alla *retribuzione fissa* (art. 55, punto 1A CCNL) che dovrebbe recuperare il differenziale tra inflazione programmata e quella reale del biennio scaduto, nonché l'inflazione programmata del biennio oggetto di rinnovo e al 2° livello di contrattazione aziendale che vede l'aumento della *retribuzione variabile* (art. 55, punto 1B, CCNL).

Sul contenuto di tale contratto (come di quello per il personale dirigente) si è ampiamente riferito nelle precedenti relazioni, meritando di ricordare, in questa sede, quanto segue.

I connotati essenziali dei suddetti contratti concernono da un lato il sistema retributivo e dall'altro il collocamento in quiescenza del personale di età inferiore a 65 anni, ma in possesso di un'anzianità di servizio di 39 anni 6 mesi e un giorno¹ (ora 39 anni, 11 mesi e 16 giorni - L. 449/97). Tale ultima soluzione, mirante alla riduzione degli effettivi, ha provocato l'avanzamento verso qualifiche dirigenziali ed

¹ Per i dirigenti il CCNL prevede all'art. 22 "Il rapporto di lavoro del dirigente si risolve automaticamente, fatta salva la comunicazione scritta, al compimento dell'età pensionabile o al raggiungimento del massimo dell'età contributiva utile ai fini pensionistici secondo i limiti previsti dalle disposizioni di legge che regolano in materia il rapporto di lavoro dei dipendenti dell'Ente e comunque al compimento dei 65 anni di età.

In tutti i casi la risoluzione del rapporto di lavoro avviene automaticamente al realizzarsi di una delle condizioni suddette senza l'obbligo per l'Ente di dare il preavviso o di erogare la corrispondente indennità sostitutiva".

Per il personale "dipendente" l'Accordo Integrativo di cui alla "Norma finale" del CCNL prevede "la risoluzione del rapporto a tempo indeterminato, dal 31 gennaio 1995, oltre che alle ipotesi previste dal CCNL, si verifica anche al raggiungimento della massima anzianità contributiva, con effetto dal giorno successivo a quello del compimento di quaranta anni utili ai fini pensionistici ed avviene automaticamente senza l'obbligo per l'Ente di dare il preavviso o di erogare la corrispondente indennità sostitutiva.

apicali di personale inquadrato precedentemente nei livelli inferiori nonché la penuria di personale nelle regioni settentrionali.

Il contratto stipulato, risulta caratterizzato dai seguenti elementi di criticità:

- raggruppamento in tre qualifiche funzionali delle ex nove categorie;
- slittamento stipendiale al V° livello per le categorie appartenenti al livello sottostante (IV categoria);
- erogazione “a pioggia” dei trattamenti accessori, a cagione della carenza di riferimento di ogni collegamento con le effettive prestazioni straordinarie ed eccezionali di servizio;
- sostanziale inamovibilità del personale;
- eccessivo ricorso alle procedure di raffreddamento con notevole dispendio economico e di personale da parte dell’Ente;
- reclutamento in modo estremamente discrezionale senza concorso del personale;
- eccessivo congedo ordinario al personale oltre a quello straordinario e per la malattia con la conseguenza che in caso di settimana corta i giorni non lavorativi si collocano intorno a 160 giorni.

7.28 In sede di rinnovo contrattuale si segnala la necessità che la Società - nell'intento di contenere il costo del lavoro, di accrescere la produttività, di razionalizzare l'impiego delle risorse umane, di osservare la corrispondenza tra le declaratorie professionali e l'attività concretamente svolta dal personale, di determinare l'entità dei quadri

(1° e 2° livello), in rapporto alle effettive esigenze dell'Azienda ecc. - dovrebbe procedere alla revisione delle vigenti clausole contrattuali prevedendo:

- a) affermazione del principio della **retribuzione variabile** con contestuale eliminazione del vigente sistema "a pioggia" del trattamento accessorio e revisione di quello fisso;
- b) coerenza del trattamento economico e normativo con quello previsto dalla contrattazione collettiva applicabile alle imprese simili (agenzie di recapiti, ecc.);
- c) articolazione dell'entità delle ferie attribuite al personale secondo criteri di anzianità di servizio partendo da una base di 20 giorni utili;
- d) mobilità del personale dall'area di ridondanza verso gli uffici che risultano sottorganico (di norma spostamento Sud - Nord e non viceversa);
- e) enunciazione, precisa e puntuale, dei doveri del personale per il migliore espletamento dei propri compiti protesi ai più proficui risultati aziendali;
- f) eliminazione delle "norme di protezione" interessanti il personale degli Enti Pubblici;
- g) regolamentazione delle relazioni sindacali in modo da non "appesantire" il bilancio ed il funzionamento della Società;
- h) rimodulazione dell'area operativa secondo le diverse professionalità e responsabilità in modo da introdurre tre distinti comparti;
- i) introduzione, accanto al vigente sistema, dei contratti a **tempo determinato** in armonia con la legge 230/1962, contrattualizzando apposite deroghe giustificate dall'esigenza di rendere competitiva l'azienda postale;

