



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

**LA SPESA PER IL PERSONALE
DEGLI ENTI TERRITORIALI**

**PROFILI QUANTITATIVI E QUALITATIVI DELLA SPESA PER IL PERSONALE
DI REGIONI/PROVINCE AUTONOME, PROVINCE/CITTÀ METROPOLITANE E
COMUNI NEL TRIENNIO 2014/2016**

RELAZIONE 2018

DELIBERAZIONE N. 17/SEZAUT/2018/FRG





CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

**LA SPESA PER IL PERSONALE
DEGLI ENTI TERRITORIALI**

**PROFILI QUANTITATIVI E QUALITATIVI DELLA SPESA PER IL PERSONALE
DI REGIONI/PROVINCE AUTONOME, PROVINCE/CITTÀ METROPOLITANE E
COMUNI NEL TRIENNIO 2014/2016**

RELAZIONE 2018

DELIBERAZIONE N. 17/SEZAUT/2018/FRG

Relatori: **Cons. Adelisa CORSETTI**
 Cons. Elena BRANDOLINI
 Cons. Dario PROVVIDERA
 Cons. Giampiero PIZZICONI

Hanno collaborato all'istruttoria il dirigente Renato PROZZO ed i funzionari:

Paola CECCONI
Giusi CASTRACANI
Alessandro DI BENEDETTO
Antonella DI NARDO
Gianfranco SIMONETTI

Editing: Paola CECCONI, Felice DELL'ARMI, Alessandro DI BENEDETTO, Enrico PARRETTI

Corte dei conti – Sezione delle autonomie
Via Baiamonti, 25 – 00195 ROMA
www.corteconti.it

INDICE

Deliberazione n. 17/SEZAUT/2018/FRG	I
Premessa	V
1 Disciplina giuridica e finalità dell'indagine	3
1.1 Il conto annuale del personale ed il SIsistema COnoscitivo del personale (SICO)	3
1.2 Finalità e ambito dell'indagine	5
1.3 Le misure di contenimento della spesa per il personale	7
1.3.1 I limiti al trattamento economico complessivo e alla contrattazione collettiva	9
1.3.2 I limiti al trattamento economico accessorio e alla contrattazione integrativa	11
1.3.3 La sanatoria dei contratti decentrati	13
1.4 Il ridimensionamento delle dotazioni organiche	14
1.4.1 La flessibilità del turn over e il riordino delle Province e delle Città metropolitane	15
1.4.2 La risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro e il trattenimento in servizio	17
1.4.3 Le forme contrattuali flessibili	18
1.5 Il riordino della dirigenza pubblica	20
2 Regioni e Province autonome: consistenza numerica e spesa del personale	22
2.1 L'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente nel triennio 2014-2016	22
2.1.1 La consistenza media del personale dirigente	23
2.1.2 La consistenza media del personale non dirigente	24
2.1.3 L'andamento della consistenza media del personale con rapporto di lavoro flessibile	25
2.1.4 L'organizzazione degli uffici dirigenziali	26
2.2 L'andamento della spesa totale per il personale dirigente e non dirigente nel triennio 2014-2016	40
2.3 La spesa netta e la spesa media per il personale dirigente nel triennio 2014-2016	41
2.4 La struttura della retribuzione del personale dirigente	47
2.5 La spesa netta e media per il personale non dirigente nel triennio 2014-2016	52
2.6 L'andamento della spesa per il personale nelle parifiche dei rendiconti da parte delle Sezioni regionali di controllo	55
3 Comuni: consistenza numerica e spesa del personale	70
3.1 Premessa metodologica	70
3.2 L'andamento della consistenza media dei segretari comunali e dei direttori generali nel triennio 2014-2016	75

3.3	L'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente nel triennio 2014-2016	76
3.3.1	La consistenza media delle tipologie di personale dirigente	77
3.3.2	La consistenza media del personale non dirigente	80
3.3.3	La consistenza media del personale con rapporto di lavoro flessibile	82
3.3.4	Rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente	85
3.4	L'andamento della spesa totale nel triennio 2014-2016	103
3.4.1	La spesa netta e media per i direttori generali e i segretari comunali	108
3.4.2	La spesa netta e media per il personale dirigente nel triennio 2014-2016	112
3.4.3	La struttura della retribuzione del personale dirigente	116
3.4.4	La spesa netta e media per il personale non dirigente	122
3.4.5	Le criticità riscontrate in materia di personale nei controlli finanziari delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti	127
4	Province: consistenza numerica e spesa del personale	130
4.1	Premessa e nota metodologica	130
4.2	L'andamento della consistenza media dei segretari provinciali e dei direttori generali nel triennio 2014-2016	136
4.3	L'andamento della consistenza media del personale dirigente nel triennio 2014-2016	137
4.4	L'andamento della consistenza media del personale non dirigente nel triennio 2014-2016	139
4.5	Rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente	142
4.6	L'andamento della spesa totale delle posizioni apicali e del personale non dirigente nel triennio 2014-2016	159
4.6.1	La spesa netta e media per i direttori generali, i segretari provinciali e il personale dirigente nel triennio 2014-2016	161
4.6.2	La spesa netta e media per il personale non dirigente	170
4.6.3	La struttura della retribuzione del personale dirigente	175
4.7	Focus sulla consistenza e sulla spesa totale delle Città metropolitane	180
4.8	Confronto tra gli andamenti della spesa netta di personale delle Regioni e delle Province nel triennio 2014-2016	183
5	Considerazioni conclusive e di sintesi	188
5.1	Quadro generale	188
5.2	Il personale delle Regioni e delle Province autonome	190
5.3	Il personale dei Comuni	194
5.4	Il personale delle Province	200



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 17/SEZAUT/2018/FRG

Adunanza del 24 luglio 2018

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Angelo BUSCEMA

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO, Francesco PETRONIO, Josef Hermann RÖSSLER, Cristina ZUCCHERETTI, Carlo GRECO, Fulvio Maria LONGAVITA, Fabio VIOLA;

Consiglieri Marta TONOLO, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Elena BRANDOLINI, Nicola BENEDIZIONE, Pasquale PRINCIPATO, Dario PROVVIDERA, Rossana RUMMO, Maria Laura PRISLEI, Marcello DEGNI, Marco VILLANI, Stefano GLINIANSKI, Giampiero PIZZICONI;

Primi Referendari Giovanni GUIDA, Marco RANDOLFI, Francesco Antonino CANCELLA;

Referendari Stefania Anna DORIGO.

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Visto l'art. 13, comma 5, del d.l. 22 dicembre 1981, n. 786, convertito dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51, e successive modificazioni e integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 1/SEZAUT/2018/INPR, depositata il 29 gennaio 2018, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo per l'anno 2018;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 1288 del 5 luglio 2018 di convocazione della Sezione delle autonomie per l'odierna adunanza;

Uditi i relatori, Consiglieri Adelisa Corsetti, Elena Brandolini, Dario Provvidera e Giampiero Pizziconi;

DELIBERA

di approvare l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento su "La spesa per il personale degli Enti territoriali - Relazione 2018".

Ordina che copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, sia trasmessa al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati, ai Presidenti dei Consigli regionali e comunicata, altresì, al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'economia e delle finanze, al Ministro dell'interno, al Ministro per gli affari regionali, ai Presidenti delle Giunte regionali, ai Presidenti della Conferenza dei Parlamenti regionali, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dell'Unione delle Province italiane (UPI) e dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI).

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 24 luglio 2018.

I Relatori

F.to Adelisa CORSETTI

F.to Elena BRANDOLINI

F.to Dario PROVVIDERA

F.to Giampiero PIZZICONI

Il Presidente

F.to Angelo BUSCEMA

Depositata in segreteria il 30 luglio 2018

Il Dirigente

F.to Renato PROZZO

RELAZIONE

Premessa

Con il presente referto la Sezione delle autonomie riferisce al Parlamento - in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 3, co. 6, l. 14 gennaio 1994 n. 20, dall'art. 13 del d.l. 22 dicembre 1981, n. 786, convertito con modificazioni, dalla l. 26 febbraio 1982, n. 51, e dall'art. 7, co. 7, della l. 5 giugno 2003, n. 131 - sulla consistenza numerica e funzionale del personale degli Enti territoriali e sulla relativa spesa per l'esercizio 2016.

L'esercizio preso in considerazione è il 2016, in quanto ad esso si riferiscono i dati del conto annuale delle spese per il personale delle amministrazioni oggetto dell'indagine, acquisiti dalla Corte dei conti, congiuntamente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica, per il tramite del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro il 2016, ai sensi dell'art. 60, co. 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165. I dati di interesse sono raccolti attraverso il SIstema COnoscitivo del personale (SICO), il sistema informativo di cui si avvale l'Igop (Ispettorato Generale per gli ordinamenti del personale e l'analisi dei costi del lavoro pubblico) per rilevare i dati statistici del pubblico impiego, che, tra i numerosi utilizzi, ha quello di consentire di effettuare il controllo del costo del lavoro pubblico – previsto dal Titolo V del citato d.lgs. n. 165/2001 – attraverso il referto delle Sezioni riunite della Corte dei conti, e con l'attività di certificazione degli oneri contenuti nelle relazioni tecniche che accompagnano i CCNL stipulati dall'Aran per il personale dei comparti del pubblico impiego, sempre a cura delle Sezioni riunite. La relazione riguarda l'ambito di competenza in materia della Sezione delle autonomie e delle Sezioni regionali di controllo ed espone gli elementi più significativi attinenti alla consistenza e alla spesa del personale delle Regioni, delle Province e Città metropolitane e dei Comuni, con riguardo anche agli effetti di specifici interventi normativi e a taluni profili giuridici di rilievo risultanti dalle analisi e dalle pronunce delle predette Sezioni della Corte.

I DISCIPLINA GIURIDICA E FINALITÀ DELL'INDAGINE

1.1 Il conto annuale del personale ed il Sistema Conoscitivo del personale (SICO)

La spesa per il personale riveste un ruolo cruciale nelle verifiche di competenza della Corte dei conti; verifiche che sono agevolate dalle informazioni desunte dal conto annuale del personale, formato ai sensi dell'art. 60, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (da ultimo modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75), sulla base del modello di rilevazione della consistenza del personale, in servizio e in quiescenza e delle relative spese, predisposto dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica. La Corte dei conti, unitamente al citato Dipartimento, è destinataria del conto annuale (art. 60, commi 1 e 2)¹.

L'ambito di operatività dell'art. 60, d.lgs. n. 165/2001, è stato esteso dall'art. 2, co. 10, d.l. 31 agosto 2013, n. 101, convertito dalla l. 30 ottobre 2013, n. 125, secondo cui, a decorrere dal 1° gennaio 2014, tutte le amministrazioni pubbliche incluse nell'apposito elenco redatto dall'ISTAT (ai sensi dell'art. 1, co. 3, l. 31 dicembre 2009, n. 196), con esclusione degli organi costituzionali, sono soggette all'obbligo di presentazione del conto annuale del personale.

Alle tradizionali informazioni recate dal conto annuale si aggiungono gli oneri comunicativi previsti dal c.d. decreto sulla Trasparenza. Infatti, l'art. 16, commi 1 e 2, d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (come modificato dal d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97), dispone la pubblicazione dei dati relativi alla dotazione organica e al personale effettivamente in servizio e al relativo costo, con l'indicazione della sua distribuzione tra le diverse qualifiche e aree professionali, con separata evidenza dei dati relativi al costo complessivo del personale a tempo indeterminato in servizio, con particolare riguardo al personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione con gli organi di indirizzo politico².

¹ La Ragioneria generale dello Stato pubblica i risultati della rilevazione "Conto Annuale" relativi all'anno 2016 sul sito consultabile all'indirizzo www.contoannuale.tesoro.it. Le istruzioni per la compilazione del conto annuale 2016, oggetto del presente referto, sono state pubblicate con circolare 27 aprile 2017, n. 19.

Con circolare 8 marzo 2018, n. 12, la R.G.S. ha emanato le Istruzioni in materia di Relazione allegata al Conto Annuale (anno 2017) e Monitoraggio anno 2018.

Il d.lgs. n. 165/2001 è stato modificato ed integrato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75.

² Con il d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, l'obbligo di pubblicità è stato esteso a tutte le spese, tra cui quelle del personale, e, in questo contesto, sono stati resi accessibili al pubblico i dati del Sistema Informativo sulle Operazioni degli Enti Pubblici (SIOPE) (cfr. art. 14, co. 6-bis, l. n. 196/2009, introdotto dall'art. 8, co. 3, d.l. n. 66/2014).

Analogo adempimento è previsto per i dati relativi al personale non a tempo indeterminato, in riferimento alle diverse tipologie di rapporto, con pubblicazione trimestrale del relativo costo complessivo, anche per il personale assegnato agli uffici di diretta collaborazione con gli organi di indirizzo politico (art. 17, cc. 1 e 2, d.lgs. n. 33/2013)³.

Per evidenti ragioni di semplificazione e di concentrazione degli oneri comunicativi, cui sono improntate le disposizioni introdotte con d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 (in attuazione della l. 7 agosto 2015, n. 124), le informazioni aggiuntive richieste dal decreto sulla “Trasparenza” confluiscono nella banca dati del SICO. L’operazione di concentrazione delle fonti informative è riepilogata nell’art. 9-bis, cc. 1 e 2, d.lgs. n. 33/2013⁴.

Pur apprezzando lo sforzo del legislatore di pervenire ad un’informazione sempre più completa e dettagliata sul personale al servizio delle pubbliche amministrazioni e sui relativi costi, si segnala la perdurante assenza di rilevazione delle retribuzioni corrisposte per contratti di lavoro flessibile. Come pure, si rileva che l’obbligo di redazione del conto annuale non investe il personale dipendente degli organismi partecipati diversi da quelli inclusi nel citato elenco ISTAT⁵.

Un passo avanti è stato compiuto con la previsione, a partire dalla data di entrata in vigore dell’art. 2, co. 11, d.l. n. 101/2013, (che ha modificato l’art. 60, co. 3, d.lgs. n. 165/2001), dell’obbligo per gli Enti pubblici economici, le aziende che producono servizi di pubblica utilità e le società pubbliche non quotate, con partecipazione diretta o indiretta, di comunicare al Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell’economia e delle finanze il costo annuo

³ Nel riferito contesto, è prevista la pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, dell’elenco “degli incarichi conferiti o autorizzati a ciascuno dei propri dipendenti, con l’indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico” (art. 18, d.lgs. n. 33/2013); incarichi già resi noti al Dipartimento della funzione pubblica a norma dell’art. 53, co. 12, d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall’art. 1, co. 42, lett. f), l. 6 novembre 2012, n. 190.

Allo stesso tempo, il d.lgs. n. 33/2013 ha posto mano al riordino di una serie di obblighi di pubblicità e di trasparenza già presenti nell’ordinamento, mediante abrogazione espressa, con l’art. 53, delle pertinenti norme primarie (tra cui l’art. 11, co. 8, d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, in materia di trasparenza della *performance*; l’art. 21, l. 18 giugno 2009, n. 69, sulla trasparenza del personale; l’art. 8, d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito dalla l. 15 luglio 2011, n. 111, sugli oneri informativi riguardanti le società a partecipazione pubblica) e riassetto delle disposizioni ivi contenute (cfr. art. 20, d.lgs. n. 33/2013, sugli obblighi di pubblicazione dei dati relativi alla valutazione della *performance* e alla distribuzione dei premi al personale; art. 21, sulla contrattazione collettiva; art. 22, sugli obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli Enti pubblici vigilati e agli Enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato; art. 23, sui dati relativi ai provvedimenti amministrativi, ecc.).

⁴ Cfr. art. 9-bis, commi 1 e 2, d.lgs. n. 33/2013, introdotto dal d.lgs. n. 97/2016:

1. Le pubbliche amministrazioni titolari delle banche dati di cui all’Allegato B pubblicano i dati, contenuti nelle medesime banche dati, corrispondenti agli obblighi di pubblicazione di cui al presente decreto, indicati nel medesimo, con i requisiti di cui all’articolo 6, ove compatibili con le modalità di raccolta ed elaborazione dei dati.

2. Nei casi di cui al co. 1, nei limiti dei dati effettivamente contenuti nelle banche dati di cui al medesimo comma, i soggetti di cui all’articolo 2-bis adempiono agli obblighi di pubblicazione previsti dal presente decreto, indicati nell’Allegato B, mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni o dei documenti dagli stessi detenuti all’amministrazione titolare della corrispondente banca dati e con la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, nella sezione “Amministrazione trasparente”, del collegamento ipertestuale, rispettivamente, alla banca dati contenente i relativi dati, informazioni o documenti, ferma restando la possibilità per le amministrazioni di continuare a pubblicare sul proprio sito i predetti dati purché identici a quelli comunicati alla banca dati.

Tali disposizioni sono fatte salve dagli artt. 16 e 17, d.lgs. n. 33/2013, come modificati dagli artt. 15 e 16, d.lgs. n. 97/2016.

⁵ Per una disamina sugli organismi partecipati da Regioni, Province e Comuni, si rinvia alla relazione della Sezione delle autonomie, approvata con delibera n. 27/SEZAUT/2017/FRG, depositata il 24 novembre 2017.

del personale comunque utilizzato, in conformità alle procedure definite dai predetti Ministeri, relativamente ai singoli rapporti di lavoro dipendente o autonomo.

Tali informazioni, attualmente presenti nella banca dati delle partecipazioni detenute dalle amministrazioni pubbliche gestita dal Dipartimento del tesoro (art. 17, d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla l. 11 agosto 2014, n. 114), saranno rese disponibili nella Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP) prevista dall'art. 13, l. n. 196/2009⁶.

In ogni caso, le predette informazioni hanno carattere autonomo e non determinano l'inclusione del personale appartenente ad Enti pubblici economici, aziende pubbliche e società pubbliche non quotate nel "conto annuale" di cui al citato art. 60, d.lgs. n. 165/2001.

1.2 Finalità e ambito dell'indagine

I dati del conto annuale del personale sono utilizzati dalla Corte ai fini del referto annuale al Parlamento sulla gestione delle risorse finanziarie destinate al personale del settore pubblico (art. 60, co. 4, d.lgs. n. 165/2001). Si tratta della Relazione sul costo del lavoro, con la quale le Sezioni riunite della Corte svolgono una valutazione complessiva della spesa per il personale nelle amministrazioni pubbliche⁷.

La Corte se ne avvale, altresì, per relazioni su specifici settori, tra cui il comparto di contrattazione Regioni ed Autonomie locali - attuale comparto Funzioni locali⁸ - che costituisce l'oggetto del presente referto della Sezione delle autonomie. Si analizzano, in questa sede, la consistenza e la

⁶ L'art. 17, co. 3, d.l. n. 90/2014 così dispone: "A decorrere dal 1° gennaio 2015, nella banca dati del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze, di cui all' articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, confluiscono, secondo le modalità fissate dal decreto di cui al co. 4, le informazioni di cui all'articolo 60, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, nonché quelle acquisite fino al 31 dicembre 2014 ai sensi dell'articolo 1, comma 587, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Tali informazioni sono rese disponibili alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. Al Dipartimento della funzione pubblica è garantito l'accesso alle informazioni contenute nella banca dati in cui confluiscono i dati di cui al primo periodo ai fini dello svolgimento delle relative attività istituzionali". Per l'attuazione della predetta disposizione è stato emanato il decreto Ministero dell'Economia e delle Finanze 25 gennaio 2015 (G.U. 10 marzo 2015, n. 57).

⁷ Da ultimo, con riferimento alla consistenza, composizione e costo del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni nel 2014, cfr. la Relazione allegata alla delibera delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 8/2016/SSRRCO/RCL. Quanto al perimetro di indagine, si segnala che le SS.RR. considerano i comparti "Regioni e autonomie locali" e "Regioni a statuto speciale" nella loro globalità (ivi inclusi, ad esempio ARPA, Agenzie, Autorità di bacino, etc.) mentre la presente analisi prende in considerazione, come accennato in precedenza, solo gli Enti Regioni, Province e Comuni. In relazione al metodo, l'analisi delle SS.RR. considera le risorse come stock al 31 dicembre di ogni anno, limitandosi ad utilizzare le unità annue solo per il personale con rapporto di lavoro flessibile e per l'analisi comparata delle retribuzioni medie.

⁸ Cfr. il CCNQ del 13 luglio 2016 che, in attuazione dell'art. 40 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (come modificato dall'art. 54, co. 2, d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150), ha aggregato i dipendenti delle amministrazioni pubbliche in quattro comparti, con le relative aree dirigenziali (Funzioni centrali, Istruzione e ricerca, Funzioni locali e Sanità), fermo restando il regime differenziato riconosciuto al personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, a norma dell'art. 74, co. 3, d.lgs. n. 150 del 2009.

Ai sensi dell'art. 4 del citato accordo quadro sono ricomprese nel comparto Funzioni locali le seguenti amministrazioni: Regioni-Province-Città metropolitane-Enti di area vasta-Liberi consorzi comunali-Comuni-Comunità montane-ex Istituti autonomi per le case popolari-Consorzi e associazioni, incluse le Unioni di Comuni-Aziende pubbliche di servizi alla persona (ex IPAB), Università agrarie ed associazioni agrarie dipendenti dagli enti locali-Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura-Autorità di bacino.

spesa di personale nelle Regioni a statuto ordinario e speciale (RSO e RSS) e negli Enti locali compresi nel territorio delle stesse.

I comparti esaminati - Regioni ed autonomie locali (Codice comparto 04) e Regioni a statuto speciale (Codice comparto 32)⁹ - mostrano come il settore degli Enti territoriali sia composto, in termini di spesa, per il 63% dal personale dei Comuni, per il 6% da quello delle Province e Città metropolitane, per un ulteriore 9% da quello delle Regioni a statuto ordinario. Il personale delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome¹⁰ è distribuito in sette autonomi comparti di contrattazione racchiusi nel richiamato codice 32¹¹. Sono esclusi dall'indagine taluni Enti che rappresentano il 9% dei comparti (Camere di commercio, ex IPAB, Comunità montane, Agenzie per la protezione dell'ambiente, Autorità di bacino, altri Enti regionali, etc.).

La presente relazione si pone in linea di continuità con quella effettuata da questa Sezione per il triennio 2013-2015, esitata nella deliberazione n. 21/SEZAUT/2017/FRG del 26 luglio 2017, che ha permesso di cogliere, negli Enti coinvolti, gli effetti delle misure di contenimento delle dinamiche occupazionali e retributive via via imposte dal legislatore nazionale.

L'analisi è effettuata con riferimento al triennio 2014-2016.

Nonostante il *gap* temporale che, al momento del referto, non consente di disporre dei dati 2016, l'indagine è stata impostata con i criteri del conto annuale, che presenta un elevato livello di dettaglio nell'individuazione del numero dei dipendenti e delle voci retributive specificate per ciascuna qualifica (personale dirigente e non dirigente e, nell'ambito di quest'ultima tipologia, le c.d. categorie e il lavoro flessibile, identificato come "altro", comprensivo dei contratti di lavoro a tempo determinato, di formazione-lavoro, di somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché dei lavoratori socialmente utili).

Per tutti questi profili, il SICO contiene una mappatura completa del sistema retributivo del personale delle P.A., la cui cognizione può costituire la base per ulteriori approfondimenti/aggiornamenti in sede regionale da parte delle Sezioni di controllo.

⁹ I due comparti citati rappresentano un estratto, quello significativo ai fini della presente relazione, della totalità di quelli presenti nel sistema SICO.

¹⁰ La relativa spesa, che ammonta al 13% del totale del comparto, è comprensiva degli oneri relativi al personale della scuola delle due Province autonome, cui la funzione è stata delegata dallo Stato; tali oneri sono stati esclusi dalle analisi effettuate nel prosieguo della trattazione (v. par. 2.1).

¹¹ Particolare è il caso delle Province della Regione Friuli-Venezia Giulia, nonché dei Comuni della stessa Regione ed anche di quelli della Valle d'Aosta e delle due Province autonome, il cui personale è inquadrato con il medesimo contratto del personale regionale (Codici: REFR – contratto Friuli-Venezia Giulia; REVA – contratto Regione Valle d'Aosta; PRBZ – contratto Provincia autonoma di Bolzano; PRTN – contratto Provincia autonoma di Trento), diversamente da quello delle altre Regioni a statuto speciale (Sardegna e Regione siciliana), il cui personale è disciplinato dal medesimo contratto delle Province delle Regioni a statuto ordinario (Codice RALN – contratto Regioni e autonomie locali – CCNL Nazionale).

Con riferimento al numero dei dipendenti, il conto annuale ne consente la rappresentazione in termini di unità annue (o di consistenza media), ossia prendendo a base di riferimento il conteggio totale delle buste paga emesse annualmente per ciascuna categoria, diviso per le dodici mensilità, oppure in termini di *stock* (personale in servizio al 31 dicembre dell'anno di riferimento).

Come nella precedente relazione di questa Sezione, i dati della consistenza del personale qui esposti sono stati ottenuti sommando i mesi lavorati e dividendo il totale per i dodici mesi dell'anno. Inoltre, al fine di rendere omogenee, quindi confrontabili le annualità, l'analisi prende in esame solo il numero di Enti che hanno fornito dati al SICO per tutto l'arco temporale di riferimento.

Ancora con riguardo alla numerosità del personale alle dipendenze degli enti territoriali, i dati SICO sono stati posti a raffronto, per quanto riguarda le Regioni, con quelli della popolazione in età lavorativa rilevata al 31 dicembre 2016, allo scopo di individuarne la quota "assorbita" dalle Regioni stesse; mentre, per quanto riguarda gli Enti locali, il raffronto è stato operato tra personale dipendente e numero di abitanti, così da porre in maggior rilievo un dato di consistenza media del personale rapportato all'entità dei residenti nell'Ente esaminato.

L'analisi dei dati esposti nel sistema SICO si completa con l'esame delle relazioni degli Organi di revisione dei conti presso le Regioni e gli Enti locali – redatte secondo le Linee guida predisposte dalla Sezione delle autonomie – in merito alle più rilevanti problematiche in materia di personale¹².

1.3 Le misure di contenimento della spesa per il personale

Nelle precedenti relazioni¹³ è stato puntualmente ricostruito il quadro delle misure di contenimento delle dinamiche retributive, tra cui ha assunto particolare rilevanza l'art. 14, co. 7, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, che ha esteso il concetto "spesa di personale" a tutti i contratti di lavoro comunque denominati e per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, anche in organismi partecipati, e l'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006, che ha individuato i seguenti ambiti prioritari di intervento, tra cui la razionalizzazione delle procedure burocratico-amministrative e il contenimento delle dinamiche di crescita della spesa per contrattazione integrativa¹⁴.

¹² Cfr. C. conti, deliberazione n. 8/SEZAUT/2017/INPR (Linee guida per le relazioni dei collegi di revisione delle Regioni sui rendiconti 2016), sez. II, da 2.1 a 2.5; id., deliberazione n. 6/SEZAUT/2017/INPR (Linee guida per le relazioni degli organi di revisione degli Enti locali sui rendiconti 2016), sez. I, da 1.9.1 a 1.9.8.

¹³ Cfr., oltre alla citata deliberazione n. 25/SEZAUT/2016/FRG; le precedenti 16/SEZAUT/2015/FRG, le precedenti 29/SEZAUT/2014/FRG e n. 20/2013/SEZAUT/FRG.

¹⁴ Cfr. l'art. 14, co. 7, d.l. n. 78/2010, che ha modificato l'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006 (dedicato alla revisione degli obblighi delle Regioni e degli Enti locali sottoposti al patto di stabilità relativi al contenimento delle spese per il personale) ed introdotto i commi 557-bis e 557-ter.

Era, altresì, previsto l'obbligo di ridurre percentualmente l'incidenza della spesa di personale su quella corrente, anteriormente alla modifica disposta con l'art. 16, d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla l. 7 agosto 2016, n. 160 (che ha abrogato la lettera a) del citato co. 557).

Nella piena vigenza della norma, la Sezione delle autonomie, con la deliberazione n. 16/SEZAUT/2016/QMIG, ha comunque evidenziato che tutte le azioni per garantire il contenimento della spesa del personale, delineate dagli ambiti prioritari di intervento, rientrano nell'autonoma discrezionalità degli Enti territoriali che dovranno attuarle valutando tutte le componenti rientranti nella voce "costo del personale"¹⁵.

Questo profilo è stato particolarmente accentuato con l'entrata in vigore dell'art. 22, d.l. 24 aprile 2017, n. 50, con il quale, fermo restando il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, sono state previste deroghe alle preesistenti limitazioni in materia di lavoro flessibile (art. 9, co. 28, d.l. n.

Con l'art. 1, co. 557-bis, l. n. 296/2006, l'ambito delle spese di personale è esteso a quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per gli incarichi a contratto finalizzati alla copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, per tutti i soggetti a diverso titolo utilizzati, in strutture e organismi variamente denominati, partecipati o, comunque, facenti capo all'Ente, conservando il rapporto di pubblico impiego.

L'art. 1, co. 557-ter, l. n. 296/2006, ha correlato al mancato rispetto dell'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006, la sanzione del divieto di assunzione, analogamente a quanto previsto per il mancato rispetto del Patto di stabilità interno. Per l'esercizio 2013, relativamente agli Enti che partecipano alla sperimentazione dei nuovi sistemi contabili e schemi di bilancio, il contenimento della spesa di personale è determinato rispetto all'anno 2011 (art. 9, co. 5, d.l. 31 agosto 2013, n. 102, convertito dalla l. 28 ottobre 2013, n. 124).

Per gli Enti locali non sottoposti al Patto di stabilità interno valgono le limitazioni disposte dall'art. 1, co. 562, l. n. 296/2006.

Con l'art. 3, co. 5-bis, d.l. n. 90/2014, è stato aggiunto l'art. 557-quater, secondo cui "Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione".

La predetta disposizione è stata interpretata dalla Corte dei conti nel senso che il triennio 2011-2013 è da intendersi quale parametro temporale fisso e immutabile e non più come valore dinamico (cfr. C. conti, sez. aut., 6 ottobre 2014, n. 25/SEZAUT/2014/QMIG; id., deliberazione n. 27/SEZAUT/2015/QMIG). Con la deliberazione della Corte dei conti, Sez. Aut., 3 ottobre 2014, n. 21/SEZAUT/2014/QMIG, è stato cristallizzato il principio secondo cui dal computo della spesa di personale, ai fini della verifica del limite fissato dal co. 557, vanno esclusi soltanto gli importi derivanti da contratti di assunzione il cui costo sia totalmente finanziato a valere sui fondi dell'Unione europea o di natura privata.

¹⁵ Cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 16/SEZAUT/2016/QMIG che ha esplicitato i seguenti principi di diritto: "Secondo la vigente disciplina in materia di contenimento della spesa del personale permane, a carico degli Enti territoriali, l'obbligo di riduzione di cui all'art. 1, comma 557, l. n. 296/2006, secondo il parametro individuato dal comma 557-quater, da intendere in senso statico, con riferimento al triennio 2011-2013. Con riferimento al parametro dell'art. 1, comma 557, lett. a), l. n. 296/2006, non è possibile, in mancanza di norme espresse, depurare il denominatore del rapporto spesa di personale/spesa corrente dalle spese di natura eccezionale o, comunque, non ricorrenti che siano dovute a scelte discrezionali degli enti. Il principio contabile di cui all'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, punto 5.2, disciplina compiutamente la corretta imputazione degli impegni per la spesa del personale per effetto del passaggio al nuovo sistema di armonizzazione contabile. L'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità non è oggetto di impegno e genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata e conseguentemente non assume rilevanza nella determinazione del denominatore del rapporto spesa del personale/spesa corrente."

Con la stessa deliberazione è stata pure valorizzata la previsione normativa dell'art. 1, co. 762, l. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016) secondo cui "le norme finalizzate al contenimento della spesa di personale che fanno riferimento al patto di stabilità interno si intendono riferite agli obiettivi di finanza pubblica recati dai commi da 707 a 734".

Tale precisazione normativa dimostra che, nonostante la cessazione della disciplina previgente in materia di patto di stabilità interno, sono confermate le norme finalizzate al contenimento della spesa del personale da riferire, nell'esercizio 2016, ai nuovi obiettivi di finanza pubblica applicabili a tutti gli Enti assoggettati ai nuovi saldi (Regioni, Comuni, Province, Città metropolitane e Province autonome di Trento e di Bolzano), ai sensi dell'art. 9, co. 1, l. n. 243/2012.

78/2010), oltre all'ampliamento della capacità assunzionale dei piccoli Comuni (art. 1, co. 228, l. n. 208/2015) e all'aumentata flessibilità del *turn over* (art. 1, co. 479, l. 11 dicembre 2016, n. 232)¹⁶. Ciò vale a dire che i predetti provvedimenti, in sé suscettibili di determinare un incremento della spesa pubblica, si inscrivono nel percorso virtuoso che coniuga l'applicazione rigorosa delle regole dell'armonizzazione contabile con i principi del pareggio di bilancio di cui all'art. 9 della legge rinforzata 24 dicembre 2012, n. 243 (come modificata dalla l. 12 agosto 2016, n. 164).

Con riferimento al personale delle partecipate, l'evoluzione delle norme in materia di vincoli alla spesa di personale va nella direzione di una maggiore responsabilizzazione degli Enti proprietari, anche nella loro qualità di soci degli organismi partecipati¹⁷.

In passato le limitazioni alle assunzioni e gli obblighi di riduzione dei costi del personale previsti per le amministrazioni si applicavano direttamente alle società a controllo pubblico mentre, a seguito della riforma dell'art. 18, co. 2-*bis*, d.l. n. 112/2008 (disposizione poi trasfusa nell'art. 19, d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175), queste si attengono ai predetti criteri e sono destinatarie delle direttive emanate dall'Ente controllante con proprio atto di indirizzo¹⁸.

È, invece, immanente il tetto retributivo dei dipendenti pubblici e degli amministratori delle società partecipate regolato dagli artt. 23-*bis* e 23-*ter*, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214. A tale limite le Regioni sono state chiamate ad adeguare i propri ordinamenti, ai sensi dell'art. 1, co. 475, l. n. 147/2013; il tetto è stato ridefinito dall'art. 13, d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito dalla l. 23 giugno 2014, n. 89, con il quale la misura è stata stabilita nell'importo di 240 mila euro annui.

1.3.1 I limiti al trattamento economico complessivo e alla contrattazione collettiva

Nel quadro delle misure finalizzate alla riduzione del costo del personale, il legislatore ha dettato disposizioni volte a porre un freno alla dinamica del trattamento economico complessivo (ordinario e accessorio). Tra le diverse misure di contenimento della spesa previste con l'art. 9, d.l. n. 78/2010, si richiama il "blocco" delle progressioni di carriera. Tali disposizioni sono state

¹⁶ Con riferimento alla deroga all'operatività dell'art. 1, co. 420, l. 23 dicembre 2014, n. 190, per la copertura di posizioni dirigenziali che richiedono professionalità tecniche e tecnico-finanziarie e contabili e non fungibili nelle Province delle regioni a statuto ordinario in relazione allo svolgimento delle funzioni fondamentali, si rammenta che l'art. 22, co. 5, d.l. n. 50/2017, che aveva consentito tale disciplina derogatoria, è stato abrogato dall'art. 1, co. 846, l. n. 205/2017, con decorrenza 1 gennaio 2018, come riferito nel par. 1.4.1.

¹⁷ Per una disamina di tali profili, si rinvia alla Relazione sugli organismi partecipati, approvata con deliberazione della Sezione delle autonomie n. 27/SEZAUT/2016/FRG.

¹⁸ Nell'ambito del disegno normativo inteso, da un lato, a mantenere fermi gli obiettivi della riduzione della spesa di personale e, dall'altro, a condizionare l'operatività delle disposizioni limitative all'intervento dell'Ente controllante, cfr. l'art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014, che ha abrogato le norme dell'art. 76, co. 7, d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla l. 6 agosto 2008, n. 133, circa il divieto assoluto di assunzioni in caso di superamento del limite massimo di incidenza percentuale. Ai fini del computo della predetta percentuale, si consideravano anche le spese sostenute da aziende speciali, istituzioni e società controllate dagli Enti territoriali titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali.

scrutate dal Giudice delle leggi e ritenute conformi a Costituzione in quanto interventi eccezionali, transeunti e conformi allo scopo¹⁹.

L'efficacia delle limitazioni dei trattamenti economici dei pubblici dipendenti è stata prorogata al 31 dicembre 2014 dall'art. 16, co. 1, lett. b), d.l. n. 98/2011²⁰ e al 31 dicembre 2015 con l'art. 1, co. 256, l. n. 190/2014, ma con esclusivo riferimento ai primi due periodi del comma 21 (adeguamenti automatici).

Gli effetti pensionistici delle richiamate disposizioni sono stati evidenziati dalla giurisprudenza contabile che ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 9, co. 21, terzo periodo, d.l. n. 78 del 2010, rimettendo gli atti alla Consulta²¹.

Significative restrizioni alle dinamiche di crescita delle politiche retributive, con riferimento agli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva, erano state introdotte anche dall'art. 1, co. 453, l. n. 147/2013, che ha consentito le procedure contrattuali e negoziali, ricadenti negli anni 2013 e 2014, per la sola parte normativa e senza possibilità di recupero per la parte economica.

Come noto, il regime di sospensione della contrattazione collettiva è stato dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale, per violazione dell'art. 39 Cost., nel contesto di un'articolata pronuncia che ha, contestualmente, confermato le ulteriori misure di natura vincolistica previste dalle citate disposizioni (cfr. sentenza 23 luglio 2015, n. 178).²²

Tra gli atti propedeutici alla riapertura delle trattative, si richiamano il CCNQ del 2016 e l'Accordo quadro sulle prerogative sindacali (entrambi certificati dalle Sezioni riunite, rispettivamente, con deliberazione n. 11/2016 e n. 13 del 2017).

Contemporaneamente a tale percorso, il legislatore ha provveduto, per le amministrazioni ricomprese nel settore statale, a stanziare le risorse necessarie per i miglioramenti economici del personale pubblico.

¹⁹ Cfr. C. cost. 11 ottobre 2012, n. 223, che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 9, co. 22, d.l. n. 78/2010, nella parte in cui dispone, per il personale di magistratura, la non erogabilità degli acconti e del conguaglio previsti per un determinato arco temporale, senza recupero negli anni successivi. Con sentenza 6 maggio 2016, n. 96, è stata, invece, dichiarata la legittimità costituzionale dell'art. 9, co. 21, terzo periodo, d.l. n. 78/2010, con riferimento al "blocco" delle promozioni dei vice prefetti, trattandosi di misure temporanee e contingenti. In precedenza, negli stessi termini, v. C. cost., 12 dicembre 2013, n. 304; id., 4 giugno 2014, n. 154.

²⁰ Cfr., sul punto, d.P.R. 4 settembre 2013, n. 122.

²¹ Cfr. C. conti, sez. Liguria, 18 ottobre 2016, n. 109 e ordinanza di remissione 13 gennaio 2017, n. 1, in relazione alla mancata regolamentazione degli effetti delle promozioni ai fini pensionistici per i soggetti che sono cessati dal servizio nel periodo del blocco. In materia, cfr. Tar Lazio, sez. I-ter, 6 febbraio 2017, n. 2024, che ha accolto il ricorso proposto da un dirigente della Polizia di Stato, che aveva conseguito nel periodo di "blocco" e, quindi, ai soli fini giuridici, una promozione ai sensi dell'art. 1, co. 260, lett. b), l. n. 266/2005 (istituto abolito dall'art. 1, co. 258, l. n. 190/2014). È stato, così stabilito l'obbligo per l'Amministrazione di riconoscere gli effetti economici derivanti dalla promozione c.d. alla vigilia poiché l'applicazione della norma generale dell'art. 9, co. 21, d.l. n. 78/2010, avrebbe prodotto effetti permanenti per tutta la durata della pensione, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte costituzionale, anche con sentenza n. 154/2014.

²² Con la stessa sentenza n. 178/2015, la Consulta ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, cc. 1, 2-bis, 17, primo periodo, e 21, ultimo periodo, sollevate in riferimento agli artt. 35, co. 1, e 53, cc. 1 e 2, della Costituzione; ha dichiarato, inoltre, non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, cc. 1, 2-bis, 17, primo periodo, e 21, ultimo periodo, sollevate in riferimento agli artt. 2, 3, co. 1, 36, co. 1, 39, co. 1, e 53, cc. 1 e 2, della Costituzione.

Con la legge di stabilità 2016 (art. 1, co. 466, l. 28 dicembre 2015, n. 208), sono stati stanziati 300 milioni di euro per il personale dello Stato, compreso quello in regime di diritto pubblico. Tali risorse sono risultate, peraltro, sufficienti a corrispondere la sola indennità di vacanza contrattuale.

Per le restanti amministrazioni pubbliche, la stessa legge ha previsto, in coerenza con l'art. 48, co. 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 (come sostituito dall'art. 60, co. 1, lett. b), d.lgs. n. 150 del 2009), la copertura di tali oneri a carico dei rispettivi bilanci²³. Il successivo d.P.C.M. 18 aprile 2016 ha definito i criteri di determinazione degli oneri, in coerenza con i parametri previsti per le amministrazioni statali.

Il 30 novembre 2016 il Governo ha sottoscritto un'Intesa con le parti sociali, in base alla quale si è impegnato a garantire l'implementazione delle risorse finanziarie da destinare ai rinnovi contrattuali, in modo da assicurare incrementi economici medi non inferiori a 85 euro mensili lordi, cifra analoga alla dinamica contrattuale del settore privato nel medesimo periodo²⁴.

Il CCNL del comparto Funzioni locali per il triennio 2016-2018 è stato certificato dalla Corte dei conti (deliberazione n. 6/SSRRCO/CCN/18) e sottoscritto in data 22 aprile 2018.

1.3.2 I limiti al trattamento economico accessorio e alla contrattazione integrativa

In materia, rilevanti novità sono state poste dai decreti legislativi n. 74 e 75, entrambi emanati il 25 maggio 2017, che hanno modificato, rispettivamente, il d.lgs. n. 150/2009 e il d.lgs. n. 165/2001, in

²³ Tali amministrazioni sono poi sottoposte al vincolo dell'accantonamento degli oneri contrattuali, con particolare riferimento all'esercizio del bilancio di previsione cui la contrattazione si riferisce (nella specie, il 2018).

Ciò in base al principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (punto 5.2 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011), secondo cui per le spese relative ai rinnovi contrattuali, in attesa della sottoscrizione dei contratti, l'ente deve procedere ad accantonare le risorse necessarie in appositi capitoli di bilancio, non impegnabili. Al riguardo, il Piano dei conti integrato (Piano finanziario uscite) contempla una specifica voce di IV livello (Fondo rinnovi contrattuali - U.1.10.01.04.000).

In caso di mancata sottoscrizione dei contratti, le somme accantonate e non utilizzate concorrono alla determinazione del risultato di amministrazione, vincolato per la sola quota del fondo prevista dalla contrattazione collettiva nazionale. Per il 2016 e il 2017 gli enti avrebbero già dovuto accantonare le somme relative agli incrementi previsti per quegli anni.

Gli incrementi contrattuali rappresentano una voce di spesa ricorrente che deve essere finanziata da entrate correnti ricorrenti e non può essere finanziata da avanzo, pena la violazione del principio costituzionale del pareggio di bilancio e dei principi di armonizzazione contabile posti dal d.lgs. n. 118/2011 e recepiti nel TUEL.

In ogni caso, spetta agli Organi di revisione degli enti del comparto verificare il puntuale adempimento dell'obbligo di accantonamento delle risorse occorrenti per i rinnovi contrattuali, secondo le disposizioni recate dal TUEL, nonché in applicazione delle norme sul controllo di legittimità-regolarità affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, dal momento che tali verifiche si giovano anche delle relazioni dei revisori (cfr. art. 1, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, e art. 1, comma 166, l. 23 dicembre 2005, n. 266). Cfr. C. conti, Sez. riunite, n. n. 6/SSRRCO/CCN/18.

²⁴ In relazione a quanto sopra, l'art. 1, co. 365, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, ha, quindi, stanziato ulteriori risorse da destinare alla contrattazione collettiva, ripartite con d.P.C.M. del 18 febbraio 2017, il quale ha provveduto a fissare anche i criteri aggiornati di incremento per il personale dipendente dalle amministrazioni non statali.

Da ultimo, l'art. 1, co. 679 della legge di bilancio 2018 ha integrato le risorse, in modo tale da assicurare incrementi retributivi pari, per il 2016, allo 0,36%, all'1,09% per il 2017 e al 3,48% a regime, percentuale quest'ultima che corrisponde ad 85 euro medi lordi mensili.

attuazione del processo di riorganizzazione del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni avviato con la c.d. Riforma Madia.

Alla fonte pattizia il d.lgs. n. 75/2017 assegna, peraltro, un importante obiettivo di riordino, razionalizzazione e semplificazione delle procedure di quantificazione e di costituzione del fondo del salario accessorio anche al fine di “*consentirne un utilizzo più funzionale ad obiettivi di valorizzazione degli apporti del personale, nonché di miglioramento della produttività e della qualità dei servizi*” (cfr. art. 40, co. 4-ter d.lgs. n. 165/2001).

La nuova disciplina, improntata all’esigenza di superare la frammentazione dei comparti di contrattazione e delle regole nei diversi comparti, dispone che “la contrattazione collettiva nazionale, per ogni comparto o area di contrattazione opera, tenuto conto delle risorse di cui al comma 2, la graduale convergenza dei medesimi trattamenti anche mediante la differenziata distribuzione, distintamente per il personale dirigenziale e non dirigenziale, delle risorse finanziarie destinate all’incremento dei fondi per la contrattazione integrativa di ciascuna amministrazione” (art. 23, co. 1, d.lgs. n. 75/2017).

Allo stesso tempo, l’obiettivo di “armonizzazione dei trattamenti accessori” si coniuga con l’esigenza di tutela degli equilibri finanziari, sicché l’art. 23, co. 2, dello stesso decreto fissa, nelle more della prevista riorganizzazione, un limite all’ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio (pari all’importo determinato per l’anno 2016).

