



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 6

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

11^a COMMISSIONE PERMANENTE (Lavoro, previdenza sociale)

INDAGINE CONOSCITIVA SUL LIVELLO DEI REDDITI DI LAVORO, NONCHÉ SULLA REDISTRIBUZIONE DELLA RICCHEZZA IN ITALIA NEL PERIODO 1993-2008

77^a seduta: martedì 5 maggio 2009

Presidenza del presidente GIULIANO

I N D I C E**Audizione di rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato**

* PRESIDENTE	Pag. 3, 9, 10 e <i>passim</i>	* GENOVESE	Pag. 13, 15, 16
CASTRO (PdL)	11, 14	* LUCIBELLO	3, 9, 10 e <i>passim</i>
NEROZZI (PD)	12, 13, 15 e <i>passim</i>		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in rappresentanza della Ragioneria Generale dello Stato, il dottor Giuseppe Lucibello, ispettore generale IGOP, la dottoressa Silvia Genovese, dirigente, e la dottoressa Mara Meacci, dirigente.

I lavori hanno inizio alle ore 15,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul livello dei redditi di lavoro, nonché sulla redistribuzione della ricchezza in Italia nel periodo 1993-2008, sospesa nella seduta del 28 aprile scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta sia l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso sia la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi in programma l'audizione di rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato. Sono presenti il dottor Giuseppe Lucibello, ispettore generale IGOP, la dottoressa Silvia Genovese, dirigente, e la dottoressa Mara Meacci, dirigente, che ringrazio per aver accolto il nostro invito.

Do quindi subito la parola al dottor Lucibello.

LUCIBELLO. Signor Presidente, onorevoli senatori, queste sono le occasioni che ci consentono di uscire dall'emergenza e di operare anche delle sintesi che poi servono innanzitutto a noi stessi, rappresentanti di una struttura tecnica, per procedere anche con uno sguardo al passato, cercando di orientare le nostre attività di supporto all'azione di governo ed alle funzioni conoscitive che dobbiamo assicurare al Parlamento.

Rispetto all'oggetto dell'indagine il nostro contributo dovrà essere necessariamente settoriale. I dati che l'Ispettorato che ho l'onore di dirigere possiede ed elabora, nell'ambito dei compiti istituzionali della Ragioneria Generale dello Stato, riguardano esclusivamente il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.

Definiamo innanzitutto i dati che utilizziamo nelle nostre analisi. In questa indagine passiamo in rassegna l'evidenza disponibile da varie fonti informative circa lo sviluppo aggregato del reddito lordo da lavoro dei dipendenti pubblici, utilizzando sia i dati ISTAT di contabilità nazionale sia le informazioni di fonte RGS-IGOP, cioè quelle raccolte dalla rilevazione

«conto annuale», che rappresenta la principale base conoscitiva sul lavoro pubblico del Paese, per esaminare le principali tendenze emerse a livello di singolo comparto di contrattazione, a partire dall'anno 2000.

La lettura di tali andamenti viene poi integrata con le informazioni disponibili circa gli incrementi retributivi riconosciuti ai dipendenti pubblici da leggi finanziarie e leggi speciali e con alcune informazioni utili sulle progressioni di carriera e sulle risorse aggiuntive che si è ritenuto dover prevedere negli anni a favore di determinate categorie di personale.

Circa gli obiettivi dell'indagine conoscitiva, devo innanzitutto segnalare che i dati sul reddito *pro capite* non sono ottenuti da informazioni raccolte a livello individuale, ma sono derivati da dati aggregati di spesa e di occupazione. Quindi, non saremo in grado di ricostruire l'andamento retributivo specifico del singolo soggetto, in quanto siamo sostanzialmente innanzi ad un'operazione di divisione dei dati di spesa per il numero degli occupati.

Inoltre non consideriamo gli effetti del prelievo fiscale e dei trasferimenti pubblici e, quindi, possiamo aggiungere poche informazioni sulla redistribuzione del reddito. Riteniamo però, con un po' di presunzione, che le informazioni raccolte consentiranno di ricostruire in modo abbastanza oggettivo gli andamenti retributivi di quasi 14 anni di storia del lavoro pubblico, tenuto conto naturalmente delle dinamiche storiche, politiche e legislative della materia.

I risultati dell'analisi evidenziano che negli ultimi 15 anni la dinamica del reddito lordo medio *pro capite* dei dipendenti pubblici è stata superiore all'inflazione. Il divario fra le due grandezze è maggiore nel periodo 2001-2006, laddove, a fronte di pressioni inflattive più contenute, si assiste ad una accelerazione nella dinamica dei redditi *pro capite*.

La più sostenuta dinamica retributiva appare imputabile agli effetti della contrattazione integrativa, alle modifiche della composizione dell'occupazione, ma anche ai ritardi intervenuti nella stipula dei rinnovi contrattuali.

A questo proposito, non si possono analizzare freddamente i numeri senza considerare che, scomponendo i due periodi, nei primi anni '90 abbiamo assistito a circa tre anni di blocco degli incrementi contrattuali, poi ripartiti con il contratto del 1995. Anche negli anni successivi, pur a fronte di incrementi retributivi riconosciuti in misura più generosa, quasi mai si è riusciti a sottoscrivere i contratti entro il periodo di riferimento; l'eccezione credo sia stata costituita per alcuni comparti solo dal presente rinnovo contrattuale 2008-2009.

