

1. INTRODUZIONE

L'anagrafe delle prestazioni e degli incarichi conferiti ai pubblici dipendenti è stata istituita dall'articolo 24 della legge 412/1991 presso il Dipartimento della Funzione Pubblica "ai fini del contenimento della spesa pubblica e per garantire l'efficacia, l'imparzialità e la trasparenza dell'azione amministrativa"¹.

Le pubbliche amministrazioni comunicano annualmente al Dipartimento della Funzione Pubblica tutti gli incarichi pubblici e privati non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, con i relativi compensi, ricevuti da tutto il loro personale.

L'attuale normativa² prevede che il Dipartimento della Funzione Pubblica riferisca ogni anno al Parlamento sui dati raccolti. La presente relazione illustra le informazioni relative alle comunicazioni per l'anno 2002, pervenute al Dipartimento durante il 2003.

L'adempimento relativo all'Anagrafe delle Prestazioni, in piena linea con i progetti di digitalizzazione in atto nelle pubbliche amministrazioni, è stato completamente informatizzato a partire dal 2001.

¹ Cfr. art. 2, comma 1, l. n. 412 del 30 dicembre 1991.

² Cfr. art. 53, comma 16, d. leg. 165 del 30 marzo 2001.

Le amministrazioni, dopo essersi registrate, inseriscono i dati relativi ai propri incarichi via *web* collegandosi al sito www.anagrafeprestazioni.it, raggiungibile anche da un *link* del sito della funzione pubblica.

L'adempimento *on-line* ha permesso una radicale semplificazione delle procedure di comunicazione che ha agevolato notevolmente il lavoro delle pubbliche amministrazioni. Queste possono collegarsi al sito 24 ore su 24, per tutto l'anno; possono immettere le informazioni richieste via *web* che ne vengono in possesso e inviarle definitivamente una volta complete; possono anche esser corretti, sempre via *web*, eventuali errori di compilazione.

Il sito *web*, supportato dall'attività di un *call center* operativo tutto l'anno, permette la comunicazione bidirezionale tra le amministrazioni e il Dipartimento della Funzione pubblica, impossibile prima. In tal modo il servizio del Dipartimento può essere migliorato sulla base dei riscontri diretti che vengono dalle amministrazioni, dei loro suggerimenti e delle criticità che si riscontrano contestualmente all'utilizzo della procedura informatizzata.

La gestione informatizzata dei dati ha consentito anche una razionalizzazione delle risorse del Dipartimento impiegate per l'Anagrafe. È stato possibile, inoltre, migliorare l'intero processo di acquisizione dei dati mediante il monitoraggio costante e in tempo reale dei dati trasmessi dalle amministrazioni, l'individuazione tempestiva delle amministrazioni che non effettuano la comunicazione o la effettuano in ritardo e un controllo maggiore della qualità dei dati raccolti.

Proprio il crescente numero delle comunicazioni, sommato al rapido evolversi delle tecnologie informatiche, ha reso opportuna una riprogettazione della banca dati e del sito dell'anagrafe.

Il nuovo sito conterrà più informazioni, rese ancora più chiare, e una procedura ulteriormente semplificata che ne migliorerà l'utilizzo da parte delle Amministrazioni.

Il sito sarà, inoltre, totalmente adeguato alla direttiva in materia di digitalizzazione della pubblica amministrazione del Ministro per

l'Innovazione e le Tecnologie del 2002 ed agli standard definiti dalle linee guida sull'accessibilità ed usabilità dei siti Web del Consorzio Mondiale del Web (W3C).

Il successo dell'adozione dell'adempimento *on-line* emerge dal costante aumento delle comunicazioni pervenute al Dipartimento della Funzione Pubblica negli ultimi anni.

Hanno trasmesso comunicazioni, relative all'anno 2002, 15.440 amministrazioni con un incremento pari all' 11,5% rispetto al 2001 e al 263,9% rispetto al 2000³.

L'analisi che segue presenta i dati, contenuti nella Banca Dati dell'Anagrafe delle Prestazioni, relativi agli incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti pubblici nell'anno 2002, comunicati per via telematica dalle amministrazioni nel corso del 2003. Nonostante la normativa preveda che le amministrazioni trasmettano i dati entro il mese di giugno dell'anno successivo a quello in cui sono stati conferiti incarichi, ai fini delle elaborazioni, sono state considerate le comunicazioni pervenute al Dipartimento dalle amministrazioni fino al mese di novembre 2003.