Nella riformulazione di quest’ultima disposizione, sostanzialmente reiterativa dell’art. 1, co. 236, l. n. 208/2015²⁵ (e, prima ancora, dell’art. 9, co. 2-bis, d.l. n. 78/2010)²⁶, non è stata riportata la regola che imponeva l’automatica riduzione dell’ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

L’attenzione al tema della contrattazione integrativa e ai limiti alla costituzione dei relativi fondi è testimoniato anche dal coinvolgimento dell’Organo di revisione contabile che, a norma dell’art. 40, co. 3-sexies, d.lgs. n. 165/2001, certifica la relazione tecnico-finanziaria prodotta da ciascuna

²⁵ L’art. 1, co. 236, l. n. 208/2015, prevedeva che “Nelle more dell’adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, con particolare riferimento all’omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio della dirigenza, tenuto conto delle esigenze di finanza pubblica, a decorrere dal 1° gennaio 2016 l’ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all’art. 1, co. 2, d.lgs. n. 165/2001, e successive modificazioni, non può superare il corrispondente importo determinato per l’anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente”.

²⁶ La norma fu emanata in attuazione del principio introdotto per le amministrazioni statali dall’art. 1, co. 194, l. n. 266/2005, secondo cui a decorrere dal 1° gennaio 2006, le amministrazioni pubbliche, ai fini del finanziamento della contrattazione integrativa, dovevano tenere conto dei processi di rideterminazione delle dotazioni organiche e degli effetti delle limitazioni in materia di assunzioni di personale a tempo indeterminato.

La misura di cui all’art. 9, co. 2-bis, d.l. n. 78/2010, è stata prorogata fino al 31 dicembre 2014 dall’art. 1, co. 456, l. n. 147/2013, che ha anche previsto, a decorrere dal 1° gennaio 2015, una decurtazione delle risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio in misura pari alle riduzioni operate sino a tale data.

pubblica amministrazione a corredo di ogni contratto integrativo “utilizzando gli schemi appositamente predisposti e resi disponibili tramite i rispettivi siti istituzionali dal Ministero dell'economia e delle finanze di intesa con il Dipartimento della funzione pubblica”.

Sottolinea il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (punto 5.2 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011), che “Le verifiche dell'Organo di revisione, propedeutiche alla certificazione prevista dall'art. 40, comma 3-sexies, del d.lgs. 165/2001, sono effettuate con riferimento all'esercizio del bilancio di previsione cui la contrattazione si riferisce”²⁷.

La delicatezza dei compiti affidati all'Organo di revisione rileva anche per i profili correlati al rispetto del principio di invarianza di cui all'art. 23, co. 2, d.lgs. n. 75/2017 – limite all'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio parametrato all'importo determinato per l'anno 2016 - nonché ai fini delle verifiche sull'applicazione, in sede decentrata, dei parametri di selettività e di premialità, con particolare riferimento alle progressioni economiche (art. 40-bis, co. 3, d.lgs. n. 165/2001).

Pertanto, dalle istruzioni fornite dalla Ragioneria generale dello Stato con la richiamata circolare n. 19/2017, si desume che la certificazione del fondo per la contrattazione decentrata, da parte dell'Organo di revisione contabile, condiziona l'invio delle informazioni sul conto annuale 2016²⁸.

1.3.3 La sanatoria dei contratti decentrati

Come noto, non è consentito, in sede di contrattazione decentrata, derogare ai limiti posti alla normativa di settore, corredata dalle misure sanzionatorie introdotte dal d.lgs. n. 150/2009 nei confronti degli Enti inadempienti²⁹. Pertanto, con l'art. 4, d.l. 6 marzo 2014, n. 16, convertito

²⁷ La disposizione dell'art. 40-bis, comma 3, d.lgs. 165/2001, intesta specifiche competenze alla Corte dei conti, cui sono trasmesse le predette informazioni, certificate dall'Organo di revisione, che le utilizza anche ai fini del referto sul costo del lavoro, “*ferme restando le ipotesi di responsabilità eventualmente ravvisabili*”. Cfr. C. conti, Sez. riunite, n. n. 6/SSRRCO/CCN/18.

²⁸ Cfr. circolare 19 aprile 2017, n. 19, Monitoraggio della contrattazione integrativa. Una importante novità è dichiarazione dell'amministrazione circa la corretta consuntivazione del fondo: in termini di certificazione dell'organo di controllo (quanto meno relativamente al versante della costituzione, cioè della definizione delle risorse) e in termini di pagamenti, nel senso che non sono previsti ulteriori pagamenti da operare a valere su quel fondo.

Pertanto, ai fini della compilazione della tabella 15 - Fondi per la contrattazione integrativa, sono documenti giuridicamente necessari, con riferimento al versante delle risorse: a) l'atto formale di costituzione del fondo per l'anno di rilevazione, di pertinenza esclusiva dell'Amministrazione; b) i verbali di certificazione dei fondi da parte dell'organo di controllo previsto dall'art. 40-bis, co. 1, d.lgs. n. 165/2001, unitamente alla relazione tecnico-finanziaria prevista dalla norma. Con riferimento al versante degli impieghi, occorrono: c) le scritture contabili dell'Amministrazione con riferimento alle spese effettivamente erogate a valere sul fondo dell'anno di rilevazione.

²⁹ L'art. 40, co. 3-*quinquies*, d.lgs. n. 165/2001, inserito dall'art. 54, co. 1, d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 prevede che “Le pubbliche amministrazioni non possono in ogni caso sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile. In caso di accertato superamento di vincoli finanziari da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, del Dipartimento della funzione pubblica o del Ministero dell'economia e delle finanze è fatto altresì obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva”.

dalla l. 2 maggio 2014, n. 68 (recante “Misure conseguenti al mancato rispetto di vincoli finanziari posti alla contrattazione integrativa e all'utilizzo dei relativi fondi”)³⁰ è stata prevista una “sanatoria” delle posizioni pregresse.

Tali disposizioni prevedono il recupero delle somme indebitamente erogate mediante rimborso da parte dei percettori oppure a valere sui fondi degli anni successivi³¹.

La sanatoria è stata integrata con la legge di stabilità 2016, che consente alle Regioni e agli Enti locali in regola con gli obiettivi di finanza pubblica di “compensare le somme da recuperare di cui al primo periodo del comma 1 dell'art. 4, d.l. 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla l. 2 maggio 2014, n. 68, anche attraverso l'utilizzo dei risparmi effettivamente derivanti dalle misure di razionalizzazione organizzativa adottate ai sensi del co. 221, certificati dall'organo di revisione, comprensivi di quelli derivanti dall'applicazione del comma 228” (art. 1, co. 226, l. n. 208/2015).

1.4 Il ridimensionamento delle dotazioni organiche

Il protrarsi delle limitazioni alle assunzioni e alla spesa di personale ha dato luogo, negli anni, ad un progressivo sfoltimento degli organici del personale delle varie amministrazioni territoriali, sempre più responsabilizzate nella programmazione periodica dei propri fabbisogni, nell'ambito di una più generale razionalizzazione degli assetti gestionali.

Di recente il d.lgs. n. 150/2009 è stato, in parte, modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 74.

³⁰ Cfr. Corte dei conti, Sez. reg. contr. Puglia, deliberazione 2 marzo 2016, n. 59, secondo cui l'art. 4, d.l. n. 16/2014, in assenza di espresse condizioni ostative, è applicabile anche nei confronti degli Enti che hanno dichiarato il dissesto finanziario. La Sezione territoriale ha, inoltre, ribadito che non sono sanabili gli atti per i quali, tra l'altro, sia stata riconosciuta la responsabilità erariale.

³¹ Il problema del recupero del salario accessorio a valere sui fondi decentrati successivi è stato affrontato dalla Corte di cassazione, sez. lavoro, con sentenza 9 dicembre 2015 n. 24834. La S.C. ha ritenuto legittima la scelta di una Pubblica amministrazione di procedere al recupero degli incentivi indebitamente erogati (per violazione, in sede di contratto integrativo, dei limiti fissati dai contratti nazionali di comparto) ai propri dipendenti tramite una corrispondente decurtazione del fondo per la contrattazione decentrata. La sentenza, precisa e ribadisce una serie di punti importanti: 1) l'applicazione, anche per il pubblico impiego, del principio della ripetibilità delle somme indebite secondo l'art. 2033 c.c., a nulla rilevando la buona fede del percettore; 2) la composizione del fondo, sia pure nei limiti dei parametri prefissati dalle leggi di bilancio e dai contratti nazionali, costituisce atto unilaterale dell'amministrazione che, in base all'art. 8, d.lgs. n. 165/2001, deve tener conto della prevedibile evoluzione della spesa e della sua compatibilità finanziaria con le risorse a disposizione, rendendola trasparente per gli organi di controllo interno ed esterno; 3) deve essere esclusa qualsiasi violazione dei diritti quesiti dei lavoratori, dal momento che la decisione grava su fondi non ancora costituiti e rispetto ai quali i dipendenti non sono titolari di alcuna posizione giuridica perfetta.

Tra le numerose pronunce delle Sezioni regionali della Corte dei conti in materia di contrattazione decentrata, cfr. sez. reg. contr. Liguria, 21 marzo 2016, n. 23/2016, ove si precisa che, a norma dell'art. 15, co. 5, CCNL 1 aprile 1999, tuttora in vigore per la parte normativa, che prevede la possibilità, per gli Enti locali, di ampliare la parte variabile del fondo integrativo per il personale dipendente in caso di «attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti», l'incremento della parte variabile del fondo presuppone necessariamente un preventivo, specifico, programma di nuovi servizi o di miglioramento di quelli esistenti, che abbiano una ricaduta positiva sui cittadini. Id., delibera 18 aprile 2016, n. 39/2016, con la quale si sottolinea che le risorse derivanti da specifiche operazioni di razionalizzazione/riorganizzazione, ovvero destinate a premiare il conseguimento di obiettivi “sfidanti”, ex art. 15, CCNL 1 aprile 1999, non possono consolidarsi per le successive tornate contrattuali. Cfr. anche Sez. reg. contr. Veneto, deliberazione n. 256/2016/PAR, secondo cui, stante la natura eccezionale della disposizione, la stessa non può che essere interpretata restrittivamente. Pertanto, l'amministrazione che non ha rispettato anche uno solo dei presupposti oggettivi necessari per il ricorso all'operatività di cui all'art. 4, co. 3, d.l. n. 16/2014, non può usufruire della “sanatoria” e della conseguente non applicazione delle nullità previste dall'art. 40, co. 3-*quinquies*, quinto periodo, d.lgs. n. 165/2001.

Nel contesto di riforma complessiva della pubblica amministrazione, il d.l. n. 90/2014, ha dettato, tra l'altro, specifiche disposizioni tendenti a favorire "il ricambio generazionale nelle pubbliche amministrazioni", mediante revisione delle norme sui trattenimenti in servizio e sulla mobilità obbligatoria, nonché a restituire semplificazione e flessibilità nel *turn over*, che presenta aspetti di particolare dinamicità con riferimento agli Enti territoriali.

1.4.1 La flessibilità del *turn over* e il riordino delle Province e delle Città metropolitane

Le disposizioni volte al recupero delle capacità assunzionali degli Enti territoriali di cui all'art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014³², prima rallentate in relazione all'esigenza di riassorbimento del personale in esubero delle Province e delle Città metropolitane (l. 7 aprile 2014, n. 56)³³, hanno avuto una nuova fase espansiva, da ultimo con il d.l. n. 50/2017.

Le limitazioni poste dall'art. 1, co. 420, l. n. 190/2014, consistevano, appunto, nell'obbligo di destinare le risorse per le assunzioni a tempo indeterminato (accordate dal d.l. n. 90/2014) alla ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità, dopo aver provveduto all'immissione in ruolo dei vincitori di concorso pubblico e delle categorie protette (art. 1, co. 424, l. n. 190/2014)³⁴. Le spese per il personale assorbito in mobilità non si

³² Ai sensi dell'art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014, il *turn over* per Regioni ed Enti locali sottoposti al patto di stabilità interno raggiunge, nel 2015, il 60% della spesa relativa al personale cessato nell'anno precedente, l'80% nel biennio 2016-2017 e il 100% nel 2018. Il *turn over* pieno dall'anno 2015 riguarda anche gli Enti nei quali l'incidenza delle spese di personale sulla spesa corrente è pari o inferiore al 25% (art. 3, co. 5-*quater*, d.l. n. 90/2014). Il Giudice delle Leggi, con sentenza n. 218/2015, nel dichiarare inammissibili le questioni di legittimità costituzionale afferenti il su richiamato art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014, ha affermato che "fra le misure di contenimento della spesa di Regioni ed Enti locali si sono da tempo ravviate quelle inerenti alle spese per il personale" e che tali disposizioni "perseguono l'obiettivo di contenere entro limiti prefissati una delle più frequenti e rilevanti cause del disavanzo pubblico, costituita dalla spesa complessiva per il personale (sentenze n. 4/2004 e n. 169/2007)".

³³ Per una puntuale ricostruzione della normativa cfr. Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 8/SEZAUT/FRG/2016 (Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti locali), par. 1.3.3.

Sul punto, v. circolare n. 1/2015 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, in data 29 gennaio 2015. In materia, cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, n. 3/2015/INPR, depositata il 23 febbraio 2015, "le prospettive della finanza pubblica dopo la legge di stabilità", pag. 84, Tavole 1 e 2, sulla stima del personale in esubero delle Province.

³⁴ La Sezione delle autonomie, con deliberazioni n. 26/SEZAUT/2015/QMIG e n. 28/SEZAUT/2015/QMIG, ha sostenuto che la norma in esame introduce un correttivo "a regime" della regola generale sulla formazione del *budget*, prevedendo che il calcolo delle facoltà assunzionali a disposizione degli Enti territoriali debba essere effettuato ricomprendendo anche i residui ancora disponibili delle quote percentuali inutilizzate provenienti dagli esercizi precedenti, nel limite temporale dell'ultimo triennio. Pertanto ha ritenuto che il riferimento "al triennio precedente" dell'art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014, sia da intendere in senso dinamico, con scorrimento e calcolo dei resti, a ritroso, rispetto all'anno in cui si intende effettuare le assunzioni; con riguardo alle cessazioni di personale verificatesi in corso d'anno, il *budget* assunzionale di cui all'art. 3, co. 5-*quater*, del citato decreto va calcolato imputando la spesa "a regime" per l'intera annualità.

È stato, pertanto, evidenziato che sono consentite le assunzioni di personale a tempo indeterminato a valere sui *budget* degli anni precedenti al 2015 utilizzando la capacità assunzionale 2014 derivante dai "resti" relativi al triennio precedente 2011-2013, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e del disposto dell'art. 3, co. 3, del citato d.l. n. 90/2014 in materia di programmazione finanziaria, contabile e fabbisogno di personale.

Sulla possibilità di procedere a mobilità volontaria nelle more del riassorbimento del personale in esubero dalle Province, cfr. Sezione di controllo Sicilia, deliberazione n. 119/2015/PAR, Sezione di controllo Lombardia, deliberazione n. 85/2015/PAR, Sez. regionale di controllo Puglia, deliberazione n. 66/PAR/2015.

calcolavano ai fini del tetto di cui all'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006, concernente gli Enti sottoposti al patto di stabilità interno.

Tali disposizioni, che includevano il divieto di assunzioni a tempo indeterminato, della stipula di contratti per lavoro flessibile e dell'attribuzione di incarichi di consulenza nei confronti delle Province³⁵, sono state rimesse all'attenzione della Consulta in quanto ritenute lesive dell'autonomia organizzativa dell'Ente locale.

La Corte, con sentenza n. 143, depositata il 16 giugno 2016, ha respinto le censure ricordando che i provvedimenti sono connotati dalla finalità di garantire il coordinamento della finanza pubblica, atteso che la spesa per il personale costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale³⁶.

Con altra pronuncia, il Giudice delle leggi (sentenza 7 luglio 2016, n. 159), ha ritenuto legittime le norme sui piani di riassetto organizzativo e sulla definizione delle procedure di mobilità del personale interessato (art. 1, co. 423, l. n. 190/2014)³⁷. In particolare, ha ribadito quanto già espresso con la precedente sentenza n. 50/2015, ritenendo che il nuovo assetto degli Enti territoriali di area vasta rappresenti una riforma organica e, in quanto tale, non possa che essere riservata alla potestà normativa statale.

In seguito, la normativa di cui all'art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014 è stata superata dall'art. 1, co. 228, della l. n. 208/2015, secondo cui le amministrazioni possono procedere, per gli anni 2016, 2017 e 2018, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nel limite di un

³⁵ Il divieto riguarda anche i rapporti di lavoro ex artt. 90 e 110, d.lgs. n. 267/2000 (uffici di supporto agli organi di direzione politica e incarichi a contratto) e quelli di cui all'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010.

Ad avviso della Corte dei conti, Sez. reg. contr. Lombardia (deliberazione n. 137/2015/PAR, depositata il 30 marzo 2015), il divieto di cui all'art. 1, co. 420, lett. g), l. n. 190/2014, non impedisce alle Province di conferire incarichi di studio e di consulenza a soggetti esterni all'amministrazione, la cui spesa sia interamente finanziata da fondi comunitari nell'ambito di un progetto già approvato dai competenti organi dell'Unione Europea.

³⁶ La sent. cost. n. 143/2016, richiamando propri precedenti (sentenze n. 69/2011 e n. 169/2007), ha ribadito l'irrilevanza dell'influenza delle disposizioni denunciate sull'organizzazione dell'Ente territoriale, risolvendosi una tale evenienza in una circostanza di fatto, come tale non rilevante sul piano della legittimità costituzionale (v. sentenze n. 169 e n. 95/2007, n. 417/2005, n. 353 e n. 36/2004).

³⁷ Le procedure di mobilità sono definite in relazione ai criteri fissati con il decreto ministeriale di cui all'art. 30, co. 2, d.lgs. n. 165/2001, richiamato dall'art. 1, co. 423, l. n. 190/2014, secondo cui il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previa consultazione con le confederazioni sindacali rappresentative e previa intesa, ove necessario, in sede di conferenza unificata di cui all'art. 8, d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, stabilisce i criteri per realizzare tali processi, anche con passaggi diretti di personale tra amministrazioni senza preventivo accordo, per garantire l'esercizio delle funzioni istituzionali da parte delle amministrazioni che presentano carenze di organico.

In data 20 febbraio 2015 è stato emanato il d.P.C.M. previsto dal citato art. 1, co. 423 (registrato dalla Corte dei conti in data 11 marzo 2015), per la ricollocazione del personale coinvolto nei processi di mobilità. Sul sito del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione è in linea l'applicativo a supporto delle predette procedure, che ha fissato il termine entro il quale le schede di rilevazione devono essere completate (13 aprile 2015).

Ulteriori istruzioni operative sono state impartite dal Dipartimento della funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (nota DFP 20506 del 27 marzo 2015), nella stessa materia della ricollocazione del personale delle Province e delle Città metropolitane.

contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25% di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente. Le percentuali originariamente stabilite dall'art. 3, co. 5 restano ferme al solo fine di completare il processo di mobilità del personale degli Enti di area vasta destinato a funzioni non fondamentali³⁸.

Con ulteriore rimodulazione, l'art. 22, co. 5, d.l. n. 50/2017, aveva stabilito che il divieto di cui all'art. 1, co. 420, lett. c), l. n. 190/2014, non si applicasse per la copertura delle posizioni dirigenziali che richiedono professionalità tecniche e non fungibili delle Province delle Regioni a statuto ordinario in relazione allo svolgimento delle funzioni fondamentali previste dalla l. n. 56/2014. Tale disposizione è stata abrogata dall'art. 1, co. 846, l. 27 dicembre 2017, n. 205, con decorrenza 1 gennaio 2018.

1.4.2 La risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro e il trattenimento in servizio

L'art. 16, co. 1, del d.lgs n. 503 del 1992, che prevedeva la prosecuzione del rapporto di lavoro per un biennio oltre il raggiungimento dei limiti di età, è stato abrogato dall'art. 1, co. 1, del d.l. n. 90/2014, convertito con modificazioni dalla l. n. 114/2014³⁹.

Tale scelta legislativa è stata dettata dalla duplice necessità di garantire un ricambio generazionale del personale nelle pubbliche amministrazioni e di contenere la spesa del personale. Contestualmente, è stato ridefinito l'istituto della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro previsto dall'art. 72, co. 11, d.l. n. 112/2008, che è stato ridefinito con il citato art. 1, d.l. n. 90/2014⁴⁰.

Ma, soprattutto, le limitazioni al trattenimento in servizio impattano con il principio di flessibilità dell'età pensionabile, introdotto dalla l. n. 335/1995, con l'obiettivo di posticipare il collocamento a riposo dei dipendenti, e reiterato dall'art. 24, co. 4, d.l. n. 201/2011, nel difficile equilibrio tra contenimento della spesa previdenziale e riduzione del costo del lavoro.

L'art. 24, co. 4, d.l. n. 201 del 2011, così recita: “Il proseguimento dell'attività lavorativa è incentivato, fermi restando i limiti ordinamentali dei rispettivi settori di appartenenza, dall'operare dei coefficienti di trasformazione calcolati fino all'età di settant'anni”.

³⁸ Inoltre, la legge di stabilità 2016 dispone la disapplicazione, con riferimento agli anni 2017 e 2018, dell'art. 3, co. 5-*quater*, d.l. n. 90/2014 che consentiva, agli Enti la cui incidenza di spesa del personale sulla spesa corrente fosse pari o inferiore al 25%, di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato, a decorrere dal 1° gennaio 2014, nel limite dell'80% della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente e nel limite del 100% a decorrere dall'anno 2015.

³⁹ La predetta disposizione è stata scrutinata favorevolmente dalla Corte costituzionale che, con sentenza 10 giugno 2016, n. 133, ha dichiarato infondate le questioni di legittimità relative all'abrogazione dell'istituto del trattenimento in servizio dei dipendenti civili dello Stato. È stato, così, sottolineato che gli effetti positivi attesi dall'abrogazione in parola sono connessi alla necessità di realizzare progressivi risparmi da cessazione che, in relazione al regime del *turn over*, alimenterebbero le risorse utilizzabili per le nuove assunzioni.

⁴⁰ Cfr. l'art. 72, co. 11, d.l. n. 112/2008, come ridefinito dall'art. 1, d.l. n. 90/2014, d.l. n. 90/2014 ha abrogato l'art. 16, co. 1, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503, benché, dopo la modifica apportata dall'art. 1, co. 17, d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla l. 14 settembre 2011, n. 148, il trattenimento in servizio non costituisce più oggetto di un diritto potestativo in capo all'interessato.

Il legislatore si è fatto carico della necessità di comporre le possibili antinomie del quadro normativo, introducendo disposizioni di interpretazione autentica dell'art. 24, co. 3, d.l. n. 201 del 2011, mediante l'art. 2, commi 4 e 5, d.l. 31 agosto 2013, n. 101, convertito dalla l. 30 ottobre 2013, n. 125⁴¹.

Con la nuova regolazione, la risoluzione unilaterale del rapporto è obbligatoria al raggiungimento dei requisiti per la pensione di vecchiaia/pensione anticipata e del limite di età ordinamentale. La risoluzione è, invece, rimessa alla determinazione dell'amministrazione alla duplice condizione che sia maturato il requisito di anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento, aggiornato alla speranza di vita e che il dipendente non incorra nella penalizzazione del trattamento⁴².

La nuova formulazione della norma esplicita la necessità di provvedere mediante decisione motivata con riferimento alle esigenze organizzative e ai criteri di scelta applicati e senza pregiudizio per la funzionale erogazione dei servizi⁴³.

Le ipotesi di prosecuzione del rapporto di lavoro restano correlate al mancato raggiungimento del minimo contributivo.

1.4.3 Le forme contrattuali flessibili

Con riferimento alle tipologie contrattuali, è nota l'indicazione per le pubbliche amministrazioni di dare risposta ai propri fabbisogni ordinari di personale attraverso contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato, che assumono, pertanto, connotazione prevalente a discapito delle forme contrattuali flessibili (contratti di lavoro a tempo determinato, di formazione-lavoro, di somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché i contratti dei lavoratori socialmente utili). Tali tipologie sono attualmente disciplinate dal d.lgs. 15 giugno 2016, n. 81 (c.d. Jobs act)⁴⁴.

⁴¹ Di conseguenza, l'art. 24, co. 3, d.l. n. 201 del 2011, si interpreta nel senso che il conseguimento del diritto a pensione entro il 31 dicembre 2011 comporta l'applicazione, in via obbligatoria, del regime di accesso preesistente; lo stesso art. 24, co. 4, secondo periodo, si interpreta nel senso che il limite ordinamentale previsto dai singoli settori di appartenenza non è modificato dai nuovi requisiti di accesso a pensione e costituisce tetto insuperabile, se non per il trattenimento in servizio o per consentire al lavoratore di conseguire la prima decorrenza utile.

⁴² Sull'interpretazione delle disposizioni recate dall'art. 1, d.l. n. 90/2014, cfr. circolare n. 2/2015 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, in data 19 febbraio 2015.

Nella vigenza della precedente normativa, erano state, comunque, dettate indicazioni volte a limitare il principio della flessibilità dell'età pensionabile, mediante un'interpretazione restrittiva delle norme recate dalla c.d. riforma Monti-Fornero. La Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica, con circolare 8 marzo 2012, n. 2, aveva affermato che "nel settore del lavoro pubblico non opera il principio di incentivazione alla permanenza in servizio sino a 70 anni" enunciato dall'art. 24, co. 4, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla l. dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214, in quanto la permanenza in servizio oltre il limite di età ordinamentale (es. 65 anni per il personale dello Stato, ai sensi dell'art. 4, d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092), si giustifica unicamente con la necessità di raggiungere i requisiti per l'accesso a pensione.

⁴³ Al riguardo, l'art. 16, co. 11, d.l. n. 98/2011, aveva già ritenuto che il provvedimento di risoluzione del rapporto di lavoro "non necessita di ulteriore motivazione, qualora l'amministrazione interessata abbia preventivamente determinato in via generale appositi criteri applicativi con atto generale di organizzazione interna, sottoposto al visto dei competenti organi di controllo".

⁴⁴ Si fa riferimento, in particolare, all'art. 12 (Lavoro a tempo parziale nelle amministrazioni pubbliche), all'art. 13 (Definizione e casi di ricorso al lavoro interinale) e all'art. 31 (Somministrazione di lavoro a tempo indeterminato e determinato).

Come già accennato al par. 1.1, il conto annuale non rileva la spesa di tali categorie contrattuali ma soltanto la loro numerosità. In materia si sottolinea che era stato ritenuto legittimo l'utilizzo, da parte delle pubbliche amministrazioni, dei buoni lavoro (c.d. voucher)⁴⁵, anteriormente alla loro abolizione, con l'art. 1, co. 1, d.l. 17 marzo 2017, n. 25⁴⁶.

In linea con l'obiettivo di ridurre i presupposti per il ricorso a contratti a tempo determinato l'art. 36, d.lgs. n. 165/2001, da ultimo modificato dal d.lgs. n. 75/2017, consente alle pubbliche amministrazioni di concludere contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti, per concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato.

Allo stesso tempo, il legislatore ha via via attenuato i limiti assunzionali di personale a tempo determinato (o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa) posti dall'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010⁴⁷, prima con eccezioni di carattere specifico e, attualmente, con la disposizione di carattere generale recata dal citato art. 22, co. 1, d.l. n. 50/2017 (v. par. 1.3). Tra le deroghe di natura puntuale si rammentano le disposizioni in favore degli Enti locali in regime di sperimentazione (d.lgs. n. 118/2011)⁴⁸ e per le competenze in materia di interventi cofinanziati dai fondi strutturali europei⁴⁹.

Altra deroga era stata prevista in favore degli Enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale (art. 1, cc. 557 e 562, l. n. 296/2006), nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente (art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010, modificato dall'art. 11, co. 4-bis, d.l. n. 90/2014)⁵⁰.

⁴⁵ Cfr. Cons. Stato Sez. V, 15 marzo 2016, n. 1034, in favore dell'utilizzo di *voucher* per lavori accessori da parte di un Comune del mantovano. Sul punto, cfr. Corte dei conti, sez. reg. contr. Piemonte, 23 aprile 2015, n. 67/PAR.

⁴⁶ A norma dell'art. 1, co. 2, del d.l. n. 25/2017, i buoni per prestazioni di lavoro accessorio richiesti alla data di entrata in vigore del citato d.l. possono essere utilizzati fino al 31 dicembre 2017. L'abrogazione dell'art. 48, d.lgs. n. 81/2015, è correlato alla sentenza costituzionale 27 gennaio 2017, n. 28, che ha dichiarato ammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione degli artt. 48, 49 e 50, d.lgs. n. 81/2015 (come modificato dal d.lgs. n. 185/2016); richiesta dichiarata legittima con ordinanza del 9 dicembre 2016 dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione. Il referendum popolare è stato indetto con d.P.R. 15 marzo 2017.

⁴⁷ La Corte dei conti, Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 12/SEZAUT/2017/QMIG in data 15 maggio 2017, ha ritenuto che la spesa relativa al personale utilizzato in posizione di comando esula dall'ambito applicativo dell'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010, a condizione che l'Ente cedente non proceda alla copertura del posto lasciato disponibile dal dipendente comandato.

⁴⁸ Per questi ultimi, il limite di spesa non può superare il 60% (anziché il 50% ordinario) della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009 (art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010, nel testo aggiunto dall'art. 9, co. 8, d.l. n. 102/2013). Per quanto concerne l'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata in corso di sperimentazione e le conseguenze nei confronti dell'applicazione dei limiti imposti dalla normativa sulle spese di personale, con riferimento al rispetto del tetto di spesa dell'anno precedente e della percentuale di incidenza delle spese di personale sulle spese correnti, cfr. Corte dei conti, Sezione delle autonomie, delibera n. 17/SEZAUT/2013/QMIG del 26 luglio 2013.

⁴⁹ Le predette assunzioni sono escluse dai limiti di spesa del 50% della spesa sostenuta nel 2009 (art. 10, co. 10-bis, d.l. n. 101/2013).

⁵⁰ La Corte dei conti, Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 2/SEZAUT/2015/QMIG in data 9 febbraio 2015, pur ritenendo che le limitazioni dettate dai primi sei periodi dell'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010, in materia di assunzioni per il lavoro flessibile, alla luce dell'art. 11, co. 4-bis, d.l. n. 90/2014 (che ha introdotto il settimo periodo del citato co. 28), non si applichino agli Enti locali in regola con l'obbligo di riduzione della spesa di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'art. 1, l. n. 296/2006, ha confermato la vigenza del limite massimo della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009, ai sensi del successivo ottavo periodo dello stesso co. 28. In materia, si vedano le considerazioni svolte al par. 3.3.1 con riferimento agli incarichi dirigenziali ex art. 110, co. 1, d.lgs. n. 267/2000, anticipando che la Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 14/SEZAUT/2016/QMIG, ha ritenuto che le spese ad essi riferite debbano essere computate ai fini del rispetto del limite di cui all'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010. Ciò nell'idea della riconducibilità alla disciplina generale della disciplina della dirigenza locale a tempo determinato, in mancanza di deroghe espresse.

Inoltre, non può essere escluso un incremento delle assunzioni a tempo determinato, pur in costanza dei criteri restrittivi posti dalla legge, qualora l'Ente rappresenti le esigenze temporanee richieste dall'art. 36, d.lgs. n. 165/2001. Alla formazione di nuovo precariato, in tali evenienze, si aggiunge la proroga al 31 dicembre 2018 del termine per le procedure di stabilizzazione di cui al citato art. 4, d.l. n. 101/2013 (art. 1, co. 426, l. n. 190/2014)⁵¹.

1.5 Il riordino della dirigenza pubblica

La disciplina della dirigenza pubblica, nel tempo è stata oggetto di profonde riforme che hanno accompagnato, da un lato, il processo di privatizzazione che ha interessato l'intera materia del rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione e, dall'altro, il processo di trasformazione della P.A. in conformità ai principi di efficienza, efficacia ed economicità. La disciplina posta dal d.lgs n. 29/1993, che aveva trovato collocazione in un unico testo normativo di coordinamento - il d.lgs. n. 165/2001- è stata successivamente riformulata dapprima dalla l. 15 luglio 2002, n. 145 (c.d. "Legge Frattini") e, quindi, dal d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 (c.d. "Riforma Brunetta"), che ha profondamente innovato il settore, introducendo anche una significativa valorizzazione e responsabilizzazione del ceto dirigenziale nell'esercizio delle funzioni apicali di organizzazione e gestione delle risorse umane assegnate⁵². Di interesse, sulla dirigenza delle Regioni e degli Enti locali, sono anche le disposizioni recate dal d.l. n. 90/2014 che, all'art.

⁵¹ Si ricorda, in proposito, che al fine di valorizzare le professionalità acquisite e, al contempo, di ridurre il numero dei contratti a termine nel pubblico impiego, l'art. 35, comma 3-bis, d.lgs. n. 165/2001 (introdotto dall'art. 1, co. 401, l. n. 228/2012) e l'art. 4, commi 6 e ss., d.l. n. 101/2013 (avente carattere transitorio per il periodo 2013-2016, attualmente prorogato al 31/12/2018), hanno previsto due diverse procedure speciali di reclutamento a favore del personale precario delle pubbliche amministrazioni ed alcune forme di proroghe contrattuali nelle more dell'attuazione dei processi di stabilizzazione. Ciò in attuazione di un percorso legislativo, avviato con la finanziaria del 2007, diretto favorire la stabile immissione nei ruoli della P.A. di personale assunto con forme contrattuali flessibili, attraverso l'introduzione di speciali procedure c.d. "di stabilizzazione del personale precario". In materia, cfr. C. cost. 12 maggio 2017, n. 110, dichiarativa dell'illegittimità costituzionale dell'art. 53, commi 4-6, l.r. Puglia 15 febbraio 2016, n. 1 (che prevedeva il rinnovo senza limiti di tempo dei contratti annuali, peraltro destinati non a coprire bisogni temporanei ma esigenze risalenti), per violazione del principio del concorso pubblico e dei principi in tema di coordinamento della finanza pubblica.

⁵² In tale ambito, si segnala la disciplina introdotta dai commi da 1-bis a 1-quater dell'art. 24, d.lgs. n. 165/2001, introdotti dall'art. 45, co. 1, lett. b), d.lgs. n. 150/2009. Tali norme stabiliscono che il trattamento accessorio collegato ai risultati debba costituire almeno il 30% della retribuzione complessiva del dirigente considerata al netto della retribuzione individuale di anzianità e degli incarichi aggiuntivi soggetti al regime dell'onnicomprendività, rinviando ai contratti collettivi nazionali l'incremento progressivo della componente legata al risultato, in modo da adeguarsi alla predetta percentuale entro la tornata contrattuale successiva a quella decorrente dal 1° gennaio 2010. Come precisato nel par. 1.3.1. con la legge di stabilità 2016 è stato riattivato il meccanismo della contrattazione collettiva, precedentemente bloccato (l'ultimo CCNL della dirigenza degli Enti locali, siglato il 3 agosto 2010, riguarda il biennio economico 2008-2009).

In materia si segnala lo studio di Banca d'Italia, Incentivi e valutazione dei dirigenti pubblici in Italia, in Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers), febbraio 2016, a cura di Occhilupo e Rizzica. Il lavoro analizza la struttura attuale e l'evoluzione normativa del sistema di incentivi per i dirigenti pubblici italiani. Alla luce delle principali indicazioni della teoria economica, si individuano le principali criticità del disegno di un sistema di incentivi ottimale. L'esercizio econometrico rivela un sostanziale appiattimento dei premi erogati, il cui ammontare risulta influenzato solamente dall'età del dirigente e non da altre caratteristiche individuali, quali l'esperienza lavorativa in altri settori o il possesso di specifiche competenze. Si argomenta quindi che l'inefficacia dell'attuale sistema di valutazione e premiale dei dirigenti sarebbe ascrivibile principalmente a regole che sono applicate in maniera indifferenziata in tutte le organizzazioni, a una carente programmazione degli obiettivi strategici e operativi e alla insufficiente autonomia gestionale e organizzativa riconosciuta ai dirigenti.

11, ha apportato modifiche al sistema di conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato negli Enti locali (co. 1)⁵³, nelle Regioni, negli Enti e nelle aziende del Servizio sanitario nazionale con riferimento alla dirigenza professionale, tecnica ed amministrativa (co. 3) oltre che negli uffici di supporto degli organi di direzione politica degli Enti locali (co. 4).

La situazione, tuttavia, è ancora in divenire tanto che, da ultimo, con l. n. 124/2015 (cd. “Legge Madia”) sono state conferite “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, tra cui anche quella relativa alla dirigenza pubblica⁵⁴. In particolare, l’art. 11 propone, tra i criteri direttivi, il ruolo unico dei dirigenti (con previsione della decadenza dal servizio al decorso del periodo massimo per il collocamento in disponibilità, in caso di protratto mancato conferimento di un incarico), l’abolizione della figura dei segretari comunali e provinciali e dell’attuale articolazione della dirigenza in due fasce, la revisione del trattamento economico e delle procedure per il conferimento degli incarichi⁵⁵.

⁵³ La novella legislativa aumenta dal 10 al 30% dei posti della pianta organica la quota massima di incarichi dirigenziali che gli Enti locali possono conferire mediante contratti a tempo determinato e ribadisce l’obbligo di selezione pubblica per il conferimento di detti incarichi. Inoltre, se tali contratti (compresi quelli con i direttori generali) sono stipulati con dipendenti di pubbliche amministrazioni, diversamente da quanto stabilito dalla previgente normativa che prevedeva la risoluzione del rapporto di lavoro e l’eventuale riassunzione, subordinata alla vacanza del posto in organico, detti dipendenti sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell’anzianità di servizio. (Vedi par. 3.3.1).

⁵⁴ Le deleghe conferite ineriscono ai settori: dirigenza pubblica, riorganizzazione dell’amministrazione statale centrale e periferica, digitalizzazione della PA, semplificazione dei procedimenti amministrativi, razionalizzazione e controllo delle società partecipate, anticorruzione e trasparenza.

⁵⁵ La Corte dei conti, audita sul testo del d.d.l. esitato nella l. n. 124/2015, ha espresso perplessità su taluni criteri direttivi, rappresentando che il ruolo unico è stato già sperimentato con esiti non del tutto positivi nel nostro ordinamento, che l’abolizione della distinzione della dirigenza in fasce, unitamente all’ampliamento della platea dei possibili interessati al conferimento di un incarico e all’aumento dei margini di discrezionalità nella scelta dei titolari, sono elementi che potrebbero, in concreto, limitare l’autonomia dei dirigenti rispetto agli organi politici, tanto più considerando le conseguenze del mancato conferimento di un incarico. A ciò si aggiunge, ad avviso della Corte, la perdurante mancata indicazione di una misura massima della retribuzione di risultato che resta, dunque, in concreto ancora condizionata nel suo ammontare dal diverso dimensionamento dei fondi unici di amministrazione. Cfr. Corte dei conti, Audizione nell’ambito dell’indagine conoscitiva sul d.d.l. in materia di Riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche (AC 3098, giugno 2015). In tale sede la Corte ha, inoltre, manifestato perplessità in merito alle possibili ricadute finanziarie della disciplina relativa ai segretari comunali e provinciali, per l’eventuale completa equiparazione di questi alla dirigenza statale, oltre ad aver segnalato la possibile incostituzionalità dell’istituzione di ruoli unici anche per i dirigenti delle Regioni e degli Enti locali, alla luce del disposto art. 117 della Costituzione, che attribuisce alle Regioni la potestà legislativa esclusiva sull’ordinamento del proprio personale e di quello degli Enti locali presenti nel territorio.

Di interesse anche le argomentazioni svolte con riferimento al criterio dell’esclusiva responsabilità dei dirigenti per l’attività gestionale, sottolineando come la materia della responsabilità per danno erariale, come precisato dalla Corte costituzionale, attiene all’ordinamento civile e non all’organizzazione amministrativa ed appare, quindi, eccedente l’oggetto della delega. Inoltre, se il criterio dell’esclusiva responsabilità dei dirigenti si pone quale naturale corollario della separazione delle attività di indirizzo politico da quelle di amministrazione attiva, lo stesso necessita di essere declinato salvaguardando l’autonomia dei giudici contabili nel ricostruire le fattispecie di danno e nell’individuare i presupposti oggettivi e soggettivi per l’esistenza di una responsabilità patrimoniale.

2 REGIONI E PROVINCE AUTONOME: CONSISTENZA NUMERICA E SPESA DEL PERSONALE

2.1 L'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente nel triennio 2014-2016

I dati del SICO che si riferiscono alla consistenza numerica e alla spesa del personale nel triennio 2014 – 2016 sono di seguito esposti evidenziando l'andamento complessivo delle Regioni a statuto ordinario (aggregato indicato come RSO) e delle Regioni a statuto speciale e Province autonome (aggregato indicato come RSS).

In ambito nazionale, la consistenza media⁵⁶ del personale dirigente e non dirigente regionale registra un incremento, nel triennio considerato, pari all'1,63% (tabelle 1/PERS/REG/RSO e 1/PERS/REG/RSS), risultante dagli opposti andamenti nelle RSO, che segnano un incremento del 9,88%, e nelle RSS, dove invece si è evidenziato una flessione nella misura del 6,55%.

L'incremento del triennio considerato relativo alle RSO, derivante da una crescita complessiva (verificatasi soprattutto nel 2016) della consistenza media del personale, più consistente nel Nord (13,33%) e nel Centro (17,42%), ma presente in misura più contenuta anche nel Sud (1,83%), è riconducibile alla variazione positiva della consistenza media del personale non dirigente (in percentuale dell'11% circa e in unità annue di n. 3.792) come si evince indirettamente dall'analisi della tabella 1/PERS/REG/RSO, attribuibile soprattutto al trasferimento delle funzioni e del personale provinciale previsto dalla l. n. 56/2014.

Rispetto al segnalato incremento della consistenza media complessiva del personale nelle RSO, va evidenziato il dato in controtendenza relativo ad alcune Regioni del Sud: segnatamente il Molise (-9,5%), ma anche la Puglia (-2,96%), la Campania (-2,55%) e l'Abruzzo (-1,83%).

Nel triennio considerato in alcune Regioni si registra ancora, come già osservato in precedenza da questa Corte⁵⁷, un rapporto non perfettamente equilibrato tra la consistenza media del personale e quella della popolazione attiva.

Al riguardo, si vedano i dati esposti nella tabella 2/PERS/REG/RSO, dove la consistenza media del personale relativa al 2016 è rapportata alla popolazione in età lavorativa rilevata al 31 dicembre dello stesso anno. Considerando il rapporto a base 1.000, risulta che tutte le Regioni del

⁵⁶ La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

⁵⁷ Cfr. i referti approvati con le deliberazioni n. 25/SEZAUT/2016/FRG e n. 21/SEZAUT/2017/FRG.

Centro e del Meridione, ad eccezione del Lazio e della Puglia, superano il valore medio delle Regioni a statuto ordinario (1,20), mentre le Regioni del Nord, ad eccezione della Liguria (1,38) e dell'Emilia-Romagna (1,32), presentano valori più bassi della media nazionale.

Con riguardo ai dati delle RSS, la tabella 2/PERS/REG/RSS evidenzia, oltre ad una media nettamente superiore (5,73) al dato delle RSO, anche un rapporto decisamente elevato in Valle d'Aosta e nelle due Province autonome. Di un certo rilievo anche il dato relativo alla Regione siciliana, ove l'elevato indicatore è associato ad un totale del personale, in valore assoluto (15.885 unità annue), superiore alla consistenza di personale dell'intera area Nord (14.442 unità annue). Tali risultanze trovano la loro verosimile causa nel maggior numero di funzioni istituzionalmente attribuite alle RSS rispetto alle RSO.

Va anche rilevato che, con riguardo alle Province autonome di Bolzano e Trento, i dati esposti nella tabella 1/PERS/REG/RSS per il totale del personale non comprendono quelli relativi al contingente di personale delle scuole a carattere statale (funzione delegata dallo Stato alle Province autonome che se ne assumono la relativa spesa) e altri contingenti di personale previsti da particolari norme provinciali (ad esempio, per la Provincia autonoma di Bolzano, il personale della formazione professionale: funzione attribuita alla propria competenza primaria).

Si può infine osservare che nel 2016, a differenza del biennio precedente, la consistenza media delle unità di personale delle RSS, pari a 34.503 unità, risulta inferiore alla consistenza media delle RSO, pari a 40.232 unità.

2.1.1 La consistenza media del personale dirigente

La consistenza media del personale dirigente (comprendente i dirigenti a tempo determinato e indeterminato, oltre ai direttori generali), come indicato nel totale finale della tabella 3/PERS/REG/RSS, conferma, per il triennio considerato, un *trend* di riduzione costante. La flessione percentuale, complessivamente pari al 10,68%, risulta più marcata nelle RSS (-12,46%) rispetto alle RSO (-8,36%). In queste ultime risulta più evidente la flessione nelle Regioni del Centro (-11,57%), ed in particolare nel Lazio (-16,14%).

Più in generale, il dato complessivo delle RSO⁵⁸ risente incisivamente della riduzione dei dirigenti a tempo determinato nel triennio (-19,9%), che risulta particolarmente sensibile in tutte le Regioni del Centro (-36,57%), ad esclusione dell'Umbria.

⁵⁸ Il dato viene evidenziato nella tabella 3/PERS/REG/RSO

Meno consistente la riduzione che ha riguardato le categorie dei direttori generali (-5,51%) e dei dirigenti a tempo indeterminato (-6,46%), anche se, per questi ultimi, non indifferente in termini di unità base (-105 nel 2016 rispetto al 2014).