È evidente in questi casi che una cosa è assicurare la salvaguardia del potere d'acquisto nel periodo di riferimento, con una tempistica vicina all'esercizio di riferimento, altra cosa è far recuperare il *gap* con l'inflazione reale due o anche tre anni dopo.

Le cause sono specificamente illustrate nel documento che abbiamo consegnato agli uffici anche per favorire una lettura più consapevole e che volutamente è stato arricchito da note e tabelle proprio a scanso di interpretazioni fuorvianti.

Ritengo altresì importante che si proceda ad un'attenta lettura di tutte le considerazioni ed esplicazioni delle varie tabelle relative ai singoli comparti, in quanto il periodo temporale è oggettivamente molto ampio. Pertanto, se si esamina esclusivamente il risultato finale e ci si sofferma sull'evidenza di una maggiore crescita (+ 16,3 per cento) delle retribuzioni di fatto rispetto alle retribuzioni contrattuali ed anche rispetto all'inflazione reale, si rischia di non comprendere l'effettiva dinamica di una realtà in continua evoluzione e che adesso, con le ultime riforme, sta cercando un *ubi consistam* e prospettive di sviluppo forse più attente ai bisogni dell'utenza finale del servizio pubblico.

Noi, quindi, analizziamo i dati ISTAT e gli ultimi cinque o sei anni di Conto annuale. Inoltre, teniamo conto sia degli effetti di leggi speciali su singole categorie, sia della circostanza che gli importi riguardano il reddito e la retribuzione al lordo delle trattenute previdenziali ed erariali.

In ogni caso, le grandezze *pro capite* sono derivate sulla base di dati aggregati. La misura del reddito *pro capite* non è ottenuta da informazioni raccolte a livello individuale, ma è calcolata dividendo per il numero dei dipendenti la spesa complessiva per redditi da lavoro. Il contenuto informativo dei dati risente, quindi, dei fenomeni che incidono sui dati aggregati e, in particolare, delle modifiche nella composizione per qualifica dell'occupazione.

Tra il 1993 e il 2007 il valore medio annuo del reddito lordo da lavoro *pro capite* nelle pubbliche amministrazioni è passato da 27.869 euro a 45.349 euro, con un aumento del 62,7 per cento sull'intero periodo e del 3,5 per cento in termini medi annui. Analogamente, la retribuzione media lorda unitaria – che, per costruzione, è al netto degli oneri sociali a carico del datore di lavoro – si attesta a 19.816 euro nel 1993 fino ad arrivare a 32.256 euro nel 2007, segnando un incremento complessivo del 62,8 per cento e medio annuo del 3,5 per cento.

Si distinguono due diverse fasi di crescita: la prima, che va dal 1993 al 2000, presenta un'evoluzione del reddito *pro capite* più irregolare, ma nell'insieme più contenuta (+ 3,4 per cento in media annua); la seconda fase, che corrisponde al periodo 2001-2006, mostra invece una maggiore stabilità nella crescita del reddito *pro capite*, che però si colloca su valori più elevati (+ 4 per cento è il tasso di incremento medio annuo).

Definirei eccezionale il risultato del 2007. L'incremento dell'1,2 per cento è il riflesso principale di una dinamica contrattuale molto moderata, in quanto si è trattato di un anno quasi piatto a livello di rinnovi contrattuali e che riflette gli andamenti ciclici dei redditi.

Sulla base dei principi del Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nella Comunità (SEC 95) che vengono adottati dalla contabilità nazionale, se in un anno si riscontra la conclusione di un numero elevato di contratti, l'intero impatto dei contratti medesimi si scarica contabilmente sull'anno, ovviamente insieme agli arretrati. Questa è una chiave di lettura della serie storica dei dati ISTAT, che possono presentare uno scompenso, una differenza tra un anno e l'altro anche di cinque o sei punti.

Ritornando alla nostra analisi, tra il 1993 e il 2007 si rileva un'inflazione del 44,6 per cento sull'intero periodo e del 2,7 per cento in termini medi annui. Il tasso di inflazione si attesta su valori più elevati tra il 1993 ed il 2000 (+3 per cento in media annua) e più contenuti tra il 2001 e il 2006 (+2,3 per cento in media annua).

Negli ultimi 15 anni, la dinamica del reddito lordo medio *pro capite* dei dipendenti pubblici è stata superiore all'inflazione e tale divario è dovuto all'evoluzione delle retribuzioni di fatto. Mentre le retribuzioni contrattuali sono state sostanzialmente in linea con l'inflazione reale, le retribuzioni di fatto sono cresciute del 62,8 per cento, rispetto al 46,5 per cento segnato dall'inflazione. Inoltre, rispetto alle retribuzioni contrattuali, le retribuzioni di fatto sono aumentate di 0,8 punti percentuali in più per anno (+16,3 punti percentuali sull'intero periodo).