- l) responsabilizzazione di tutti gli operatori postali con specificazione delle relative sanzioni in caso di inosservanza dei compiti assegnati;
- m) eliminazione dei sistemi retributivi che possono costituire incentivo all'assenteismo;
- n) previsione specifica dei casi in cui avviare la "procedura di raffreddamento";
- o) indicazione dei casi di informativa alle OO.SS. cadenzata annualmente o semestralmente secondo i settori interessati.

7.29 In ordine alla consistenza numerica del personale dell'Ente (ora S.p.A.) nel periodo 1994/98, l'Area Risorse Umane - A.R.U (già A.P.O.) ha fornito i seguenti dati:

PERSONALE AMMINISTRATO - ANNI 1994/98

AREE FUNZIONALI	1994		1995			1996		1997		1998
	1° gen	1° luglio	1° gen	1 giugno	31 dic.	1 luglio	31 dic.	1 luglio	31 dic.	1 giugno
Q 1	4 402	3.973	4 244	3.798	3.515	3.392	3.261	3 400	3.934	3.871
Q 2	9 551	8.974	6 484	6.917	6.614	9.010	9.642	9.332	8.199	8.040
A.O. I.I.	202 991	198.385	181.819	177.805	173.764	169.284	166.406	161.835	160.702	162.351
A.O. c.f.i.	-	-	-	-	793	4.628	4.739	4.654	917	285
A.B.	4 203	4 112	3.974	3.896	3.878	5.312	4.896	4.706	4.522	4.346
Totale dipendenti	221.147	215.444	196.521	192.416	188.564	191.626	188.944	183.927	178.274	178.893
Dipendenti	399	364	270	379	367	350	358	341	324	400
Totale personale	221.546	215.808	196.791	192.795	188.931	191.976	189.302	184.268	178.598	179.293

Fonte: APO

Escluso personale a tempo determinato

Dall'evoluzione degli aggregati surriferiti e delle relative voci si desume la difficoltà, malgrado il processo di "pensionamento anticipato", di ridurre il personale esuberante in rapporto ai limiti quantitativi fissati dal C.d.A. (168.000 unità nel 1994 e 178.000 effettivi rimodulati nel 1995).

nonchè lo “slittamento” verso i “quadri” e l’area operativa di personale precedentemente inquadrato in qualifiche funzionali di minore profilo.

Alla stregua delle suddette considerazioni, la Corte deve reiterare la raccomandazione formulata nelle precedenti relazioni, mirante all’elaborazione di una proficua politica di gestione delle risorse umane protesa a conseguire il contenimento del costo del lavoro nonché l’incremento quali-quantitativo del rendimento del personale: e ciò al fine di pervenire al prescritto risanamento economico-finanziario della Società.

Costo del personale

7.30 Nel 1997 il costo del personale, sostenuto dall’Azienda per oltre 190.000 unità mediamente amministrate, imputato in bilancio è di £ 10.736,9 mld., un importo molto alto rispetto ai valori degli esercizi precedenti, superiore anche al 1993 in cui il numero dei dipendenti superava le 232.000 unità.

COSTO DEL PERSONALE - RISULTANZE DI BILANCIO ANNI 1993/97

	1993	1994	1995	1996	1997
Totale spese personale	10.608,9 (°)	10.118,7	9.562,9	10.197,2	10.736,9
% rispetto al totale dei costi	67,8%	80,1%	75,9%	78,7%	81,3%
% rispetto ai ricavi delle vendite	95,9%	94,4%	83,3%	86,6%	93,1%
Costi della produzione	15.650,3 (**)	12.629,3	12.593,2	12.963,1	13.207,8
Ricavi delle vendite e delle prest	11.060,1 (***)	10.714,6	11.478,5	11.773,5	11.527,9

Fonte: Bilanci dell’Ente Poste Italiane

(°) Costo del personale rideterminato su base civilistica

(**) Spese correnti (bilancio pubblicistico)