Nelle RSS si riscontra nel triennio una notevole flessione della consistenza media del personale dirigente (-12,46%) - evidenziata nella tabella 3/PERS/REG/RSS - dovuta alla flessione sia dei dirigenti a tempo determinato e indeterminato che dei direttori generali.

Va rilevato che, per esigenze di omogeneità, il totale dirigenti è suddiviso in tre categorie (direttori, dirigenti a tempo indeterminato, dirigenti a tempo determinato), categorie che sono le stesse per tutte le amministrazioni coinvolte nella rilevazione; infatti, sono compresi i dirigenti dei Consigli regionali e, ove presenti, i ricercatori. Ad esempio, il dato relativo al numero dei dirigenti della Provincia autonoma di Trento comprende anche le unità del personale direttivo (n. 224,06 unità annue nel 2016)⁵⁹ e dei ricercatori (n. 58,58 unità annue nel 2016)⁶⁰.

Complessivamente, il dato relativo alla consistenza media del personale dirigente nelle RSO e nelle RSS registra nel triennio 2014 -2016 una riduzione del 10,68%.

2.1.2 La consistenza media del personale non dirigente

I dati sulla consistenza media del personale non dirigente delle RSO nel triennio 2014-2016 dimostrano⁶¹ un'inversione del *trend* in calo negli ultimi anni (nel triennio 2013-2015, infatti, si era registrata una flessione pari al 2,93%), segnando un aumento percentuale pari al 10,98%. L'incremento è particolarmente evidente (+11,28%) per il macro-aggregato "Categorie"⁶², con precipuo riferimento alle Regioni del Centro (+20,51%), segnatamente, Toscana e Marche, ma anche nel Nord (+14,51%), con il picco di crescita della consistenza media del personale non

⁵⁹ Va segnalato che la legge provinciale 2 agosto 2017, n. 9, ha modificato la ripartizione del Titolo III ("Dirigenza Provinciale") della legge provinciale 3 aprile 1997, n. 7 ("Revisione dell'ordinamento del personale della Provincia autonoma di Trento") sostituendo l'intestazione del capo IV (mutato in titolo III bis).

L'articolo 54 della medesima legge provinciale 7/1997, relativo alla 'Contrattazione collettiva provinciale', prevede al comma 5 che "La contrattazione del personale con qualifica di direttore si svolge nell'ambito dell'area di contrattazione per il personale con qualifica dirigenziale e ne definisce anche le forme di progressione economica."

⁶⁰ Il Contratto collettivo vigente prevede (art. 15) che al personale con qualifica di ricercatore in servizio presso strutture amministrative della Provincia autonoma di Trento, possono essere attribuite integrazioni retributive temporanee, entro i limiti massimi previsti dai CCPL nel tempo vigenti, relativi al personale delle diverse aree negoziali del comparto Autonomie locali, e secondo le corrispondenze di seguito individuate, nelle misure stabilite dalla Giunta provinciale tenuto conto degli specifici compiti ed incarichi attribuiti:

a) ricercatore/tecnologo di I^a fascia – area negoziale personale con qualifica di direttore della Provincia autonoma di Trento;
b) ricercatore/tecnologo di II^a e III^a fascia – area negoziale personale con qualifica di dirigente della Provincia autonoma di Trento.

⁶¹ Cfr. tabella 4/PERS/REG/RSO.

⁶² La voce "Categorie" comprende la macro-categoria formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) e dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato, ad esempio con contratto di lavoro dei chimici, metalmeccanici, operai del settore agricolo, ecc.) e "collaboratore a tempo determinato" (assunto con funzione di supporto delle cariche politiche delle Regioni) della macro-categoria "Altro personale".

dirigente del 30% circa nella Regione Emilia-Romagna, ed in alcune Regioni del Sud (Basilicata e Calabria).

Più contenuto, ma parimenti rilevante (in quanto segna un'inversione di tendenza rispetto al triennio 2013-2015), è l'incremento (+3,04%) evidenziato nella voce "Altro"⁶³, seppure in modo non univoco in tutte le Regioni (alcune di esse fanno registrare una flessione della consistenza relativa al triennio 2014-2016).

Nelle Regioni a statuto speciale⁶⁴ si registra, invece, una flessione nel triennio 2014-2016 pari al 6,08%, sul quale incide più sensibilmente la percentuale relativa alla voce Altro⁶⁵ (-18,49%). In controtendenza si colloca la percentuale in aumento del totale del personale non dirigente della Regione Friuli-Venezia Giulia (+14,28%).

Il dato complessivo per RSO e RSS fa quindi registrare, nel triennio considerato, un incremento percentuale della consistenza media del personale non dirigente pari al 2,49% (in termini numerici si passa dalle 68.722 unità annue del 2014 alle 70.436 del 2016).

2.1.3 L'andamento della consistenza media del personale con rapporto di lavoro flessibile

Le tabelle 5/PERS/REG/RSO e 5/PERS/REG/RSS espongono le variazioni della consistenza media del personale con contratti a tempo determinato e con altre tipologie di lavoro flessibile (contratti di formazione lavoro, rapporto di lavoro interinale e Lavoratori Socialmente Utili)⁶⁶.

Il dato complessivo su base nazionale fa registrare una flessione del 14,8% delle unità annue di personale con contratti a tempo determinato ed un incremento del 19,78% per quelle con altre tipologie contrattuali di lavoro flessibile.

Le unità annue di personale riconducibili al lavoro flessibile nelle RSO nel triennio 2014-2016 registrano una diminuzione pari al 9,13% per quanto riguarda quelle con contratto a tempo determinato, ed un incremento del 29,53% per le altre tipologie contrattuali. In termini assoluti, appare rilevante l'incremento dei contratti di lavoro a tempo determinato nelle Regioni Emilia-

⁶³ La voce "Altro" comprende i contratti di lavoro flessibile, composti dal lavoro a tempo determinato, dai contratti di formazione lavoro (nessuna unità annua nel biennio 2014-2015, 0,76 unità annue nel 2016 nella Regione Emilia-Romagna), dal lavoro interinale e dai lavoratori socialmente utili (LSU). Questi ultimi sono presenti nel 2016 nelle Regioni Campania (453 unità annue) e Piemonte con una consistenza media pari a 49; il dato è in aumento nel triennio, nelle Regioni a statuto ordinario (+28,66%).

⁶⁴ Cfr. tabella 4/PERS/REG/RSS.

⁶⁵ Cfr. nota n. 64.

⁶⁶ Le tabelle 5/PERS/REG/RSO e 5/PERS/REG/RSS riguardano soltanto i contratti di lavoro flessibile (che rappresentano la componente della voce "altro" di cui alle tabelle 4/PERS/REG/RSO e 4/PERS/REG/RSS) e mettono a confronto la tipologia più numerosa del lavoro a tempo determinato con le altre tipologie di lavoratori flessibili, mentre la tabella 6/PERS/REG e i grafici successivi effettuano una comparazione tra il lavoro a tempo indeterminato e i contratti a tempo determinato (esclusi lavoro interinale, CFL e LSU).

Romagna (da n. 55 nel 2014 a n. 133 nel 2016) e Molise (da n. 46 a n. 66 nel triennio considerato). Il lavoro interinale nel 2016 è ancora presente (in percentuali residuali) soltanto nelle Regioni Liguria ed Umbria, mentre nelle altre Regioni tale tipologia contrattuale risulta assente.

Nelle RSS si evidenzia una flessione, nel triennio di riferimento, sia del personale a tempo determinato (-18,02 %) sia per le altre tipologie contrattuali di lavoro flessibile (-27,34%)⁶⁷.

Quanto all'andamento delle variabili relative alla consistenza media del personale a tempo indeterminato e determinato nei grafici 1-5/PERS/REG possono rinvenirsi i rispettivi andamenti nel triennio 2014-2016 nelle RSO e nelle RSS.

In particolare, il grafico 1/PERS/REG (considerando pari a 100 l'indice relativo all'anno 2013) evidenzia un andamento del personale a tempo determinato nelle Regioni del Nord in netto incremento nel triennio e con un indice (90,01) superiore rispetto a quello nazionale (85,30, v. Grafico n. 5/PERS/REG). Opposto, invece, è l'andamento del personale a tempo determinato nelle Regioni del Centro (con indice, tuttavia, ancora superiore a quello nazionale) evidenziato dal grafico 2/PERS/REG, nonché l'andamento della stessa tipologia contrattuale di personale nelle Regioni del Sud (con un indice di 70,01, nettamente inferiore alla media nazionale) evidenziato nel grafico 3/PERS/REG.

In linea con l'andamento e con l'indice registrato a livello nazionale risultano i dati relativi alle RSS.

2.1.4 L'organizzazione degli uffici dirigenziali

La tabella 1/PERS/REG/RSO evidenzia, oltre ai dati indicati più sopra, il rapporto di incidenza tra personale dirigente e quello non dirigente.

Tale rapporto costituisce un significativo indicatore concernente la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali, affidata dalla legge, con specifiche responsabilità (amministrativo contabile, disciplinare, dirigenziale), al personale con ruolo dirigenziale.

Con riguardo alle RSO, tale rapporto di incidenza si amplia progressivamente nel triennio: dal 16,53 nel 2014 si passa al 20,01 nel 2016, il che significa che in queste Regioni un dirigente coordina in media circa 20 dipendenti. Nelle RSS, ferme restando le particolari caratteristiche che ivi

⁶⁷ Per "Altre tipologie di personale flessibile" si intendono i Contratti di formazione lavoro (tipologia non presente nelle Regioni a statuto speciale, nel triennio in esame), il lavoro interinale (tipologia presente nella Regione Friuli-Venezia Giulia con circa 59 unità annue negli esercizi 2014 e 2016 e circa 63 unità nel 2015 e, in misura residuale nella Provincia autonoma di Trento) e i lavoratori socialmente utili (LSU: solo nella Regione Valle d'Aosta si registra la presenza di 21 unità annue nel 2014 e 7 nel 2015, mentre nel 2016 tale tipologia di lavoratori flessibili risulta assente)

possono assumere le qualifiche dirigenziali, tale rapporto si colloca al 13,47 (indice comunque in aumento rispetto al 12,55 del 2014), facendo attestare l'indice su base nazionale al 16,38.

Nelle RSS è ancora ampia la forbice di tale indice rilevabile tra le diverse realtà locali: si va da un rapporto non dirigenti/dirigenti di circa 10:1 in Sicilia a quello di circa 51:1 nel Trentino-Alto Adige. Ciò significa che un dirigente coordina circa 10 dipendenti in Sicilia e circa 51 in Trentino-Alto Adige.

Appare utile l'osservazione dei dati ora esposti considerando anche il rapporto tra consistenza media del personale in carico alle Regioni e popolazione in età lavorativa⁶⁸, al fine di trarre utili indicazioni sugli *standard* di organizzazione del lavoro nelle amministrazioni regionali.

In alcune RSO si registra un valore ridotto del rapporto non dirigenti/dirigenti e un valore elevato di quello tra personale regionale e abitanti in età lavorativa della stessa. Tale dato potrebbe essere sintomatico di una non ottimale organizzazione degli uffici, pur dovendosi tener conto delle peculiarità demografiche proprie di ciascuna Regione. Qualora, invece, risultino ridotti i valori di entrambi i rapporti, ci si potrebbe trovare in presenza di una accentuata verticalizzazione della struttura del personale regionale.

Al riguardo, si conferma l'importanza delle pianificazioni annuali e pluriennali del fabbisogno di personale da parte degli Enti regionali, essendo tale attività programmatoria lo snodo fondamentale di conciliazione delle esigenze di efficienza ed efficacia nell'espletamento dei fini istituzionali dell'Ente e di qualità dei servizi forniti ai cittadini, con la capacità di contenere i relativi oneri finanziari nell'ottica di un impiego ottimale delle pubbliche risorse.

⁶⁸ Cfr. tabella 2/PERS/REG/RSO e tabella 2/PERS/REG/RSS

Tabella 1/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
RAPPORTO TRA LA CONSISTENZA MEDIA* DEI DIRIGENTI E DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016

RSO	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI **			NON DIRIGENTI PER DIRIGENTE			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2016/14
PIEMONTE	154	121	135	2.642	2.571	3.110	17,16	21,33	23,10	2.796	2.692	3.245	16,04
LOMBARDIA	218	205	203	2.928	2.921	3.134	13,43	14,25	15,46	3.146	3.126	3.337	6,05
VENETO	196	187	185	2.567	2.460	2.592	13,09	13,13	13,99	2.764	2.647	2.777	0,49
LIGURIA	84	83	84	1.081	1.164	1.243	12,87	14,10	14,72	1.165	1.246	1.327	13,88
EMILIA-ROMAGNA	130	123	131	2.742	2.748	3.625	21,10	22,40	27,69	2.872	2.871	3.756	30,81
Totale Nord	782	718	738	11.961	11.864	13.704	15,29	16,52	18,57	12.743	12.582	14.442	13,33
TOSCANA	129	121	120	2.550	2.528	3.386	19,77	20,83	28,21	2.679	2.650	3.506	30,89
MARCHE	55	52	54	1.290	1.256	1.622	23,66	24,28	30,29	1.345	1.308	1.675	24,57
UMBRIA	72	68	66	1.182	1.166	1.306	16,40	17,19	19,87	1.254	1.234	1.372	9,40
LAZIO	291	253	244	3.929	3.968	4.355	13,49	15,71	17,83	4.221	4.221	4.599	8,98
Totale Centro	547	494	484	8.952	8.920	10.669	16,37	18,07	22,06	9.498	9.413	11.153	17,42
ABRUZZO	83	74	76	1.586	1.491	1.562	19,07	20,07	20,53	1.669	1.565	1.638	-1,83
MOLISE	56	45	40	669	625	616	11,92	13,94	15,27	725	670	656	-9,50
CAMPANIA	238	226	219	5.531	5.440	5.403	23,21	24,03	24,72	5.769	5.666	5.622	-2,55
PUGLIA	154	142	141	2.604	2.601	2.536	16,95	18,27	18,03	2.758	2.744	2.676	-2,96
BASILICATA	66	71	72	1.077	1.131	1.272	16,26	15,99	17,57	1.143	1.202	1.345	17,64
CALABRIA	163	148	145	2.147	2.230	2.555	13,19	15,05	17,62	2.310	2.378	2.700	16,88
Totale Sud	760	707	693	13.614	13.519	13.945	17,90	19,13	20,12	14.374	14.226	14.638	1,83
Totale RSO	2.089	1.919	1.915	34.526	34.302	38.318	16,53	17,88	20,01	36.615	36.220	40.232	9,88

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** La voce comprende il personale delle "Categorie" (composta dal personale non dirigente, dai contrattisti e dai collaboratori a tempo determinato assunto con funzione di supporto delle cariche politiche) e quello definito come "Altro" (contratti di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati di spesa).

**Tabella 1/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
RAPPORTO TRA LA CONSISTENZA MEDIA* DEI DIRIGENTI E DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSS	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI **			NON DIRIGENTI PER DIRIGENTE			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2016/14
Valle d'Aosta	121	114	112	2.804	2.708	2.501	23,15	23,68	22,42	2.925	2.823	2.612	-10,70
Trentino-Alto Adige	6,63	6,00	5,83	308	307	296	46,52	51,10	50,67	315	313	301	-4,29
P.A. Bolzano	243	236	215	4.158	4.030	3.491	17,11	17,08	16,23	4.401	4.266	3.706	-15,79
P.A. Trento ***	400	391	366	4.327	4.236	4.219	10,81	10,83	11,53	4.728	4.627	4.585	-3,03
Friuli-Venezia Giulia	78,50	78,37	75,89	2.907	2.961	3.322	37,03	37,78	43,77	2.985	3.039	3.398	13,81
Sardegna	131	126	115	4.098	4.043	3.901	31,28	32,09	33,94	4.229	4.169	4.016	-5,04
Sicilia	1.743	1.692	1.496	15.593	15.365	14.389	8,95	9,08	9,62	17.336	17.057	15.885	-8,37
Totale RSS	2.724	2.644	2.385	34.196	33.649	32.118	12,55	12,73	13,47	36.920	36.293	34.503	-6,55
Totale RSO+RSS	4.813	4.562	4.299	68.722	67.951	70.436	14,28	14,89	16,38	73.536	72.514	74.735	1,63

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** La voce comprende il personale delle "Categorie" (composta dal personale non dirigente, dai contrattisti e dai collaboratori a tempo determinato assunto con funzione di supporto delle cariche politiche) e quello definito come "Altro" (contratti di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati di spesa).

*** Come già precisato al paragrafo 2.1.1, per esigenze di omogeneità, il numero dei dirigenti della Provincia autonoma di Trento comprende anche le unità del personale direttivo (224,06 unità annue nel 2016) e dei ricercatori (58,58 unità annue nel 2016); categorie, queste, non presenti sia nelle Regioni a statuto ordinario sia nelle altre a statuto speciale.

Tabella 2/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* DEL PERSONALE SU 1.000 ABITANTI IN ETÀ LAVORATIVA
ANNO 2016

RSO	Popolazione in età lavorativa **	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
PIEMONTE	2.789.460	3.245	1,16
LOMBARDIA	6.512.912	3.337	0,51
VENETO	3.197.277	2.777	0,87
LIGURIA	963.096	1.327	1,38
EMILIA-ROMAGNA	2.847.884	3.756	1,32
TOTALE NORD	16.310.629	14.442	0,89
TOSCANA	2.373.658	3.506	1,48
MARCHE	983.587	1.675	1,70
UMBRIA	563.191	1.372	2,44
LAZIO	3.910.763	4.599	1,18
TOTALE CENTRO	7.831.199	11.153	1,42
ABRUZZO	863.153	1.638	1,90
MOLISE	203.815	656	3,22
CAMPANIA	3.965.313	5.622	1,42
PUGLIA	2.693.101	2.676	0,99
BASILICATA	379.864	1.345	3,54
CALABRIA	1.311.778	2.700	2,06
TOTALE SUD	9.417.024	14.638	1,55
TOTALE RSO	33.558.852	40.232	1,20

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

Tabella 2/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* DEL PERSONALE SU 1.000 ABITANTI IN ETÀ LAVORATIVA
ANNO 2016

RSS	Popolazione in età lavorativa **	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
Valle d'Aosta	81.805	2.612	31,93
Trentino-Alto Adige	*** (695.368)	301	0,43
Provincia autonoma di Bolzano	345.048	3.706	10,74
Provincia autonoma di Trento	350.320	4.585	13,09
Friuli-Venezia Giulia	769.360	3.398	4,42
Sardegna	1.108.127	4.016	3,62
Sicilia	3.361.635	15.885	4,73
TOTALE RSS	6.016.295	34.503	5,73
TOTALE RSO+RSS	39.575.147	74.735	1,89

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

Statistiche demografiche tratte dal sito ufficiale dell'Istituto Nazionale di Statistica – ISTAT.

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** La popolazione in età lavorativa è rilevata al 31 dicembre 2016.

*** Il TOTALE RSS nella colonna della popolazione non tiene conto del dato della Regione Trentino-Alto Adige, poiché avrebbe comportato una duplicazione con il totale delle Province autonome.

**Tabella 3/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSO	DIRETTORI GENERALI			Variazione % 2016/14	DIRIGENTI A TEMPO INDETERMINATO			Variazione % 2016/14	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO			Variazione % 2016/14	TOTALE			Variazione % 2016/14
	2014	2015	2016		2014	2015	2016		2014	2015	2016		2014	2015	2016	
Piemonte	15	12	13	-9,74	138	106	116	-16,43	1	2	6	479,75	154	121	135	-12,57
Lombardia	43,73	44,42	41	-5,85	162	151	154	-5,49	12	9	8	-32,39	218	205	203	-7,02
Veneto	9	8	10	11,11	113	106	114	1,55	74	73	61	-18,34	196	187	185	-5,56
Liguria	9,00	8,80	8	-7,62	71	70	68	-3,77	4	4	8	94,65	84	83	84	0,51
Emilia-Romagna	11,00	11,00	8	-28,81	92	89	102	10,70	27	23	21	-20,88	130	123	131	0,79
Totale Nord	87	85	81	-7,83	576	522	554	-3,94	118	111	104	-12,29	782	718	738	-5,64
Toscana	9	12	16	73,15	106	99	98	-7,75	14	11	7	-51,46	129	121	120	-6,93
Marche	4	5	2	-47,50	35	29	43	20,73	15	18	9	-42,23	55	52	54	-1,82
Umbria	8,95	8,99	6	-30,14	62	56	57	-8,63	1	3	3	128,28	72	68	66	-8,80
Lazio	2	1,00	1,00	-50,00	199	188	185	-6,95	90	63	58	-35,67	291	253	244	-16,14
Totale Centro	24	26	25	3,91	402	373	382	-4,98	121	95	77	-36,57	547	494	484	-11,57
Abruzzo	0	0	0	n.a.	72	65,08	64,85	-10,45	11	9	11	4,72	83	74	76	-8,50
Molise	3,92	3,83	5	29,79	44	35	33	-25,28	8	6	2	-72,73	56	45	40	-28,16
Campania	7	8,41	7,58	13,75	210	197	187	-10,94	21	21	24	11,08	238	226	219	-8,27
Puglia	10	8	12	20,17	138	129	124	-10,76	5	5	5	-1,60	154	142	141	-8,48
Basilicata	7	7,67	8,00	12,94	45	46	44	-1,49	14	17	20	41,04	66	71	72	9,31
Calabria	20	13	12	-38,68	135	134	131	-3,53	7	1	2	-70,76	163	148	145	-10,93
Totale Sud	48	41	45	-6,01	645	606	583	-9,62	67	59	65	-3,34	760	707	693	-8,84
TOTALE RSO	159	152	150	-5,51	1.624	1.501	1.519	-6,46	307	265	246	-19,90	2.089	1.919	1.915	-8,36

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**Tabella 3/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSS	DIRETTORI GENERALI			Variazione % 2016/14	DIRIGENTI A TEMPO INDETERMINATO			Variazione % 2016/14	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO			Variazione % 2016/14	TOTALE			Variazione % 2016/14
	2014	2015	2016		2014	2015	2016		2014	2015	2016		2014	2015	2016	
Valle d'Aosta	0	0	0	n.a.	121	114	112	-7,93	0	0	0	n.a.	121	114	112	-7,93
Trentino-Alto Adige	0	0	0	n.a.	4	3,00	3,00	-17,30	3,00	3,00	2,83	-5,56	7	6,00	5,83	-11,98
P.A. Bolzano	0	0	0	n.a.	243	236	215	-11,52	0	0	0	n.a.	243	236	215	-11,52
P.A. Trento **	0	0	0	n.a.	400	391	366	-8,66	0	0	0	n.a.	400	391	366	-8,66
Friuli-Venezia Giulia	0,83	1,00	1,00	20,00	76	75	72	-4,59	1,75	3	2,46	40,48	79	78	76	-3,33
Sardegna	0	0	0	n.a.	131	126	115	-12,26	0	0	0	n.a.	131	126	115	-12,26
Sicilia	29,33	27	28,50	-2,84	1.713	1.665	1.467	-14,36	0,83	0	0	-100,00	1.743	1.692	1.496	-14,20
Totale RSS	30,17	28	29,50	-2,21	2.688	2.610	2.350	-12,59	5,58	5,58	5,29	-5,22	2.724	2.644	2.385	-12,46
Totale RSO+RSS	189	181	180	-4,98	4.312	4.111	3.869	-10,28	312	271	251	-19,64	4.813	4.562	4.299	-10,68

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** Come già precisato al paragrafo 2.1.1, per esigenze di omogeneità, il numero dei dirigenti della Provincia autonoma di Trento comprende anche le unità del personale direttivo (224,06 unità annue nel 2016) e dei ricercatori (58,58 unità annue nel 2016); categorie, queste, non presenti sia nelle Regioni a statuto ordinario sia nelle altre a statuto speciale.

**Tabella 4/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSO	CATEGORIE **			Variazione %	ALTRO ***			Variazione %	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			Variazione %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
PIEMONTE	2.561	2.522	3.060	19,49	81	50	50	-38,69	2.642	2.571	3.110	17,71
LOMBARDIA	2.915	2.914	3.127	7,28	14	7	7	-48,16	2.928	2.921	3.134	7,02
VENETO	2.455	2.338	2.478	0,94	112,47	121,65	114	1,10	2.567	2.460	2.592	0,95
LIGURIA	1.079	1.158	1.236	14,54	2	6	6	221,00	1.081	1.164	1.243	14,92
EMILIA-ROMAGNA	2.686	2.676	3.492	29,99	55	72	134	140,77	2.742	2.748	3.625	32,23
Totale Nord	11.696	11.607	13.393	14,51	264	257	310	17,34	11.961	11.864	13.704	14,57
TOSCANA	2.384	2.396	3.266	36,98	165	132	120	-27,53	2.550	2.528	3.386	32,80
MARCHE	1.279	1.251	1.617	26,49	12	6	4	-63,46	1.290	1.256	1.622	25,68
UMBRIA	1.165	1.151	1.285	10,30	17	15	21	25,04	1.182	1.166	1.306	10,51
LAZIO	3.821	3.860	4.255	11,34	108	108	101	-6,89	3.929	3.968	4.355	10,84
Totale Centro	8.650	8.658	10.424	20,51	302	262	246	-18,59	8.952	8.920	10.669	19,19
ABRUZZO	1.538	1.482	1.543	0,35	48	9	19	-60,04	1.586	1.491	1.562	-1,49
MOLISE	623	583	550	-11,73	46	42	66	43,48	669	625	616	-7,93
CAMPANIA	5.201	5.117	4.950	-4,81	330	323	453	37,27	5.531	5.440	5.403	-2,30
PUGLIA	2.423	2.424	2.408	-0,64	181	177	128	-29,35	2.604	2.601	2.536	-2,63
BASILICATA	1.051	1.100	1.254	19,35	26	31	18	-29,94	1.077	1.131	1.272	18,15
CALABRIA	2.102	2.191	2.515	19,64	45	40	40	-11,11	2.147	2.230	2.555	18,99
Totale Sud	12.937	12.897	13.220	2,19	677	621	725	7,10	13.614	13.519	13.945	2,43
TOTALE RSO	33.283	33.162	37.037	11,28	1.243	1.140	1.281	3,04	34.526	34.302	38.318	10,98

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**La voce "Categorie" comprende la macro-categoria formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) e dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato, ad esempio con contratto di lavoro dei chimici, metalmeccanici, operai del settore agricolo, ecc.) e "collaboratore a tempo determinato" (assunto con funzione di supporto delle cariche politiche delle Regioni) della macro-categoria "Altro personale".

***La voce "Altro" comprende i contratti di lavoro flessibile composti dal lavoro a tempo determinato, dai contratti di formazione lavoro (nessuna unità annua nel biennio 2014-2015, 0,76 unità annue nel 2016 nella Regione Emilia-Romagna), dal lavoro interinale e dai lavoratori socialmente utili (LSU). Questi ultimi sono presenti nel 2016 nelle Regioni Campania (453 unità annue) e Piemonte con una consistenza media pari a 49; il dato è in aumento nel triennio, nelle Regioni a statuto ordinario (+28,66%).

**Tabella 4/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSS	CATEGORIE **			Variazione %	ALTRO ***			Variazione %	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			Variazione %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
Valle d'Aosta	2.613	2.588	2.398	-8,21	191	120	102	-46,46	2.804	2.708	2.501	-10,82
Trentino-Alto Adige	291	287	279	-4,10	18	20	17	-4,53	308	307	296	-4,13
P.A. Bolzano	3.663	3.692	3.253	-11,21	495	338	239	-51,79	4.158	4.030	3.491	-16,04
P.A. Trento	4.226	4.126	4.100	-2,99	101	110	119	17,62	4.327	4.236	4.219	-2,51
Friuli-Venezia Giulia	2.766	2.792	3.142	13,60	141	169	180	27,63	2.907	2.961	3.322	14,28
Sardegna	4.060	4.008	3.866	-4,79	38	35	35	-7,82	4.098	4.043	3.901	-4,81
Sicilia	14.991	14.773	13.788	-8,02	602	592	601	-0,17	15.593	15.365	14.389	-7,72
Totale RSS	32.611	32.267	30.826	-5,47	1.586	1.383	1.293	-18,49	34.196	33.649	32.118	-6,08
Totale RSO+RSS	65.894	65.429	67.862	2,99	2.829	2.522	2.573	-9,03	68.722	67.951	70.436	2,49

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**La voce "Categorie" comprende la macro-categoria formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato), e dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato, ad esempio con contratto di lavoro dei chimici, metalmeccanici, operai del settore agricolo, ecc.) e "collaboratore a tempo determinato" (assunto con funzione di supporto delle cariche politiche delle Regioni) della macro-categoria "Altro personale".

*** La voce "Altro" comprende i contratti di lavoro flessibile composti dal lavoro a tempo determinato, dai contratti di formazione lavoro (tipologia non presente nelle Regioni a statuto speciale, nel triennio in esame), dal lavoro interinale (tipologia presente nella Regione Friuli-Venezia Giulia con circa 59 unità annue negli esercizi 2014 e 2016 e circa 63 unità nel 2015 e, in misura residuale nella Provincia autonoma di Trento) e dai lavoratori socialmente utili (LSU: solo nella Regione Valle d'Aosta si registra la presenza di 21 unità annue nel 2014 e 7 nel 2015, mentre nel 2016 tale tipologia di lavoratori flessibili risulta assente).

**Tabella 5/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
 DETTAGLIO CONSISTENZA MEDIA* PERSONALE A TEMPO DETERMINATO E ALTRE TIPOLOGIE
 DI PERSONALE FLESSIBILE ** - ANNI 2014-2016**

RSO	A TEMPO DETERMINATO			VARIAZIONE %	ALTRE TIPOLOGIE DI PERSONALE FLESSIBILE **			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
PIEMONTE	30	1,00	1,00	-96,67	50,89	48,70	48,64	-4,42
LOMBARDIA	14	7,30	7,05	-48,16	0	0	0	n.a.
VENETO	112	122	114	1,33	0,25	0,00	0,00	-100,00
LIGURIA	1	5	3	192,00	1,00	0,78	3,50	250,00
EMILIA-ROMAGNA	55	72	133	139,40	0,00	0,00	0,76	n.a.
Totale nord	212	207	257	21,24	52,14	49,48	52,90	1,46
TOSCANA	165	132	120	-27,53	0	0	0	n.a.
MARCHE	12	6	4	-63,46	0	0	0	n.a.
UMBRIA	17	14	20	20,60	0,00	0,87	0,75	n.a.
LAZIO	107,96	108,32	101	-6,89	0	0	0	n.a.
Totale centro	302	261	245	-18,84	0,00	0,87	0,75	n.a.
ABRUZZO	48	9	19	-60,04	0	0	0	n.a.
MOLISE	46	42	66	43,48	0	0	0	n.a.
CAMPANIA	2,00	2,00	0	-100,00	328	321	453	38,11
PUGLIA	181	177	128	-29,35	0	0	0	n.a.
BASILICATA	26	31	18	-29,94	0	0	0	n.a.
CALABRIA	34	39,50	40,00	17,65	11	0	0	-100,00
Totale sud	338	300	272	-19,54	339	321	453	33,63
Totale RSO	852	768	774	-9,13	391	371	507	29,53

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** Per "Altre tipologie di personale flessibile" si intendono i Contratti di formazione lavoro (nessuna unità annua nel biennio 2014-2015, 0,76 unità annue nel 2016 nella Regione Emilia-Romagna), il lavoro interinale (1,25 unità annue nel 2014 distribuite tra la Regione Veneto e la Regione Liguria, 1,65 e 4,25 unità annue nel 2015 e nel 2016 nelle Regioni Liguria e Umbria), e i Lavoratori Socialmente Utili. Questi ultimi sono presenti nel 2016 nelle Regioni Campania (453 unità annue) e Piemonte con una consistenza media pari a 49; il dato è in aumento nel triennio, nelle Regioni a statuto ordinario (+28,66%).

**Tabella 5/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
DETTAGLIO CONSISTENZA MEDIA* PERSONALE A TEMPO DETERMINATO E ALTRE TIPOLOGIE
DI PERSONALE FLESSIBILE ** - ANNI 2014-2016**

RSS	A TEMPO DETERMINATO			VARIAZIONE %	ALTRE TIPOLOGIE DI PERSONALE FLESSIBILE **			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
Valle d'Aosta	171	113	102	-39,95	20,72	7,00	0,00	-100,00
Trentino-Alto Adige	18	20	17	-4,10	0,08	0,00	0,00	-100,00
P.A. Bolzano	495	338	239	-51,79	0	0	0	n.a.
P.A. Trento	100	110	119	18,81	1,16	0,19	0,18	-84,48
Friuli-Venezia Giulia	82	106	121	47,98	58,98	62,76	58,63	-0,59
Sardegna	38	34,76	34,99	-7,82	0	0	0	n.a.
Sicilia	602	592	601	-0,17	0	0	0	n.a.
Totale RSS	1.505	1.313	1.234	-18,02	81	70	59	-27,34
TOTALE RSO+RSS	2.357	2.081	2.008	-14,80	472	441	565	19,78

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

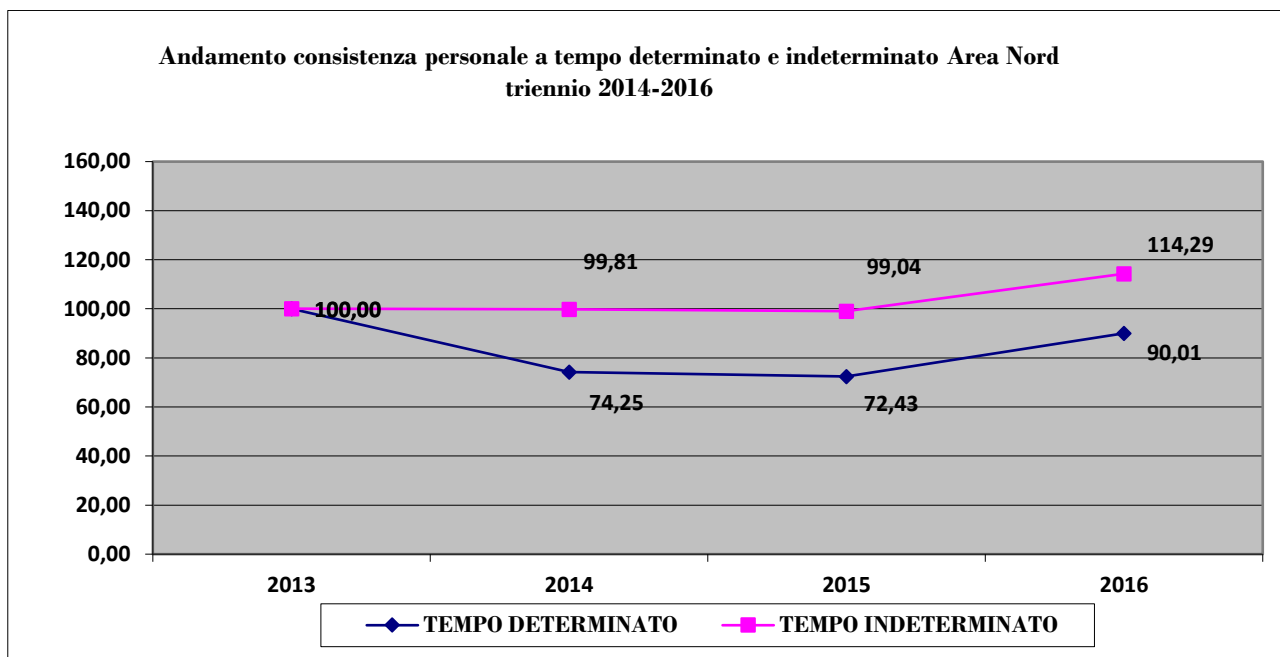
** Per "Altre tipologie di personale flessibile" si intendono i Contratti di formazione lavoro (tipologia non presente nelle Regioni a statuto speciale, nel triennio in esame), il lavoro interinale (tipologia presente nella Regione Friuli-Venezia Giulia con circa 59 unità annue negli esercizi 2014 e 2016 e circa 63 unità nel 2015 e, in misura residuale nella Provincia autonoma di Trento) e i lavoratori socialmente utili (LSU: solo nella Regione Valle d'Aosta si registra la presenza di 21 unità annue nel 2014 e 7 nel 2015, mentre nel 2016 tale tipologia di lavoratori flessibili risulta assente).

**Tabella 6/PERS/REG - DETTAGLIO CONSISTENZA MEDIA* PERSONALE A TEMPO DETERMINATO
E INDETERMINATO
ANNI 2014-2016**

AREE GEOGRAFICHE	TEMPO DETERMINATO			TEMPO INDETERMINATO		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Area Nord	74,25	72,43	90,01	99,81	99,04	114,29
Area Centro	131,58	113,61	106,79	97,87	97,96	117,94
Area Sud	87,01	77,40	70,01	96,75	96,45	98,87
RSS *	103,76	90,52	85,07	99,34	98,29	93,90
Totale Italia *	100,13	88,41	85,30	98,71	98,01	101,66

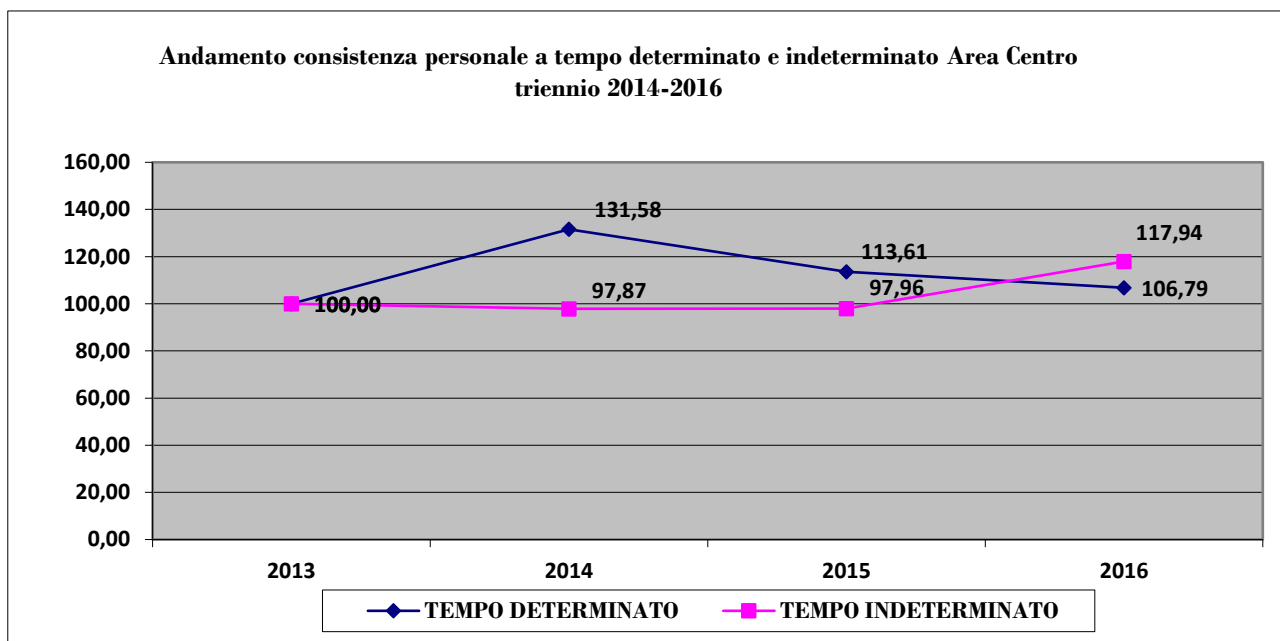
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

Grafico 1/PERS/REG



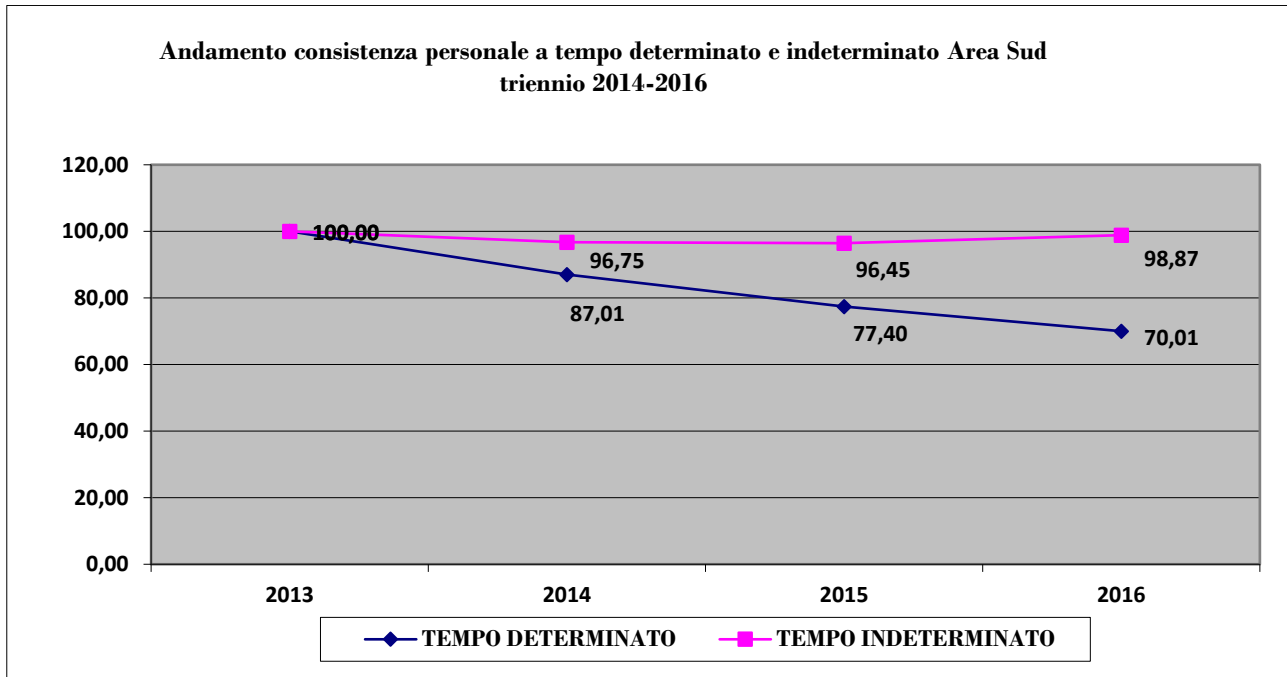
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; anno base 2013=100

Grafico 2/PERS/REG



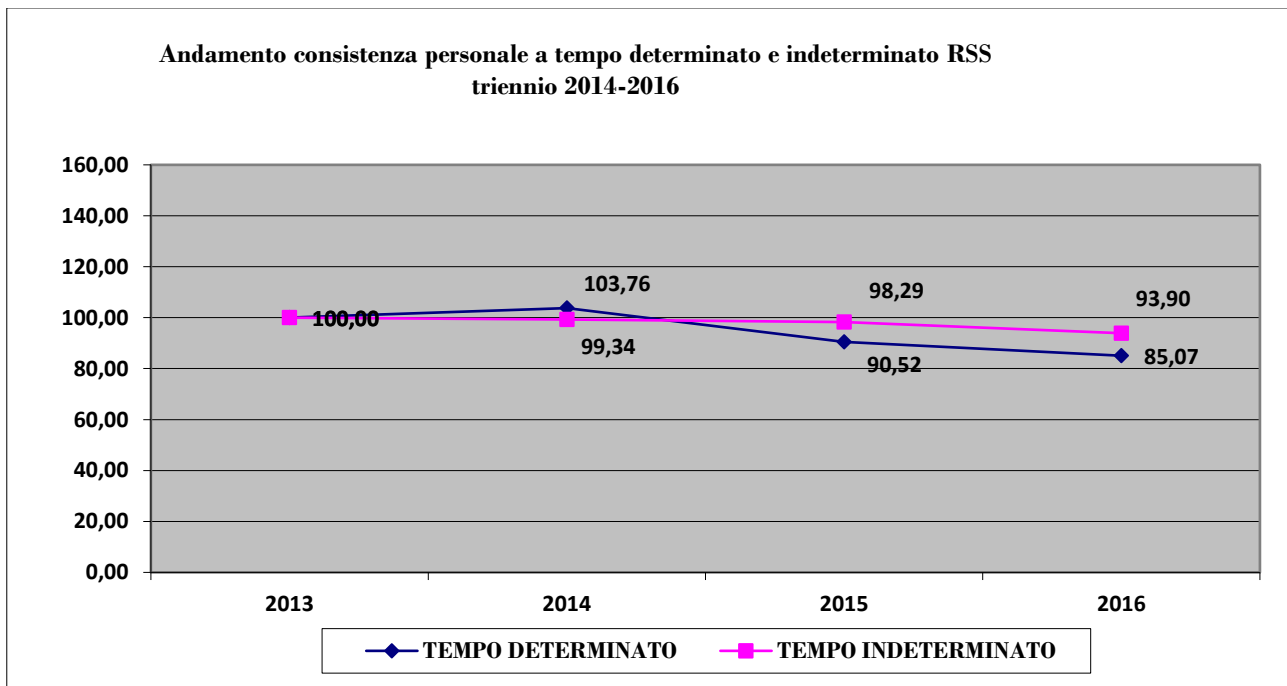
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; anno base 2013=100

Grafico 3/PERS/REG



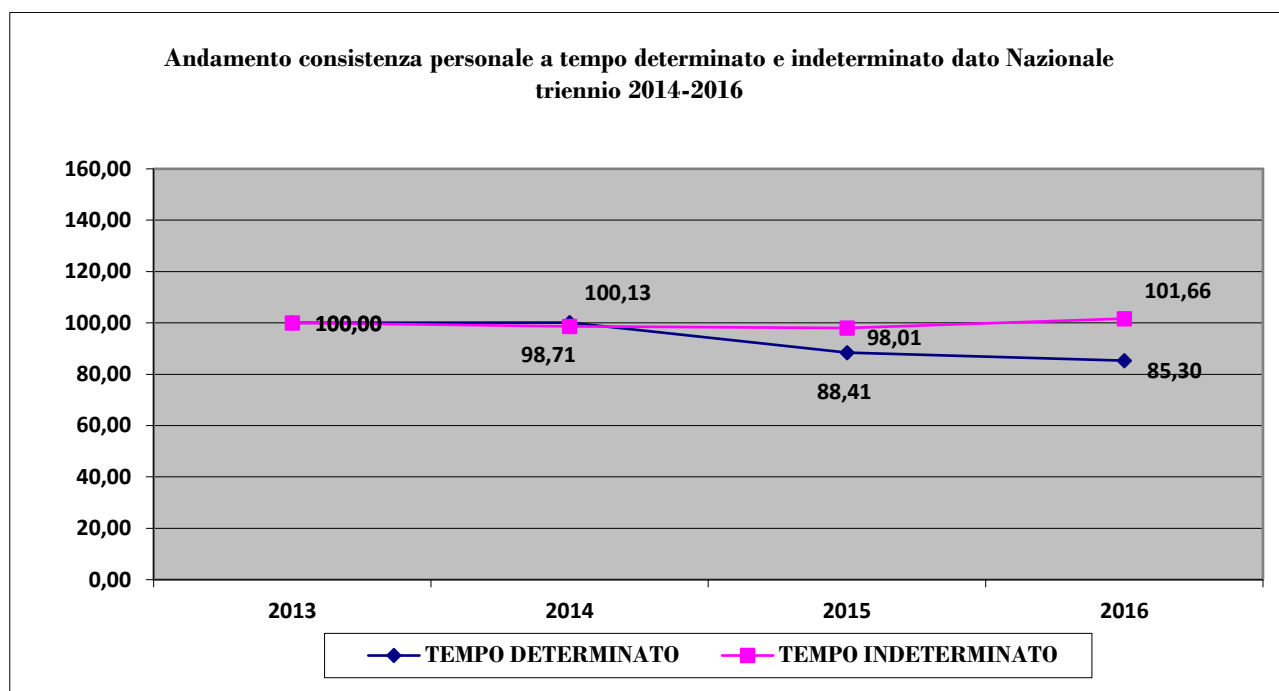
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; anno base 2013=100

Grafico 4/PERS/REG



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; anno base 2013=100

Grafico 5/PERS/REG



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; anno base 2013=100

2.2 L'andamento della spesa totale per il personale dirigente e non dirigente nel triennio 2014-2016

I dati SICO esposti nelle due tabelle seguenti evidenziano la spesa sostenuta per il personale regionale, distinto per RSO e RSS, con riguardo alla spesa totale (aggregato che, al netto del personale con contratto di lavoro flessibile, include gli emolumenti di competenza di pregressi esercizi finanziari, tra cui gli arretrati contrattuali, ma non tiene conto delle trattenute per ritardi e assenze), alla spesa netta (aggregato che esclude gli arretrati, ma considera le trattenute per assenze, ritardi, etc.) ed alla spesa media (ottenuta dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue).