Nel primo periodo, 1993-2000, lo scostamento di crescita tra retribuzioni contrattuali e di fatto risulta contenuto, pari allo 0,4 per cento, che poi diventa 1,8 per cento nel 2001-2006. Chi ha seguito le vicende del pubblico impiego sa che sono gli anni in cui si sviluppa la contrattazione integrativa: il 2001 è stato un anno particolarmente allegro per la contrattazione integrativa perché si rispondeva ai numerosi anni di blocco delle carriere e delle aspettative di crescita dei dipendenti con l'applicazione dei nuovi ordinamenti professionali. Nella documentazione che abbiamo consegnato c'è una tabella specifica, molto interessante per quanto riguarda l'effetto sulle retribuzioni di fatto, che riporta il numero di progressioni orizzontali e verticali riscontrate nelle amministrazioni pubbliche a partire dal 2001. Anche tralasciando il dato del 2001, particolarmente influenzato da fattori straordinari, in cui si registrano oltre 700.000 passaggi di livello, i dati riportati indicano circa 354.000 passaggi di livello medio annui nel periodo di riferimento.

Le informazioni relative alle progressioni di carriera e alle risorse aggiuntive destinate a specifiche categorie di personale sono due fattori che contribuiscono a determinare lo slittamento salariale. Le prime in quanto gli indici delle retribuzioni contrattuali sono costruiti con riferimento a una base occupazionale fissa ad un determinato momento. Così, i cambiamenti nella struttura per qualifica del personale determinano, per costruzione, uno scostamento tra la dinamica delle retribuzioni contrattuali e di fatto. La tavola 3 di pagina 15 illustra appunto il numero delle progressioni di carriera nel periodo 2001-2007. I comparti di contrattazione in cui si riscontra in media una maggiore incidenza delle progressioni di carriera sono innanzitutto le Regioni ed autonomie locali (26,9 per cento), le Forze Armate, che avevano nel proprio ordinamento una progressione di stato giuridico e di trattamento economico normata e consolidata, l'università (18 per cento) e i Corpi di polizia (17,7 per cento).

Un'altra tabella che abbiamo ritenuto utile aggiungere è quella relativa agli incrementi retributivi riconosciuti nelle varie tornate contrattuali, dal biennio 1994-1995 al biennio 2006-2007, in base a quanto previsto dalle leggi finanziarie. Inoltre, se la Commissione lo desidera, possiamo aggiungere qualche informazione sul biennio in corso. Se esaminiamo i

soli incrementi retributivi riconosciuti dai contratti collettivi, arriviamo ad una crescita pari a circa il 42,1 per cento rispetto a un tasso d'inflazione effettiva del 37,4 per cento, considerando anche un altro fattore che ha condizionato la crescita delle retribuzioni rispetto all'inflazione reale, ovvero le risorse aggiuntive per specifiche categorie di personale (abbiamo riscontrato il solo impatto delle risorse aggiuntive nel periodo 1994-2007). Qualcuno, prima dell'inizio della seduta ricordava gli incrementi dell'anno 2000 dei dirigenti sanitari, oltre ai quali in quel periodo si possono aggiungere quelli della dirigenza dello Stato, dei Corpi di polizia e delle Forze armate, della carriera prefettizia e diplomatica, del personale della scuola. Queste categorie nel tempo sono state destinatarie di risorse aggiuntive per una spesa di circa 5 miliardi di euro, un dato che comunque ha aggiunto qualche decimale di crescita alle retribuzioni contrattuali.

Un'altra informazione di assoluto interesse riguarda la spesa delle pubbliche amministrazioni per alimentare la contrattazione di secondo livello. Tali somme rappresentano circa il 13 per cento delle spese per redditi da lavoro dei dipendenti pubblici che ormai, secondo i dati più recenti della Relazione unificata sull'economia e la finanza pubblica (RUEF), hanno superato i 170 miliardi di euro, con un esborso complessivo quantificabile in circa 21 miliardi di euro.

I dati del Conto annuale consentono di effettuare un'analisi riferendosi ad un orizzonte temporale più limitato, in particolare il periodo 2001-2007, in quanto, a seguito della nuova metodologia di acquisizione dei dati adottata a partire dall'anno 2002, le informazioni relative a periodi precedenti sono esattamente comparabili.

Il reddito medio *pro capite* che si evince dalla rilevazione Conto annuale è passato da 33.348 euro a 40.333 euro, segnando una crescita del 20,9 per cento sull'intero periodo e del 3,5 per cento in termini medi annui.

Sul periodo 2001-2006 la dinamica è più sostenuta, registrandosi un incremento complessivo del 24,6 per cento ed un tasso medio annuo di crescita del 4,5 per cento. Per ragioni di comparabilità, questa analisi esclude il 2007, che – come ho già evidenziato – rappresenta un anno eccezionale per il fatto che si è registrata quasi una stasi nei rinnovi contrattuali.

Questi andamenti si riferiscono ad importi comprensivi degli oneri sociali a carico del datore di lavoro. Il valore della retribuzione media unitaria per il pubblico impiego, sintesi dei dati di comparto cui si fa riferimento per i rinnovi contrattuali, si attesta invece nell'anno 1007 a 31.594 euro. La tavola 6, riportata nella relazione, indica il reddito lordo *pro capite* per comparto di contrattazione, per il periodo 2001-2007, in valori assoluti, la variazione complessiva ed i tassi di crescita medi annui. I risultati di crescita nei vari comparti di contrattazione sono piuttosto diversificati: i comparti scuola e AFAM (4,3 per cento), Forze armate (2,5 per cento), Servizio sanitario nazionale (4,2 per cento) ed Università (4 per cento) registrano tassi medi annui di crescita inferiori alla media, mentre i rimanenti comparti, ed in particolare carriera prefettizia (13,2 per cento),

enti di ricerca (11,6 per cento), aziende autonome (9,8 per cento) e carriera diplomatica (9,7 per cento) segnano tassi di incremento superiori o uguali alla media.