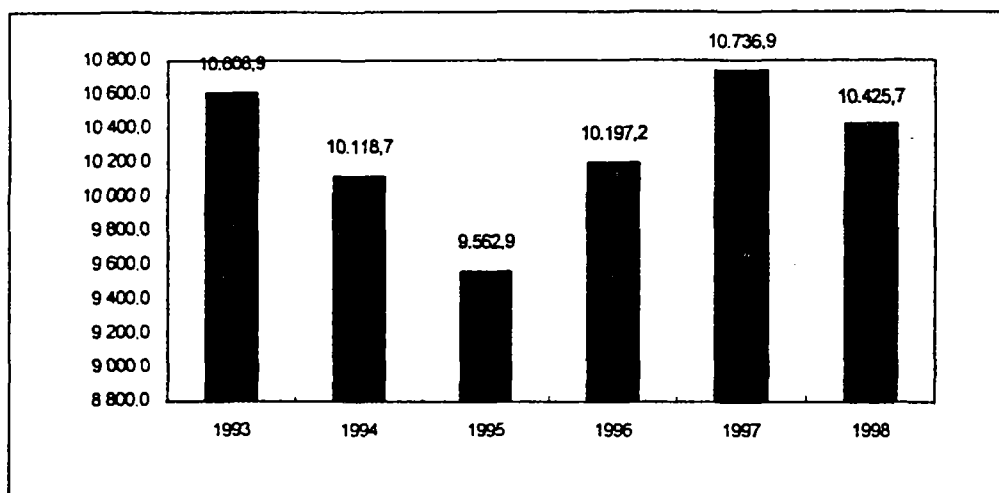
(***) Entrate correnti (bilancio pubblicistico)

Tale costo assorbe (nel 1997) il 93,1% dei ricavi delle vendite e delle prestazioni ed incide sui costi di produzione nella misura dell'81,3%.

Nel periodo 1993/97 il costo del personale, come già detto in precedenza è rimasto ancorato agli stessi valori, in media oltre 10.200 mld. l'anno, nonostante la diminuzione di quasi 42.000 unità medie a fine periodo.

Osservando il grafico che segue si può notare una leggera flessione nel 1995 dovuta al forte pensionamento avvenuto alla fine dell'anno precedente.

ANDAMENTO DEL COSTO DEL LAVORO - DAL 1993 AL 1998 (*)



Fonte: Poste Italiane
(*) 1998 previsione

7.31 Nella tabella che segue vengono riepilogate le principali voci di bilancio che, aggregate costituiscono il *costo del lavoro* relativo agli esercizi dal 1994 al 1997, evidenziando la differenza in termini assoluti e percentuali di ogni anno rispetto al precedente ed infine l'incremento percentuale tra l'inizio e la fine del periodo considerato.

COSTO DEL LAVORO NEL PERIODO DI GESTIONE "ENTE"

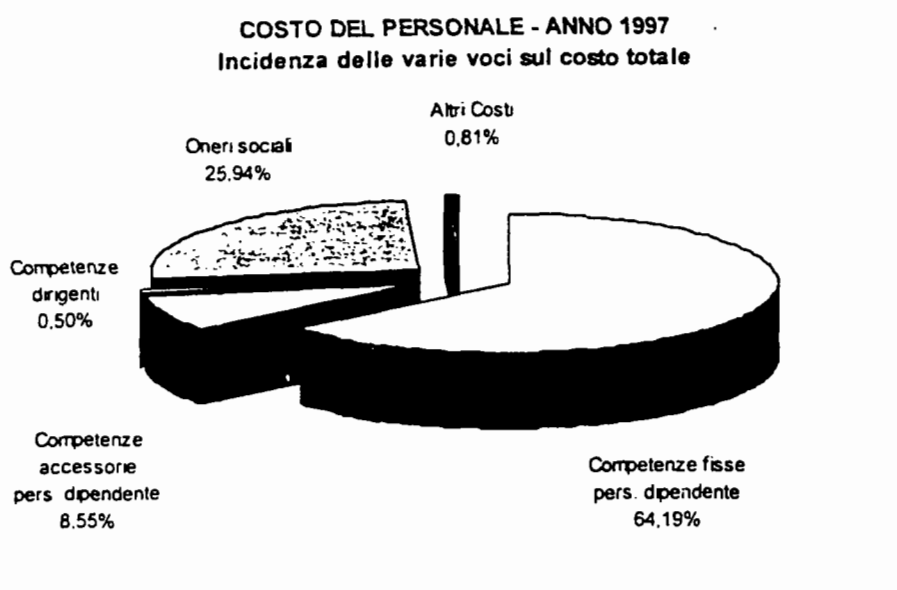
VOCI DI BILANCIO	1994	1995	Diff. 95/94	1996	Diff. 96/95	1997	Diff. 97/96	Diff. 97/94
Salari e stipendi	7.744,1	7.248,8	- 495,3	7.611,2	362,4	7.864,0	138,3	119,1
Oneri sociali	2.306,0	2.250,5	- 55,5	2.516,0	265,5	2.785,5	426,0	479,5
Tratt. di fine rapp.	-	-	-	0,2	0,2	0,3	- 0,2	0,3
Altri costi	68,7	63,6	- 5,0	69,8	6,2	87,1	64,3	18,4
Costo del lavoro	10.118,7	9.562,9	- 555,8	10.197,2	634,3	10.736,9	628,8	618,2