Con riferimento alla spesa totale per le retribuzioni⁶⁹ si registra nelle RSO un incremento percentuale nel triennio 2014-2016 sia complessivamente (+3,86%), sia per quanto concerne le Regioni del Nord (+7,09%) e del Centro (+10,2%), mentre nelle Regioni del Sud la spesa cala del 3,32%, con le eccezioni della Basilicata e della Calabria.

Diverso l'andamento nelle RSS, dove la spesa totale diminuisce del 6,86% nel 2016 rispetto al 2014. In controtendenza è da segnalare il *trend* di costante incremento della spesa per retribuzioni in Friuli-Venezia Giulia (+11,85% nel triennio considerato).

**Tabella 7/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
SPESA TOTALE* PER RETRIBUZIONI PERSONALE DIRIGENTE E NON DIRIGENTE****

RSO	2014	2015	2016	VARIAZIONE %
				2016/14
PIEMONTE	119.396.704	112.894.148	125.951.964	5,49
LOMBARDIA	127.469.384	126.693.395	131.249.308	2,97
VENETO	95.546.290	93.180.920	95.963.511	0,44
LIGURIA	44.855.408	46.603.204	48.616.885	8,39
EMILIA-ROMAGNA	103.195.258	104.004.652	123.459.785	19,64
TOTALE NORD	490.463.044	483.376.319	525.241.453	7,09
TOSCANA	96.510.265	95.234.737	116.202.028	20,40
MARCHE	46.170.934	44.911.877	53.936.515	16,82
UMBRIA	46.144.580	44.880.253	47.771.475	3,53
LAZIO	168.890.042	165.301.103	176.294.862	4,38
TOTALE CENTRO	357.715.821	350.327.970	394.204.880	10,20
ABRUZZO	59.815.485	57.967.232	58.470.667	-2,25
MOLISE	29.599.982	25.680.608	23.688.328	-19,97
CAMPANIA	213.058.427	213.079.891	205.115.369	-3,73
PUGLIA	97.754.932	99.081.997	92.646.758	-5,23
BASILICATA	43.297.014	43.810.846	45.781.160	5,74
CALABRIA	92.482.631	83.482.057	92.489.714	0,01
TOTALE SUD	536.008.471	523.102.631	518.191.996	-3,32
TOTALE RSO	1.384.187.336	1.356.806.920	1.437.638.329	3,86

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

* Inclusi arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

** Escluso personale con contratti di lavoro flessibile.

⁶⁹ Cfr. tabelle 7/PERS/REG/RSO e 7/PERS/REG/RSS

**Tabella 7/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
SPESA TOTALE* PER RETRIBUZIONI PERSONALE DIRIGENTE E NON DIRIGENTE****

RSS	2014	2015	2016	VARIAZIONE %
				2016/14
VALLE D'AOSTA	89.615.591	89.346.098	88.324.147	-1,44
TRENTINO-ALTO ADIGE	12.671.584	12.705.450	12.468.888	-1,60
PROVINCIA AUTONOMA	161.355.948	162.797.640	143.285.506	-11,20
PROVINCIA AUTONOMA TRENTO	166.044.227	160.612.730	160.818.775	-3,15
FRIULI-VENEZIA GIULIA	104.077.456	109.827.884	116.406.723	11,85
SARDEGNA	167.745.509	164.691.826	158.965.986	-5,23
SICILIA	669.139.877	643.575.944	596.369.109	-10,88
TOTALE RSS	1.370.650.192	1.343.557.572	1.276.639.134	-6,86
TOTALE RSO+RSS	2.754.837.528	2.700.364.492	2.714.277.463	-1,47

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

* Inclusi arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

** Escluso personale con contratti di lavoro flessibile.

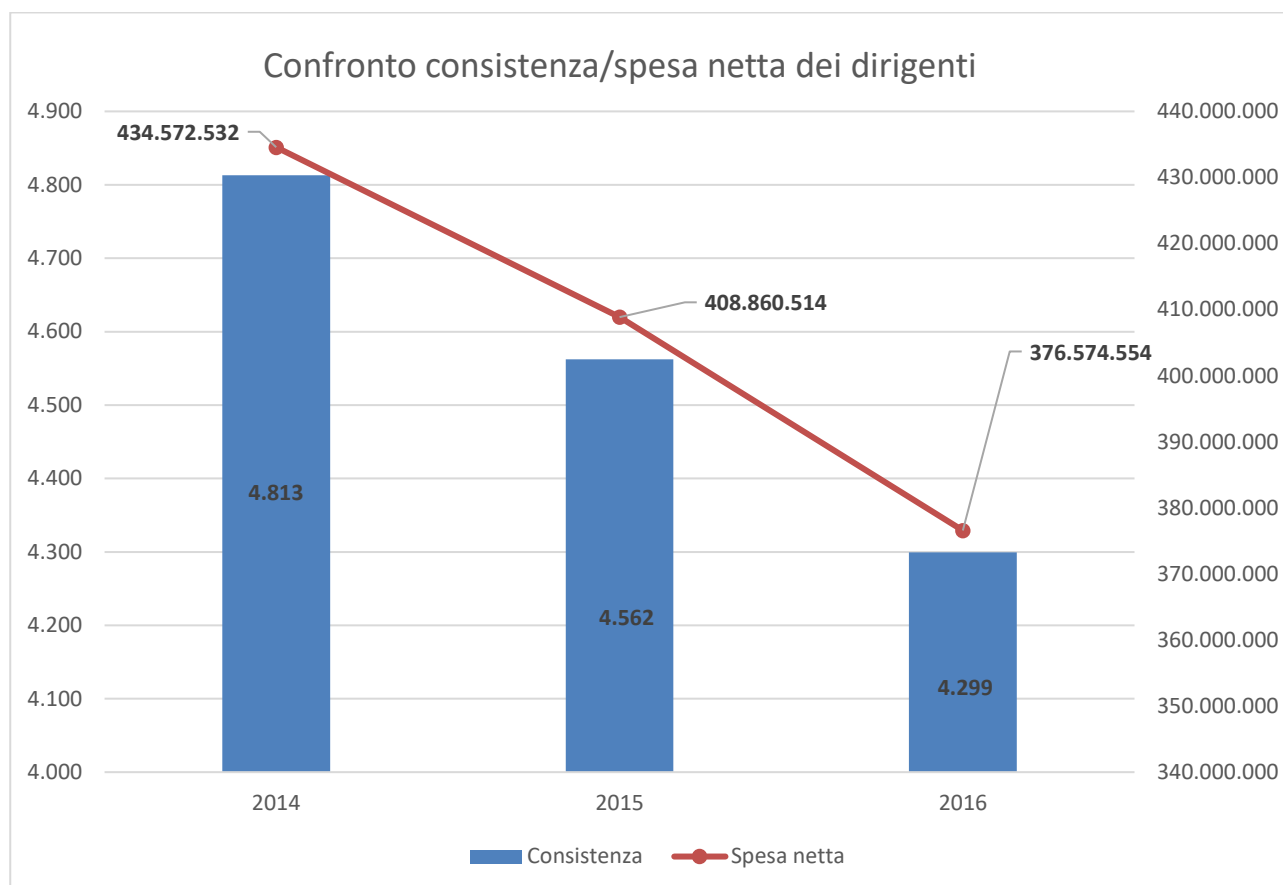
2.3 La spesa netta e la spesa media per il personale dirigente nel triennio 2014-2016

Nella tabella 8/PERS/REG/RSS viene evidenziato il totale su base nazionale (RSO+RSS) della consistenza della spesa netta e della spesa media del personale con qualifica dirigenziale.

Si può osservare il *trend* di flessione nel triennio della spesa netta totale, che nel 2016 diminuisce rispetto al 2014 (-13,35%) e al 2015 (-7,9%).

Il grafico seguente rappresenta il confronto tra consistenza e spesa netta per i dirigenti (e posizioni apicali assimilate) nell'arco del triennio considerato, evidenziando l'andamento parallelo nel triennio di entrambe le voci, anche se la flessione della consistenza media risulta percentualmente inferiore (-10,68%) rispetto a quella della spesa netta.

Grafico 6/PERS/REG



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

Il dato complessivo della spesa netta è influenzato in maggior misura dalla flessione nel triennio registratasi nelle RSS (-16,11%, in termini assoluti pari a 35,7 mln di euro), e in particolare rilevante nella Regione Siciliana (-20,59%), mentre nelle RSO la spesa netta si attesta nel 2016 sui 190,6 mln di euro, con una flessione rispetto al 2014 di 22,3 mln di euro (-10,46%), in misura più accentuata in Piemonte (-19,24% rispetto al 2014), in quasi tutte le Regioni del Centro, nonché in Abruzzo (-17,01%), Molise (-37,43%) e Calabria (-15,47%).

La spesa media, che risulta dal rapporto tra la spesa netta e le unità di personale dirigente per anno, rappresenta un indicatore significativo dell'andamento retributivo del personale dirigente, da correlare anche alle disposizioni in materia di contenimento dei trattamenti economici accessori.

Pur evidenziandosi una flessione percentuale (intorno al 3%) nel triennio 2014-2016 della spesa media totale a livello nazionale, va rilevato che tale percentuale risulta inferiore rispetto a quella

della flessione della consistenza media dei dirigenti (-10,68%) e a quella della spesa netta (-13,35%)⁷⁰.

Nelle RSO la flessione della spesa media per i dirigenti nel triennio è stata pari al 2,3% a fronte di un calo della consistenza media del personale dirigente ed assimilato pari all'8,36% a livello nazionale, con le Regioni Lombardia, Liguria, Emilia-Romagna, Lazio, Campania e Puglia in controtendenza, avendo registrato incrementi nella spesa media.

Rispetto ai dati del triennio 2013 -2015⁷¹, comunque, si evidenzia un'inversione di tendenza nelle Regioni del Nord, che fanno registrare una flessione dell'1,89%, e soprattutto in quelle del Sud (-2,62%, con picchi in diminuzione in Molise e Basilicata). In alcune Regioni (Lazio, Campania e Puglia) a fronte di un incremento della spesa media per il personale dirigente si registra una flessione della consistenza media dello stesso, il che potrebbe indicare una ripartizione delle risorse destinate al trattamento accessorio tra i dirigenti rimasti in servizio.

Nelle RSS, a fronte di una riduzione della consistenza media del personale dirigente e assimilato del 12,46%, la spesa media cala nel triennio del 4,18%. In controtendenza risultano la Valle d'Aosta (+2,19%), la Provincia autonoma di Trento (+1,89%)⁷² e il Friuli-Venezia Giulia (+9,52%).

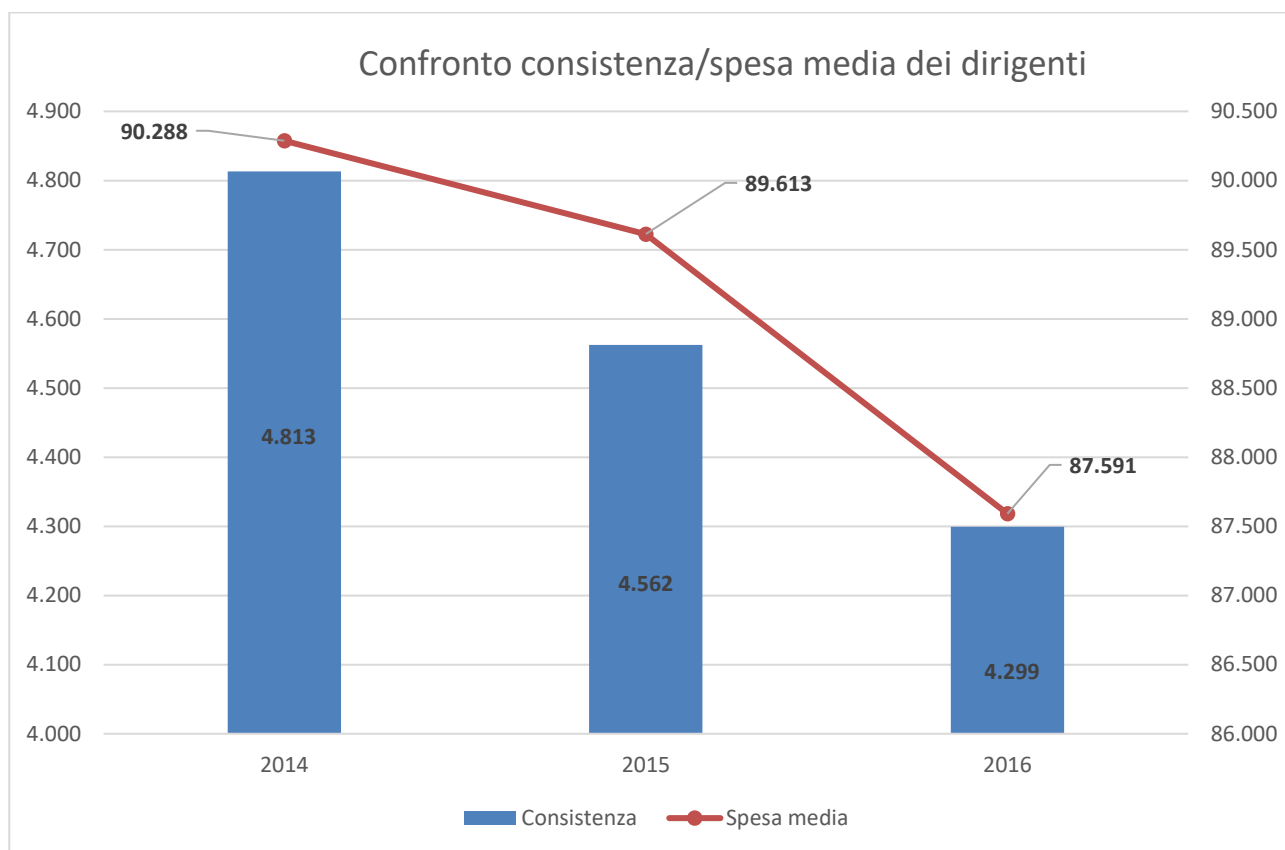
Nel grafico successivo viene evidenziato l'andamento a livello nazionale nel triennio della "forbice" tra la consistenza media del personale dirigente e assimilato e l'entità della spesa media relativa: il restringimento della stessa nel 2016 costituisce un indice di tendenza al maggior conseguimento di effettive economie di spesa.

⁷⁰ Cfr. il dato complessivo riportato nella tabella 8/PERS/REG/RSS

⁷¹ Cfr. cap. 2.3 della relazione approvata con deliberazione Sez. Autonomie n. 21/2017/FRG

⁷² Per esigenze di omogeneità, il numero dei dirigenti della Provincia autonoma di Trento comprende anche le unità del personale direttivo (224,06 unità annue nel 2016) e dei ricercatori (58,58 unità annue nel 2016); categorie, queste, non presenti sia nelle Regioni a statuto ordinario sia nelle altre a statuto speciale.

Grafico 7/PERS/REG



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

In valori assoluti, la spesa media per il personale dirigente delle RSS (pari a 77.971,00 euro) è inferiore a quella relativa alle RSO (pari a 99.571,00 euro), pur segnando nella Regione Trentino-Alto Adige il suo livello più alto (135.582,00 euro). A livello nazionale la spesa media per ciascun dirigente è di circa 87.600,00 euro.

La tabella 8/PERS/REG/RSS evidenzia anche che lo scostamento tra la spesa media per dirigente tra le RSO e le RSS si è incrementato in termini percentuali nel 2016 rispetto al 2014 e, in misura maggiore, rispetto al 2015.

**Tabella 8/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA SPESA NETTA E SPESA MEDIA DIRIGENTI**

RSO	2014			2015			2016			Variazione % della Consistenza media	Variazione % della Spesa netta	Variazione % della spesa media
	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)			
Piemonte	154	18.689.544	121.372	121	13.746.295	114.030	135	15.094.293	112.116	-12,57	-19,24	-7,63
Lombardia	218	24.928.515	114.356	205	23.900.799	116.637	203	23.184.351	114.388	-7,02	-7,00	0,03
Veneto	196	18.298.159	93.283	187	17.876.511	95.390	185	16.991.614	91.723	-5,56	-7,14	-1,67
Liguria	84	7.958.429	94.749	83	7.862.295	95.293	84	8.216.047	97.323	0,51	3,24	2,72
Emilia-Romagna	130	13.348.064	102.750	123	12.969.411	105.729	131	13.555.710	103.529	0,79	1,56	0,76
Totale nord	782	83.222.711	106.418	718	76.355.311	106.338	738	77.042.015	104.405	-5,64	-7,43	-1,89
Toscana	129	14.311.435	110.981	121	13.104.620	107.950	120	12.308.327	102.555	-6,93	-14,00	-7,59
Marche	55	5.731.053	105.114	52	5.467.844	105.666	54	5.449.433	101.805	-1,82	-4,91	-3,15
Umbria	72	8.278.764	114.834	68	7.005.961	103.263	66	6.629.348	100.827	-8,80	-19,92	-12,20
Lazio	291	27.238.009	93.494	253	24.206.590	95.814	244	23.401.198	95.786	-16,14	-14,09	2,45
Totale centro	547	55.559.261	101.589	494	49.785.015	100.855	484	47.788.306	98.817	-11,57	-13,99	-2,73
Abruzzo	83	8.224.754	98.918	74	7.630.161	102.704	76	6.825.769	89.715	-8,50	-17,01	-9,30
Molise	56	5.573.539	99.322	45	3.830.862	85.383	40	3.487.477	86.504	-28,16	-37,43	-12,91
Campania	238	24.179.620	101.459	226	22.881.311	101.082	219	22.681.286	103.749	-8,27	-6,20	2,26
Puglia	154	12.883.743	83.846	142	12.168.010	85.440	141	12.196.936	86.727	-8,48	-5,33	3,44
Basilicata	66	6.923.941	104.512	71	6.585.504	93.081	72	6.795.333	93.837	9,31	-1,86	-10,21
Calabria	163	16.357.677	100.440	148	14.150.469	95.499	145	13.827.288	95.321	-10,93	-15,47	-5,10
Totale sud	760	74.143.274	97.511	707	67.246.317	95.134	693	65.814.089	94.952	-8,84	-11,23	-2,62
Totale RSO	2.089	212.925.246	101.913	1.919	193.386.643	100.799	1.915	190.644.410	99.571	-8,36	-10,46	-2,30

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

- (1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.
- (2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.
- (3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

**Tabella 8/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA SPESA NETTA E SPESA MEDIA DIRIGENTI**

RSS	2014			2015			2016			Variazione % della Consistenza media	Variazione % della Spesa netta	Variazione % della spesa media
	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)			
Valle d'Aosta	121	10.339.005	85.337	114	9.852.065	86.151	112	9.727.694	87.203	-7,93	-5,91	2,19
Trentino - A.A.	7	928.696	140.128	6	819.167	136.528	6	790.894	135.582	-11,98	-14,84	-3,24
P.A. Bolzano	243	21.714.382	89.343	236	21.195.914	89.811	215	19.081.525	88.730	-11,52	-12,12	-0,69
P.A. Trento (4)	400	27.498.297	68.663	391	27.055.913	69.144	366	25.592.605	69.964	-8,66	-6,93	1,89
Friuli - V.G.	79	6.967.775	88.761	78	8.022.891	102.371	76	7.377.107	97.210	-3,33	5,87	9,52
Sardegna	131	14.165.434	108.133	126	13.397.408	106.340	115	12.153.539	105.740	-12,26	-14,20	-2,21
Sicilia	1.743	140.033.697	80.336	1.692	135.130.513	79.867	1.496	111.206.780	74.359	-14,20	-20,59	-7,44
Totale RSS	2.724	221.647.286	81.371	2.644	215.473.871	81.497	2.385	185.930.144	77.971	-12,46	-16,11	-4,18
Totale RSO+RSS	4.813	434.572.532	90.288	4.562	408.860.514	89.613	4.299	376.574.554	87.591	-10,68	-13,35	-2,99

Scostamento RSO/RSS	20.541,35	19.302,29	21.599,89
%	25,24	23,68	27,70

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

- (1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.
 (2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.
 (3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.
 (4) Come già precisato al paragrafo 2.1.1, per esigenze di omogeneità, il numero dei dirigenti della Provincia autonoma di Trento comprende anche le unità del personale direttivo (224,06 unità annue nel 2016) e dei ricercatori (58,58 unità annue nel 2016); categorie, queste, non presenti sia nelle Regioni a statuto ordinario sia nelle altre a statuto speciale.

2.4 La struttura della retribuzione del personale dirigente

Nelle tabelle seguenti si evidenzia il tasso di incidenza della retribuzione accessoria (di posizione e di risultato) rispetto alla spesa netta, nonché gli andamenti di tali emolumenti nel triennio 2014-2016.

La retribuzione di posizione incide complessivamente sulla spesa netta delle RSO nella misura del 38,64% nel 2016, con un incremento dell'incidenza sia rispetto al 2015 (37,43%), che rispetto al 2014 (37%). L'incremento rispetto al 2015 riguarda tutte le aree geografiche, mentre rispetto al 2014 le Regioni del Centro fanno registrare una flessione percentuale di poco rilievo (dal 39,94% al 39,48%). Particolarmente rilevante è il dato relativo alle Regioni del Sud, dove in media nel 2016 la retribuzione di posizione incide sulla spesa netta per i dirigenti in misura pari al 45,05%, ed in misura ancora superiore in Molise (45,33%), Campania (49,1%) e Calabria (48,58%)⁷³.

Al contrario, nelle RSS l'incidenza delle retribuzioni di posizione sulla spesa netta presenta un *trend* di costante flessione nel triennio 2014-2016, con una percentuale registrata nel 2016 pari al 23,11%. Tale dato è principalmente influenzato da quello della Regione Siciliana, che nel triennio passa da un'incidenza del 29,49% al 22,34% del 2016, mentre il Friuli-Venezia Giulia e le due Province autonome fanno rilevare un incremento nel triennio⁷⁴.

Il *trend* delle RSS influenza la percentuale di tale incidenza rilevata a livello nazionale, per la quale si registra una flessione nel triennio (anche se rispetto al 2015 si rileva un incremento dell'incidenza percentuale predetta)⁷⁵.

La percentuale di incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta nelle RSO ha un andamento decrescente nel triennio, attestandosi nel 2016 al 7,29%. Va rilevato che tale percentuale sconta l'assenza in SICO del dato relativo alla spesa per la retribuzione di risultato nella Regione Molise⁷⁶ e nella Regione Puglia, ma la flessione appare generalizzata in tutte le Regioni. Permane una rilevante differenza tra la percentuale di incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta nelle Regioni del Nord (13,64%) e quella delle Regioni del Centro (5,28%) e del Sud (1,33%).

⁷³ Cfr. tabella 9/PERS/REG/RSO.

⁷⁴ Cfr. tabella 9/PERS/REG/RSS.

⁷⁵ Cfr. tabelle 9/PERS/REG/RSO e 9/PERS/REG/RSS.

⁷⁶ Cfr. relazione allegata alla deliberazione della Sez. reg. Molise n. 179/2017/PARI, pag. 353: "Il tasso di incidenza della retribuzione di risultato si attesta, complessivamente, al 29,17% nel 2014 ed al 21,185% nel 2015, mentre nel 2016 il dato non è apprezzabile in quanto l'indennità, dalle tabelle del conto annuale, non risulta corrisposta. L'oscillazione dei valori della retribuzione di risultato è da attribuire al sistema adottato dalla Regione Molise, oggetto di censura sin dal referto sulla gestione finanziaria anni 2010-2011, che ancora provvede alla liquidazione dell'acconto nella misura del 60% dell'importo lordo complessivo spettante al personale con qualifica dirigenziale".

Nelle RSS l'incidenza della retribuzione di risultato (assente nella Regione Friuli-Venezia Giulia) sulla spesa netta risulta in incremento nel triennio considerato (6,6% nel 2016 rispetto al 5,53% nel 2014), ed in particolar modo nella Regione Sardegna, dove tale incidenza raggiunge quasi il 25% sul totale della spesa netta.

Si evidenzia, più in generale⁷⁷, una spiccata dinamicità della variazione della retribuzione di risultato nel triennio rispetto all'andamento della spesa netta: in particolare, nelle RSO si registra una netta flessione (-35,96%) di tale retribuzione accessoria (evidentissima nelle Regioni del Sud) mentre nelle RSS quest'ultima rimane sostanzialmente stabile a fronte di una flessione non indifferente della spesa netta. Meno divergente rispetto alla variazione della spesa netta risulta quella della retribuzione di posizione, in flessione sia nelle RSO (-6,49%) sia, ancora più nettamente, nelle RSS (-28,90%).

⁷⁷ Cfr. tabelle 10/PERS/REG/RSO e 10/PERS/REG/RSS.

Tabella 9/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Struttura della retribuzione della dirigenza – incidenza delle retribuzioni di posizione e di risultato sulla spesa netta

RSO	2014					2015					2016				
	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(b)/(a)	(e)/(a)	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(e)/(d)	(h)/(d)	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(h)/(g)	(i)/(g)
	(a)	(b)	(c)	%	%	(d)	(e)	(f)	%	%	(g)	(h)	(i)	%	%
Piemonte	18.689.544	5.954.044	3.606.050	31,86	19,29	13.746.295	4.617.020	2.169.533	33,59	15,78	15.094.293	5.029.889	2.232.522	33,32	14,79
Lombardia	24.928.515	6.440.089	4.057.045	25,83	16,27	23.900.799	5.984.392	4.096.957	25,04	17,14	23.184.351	6.120.702	3.791.606	26,40	16,35
Veneto	18.298.159	6.718.412	1.226.072	36,72	6,70	17.876.511	6.541.793	1.365.690	36,59	7,64	16.991.614	6.168.835	1.439.584	36,31	8,47
Liguria	7.958.429	2.273.994	1.129.561	28,57	14,19	7.862.295	2.341.387	1.185.703	29,78	15,08	8.216.047	3.153.267	1.088.282	38,38	13,25
Emilia-Romagna	13.348.064	4.928.973	1.972.511	36,93	14,78	12.969.411	4.137.002	2.133.828	31,90	16,45	13.555.710	4.688.710	1.953.394	34,59	14,41
Totale nord	83.222.711	26.315.512	11.991.239	31,62	14,41	76.355.311	23.621.594	10.951.711	30,94	14,34	77.042.015	25.161.403	10.505.388	32,66	13,64
Toscana	14.311.435	5.209.470	2.052.684	36,40	14,34	13.104.620	4.757.204	1.482.427	36,30	11,31	12.308.327	4.203.732	991.451	34,15	8,06
Marche	5.731.053	1.821.935	885.879	31,79	15,46	5.467.844	1.775.731	809.393	32,48	14,80	5.449.433	1.961.496	681.019	35,99	12,50
Umbria	8.278.764	2.403.236	1.672.828	29,03	20,21	7.005.961	2.262.486	735.986	32,29	10,51	6.629.348	2.327.522	575.173	35,11	8,68
Lazio	27.238.009	12.757.910	570.937	46,84	2,10	24.206.590	10.819.716	214.028	44,70	0,88	23.401.198	10.371.702	277.802	44,32	1,19
Totale centro	55.559.261	22.192.551	5.182.328	39,94	9,33	49.785.015	19.615.137	3.241.834	39,40	6,51	47.788.306	18.864.452	2.525.445	39,48	5,28
Abruzzo	8.224.754	3.364.970	785.947	40,91	9,56	7.630.161	2.906.469	1.133.656	38,09	14,86	6.825.769	3.003.295	170.392	44,00	2,50
Molise	5.573.539	2.123.583	791.266	38,10	14,20	3.830.862	1.716.724	0	44,81	0,00	3.487.477	1.580.946	0	45,33	0,00
Campania	24.179.620	9.613.204	1.733.302	39,76	7,17	22.881.311	10.516.569	590.750	45,96	2,58	22.681.286	11.137.144	530.793	49,10	2,34
Puglia	12.883.743	4.992.796	0	38,75	0,00	12.168.010	4.702.353	65.359	38,65	0,54	12.196.936	4.612.595	0	37,82	0,00
Basilicata	6.923.941	2.298.226	885.010	33,19	12,78	6.585.504	2.446.450	37.622	37,15	0,57	6.795.333	2.594.725	80.805	38,18	1,19
Calabria	16.357.677	7.884.649	341.255	48,20	2,09	14.150.469	6.862.299	61.435	48,50	0,43	13.827.288	6.717.978	90.740	48,58	0,66
Totale sud	74.143.274	30.277.428	4.536.780	40,84	6,12	67.246.317	29.150.864	1.888.822	43,35	2,81	65.814.089	29.646.683	872.730	45,05	1,33
Totale RSO	212.925.246	78.785.491	21.710.347	37,00	10,20	193.386.643	72.387.595	16.082.367	37,43	8,32	190.644.410	73.672.538	13.903.563	38,64	7,29

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2014, 2015 e 2016.
(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2014, 2015 e 2016.

Tabella 9/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE

Struttura della retribuzione della dirigenza – incidenza delle retribuzioni di posizione e di risultato sulla spesa netta

RSS	2014					2015					2016				
	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(b)/(a)	(c)/(a)	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(e)/(d)	(f)/(d)	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(h)/(g)	(i)/(g)
	(a)	(b)	(c)	%	%	(d)	(e)	(f)	%	%	(g)	(h)	(i)	%	%
Valle d'Aosta	10.339.005	3.154.048	702.428	30,51	6,79	9.852.065	2.978.816	717.520	30,24	7,28	9.727.694	2.918.333	653.573	30,00	6,72
Trentino - A.A.	928.696	132.759	61.049	14,30	6,57	819.167	112.988	63.051	13,79	7,70	790.894	105.161	57.097	13,30	7,22
P.A. Bolzano	21.714.382	2.750.142	1.139.330	12,67	5,25	21.195.914	2.685.262	1.120.545	12,67	5,29	19.081.525	2.662.015	970.166	13,95	5,08
P.A. Trento *	27.498.297	5.831.098	1.748.193	21,21	6,36	27.055.913	5.842.683	1.903.561	21,59	7,04	25.592.605	5.453.055	1.864.658	21,31	7,29
Friuli - V.G.	6.967.775	2.557.366	0	36,70	0,00	8.022.891	2.528.814	0	31,52	0,00	7.377.107	2.937.632	0	39,82	0,00
Sardegna	14.165.434	4.724.877	3.557.371	33,35	25,11	13.397.408	4.434.748	3.348.585	33,10	24,99	12.153.539	4.053.966	3.011.429	33,36	24,78
Sicilia	140.033.697	41.292.791	5.046.238	29,49	3,60	135.130.513	33.911.470	10.366.969	25,10	7,67	111.206.780	24.842.078	5.707.589	22,34	5,13
Totale RSS	221.647.286	60.443.081	12.254.609	27,27	5,53	215.473.871	52.494.781	17.520.231	24,36	8,13	185.930.144	42.972.240	12.264.512	23,11	6,60
Totale RSO+RSS	434.572.532	139.228.572	33.964.956	32,04	7,82	408.860.514	124.882.376	33.602.598	30,54	8,22	376.574.554	116.644.778	26.168.075	30,98	6,95

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2013, 2014 e 2015.

(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2013, 2014 e 2015.

* Come già precisato al paragrafo 2.1.1, per esigenze di omogeneità, il numero dei dirigenti della Provincia autonoma di Trento comprende anche le unità del personale direttivo (224,06 unità annue nel 2016) e dei ricercatori (58,58 unità annue nel 2016); categorie, queste, non presenti sia nelle Regioni a statuto ordinario sia nelle altre a statuto speciale.

Tabella 10/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
STRUTTURA DELLA RETRIBUZIONE DELLA DIRIGENZA
Variazioni % nel triennio della spesa netta e delle retribuzioni di posizione e risultato

RSO	2016/2014		
	Variazione spesa netta	Variazione retribuzione di posizione	Variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
PIEMONTE	-19,24	-15,52	-38,09
LOMBARDIA	-7,00	-4,96	-6,54
VENETO	-7,14	-8,18	17,41
LIGURIA	3,24	38,67	-3,65
EMILIA-ROMAGNA	1,56	-4,87	-0,97
TOTALE NORD	-7,43	-4,39	-12,39
TOSCANA	-14,00	-19,31	-51,70
MARCHE	-4,91	7,66	-23,13
UMBRIA	-19,92	-3,15	-65,62
LAZIO	-14,09	-18,70	-51,34
TOTALE CENTRO	-13,99	-15,00	-51,27
ABRUZZO	-17,01	-10,75	-78,32
MOLISE	-37,43	-25,55	-100,00
CAMPANIA	-6,20	15,85	-69,38
PUGLIA	-5,33	-7,61	n.a.
BASILICATA	-1,86	12,90	-90,87
CALABRIA	-15,47	-14,80	-73,41
TOTALE SUD	-11,23	-2,08	-80,76
Totale RSO	-10,46	-6,49	-35,96

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

Tabella 10/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
STRUTTURA DELLA RETRIBUZIONE DELLA DIRIGENZA
Variazioni % nel triennio della spesa netta e delle retribuzioni di posizione e risultato

RSS	2016/2014		
	Variazione spesa netta	Variazione retribuzione di posizione	Variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
Valle d'Aosta	-5,91	-7,47	-6,96
Trentino-Alto Adige	-14,84	-20,79	-6,47
Provincia Autonoma Bolzano	-12,12	-3,20	-14,85
Provincia Autonoma Trento	-6,93	-6,48	6,66
Friuli-Venezia Giulia	5,87	14,87	n.a.
Sardegna	-14,20	-14,20	-15,35
Sicilia	-20,59	-39,84	13,11
Totale RSS	-16,11	-28,90	0,08
Totale RSO+RSS	-13,35	-16,22	-22,96

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

2.5 La spesa netta e media per il personale non dirigente nel triennio 2014-2016

La spesa netta del personale non dirigente (senza considerare quello con rapporto di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati di spesa)⁷⁸ nel triennio in esame resta sostanzialmente stabile (+0,64%), pur potendosi rilevare che torna ad incrementarsi dopo la decisa flessione registratasi nel 2015. Tale dato deriva dalla differenza tra i contrapposti andamenti di tale spesa: in crescita nelle RSO (+6,51%), soprattutto nelle Regioni del Centro (+14,42%), ma non in quelle del Sud (-2,02%); in flessione, viceversa, nelle RSS (-5,26%).

La spesa media su base nazionale segna una flessione nel triennio pari al 2,28%, minore, tuttavia, rispetto al calo percentuale della consistenza media del personale (-2,99%).

Per il personale appartenente alle “Categorie” delle RSO la spesa media, a fronte di un incremento non certo irrilevante (+11,28%) della consistenza media nel triennio 2014-2016, subisce una flessione pari al 4,29%. Nelle RSS, invece, pur essendo opposto il dato relativo alla consistenza media del personale non dirigente appartenente alle “Categorie” (-5,47%), la spesa media registra un incremento, sia pur molto contenuto (+0,22%).

A livello nazionale ciascun dipendente ha percepito nel 2016 mediamente 33.932,00 euro (-1,77% rispetto al 2015, come si evince indirettamente dall’analisi della tabella 11/PERS/REG/RSS). In valore assoluto, la retribuzione media rilevata nelle RSO, rispetto a quella del personale delle RSS, registra uno scostamento negativo di circa il 5,98% (poco meno di 2.100,00 euro), con una forbice che si allarga decisamente rispetto ai due anni precedenti.

⁷⁸ Cfr. tabelle 11/PERS/REG/RSO e 11/PERS/REG/RSS.

Tabella 11/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA SPESA NETTA E SPESA MEDIA PERSONALE NON DIRIGENTE (solo Categorie *)

RSO	2014			2015			2016			Consistenza media	Variazione % della Spesa media	Variazione % della spesa media
	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)			
Piemonte	2.561	100.639.751	39.294	2.522	99.114.752	39.305	3.060	110.880.601	36.230	19,49	10,18	-7,80
Lombardia	2.915	102.552.899	35.183	2.914	102.740.384	35.263	3.127	107.890.270	34.504	7,28	5,20	-1,93
Veneto	2.455	77.092.773	31.403	2.338	75.170.919	32.150	2.478	77.955.638	31.458	0,94	1,12	0,17
Liguria	1.079	36.892.379	34.185	1.158	38.726.764	33.450	1.236	40.398.769	32.683	14,54	9,50	-4,40
Emilia-Romagna	2.686	88.491.257	32.944	2.676	89.586.252	33.481	3.492	108.960.915	31.206	29,99	23,13	-5,28
Totale nord	11.696	405.669.059	34.683	11.607	405.339.071	34.922	13.393	446.086.193	33.307	14,51	9,96	-3,97
Toscana	2.384	82.247.244	34.493	2.396	82.229.744	34.317	3.266	104.009.594	31.843	36,98	26,46	-7,68
Marche	1.279	40.470.810	31.651	1.251	39.478.812	31.564	1.617	48.526.173	30.003	26,49	19,90	-5,21
Umbria	1.165	37.870.696	32.500	1.151	37.881.920	32.906	1.285	41.167.240	32.029	10,30	8,70	-1,45
Lazio	3.821	138.539.971	36.255	3.860	138.184.590	35.800	4.255	148.572.076	34.921	11,34	7,24	-3,68
Totale centro	8.650	299.128.721	34.583	8.658	297.775.066	34.393	10.424	342.275.083	32.837	20,51	14,42	-5,05
Abruzzo	1.538	50.780.767	33.025	1.482	49.226.676	33.222	1.543	50.522.167	32.743	0,35	-0,51	-0,85
Molise	623	22.614.513	36.312	583	20.816.033	35.680	550	18.220.759	33.145	-11,73	-19,43	-8,72
Campania	5.201	181.925.216	34.982	5.117	178.914.753	34.966	4.950	173.068.857	34.961	-4,81	-4,87	-0,06
Puglia	2.423	82.210.740	33.930	2.424	82.669.687	34.100	2.408	78.433.859	32.578	-0,64	-4,59	-3,98
Basilicata	1.051	36.117.968	34.379	1.100	37.054.155	33.673	1.254	38.859.248	30.990	19,35	7,59	-9,86
Calabria	2.102	68.388.316	32.529	2.191	65.304.302	29.809	2.515	74.013.901	29.426	19,64	8,23	-9,54
Totale sud	12.937	442.037.520	34.169	12.897	433.985.606	33.649	13.220	433.118.791	32.763	2,19	-2,02	-4,11
Totale RSO	33.283	1.146.835.300	34.457	33.162	1.137.099.743	34.289	37.037	1.221.480.067	32.980	11,28	6,51	-4,29

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

* La voce "Categorie" comprende la macro-categoria formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) e dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato, ad esempio con contratto di lavoro dei chimici, metalmeccanici, operai del settore agricolo, ecc.) e "collaboratore a tempo determinato" (assunto con funzione di supporto delle cariche politiche delle Regioni) della macro-categoria "Altro personale". Non si comprendono le tipologie comprese nella voce "Altro" che riguardano i contratti di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati di spesa.

(1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Tabella 11/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA SPESA NETTA E SPESA MEDIA PERSONALE NON DIRIGENTE (solo Categorie *)

RSS	2014			2015			2016			Variazione % Consistenza media della Consistenza media	Variazione % della Spesa netta	Variazione % della spesa media
	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)			
Valle d'Aosta	2.613	79.293.638	30.347	2.588	79.525.597	30.723	2.398	78.588.592	32.769	-8,21	-0,89	7,98
Trentino - A.A.	291	11.753.307	40.440	287	11.904.106	41.543	279	11.631.779	41.734	-4,10	-1,03	3,20
P.A. Bolzano	3.663	138.587.241	37.830	3.692	140.554.784	38.067	3.253	123.143.878	37.860	-11,21	-11,14	0,08
P.A. Trento	4.226	135.942.511	32.166	4.126	131.360.242	31.835	4.100	132.363.330	32.284	-2,99	-2,63	0,37
Friuli - V.G.	2.766	97.054.331	35.086	2.792	100.638.599	36.043	3.142	108.103.332	34.403	13,60	11,38	-1,95
Sardegna	4.060	153.415.146	37.788	4.008	151.349.946	37.761	3.866	146.695.945	37.949	-4,79	-4,38	0,43
Sicilia	14.991	525.256.020	35.037	14.773	507.743.689	34.371	13.788	480.735.827	34.865	-8,02	-8,48	-0,49
Totale RSS	32.611	1.141.302.194	34.998	32.267	1.123.076.963	34.806	30.826	1.081.262.683	35.077	-5,47	-5,26	0,22
Totale RSO+RSS	65.894	2.288.137.494	34.725	65.429	2.260.176.706	34.544	67.862	2.302.742.750	33.932	2,99	0,64	-2,28

Scostamento RSO/RSS	-540,72	-517,30	-2.096,30
%	-1,55	-1,49	-5,98

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

* La voce "Categorie" comprende la macro-categoria formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) e dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato, ad esempio con contratto di lavoro dei chimici, metalmeccanici, operai del settore agricolo, ecc.) e "collaboratore a tempo determinato" (assunto con funzione di supporto delle cariche politiche delle Regioni) della macro-categoria "Altro personale". Non si comprendono le tipologie comprese nella voce "Altro" che riguardano i contratti di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati di spesa.

- (1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.
- (2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.
- (3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

2.6 L'andamento della spesa per il personale nelle parifiche dei rendiconti da parte delle Sezioni regionali di controllo

I dati ricavabili dalle relazioni allegate⁷⁹ alle deliberazioni di parificazione del rendiconto regionale risultano utili ad evidenziare gli eventuali scostamenti tra i dati relativi alla consistenza e/o alla spesa per il personale inviati dagli Enti regionali al SICO e quelli indicati nei rendiconti della gestione. Tali scostamenti possono, tra l'altro, derivare dai diversi criteri di rilevazione utilizzati, quale l'indicazione delle unità complessive di personale dipendente alla data del 31 dicembre in luogo del riferimento alle unità annue (totale dei mesi lavorati dal personale diviso per i 12 mesi dell'anno), ovvero il calcolo delle spese con riferimento alla competenza e non ai pagamenti.

Si sottolinea, al riguardo, che la congruenza dei dati relativi al personale risultanti dai rendiconti di gestione degli Enti con quelli inseriti nel sistema SICO appare una condizione necessaria per la corretta predisposizione dei documenti di finanza pubblica, per la precisa quantificazione degli oneri relativi al personale nei provvedimenti di spesa e per il proficuo espletamento dell'attività di referto al Parlamento che la legge attribuisce a questa Corte.

Va premesso che, per quanto riguarda le Regioni Abruzzo⁸⁰, Campania⁸¹ e Basilicata⁸², non si è potuto ancora procedere, da parte delle competenti Sezioni regionali di controllo, al giudizio di

⁷⁹ Per le RSO, si veda l'art. 1, co. 5, l. 7 dicembre 2012, n. 213.

⁸⁰ Cfr. deliberazione n. 191 del 17 luglio 2015, con la quale la Sezione di controllo per l'Abruzzo, a seguito dell'accertamento del "mancato riallineamento del ciclo di bilancio ad una tempistica conforme a normativa", ha segnalato, ai sensi degli artt. 120 e 126 Cost., al Presidente del Consiglio dei Ministri le reiterate omissioni e ritardi della Regione sugli obblighi relativi alla corretta predisposizione dei documenti di bilancio.