Se la nostra analisi si fermasse qui, alcuni aspetti potrebbero essere non compresi o equivocati. Questi dati, infatti, vanno letti con grande attenzione considerando la loro particolarità ed anche il limitato periodo temporale. Ad esempio, la crescita rilevata per gli enti di ricerca va letta alla luce del fatto che nell'anno 2001 tale comparto era ancora in attesa del rinnovo del biennio economico 1998-1999, già stipulato per la maggior parte degli altri comparti di contrattazione. Vi è anche l'effetto di fattori extra contrattuali: il dato molto basso relativo al comparto della scuola nell'anno 2007 è imputabile alla significativa riduzione della componente retributiva legata all'anzianità (RIA), a seguito della rilevante fuoriuscita di personale anziano per pensionamento e della contestuale immissione in ruolo di nuovi assunti. Per il personale delle Forze armate, invece, si rileva una dinamica del reddito *pro capite* contenuta fino all'anno 2006, che poi viene compensata dagli sviluppi retributivi dell'anno 2007, a seguito sia del rinnovo contrattuale del biennio 2006-2007, sia della riduzione del personale con rapporto di servizio (principalmente i volontari in ferma breve e prefissata), che percepisce una remunerazione più bassa del personale con rapporto di impiego. Si rammenta, inoltre, che la legge 14 novembre 2000, n. 331, in materia di professionalizzazione delle Forze armate, ha determinato la sospensione a tempo indeterminato, a partire dal 2005, della leva obbligatoria.

Tali effetti, per quanto si riflettano in variazioni dei valori *pro capite* derivati dai dati aggregati di spesa, non comportano modifiche nella posizione retributiva dei singoli lavoratori in servizio. Alla luce delle finalità della presente indagine, i predetti fattori debbono essere tenuti attentamente in considerazione.

Complessivamente, i dati del Conto annuale confermano le tendenze riscontrate dai dati ISTAT, ed indicano che in tutti i comparti di contrattazione del pubblico impiego la dinamica del reddito lordo *pro capite* è stata almeno pari all'inflazione. Per il totale del pubblico impiego il tasso di crescita medio annuo del reddito unitario sopravanza di oltre due punti percentuali l'inflazione sul periodo 2001-2006 e di un punto percentuale sul periodo 2001-2007.

In questa analisi, si innesta l'attuale riforma del modello contrattuale, ormai già definita (la sottoscrizione è stata effettuata il 30 aprile scorso), che sostanzialmente registra le difficoltà contrattuali del periodo, l'illogicità di scindere il quadriennio normativo dal biennio economico, i tempi della contrattazione e la necessità comunque di definire una fase di concertazione iniziale che eviti quanto riscontrato negli anni scorsi. I ritardi contrattuali sono stati originati anche dal fatto che i Governi di ogni colore – consentitemi l'espressione – individuavano nel disegno di legge finanziaria risorse insufficienti per i rinnovi o addirittura non le individuavano affatto. Da qui è nata l'esigenza di rimpinguare gli stanziamenti con la legge finanziaria successiva o – come verificatosi per l'ultimo biennio

contrattuale – addirittura con due finanziarie successive per consentire il rinnovo dei contratti.

Il nuovo procedimento – già noto e che però, per comodità, abbiamo allegato al testo consegnato agli uffici della Commissione – dovrà far ripartire il sistema contrattuale sulla base di regole nuove e più condivise, garantendo comunque il rinnovo dei contratti nel periodo di riferimento. Tutto ciò consentirà di monitorare al meglio l'evoluzione della spesa per il personale, tenendo conto del fatto che l'attivazione già prevede strumenti e misure in grado di accelerare i rinnovi: il Governo e le amministrazioni pubbliche possiedono lo strumento normativo per controbattere all'inazione applicando e riconoscendo acconti contrattuali che hanno sicuramente un effetto di accelerazione e che non possono essere letti come un esproprio delle funzioni del contratto, le quali invece vengono rafforzate con il momento della concertazione.

Vi ringrazio e ovviamente sono a disposizione per qualsiasi tipo di chiarimento. Per tutti i quesiti più tecnici, potranno rispondere la dottoressa Genovese e la dottoressa Meacci.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Lucibello per l'esauriente relazione svolta.

In particolare, ha attirato la mia attenzione la tabella riportata a pagina 19 della relazione, laddove si elencano i dati relativi al reddito lordo *pro capite* per comparto di contrattazione. A ciò si unisce la notizia che i componenti della pubblica amministrazione hanno un reddito medio lordo, al 2007, di 45.000 euro. Vorrei, quindi, che venissero chiarite (se possibile anche con qualche annotazione) le sperequazioni tra talune categorie, in particolare nel momento in cui si parla di comparto di contrattazione. Cito l'esempio della carriera diplomatica, che arriva nel 2007 ad una retribuzione media di circa 246.000 euro.

LUCIBELLO. Immaginavo di ricevere una domanda in relazione alla carriera diplomatica. Le note sono state inserite proprio per questo motivo.