Fonte: Bilanci d'esercizio (conto economico) Ente Poste Italiane

L'incidenza delle singole voci sul totale del costo del lavoro relativo all'esercizio 1997 viene rappresentata nel prospetto e nel grafico seguenti.

DESCRIZIONE	COSTO 1997	Incidenza rispetto al costo del lavoro
Competenze fisse dirigenti	49.228.771.713	0,46%
Competenze accessorie dirigenti	4.929.416.270	0,05%
Totale competenze dirigenti	54.158.187.983	0,50%
Competenze fisse	6.892.061.656.173	64,19%
Competenze accessorie	917.765.498.191	8,55%
Totale comp. pers. dipendente	7.809.827.154.364	72,74%
Salari e stipendi	7.863.985.342.347	73,24%
Oneri sociali	2.785.532.437.905	25,94%
TFR	329.105.546	0,00%
Altri costi	87.101.969.815	0,81%
Totale costo del lavoro	10.736.948.855.613	100%

Fonte: Bilancio d'esercizio 1997 (conto economico)



Nel 1997, il 72,74% del costo del personale è dovuto al trattamento economico del personale dipendente, e cioè: personale di ruolo, personale assunto con contratto di formazione-lavoro e a tempo determinato, personale assunto ai sensi del D.L. 510 (ex precari assunti in ruolo, a partire da settembre) di cui: il 64,19% per la *retribuzione fissa* (minimo tabellare, indennità di contingenza, 13a e 14a mensilità), l'8,55% per la *retribuzione variabile* (compenso di produttività, straordinario, indennità varie).

Le *competenze dei dirigenti* (337 unità/media) di £ 54,1 mld. incidono nella misura dello 0,50% del costo totale e contengono l'intero trattamento economico - specificato in contratto - spettante al personale dirigente nelle *competenze fisse* ed ogni altro emolumento ad essi corrisposto a titolo di indennità o rimborso spese nelle *competenze accessorie*. Insieme alle competenze del personale c.d. dipendente costituisce il costo per *salari e stipendi* su cui vengono calcolati i contributi assicurativi previdenziali e assistenziali a carico della Società.

Gli *oneri sociali* per il personale sia dirigente che dipendente sommati agli *altri costi* e al *trattamento di fine rapporto* (t.f.r.) incidono nella misura del 26,7% del costo totale.

Costo medio unitario

7.32 Nel periodo di gestione "Ente" il numero di unità mediamente amministrate è diminuito di circa 42.000 (unità medie).

NUMERO MEDIO UNITA' ANNUALMENTE AMMINISTRATE DALL'ENTE PERIODO 1994/97 A RAFFRONTO COL 1993

	1993	1994	1995	1996	1997	Diff. 93/97
personale di ruolo	223.608	215.655	190.605	186.828	179.591	44.017
c.f.l.	-	-	793	3.806	3.556	
Totale dip. (escl. t.d.)	223.608	215.655	191.398	190.634	183.147	40.461
pers. a tempo det.	8 184	5.496	6.821	5.950	6.628	1.556
Totale dipendenti	231.792	221.151	198.219	196.584	189.775	42.017
dirigenti	372	335	339	362	337	35
Totale generale	232.164	221.486	198.558	196.946	190.112	42.052

Fonte: APO

Come si evince dalla tabella sopra rappresentata, il personale di ruolo è andato via via diminuendo, si passa infatti dalle 223.608 unità medie del 1993 alle 179.591 del 1997. L'assunzione di personale con contratto di formazione lavoro e a tempo determinato ne rialza tuttavia i valori.

La consistenza media dei dirigenti è rimasta pressochè invariata; i dirigenti collocati a riposo (n.241 dal 1.1.1994 al 31.5.98) sono stati quasi del tutto rimpiazzati.

Nella prospettazione seguente vengono riepilogati i valori di costo desunti dai bilanci d'esercizio - conto economico dall'anno 1994 al 1997 e successivamente la previsione di spesa per l'esercizio 1998, rapportati al numero medio di unità amministrate, da cui scaturisce il *costo medio unitario* attribuibile ad ogni voce e la relativa incidenza percentuale di incremento rispetto all'anno precedente.