Cfr. anche deliberazione n. 230/2016/FRG - pronuncia di accertamento negativo nei confronti della Regione Abruzzo, con segnalazione al Presidente del Consiglio dei ministri, al Presidente della Corte dei conti, al Procuratore regionale presso la sezione giurisdizionale della Corte dei conti per l'Abruzzo e al Procuratore della repubblica presso il Tribunale dell'Aquila.

⁸¹ Cfr. deliberazione Sez. reg. contr. Campania n. 19/2014/PARI del 17 marzo 2014, con la quale la Sezione non ha parificato il rendiconto generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2012: deliberazione poi annullata dalle Sezioni riunite in speciale composizione con sentenza n. 27/2014/EL.

Cfr. anche deliberazione Sez. reg. contr. Campania n. 250/2014/PARI, con la quale si dà conto dell'impossibilità di svolgere, nel 2014, il giudizio sul rendiconto 2013; giudizio che è stato poi celebrato in data 27 giugno 2016 (cfr. deliberazione Sez. reg. contr. Campania n. 285/2016/PARI).

Cfr., infine, la deliberazione n. 65/2017/PARI con la quale è stato approvato il Rendiconto Generale della Regione Campania per l'esercizio 2014, con esclusione di alcune poste del conto del bilancio.

Riguardo al tema oggetto del presente referto si ricorda il parere emesso con deliberazione n. 345/2016/PAR, riguardante la spesa per il personale in servizio presso gli uffici di diretta collaborazione e supporto alle strutture politiche e dei gruppi regionali: la Sezione ha ritenuto che "i parametri di riferimento di cui all'art. 9, co.28, del d. l. n. 78/2010 non possono essere ampliati al fine di consentire l'incremento della spesa regionale per le tipologie di contratti ivi previste, dovendosi assicurare la finalità del contenimento della spesa per il personale, in osservanza della normativa nazionale". Di rilievo è anche il parere emesso con deliberazione n. n.248/2017 PAR, dove la Sezione si è conformata al principio di diritto espresso dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, SEZAUT/20/2017/QMIG, in base al quale: "I compensi corrisposti a valere sui fondi strutturali e di investimento europei (SIE) non rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, a condizione che siano congruamente predeterminati nel loro ammontare e siano diretti ad incentivare l'impiego pertinente, effettivo e comprovabile di specifiche unità lavorative in mansioni suppletive rispetto all'attività istituzionale di competenza".

⁸² Cfr. deliberazione Sez. reg. contr. Basilicata n. 73/2017/FRG, nella quale, il Collegio alla luce del *decisum* di non parifica di cui alla deliberazione n. 45/2016/PARI e delle risultanze istruttorie emerse in contraddittorio con l'Ente, accerta e dichiara che il rendiconto generale della Regione Basilicata relativo all'esercizio 2015, approvato con la legge regionale n.31/2016 risulta aver

parificazione del bilancio 2016. Al riguardo, si evidenzia che la Sezione delle autonomie della Corte dei conti, con deliberazione n. 14/SEZAUT/2014/INPR del 14 maggio 2014, nelle “Linee di orientamento sul giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione”, ha affermato che “il giudizio di parificazione va celebrato in tempo utile per l’esame e per l’approvazione, da parte del Consiglio regionale, del progetto di rendiconto nonché del provvedimento di assestamento del bilancio relativo all’esercizio finanziario in corso”, e che “Onde assicurare la necessaria consequenzialità nell’adozione dei documenti di finanza regionale, non potrà, in ogni caso, essere superato l’anno successivo a quello di riferimento (n. 6 delle “Linee di orientamento” cit.)”.

Anche la Sezione regionale di controllo per la Valle d’Aosta non ha potuto ancora deliberare sul rendiconto della Regione Valle d’Aosta/Vallée D’Aoste per l’esercizio finanziario 2016, mentre ha approvato⁸³ la relazione sul bilancio di previsione 2016 della Regione Valle d’Aosta/Vallée D’Aoste.

Con riferimento alla Regione Piemonte⁸⁴ si segnala la discordanza, relativamente alla consistenza del personale regionale complessivo (dirigenti e personale di categoria a tempo determinato e a tempo indeterminato), tra i dati comunicati dall’Amministrazione alla Sezione regionale⁸⁵ e quelli ricavabili dal SICO ed espressi in unità annue. A fronte dell’indicazione fornita dall’ente di una flessione pari al 15,3% nel triennio 2014-2016 (e del 19,17% nel quadriennio 2013 -2016), risulta, invece, dal SICO⁸⁶, un aumento del 16,04% della consistenza numerica complessiva del personale regionale in detto triennio (e del 10,3% nel quadriennio 2013-2016). Per quanto riguarda la spesa per il personale, si rileva che, mentre gli impegni relativi accertati nel rendiconto risultano nel 2016, rispetto all’anno precedente, in flessione del 5,9%, i dati SICO - rilevati per cassa - fanno registrare un aumento, per lo stesso periodo di riferimento, pari all’11,57% (e del 5,49% nel triennio 2014-2016), come si deduce dai dati esposti nella tabella 7/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO. La Sezione regionale ha accertato il rispetto del vincolo di cui all’art.

recepito parzialmente i rilievi contenuti nella deliberazione n. 45/2016 e non aver recepito, negli effetti sui saldi del risultato di amministrazione, il rilievo formulato nella deliberazione n. 45/2016 in termini di riconduzione della complessiva costruzione del bilancio ai principi di veridicità, attendibilità e sostenibilità prospettica.

Al riguardo, si ricorda che il rendiconto relativo all’esercizio 2015 non era stato parificato dalla Sezione regionale di controllo perché “inficiato in termini di veridicità, attendibilità e sostenibilità dei relativi equilibri e saldi finanziari”. Nella relazione allegata alla deliberazione n.45/2016/PARI, la Sezione regionale di controllo aveva segnalato l’inversione della tendenza di flessione della spesa di personale registratasi nel 2015 rispetto all’esercizio precedente (confermata dai dati evidenziati in SICO) ed alcune criticità (ampliamento della dotazione organica per effetto del trasferimento di personale dell’agenzia ALSIA nei ruoli dirigenziali dell’Ente regionale, gestione del personale delle ex Comunità montane, anomala gestione delle proroghe contrattuali e del trattamento economico accessorio).

⁸³ Cfr. deliberazione Sez. reg. contr. Valle d’Aosta, n. 10/2016/FRG.

⁸⁴ Cfr. Vol. I, cap. XI, della relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Piemonte n. 134/2017/PARI.

⁸⁵ Cfr. tabella a pag. 306, Vol. I, della relazione richiamata alla nota precedente.

⁸⁶ Cfr. *supra* tabella 1/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO.

l, cc. 557 e 557-*quater*, l. n. 296/2006 (che pone il limite alla spesa di personale parametrandolo alla media del triennio 2011-2013)⁸⁷, stante la riduzione della spesa impegnata per il personale nell'anno 2016 (euro 95.814.185,00) rispetto alla media impegnata negli anni 2011-2013 (euro 120.514,898,00).

Nella Regione Lombardia la Sezione regionale ha riscontrato⁸⁸ che i dati aggregati relativi al personale negli ultimi anni continuano a delineare un basso rapporto tra stock di personale in servizio e numero di cittadini potenziali utenti dei servizi offerti⁸⁹. Sostanzialmente omogeneo al dato percentuale registrato dal SICO (6,05%) nel triennio 2014-2016 risulta l'incremento (7,9%) del personale regionale complessivo indicato dall'ente. Con riguardo alla spesa impegnata per il personale, i dati da rendiconto 2016 evidenziano un'inversione di tendenza rispetto all'andamento in flessione degli anni precedenti, confermata dai dati presenti in SICO⁹⁰. La Sezione di controllo lombarda, al seguito di un'approfondita istruttoria ha preso atto del rispetto dei tetti di spesa e dei limiti alle assunzioni gravanti sull'Amministrazione regionale, ad eccezione di quanto previsto dall'art. 9, co. 28, d.lgs. n. 78/2010⁹¹, nonché per quanto concerne la spesa per il personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, che risulta in “perdurante squilibrio”.

Per quanto riguarda la Regione Liguria⁹², la Sezione regionale di controllo ha rilevato il mantenimento della vice-dirigenza e l'illegittimità sostanziale di tale istituto ormai abrogato dal legislatore nazionale, ma regolamentato dalla Regione Liguria in contrasto con la legislazione nazionale e con la contrattazione collettiva⁹³. A seguito dell'approvazione da parte dell'Ente di

⁸⁷ La Sezione delle autonomie ha affermato (deliberazione n. 16/SEZAUT/2016/QMIG) che “alla luce della normativa introdotta dalla legge di stabilità 2016 e del nuovo sistema di armonizzazione contabile, deve confermarsi la vigenza e la cogenza delle disposizioni dettate dall'art. 1, comma 557 e ss., della legge n. 296 del 2006, in materia di riduzione delle spese di personale”.

⁸⁸ Cfr. Vol. III, cap. 3, pag. 141 della relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Lombardia n. 200/2017/PARI.

⁸⁹ In conformità ai dati in SICO: cfr. tabella 2/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO.

⁹⁰ Cfr. tabella 7/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO.

⁹¹ Al riguardo, la Sezione regionale osserva che “non si può non rilevare come il mancato rispetto del comma 28 dell'articolo 9 del decreto legislativo n. 78 del 2010 trovi “copertura” solo in minima parte nelle risorse aggiuntive accantonate in forza dell'indice di virtuosità di cui all'art. 6, comma 20, del decreto legge n. 78 del 2010, come integrato dall'art. 35, comma 1-bis, del decreto-legge n. 69 del 2013, convertito dalla legge n. 98 del 2013; al riguardo spetta quindi all'ente provvedere diversamente alla salvaguardia dei limiti della spesa pubblica, in modo da realizzare, nel complesso, quelle esigenze di contenimento che vincolano, come tali, anche le Regioni (v. la sent. n. 36 del 2004 della Corte costituzionale)”.

⁹² Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Liguria n. 65/2017/PARI.

⁹³ Si legge nella relazione ult. cit., pagg. 134 -135 del Collegio ligure: “la vicedirigenza è stata istituita in modo conforme alla legge regionale (ma difforme dal disposto normativo nazionale). Pertanto appare illegittima l'istituzione della vicedirigenza. Così come appare illegittima la copertura la copertura finanziaria data al finanziamento delle posizioni di vice-dirigenza...in quanto la Regione non poteva aumentare le risorse destinate alla contrattazione integrativa con proprie risorse di bilancio, al di fuori ed in contrasto con le previsioni indicate dai contratti collettivi nazionali. Come rilevato anche dalla relazione MEF in sede di ispezione amministrativo-contabile presso la Regione, risulta illegittimo aumentare le risorse destinate al trattamento accessorio del personale (al fine di finanziare l'istituzione della vicedirigenza), al di fuori dei limiti previsti dai contratti collettivi nazionali relativi ai fondi per il trattamento accessorio, risultando inammissibile lo storno di ulteriori risorse di bilancio al fine di rendere i fondi stessi capienti al finanziamento del nuovo istituto, in modo da non dover procedere alla decurtazione di risorse destinate agli altri impieghi nell'ambito della contrattazione decentrata. Sul punto, infatti, esiste una espressa riserva di legge per materia prevista

un apposito disegno di legge finalizzato ad abrogare le norme di legge regionali istitutive dell'istituto della vice-dirigenza, la Sezione regionale ha rinviato qualsiasi valutazione relativamente alle ricadute giuridiche e finanziarie sulle criticità evidenziate al momento dell'approvazione della legge regionale⁹⁴.

Le Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige hanno riscontrato, per quanto riguarda la Regione⁹⁵, un decremento (-3,8%) delle unità di personale da n. 316 nel 2015 a n. 304 nel 2016. Tale dato risulta sostanzialmente allineato con quello risultante dal SICO⁹⁶. Il costo del personale dipendente è stato quantificato dall'ente in euro 11.903.595 (non comprensivo dei contributi previdenziali, dell'IRAP e di altre spese indirette di minore entità). Il dato SICO⁹⁷ fa rilevare una flessione dell'1,86% rispetto al 2015 e dell'1,6 nel triennio 2014-2016. Tuttavia, le Sezioni riunite trentine hanno segnalato alcune criticità, quali l'insufficiente chiarimento dei risparmi di spesa per cessazione di personale e la mancata inclusione nel costo del personale del fondo per la riorganizzazione e l'efficienza gestionale.

Il medesimo Collegio delle Sezioni riunite ha rilevato, per quanto riguarda il rendiconto 2016 della Provincia autonoma di Bolzano⁹⁸, un incremento degli impegni nel 2016 della spesa per il personale del ruolo generale della Provincia e dei ruoli speciali (non considerando il contingente scolastico)⁹⁹ rispetto alla media degli stanziamenti del periodo 2011-2013¹⁰⁰. L'ente ha fornito i dati dei capitoli di spesa riferiti a 4.149,21 unità di personale della Provincia, mentre i dati in SICO fanno registrare n. 3.706 di unità annue. Tali dati si riferiscono al personale del ruolo generale della Provincia¹⁰¹, per il quale risulta a rendiconto una spesa (totale dei pagamenti in

dalla Carta Costituzionale, che assegna allo Stato la potestà di regolamentare esclusiva nella materia "Ordinamento civile" (art. 117, comma 2, lett. 1): *giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale; giustizia amministrativa*)".

⁹⁴ Tale legge, ad avviso della Sezione regionale "dovrà tener conto anche dei profili connessi alla contrattazione decentrata ed all'utilizzo dei fondi per il trattamento accessorio, per ciò che concerne la trasformazione delle posizioni di vicedirigenza in alte professionalità con attribuzione del relativo trattamento giuridico e normativa".

⁹⁵ Cfr. relazione allegata alla decisione Sezioni riunite Trentino-Alto Adige n. 1/PARI/2017.

⁹⁶ Le Sezioni riunite hanno segnalato (pag. 64 della relazione citata alla nota precedente) che dal 2017 è stato disposto il trasferimento ai ruoli della Regione di personale amministrativo degli uffici giudiziari statali (circa 400 unità) operanti nel territorio regionale, considerando, al riguardo, che "In relazione alla rilevante modifica dell'insieme del comparto personale della Regione, sia per numero che per oneri, si raccomanda il proseguimento e la completa attuazione nel più breve tempo possibile della pianificata (come annunciato dall'Ente) riorganizzazione delle strutture operative regionali".

⁹⁷ Cfr. tabella 7/PERS/REG/RSS.

⁹⁸ Cfr. relazione allegata alla decisione Sez. riunite Trentino-Alto Adige n. 2/PARI/2017.

⁹⁹ Le unità annue complessive del contingente scolastico 2016 rilevate in SICO sono pari a n. 15.843 (di cui n. 189 dirigenti), con un incremento percentuale rispetto al 2014 pari all'1,59%.

¹⁰⁰ Nella relazione si evidenzia che "Nel questionario istruttorio, redatto secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con delibera n. 8/2017 e trasmesso alla Sezione di controllo di Bolzano in data 6 giugno 2017, il Collegio dei revisori ed il direttore della Ripartizione finanze del servizio finanziario dell'Ente forniscono risposta affermativa in merito all'avvenuta riduzione della spesa impegnata nel 2016 rispetto alla spesa media per il personale nel periodo 2011-2013, con la puntualizzazione che le norme statali di contenimento della spesa del personale non trovano applicazione alla Provincia che, in base alle competenze primarie in materia, adotta autonome misure di risparmio".

¹⁰¹ L'art. 8 della l.p. 22 dicembre 2016, n. 27 ha previsto che "...la dotazione complessiva dei posti del personale della Provincia, tenuto conto dei provvedimenti di riduzione dei posti e della creazione di nuovi posti mediante disposizioni di legge, è nuovamente

conto competenza e in conto residui) pari a 219,7 mln di euro. I dati del SICO mostrano, invece, una spesa in valori assoluti di quasi 143,3 mln di euro, con una flessione percentuale nel 2016 rispetto al 2014 pari all'11,2%. Il Collegio ha rilevato, peraltro, con riferimento al 2015, che i dati esposti in SICO “si presentano non allineati con quelli presenti nel rendiconto provinciale riferito al medesimo periodo”. L'Amministrazione si è richiamata alle peculiarità caratterizzanti la normativa locale in tema di trattamento giuridico ed economico (fondamentale ed accessorio) del personale, provinciale e insegnante, che comporta la presenza di voci di spesa presenti in altri capitoli rispetto a quanto previsto dalle codificazioni SICO e pagamenti effettuati in altrettanti diversi capitoli¹⁰². Le SS.RR. trentine hanno, inoltre, rammentato le ragioni¹⁰³ che non consentono di esprimere un giudizio positivo in ordine alla regolarità, degli impegni e dei pagamenti, effettuati nel corso del 2016 con riguardo alle indennità di funzione e coordinamento trasformate in assegno fisso e continuativo corrisposte in assenza di incarico dirigenziale.

Per la Provincia autonoma di Trento, si sono rilevate¹⁰⁴ alcune criticità, quali l'insufficiente chiarimento dei risparmi di spesa per cessazione di personale e la mancata inclusione nel costo del personale del fondo per la riorganizzazione e l'efficienza gestionale¹⁰⁵. L'Ente ha comunicato in istruttoria¹⁰⁶ che rispetto alla media del triennio 2011-2013, la spesa complessivamente impegnata per il personale del comparto autonomie locali (comprendente il personale del comparto ricerca

definita al primo gennaio 2017 nella misura di 18.520 posti, comprensiva della dotazione del personale provinciale e delle scuole a carattere statale”.

¹⁰² Al riguardo, il Collegio delle SS.RR. trentine “ribadisce il permanere dell'esigenza da parte di tutte le Amministrazioni interessate di vagliare attentamente le ragioni degli scostamenti, alla luce dell'importanza del puntuale e corretto adempimento in parola, finalizzato alla predisposizione dei documenti di finanza pubblica (documento di economia e finanza, legge di stabilità, legge di bilancio), alla quantificazione dei provvedimenti che comportano oneri in materia di personale, alla determinazione del fabbisogno di personale, alla verifica delle relazioni tecniche riferite ai provvedimenti legislativi e all'attività istituzionale dell'Istituto Nazionale di Statistica nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali”.

¹⁰³ Nella relazione allegata alla decisione Sez. riunite Trentino-Alto Adige n. 2/PARI/2016, il Collegio aveva criticamente rilevato la graduale trasformazione dell'indennità di funzione dei dirigenti in una quota fissa e continuativa della retribuzione, con particolare riguardo alle remunerazioni accessorie corrisposte ai funzionari senza incarico, alla luce del divieto di erogare trattamenti economici accessori “..che non corrispondano alle prestazioni effettivamente rese”, previsto dall' art. 7, co. 5, d.lgs. n. 165/2001 (“Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”), che costituisce principio dell'ordinamento, costantemente ribadito dalla giurisprudenza amministrativa e contabile.

¹⁰⁴ Cfr. relazione allegata alla decisione Sez. riunite Trentino-Alto Adige n. 3/PARI/2017.

¹⁰⁵ Nella relazione richiamata alla nota precedente si rileva (cfr. pag. 37) anche che “le politiche di contenimento della spesa del personale non risultano sempre in linea e facilmente confrontabili con i principi stabiliti dalla normativa statale di coordinamento finanziario. In proposito, si rileva che la Corte costituzionale in varie occasioni ha avuto modo di affermare che la disciplina del rapporto di lavoro delle regioni con i propri dipendenti, anche con riferimento all'aspetto retributivo, rientra nella materia “ordinamento civile”, di competenza esclusiva statale (sentenze n. 61/2014 su ricorso della Provincia autonoma di Bolzano in merito a varie disposizioni di contenimento della spese del personale recate dal d.l. n. 78/2010; sentenza n. 18/2013 nella quale è stato stabilito che la disciplina del trattamento economico dei dirigenti regionali appartiene alla competenza esclusiva dello Stato in materia di “ordinamento civile”)”.

¹⁰⁶ Al riguardo, nella relazione si evidenzia che “Risulta non chiara la quantificazione della spesa del personale comunicata dalla Provincia in istruttoria (euro 200.151.550) alla luce di quanto riportato nel rendiconto programma “Risorse umane” (euro 232.027.012,25 esclusi trasferimenti correnti, acquisto beni e servizi e rimborsi e poste correttive delle entrate)”.

assegnato alle strutture provinciali)¹⁰⁷ e del comparto scuola (per un totale registrato in SICO di n. 10.429 unità annue) nel 2016 ha registrato una flessione del 4,33% rispetto alla media del triennio 2011-2013, rispettando il limite di cui all'art. 1, co. 557-*quater*, della l. n. 296/2006.

Con riferimento al dato SICO relativo alla retribuzione (pagamenti) del personale provinciale e scolastico si registra un contenuto incremento percentuale (+0,48)¹⁰⁸.

Nella relazione allegata alla soprarichiamata decisione delle Sezioni riunite trentine si è comunque rilevato che i capitoli relativi alle spese per il personale hanno subito una significativa revisione a seguito della riclassificazione del bilancio 2016-2018 secondo il nuovo piano dei conti previsto dal d.lgs. n. 118/2011 e che l'incidenza della spesa del personale sulla spesa corrente, sia pure percentualmente in flessione nel triennio considerato, risulta ancora significativa, denotando una certa rigidità del bilancio provinciale.

Per la Regione Veneto¹⁰⁹ la Sezione regionale di controllo in sede di parificazione del rendiconto 2016 ha evidenziato che l'aumento del personale non dirigenziale di n. 398 unità (peraltro, superiore a quello emerso dai dati del SICO) è dovuto al trasferimento nei ruoli della Giunta Regionale del personale *ex* provinciale adibito alle c.d. funzioni non fondamentali. La sezione ha poi accertato, con riferimento alla spesa per il personale (che risulta a rendiconto aumentata del 2,2% nel triennio 2014-2016, mentre dal SICO si rileva un incremento nello stesso periodo pari allo 0,44%) il rispetto dei vincoli previsti dall'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006 e dall'art 9, co. 28, d.l. n. 78/2010, nonché “la compatibilità dei costi della contrattazione collettiva nel 2016, sia con riguardo al comparto, sia con riguardo alla dirigenza, sia all'utilizzo nel 2016 delle risorse previste dall'art. 16, commi 4 e 5, del D.L. 98/2011”.

Nella Regione Friuli-Venezia Giulia, secondo i dati forniti dall'Ente e riportati nel giudizio di parificazione del rendiconto 2016¹¹⁰, si registra un incremento¹¹¹ nel triennio 2014-2016 del numero complessivo del personale (comprendente i dipendenti a tempo pieno e a tempo determinato della Regione, escluso il lavoro somministrato, il personale dell'area dirigenziale della Regione, il personale comandato in entrata e il personale regionale che presta servizio presso vari

¹⁰⁷ Dal computo del personale viene escluso quello di ruolo collocato a disposizione presso alcune aziende e fondazioni (ITEA S.p.A., Aziende di Promozione Turistica, Fondazione Kessler, Fondazione Mach) quello in posizione di comando presso altri Enti e quello assegnato a società ed Enti.

¹⁰⁸ Il dato della tabella 7/PERS/REG/RSS va integrato, ai fini del calcolo dell'aumento percentuale riportato nel testo, con quello (rilevabile in SICO) dell'aumento percentuale pari al 2,46% della spesa totale per le retribuzioni del personale scolastico (escluso il personale con contratto di lavoro flessibile) nel 2016 (euro 311.683.426) rispetto al 2014 (euro 304.206.708).

¹⁰⁹ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Veneto n. 422/2017/PARI.

¹¹⁰ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Friuli-Venezia Giulia n. 51/2017/PARI.

¹¹¹ Nella relazione citata alla nota precedente, la Sezione regionale di controllo evidenzia che “Confrontando il numero dei dipendenti regionali al 31.12.2016 (n. 3.566) con il dato analogo relativo agli anni precedenti, si rileva che nell'anno 2014 erano in servizio n. 2.771 dipendenti e nell'anno 2015 n. 2.973. Si osserva, pertanto, che nell'anno 2016 si è verificato un notevole aumento del personale, rispetto all'anno precedente (+593 dipendenti)”.

Enti e organismi, per il quale la Regione continua a sostenere il relativo onere) pari al 28,7%. L'incremento (in misura pari al 13,8%) trova conferma nei dati del SICO¹¹². Tale incremento (che rappresenta un risultato in controtendenza rispetto a tutte le altre RSS)¹¹³ è dovuto ai trasferimenti di personale verificatesi nel 2016, in relazione alla riforma degli Enti locali della Regione¹¹⁴. Con riferimento alle spese, la Sezione regionale rileva che i risultati dell'anno 2016 evidenziano, a fronte di un aumento significativo del numero complessivo del personale, un analogo incremento delle spese, pari al 3,33%, rispetto al dato riferibile al 2015 e un aumento ancora più evidente, pari al 3,91% rispetto all'omologa risultanza del 2014¹¹⁵.

Il contingente di personale effettivo¹¹⁶ della Regione Emilia-Romagna risulta¹¹⁷, nel triennio 2014-2016, in sensibile aumento (+33%). La consistenza del personale regionale comunicata dal Collegio dei revisori in sede di rendiconto (n. 3.747 unità al 31 dicembre 2016), peraltro, risulta sostanzialmente corrispondente ai dati contenuti nel SICO¹¹⁸, anche con riguardo alle figure ed ai direttori generali¹¹⁹. La Sezione regionale di controllo ha accertato il rispetto da parte dell'Ente del vincolo di spesa di cui all'art. 1, cc. 557 e 557-*quater*, l. n. 296/2006 (modificato per tenere conto, agevolandola, della ricollocazione del personale delle Province, con il comma 424 dell'art. 1 della l. n. 190/2014) in quanto l'onere per il 2016 relativo al personale risulta inferiore a quello della media del triennio 2011-2013. Sull'applicazione da parte dell'Ente dell'art. 9, co. 28, del d.l.

¹¹² La Sezione regionale evidenzia che “La quantificazione del personale dipendente sottesa alle risultanze del conto annuale non corrisponde alla consistenza complessiva del personale dipendente rilevata nel paragrafo relativo alla consistenza del personale dell'Amministrazione regionale, in quanto tale ultima rilevazione è stata effettuata al 31.12.2016 e non ricomprende il personale cessato nel corso dell'anno e neppure eventuali rimborsi per personale in posizione di comando (in entrata o in uscita) avvenuti in tempi differiti”.

¹¹³ Cfr. tabella 1/PERS/REG/RSS.

¹¹⁴ Prevista con legge regionale 12 dicembre 2014, n. 26, concernente il “riordino del sistema Regione-Autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia, Ordinamento delle Unioni territoriali intercomunali e riallocazione delle funzioni amministrative” e successive modificazioni ed integrazioni.

¹¹⁵ La Sezione regionale ha rilevato che “Il totale complessivo della spesa per lavoro subordinato, esclusi i rimborsi, ammonta nell'anno 2016 ad euro 179.409.572,36, con un consistente aumento rispetto ai dati del 2015 dove corrispondeva ad euro 173.860.089,13, (importo superiore rispetto al dato dell'anno 2014, euro 171.346.794,68)”.

¹¹⁶ Escluso il personale in aspettativa, i comandi ed i distacchi in uscita e sommati i comandi in entrata, compreso il personale ricollocato.

¹¹⁷ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Emilia-Romagna n. 110/2017/PARI.

¹¹⁸ Cfr. tabella 1/PERS/REG/RSO.

¹¹⁹ I direttori generali nella Regione Emilia-Romagna, per espressa previsione legislativa regionale (cfr. art. 43, comma 3-bis, l.r. n. 43/2001), non fanno parte della dotazione organica. L'incarico può essere conferito dalla Giunta sia a personale appartenente ai ruoli della dirigenza regionale, dotato di professionalità, capacità ed attitudine adeguate alle funzioni da svolgere (art. 43, comma 1, l.r. cit.), sia a persone estranee all'Amministrazione regionale (art. 43, comma 2, l.r. cit.). L'incarico viene conferito per chiamata diretta, con contratto di diritto privato a tempo determinato, per un periodo non superiore a cinque anni, non rinnovabile.

Al riguardo, la Sezione regionale di controllo ha evidenziato “come nel sistema regionale i dirigenti generali siano collocati fuori dotazione organica, ai sensi dell'art. 43, comma 3-bis della relativa legge n. 43. E' necessario, al riguardo, un cenno alla sentenza della Corte costituzionale n. 257 del 5 ottobre 2016, pubblicata nel dicembre 2016, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 44, comma 1, lettera b, della legge della Regione Molise n. 8 del 2015, nella parte in cui prevedeva che una serie di posti corrispondenti a figure funzionali dell'alta dirigenza regionale non fossero ricompresi nelle dotazioni organiche della Regione. Atteso che tale sentenza è stata pubblicata solo al termine del 2016, ovvero in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario, la Sezione ritiene sussistano, ora, le premesse per lo sviluppo di una attenta riflessione sul tema posto che - pur considerate le delicate questioni che lo sottendono, per come segnalate dalla Regione - conduca alla sua risoluzione prima del prossimo giudizio di parifica”.

n. 78/2010, ove nel computo del personale a tempo determinato non è stato inserito quello con incarico dirigenziale, la Sezione regionale ne ha rilevato la non conformità al richiamato disposto di legge come interpretato, per ultimo, dalla deliberazione della Sezione delle autonomie n. 14/SEZAUT/2016/QMIG del 15 aprile 2016¹²⁰.

La Sezione di controllo per la Toscana ha rilevato¹²¹ che la Regione sin dal 2014 ha dato corso ad una riforma organizzativa di semplificazione e di riduzione del personale delle proprie strutture. Ciò ha consentito di attenuare, almeno in parte, il forte impatto derivante dall'immissione di funzioni e personale in attuazione della l. n. 56/2014, cui è seguita la l.r. del 3 marzo 2015, n. 22, che ha disciplinato modalità e tempi del relativo processo, al termine del quale il contingente organico della Giunta regionale (inclusa Artea), costituito al 31 dicembre 2016 da n. 2.181 posti, è aumentato di oltre un terzo, arrivando a raggiungere n. 3.315 posti (le unità annue registrate in SICO ammontano a 3.506, con un incremento nel triennio 2014-2016 pari al 30,89%)¹²². La Sezione regionale ha verificato che la spesa di personale nel 2016 ha rispettato il limite di cui al comma 557-*quater* dell'art. 1 della l. n. 296/2006, costituito dal valore medio della spesa sostenuta nel triennio 2011-2013 (162,28 milioni di euro), attestandosi a 141,12 milioni di euro¹²³. Il dato relativo alla retribuzione complessiva del personale emerso dal SICO indica¹²⁴ un incremento nel triennio pari al 20,4%. Quanto alla spesa per il personale a tempo determinato, che già nei precedenti esercizi rispettava il limite di cui all'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010, nel triennio 2014-2016 si è registrata una notevole flessione (-37,4%) di quella sostenuta dal Consiglio regionale. Per la Giunta regionale, invece, si evidenzia un incremento (+6,4%) dovuto sostanzialmente alla maggiore spesa (+85,3%) sostenuta per le strutture di vertice (direttori generali). Per entrambi gli organi, peraltro, nel 2016, si nota una sostanziale invarianza della spesa sostenuta per tutto il personale dirigente a tempo determinato.

La Sezione regionale di controllo per l'Umbria ha osservato¹²⁵ che “il numero delle posizioni organizzative di secondo livello (n. 279) risulta ancora elevato, lontano da quello determinato

¹²⁰ La Sezione delle autonomie nella delibera richiamata nel testo ha affermato il seguente principio di diritto: “Le spese riferite agli incarichi dirigenziali conferiti ex art. 110, primo comma, del decreto legislativo n. 267 del 2000 devono essere computate ai fini del rispetto del limite di cui all'art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122 del 2010”. Il principio ora richiamato deriva dalla considerazione che “Indipendentemente dalla prestazione oggetto del contratto di impiego – dirigenziale o no – e dalla modalità organizzativa dell'inserimento del personale nell'organizzazione del lavoro – in o extra dotazione organica – ciò che rileva ai fini della delimitazione dell'ambito di applicazione della normativa in materia di contenimento della spesa imposto dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/10, è la tipologia contrattuale che, ove a tempo determinato, incide ai fini delle limitazioni dalla stessa previste.”

¹²¹ Cfr. Vol. II della relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Toscana n. 159/2017/PARI.

¹²² Cfr. tabella 1/PERS/REG/RSO.

¹²³ Gli importi indicati si riferiscono all'aggregato "spesa di personale" calcolato, in termini di impegni, al netto della spesa per il personale delle Province e di quella imputata al conto sanitario.

¹²⁴ Cfr. tabella 7/PERS/REG/RSO.

¹²⁵ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Umbria n. 82/2017/PARI.

dalla Giunta (pari a n. 260). L'incidenza delle posizioni organizzative si presenta elevata sia rispetto alla dotazione organica del comparto (al 31 dicembre 2016, in totale n. 883 unità, al netto delle posizioni organizzative e dei dirigenti), sia rispetto al numero dei dipendenti che avrebbero titolo all'assegnazione della posizione organizzativa (n. 591 unità di personale di categoria D a tempo indeterminato)". Ne consegue la presenza di n. 1 posizione organizzativa ogni 3,1 unità di personale. Il dato SICO evidenzia¹²⁶ un incremento nel triennio del 9,4% del personale regionale complessivo. Con riguardo alla spesa per il personale, la Sezione regionale ha rilevato¹²⁷ che "riguardo al rispetto, nel 2016, degli ulteriori limiti in materia di spesa per il personale previsti dall'art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78/2010 e di quanto previsto dal comma 2-bis della medesima disposizione in materia di riduzione dei fondi destinati al trattamento accessorio del personale, non è stata trasmessa alcuna documentazione". Con riguardo alla spesa per le retribuzioni, i dati SICO¹²⁸ risultano non disallineati rispetto a quelli del rendiconto, evidenziando, rispettivamente, un incremento nel triennio pari al 3,53% (e una flessione del 19,92% per quelle relative ai dirigenti) ed un incremento pari al 5% (e una flessione del 21,1% per le retribuzioni dei dirigenti).

La Sezione di controllo per le Marche, nella relazione allegata alla decisione di parificazione del rendiconto 2016¹²⁹ ha evidenziato alcune criticità concernenti l'organizzazione e la spesa per il personale, quale l'attribuzione dell'indennità di posizione in misura superiore all'importo massimo stabilito dalla D.G.R. che definisce i criteri generali per la graduazione dell'indennità di posizione¹³⁰. La struttura organizzativa¹³¹ della Giunta regionale si compone nel 2016 di n. 52 unità dirigenziali e di n. 1.658 di unità personale del comparto dipendente dalla Giunta¹³². L'esame dei dati evidenzia che nel corso del 2016 vi è stato un incremento di 501 unità di personale del comparto principalmente riconducibile all'assunzione del personale soprannumerario

¹²⁶ Cfr. tabella 1/PERS/REG/RSO.

¹²⁷ Cfr. pag.124 della relazione richiamata alla nota n. 62.

¹²⁸ Cfr. tabelle 7/PERS/REG/RSO e 8/PERS/REG/RSO.

¹²⁹ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Marche n. 81/2017/PARI.

¹³⁰ La Sezione regionale ha rilevato diverse criticità: l'annullamento da parte del TAR della procedura concorsuale per il reclutamento del personale dirigente della Giunta; il mancato recupero delle risorse a carico dei fondi per la contrattazione decentrata in ottemperanza ai rilievi formulati dalla Sezione in occasione della parifica degli esercizi precedenti e non coperti dalla "sanatoria" prevista dall'art. 4, co. 3, del d.l. 6 marzo 2014, n. 16; la decorrenza della progressione economica orizzontale a data anteriore al 1° gennaio dell'anno in cui è stata approvata la graduatoria, il ritardo nell'adozione del piano dettagliato degli obiettivi del personale dirigente dell'Assemblea legislativa e carenze contenutistiche del documento.

¹³¹ Nella relazione richiamata alla nota n. 66 si precisa che "Considerata la sostanziale autonomia con cui Giunta e Assemblea legislativa possono intervenire sui vari aspetti dell'organizzazione e della gestione del personale, in continuità con l'approccio già seguito negli esercizi precedenti, l'esame dei vari aspetti relativi alla gestione del personale è stato affrontato separatamente per ciascuno dei due plessi organizzativi".

¹³² A queste unità si aggiungono n. 17 dipendenti in posizione di comando o distacco presso altri enti pubblici. Oltre al personale di ruolo, sono in servizio presso le strutture della Giunta (ivi inclusi le strutture di staff degli organi politici) n. 6,83 unità di personale a tempo determinato.

proveniente dalle Province: l'impatto della riforma delle Province sull'organizzazione della Regione si è tradotto in un incremento del personale in servizio del 43,3%. Per quanto riguarda l'Assemblea legislativa regionale, il personale dipendente ammonta a n. 5 unità dirigenziali e n. 115,5 unità di comparto. Il numero complessivo di dipendenti legati all'Amministrazione regionale con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato (dato aggregato di Giunta ed Assemblea Legislativa) ammonta pertanto a n. 57 unità dirigenziali e n. 1.773,5 unità di comparto. Dal SICO¹³³ risulta un incremento del dato complessivo nel triennio pari al 24,57%. Con riferimento alla spesa per il personale, la Sezione regionale ha verificato il rispetto dei limiti di cui all'art. 1, cc. 557 e ss. della l. 296/06. Il dato della spesa per pagamenti rilevata dal conto annuale (al netto della spesa per il personale trasferito dalle Province) è pari ad euro 56.861.995,00, mentre il SICO¹³⁴ registra pagamenti per retribuzioni nel 2016 pari ad euro 53.936.515,00, con un incremento nel triennio del 16,82%.

Per quanto concerne la Regione Lazio, la Sezione regionale di controllo¹³⁵ ha rilevato che per il 2015 l'Ente ha provveduto correttamente a computare distintamente le facoltà assunzionali tra personale dirigenziale e personale non dirigenziale. L'Ente ha rappresentato che alla chiusura dell'esercizio 2016 risultano in forza alla Regione Lazio n. 4.906 dipendenti, ivi comprese le 102 unità in posizione di comando da altre Amministrazioni pubbliche, le 86 unità di personale dell'ex Agenzia di sanità pubblica della Regione Lazio (ASP) inquadrate con decorrenza dal 30 dicembre 2016, e le 642 unità di personale provinciale ricollocate in attuazione della l. n. 56/2014 e della legge di stabilità n. 190/2014, art. 1, co. 424, e dalla circolare del Ministero della pubblica amministrazione e della semplificazione e del Ministero per gli Affari Regionali n. 1 del 2015, con un aumento complessivo rispetto al 31 dicembre 2015 di n. 659 unità (+15,52%). I dati del SICO¹³⁶ evidenziano un incremento delle unità base di personale complessivo (n. 4.599) pari a circa il 9% sia nel triennio che rispetto al 2015. La Sezione regionale ha riscontrato, inoltre, il rispetto dei vincoli di spesa per il 2016 per il personale direttamente dipendente dalla Regione Lazio e dalle società controllate. Riguardo, in particolare, all'osservanza di quanto previsto nell'art. 1, co. 557, della l. n. 296/2006, la Sezione regionale ha rilevato che nell'esercizio 2016 emerge un decremento degli impegni di spesa sia rispetto alla media del triennio considerato (2011-2013), sia rispetto alla spesa dell'esercizio precedente. Va evidenziato che l'ingresso del personale ricollocato dalle Province e Città metropolitana di Roma Capitale, con decorrenza giuridica 1 gennaio 2016, viene

¹³³ Cfr. tabella 1/PERS/REG/RSO.

¹³⁴ Cfr. tabella 7/PERS/REG/RSO.

¹³⁵ Cfr. Vol. I della relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Lazio n. 66/2017/PARI.

¹³⁶ Cfr. tabella 1/PERS/REG/RSO.

escluso dalla verifica del tetto di cui all'art. 1, co. 557-*quater*, della l. n. 296/2006, in ragione dell'espressa previsione di cui all'art. 1, co. 424, della l. n. 190/2014. Dai dati del SICO relativi alla spesa per retribuzioni complessive del personale della Regione Lazio¹³⁷ risulta un incremento della stessa nel triennio pari a circa il 4,38%, nonostante la flessione (-14,09%) della spesa netta per il personale dirigente (la cui consistenza media si è ridotta di circa il 16,14%) registratasi nello stesso periodo¹³⁸.

La Sezione regionale di controllo per il Molise, in sede di parificazione del rendiconto della gestione 2016 della Regione¹³⁹, ha evidenziato il *trend* di flessione¹⁴⁰ nel triennio 2014-2016 delle unità di personale (il cui numero complessivo passa da n. 654, di cui 52 di area dirigenziale, a n. 564, di cui 38 di area dirigenziale, con una flessione del 13,76%), sia con qualifica dirigenziale (-26,92%) sia delle categorie con qualifica non dirigenziale (-12,6%)¹⁴¹. Con riferimento alla retribuzione complessiva per il personale regionale (al netto degli oneri che concorrono a formare il costo del lavoro), nel triennio 2014-2016 si registra una flessione pari al 10,7%, con una riduzione che ha interessato soprattutto il personale dirigente (-28,3%) rispetto al personale di comparto (-3%)¹⁴². In relazione al crescente ruolo della componente retributiva legata al risultato nella struttura del trattamento economico dirigenziale, la Sezione regionale ha rilevato¹⁴³ che “la retribuzione di posizione presenta valori che nel 2016 subiscono un netto aumento rispetto all'anno precedente, incidendo sulla spesa complessiva per la dirigenza nella misura del 26,87% nel 2014, del 35,30% nel 2015 e del 45,33% nel 2016. Il tasso di incidenza della retribuzione di risultato si attesta, complessivamente, al 29,17% nel 2014 ed al 21,185% nel 2015, mentre nel 2016 il dato non è apprezzabile in quanto l'indennità, dalle tabelle del conto annuale, non risulta corrisposta”¹⁴⁴. La

¹³⁷ Cfr. tabella 7/PERS/REG/RSO.

¹³⁸ Cfr. tabella 8/PERS/REG/RSO.

¹³⁹ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Molise n. 179/2017/PARI.

¹⁴⁰ Nella relazione richiamata alla nota precedente, la Sezione Regionale rileva (pag.348) che “Il dato, che conferma una progressiva contrazione della categoria è di per sé positivo, anche se, per una valutazione complessiva, dovrebbe essere confrontato il numero totale dei contratti di consulenza (che vengono trasmessi alla Corte dei conti solo se di importo superiore ai 5.000 euro) e la relativa spesa sostenuta. Non si può ignorare, infatti, che al *trend* in diminuzione del personale delle pubbliche amministrazioni, a lungo comune a molti enti in ragione del blocco del *turn over*, ha fatto riscontro, in genere, un aumento della spesa per consulenze, che spesso sono servite per sopperire alla mancanza di personale. Inoltre, si deve segnalare l'incremento di una unità dei Direttori Generali”.

¹⁴¹ Il dato comunicato dall'ente alla Sezione regionale non appare disomogeneo rispetto a quello registrato dal SICO, dove la Regione Molise evidenzia la più consistente diminuzione (-9,5%) di unità annue di personale tra tutte le RSO: cfr. tabella 1/PERS/REG/RSO).

¹⁴² Il dato trova una conferma nel SICO, dove la Regione Molise evidenzia la più consistente diminuzione (di poco inferiore al 20%) della spesa totale per il personale (con l'esclusione dei contratti di lavoro flessibile) tra tutte le RSO: cfr. tabella 7/PERS/REG/RSO.

¹⁴³ Cfr. pag. 353 della relazione richiamata alla nota n. 83. La Sezione regionale rileva anche che “L'oscillazione dei valori della retribuzione di risultato è da attribuire al sistema adottato dalla Regione Molise, oggetto di censura sin dal referto sulla gestione finanziaria anni 2010-2011, che ancora provvede alla liquidazione dell'acconto nella misura del 60% dell'importo lordo complessivo spettante al personale con qualifica dirigenziale”.

¹⁴⁴ Il dato 2016 trova esatta corrispondenza in quello evidenziato nella tabella 9/PERS/REG/RSO.

Sezione ha rilevato, infine, che l'Ente ha fornito informazioni insufficienti circa il rispetto dell'art. 3, d.l. n. 90/2014, sulla ricollocazione di venti dipendenti delle Province presso l'ente Regione con riferimento alla capacità assunzionale dell'Ente e al rispetto degli equilibri di bilancio, nonché la mancata adozione di piani triennali di razionalizzazione e riqualificazione della spesa.

Riguardo alla Regione Puglia, nel giudizio di parificazione del rendiconto 2016 la Sezione regionale di controllo¹⁴⁵ ha indicato gli elementi conoscitivi forniti dall'Ente relativi alla consistenza del personale dipendente alla chiusura dell'esercizio 2016: n. 2.734 unità suddivise in n. 12 direttori generali (di cui 7 direttori di Dipartimento, n. 1 Capo di Gabinetto, n. 3 Segretari Generali di Giunta regionale, Consiglio regionale e Presidenza della Giunta regionale ed un avvocato coordinatore), n. 120 dirigenti a tempo indeterminato, n. 5 dirigenti a tempo determinato, n. 2.586 unità di personale di comparto a tempo indeterminato e n. 11 unità con contratto dei giornalisti a tempo indeterminato¹⁴⁶. Il dato trova sostanziale riscontro in quello ricavabile dal SICO¹⁴⁷. Circa la spesa del personale, la Sezione regionale ha accertato il rispetto da parte dell'Ente dei vincoli normativi di cui all' art. 1, co. 557-*quater*, della l. n. 296/2006. L'andamento dei pagamenti per spesa del personale nel triennio, in base ai dati di rendiconto¹⁴⁸, evidenzia una flessione del 4,4% (passando da euro 148.739.561,00 ad euro 140.988.064,00).