PRESIDENTE. Ovviamente anche per la carriera diplomatica si parla di comparto; tuttavia sappiamo bene che, all'interno di tale carriera, è compreso il consigliere di ambasciata così come è compreso l'ambasciatore di prima fascia. Allo stesso modo, nella magistratura vi sono, da una parte, l'uditore e, dall'altra, il primo presidente della Corte di cassazione e così via. I dati sono ingannevoli rispetto al valore obiettivo dal quale risulta che il comparto degli enti di ricerca sembra abbia usufruito, subito dopo i diplomatici, della maggiore variazione perché partendo da una retribuzione assolutamente bassa del 2001 mostra una maggiorazione del reddito del 70 per cento.

In premessa è stato giustamente fatto riferimento ai criteri che guidano la compilazione di tali dati, ai ritardi nella contrattazione che spesso hanno influito sulla determinazione e sulla quantificazione delle retribuzioni e anche alle leggi intervenute. Mi riferisco in particolare alla scuola,

dove la «cacciata» degli anziani non ha certamente favorito l'innalzamento del reddito.

Vorrei dunque un chiarimento sul significato di contrattazione in ordine alle retribuzioni che sembrano fortemente sperequate. Ad esempio, non credo che gli alti dirigenti siano compresi nella media. Penso alle notizie pubblicate dai giornali che riportano retribuzioni spesso superiori al milione di euro (gli ultimi dati riportati dal «Corriere della Sera» alcuni giorni fa indicavano retribuzioni assai impressionanti). Vorrei quindi avere un commento più specifico su questa tabella.

LUCIBELLO. Innanzitutto, ricordiamo che stiamo parlando di reddito lordo *pro capite*, comprensivo anche degli oneri sociali a carico dell'amministrazione. Quindi, è improprio parlare di reddito in questi termini. Per questo motivo noi distinguiamo tra reddito lordo e retribuzione lorda.

Nei casi abbastanza eclatanti riportati dalla stampa e citati dal Presidente, si tratta di valori retributivi che non riguardano le pubbliche amministrazioni, salvo fenomeni di retribuzioni corrisposte dalle amministrazioni con il cumulo di altri incarichi aggiuntivi che non escludo ci possano essere, anzi, sono quasi certo che ci siano. Però, a livello di retribuzioni a noi consta, da quanto rilevato dal nostro osservatorio, che, sotto il profilo dei dati retributivi, i casi di retribuzioni superiori al tetto del primo Presidente della Corte di cassazione non sono superiori a venti. Poi non escludiamo che per singole situazioni, anche per eventi straordinari, un consigliere di Stato che percepisce già una retribuzione alta e che in un anno abbia potuto contare sulla remunerazione di un collaudo che assorbiva cinque o sei anni di lavoro, possa arrivare a quelle cifre. Sono casi che potranno essere oggetto di esame e di verifica, se il Parlamento e il Governo riterranno opportuno approfondire questa tematica.

PRESIDENTE. Sarebbe interessante conoscere questi dati, poiché è una costante il fatto che alcune categorie percepiscano redditi collaterali o complementari dovuti alla carica che i loro rappresentanti ricoprono ed alle funzioni che espletano. È una ricorrenza stabile, quindi, se parliamo di determinate categorie.

LUCIBELLO. L'indicazione delle retribuzioni corrisposte è obbligo di legge. Quindi, quando saremo nella condizione di trarre le informazioni dai siti istituzionali e di incrociare i dati, non sarà impossibile farlo, tenendo conto, comunque, che molte volte l'amministrazione è solo in possesso dei dati della retribuzione che corrisponde. Dovremmo pertanto operare un incrocio con la retribuzione che altre società o organismi pubblici o privati corrispondono al soggetto.

PRESIDENTE. Forse basterebbe una sorta di obbligo da porre a carico del dipendente pubblico della retribuzione globale che ha percepito in rapporto all'anno di riferimento.

LUCIBELLO. Non sarebbe difficile.

Per quanto concerne i dati del Servizio sanitario nazionale, essi accorpano tutto il personale, compresi i dirigenti. Sotto questo profilo non è difficile procedere ad esaminare i dati disaggregati che nella nostra relazione di sintesi non sono riportati. Se questa Commissione intende richiederlo, noi siamo disponibili a fornire i dati disaggregati, distinguendo tra le varie fasce di personale.

PRESIDENTE. Sono portato a pensare che, nel momento in cui si esamina la retribuzione media non tanto della carriera diplomatica, per la quale occorre fare un altro tipo di ragionamento, ma, ad esempio, della magistratura, che ammonta a 159.000 euro, si deve anche considerare che in quel dato sono comprese diverse categorie.

CASTRO (PdL). Non è un reddito. È un costo.

LUCIBELLO. Se si sottrae il 33 per cento, ci siamo come cifra, anche se consideriamo la retribuzione iniziale.

PRESIDENTE. Ma la retribuzione iniziale fa media con quella apicale.

LUCIBELLO. Certo.

PRESIDENTE. Quindi, si tratta di un dato che lascia il tempo che trova in quanto ad attendibilità. Dalla media tra un minimo ed un massimo è difficile riuscire a comprendere il dato oggettivo. È un dato poco affidabile.

LUCIBELLO. Se la nostra banca dati ha un difetto è quello di essere troppo analitica. In questo momento, però, a noi è sembrato più corretto fornire l'informazione sul reddito lordo *pro capite*. È evidente che non ci risulterà difficile, a fronte di una specifica sollecitazione, lavorare anche sulle informazioni separate tra qualifica iniziale, qualifica a media carriera (per le realtà in cui esiste una carriera) e poi, ovviamente, qualifica del periodo finale.