	2000	2001	2002	Var % 2002-1
N. amministrazioni che hanno inviato comunicazioni in formato telematico	(*)2.915	12.524	14.892	+11,9%
N. amministrazioni che hanno comunicato di non aver conferito incarichi ai propri dipendenti	1.349	335	308	-9,2
N. amministrazioni che hanno inviato comunicazioni in formato non telematico	1.587	615	240	-39,0
Totale amministrazioni che hanno inviato comunicazioni	5.851	13.474	15.440	+11,5%

(*) Senza Istituti scolastici

Dall'anno 2001 (comunicazioni relative al 2000), anno in cui è stata avviata la procedura informatizzata, le amministrazioni che hanno effettuato l'adempimento relativo all'anagrafe sono costantemente aumentate. Il dato è ancora più significativo se si considera che

³ Nel 2000 gli istituti scolastici non erano contati separatamente.

all'aumento del numero delle comunicazioni complessivo ha corrisposto una sensibile diminuzione delle amministrazioni che hanno inviato le comunicazioni in formato non telematico (-39,0% dal 2001 al 2002).

Mentre il dato relativo alle amministrazioni che hanno riferito di non avere incarichi, anch'esso in flessione (-9,2%), è da considerarsi sempre più vicino alla realtà dei fatti. Solo 308 amministrazioni, pari a meno del 2% del totale, a fronte di un dato che solo nel 2000 era di 1.349, pari al 23,1% del totale.

I dati relativi alle comunicazioni acquistano ulteriore rilevanza se si considera che la quasi totalità delle grandi amministrazioni ha effettuato la comunicazione.

La ripartizione dei dati per comparto (tabella 1) mette in evidenza l'entità dei fenomeni. Hanno, infatti, inviato comunicazioni:

- Tutti i Ministeri
- I maggiori Enti pubblici non economici
- La totalità del comparto Magistratura
- L'85% delle Regioni
- L'87% delle Province
- L'82% dei Comuni capoluogo di Provincia
- Il 77,5 % delle Camere di Commercio.
- Il 79,3 % del comparto del Servizio Sanitario Nazionale
- Il 97% degli Istituti scolastici
- Il 91% delle Università
- Tutti i maggiori Enti di ricerca.

Percentuali più contenute si rinvengono tra le Comunità Montane (45,4%), gli enti di ricerca (28,0%) e le amministrazioni minori censite, quali gli altri enti del comparto autonomie locali. È da sottolineare come molte di queste amministrazioni minori siano di dimensioni estremamente

ridotte, ed è anche possibile che una consistente parte di esse non abbia né conferito né autorizzato incarichi ai propri dipendenti.

In estrema sintesi, se si considera il peso in termini di numero di dipendenti, delle amministrazioni che hanno trasmesso la dichiarazione è possibile stimare che i dati disponibili rappresentino almeno l'80% dei pubblici dipendenti. Può quindi ritenersi che l'analisi presentata fornisca un quadro esaustivo del fenomeno degli incarichi conferiti ai dipendenti della Pubblica Amministrazione.

Alla luce di quanto esposto, è possibile osservare, in merito all'atteggiamento verso l'adempimento da parte delle amministrazioni pubbliche, che:

- l'utilizzo del sito Internet per le comunicazioni relative agli incarichi conferiti ed autorizzati ai propri dipendenti ha permesso ad un significativo numero di amministrazioni (1.966 nuove amministrazioni hanno inviato comunicazioni nel corso del 2002) di effettuare l'adempimento relativo all'Anagrafe delle Prestazioni;
- la diffusione dell'adempimento "Anagrafe" favorisce l'incremento costante della quantità e qualità dei dati statistici da utilizzare per l'analisi; questa circostanza permette al Dipartimento un migliore monitoraggio del fenomeno a livello aggregato;
- da un punto di vista procedurale, vi sono ancora molte amministrazioni, soprattutto quelle di dimensioni minori, che adempiono agli obblighi previsti dalla normativa al solo verificarsi degli eventi (incarichi ai propri dipendenti) omettendo in larghissima parte di effettuare la comunicazione negativa in caso di insussistenza degli stessi⁴.

⁴ L'art. 53, comma 12, d. lgs. 165/2001 invece che TUTTE le amministrazioni forniscono le comunicazioni all'Anagrafe delle prestazioni (dichiarazioni positive e negative).

La disponibilità di dati relativi ad un più elevato numero di amministrazioni ha permesso di rilevare, rispetto agli anni precedenti, 188.000 incarichi conferiti a 101.000 dipendenti pubblici.

Inoltre, nell'anno considerato, sono stati liquidati 150.000 incarichi ad un contingente di 87.000 dipendenti pubblici – pari al 3,25% del pubblico impiego. Questi compensi sono riferiti sia ad incarichi svolti durante l'anno di riferimento che negli anni precedenti.