La Sezione regionale di controllo per la Calabria, nel parificare (parzialmente) il rendiconto 2016 della Regione¹⁴⁹, ha rilevato che l'Ente non ha trasmesso alcuna certificazione circa il rispetto del precetto normativo in materia di *turnover* di cui all'art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014¹⁵⁰. I dati forniti dall'Ente circa la consistenza complessiva del personale regionale nel 2016, al netto delle unità in aspettativa e di quelle in comando o distacco c/o altre amministrazioni, indicanti n. 2.485 unità effettivamente in servizio, sembrano disallineati (pur considerando la diversa modalità di conteggio) rispetto a quelli esposti in SICO (n. 2.700 unità annue)¹⁵¹. In particolare, non coinciderebbe il dato comunicato in flessione rispetto al 2015 (-2,4%), rispetto alla opposta tendenza incrementale rilevabile dal SICO (+13,53% sul 2015 e +16,88% sul 2014). Con riferimento alla spesa per retribuzioni, l'Ente ha comunicato un importo di competenza 2016 in

¹⁴⁵ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Puglia n. 100/2017/PARI.

¹⁴⁶ Al riguardo, la Sezione regionale precisa che “come emerge dalla relazione al disegno di legge al rendiconto dell'esercizio 2016 trasmessa a questa Sezione in data 23/05/2017 prot. n. 2563, devono includersi nella consistenza del personale anche le 308 unità di personale a tempo determinato che, in ogni caso, la nota di riscontro del Dipartimento del personale segnala e specificando anche che sono così distinte: n. 246 unità di categoria D e n. 62 unità di categoria C”.

¹⁴⁷ Cfr. tabella 1/PERS/REG/RSO.

¹⁴⁸ La tendenza è confermata dai dati in SICO, pur se la spesa in valori assoluti risulta minore e la percentuale di flessione nel triennio (-5,23%) maggiore rispetto ai dati di rendiconto: cfr. tabella 7/PERS/REG/RSO.

¹⁴⁹ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Calabria n. 97/2017/PARI.

¹⁵⁰ Inoltre, fa osservare la Sezione regionale, “i dati della dotazione organica della Giunta e del Consiglio comunicati dall'Ente e riferiti all'anno 2015, risultano divergenti rispetto a quelli già acquisiti in sede istruttoria per l'anno 2015”.

¹⁵¹ Cfr. tabella 1/PERS/REG/RSO.

valori assoluti (pari ad euro 64.130.064,00) non corrispondente a quello rilevabile dal SICO¹⁵² e che farebbe registrare un incremento rispetto al 2015 pari al 10,2% (dal SICO risulta per il 2016 un incremento nella misura del 10,79% sull'anno precedente). In ordine alla dimostrazione del rispetto del vincolo normativo di cui all'art. 1, cc. 557 e 557-*quater*, della l. n. 296/2006, l'Ente ha dimostrato che la spesa del personale considerata ai fini della certificazione ammonterebbe a 131.154.412,90 euro a fronte di una media del triennio 2011-2013 pari a 143.588.748,40 euro. Con riferimento, invece, al vincolo di contenimento della spesa per lavoro flessibile di cui all'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010, la Regione ha trasmesso alcuni prospetti di certificazione della spesa della Giunta e del Consiglio regionale, riportanti invero dati discordanti in ragione della valorizzazione degli importi relativi al personale in convenzione e personale LSU-LPU.

Le Sezioni riunite per la Regione siciliana¹⁵³ hanno evidenziato “le difficoltà e i limiti - sia sul piano normativo, sia su quello organizzativo e gestionale - dei tentativi di procedere a un effettivo ed organico processo di razionalizzazione, pur dandosi atto degli interventi legislativi che, soprattutto nel corso degli ultimi anni, hanno inteso recepire misure di contenimento dei costi o di allineamento degli istituti alle discipline statali e degli altri comparti”. Il Collegio siciliano sottolinea che “il fattore occupazionale ha condizionato in modo preponderante l'aggregato di spesa. Gli ultimi dati comparativi disponibili mostrano come la consistenza numerica dei dipendenti di ruolo della Regione siciliana rappresenti più del 23 per cento dell'ammontare complessivo del personale di tutte le Regioni¹⁵⁴; il numero dei dirigenti è oltre un terzo di tutti quelli regionali in Italia¹⁵⁵ mentre il rapporto, 1 ogni 9 dipendenti, è solo lievemente migliorato rispetto al passato ed è, comunque, destinato a restare elevato anche dopo la recente revisione della dotazione organica... la dimensione degli organici solo in parte trova giustificazione nella titolarità - per via dell'autonomia differenziata di cui gode la Regione siciliana - di funzioni altrove allocate a livello statale”¹⁵⁶. Oltre al sovradimensionamento delle strutture amministrative e degli

¹⁵² Cfr. tabella 1/PERS/REG/RSO.

¹⁵³ Cfr. relazione allegata alla deliberazione delle Sez. riunite per la Regione siciliana n. 3/2017/PARI.

¹⁵⁴ I dati esposti nella relazione 2016 sulla spesa per il personale degli Enti territoriali elaborata dalla Sezione delle autonomie (deliberazione n. 25/SEZAUT/2016/FRG) riferiscono di 17.336 unità annue per la Regione siciliana (si tratta della consistenza media ottenuta sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno) su 73.536 unità complessive tra Regioni a statuto ordinario e speciali (dati SICO aggiornati al 25 novembre 2015).

¹⁵⁵ Per i dati relativi alle altre Regioni, si è considerato la citata relazione 2016 approvata dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (deliberazione n. 25/SEZAUT/2016/FRG) su dati della banca dati SICO (Sistema Conoscitivo del Personale Dipendente delle Amministrazioni Pubbliche) della Ragioneria Generale dello Stato aggiornati al 2014 e riferiti alla consistenza media annua del personale in servizio (cfr. tabella 3/PERS/REG del referto allegato alla deliberazione citata).

¹⁵⁶ Rileva, inoltre, il medesimo Collegio siciliano che “Piuttosto, nel considerare i fattori che hanno determinato un così elevato livello occupazionale, la Corte ha rilevato come, negli anni, il settore pubblico sia stato piegato, attraverso un uso distorto delle politiche assunzionali, a supplire all'inadeguatezza del tessuto produttivo ad assorbire la forza lavoro espressa nella regione. Ne è derivata la chiusura alle opportunità di reclutamento attraverso le ordinarie procedure concorsuali e meritocratiche, sostituite da lunghi e complessi percorsi di stabilizzazione del personale precario, tuttora condizionanti, con il conseguente innalzamento dell'età anagrafica del personale in servizio e l'inevitabile creazione di una vera e propria frattura generazionale, oltre all'evidente

organici regionali, la relazione delle Sezioni Riunite siciliane segnala l'ipertrofico espandersi del perimetro pubblico attraverso la creazione di Enti e organismi esterni, di natura societaria e non, che hanno assorbito ingenti risorse pubbliche, non solo per il personale. Il dato occupazionale, dopo un quinquennio di progressivo contenimento (2010-2014), segna nel biennio 2015-2016 una sensibile contrazione. Al 31 dicembre 2016, il personale in servizio presso i vari rami dell'amministrazione è pari a n. 15.439 unità¹⁵⁷, in riduzione di oltre il 5% rispetto all'esercizio precedente (n. 16.341 unità) che, a sua volta, registrava una contrazione di analoga misura rispetto al 2014. La riduzione complessiva nell'ultimo quinquennio è pari al 14%. Il dato è sostanzialmente in linea con quello registrato in SICO¹⁵⁸. Con riferimento alla spesa indicata nel rendiconto 2016, gli impegni assunti dalla Regione per i redditi di lavoro dipendente (retribuzioni, oneri sociali e pensioni) registrano, nel 2016, una riduzione complessiva di 163 milioni di euro, pari a 10,8 punti percentuali su base annua, mentre nel triennio 2014-2016 la riduzione è stata pari a 12,7 punti percentuali. Il dato rilevabile dal SICO (-10,88% nel triennio) conferma la consistenza del *trend* di flessione¹⁵⁹.

Le Sezioni riunite per la Sardegna, nel giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 2016¹⁶⁰, hanno rilevato la dotazione organica del personale regionale nel 2016 in n. 4.001 unità¹⁶¹, delle quali 136 di livello dirigenziale. Sostanzialmente allineati risultano i dati SICO (anche se le unità annue dei dirigenti risultano nel 2016 pari a n. 115), che evidenziano una flessione nel triennio 2014 - 2016 di circa 5 punti percentuali¹⁶². L'Ente dichiara di aver rispettato i limiti di spesa per il personale di cui all'art. 1 cc. 557 e 557-*quater*, l. n. 296/2006, provvedendo a ridurla con riferimento al valore medio della spesa sostenuta nel triennio precedente di riferimento; nonché di aver ricompreso tra le componenti di spesa quelle relative al personale iscritto nella c.d. "lista speciale ad esaurimento ex L.R. 42/1989". La spesa per il personale da rendiconto 2016 (al netto delle componenti da sottrarre e dell'IRAP) fa registrare una flessione nel triennio 2014-2016 pari all'1,2%, mentre per quanto riguarda la spesa per le retribuzioni evidenziata in SICO, risulterebbe un calo ben più

vulnus ai valori costituzionali che regolano l'accesso al pubblico impiego e garantiscono il buon andamento della pubblica amministrazione".

¹⁵⁷ In particolare, dei dipendenti in servizio presso i vari rami dell'amministrazione centrale 14.783 unità sono a tempo indeterminato (comprendenti 1.413 dirigenti) e 657 a tempo determinato (comprendenti 22 dirigenti). Di questi, 535 unità (una in più rispetto al 2015) - di cui 36 dirigenti, 487 dipendenti a tempo indeterminato e 12 a tempo determinato- sono comandati o distaccati presso altre strutture facenti capo allo Stato (Corte dei conti, C.G.A., Avv. Stato, Tribunali e Procure) o della Regione (Enti regionali, ERSU ARAN, ARPA, Fondo Pensioni, strutture commissariati, ecc.).

¹⁵⁸ Cfr. tabella 1/PERS/REG/RSS.

¹⁵⁹ Cfr. tabella 7/PERS/REG/RSS.

¹⁶⁰ Cfr. relazione allegata alla decisione Sez. Riunite per la Regione Autonoma della Sardegna n. 1/2018/PARI.

¹⁶¹ Sono ricomprese le unità di personale a tempo indeterminato assegnate alle Agenzie agricole e al Corpo forestale.

¹⁶² Cfr. tabella 1/PERS/REG/RSS.

consistente (-5,23%). La Regione dichiara, inoltre, di aver disposto l'automatica riduzione dei fondi destinati al trattamento accessorio in proporzione alla diminuzione del personale in servizio, in ossequio alle disposizioni vigenti (art. 1 co. 236, l. n. 208/2015).

3 COMUNI: CONSISTENZA NUMERICA E SPESA DEL PERSONALE

3.1 Premessa metodologica

Nel presente capitolo, sono oggetto di esame i dati relativi alla consistenza e alla spesa per il personale dei Comuni, sulla base delle informazioni presenti nel SICO per il triennio 2014-2016.

Tale spesa risulta particolarmente rilevante in termini statistici, rappresentando ben il 63% dell'intero comparto Regioni ed Enti locali¹⁶³.

Come evidenziato in precedenza, l'analisi si pone in linea di continuità con quella già effettuata da questa Sezione per il triennio 2013-2015, culminata nella deliberazione n. 21/SEZAUT/2017/FRG del 19 luglio 2017, che ha permesso di cogliere, sia nei Comuni che nelle Province, gli effetti delle misure di contenimento delle dinamiche occupazionali e retributive via via imposte dal legislatore nazionale.

Rispetto alla precedente analisi che vedeva coinvolte 7.845 amministrazioni comunali, pari al 97,50% circa del totale (8.046), quella attuale, prende in considerazione un insieme di 7.726 amministrazioni comunali, pari al 96,60% circa dell'intero settore, composto da 7.998 amministrazioni, in conseguenza dell'avvenuta fusione di alcuni Comuni e della nascita di nuove realtà territoriali.

A ciò aggiungasi che le rilevazioni basate su un arco pluriennale, proprio al fine di una migliore comparabilità, hanno preso in considerazione solo l'insieme omogeneo delle amministrazioni che hanno reso disponibili i dati per l'intero triennio¹⁶⁴.

Pertanto, le discrasie (minime) che possono emergere nell'analisi di comparazione fra i diversi periodi considerati trovano giustificazione nella non perfetta sovrapponibilità del campione preso a riferimento. Le stesse, comunque, non sono idonee ad alterare il risultato finale.

Ciò precisato, il dettaglio numerico delle amministrazioni prese a riferimento, distintamente per ciascuna Regione, è di seguito riportato nella tabella A1/EL – “Enti e popolazione oggetto di

¹⁶³ Come evidenziato nel Cap. I, par. 1.2 – “Finalità e ambito dell'indagine”, il settore degli Enti territoriali è composto, in termini di spesa, per il 63% dal personale dei Comuni, per il 6% da quello delle Province e Città metropolitane, per un ulteriore 9% da quello delle Regioni a statuto ordinario. Sono esclusi dall'indagine taluni Enti che rappresentano il 9% dei comparti (Camere di commercio, ex IPAB, Comunità montane, Agenzie per la protezione dell'ambiente, Autorità di bacino, altri Enti regionali, etc.).

¹⁶⁴ In questo specifico ambito, l'indagine esclude 272 Enti (78 in Lombardia, 56 in Piemonte, 95 nelle rimanenti Regioni a statuto ordinario e 43 nelle Regioni a statuto speciale).

indagine” - contenente, anche, l’indicazione relativa alla popolazione del complesso degli Enti esaminati, anch’essa rilevata per Regione¹⁶⁵.

Tabella AI/EL – Enti e popolazione oggetto di indagine*

Comuni delle Regioni	Totale popolazione Enti esaminati	N. Comuni esaminati
Piemonte	4.351.425	1.146
Lombardia	9.921.574	1.449
Veneto	4.843.964	557
Liguria	1.564.697	234
Emilia-Romagna	4.424.048	328
Toscana	3.738.368	276
Marche	1.504.233	217
Umbria	888.908	92
Lazio	5.889.731	373
Abruzzo	1.318.136	298
Molise	307.036	131
Campania	5.769.422	538
Puglia	4.056.149	253
Basilicata	569.566	130
Calabria	1.897.457	397
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	126.883	74
Trentino-Alto Adige / Südtirol	1.008.586	273
Friuli-Venezia Giulia	1.209.093	213
Sardegna	1.632.068	361
Sicilia	5.046.454	386
Totale complessivo	60.067.798	7.726

Statistiche demografiche tratte dal sito ufficiale dell’Istituto Nazionale di Statistica – ISTAT. La popolazione è rilevata al 31/12/2016

* Si intendono gli Enti (e la popolazione) per i quali il conto annuale espone i dati relativi alle unità annue. Sono pertanto considerati anche 16 Enti, con popolazione complessiva pari a 27.233 abitanti, che hanno solo personale con contratto di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati della spesa. Si tratta di Comuni (2 Comuni del Piemonte, 4 della Lombardia, 4 del Veneto, 1 della Liguria, 1 delle Marche, 2 dell’Abruzzo, 1 della Campania e 1 della Calabria), ciascuno con popolazione inferiore ai 6.000 abitanti.

Nell’osservare ulteriormente che l’eventuale comparazione, in valore assoluto, tra Regioni o zone territoriali diverse, deve tener necessariamente conto delle variabili connesse non solo alla dislocazione sul territorio ed alla consistenza demografica, ma anche ai diversi assetti organizzativi e gestionali, si evidenzia, altresì, in relazione all’ampiezza dell’indagine svolta, che l’analisi ha preso a riferimento le figure apicali, ossia i segretari comunali e i direttori generali, nonché il personale di qualifica dirigenziale, di ruolo e non, e il personale di comparto non dirigenziale, in relazione alle diverse tipologie contrattuali.

¹⁶⁵ Dati ISTAT, popolazione residente al 31 dicembre 2016.

Ciò precisato, e prima di passare alla disamina accurata dei dati rilevati, si premette che complessivamente la consistenza media (unità annue) dell'organico dei direttori generali e dei segretari comunali si è ulteriormente contratta rispetto al triennio precedente, attestandosi nel 2016 a 3.096 unità, di cui 2.428 nelle RSO e 668 nelle RSS: i direttori generali, complessivamente, sono 19 e i segretari comunali sono 3.077 (Vedi tab. n. 1/PERS/COM/RSO e tab. n. 1/PERS/COM/RSS).

La spesa netta (esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze etc.) complessiva (RSO+RSS) registrata per i direttori generali e segretari comunali è stata pari a 253.876.688 euro, con una riduzione del 10,70% rispetto al 2014 (Vedi tab. n. 9/PERS/COM/RSS).

Al complesso dei direttori generali e dei segretari comunali, come si vedrà più avanti, si sono aggiunte, complessivamente, altre 4.205 unità in posizioni apicali (in diminuzione rispetto al dato del 2015), di cui 2.851 dirigenti a tempo indeterminato, 973 dirigenti a tempo determinato in dotazione organica, 381 dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica (Vedi tab. n. 2/PERS/COM/RSS), che nel loro insieme hanno determinato, nel 2016, una spesa netta (esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze etc.) di 342.893.555 euro (Vedi tab. n. 10/PERS/COM/RSS), con una riduzione del 6,27% rispetto al 2014.

Nell'anno considerato, anche per le unità di personale non dirigente è continuato il percorso di assottigliamento. Il comparto che, complessivamente, ha registrato una contrazione del 5,14% rispetto al dato del 2014, si attesta a 372.727 unità, di cui 35.426 appartenenti alla categoria "Altro" che comprende i contratti di lavoro flessibile composti dal lavoro a tempo determinato, dai contratti di formazione lavoro, dal lavoro interinale e dai lavoratori socialmente utili (LSU) che, da sola, ha registrato una diminuzione del 2,10% rispetto al 2014 (Vedi tab. n. 3/PERS/COM/RSS).

Esclusa detta ultima tipologia (voce "Altro"), per la quale il conto annuale non espone i dati di spesa, la spesa netta sostenuta nel 2016 per il personale di qualifica non dirigenziale (consistenza media totale: 337.301 unità) è stata pari a 9.342.057.487 euro, con una riduzione del 4,88% rispetto al 2014 (Vedi tab. n. 13/PERS/COM/RSS).

Nel complesso, quindi, la consistenza media dell'intero comparto - personale dirigente, non dirigente (escluso il personale con contratti di lavoro flessibile) direttori generali e segretari comunali - per il 2016 si è attestata a 344.602 unità (19.808 unità in meno rispetto al 2014) a fronte di una spesa netta totale¹⁶⁶ pari a 9.938.827.730 euro (532.556.261 euro in meno rispetto al 2014

¹⁶⁶ Si ricorda che la spesa netta esclude gli arretrati e ricomprende i recuperi per ritardi, assenze etc. e che la consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

in cui la spesa netta totale registrava un valore di 10.471.383.991 euro), come si desume dalla somma delle tabelle n. 9/PERS/COM/RSS, 10/PERS/COM/RSS e 13/PERS/COM/RSS.

Per il medesimo aggregato, sulla base dei dati SICO, si è registrata, sempre per il 2016, una spesa totale complessiva (che, cioè, include gli arretrati ed esclude i recuperi per ritardi, assenze ed altre motivazioni) di euro 9.977.372.687, in flessione del 5,27% rispetto al 2014, come evidenziato nella tab. n. 8/PERS/COM/RSS.

Ciò sinteticamente delineato e prima di passare all'analisi puntuale dei dati, occorre preliminarmente osservare che per la corretta comprensione del raffronto tra zone territoriali diverse occorre tener conto sia delle variabili connesse alla diversa dislocazione del personale, sia delle peculiarità che connotano i vari sistemi di finanza locale.

Si osserva in proposito che le sensibili oscillazioni tra le varie Regioni risentono, da un lato, del diverso numero e peso demografico degli Enti che le compongono e, dall'altro, sono influenzate anche dalla maggiore o minore presenza di gestioni associate e di forme di aggregazione (ad es., Unioni e/o Fusione di Comuni, forme di convenzionamento per la gestione associata di servizi, etc)¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Le forme di aggregazione e/o di associazione, se pur normativamente previste da tempo, solo attraverso la legislazione più recente sono state effettivamente incentivate. Si richiamano, in proposito, il d.l. 31 maggio 2010, n. 78 (recante: "*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*"), convertito con modificazioni dalla l. 30 luglio 2010, n. 122; il d.l. n. 98/2011 (recante: "*Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria*"), convertito dalla l. n. 111/2011 (art. 20, co. 2-*quater*); il d.l. n. 138/2011 (recante: "*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*"), convertito dalla l. n.148/2011 (art. 16, cc. 22 e 24); il d.l. n. 95/2012 (recante: "*Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario*"), convertito con modificazioni dalla l. n. 135/2012 (art. 19) e la l. n. 56/2014 (recante: "*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*") che, nel dettare un'ampia riforma in materia di Enti locali, ha altresì statuito e una nuova disciplina in materia di unioni e fusioni di Comuni (art. 1, commi 105 e ss.) disponendo anche in materia di spesa del personale (art. 1, comma 114). Più di recente l'art. 4, comma 4, del d.l. 30 dicembre 2015, n. 210 convertito con modificazioni dalla l. 25 febbraio 2016, n. 21, nel prorogare i termini di cui all'art. 14, co. 31-*ter*, del d.l. n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, al 31 dicembre 2016, ha stabilito che per i Comuni istituiti a seguito dei processi di fusione previsti dalla legislazione vigente, che hanno concluso tali processi entro il 1° gennaio 2016, l'obbligo del rispetto delle disposizioni di cui all'art. 1, cc. da 709 a 734, della l. n. 208/2015, decorre dal 1° gennaio 2017. E' quindi intervenuto il d.l. 50/2017 (art. 21) convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96/2017, che da un lato ha stabilito contributi straordinari per il 2017 e il 2018 in favore dei comuni risultanti dalla fusione di cui all'articolo 15, comma 3, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 o dalla fusione per incorporazione di cui all'articolo 1, comma 130, della legge 7 aprile 2014, n. 56 e, dall'altro, ha innovato l'art. 1, comma 450, lettera a), della legge 23 dicembre 2014, n. 190 disponendo che "*ai comuni istituiti a seguito di fusione, fermi restando il divieto di superamento della somma della media della spesa di personale sostenuta da ciascun ente nel triennio precedente alla fusione e il rispetto del limite di spesa complessivo definito a legislazione vigente e comunque nella salvaguardia degli equilibri di bilancio, non si applicano, nei primi cinque anni dalla fusione, specifici vincoli e limitazioni relativi alle facoltà assunzionali e ai rapporti di lavoro a tempo determinato*" (in precedenza la norma si riferiva alle "*spese di personale sostenute dai singoli enti nell'anno*") ed innovato (art. 22, comma 5 bis), altresì, l'art. 32, comma 5, del Tuel aggiungendo, in fine, il seguente periodo: "I comuni possono cedere, anche parzialmente, le proprie capacità assunzionali all'unione di comuni di cui fanno parte". Da ultimo la legge di bilancio 2018 (legge 27 dicembre 2017, n. 205, art. 1, comma 885) integra il contenuto del comma 452 dell'articolo 1 della legge 232/2016 finalizzando le risorse accantonate nel fondo di solidarietà comunale non utilizzate per eventuali conguagli ai comuni derivanti da rettifiche dei valori e dei criteri utilizzati nel riparto del fondo stesso, all'incremento dei contributi straordinari destinati ai nuovi comuni risultanti dalla fusione o dalla fusione per incorporazione, previsti all'articolo 15, comma 3, del D. Lgs 267/2000.

Sull'argomento si richiamano anche le sentenze della Corte Costituzionale n. 22 del 10-11 febbraio 2014 e n. 44 del 10-13 marzo 2014.

In proposito deve ricordarsi che, ai fini della determinazione del limite di spesa imposto dalle norme vincolistiche via via succedutesi, non è sufficiente prendere in considerazione solo la spesa del singolo Comune aderente, ma occorre sommare alla stessa la quota parte della spesa riferita all'Ente, seppur sostenuta dall'Unione e/o da altra forma aggregativa. Ciò al fine di far emergere la spesa nella sua integralità e di fornire ogni necessario elemento informativo per la valutazione del contenimento dei costi del personale dei Comuni sotto il profilo sostanziale¹⁶⁸.

Ai fini che in questa sede interessano, possono assumere particolare rilevanza anche le variabili organizzative, in quanto, in presenza di assetti gestionali più marcatamente orientati all'*outsourcing*, si registra, generalmente, un numero più limitato di personale dipendente, adibito ai servizi *core*, e viceversa mentre, sotto altro profilo, va considerata la problematica dell'utilizzo improprio di contratti di lavoro autonomo per collaborazioni e consulenze, nel momento in cui, travalicando i rigorosi limiti ordinamentali¹⁶⁹, il ricorso a detti istituti dia luogo ad indebite duplicazioni del lavoro ordinariamente svolto dalle strutture amministrative.

¹⁶⁸ Corte dei conti, SS.RR in sede di controllo, deliberazione n. 8/2011.

¹⁶⁹ L'art. 7, co. 6, d.lgs. n. 165/2001 prevedeva che, per esigenze cui non si poteva far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche potessero conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, purché in presenza di determinati presupposti di legittimità e che il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati era causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che aveva stipulato i contratti.

A seguito delle intervenute novelle legislative (d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75 e l. 27 dicembre 2017, n. 205) è stato introdotto, e subito dopo modificato, il comma 5-bis al richiamato art. 7 e modificato anche il comma 6.

Nell'attuale stesura, l'impianto normativo prevede:

1) il divieto (art. 7, comma 5-bis) per le amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro nonché la nullità dei contratti posti in essere in violazione del predetto divieto con conseguente responsabilità erariale. In aggiunta, ai dirigenti che operano in difformità si applicano le disposizioni sulla responsabilità dirigenziale di cui al successivo art. 21 e ad essi non può essere erogata la retribuzione di risultato.

L'applicazione di detto divieto, che per espresso disposto normativo inizialmente era prevista a decorrere dal 1 gennaio 2018, a seguito dell'entrata in vigore della L. 27 dicembre 2017, n. 205 (art. 1, comma 433), è stata posticipata a decorrere dal 1 gennaio 2019. Sono, altresì, previste deroghe per garantire la continuità nell'attuazione delle attività di ricerca;

2) la possibilità (art. 7, comma 6) per le amministrazioni pubbliche, fermo restando quanto previsto dal comma 5-bis, di conferire (solo ed esclusivamente) incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria. Anche nelle ricorrenza delle predette esigenze, il conferimento dell'incarico rimane, comunque, subordinato alla presenza di determinati presupposti di legittimità, ossia: a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente; b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno; c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico; d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione.

Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria solo per i casi contemplati espressamente dalla norma purché senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore.

Resta, altresì, fermo che il ricorso ai contratti di che trattasi per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei soggetti incaricati come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti.

Occorre, altresì, considerare gli effetti delle specifiche norme derogatorie in materia di facoltà assunzionali accordate ai Comuni interessati dagli eventi sismici dell'agosto-ottobre 2016 e del gennaio 2017¹⁷⁰.

Di seguito l'analisi in dettaglio.

3.2 L'andamento della consistenza media dei segretari comunali e dei direttori generali nel triennio 2014-2016

In linea con la politica di contenimento della spesa di personale in relazione al settore considerato, anche per il triennio 2014-2016, l'analisi dei dati - quali riportati analiticamente nelle tabelle n. 1/PERS/COM/RSO e n. 1/PERS/COM/RSS ed evidenziati nei grafici n. 1/PERS/COM e n. 2/PERS/COM a livello di dato complessivo dei Comuni RSO e RSS, in relazione alla consistenza media del periodo considerato - ha sottolineato come, in continuità con quanto già emerso nell'analisi effettuata da questa Sezione in relazione al precedente periodo¹⁷¹, sia proseguita l'azione di progressivo assottigliamento degli organici dei segretari comunali e dei direttori generali.

Complessivamente, nel triennio 2014-2016 la consistenza numerica dei segretari comunali passa da 3.257 a 3.077 unità (tabella 1/PERS/COM/RSS).

La consistenza media nel triennio preso in considerazione, i cui valori - giova ricordare - sono ottenuti sommando i mesi lavorati e dividendo il totale per i dodici mesi dell'anno, subisce una flessione del 5,52% (-5,28% nelle RSO e -6,40% nelle RSS).

Nell'ambito delle RSO la maggiore variazione si registra nei Comuni del Nord il cui dato, a livello complessivo (-7,82%), si differenzia sensibilmente da quello delle altre Aree territoriali (-0,84% il Centro e -4,03% il Sud).

Nell'ambito delle RSS la maggiore contrazione (-23,02%) si registra in Valle d'Aosta, immediatamente seguita dalla Sardegna (-14,93%).

Quanto ai direttori generali (tabelle n. 1/PERS/COM/RSO e n. 1/PERS/COM/RSS) si osserva un *trend* di riduzione ancor più sensibile¹⁷². La variazione percentuale nel triennio considerato si

¹⁷⁰ L'art. 50-bis, commi 1-3, d.l. 189/2016 di fatto riproducendo il contenuto dell'art. 4 del d.l. n. 205/2016, reca una articolata disciplina di cui detti enti possono avvalersi anche in deroga ai vincoli di contenimento di cui al comma 28, art. 9, d.l. n. 78/2010 e commi 557 e 562, art. 1, legge n. 296/2006.

¹⁷¹ Cfr. Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 21/SEZAUT/2017/FRG adottata nell'adunanza del 19 luglio 2016.

¹⁷² In relazione ai direttori generali si ricorda che detta figura è stata soppressa nei Comuni con popolazione inferiore ai 100.000 abitanti (art. 2, comma 186, della legge 191/2009, legge finanziaria 2010, come modificata dalla legge 42/2010 di conversione con modificazioni del d.l. 2/2010).

attesta a -46,90% complessiva (RSO+RSS), passando da 36 unità totali nel 2014 (di cui 33 nelle RSO) a 19 unità nel 2016 (grafico n. 2/PERS/COM), di cui 17 nelle RSO.

Rispetto ai dati del 2014, i Comuni del Nord Italia, pur registrando una contrazione del 40,18%, mantengono la concentrazione più elevata di direttori generali (11,82, per lo più concentrati in Emilia-Romagna, che ne registra 5)¹⁷³.

Sono i Comuni del Centro a registrare la più alta riduzione della categoria (-70,61% rispetto al 2014) registrando 2,54 unità di direttori generali¹⁷⁴ mentre quelli del Sud Italia si contraggono per il 42,57% (3 direttori generali)¹⁷⁵.

Anche i Comuni delle RSS, che risentono degli effetti delle discipline di settore, presentano, per i direttori generali, un andamento discendente. Nel 2016 risultano in servizio 2 unità (nel 2014 le unità presenti erano 2,96), concentrati in Sardegna.

3.3 L'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente nel triennio 2014-2016

L'andamento della consistenza media del personale con qualifica dirigenziale e non dirigenziale è stato analizzato principalmente con riferimento ai Comuni più grandi, ossia con popolazione superiore ai 60.000 abitanti. Ciò in quanto, in relazione all'ampiezza dell'indagine ed ai dati presi in considerazione, quelli dei Comuni più grandi assumono un significato di maggiore rappresentatività e peso.

L'analisi dei dati ha evidenziato che nel triennio 2014-2016, la consistenza media del personale dirigente e non dirigente dei Comuni¹⁷⁶, cumulativamente considerato in relazione alle RSO e RSS, ha registrato una riduzione complessiva del 5,15% (tabella n. 5/PERS/COM/RSS) passando da 159.001 unità nel 2014 a 150.810 unità nel 2016.

La riduzione risulta più contenuta nell'Italia settentrionale (-3,94%) e centrale (-5,70%), e più accentuata nell'Italia meridionale (-8,13%), in cui, come si evince dalla tabella 5/PERS/COM/RSO, si registra un minor numero complessivo di personale in tutto il triennio considerato.

Nelle RSS, la riduzione media è del 4,32%, con una flessione quasi omogenea nei Comuni della Sicilia (-4,63%), della Sardegna (-4,94%) e del Trentino-Alto Adige (-4,71%) in costante

¹⁷³ Nel 2014 il dato si attestava a n. 20 unità di cui n. 6 in Emilia Romagna.

¹⁷⁴ Nel 2014 il dato si attestava a n. 9 unità di cui n. 5 in Toscana.

¹⁷⁵ Nel 2014 il dato si attestava a n. 4,47 unità.

¹⁷⁶ Anche in questa sede il valore è ottenuto sommando i mesi lavorati dal personale (dirigente e non dirigente) e dividendo il totale per i dodici mesi dell'anno.

diminuzione nel triennio considerato. Più contenuta la flessione registrata nei Comuni del Friuli-Venezia Giulia (-2,21%).

Ciò evidenziato, le tabelle n. 7/PERS/COM/RSO e 7/PERS/COM/RSS raffrontano la consistenza media del personale tutto (dirigenti e non dirigenti) nel 2016 alla popolazione rilevata al 31 dicembre dello stesso anno.

Considerando il rapporto a base 1.000, risulta una media nei Comuni delle RSO di 5,89 unità di personale – dirigente e non – ogni mille abitanti, con valori particolarmente elevati in Liguria (8,00) e Calabria (7,09), e più contenuti in Puglia (4,11) e Veneto (5,11).

I Comuni settentrionali, benché più popolosi di quelli dell'Italia centrale¹⁷⁷ e dell'Italia meridionale, hanno un rapporto popolazione/personale pressoché omogeneo con i Comuni del Sud Italia (rispettivamente 5,83 e 5,45) ed inferiore rispetto a quelli del Centro Italia (6,53).

Nei Comuni delle RSS la media è molto più elevata e si attesta a 8,45 dipendenti ogni mille abitanti.

I valori, che talvolta risentono delle peculiarità legate ai regimi di autonomia differenziata, si pongono ben al di sopra di quelli delle RSO. I rapporti più elevati si registrano nei Comuni valdostani (10,15 dipendenti ogni mille abitanti) e siciliani (9,10).

3.3.1 La consistenza media delle tipologie di personale dirigente

L'analisi della consistenza media¹⁷⁸ del personale dirigente dei Comuni prende in considerazione non solo i dirigenti a tempo indeterminato, ma anche quelli a tempo determinato in dotazione organica (art. 110, co. 1, del Tuel)¹⁷⁹ e fuori dotazione organica (art. 110, co. 2, del Tuel)¹⁸⁰.

¹⁷⁷ I Comuni del Nord Italia sommano n. 25.105.708 abitanti, quelli del Centro Italia sommano 12.021.240 abitanti mentre quelli del Sud Italia ne sommano 13.917.766.

¹⁷⁸ I valori esposti sono ottenuti sommando i mesi lavorati dal personale dirigente e dividendo il totale per i dodici mesi dell'anno.

¹⁷⁹ L'art. 110 Tuel al comma 1 (come modificato dall'art. 11, comma 1, lettera a) del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114) così recita: “*Lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato. Per i posti di qualifica dirigenziale, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi definisce la quota degli stessi attribuibile mediante contratti a tempo determinato, comunque in misura non superiore al 30 per cento dei posti istituiti nella dotazione organica della medesima qualifica e, comunque, per almeno una unità. Fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire, gli incarichi a contratto di cui al presente comma sono conferiti previa selezione pubblica volta ad accertare, in capo ai soggetti interessati, il possesso di comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell'incarico*”.

¹⁸⁰ L'art. 110 Tuel al comma 2 dispone: “*Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, negli enti in cui è prevista la dirigenza, stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, contratti a tempo determinato per i dirigenti e le alte specializzazioni, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5 per cento del totale della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva e comunque per almeno una unità. Negli altri enti, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, solo in assenza di professionalità analoghe presenti all'interno dell'ente, contratti a tempo determinato di dirigenti, alte specializzazioni o funzionari dell'area direttiva, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5 per cento della dotazione organica dell'ente arrotondando il prodotto all'unità superiore, o ad una unità negli enti con una dotazione organica inferiore alle 20 unità*”.

In siffatto contesto, la non agevole comparabilità dei dati in valore assoluto risente non solo delle variabili oggettive legate agli assetti gestionali, già in precedenza evidenziati, ma anche, e soprattutto, della dislocazione territoriale di Comuni di medie e grandi dimensioni, in cui sono presenti tali figure professionali.

In termini generali, come rappresentato nel grafico 3/PERS/COM che illustra l'andamento complessivo sul territorio nazionale, e nelle tabelle 2/PERS/COM/RSO e 2/PERS/COM/RSS che illustrano l'andamento di tali incarichi, disaggregati per ciascuna Regione, si osserva che, diversamente da quanto avvenuto negli anni precedenti in cui si assisteva, nel complesso, ad un decremento generalizzato di tutte e tre le tipologie contrattuali, nel triennio in esame la contrazione nei Comuni delle RSO coinvolge solo i settori dei dirigenti a tempo indeterminato e dei dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica mentre nei Comuni delle RSS si riduce solo la categoria dei dirigenti a tempo indeterminato.

L'insieme delle dotazioni delle RSO e delle RSS (vedi tab. n. 2/PERS/COM/RSS e grafico n. 3/PERS/COM) registra un dato complessivo di 4.205 dirigenti (-3,96% rispetto al 2014) di cui 2.851 a tempo indeterminato (-8,88%), 973 a tempo determinato in dotazione organica (+13,31%) e 381 a tempo determinato fuori dotazione organica (-2,54%).

In termini generali, comunque, si osserva un *trend* di contenimento del numero complessivo delle unità dirigenziali (-4,33% nelle RSO e -1,70% nelle RSS), sia pure sensibilmente contenuto rispetto alle risultanze delle precedenti analisi¹⁸¹.

In relazione ai Comuni delle RSO, la categoria dei dirigenti a tempo determinato in dotazione organica (art. 110, co. 1, Tuel), nel triennio 2014-2016, è aumentata dell'11,86% passando da 772 unità del 2014 a 864 unità nel 2016. Fatta eccezione per i Comuni delle Marche, dell'Umbria, del Molise e della Basilicata in cui detta categoria subisce una sensibile contrazione¹⁸², in tutte le altre aree regionali la categoria si incrementa sensibilmente con punte massime del 31,37% in Calabria e minime dello 0,08% in Campania.

Flessione significativa registra la categoria dei dirigenti a tempo indeterminato che passa da 2.649 a 2.410 unità (-9,03% rispetto al 2014). La riduzione, nelle aree territoriali, è pressoché generalizzata: in controtendenza solo i Comuni delle Regioni Molise e Puglia che registrano un aumento rispettivamente del 24,82% e dello 0,11%.

¹⁸¹ Da ultimo: Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 21/SEZAUT/2017/FRG adottata nell'adunanza del 19 luglio 2016.

¹⁸² Vedi tabella n. 2/PERS/COM/RSO. I dirigenti a tempo determinato in dotazione organica si contraggono del 24,16% nei Comuni delle Marche, del 12,03% in quelli dell'Umbria, del 18,20% in quelli del Molise e del 36,23% in quelli della Basilicata.

La categoria dei dirigenti a tempo determinato extra dotazione organica (art. 110, co. 2, Tuel) registra nel triennio una flessione del 4,45%. Il numero dei predetti dirigenti passa da 350 unità nel 2014 a 334 unità nel 2016.

Sempre nei Comuni delle RSO l'analisi territoriale¹⁸³ dell'andamento generale della consistenza media del personale dirigente nel triennio considerato, evidenzia che, a fronte di una contrazione generale del 4,33%¹⁸⁴ i Comuni dell'Emilia-Romagna, della Puglia e della Calabria registrano, in controtendenza, un incremento generalizzato rispettivamente del 2,65%, del 4,30% e del 2,78%.

Quanto alla composizione, in tutte e tre le aree territoriali l'incremento è ascrivibile all'aumento della categoria della cd. "dirigenza fiduciaria" (rispettivamente, +24,57%, +15,11% e +31,37% per i dirigenti a tempo determinato in dotazione organica e +13,99%, +14,81% e +8,30% per i dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica) mentre la categoria dei dirigenti a tempo indeterminato subisce un decremento rispettivamente dell'11,39% e dell'11,20% nei Comuni dell'Emilia-Romagna e della Calabria e un incremento dello 0,11% nei Comuni della Puglia.

L'analisi puntuale dei dati evidenzia, peraltro, che anche in Comuni di altre Regioni si sono registrati andamenti crescenti delle medesime categorie dirigenziali¹⁸⁵.

Nel dettaglio delle singole tipologie contrattuali e sempre con riferimento ai Comuni delle RSO, gli organici più consistenti si registrano tra i dirigenti a tempo indeterminato che nel 2016 ammontano, complessivamente, a 2.410 unità (di cui 1.284 unità nei Comuni del Nord), con punte massime di 417 unità in Lombardia e minime di 7 in Molise. Il loro numero complessivo subisce una riduzione generalizzata nel triennio (-9,03%) con l'unica eccezione dei Comuni del Molise e della Puglia di cui si è già detto.

Il numero complessivo di dirigenti a tempo determinato in dotazione organica *ex art* 110, co. 1, Tuel, passa da 772 unità nel 2014 a 864 unità nel 2016 (+11,86%).

Gli incarichi dirigenziali a tempo determinato fuori dotazione organica (art. 110, co. 2, del Tuel) sono complessivamente 334, pari al 13,86% circa del totale dei dirigenti di ruolo (2.410 unità)¹⁸⁶.

L'analisi dei Comuni delle RSS¹⁸⁷ evidenzia un diverso andamento.

¹⁸³ Vedi tabella n. 2/PERS/COM/RSO.

¹⁸⁴ In termini percentuali, le variazioni maggiormente significative sono distribuite nell'area del Centro Italia (Marche e Lazio rispettivamente con un decremento del 14,43% e del 10,45) e del Sud Italia (Basilicata con un decremento del 28,96%).

¹⁸⁵ Vedi tab. 2/PERS/COM/RSO. In relazione ai dirigenti a tempo determinato in dotazione organica, come già evidenziato, c'è stato un incremento complessivo dell'11,86% che ha coinvolto la quasi totalità delle aree territoriali. In relazione ai dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica, invece, registrano un incremento anche i Comuni della Lombardia (+0,09%), della Liguria (+50,17%) delle Marche (+13,50%), dell'Abruzzo (+15,01%), della Campania (+12,61%), e della Basilicata (+53,33%).

¹⁸⁶ L'art. 110, co. 2, del Tuel, prevede che tali contratti, negli Enti in cui è prevista la dirigenza, possano essere stipulati in misura complessivamente non superiore al 5% della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva e comunque per almeno una unità.

¹⁸⁷ Vedi tab. 2/PERS/COM/RSS.

Il comparto, infatti, nel triennio 2014-2016 si contrae complessivamente del 1,70% ma, pur a fronte della diminuzione delle unità di dirigenti a tempo indeterminato (-8,07%) cresce sensibilmente sia la categoria dei dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica (+13,76%), sia la categoria dei dirigenti a tempo determinato in dotazione organica (+26,23%). Quest'ultima (dirigenti a tempo determinato in dotazione organica) cresce da 87 unità del 2014 a 110 unità nel 2016. Fatta eccezione per i Comuni della Valle d'Aosta e del Trentino-Alto Adige per i quali non si riscontra personale di detta categoria e per i Comuni del Friuli-Venezia Giulia in cui la categoria si contrae del 16,95%, nelle altre aree regionali la categoria si incrementa sensibilmente con punte del 36,12% in Sicilia e del 26,27% in Sardegna.

Flessione significativa registra la categoria dei dirigenti a tempo indeterminato che passa da 480 a 441 unità (-8,07% rispetto al 2014). La riduzione, nelle aree territoriali, è pressoché generalizzata con punte massime del 12,19% nel Friuli-Venezia Giulia e minime del 4,62% in Sardegna.

La categoria dei dirigenti a tempo determinato extra dotazione organica (art. 110, co. 2, Tuel) registra nel triennio un incremento del 13,76%. Il numero dei predetti dirigenti passa da 41 unità nel 2014 a 47 unità nel 2016.

Complessivamente nel 2016 nelle RSS il comparto si attesta a complessive 598 unità (con una diminuzione di 10 unità rispetto al 2014), di cui 441 dirigenti a tempo indeterminato (in diminuzione di 39 unità), 110 dirigenti a tempo determinato in dotazione organica (in aumento di 23 unità) e 47 dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica (in aumento di 6 unità).

3.3.2 La consistenza media del personale non dirigente

L'analisi della consistenza media del personale di comparto non dirigenziale (tabelle 3/PERS/COM/RSO e 3/PERS/COM/RSS e grafico 4/PERS/COM) tiene conto delle voci di aggregazione presenti nel conto annuale del personale, quali ribadite e specificate, in relazione al conto annuale 2016, dalla circolare della Ragioneria generale dello Stato n. 19 del 27 aprile 2017, emanata d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica e con il Ministero dell'Interno - Dipartimento degli Affari interni e territoriali, che reca le istruzioni per l'inserimento delle informazioni relative al conto annuale 2016 nel sistema informativo costituente la banca dati del personale (SICO - Sistema Conoscitivo del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche)¹⁸⁸.

¹⁸⁸ La circolare si pone in continuità con le indicazioni fornite per l'annualità precedente attraverso le circolari nn.10 e 13 del 2016. La novità di maggior rilievo della rilevazione 2016 riguarda la Contrattazione Integrativa con l'introduzione, da un lato, delle schede destinate a raccogliere Specifiche Informazioni sulla Contrattazione Integrativa (SICI) e, dall'altro, di quattro nuovi controlli, due configurati come squadrature e due come incongruenze, in relazione al Monitoraggio della stessa.

In termini complessivi, si evidenzia nel triennio una riduzione del numero di personale del 5,14% (tabella 3/PERS/COM/RSS), equamente distribuita tra Comuni delle RSO e delle RSS.

Appare abbastanza evidente, pertanto, nel periodo considerato, l'influenza delle normative limitative della spesa e delle assunzioni¹⁸⁹, con riferimento sia al personale di categoria¹⁹⁰ che include i rapporti di lavoro a tempo indeterminato (-5,45%), sia, soprattutto, a quello con contratto di lavoro flessibile¹⁹¹ (-2,10%), la cui consistenza presenta un maggiore grado di comprimibilità.