PRESIDENTE. Sono portato a ritenere che, ad esempio, la somma di 107.000 euro della carriera prefettizia raddoppi, se non di più, a livello apicale.

LUCIBELLO. Potrebbe essere.

Lei, signor Presidente, ha citato anche gli enti di ricerca i quali presentano questa variazione proprio perché in un determinato anno hanno registrato contratti dopo tre anni di assoluto silenzio di incrementi retributivi.

NEROZZI (PD). Vorrei chiedere al dottor Lucibello se è possibile far pervenire alla Commissione una serie di specificazioni. Per quanto riguarda il settore pubblico, ad esempio, vengono aggregati i dati relativi sia al comparto dirigente sia al personale non dirigente. È necessario, a mio avviso, disporre dei dati disaggregati. È poi ovvio che, in base alle motivazioni addotte, sarebbe opportuno conoscere anche il dato netto.

Inoltre, vorrei che fosse meglio precisata la divisione fra personale contrattualizzato e personale non contrattualizzato, a cui l'esposizione del dottor Lucibello ha comunque fatto riferimento. Infatti, quando si parla di Forze armate o di polizia bisogna considerare che stiamo parlando di ingenti numeri, a differenza di quelli riferiti alla carriera diplomatica.

PRESIDENTE. Così come della scuola.

NEROZZI (PD). La scuola rappresenta un settore a sé stante, che comunque è contrattualizzato.

Questi dati sono per noi molto interessanti. Faccio notare che in tutte le ricerche condotte essi sono raggruppati. Poiché la dirigenza della pubblica amministrazione è numericamente rilevante – consideriamo soltanto che essa comprende 100.000 medici – chi vuole davvero capire le modalità di sviluppo delle retribuzioni necessita di informazioni più dettagliate.

Vorrei poi conoscere per la contrattazione di secondo livello, con particolare riferimento ai settori della sanità, degli enti locali e, per altri aspetti, anche della scuola – lo Stato ed il parastato credo presentino caratteristiche più omogenee – anche la divisione territoriale fra Nord, Centro e Sud. È un dato, a mio avviso, molto interessante che dovrebbe esprimere la divisione territoriale Regione per Regione.

LUCIBELLO. Si riferisce agli enti pubblici territoriali?

NEROZZI (PD). Sì, alla sanità, quindi alle Regioni, e agli enti locali.

Collegato a questo dato, vorrei conoscere anche la riduzione del personale che si è registrata in questi anni. Se nell'ospedale di Padova, ad esempio, si è verificata una riduzione del personale e, quindi, un aumento del salario di fatto, in virtù, ad esempio, dell'aumento accessorio, si può fare un certo tipo di ragionamento. Se, invece, nell'ospedale di Lampedusa – ho fatto questo esempio di proposito – non c'è stata riduzione del personale e c'è stato aumento del salario, ciò ha un significato diverso. Per esaminare con una certa serietà tale dato in rapporto alla produttività soprattutto nel comparto della sanità e negli enti locali (perché negli altri settori c'è molta più omogeneità e quindi, come è giusto, suscitano meno interesse) sarebbe interessante avere anche qualche elemento di questo genere, perché ci mostra che la pubblica amministrazione è molto più variegata di quanto immaginiamo.

Lei ha fatto un ragionamento che condivido in pieno. Non a caso, abbiamo fatto riferimento al periodo 1993-2007, perché in quell'arco di tempo anche nel privato sono stati stipulati grandi accordi.

Nel pubblico, come lei correttamente ha detto, vanno differenziati due periodi: 1993-2000 e 2001-2007 ed è interessante capire per quali ragioni, come lei ha sottolineato, deve essere considerato diversamente il fatto che, quando si è in presenza di un ritardo, l'anno successivo si registra un aumento. Non è un caso che ci siano quei riferimenti, quindi, oltre all'aggiornamento, sarebbe utile disporre di qualche dato, anche se il ragionamento è assolutamente condivisibile.

Vorrei poi soffermarmi su altre due questioni. In primo luogo, vorrei rilevare che nella spesa per il personale non sono considerati il cosiddetto personale precario e le consulenze, che sono nascoste all'interno di altre voci, come ad esempio quella attinente a beni e servizi. In mancanza dell'elenco delle consulenze, questa spesa, che potrebbe essere rilevante o lievitata, non trova riscontro. Non so se è possibile avere tale dato, però mi interesserebbe investigarlo.

In ultimo, vorrei soffermarmi sui lavoratori precari. A tale proposito, quando sarà pronto, sono molto interessato a vedere i dati del rendiconto annuale, perché va fatta una doppia considerazione, non solo una polemica legittima sul numero di tali lavoratori, ma anche sulla spesa. Infatti mi interessa conoscerne la quantità per vedere chi ha ragione, ma vorrei conoscere anche la spesa perché se è di un certo livello, lei capisce che per molti enti territoriali ciò ha un impatto sul rispetto del patto di stabilità interno e quindi per i Comuni può diventare un problema serio. Ritengo pertanto che quando ci sarà il rendiconto annuale questo dato dovrebbe essere disponibile, perché si tratta di elementi utili, soprattutto per quanto riguarda il sistema delle autonomie e della sanità, che sono i due settori più influenzati da questo fenomeno, che, peraltro, ha un impatto diverso tra Nord e Sud, ma questo è ancora un altro ragionamento.