2. ANALISI DEI DATI

Tutti i dati illustrati sono riassunti nelle tabelle in allegato. Per una corretta lettura dei dati ed al fine di una interpretazione coerente delle differenze intervenute nel corso degli anni è necessario considerare che:

- con il termine "incarichi conferiti" si intendono gli incarichi – espressamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza o espressamente previsti e disciplinati da legge o altre fonti normative - conferiti ai pubblici dipendenti sia dalla pubblica amministrazione di appartenenza che da altre pubbliche amministrazioni o soggetti privati⁵;
- con il termine "incarichi liquidati" si intendono tutti gli incarichi conferiti o autorizzati per i quali è stato erogato un compenso nel periodo di riferimento 2002, anche se conferiti negli anni precedenti⁶;
- i termini "compensi corrisposti" e "compensi liquidati" sono stati utilizzati come sinonimi;
- per i dati relativi al numero di amministrazioni, di dipendenti e ai salari corrisposti si sono utilizzate le informazioni del conto annuale del Dipartimento della Ragioneria Generale del Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'annuario dell'Istat 2003;
- per i dati sulle consistenze e sulla massa salariale relativi al comparto degli Organi di controllo e vigilanza è stata effettuata una stima, in assenza di una banca dati sul pubblico impiego contenente le informazioni in questione.

⁵ Cfr. art. 53, comma 2 e comma 8, d.lgs. 165/2001.

⁶ Cfr. art. 53, comma 13, d.lgs. 165/2001.

2.1. Una visione d'insieme

In questo paragrafo sono evidenziati i principali confronti tra i dati del 2002 e quelli relativi al precedente biennio 2000-2001.

Incarichi conferiti

Alla crescita, precedentemente messa in evidenza, del numero delle amministrazioni che hanno inviato comunicazioni elaborabili ha corrisposto un incremento nel numero di incarichi dichiarati: da 162.206 incarichi totali conferiti nell'anno 2001 a 90.404 dipendenti, a 188.081 incarichi conferiti a 101.369 dipendenti (+15,9% e +12,1%), per il 2002.

Il numero medio di incarichi conferiti per dipendente ha registrato un leggero incremento (+0,06 rispetto al 2001 e +0,15 rispetto al 2000) ed è ora pari all'1,85. Questo vuol dire che un maggior numero di dipendenti ha ricevuto più di un incarico. Questo aspetto sarà approfondito nel paragrafo 2.2.

Incarichi conferiti

	2000	2001	2002
Numero di dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi	83.560	90.404	101.369
Numero totale di incarichi conferiti	141.773	162.206	188.081
Numero medio di incarichi conferiti per dipendente	1,70	1,79	1,86

Incarichi liquidati e compensi corrisposti

Complessivamente i dipendenti che hanno percepito compensi da amministrazioni pubbliche e da soggetti privati nell'anno 2002, sono circa 87.000 per un totale di 204,5 milioni di euro (erano 232,5 milioni nel 2001) che rappresentano il corrispettivo per 150.273 incarichi (nel 2001 erano stati liquidati 152.924 incarichi; si registra un'esigua variazione pari al - 0,02% circa).

Il valore dell'importo medio degli incarichi liquidati nel 2002 ammonta a 1.361 euro, nel 2001 era di 1.521 euro. Occorre osservare che gli importi liquidati nel 2002 si riferiscono ad incarichi conferiti anche in anni precedenti e, naturalmente, solo parte degli incarichi conferiti nel 2002 sono stati pagati entro il 31 dicembre dello stesso anno. Il dato relativo al compenso medio corrisposto si configura quindi come un elemento molto variabile negli anni e influenzato da molteplici fattori.

Incarichi liquidati

	2000	2001	2002
Numero totale di incarichi liquidati	129.582	152.924	150.273
Importo medio liquidato per incarico	1.701 euro	1.521 euro	1.361 euro
Importo complessivo liquidato nell'anno per incarichi ai dipendenti. pubblici	218,2 milioni di euro	232,5 milioni di euro	204,5 milioni di euro

Nelle schede che seguono sono sintetizzati i principali dati relativi all'anno 2002 e quelli del 2001.