Tuttavia mentre nei Comuni ubicati nelle RSO, a fronte di una contrazione complessiva del 5,07% rispetto al 2014, si registra un incremento della categoria contrattuale flessibile (+1,71), nei Comuni delle RSS tutto il comparto si riduce sensibilmente (-5,43% rispetto al 2014) ed i contratti di lavoro flessibile si contraggono del 7,09%.

L'analisi puntuale dei dati, per le diverse aree territoriali evidenzia quanto segue.

Quanto ai Comuni ubicati nelle RSO¹⁹² la riduzione, anche se generalizzata, risulta, in linea di continuità con la precedente analisi¹⁹³, più marcata nei Comuni delle Regioni del Sud Italia (-6,03%), rispetto a quelli del Nord Italia (-5,23%) e a quelli del Centro (-3,80%).

Nell'area territoriale del Nord Italia si rilevano gli organici più consistenti (144.456 unità nel 2016)¹⁹⁴.

Tuttavia, con riferimento alla prima tipologia di contratti ("Categoria"), la riduzione più significativa si registra proprio in detta area territoriale (-5,87%), seguita dai Comuni del meridione (-5,80%) e da quelli del centro (-4,68%).

All'interno delle varie aree territoriali, la contrazione di detta figura contrattuale si presenta abbastanza omogenea con contrazioni massime dell'8,47% nell'Emilia-Romagna e minime del 3,92% nel Lazio.

Il personale con contratto flessibile ("Altro") registra complessivamente un incremento dell'1,71% rispetto al 2014 che, se da un lato è ascrivibile essenzialmente ai Comuni del Centro

Come già evidenziato nel Cap. I, par. 1.1, la R.G.S. ha successivamente emanato (circolare 8 marzo 2018, n. 12) le Istruzioni in materia di Relazione allegata al Conto Annuale (anno 2017) e Monitoraggio anno 2018.

¹⁸⁹ Vedi: Cap. I, paragrafo 1.3.

¹⁹⁰ La voce "Categorie" comprende la macro-categoria formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) e dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato, ad esempio con contratto di lavoro dei chimici, metalmeccanici, operai del settore agricolo, ecc.) e "collaboratore a tempo determinato" (inserito negli uffici di supporto agli organi di direzione politica, ex. Art. 90 Tuel) della macro-categoria "Altro personale".

¹⁹¹ La categoria viene rilevata alla voce "Altro" che comprende i contratti di lavoro flessibile composti dal lavoro a tempo determinato, dai contratti di formazione lavoro, dal lavoro interinale e dai lavoratori socialmente utili (LSU).

¹⁹² Vedi tab. n. 3/PERS/COM/RSO.

¹⁹³ Vedi: Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 21/SEZAUT/2017/FRG adottata nell'adunanza del 19 luglio 2016.

¹⁹⁴ I Comuni del centro sommano n. 77.568 unità complessive mentre quelli del meridione sommano n. 75.070 unità complessive.

Italia (+10,56%)¹⁹⁵ e a quelli del Nord Italia (+9,41%)¹⁹⁶, dall'altro viene in parte compensato con la contrazione registrata dai Comuni del Sud Italia (-7,76%)¹⁹⁷.

Nei Comuni delle RSS il decremento complessivo è del 5,43% rispetto al dato del 2014, in linea con la media nazionale¹⁹⁸.

In relazione al personale inserito nella tipologia denominata “Categoria”, che registra una flessione pari al 5,03%, la riduzione più significativa si registra nei Comuni siciliani (-6,77%) ed in quelli della Valle d'Aosta (-5,49%). Pressoché omogenei gli altri Comuni.

In linea di continuità con le risultanze dell'analisi sul triennio precedente¹⁹⁹, la riduzione risulta ancor più accentuata per i contratti di tipo flessibile (-7,09%) che registra nei Comuni del Friuli-Venezia Giulia un decremento del 41,37% rispetto al 2014 (circa 484 unità in meno)²⁰⁰. Nell'ordine seguono i Comuni del Trentino-Alto Adige/Sudtirolo (-9,45% con 87 unità in meno)²⁰¹ e della Sicilia (-4,54% con 576 unità in meno)²⁰². In controtendenza i Comuni della Valle d'Aosta che, rispetto al 2014, registrano un incremento del 38,93% (circa 7 unità in più)²⁰³ e della Sardegna per i quali l'aumento si attesta al 3,32% (29 unità in più)²⁰⁴.

Nei Comuni della Sicilia, nonostante la progressiva opera di riduzione, risultano in servizio 45.608 unità di personale non dirigente (in diminuzione rispetto al 2014 di circa 3.009 unità), di cui 33.496 nella voce “Categorie” e 12.112 nella voce “Altro”.

Nei Comuni delle altre Regioni le unità complessive di personale, nel 2016, variano da 10.877 unità per i Comuni della Sardegna a 1.279 unità dei Comuni della Valle d'Aosta.

3.3.3 La consistenza media del personale con rapporto di lavoro flessibile

Nel presente paragrafo si procede all'analisi di dettaglio della consistenza del personale con contratto flessibile²⁰⁵ (tabelle n. 6/PERS/COM/RSO e 6/PERS/COM/RSS), che, come già in precedenza evidenziato, trova la sua rilevazione nella voce “Altro” in cui rientrano i contratti a

¹⁹⁵ Fanno eccezione i Comuni delle Marche e dell'Umbria che registrano, rispettivamente, una contrazione del 12,48% e del 21,60%.

¹⁹⁶ In controtendenza i Comuni del Veneto che registrano una contrazione del 9,20%.

¹⁹⁷ Nei Comuni del meridione fanno eccezione quelli ubicati in Abruzzo (+6,97%) e in Calabria (+0,56%).

¹⁹⁸ Vedi tab. n. 3/PERS/COM/RSS.

¹⁹⁹ Cfr. Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 21/SEZAUT/2017/FRG del 19 luglio 2017.

²⁰⁰ Si passa da n. 1.171 unità del 2014 a n. 687 unità nel 2016.

²⁰¹ Si passa da n. 918 unità del 2014 a 831 unità del 2016.

²⁰² Si passa da n. 12.688 unità del 2014 a 12.112 unità del 2016.

²⁰³ Si passa da 16 unità del 2014 a 23 unità del 2016.

²⁰⁴ Si passa da 874 unità del 2014 a 903 unità nel 2016.

²⁰⁵ Tali tipologie contrattuali sono attualmente disciplinate dal d.lgs. 15 giugno 2016, n. 81 (c.d. Jobs) ed, in particolare, all'art. 12 (Lavoro a tempo parziale nelle amministrazioni pubbliche), all'art. 13 (Definizione e casi di ricorso al lavoro interinale) e all'art. 31 (Somministrazione di lavoro a tempo indeterminato e determinato). Vedi Cap. I, par. 1.4.3.

tempo determinato, i rapporti di lavoro interinale (somministrazione di lavoro a tempo determinato), i contratti di formazione lavoro e i lavoratori socialmente utili (LSU).

Come già evidenziato nel precedente paragrafo, il personale con contratto di lavoro flessibile, nei Comuni ubicati nelle RSO, si incrementa nel triennio 2014/2016 dell'1,71% (tabella 3/PERS/COM/RSO), con andamenti differenti nelle varie aree geografiche.

In continuità con le risultanze dell'analisi effettuata con riferimento al triennio 2013-2015²⁰⁶ anche l'attuale analisi vede nel rapporto di lavoro a tempo determinato la forma più diffusa di contratto flessibile.

Infatti, sul totale di 20.870 unità di personale in servizio nel 2016 nei Comuni delle RSO, più della metà sono dipendenti con rapporto di lavoro a tempo determinato (11.674 unità), in aumento rispetto al 2014 di 3.025 unità e di 111 unità rispetto al 2015. L'utilizzo di detta tipologia di rapporto di lavoro risulta maggiormente diffuso nei Comuni del Sud (4.608 unità), ed in particolare nei Comuni della Calabria (3.235 unità), e del Nord Italia (4.231 unità)²⁰⁷.

Nel Nord Italia l'utilizzo maggiore si registra in Lombardia (1.566 unità) e nell'Emilia-Romagna (1.430 unità). Nel centro Italia l'utilizzo maggiore si registra nei Comuni del Lazio (1.766 unità).

I contratti di lavoro LSU, nel 2016 si attestano su un numero di 6.760 unità, con decremento rispetto al 2014 di 3.903 unità, prevalentemente concentrati nei Comuni del Sud Italia (3.909 unità) seguiti da quelli del Settentrione (2.221 unità) e da quelli del Centro (629 unità).

Questo peculiare rapporto di lavoro precario risulta particolarmente diffuso nei Comuni della Campania (2.264), della Lombardia (1.088) e del Veneto (830).

L'analisi territoriale evidenzia nei Comuni dell'Italia settentrionale un aumento del personale con contratto flessibile, pari al 9,41%, rispetto al dato del 2014, imputabile all'aumentato utilizzo di tutte le forme di rapporto flessibile, eccezion fatta per il lavoro socialmente utile che diminuisce di 625 unità. Le restanti tipologie contrattuali registrano, invece, un aumento generalizzato rispetto al 2014: il personale a tempo determinato aumenta di 1.037 unità, quello con contratti di formazione lavoro aumenta di 15 unità.

Nei Comuni dell'Italia centrale, in cui si registra un aumento complessivo del 10,56%, si rileva un sensibile incremento del lavoro interinale (+1.222 unità), prevalentemente concentrato nel Lazio. I contratti di formazione lavoro restano pressoché stabili nel triennio, mentre le altre tipologie di rapporto di lavoro si riducono.

²⁰⁶ Cfr. Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 21/SEZAUT/2017/FRG del 19 luglio 2017.

²⁰⁷ I Comuni del Centro sommano n. 2.835 unità.

Nei Comuni del Sud Italia, maggiormente incisi dalla difficile congiuntura economica, si registra una riduzione generale del 7,76% rispetto al 2014. Mentre le altre tipologie di rapporto di lavoro si riducono, i contratti a tempo determinato aumentano sensibilmente nel triennio (+2.657 unità rispetto al 2014 e +172 unità rispetto al 2015). Il sensibile incremento di personale a tempo determinato è prevalentemente concentrato nei Comuni della Calabria (circa +2.846 unità rispetto al 2014).

Nell'ambito di una valutazione complessiva, che per tutte le forme di lavoro flessibile registra una flessione del 2,10% nel triennio considerato, emerge il *trend* di contrazione dei contratti di formazione lavoro²⁰⁸ e dei contratti di lavoro socialmente utile²⁰⁹ a fronte di un consistente aumento dei contratti di lavoro a tempo determinato²¹⁰ e interinale²¹¹.

Nei Comuni delle RSS, la riduzione del personale con contratto flessibile è del 7,09%²¹². Delle 14.556 unità di personale, circa l'83% risulta in servizio nei Comuni siciliani, per lo più con contratto a tempo determinato (9.785 unità) e, sia pur in misura molto più ridotta, con contratto LSU (2.290 unità, i cui valori sono in diminuzione rispetto al 2014).

Si ricorda, in proposito, che è tutt'ora *in itinere* l'attuazione del percorso legislativo, avviato con la finanziaria del 2007, diretto a favorire la stabile immissione nei ruoli della P.A. di personale assunto con forme contrattuali flessibili, attraverso l'introduzione di speciali procedure c.d. "di stabilizzazione del personale precario"²¹³. Il termine per la conclusione delle relative operazioni, prima fissato al 31 dicembre 2016, è stato infatti prorogato a tutto il 2018 dall'art. 1, comma 426 della l. n. 190/2014²¹⁴.

²⁰⁸ Passano da 168 unità nel 2014 a 86 unità del 2016.

²⁰⁹ Passano da 10.663 unità nel 2014 a 6.760 unità nel 2016.

²¹⁰ Passano da 8.649 unità nel 2014 a 11.674 unità nel 2016.

²¹¹ Passano da 1.041 unità nel 2014 a 2.351 unità nel 2016.

²¹² Prorogando l'efficacia delle deroghe previste dall'art. 14, comma 24 *bis* d.l. n. 78/2010, l'art. 6, co. 9-*bis*, d.l. n. 101/2013-*bis* ha previsto, esclusivamente per le finalità di stabilizzazione del personale precario e nel rispetto dei vincoli e dei termini ivi previsti al comma 9, la possibilità di deroga ai limiti previsti dall'art. 9, co. 28, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla l. n. 122/2010, limitatamente alla proroga dei rapporti di lavoro a tempo determinato stipulati dalle Regioni a statuto speciale, nonché dagli Enti territoriali compresi nel territorio delle stesse, a valere sulle risorse finanziarie aggiuntive appositamente individuate dalle medesime Regioni attraverso misure di revisione e razionalizzazione della spesa certificate dagli organi di controllo interno.

²¹³ L'attuale sistema di accesso all'impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche contempla pertanto, accanto al reclutamento ordinario regolato dall'art. 35, commi da 1 a 3, d.lgs. n. 165/2001, due forme di reclutamento speciale, di cui una, prevista in via permanente dal comma 3-*bis*, d.lgs. n. 165/2001, introdotto dall'art. 1, co. 401, l. 24 dicembre 2012, n. 228 e l'altra, avente carattere transitorio per il periodo 2013-2016, definita dall'art. 4, cc. 6, e ss., d.l. n. 101/2013 in esame.

²¹⁴ In particolare, la disposizione proroga il termine entro il quale le amministrazioni possono, secondo quanto previsto dall'art. 4, cc. 6, 8 e 9, d.l. n. 101/2013, bandire procedure concorsuali per assunzioni a tempo indeterminato con riserva di posti a favore di titolari di contratti a tempo determinato, prorogare contratti di lavoro a tempo determinato dei soggetti che abbiano maturato almeno 3 anni di servizio alle loro dipendenze, ovvero procedere ad assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori socialmente utili, iscritti in apposito elenco regionale.

3.3.4 Rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente

Nel presente paragrafo si analizza il rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente, al fine, anche, di verificare il grado di realizzazione delle riforme via via succedutesi nel settore²¹⁵. In linea generale, nella tabella n. 4/PERS/COM si espone il rapporto tra la consistenza media (unità annue) dei dirigenti e del personale non dirigente in relazione alla fascia di popolazione dei Comuni interessati.

A livello complessivo, considerando la totalità del personale, dal 2014 al 2016 si evidenzia una riduzione generalizzata (-5,13%) di entrambe le categorie, prese a riferimento, in tutte le fasce.

Le riduzioni complessive oscillano da -5,94% a -3,38% nei Comuni più piccoli (rispettivamente: fascia uno, cui appartengono i Comuni con popolazione fino a 1.999 abitanti e fascia terza, che contempla i Comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 9.999 abitanti) per poi attestarsi intorno a valori abbastanza omogenei per quelli di maggiori dimensioni demografiche²¹⁶.

Nel triennio considerato, nonostante la consistente diversità numerica delle grandezze prese a riferimento²¹⁷, alla riduzione del numero del personale con qualifica dirigenziale si accompagna anche la diminuzione del rapporto tra la consistenza media di questi ultimi e del restante personale (88,68% nel 2016 rispetto all'89,73% del 2014).

Analogamente a quanto rilevato nella precedente rilevazione²¹⁸, il rapporto maggiore nel 2016 (318,18) lo si riscontra nella fascia 2, in cui trovano allocazione Comuni di piccole dimensioni (tra 2.000 e 4.999 abitanti), quello minore (54,78) nella fascia 6, in cui trovano allocazione i Comuni medio grandi (da 60.000 a 249.999 abitanti).

In considerazione della consistenza non uniforme degli organici sul territorio la lettura dei dati deve essere particolarmente prudente atteso, anche, che gli stessi sono influenzabili anche dalle grandezze poste in raffronto²¹⁹.

Al fine, pertanto, di fornire un raffronto tra grandezze omogenee, l'analisi ha preso in considerazione solo i Comuni di dimensioni medio-grandi, ossia con popolazione superiore a 60.000 abitanti, nei quali è sicuramente presente personale con qualifica dirigenziale.

²¹⁵ Per l'evoluzione della normativa in materia di riordino della dirigenza pubblica, vedi Cap. 1, paragrafo 1.5.

²¹⁶ Rispetto al 2014, nell'anno in esame i Comuni della Fascia 4 si contraggono del 5,70%, quelli della Fascia 5 del 5,28%, quelli della fascia 6 del 5,26% e quelli della Fascia 7 del 5,07%.

²¹⁷ Nel 2016 la categoria del personale dirigenziale si attesta a n. 4.205 unità e la categoria del personale non dirigenziale (che comprende anche il personale delle "Categorie" (vedi precedente par. 3.3.2) si attesta a n. 372.727 unità.

²¹⁸ Vedi deliberazione di questa Sezione n. 21/2017 cit.

²¹⁹ Si osserva, in proposito, che se, da un lato, la circostanza che un dirigente coordini un numero più elevato di personale può essere indice di una buona organizzazione delle risorse umane, dall'altro sussiste la possibilità che tali situazioni siano associate ad un elevato numero di personale dipendente o che si riscontrino percentuali apparentemente nella norma, in presenza, tuttavia, di organici – dirigenziali e non – complessivamente sovradimensionati.

Tra il personale di qualifica non dirigenziale si è ritenuto di includere non solo il personale di ruolo, ma anche quello con contratto di tipo flessibile, in quanto comunque assoggettato alle funzioni datoriali e di coordinamento delle risorse umane, svolte dai dirigenti.

Quanto all'analisi di dettaglio dei Comuni oggetto di campione (popolazione superiore a 60.000 abitanti), i cui dati sono contenuti nelle tabelle n. 5/PERS/COM/RSO e n. 5/PERS/COM/RSS, emerge che, in relazione ai Comuni delle RSO il rapporto, nel triennio 2014-2016, passa da una unità dirigenziale ogni 67,61 unità di personale ad 1 unità dirigenziale ogni 69,95 unità di personale, con una variazione di riduzione nel triennio del 5,30%. Nei Comuni delle RSS il rapporto passa da 1 su 70,06 nel 2014 a 1 su 68,82 nel 2016 con una riduzione nel triennio del 4,32%.

Nei Comuni delle RSO, l'analisi territoriale evidenzia una media più bassa nei Comuni del Nord Italia (1 unità dirigenziale ogni 64,86 unità di personale), con punte minime di 1 unità dirigenziale su 83 unità circa di personale nei Comuni del Piemonte (139 unità dirigenziali per 11.578 unità di personale) e massime di 1 unità dirigenziale su circa 49 unità di personale nei Comuni dell'Emilia-Romagna, in cui vi sono 284 unità dirigenziali per 14.046 unità di personale.

Nell'Italia centrale la media sale a 1 unità dirigenziale ogni 81,28 unità di personale, con punte minime nei Comuni del Lazio in cui si registra 1 unità dirigenziale ogni 105,68 unità di personale e massime in quelli dell'Umbria con 1 unità dirigenziale ogni 45,77 unità di personale.

Nell'Italia meridionale²²⁰ la media si attesta a 1 unità dirigenziale ogni 68,02 unità di personale. In tale area territoriale la punta minima si registra nei Comuni della Campania in cui il rapporto è di 1 unità dirigenziale ogni 83,98 unità di personale mentre la punta massima viene registrata in quelli della Puglia con 1 unità dirigenziale ogni 48,26 unità di personale.

In relazione al dato emerso per i Comuni del Lazio e della Campania si osserva che lo stesso trae origine dal rapporto tra consistenze organiche sicuramente significative: 243 unità dirigenziali a fronte di 25.719 unità di personale per il Lazio e 160 unità dirigenziali circa a fronte di 13.360 unità di personale per la Campania.

Nei Comuni delle RSS²²¹, il valore medio è di una unità dirigenziale ogni 68,82 unità di personale, con punte massime nei Comuni del Trentino-Alto Adige, in cui vi sono 63 unità dirigenziali per 2.311 unità di personale (media di 1 su 36,73) e minime in quelli del Friuli-Venezia Giulia che registra un rapporto di 1 a 84,47 (vi sono 41 unità dirigenziali a fronte di 3.429 unità di personale).

²²⁰ Non risulta rappresentato il Molise, in quanto privo di Comuni con popolazione superiore alla soglia demografica presa in considerazione.

²²¹ Non sono inclusi i Comuni della Valle d'Aosta, in quanto di popolazione inferiore a 60.000 abitanti.

Seguono i Comuni della Sicilia che registra un rapporto di 1 a 82,72 (vi sono 181 unità dirigenziali per 15.003 unità di personale)²²².

²²² Vedi tab. 5/PERS/COM/RSS.

**Tabella 1/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEI DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI
ANNI 2014 – 2016**

RSO	DIRETTORI GENERALI			VARIAZIONE %	SEGRETARI COMUNALI			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
PIEMONTE	5	2	1	-75,74	328	305	291	-11,31	334	307	292	-12,32
LOMBARDIA	4	2,83	2,96	-22,32	460	442	433	-5,85	464	445	436	-5,98
VENETO	3,44	2,67	2	-41,89	208	196	189	-9,03	212	198	191	-9,57
LIGURIA	1,00	0,28	0,96	-4,17	83	76	74	-9,92	84	77	75	-9,85
EMILIA-ROMAGNA	6	4	5	-26,32	138	135	134	-2,94	144	140	138	-3,97
Totale Nord	20	12,11	11,82	-40,18	1.217	1.154	1.122	-7,82	1.236	1.166	1.133	-8,33
TOSCANA	5	2,00	1,54	-70,30	139	142	140	0,45	144,21	143,59	141	-2,10
MARCHE	2	1,00	1,00	-46,19	92	90,39	89,58	-2,46	94	91,39	90,58	-3,33
UMBRIA	0,45	0	0	-100,00	40	42	43	7,96	40	42	43	6,76
LAZIO	1	0	0	-100,00	177	170	172	-2,98	178	170	172	-3,61
Totale Centro	9	3,00	2,54	-70,61	448	443,68	444,15	-0,84	457	446,68	446,69	-2,16
ABRUZZO	0,91	0	0,89	-1,38	110	109	107	-3,52	111	109	107	-3,50
MOLISE	0	0	0	n.a.	48	45	44	-8,88	48	45	44	-8,88
CAMPANIA	1,00	1,00	0,36	-64,25	341	338	333	-2,49	342	339	333	-2,67
PUGLIA	1,56	1,50	1	-36,07	164	161	159	-3,16	166	163	160	-3,47
BASILICATA	0	0	0	n.a.	57	56	52	-8,76	57	56	52	-8,76
CALABRIA	1,00	1,33	0,32	-68,42	160	155	151	-5,40	161	156	152	-5,79
Totale Sud	4,47	3,83	3	-42,57	881	865	845	-4,03	885	868	848	-4,22
TOTALE RSO	33	19	17	-48,51	2.545	2.462	2.411	-5,28	2.578	2.481	2.428	-5,83

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**Tabella 1/PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEI DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI
ANNI 2014 – 2016**

RSS	DIRETTORI GENERALI			VARIAZIONE %	SEGRETARI COMUNALI			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
Valle d'Aosta	0	0	0	n.a.	44	40	34	-23,02	44	40	34	-23,02
Trentino-Alto Adige	0	0	0	n.a.	199	196	190	-4,66	199	196	190	-4,66
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	n.a.	91	87	84	-7,54	91	87	84	-7,54
Sardegna	1,37	2,00	1,68	22,47	154	139	131	-14,93	156	141	133	-14,60
Sicilia	2	1	0	-73,68	223	218	226	1,73	224	219	227	1,20
Totale RSS	2,96	3,00	2	-29,04	711	681	666	-6,40	714	684	668	-6,49
Totale RSO+RSS	36	22	19	-46,90	3.257	3.144	3.077	-5,52	3.292	3.165	3.096	-5,97

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

Grafico 1/PERS/COM

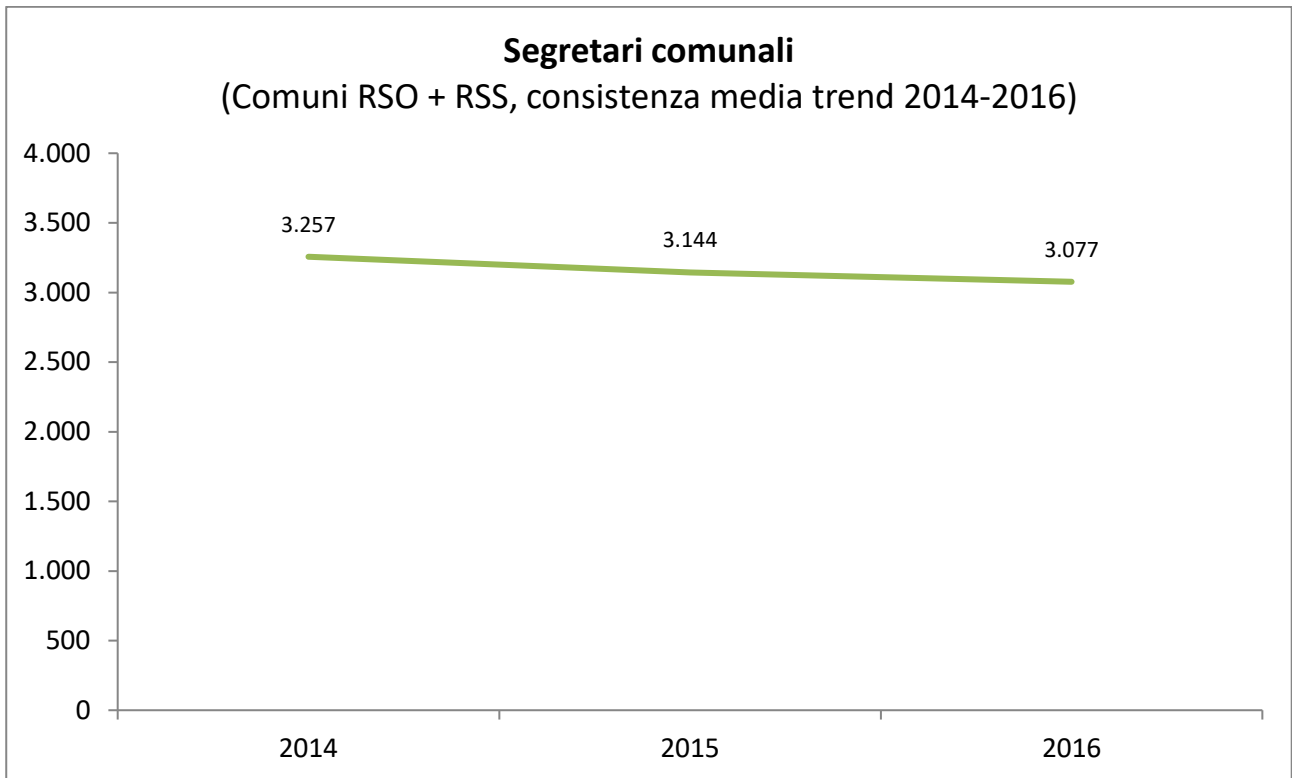
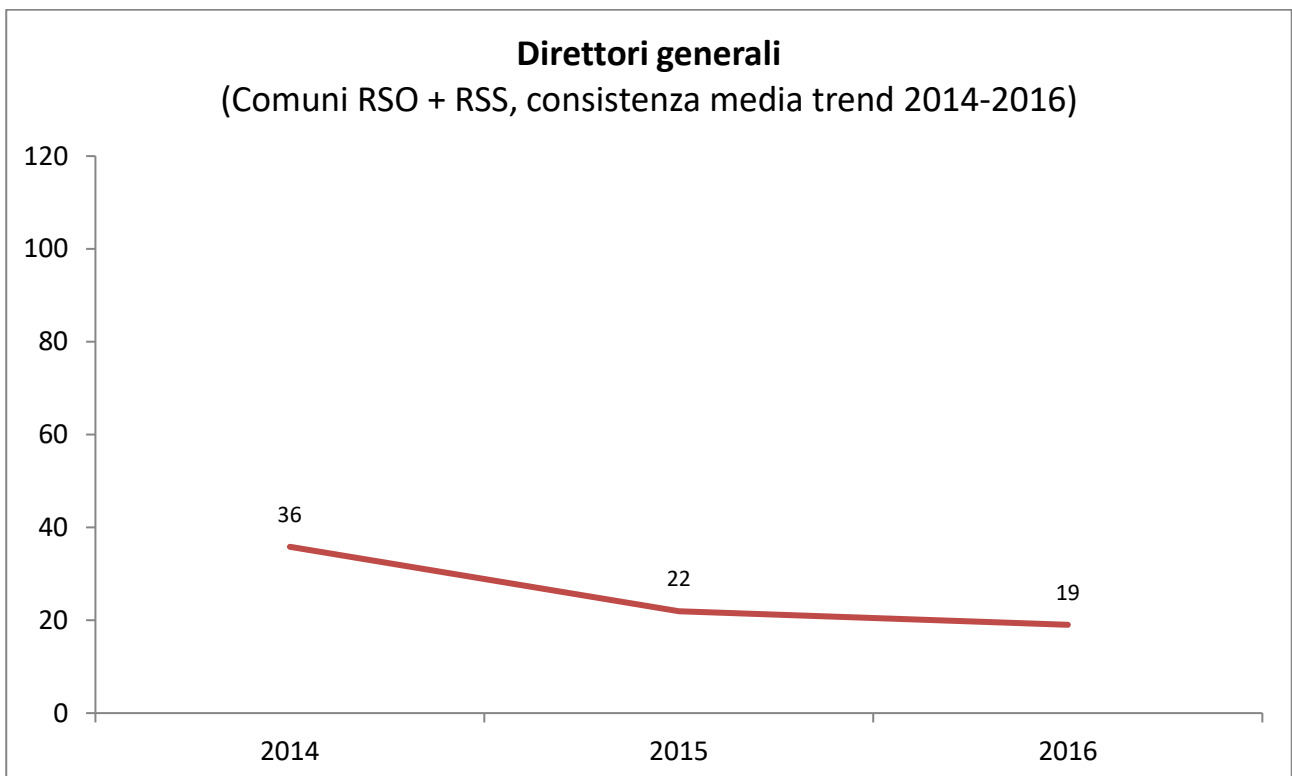


Grafico 2/PERS/COM



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

**Tabella 2/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSO	Dirigenti a tempo indeterminato			Variazione % 2016/14	Dirigenti a tempo determinato in dotazione organica			Variazione % 2016/14	Dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica			Variazione % 2016/14	Totale			Variazione % 2016/14
	2014	2015	2016		2014	2015	2016		2014	2015	2016		2014	2015	2016	
Piemonte	299	285	266	-11,22	30	32	36	21,61	29	30	28	-2,92	358	348	331	-7,80
Lombardia	440	429	417	-5,17	74	77	80	8,73	53,67	54,08	53,72	0,09	567	560	551	-2,86
Veneto	256	245	233	-9,14	57	53	63	10,79	19	14	11	-41,78	333	312	307	-7,63
Liguria	157	150	141	-10,22	19,55	20,07	24	24,62	4	5,79	6,36	50,17	181	176	172	-5,04
Emilia-Romagna	257	244	227	-11,39	129	148	160	24,57	69	74	79	13,99	454	465,84	466,17	2,65
Totale Nord	1.409	1.354	1.284	-8,87	309	331	364	17,96	176	177	179	1,66	1.893	1.862	1.827	-3,52
Toscana	236	219	208	-11,67	98	106	117	19,41	33	23	31	-5,98	367	348	356	-2,84
Marche	71	67	62	-12,82	41	35	31	-24,16	10	12	11	13,50	122	115	104	-14,43
Umbria	72	71	69	-4,53	15	13,32	12,87	-12,03	3	2,00	2,43	-12,60	90	86	84	-6,00
Lazio	349	335	309	-11,51	75	93	90	21,42	56	54	30	-46,29	479	482	429	-10,45
Totale Centro	728	692	648	-11,00	228	248	251	10,27	102	92	75	-26,44	1.058	1.031	974	-7,90
Abruzzo	58	57	54	-7,11	28	30,46	30,03	7,50	10	9	12	15,01	97	96,40	96,20	-0,50
Molise	5,74	6,46	7	24,82	8	12	7	-18,20	5	4,02	3,62	-25,23	19	22	18	-6,93
Campania	196	181	176	-9,97	109,29	113	109,37	0,08	33	36	37	12,61	338	329	322	-4,52
Puglia	190,95	197	191,15	0,11	63	69	73	15,11	11	14	13	14,81	265	280	277	4,30
Basilicata	21	19	13	-35,85	9	7	6	-36,23	2,50	4,00	3,83	53,33	32	30	23	-28,96
Calabria	41	40	36	-11,20	18	22	23	31,37	11	9	12	8,30	70	70,94	71,44	2,78
Totale Sud	512	500	478	-6,64	235	253	248	5,40	73	76	81	11,52	820	829	807	-1,58
Totale RSO	2.649	2.546	2.410	-9,03	772	832	864	11,86	350	345	334	-4,45	3.771	3.723	3.608	-4,33

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

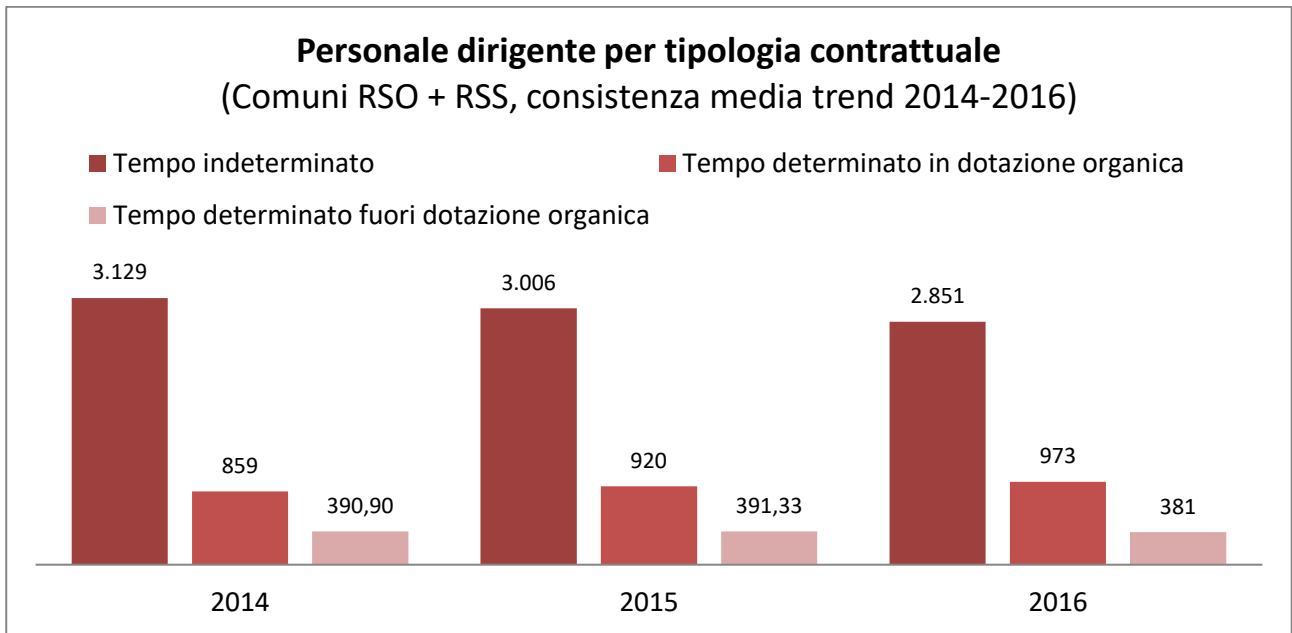
**Tabella 2/PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSS	Dirigenti a tempo indeterminato			Variazione % 2016/14	Dirigenti a tempo determinato in dotazione organica			Variazione % 2016/14	Dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica			Variazione % 2016/14	Totale			Variazione % 2016/14
	2014	2015	2016		2014	2015	2016		2014	2015	2016		2014	2015	2016	
Valle d'Aosta	9,00	9,04	8	-11,70	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	9,00	9,04	8	-11,70
Trentino-Alto Adige	104	95	92	-11,30	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	104	95	92	-11,30
Friuli-Venezia Giulia	55	53	48	-12,19	13	12	11	-16,95	14	12	6	-55,87	82	78	65	-20,32
Sardegna	95	93	91	-4,62	18,33	18,50	23	26,27	15	19	22	44,50	129	131	136	5,59
Sicilia	217	210	202	-6,83	56	58	76	36,12	12	15	19	55,22	285	283	297	4,18
Totale RSS	480	460	441	-8,07	87	88	110	26,23	41	46	47	13,76	608	595	598	-1,70
Totale RSO+RSS	3.129	3.006	2.851	-8,88	859	920	973	13,31	390,90	391,33	381	-2,54	4.379	4.317	4.205	-3,96

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

Grafico 3/PERS/COM



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

**Tabella 3/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSO	CATEGORIE**			Variazione %	ALTRO***			Variazione %	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			Variazione %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
PIEMONTE	27.556	26.822	25.989	-5,69	624	686	660	5,81	28.180	27.508	26.649	-5,43
LOMBARDIA	54.425	53.045	51.650	-5,10	2.645	2.877	2.739	3,56	57.070	55.922	54.389	-4,70
VENETO	24.079	23.506	22.907	-4,87	1.703	1.829	1.546	-9,20	25.781	25.335	24.452	-5,15
LIGURIA	12.725	12.408	11.975	-5,89	238	284	365	53,38	12.963	12.692	12.340	-4,80
EMILIA-ROMAGNA	27.262	26.098	24.952	-8,47	1.174	1.425	1.673	42,59	28.436	27.524	26.626	-6,37
Totale Nord	146.047	141.879	137.473	-5,87	6.383	7.101	6.983	9,41	152.430	148.980	144.456	-5,23
TOSCANA	24.931	24.230	23.620	-5,26	836	1.031	1.012	21,04	25.768	25.261	24.632	-4,41
MARCHE	8.931	8.673	8.399	-5,95	628	653	550	-12,48	9.559	9.325	8.949	-6,38
UMBRIA	5.472	5.354	5.197	-5,02	236	249	185	-21,60	5.708	5.603	5.382	-5,71
LAZIO	36.677	35.982	35.241	-3,92	2.923	2.692	3.364	15,10	39.599	38.674	38.605	-2,51
Totale Centro	76.011	74.239	72.457	-4,68	4.623	4.625	5.111	10,56	80.634	78.864	77.568	-3,80
ABRUZZO	6.801	6.631	6.436	-5,37	791	888	846	6,97	7.592	7.520	7.282	-4,08
MOLISE	1.615	1.574	1.522	-5,76	169	112	113	-33,22	1.785	1.686	1.635	-8,36
CAMPANIA	32.102	31.150	30.001	-6,54	3.425	2.892	2.826	-17,50	35.527	34.042	32.827	-7,60
PUGLIA	16.218	15.925	15.453	-4,72	1.033	891	928	-10,18	17.252	16.816	16.381	-5,05
BASILICATA	3.447	3.368	3.246	-5,82	367	361	314	-14,54	3.814	3.729	3.560	-6,66
CALABRIA	10.188	9.904	9.635	-5,43	3.729	3.800	3.749	0,56	13.917	13.705	13.385	-3,82
Totale Sud	70.372	68.552	66.294	-5,80	9.515	8.945	8.776	-7,76	79.887	77.497	75.070	-6,03
TOTALE RSO	292.430	284.669	276.224	-5,54	20.520	20.671	20.870	1,71	312.950	305.340	297.094	-5,07

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**La voce "Categorie" comprende la macro-categoria formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) e dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato, ad esempio con contratto di lavoro dei chimici, metalmeccanici, operai del settore agricolo, ecc.) e "collaboratore a tempo determinato" (inserito negli uffici di supporto agli organi di direzione politica, ex. Art. 90 Tuel) della macro-categoria "Altro personale".

***La voce "Altro" comprende i contratti di lavoro flessibile composti dal lavoro a tempo determinato, dai contratti di formazione lavoro, dal lavoro interinale e dai lavoratori socialmente utili (LSU).

**Tabella 3/PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSS	CATEGORIE**			Variazione %	ALTRO***			Variazione %	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			Variazione %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
Valle d'Aosta	1.329	1.302	1.257	-5,49	16	20	23	38,93	1.346	1.322	1.279	-4,94
Trentino-Alto Adige	7.508	7.438	7.416	-1,22	918	850	831	-9,45	8.426	8.289	8.247	-2,12
Friuli-Venezia Giulia	9.203	9.156	8.934	-2,92	1.171	580	687	-41,37	10.374	9.736	9.621	-7,26
Sardegna	10.340	10.189	9.974	-3,54	874	853	903	3,32	11.214	11.042	10.877	-3,01
Sicilia	35.929	34.751	33.496	-6,77	12.688	12.375	12.112	-4,54	48.617	47.126	45.608	-6,19
TOTALE RSS	64.309	62.836	61.077	-5,03	15.668	14.679	14.556	-7,09	79.977	77.515	75.633	-5,43
TOTALE RSO+RSS	356.739	347.506	337.301	-5,45	36.188	35.350	35.426	-2,10	392.927	382.855	372.727	-5,14

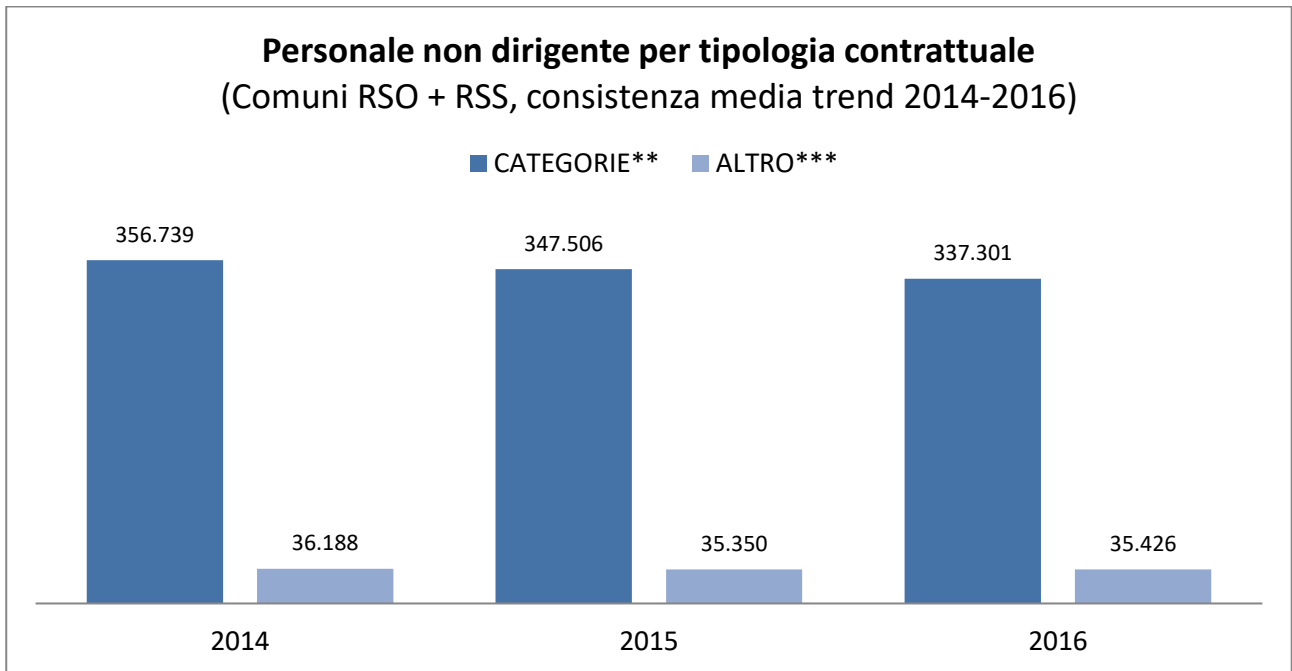
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**La voce "Categorie" comprende la macro-categoria formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) e dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato, ad esempio con contratto di lavoro dei chimici, metalmeccanici, operai del settore agricolo, ecc.) e "collaboratore a tempo determinato" (inserito negli uffici di supporto agli organi di direzione politica, ex. Art. 90 Tuel) della macro-categoria "Altro personale".

***La voce "Altro" comprende i contratti di lavoro flessibile composti dal lavoro a tempo determinato, dai contratti di formazione lavoro, dal lavoro interinale e dai lavoratori socialmente utili (LSU).

Grafico 4/PERS/COM



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

**Tabella 4/PERS/COM – CONSISTENZA MEDIA * – COMUNI PER FASCE DI POPOLAZIONE ANNI
2014 – 2016**

	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI **			NON DIRIGENTI PER DIRIGENTE			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2016/14
FASCIA 1	89	96	113	24.970	24.284	23.456	280,66	253,59	206,75	25.059	24.379	23.570	-5,94
FASCIA 2	88	99	115	38.583	37.678	36.448	436,64	379,16	318,18	38.671	37.777	36.563	-5,45
FASCIA 3	128	145	157	44.603	43.324	43.061	348,08	298,28	274,54	44.732	43.469	43.218	-3,38
FASCIA 4	426	420	403	51.646	50.346	48.703	121,28	119,74	120,86	52.072	50.766	49.106	-5,70
FASCIA 5	1.342	1.334	1.287	76.429	74.823	72.380	56,93	56,10	56,25	77.772	76.156	73.666	-5,28
FASCIA 6	1.221	1.160	1.136	65.646	63.739	62.215	53,75	54,93	54,78	66.867	64.900	63.351	-5,26
FASCIA 7	1.084	1.062	995	91.050	88.662	86.464	84,01	83,46	86,87	92.134	89.724	87.460	-5,07
Totale	4.379	4.317	4.205	392.927	382.855	372.727	89,73	88,68	88,63	397.306	387.173	376.933	-5,13

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

Legenda fasce di popolazione:

FASCIA 1: fino a 1.999 abitanti;

FASCIA 2: da 2.000 a 4.999 abitanti;

FASCIA 3: da 5.000 a 9.999 abitanti;

FASCIA 4: da 10.000 a 19.999 abitanti;

FASCIA 5: da 20.000 a 59.999 abitanti;

FASCIA 6: da 60.000 a 249.999 abitanti;

FASCIA 7: 250.000 abitanti e oltre.