PRESIDENTE. Non vedo neanche i dati relativi ai dipendenti della Banca d'Italia.

GENOVESE. Non li rileviamo, perché non fanno parte del pubblico impiego come lo intendiamo noi, dal momento che prendiamo in considerazione tutte le amministrazioni pubbliche di cui al decreto legislativo n. 165 del 2001.

Sono esclusi dalle nostre rilevazioni gli organi costituzionali, come la Camera dei Deputati, il Senato della Repubblica, la Presidenza della Repubblica, ma anche la Banca d'Italia; prendiamo in considerazione in maniera sintetica le *Authority*.

LUCIBELLO. Sarebbe interessante poterlo fare.

NEROZZI (PD). Vorrei aggiungere una riflessione sulla sua giusta osservazione in merito a quanto riferito dal «Corriere della Sera». Ovviamente, i giornali mettono sullo stesso piano cose diverse, perché Ferrovie dello Stato e Alitalia non fanno parte della pubblica amministrazione, mentre a noi interessano i dati di questo comparto ed in questo contesto

si inseriscono le specificazioni inerenti i lavoratori contrattualizzati del pubblico impiego. Poi possiamo fare considerazioni sull'Alitalia, su Ferrovie dello Stato e sui *manager* che le hanno rovinate, ma esulano dall'ambito della procedura odierna.

CASTRO (*PdL*). Mi rivolgo al dottor Lucibello non soltanto come abilissimo dirigente e gestore, ma anche come competente studioso di politiche retributive. I dati che ci ha esposto compiutamente non sorprendono per quanto riguarda le dinamiche retributive e del costo del lavoro pubblico, che segnalano un tasso di aggressività molto elevato, nonché un marcato disallineamento rispetto agli andamenti reali della produttività del lavoro pubblico.

La domanda che vorrei rivolgerle, dotto Lucibello, si riferisce alla comparabilità, per certi versi necessaria, col privato, non in termini di dinamiche retributive, ma dei pesi delle singole posizioni professionali e della loro remunerazione. È assolutamente noto come, adottando sistemi internazionali certificati, sia possibile pesare tutte le posizioni di lavoro pubbliche e private e che utilizzi un metodo o un altro non cambia niente. La sensazione di chi come me ha lavorato per trent'anni nel settore delle politiche retributive è che se oggi pesiamo molte posizioni pubbliche, la loro remunerazione è significativamente più alta delle corrispondenti posizioni private (parlo ad esempio di un *controller*, di un contabile o di un progettista). Faccio dunque riferimento ad un fenomeno di dilatazione del peso delle posizioni professionali del pubblico che in larga parte deriva dalla deliberata scelta di non avere una comparazione attiva e dinamicamente prospettica rispetto al privato; mentre i privati si misurano tra di loro, il pubblico non si misura con i privati, con il rischio di avere politiche retributive inefficienti e spesso addirittura distorsive. La mia sensazione, ad esempio, è che oggi le posizioni iniziali di carriera siano straordinariamente meglio remunerate nel pubblico rispetto al privato, creando condizioni di distorsione rispetto all'accesso delle popolazioni di giovani laureati.

La grande crisi ha reso impellente la necessità di fare delle valutazioni per determinare, dal punto di vista economico, il coefficiente di sicurezza della remunerazione pubblica, la quale evidentemente pesa non soltanto per la sua tenuta rispetto alle congiunture organizzative e produttive. Oggi, l'impiegato e anche l'operaio del tessile e metalmeccanico che vanno in cassa integrazione guadagni hanno un collasso reddituale, pur nella permanenza della relazione lavorativa; ma non mi preoccupa tanto questo, quanto il fatto che per essere inattaccabile, la sicurezza del posto dovrebbe avere un tasso di remunerazione relativo. In qualche misura, se valutassimo il suddetto elemento nella misura del 15 per cento, tutte queste posizioni dovrebbero essere calcolate per effetto della presenza di tale fattore che le rende anche più appetibili in termini di desiderabilità professionale rispetto alle analoghe posizioni del privato.

Allo studioso chiedo se sono mai state fatte campionature di questo tipo: da un lato una comparazione di posizioni pubbliche e private e dal-

l'altro una misurazione scientifica del valore del coefficiente di sicurezza che ha il pubblico in sé.

LUCIBELLO. Rispondendo, innanzi tutto, al senatore Nerozzi, sottolineo che la rilevazione finalizzata alla redazione del Conto annuale è stata avviata: le amministrazioni dovranno fornirci tutte le informazioni entro il 31 maggio prossimo.

Come è noto, si tratta di una rilevazione molto complessa perché analizza una miriade di informazioni. Per mancanza di tempo o comunque a causa dell'emergenza continua non è possibile realizzare quanto richiesto dal senatore Castro. In ogni caso, i dati saranno già verificati: questi, infatti, non vengono semplicemente acquisiti, ma anche «ripuliti», lavorati e resi coerenti.