Dati relativi al 2002

N. amministrazioni che hanno inviato comunicazioni	15.440
N. amministrazioni che hanno dichiarato di aver conferito incarichi	14.892
N. amministrazioni che hanno dichiarato di non aver conferito incarichi	308
N. dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi	101.369
N. totale di incarichi conferiti	188.081
N. medio di incarichi conferiti per dipendente	1,86
In media, sono stati conferiti incarichi al (%) dei dipendenti	3,25%
Percentuale di incarichi conferiti da amministrazione pubbliche	86,84%
Percentuale di incarichi conferiti da soggetti privati	13,16%
N. dipendenti ai quali sono stati liquidati incarichi	87.209
N. totale di incarichi liquidati	150.273
N. medio di incarichi liquidati per dipendente	1,72
Totale dei compensi corrisposti	204,5 mln di euro
Compenso medio liquidato per incarico	Euro 1.361
Percentuale di incarichi liquidati da amministrazioni pubbliche	87,63%
Percentuale di incarichi liquidati da soggetti privati	12,37%

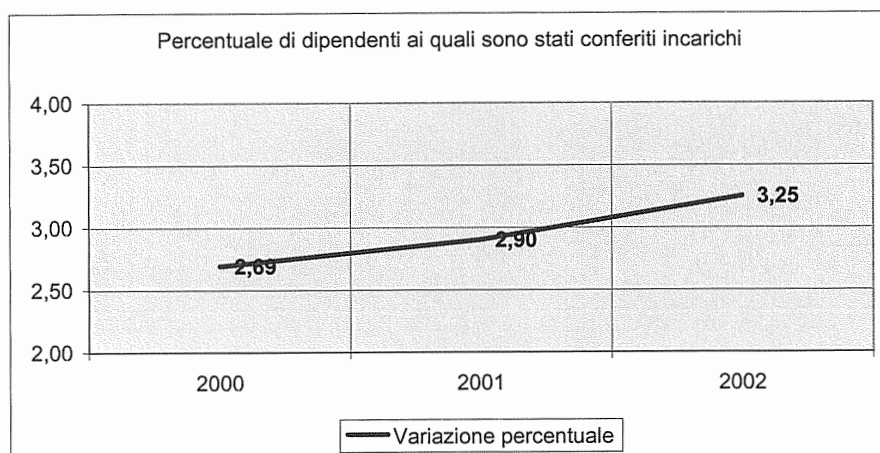
Dati relativi al 2001

N. amministrazioni che hanno inviato comunicazioni	13.474
N. amministrazioni che hanno dichiarato di aver conferito incarichi	12.524
N. amministrazioni che hanno dichiarato di non aver conferito incarichi	335
N. dipendenti ai quali sono stati conferiti incarichi	90.404
N. totale di incarichi conferiti	162.206
N. medio di incarichi conferiti per dipendente	1,79
In media, sono stati conferiti incarichi al (%) dei dipendenti	2,90%
Percentuale di incarichi conferiti da amministrazione pubbliche	87,19%
Percentuale di incarichi conferiti da soggetti privati	12,81%
N. dipendenti ai quali sono stati liquidati incarichi	86.049
N. totale di incarichi liquidati	152.924
N. medio di incarichi liquidati per dipendente	1,78
Totale dei compensi corrisposti	232,5 mln di euro
Compenso medio liquidato per incarico	1.521
Percentuale di incarichi liquidati da amministrazioni pubbliche	88,17%
Percentuale di incarichi liquidati da soggetti privati	11,83%

2.2. I dipendenti cui sono stati conferiti incarichi

Nel corso del 2002, hanno ricevuto incarichi 101.369 dipendenti (tabella 2). La percentuale di dipendenti pubblici ai quali sono stati conferiti incarichi è pari al 3,25% del totale dei dipendenti in servizio nelle rispettive amministrazioni, come risulta dalla Tabella 2. Nell'ultimo triennio, come mostrato dal grafico, la percentuale di dipendenti pubblici per i quali sono comunicati incarichi conferiti o autorizzati ha mostrato un incremento, riconducibile in parte all'aumento del numero di amministrazioni che hanno effettuato la comunicazione.

Grafico 1



I comparti nei quali ad una percentuale più elevata di dipendenti sono stati conferiti incarichi sono l'Università (12,95%) e la Magistratura (7,44%). Autonomie Locali (5,14%), Ministeri (5,04%) ed Enti di Ricerca (4,05%) sono gli altri settori nei quali la percentuale dei dipendenti che ha ricevuto incarichi è superiore alla media.

Nei comparti degli Organi di vigilanza e degli Altri settori la percentuale di dipendenti che ha ricevuto incarichi è inferiore all'1% del totale.

Esaminando il dato disaggregato per genere, a fronte di un dato medio aggregato pari al 3,25%, i valori per donne e uomini sono rispettivamente del 2,86% (2,37% nel 2001) e del 3,65% (3,43% nel 2001). Il divario appare particolarmente marcato nella Magistratura (3,55% e 9,38%) e nell'Università (10,33% e 14,76%) ed è comunque superiore alla media nei comparti Scuola (2,24%) e Sanità (1,63%). Al contrario, nei comparti delle Aziende Autonome e degli Altri settori, la percentuale di dipendenti donne a cui sono stati conferiti incarichi è maggiore di quella degli uomini.