Purtroppo nelle amministrazioni ancora non c'è la cultura del dato; anzi si registra una disattenzione rispetto alle informazioni fornite che definirei «criminale». Molte volte riscontriamo che le stesse informazioni fornite per finalità differenti non coincidono in alcun modo. A volte la stessa informazione viene fornita da uffici diversi che, peraltro, non colloquiano tra loro; tuttavia, anche se le informazioni sono fornite dal medesimo ufficio, risultano molto differenti, a seconda che siano finalizzate al bilancio oppure al Conto annuale. Al riguardo abbiamo fatto un grande investimento. Il fatto che, dal 31 maggio, non riusciamo a pubblicare i dati prima di ottobre o novembre non dipende dalla nostra lentezza o dal numero insufficiente di personale impiegato; infatti, è necessario veramente tantissimo tempo per riconciliare, rendere presentabile, leggibile e pieno di significato il dato.

La rilevazione del 2007 ci ha visto molto contenti perché i dati sono validi; nel 2007 erano già disponibili i dati sul precariato e quindi sono stati calibrati in virtù della nuova normativa. Due anni fa sono stato audito alla Camera dei deputati proprio per riferire sul precariato; l'anno scorso abbiamo aggiornato i dati e ora siamo disponibili a discuterli.

NEROZZI (PD). Lei ritiene che entro settembre-ottobre si potranno avere?

LUCIBELLO. Credo che saranno disponibili entro il mese di settembre.

GENOVESE. Quest'anno vi è una situazione particolare: è cambiato il Conto annuale perché abbiamo inserito nuove informazioni ed unificato l'indagine con il Ministero dell'interno. Quindi, non sappiamo che tempi avremo, soprattutto per quanto riguarda gli enti locali; a mio avviso, la redazione potrebbe slittare di qualche mese, anche se noi cercheremo di mantenere l'obiettivo di settembre-ottobre.

NEROZZI (PD). In ogni caso si avranno entro il 31 dicembre?

GENOVESE. Per fine anno penso proprio di sì.

LUCIBELLO. Li avremo anche prima.

GENOVESE. Non so, però, se supereremo il risultato dell'anno scorso.

LUCIBELLO. Nulla vieta che, di fronte ad un'esigenza conoscitiva particolare, a settembre-ottobre si anticipi il dato sul precariato.

NEROZZI (PD). Avete comunque già risposto alla mia domanda: sarebbe molto diverso se la redazione venisse completata entro il mese di giugno.

LUCIBELLO. Per quanto concerne la spaccatura, non vi sono problemi: possiamo dividere tra personale delle qualifiche, personale dirigente o comunque personale non contrattualizzato. Per quanto concerne la contrattazione integrativa, la tabella 15 del Conto annuale raccoglie le informazioni; forse sarà più difficile fare un incrocio con il dato relativo all'occupazione sui singoli enti.

GENOVESE. Si può fare a livello territoriale.

LUCIBELLO. Si può fare anche per il Servizio sanitario.

Per quanto riguarda la riduzione del personale, devo aggiungere che non possiamo fornire dati sulla redistribuzione; stiamo parlando, però, di un aggregato che in 15 anni ha registrato soltanto tre anni di significativa riduzione, pari a circa 30.000 unità. Quindi, tutto sommato, se di redistribuzione possiamo parlare, è ancora un *moloch* che avrebbe spazi di «dimagrimento».

In ordine alle consulenze, riscontriamo le collaborazioni coordinate e continuative, che sono state impropriamente utilizzate nei periodi di maggiore forza del blocco delle assunzioni, e gli incarichi di studio. Per il resto, a nostro avviso sarebbe opportuno prevedere una *joint-venture* con il Ministero della funzione pubblica per «ripulire» la loro rilevazione e, nello stesso tempo, per arricchire le nostre conoscenze. Penso sia utile un'unica rilevazione; comunque, noi siamo disponibili a collaborare con il Ministero della funzione pubblica, ovviamente se c'è questo intendimento anche da parte sua.

Mi piacerebbe, poi, fare quanto richiesto dal senatore Castro, con il quale sono assolutamente d'accordo: abbiamo provato a fare una comparazione con il settore privato. Ricordo che la riforma della dirigenza è stata accompagnata, in quasi tutti i settori, da un adeguato incentivo finanziario e stanziamenti significativi; tuttavia, alla fine, le logiche retributive si sono sviluppate secondo criteri di passività. Infatti, una volta costituito il fondo, è mancato il momento della «pesatura» delle funzioni. La valutazione – questa sconosciuta! – è servita soltanto ad arricchire le società di

consulenza. Anche i sistemi più evoluti sono risultati oggettivamente e formalmente più vicini alla tematica e al linguaggio delle società di consulenza.

Nella sostanza, se si esamina la dinamica, cioè lo *spread* tra il percorso iniziale e gli sviluppi di carriera, si possono rilevare situazioni, come quella del Ministero dell'economia e delle finanze, in cui i direttori generali percepiscono la stessa retribuzione a prescindere dalle funzioni svolte e dalle responsabilità assunte. Contiamo molto sulla riforma e anche su un'iniezione di criteri reali di valutazione. Credo che i dirigenti pubblici accetteranno con favore e con grande entusiasmo la sfida della valutazione, se questa verrà svincolata da tutto ciò che ha reso meno solida la stabilità. Basta, dunque, con lo *spoil system*: se non si vale, si viene cacciati. Le normative poco attente e maggiormente legate alle situazioni di vicinanza al potere hanno determinato il mancato decollo della pubblica amministrazione, la quale invece merita altro. Deve essere pungolata e «bastonata» quando serve, ma anche premiata, con principi di differenziazione retributiva e anche maggiore soddisfazione da parte di tutti gli addetti del settore.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il prezioso contributo offerto ai lavori della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,35.