** La voce comprende il personale delle "Categorie" (composta dal personale non dirigente, dai contrattisti e dai collaboratori a tempo determinato assunto con funzione di supporto delle cariche politiche) e quello definito come "Altro" (contratti di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati di spesa).

Tabella 5/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Rapporto tra la consistenza media* dei dirigenti e del personale non dirigente dei Comuni al di sopra dei 60.000 abitanti
ANNI 2014 – 2016

RSO	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI **			NON DIRIGENTI PER DIRIGENTE			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2016/14
PIEMONTE	162	152	139	12.166	11.840	11.578	75,01	78,09	83,20	12.328	11.991	11.717	-4,96
LOMBARDIA	286	282	279	23.373	23.037	22.663	81,70	81,61	81,26	23.660	23.319	22.942	-3,03
VENETO	182	165,10	165,25	8.555	8.301	8.059	47,00	50,28	48,77	8.737	8.466	8.224	-5,87
LIGURIA	102	97	96	6.552	6.370	6.133	64,04	65,56	63,85	6.654	6.467	6.229	-6,38
EMILIA-ROMAGNA	288	286	284	14.378	14.137	14.046	49,99	49,49	49,46	14.666	14.422	14.330	-2,29
Totale Nord	1.020	982	963	65.025	63.684	62.479	63,74	64,87	64,86	66.045	64.665	63.442	-3,94
TOSCANA	180	178	175	10.874	10.601	10.425	60,49	59,61	59,69	11.054	10.779	10.599	-4,11
MARCHE	35	32	31	1.963	1.888	1.837	56,41	59,21	59,39	1.998	1.920	1.868	-6,53
UMBRIA	47	43	42	2.040	1.992	1.925	43,30	46,32	45,77	2.087	2.035	1.967	-5,78
LAZIO	316	298	243	27.385	26.746	25.719	86,74	89,77	105,68	27.700	27.043	25.962	-6,27
Totale Centro	577	551	491	42.262	41.226	39.905	73,19	74,87	81,28	42.840	41.777	40.396	-5,70
ABRUZZO	27	23	25	1.342	1.319	1.308	50,34	56,14	53,11	1.368	1.343	1.333	-2,58
MOLISE	0	0	0	0	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	0	0	0	n.a.
CAMPANIA	163	158,84	159,08	14.860	13.880	13.360	91,22	87,38	83,98	15.023	14.038	13.519	-10,01
PUGLIA	109,4	113	109,2	5.540	5.436	5.273	50,62	48,25	48,26	5.649	5.549	5.382	-4,73
BASILICATA	21	17	10	850	830	785	41,37	47,56	78,48	870	848	795	-8,68
CALABRIA	44	43	39	2.721	2.563	2.519	61,82	59,93	64,98	2.765	2.606	2.558	-7,48
Totale Sud	364	355	342	25.312	24.028	23.245	69,63	67,64	68,02	25.675	24.383	23.587	-8,13
Totale RSO	1.961	1.888	1.796	132.599	128.938	125.629	67,61	68,31	69,95	134.560	130.826	127.425	-5,30

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

* La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** La voce comprende il personale delle "Categorie" (composta dal personale non dirigente, dai contrattisti e dai collaboratori a tempo determinato assunto con funzione di supporto delle cariche politiche) e quello definito come "Altro" (contratti di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati di spesa).

Tabella 5/PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
Rapporto tra la consistenza media* dei dirigenti e del personale non dirigente dei Comuni al di sopra dei 60.000 abitanti
ANNI 2014 – 2016

RSS	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI **			NON DIRIGENTI PER DIRIGENTE			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2016/14
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	0	0	0	n.a.
Trentino-Alto Adige	71	67	63	2.420	2.372	2.311	34,13	35,31	36,73	2.491	2.439	2.374	-4,71
Friuli-Venezia Giulia	47,22	47,08	41	3.501	3.431	3.429	74,14	72,87	84,47	3.548	3.478	3.470	-2,21
Sardegna	50,25	48	50,07	2.429	2.356	2.307	48,35	49,00	46,08	2.480	2.404	2.357	-4,94
Sicilia	176	173	181	15.746	15.305	15.003	89,70	88,56	82,72	15.921	15.478	15.185	-4,63
Totale RSS	344	335,14	334,96	24.096	23.463	23.050	70,06	70,01	68,82	24.440	23.798	23.385	-4,32
Totale RSO+RSS	2.305	2.223	2.131	156.696	152.401	148.679	67,98	68,56	69,77	159.001	154.624	150.810	-5,15

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

* La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** La voce comprende il personale delle "Categorie" (composta dal personale non dirigente, dai contrattisti e dai collaboratori a tempo determinato assunto con funzione di supporto delle cariche politiche) e quello definito come "Altro" (contratti di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati di spesa).

**Tabella 6/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE “ALTRO” PERSONALE
ANNI 2014 – 2016**

RSO	Tempo determinato			Formazione lavoro			Interinale			Lavoro socialmente utile (L.S.U.)			totale			variazione %
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2016/14
Piemonte	213	257	286	7	4	1	46	63	93	358	362	280	624	686	660	5,81
Lombardia	1.138	1.366	1.566	10	15	23	44	64	61	1.453	1.433	1.088	2.645	2.877	2.739	3,56
Veneto	642	650,15	649,54	3	1	0	42	51	66	1.015	1.127	830	1.703	1.829	1.546	-9,20
Liguria	202	248	299	3	1	2	25	15	47	8	20	18	238	284	365	53,38
Emilia-Romagna	1.000	1.189	1.430	16	43	26	146	185	211	12	9	6	1.174	1.425	1.673	42,59
Totale Nord	3.194	3.709	4.231	38	64	53	305	378	479	2.846	2.951	2.221	6.383	7.101	6.983	9,41
Toscana	507	723	710	5	6	4	240	237	238	84	65	60	836	1.031	1.012	21,04
Marche	263	247	238	1	1,58	2,00	26	37	20	338	367	290	628	653	550	-12,48
Umbria	137	140	121	0	0	0	22	20	15	78	89	49	236	249	185	-21,60
Lazio	2.597	2.307	1.766	0,62	0,12	1,12	130	111	1.367	194	274	230	2.923	2.692	3.364	15,10
Totale Centro	3.504	3.418	2.835	6	8	7	418	405	1.640	695	795	629	4.623	4.625	5.111	10,56
Abruzzo	296	274	297	11	7	8	89	78	80	395	529	460	791	888	846	6,97
Molise	75	93	97	83	5	0	4	6	9	7,00	7,43	7,90	169	112	113	-33,22
Campania	802	654	499	11	15	4	69	98	58	2.543	2.125	2.264	3.425	2.892	2.826	-17,50
Puglia	304	302	394	1	0	7	112	78	43	617	512	485	1.033	891	928	-10,18
Basilicata	85,85	81	85,83	0	0	0	11	10	5	270	270	223	367	361	314	-14,54
Calabria	389	3.032	3.235	17	5	8	33	15	37	3.290	749	470	3.729	3.800	3.749	0,56
Totale Sud	1.951	4.436	4.608	123	32	26	318	284	232	7.123	4.193	3.909	9.515	8.945	8.776	-7,76
Totale RSO	8.649	11.563	11.674	168	103	86	1.041	1.067	2.351	10.663	7.938	6.760	20.520	20.671	20.870	1,71

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**Tabella 6/PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE “ALTRO” PERSONALE
ANNI 2014 – 2016**

RSS	Tempo determinato			Formazione lavoro			Interinale			Lavoro socialmente utile (L.S.U.)			totale			variazione %
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2016/14
Valle d'Aosta	10	6,70	7,26	0	0	0	5,95	5,58	4	0	8	12	16	20	23	38,93
Trentino-Alto Adige	817	745	712	0,59	1,41	0	9	11	10	91	93	109	918	850	831	-9,45
Friuli-Venezia Giulia	333	177	233	1,21	0,91	3	85	61	51	752	341	400	1.171	580	687	-41,37
Sardegna	656	581	750	4	0	0	82	95	97	133	177	57	874	853	903	3,32
Sicilia	10.077	9.818	9.785	0	0	0	7	34	37	2.604	2.524	2.290	12.688	12.375	12.112	-4,54
Totale RSS	11.894	11.326	11.486	6	2	3	188	207	199	3.580	3.143	2.868	15.668	14.679	14.556	-7,09
Totale RSO+RSS	20.542	22.889	23.160	173	106	89	1.229	1.274	2.550	14.243	11.081	9.627	36.188	35.350	35.426	-2,10

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**Tabella 7 PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* DEL PERSONALE DEI COMUNI SU 1.000 ABITANTI - ANNO 2016**

RSO	Popolazione**	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
PIEMONTE	4.351.425	26.980	6,20
LOMBARDIA	9.921.574	54.940	5,54
VENETO	4.843.964	24.760	5,11
LIGURIA	1.564.697	12.512	8,00
EMILIA-ROMAGNA	4.424.048	27.092	6,12
TOTALE NORD	25.105.708	146.282	5,83
TOSCANA	3.738.368	24.989	6,68
MARCHE	1.504.233	9.053	6,02
UMBRIA	888.908	5.466	6,15
LAZIO	5.889.731	39.034	6,63
TOTALE CENTRO	12.021.240	78.542	6,53
ABRUZZO	1.318.136	7.379	5,60
MOLISE	307.036	1.653	5,38
CAMPANIA	5.769.422	33.149	5,75
PUGLIA	4.056.149	16.658	4,11
BASILICATA	569.566	3.583	6,29
CALABRIA	1.897.457	13.456	7,09
TOTALE SUD	13.917.766	75.877	5,45
TOTALE RSO	51.044.714	300.702	5,89

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; statistiche demografiche tratte dal sito ufficiale dell'Istituto Nazionale di Statistica - ISTAT

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**La popolazione è rilevata al 31/12/2016.

**Tabella 7 PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* DEL PERSONALE DEI COMUNI SU 1.000 ABITANTI - ANNO 2016**

REGIONE	Popolazione**	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
VALLE D'AOSTA	126.883	1.287	10,15
TRENTINO-ALTO ADIGE	1.008.586	8.339	8,27
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1.209.093	9.686	8,01
SARDEGNA	1.632.068	11.013	6,75
SICILIA	5.046.454	45.905	9,10
TOTALE RSS	9.023.084	76.231	8,45
TOTALE RSO+RSS	60.067.798	376.933	6,28

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; statistiche demografiche tratte dal sito ufficiale dell'Istituto Nazionale di Statistica - ISTAT

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**La popolazione è rilevata al 31/12/2016.

3.4 L'andamento della spesa totale nel triennio 2014-2016

Nel presente paragrafo si analizzano i dati relativi alla spesa sostenuta per il personale comunale sotto il profilo della spesa totale, che include gli emolumenti di competenza di pregressi esercizi finanziari, tra cui gli arretrati contrattuali, ma non tiene conto delle trattenute per assenze.

Si ricorda, sul punto, che sebbene negli ultimi tempi il legislatore abbia introdotto elementi di flessibilità e/o di deroga²²³ in relazione alle norme vincolistiche di settore, il contenimento e la riduzione della spesa di personale rappresenta un vero e proprio obiettivo vincolato alla cui ottemperanza sono tenuti tutti gli Enti ai fini della salvaguardia degli obiettivi di finanza pubblica.

Nel prosieguo (*infra*: paragrafi 3.4.1; 3.4.2 e 3.4.4), si analizzeranno, invece, gli andamenti della spesa netta²²⁴ e media²²⁵ per ciascuna delle categorie di personale. Tuttavia si anticipa in questa sede, attraverso i grafici di seguito riportati, il confronto tra la consistenza delle posizioni apicali complessivamente considerate (direttori generali, segretari comunali e dirigenti) nell'arco del triennio considerato e la correlata spesa netta (grafico n. 5/PERS/COM), tra la predetta consistenza e la spesa media (grafico n. 6/PERS/COM) ed il confronto tra la consistenza del personale non dirigenziale (escluso il personale con contratto di lavoro flessibile) nel medesimo arco temporale e la correlata spesa netta (grafico n. 7/PERS/COM). Ciò tenuto conto che la variazione della spesa media (rapporto tra la spesa netta e le unità di personale dirigente per anno) rappresenta un indicatore significativo dell'andamento retributivo del personale dirigente in relazione alle disposizioni di contenimento dei trattamenti economici, di natura fissa ed accessoria.

²²³ Si vedano, in particolare, le disposizioni in materia di spesa del personale di cui alla legge n. 160 del 2016, di conversione del d. l. 24 giugno 2016, n. 113 (art. 9 e art. 16); del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni dalla legge 21 giugno 2017, n. 96 (art. 22) e della legge di bilancio 2018, l. 27 dicembre 2017, n. 2015 (art. 1, commi 812, 844-847, 863 e 881). Per maggiori approfondimenti si fa rimando al Cap. I, par. 1.3.

²²⁴ Tale tipologia di spesa, pur includendo tutti gli emolumenti, incluse le trattenute per assenze, è sterilizzata dagli arretrati contrattuali, suscettibili di andamenti disomogenei.

²²⁵ La spesa media si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Grafico n. 5/PERS/COM

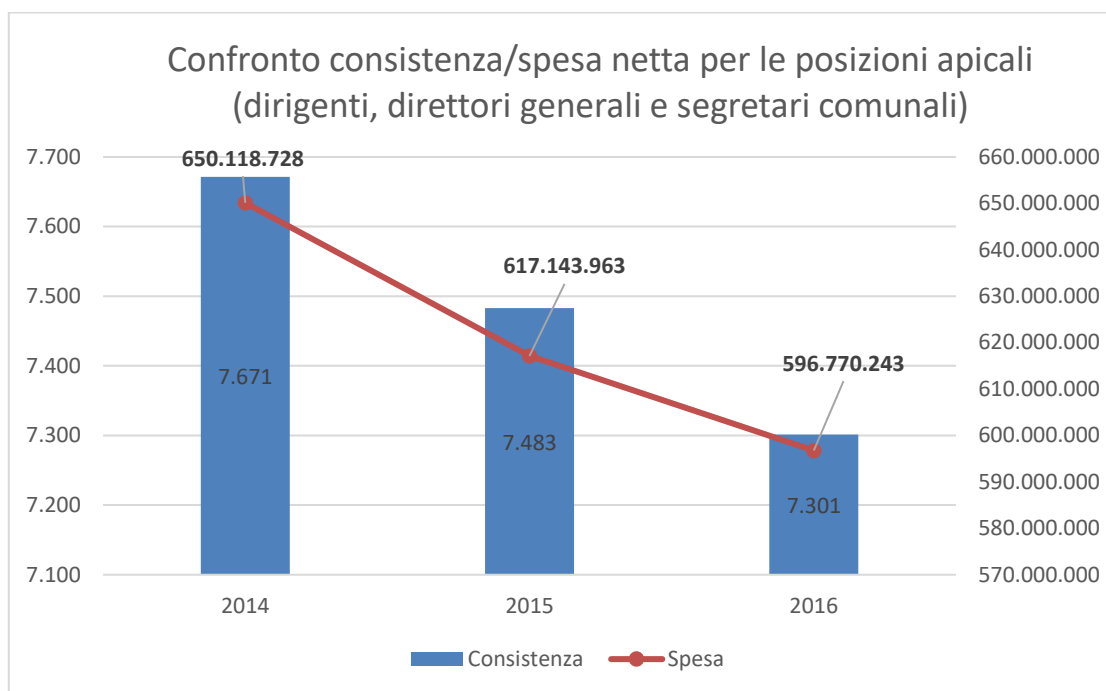
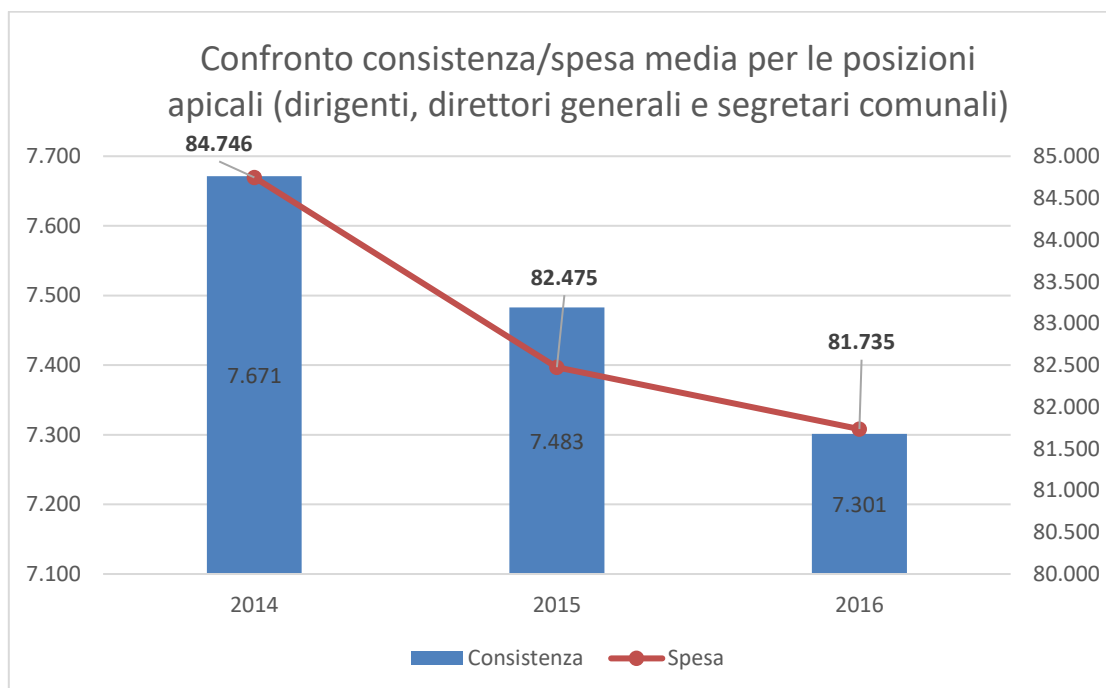
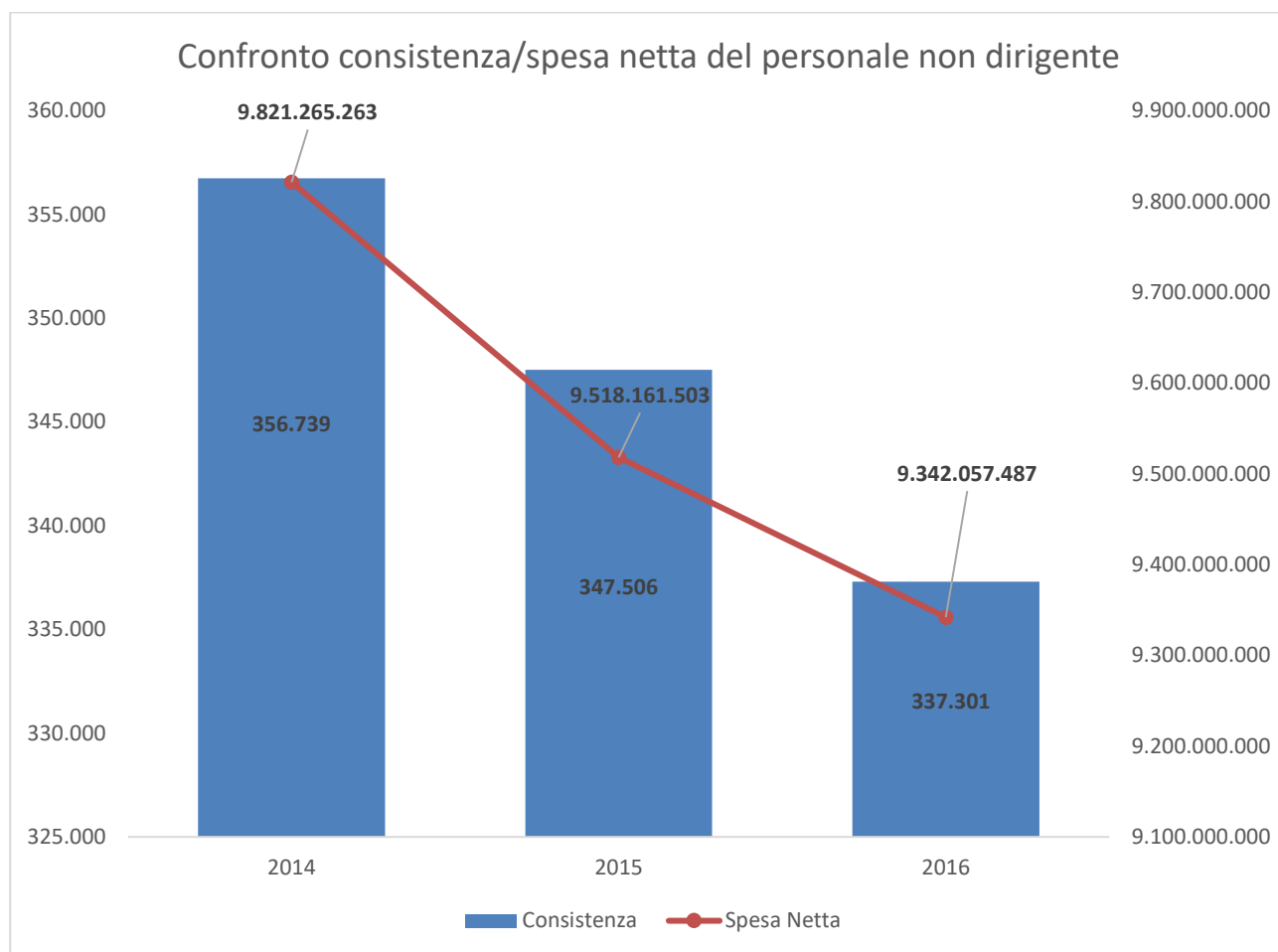


Grafico n. 6/PERS/COM



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

Grafico n. 7/PERS/COM



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

Si può osservare che in relazione alle posizioni apicali complessivamente considerate, la riduzione della spesa, sia netta che media, in ambito nazionale (RSO+RSS) è proporzionale alla correlata riduzione della consistenza di personale.

In effetti, come si vedrà in prosieguo di trattazione (vedi *infra* par. 3.4.1), a livello nazionale (Comuni delle RSO e Comuni delle RSS) la spesa netta relativa ai direttori generali ed ai segretari comunali flette del 10,70% rispetto al 2014, la spesa media si contrae del 5,03% proporzionalmente con la contrazione della consistenza media totale (-5,97%)²²⁶.

In relazione al personale di qualifica dirigenziale²²⁷, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, emerge che a livello nazionale (Comuni delle RSO e Comuni delle RSS) la spesa netta

²²⁶ Vedi tab. n. 9/PERS/COM/RSO e n. 9/PERS/COM/RSS. Per la disamina puntuale dei dati in esse contenute si rinvia al par. 3.4.1.

²²⁷ Vedi tab. n. 10/PERS/COM/RSO e n. 10/PERS/COM/RSS. Per la disamina puntuale dei dati in esse contenute si rinvia al par. 3.4.2.

flette del 6,27% rispetto al 2014, la spesa media si contrae del 2,40% in misura leggermente inferiore alla contrazione della consistenza media totale dell'organico (-3,96%)²²⁸.

Infine, in relazione alla componente del personale di qualifica non dirigenziale, sterilizzata dalla parte legata ai contratti di lavoro flessibile di cui il conto annuale non espone i dati di spesa, (tab. n. 13/PERS/COM/RSO) nei Comuni delle RSO la spesa netta registra una riduzione del 4,92%, inferiore rispetto alla variazione della consistenza di personale nel periodo preso in considerazione (-5,54%). La spesa media aumenta dello 0,66%.

Analogamente, nei Comuni delle RSS (tabella 13/PERS/COM/RSS), la variazione della spesa netta registra una diminuzione del 4,69%, inferiore a quella della dotazione organica (-5,03%).

Complessivamente (RSO + RSS) registrano una riduzione della spesa netta del 4,88% e un incremento della spesa media pari allo 0,60% a fronte di un decremento della consistenza media totale dell'organico del 5,45%.

Ciò premesso, passando ora all'analisi dei dati relativi alla spesa totale (spesa che, si ricorda, include gli arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, etc.) relativa ai direttori generali, ai segretari comunali, al personale dirigente e non dirigente, quale evidenziata nelle tabelle n. 8 PERS/COM/RSO e n. 8 PERS/COM/RSS di seguito riportate, si può constatare che la spesa totale complessiva (Comuni delle RSO + Comuni delle RSS) decresce nel triennio del 5,27%, passando da 10.532.210.245 euro nel 2014 a 9.977.372.687 euro nel 2016, con una contrazione di 554.837.558 euro.

Complessivamente, quindi, la riduzione della spesa totale, al pari sia della spesa netta che media, si rapporta in modo omogeneo con la correlata riduzione della consistenza di personale (-19.808 unità di personale rispetto al 2014 con decrementi percentuali del 5,97% per direttori generali e segretari comunali, -3,96% per il personale dirigenziale e -5,45% per il personale non dirigenziale). Considerato, poi, che le tabelle 8/PERS/COM/RSO e 8/PERS/COM/RSS non rilevano la spesa per il personale con rapporto di lavoro flessibile, lo scostamento tra la variazione delle unità annue e l'evoluzione della spesa totale assume un valore maggiormente significativo.

Dall'analisi di dettaglio emerge che la spesa totale complessiva dei Comuni delle RSO ammonta nel 2016 a 8.197.889.054 euro di cui circa la metà ascrivibile ai Comuni del Nord Italia (4.084.157.877 euro), nonostante la complessiva contrazione del 5,34% rispetto al 2014.

Quasi omogeneo il dato riscontrato nei Comuni del Centro (2.146.442.531 euro con una contrazione del 4,99%) e del Sud (1.967.288.646 euro con una contrazione del 5,02%).

²²⁸ Vedi infra par. 3.4.2.

In tutto il territorio nazionale (Comuni RSO) la riduzione della spesa totale rispetto al 2014 è generalizzata e registra punte massime dell'8,26% (Emilia-Romagna) e minime del 3,97% (Puglia).

Nei Comuni delle RSS la spesa totale complessiva ammonta nel 2016 a 1.779.483.633 euro con una contrazione del 4,95% rispetto al 2014. Anche per questa parte del territorio nazionale la riduzione della spesa totale rispetto al 2014 è generalizzata e registra punte massime del 7,20% (Valle d'Aosta) e minime dello 0,64% (Trentino-Alto Adige).

Tabella 8 PERS/COM/RSO - Comuni nelle Regioni a statuto ordinario
Spesa totale* del personale dirigente, non dirigente**, direttori generali e segretari

RSO	2014	2015	2016	VARIAZIONE %
				2016/14
PIEMONTE	830.194.153	799.126.621	790.143.625	-4,82
LOMBARDIA	1.617.310.502	1.577.470.243	1.547.032.243	-4,35
VENETO	722.809.797	694.169.154	675.938.970	-6,48
LIGURIA	380.648.630	367.845.418	356.546.524	-6,33
EMILIA-ROMAGNA	778.787.449	740.398.559	714.496.515	-8,26
TOTALE NORD	4.329.750.531	4.179.009.995	4.084.157.877	-5,67
TOSCANA	716.389.608	696.587.188	677.907.457	-5,37
MARCHE	259.308.163	249.192.036	241.811.537	-6,75
UMBRIA	160.338.267	156.226.163	152.553.959	-4,85
LAZIO	1.123.096.003	1.072.113.352	1.074.169.578	-4,36
TOTALE CENTRO	2.259.132.041	2.174.118.739	2.146.442.531	-4,99
ABRUZZO	197.755.793	191.174.164	188.278.720	-4,79
MOLISE	48.043.704	46.312.923	45.791.400	-4,69
CAMPANIA	948.232.023	924.313.415	897.474.972	-5,35
PUGLIA	491.093.187	481.575.717	471.587.229	-3,97
BASILICATA	100.091.798	96.213.549	93.293.260	-6,79
CALABRIA	286.000.034	277.479.388	270.863.065	-5,29
TOTALE SUD	2.071.216.539	2.017.069.156	1.967.288.646	-5,02
TOTALE RSO	8.660.099.111	8.370.197.890	8.197.889.054	-5,34

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

*Inclusi arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

** Escluso personale con contratto di lavoro flessibile, per il quale il conto annuale non espone i dati di spesa.

Tabella 8 PERS/COM/RSS - Comuni nelle Regioni a statuto speciale
Spesa totale* del personale dirigente, non dirigente**, direttori generali e segretari

RSS	2014	2015	2016	VARIAZIONE %
				2016/14
VALLE D'AOSTA	43.845.541	42.616.054	40.690.467	-7,20
TRENTINO-ALTO ADIGE	265.176.745	264.221.926	263.469.204	-0,64
FRIULI-VENEZIA GIULIA	279.907.588	275.959.036	271.524.285	-3,00
SARDEGNA	305.815.159	295.523.477	291.125.196	-4,80
SICILIA	977.366.101	934.553.064	912.674.481	-6,62
TOTALE RSS	1.872.111.134	1.812.873.557	1.779.483.633	-4,95
TOTALE RSO+RSS	10.532.210.245	10.183.071.447	9.977.372.687	-5,27

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

*Inclusi arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

** Escluso personale con contratto di lavoro flessibile, per il quale il conto annuale non espone i dati di spesa.

3.4.1 La spesa netta e media per i direttori generali e i segretari comunali

Nel presente paragrafo viene analizzato l'andamento della spesa netta e della spesa media delle due figure apicali nelle amministrazioni comunali, ossia dei segretari comunali e dei direttori generali.

Questi ultimi, come si è riferito in precedenza (par. 3.1), sono di numero esiguo (19 nel totale dei Comuni nel 2016)²²⁹ e godono di trattamenti retributivi stabiliti esclusivamente da contratti di diritto privato.

Dall'analisi dei dati (tabelle n. 9/PERS/COM/RSO e n. 9/PERS/COM/RSS) emerge che nell'anno 2016, complessivamente (RSO+RSS), a fronte di una riduzione dell'organico del 5,97% rispetto al 2014, la spesa media relativa ai direttori generali ed ai segretari comunali, si riduce del 5,03% e quella netta del 10,70%.

In via generale, comunque, occorre considerare che gli andamenti risentono ovviamente della diversa distribuzione sul territorio delle due figure professionali e che per la categoria di maggiore consistenza, ovvero quella dei segretari comunali, vi sono molte sedi convenzionate, soprattutto per il servizio associato di segreteria tra più Comuni, spesso contigui.

Con specifico riferimento ai Comuni delle RSO, la spesa netta dei direttori generali e dei segretari comunali, subisce nel triennio una flessione dell'11,24%, la variazione della spesa media si attesta al -5,75%, in linea con la variazione della consistenza media totale (-5,83%).

La contrazione della spesa netta in tutte e tre le aree geografiche del Nord (-13,07%), del Centro (-10,66%) e del Sud (-8,51%), risulta nettamente superiore rispetto alla consistenza media del personale (rispettivamente: -8,33% Nord; -2,16% Centro e -4,22% Sud).

In relazione alla spesa media, invece, la variazione rispetto alla consistenza numerica appare nettamente superiore nel Centro (-8,69%) e quasi simmetrica nel Sud (-4,47%). Il Nord registra una contrazione della consistenza media totale di personale superiore alla riduzione della correlata spesa media (rispettivamente: -8,33% rispetto a -5,17%).

Nel dettaglio, i Comuni del Settentrione si presentano pressoché omogenei quanto alla riduzione della spesa netta (si passa da -15,34% dei Comuni del Veneto a -10,87% dei Comuni della Lombardia) e maggiormente differenziati in relazione al decremento della consistenza numerica (si passa da -12,32% nel Piemonte a -3,97% nell'Emilia-Romagna) e della spesa media (che varia da -1,81% registrato in Liguria a -9,90% in Emilia-Romagna).

²²⁹ Per la consistenza di entrambe le categorie in ciascuna Regione, si rinvia alle tabelle 1/PERS/COM/RSO e 1/PERS/COM/RSS.

I Comuni del Centro Italia presentano un andamento omogeneo. La variazione della spesa netta oscilla tra -12,99% nei Comuni del Lazio²³⁰, a fronte di una riduzione della consistenza media totale degli organici del 3,61%, e -11,56% dei Comuni delle Marche, a fronte di una riduzione della consistenza organica del 3,33%.

Emergono i Comuni della Regione Umbria²³¹ che, a fronte di un aumento dell'organico del 6,76% (la consistenza media passa da 40 unità nel 2014 a 43 unità nel 2016), registrano una diminuzione della spesa netta del 5,80% e dell'11,77% quella media (che rappresenta anche la punta massima di contrazione della spesa media di tutta l'area territoriale).

Nei Comuni del meridione la contrazione di entrambe le spese è generalizzata ed è superiore alla intervenuta contrazione della consistenza numerica degli organici (-4,22%).

La situazione si presenta, comunque, in modo variegato.

Il comportamento in tutta l'area territoriale si presenta pressoché omogeneo quanto alla riduzione della spesa netta (si passa da -10,63% dei Comuni della Puglia a -5,74% dei Comuni dell'Abruzzo) e maggiormente differenziato in relazione al decremento della consistenza numerica (si passa da -8,88% nel Molise a -2,67% in Campania) e della spesa media (che varia da -0,06% registrato in Basilicata a -7,42% in Puglia).

Analogamente, ma in misura più contenuta, nei Comuni delle RSS (tabella n. 9/PERS/COM/RSS), si ha un decremento della spesa netta dell'8,58% e della spesa media del 2,23% a fronte di una riduzione della consistenza d'organico del 6,49%.

I Comuni del Trentino-Alto Adige, pur a fronte di una contrazione della consistenza numerica di personale (-4,66%) registrano un incremento della spesa media dell'1,40%. La spesa netta, comunque, si riduce del 3,33%.

I Comuni della Sicilia, invece, a fronte di un incremento dell'1,20% della consistenza media dell'organico riducono la spesa netta del 3,73% e quella media del 4,87%.

²³⁰ Per i Comuni del Lazio non si riscontra la figura del direttore generale. Detta figura è venuta meno nel 2015, si passa da una sola unità nel 2014 ed a zero unità nel 2015 e nel 2016 (vedi tabella n. 1/PERS/COM/RSO).

²³¹ Anche in Umbria, sin dal 2015 scompare la figura del direttore generale (tabella n. 1/PERS/COM/RSO).

Tabella 9/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Consistenza media, spesa netta e spesa media direttori generali e segretari

RSO	2014			2015			2016			Variazione % della Consistenza media totale	Variazione % della Spesa netta	Variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/2014	2016/2014	2016/2014
Piemonte	334	29.891.110	89.618	307	26.327.173	85.763	292	25.388.040	86.811	-12,32	-15,06	-3,13
Lombardia	464	45.201.688	97.473	445	40.887.542	91.973	436	40.287.750	92.407	-5,98	-10,87	-5,20
Veneto	212	20.392.261	96.355	198	17.776.335	89.557	191	17.263.360	90.198	-9,57	-15,34	-6,39
Liguria	84	7.557.807	90.449	77	6.675.983	87.190	75	6.689.540	88.810	-9,85	-11,49	-1,81
Emilia-Romagna	144	13.943.431	96.846	140	12.405.241	88.895	138	12.065.306	87.262	-3,97	-13,47	-9,90
Totale Nord	1.236	116.986.297	94.615	1.166	104.072.274	89.245	1.133	101.693.996	89.723	-8,33	-13,07	-5,17
Toscana	144	12.779.850	88.620	144	11.824.275	82.346	141	11.667.833	82.644	-2,10	-8,70	-6,74
Marche	94	8.024.099	85.644	91	7.351.504	80.438	91	7.096.322	78.347	-3,33	-11,56	-8,52
Umbria	40	3.684.244	91.485	42	3.399.852	81.796	43	3.470.534	80.719	6,76	-5,80	-11,77
Lazio	178	15.356.886	86.093	170	13.547.081	79.628	172	13.361.958	77.713	-3,61	-12,99	-9,73
Totale Centro	457	39.845.079	87.275	447	36.122.712	80.869	447	35.596.647	79.690	-2,16	-10,66	-8,69
Abruzzo	111	8.619.984	77.393	109	8.157.458	74.597	107	8.125.618	75.601	-3,50	-5,74	-2,32
Molise	48	3.484.465	72.657	45	3.217.376	71.518	44	3.170.438	72.550	-8,88	-9,01	-0,15
Campania	342	26.468.476	77.316	339	25.387.520	74.854	333	24.306.126	72.951	-2,67	-8,17	-5,65
Puglia	166	14.402.937	87.024	163	13.339.812	82.022	160	12.872.325	80.570	-3,47	-10,63	-7,42
Basilicata	57	4.680.042	81.694	56,04	4.443.616	79.292	52,27	4.267.435	81.646	-8,76	-8,82	-0,06
Calabria	161	12.238.676	76.094	156	11.480.501	73.505	152	11.207.345	73.965	-5,79	-8,43	-2,80
Totale Sud	885	69.894.580	78.950	868	66.026.283	76.035	848	63.949.287	75.419	-4,22	-8,51	-4,47
Totale RSO	2.578	226.725.956	87.936	2.481	206.221.269	83.114	2.428	201.239.930	82.882	-5,83	-11,24	-5,75

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

- (1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.
(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.
(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Tabella 9/PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
Consistenza media, spesa netta e spesa media direttori generali e segretari

RSS	2014			2015			2016			variazione % della Consistenza media totale	variazione % della Spesa netta	variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/2014	2016/2014	2016/2014
Valle d'Aosta	44,17	3.458.037	78.295	40,24	3.242.858	80.591	34,00	2.579.798	75.876	-23,02	-25,40	-3,09
Trentino - A.A.	199	16.727.442	84.145	196	16.953.325	86.416	190	16.170.802	85.321	-4,66	-3,33	1,40
Friuli - V.G.	91	7.651.424	83.747	87	6.932.387	79.713	84	6.766.843	80.103	-7,54	-11,56	-4,35
Sardegna	156	12.300.741	78.989	141	11.000.242	77.748	133	10.330.051	77.672	-14,60	-16,02	-1,67
Sicilia	224	17.439.171	77.810	219	16.541.313	75.399	227	16.789.264	74.021	1,20	-3,73	-4,87
Totale RSS	714	57.576.815	80.620	684	54.670.125	79.897	668	52.636.758	78.819	-6,49	-8,58	-2,23
Totale RSO+RSS	3.292	284.302.771	86.349	3.165	260.891.394	82.418	3.096	253.876.688	82.006	-5,97	-10,70	-5,03

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

- (1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.
(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.
(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

3.4.2 La spesa netta e media per il personale dirigente nel triennio 2014-2016

La spesa netta del personale dirigente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, subisce nel triennio una riduzione media, complessiva (Comuni delle RSO e delle RSS), del 6,27% (tabelle n. 10/PERS/COM/RSO e n. 10/PERS/COM/RSS), superiore al decremento degli organici (-3,96%). Anche la spesa media si contrae del 2,40%.

Con specifico riferimento ai Comuni delle RSO (tabella n. 10/PERS/COM/RSO), la spesa netta subisce nel triennio una riduzione media, del 6,78%, superiore al decremento degli organici (-4,33%), anche la spesa media diminuisce solo del 2,56%.

Anche in questo settore la contrazione della spesa netta in tutte e tre le aree geografiche del Nord (-5,66%), del Centro (-10,48%) e del Sud (-4,49%), risulta nettamente superiore rispetto al decremento della consistenza media del personale (rispettivamente: -3,52% Nord; -7,90% Centro e -1,58% Sud).

In relazione alla spesa media, invece, la variazione risulta nettamente inferiore rispetto alla consistenza numerica degli organici nei Comuni del Nord (-2,22%) e del Centro (-2,81%) mentre per i Comuni del Sud la spesa media si contrae in misura superiore rispetto alla consistenza media degli organici (-2,95%).

In controtendenza i Comuni del Piemonte che, a fronte di una sensibile riduzione degli organici (-7,80%) aumentano la spesa media (+0,61%). Vengono, poi, in evidenza i dati dei Comuni del Molise per i quali gli organici si riducono del 6,93%, mentre la spesa media cresce del 15,54% e quella netta del 7,52%, e i dati di quelli della Basilicata in cui la spesa media cresce del 7,28% a fronte di una contrazione degli organici del 28,96% (i Comuni della Basilicata, come si vedrà in prosieguo di trattazione²³² registrano anche un fortissimo aumento della retribuzione di risultato rispetto al 2014).

I Comuni della Puglia e della Calabria, invece, registrano un aumento della consistenza media degli organici (rispettivamente: +4,30% e +2,78%) a fronte del quale incrementano la spesa netta (+1,56% Puglia e +0,88% Calabria) e contraggono la spesa media (-2,62% i primi; -1,85% i secondi).

Analogamente, nei Comuni delle RSS (tab. n. 10/PERS/COM/RSS), si ha un decremento della spesa netta del 3,05% e della spesa media dell'1,38% a fronte di una riduzione della consistenza d'organico dell'1,70%. In effetti pesano sul dato finale i Comuni delle Regioni Valle d'Aosta,

²³² Vedi *infra* par. 3.4.3 contenente l'analisi della struttura della retribuzione del personale dirigente.

Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Sardegna che registrano una spesa media in crescita nel triennio considerato (rispettivamente: +1,62%; +1,81%; +4,35% e +1,62%) pur a fronte - eccezion fatta per la Sardegna che registra un *trend* in crescita anche per la consistenza numerica (+5,59%) e della spesa netta (+7,31%) - di un sensibile decremento della consistenza numerica (rispettivamente: -11,70% Valle d'Aosta; -11,30% Trentino-Alto Adige e -20,32% Friuli-Venezia Giulia).

Diversamente i Comuni della Sicilia registrano un *trend* di riduzione delle componenti di spesa (-0,25% la spesa netta e -4,26% quella media) nonostante l'incremento della consistenza numerica dell'organico (+4,18%).

Nel complesso i Comuni della RSS, a fronte di una riduzione dell'organico dell'1,70%, riducono la spesa media dell'1,38% e quella netta del 3,05%.

Analizzando il fenomeno sotto diverso profilo (spesa) emerge che, nelle RSO la spesa media si attesta su 81.582 euro annui. La punta minima della spesa media si registra nei Comuni del Molise, con 69.971 euro annui, e quella massima nei Comuni del Lazio, con 90.636 euro annui.

A livello di aree territoriali la spesa media più alta si registra nel Nord Italia (83.370 euro annui), seguita dal Centro (81.847 euro annui) e dal Sud (77.216 euro annui).

Nelle RSS la spesa media si attesta su 81.255 euro annui con punte massime in Friuli-Venezia Giulia (98.580 euro annui) e minime in Sardegna (76.393 euro annui).

Nel complesso, la spesa media nazionale (RSO+RSS) per ciascun dirigente si attesta a circa euro 81.535 (tab. n. 10/PERS/COM/RSS).

Tabella 10/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Consistenza media, spesa netta e spesa media dirigenti

RSO	2014			2015			2016			variazione % della Consistenza media totale	variazione % della Spesa netta	variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/2014	2016/2014	2016/2014
Piemonte	358	29.777.415	83.072	348	28.931.948	83.218	331	27.622.185	83.576	-7,80	-7,24	0,61
Lombardia	567	50.862.797	89.646	560	50.289.548	89.747	551	49.051.940	88.999	-2,86	-3,56	-0,72
Veneto	333	29.970.899	90.134	312	27.096.398	86.733	307	26.903.461	87.594	-7,63	-10,23	-2,82
Liguria	181	16.021.441	88.693	176	15.418.355	87.642	172	14.845.243	86.539	-5,04	-7,34	-2,43
Emilia-Romagna	454	34.772.944	76.568	466	33.445.516	71.796	466	33.852.160	72.617	2,65	-2,65	-5,16
Totale Nord	1.893	161.405.496	85.258	1.862	155.181.765	83.333	1.827	152.274.989	83.370	-3,52	-5,66	-2,22
Toscana	367	27.593.898	75.269	348	27.399.796	78.643	356	26.423.161	74.182	-2,84	-4,24	-1,44
Marche	122	9.470.272	77.569	115	8.635.747	75.379	104	7.943.202	76.032	-14,43	-16,12	-1,98
Umbria	90	7.211.517	80.573	86	6.598.070	76.534	84	6.450.250	76.671	-6,00	-10,56	-4,84
Lazio	479	44.784.688	93.417	482	44.814.347	92.940	429	38.908.853	90.636	-10,45	-13,12	-2,98
Totale Centro	1.058	89.060.375	84.210	1.031	87.447.960	84.788	974	79.725.466	81.847	-7,90	-10,48	-2,81
Abruzzo	97	7.393.187	76.469	96	7.244.922	75.154	96	7.088.136	73.683	-0,50	-4,13	-3,64
Molise	19	1.144.926	60.562	22	1.256.256	55.900	18	1.231.074	69.971	-6,93	7,52	15,54
Campania	338	27.057.551	80.117	329	26.194.874	79.591	322	24.565.455	76.181	-4,52	-9,21	-4,91
Puglia	265	22.133.014	83.421	280	23.162.758	82.742	277	22.479.143	81.233	4,30	1,56	-2,62
Basilicata	32	2.546.324	79.814	30	2.341.544	77.736	23	1.940.541	85.625	-28,96	-23,79	7,28
Calabria	70	4.971.404	71.526	71	4.967.068	70.020	71	5.015.367	70.206	2,78	0,88	-1,85
Totale Sud	820	65.246.406	79.565	829	65.167.422	78.610	807	62.319.716	77.216	-1,58	-4,49	-2,95
Totale RSO	3.771	315.712.277	83.726	3.723	307.797.147	82.684	3.608	294.320.171	81.582	-4,33	-6,78	-2,56

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

- (1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.
(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.
(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Tabella 10/PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
Consistenza media, spesa netta e spesa media dirigenti

RSS	2014			2015			2016			variazione % della Consistenza media totale	variazione % della Spesa netta	variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/2014	2016/2014	2016/2014
Valle d'Aosta	9	737.808	81.979	9	753.113	83.271	8	662.019	83.308	-11,70	-10,27	1,62
Trentino - A.A.	104	8.205.187	79.056	95	7.650.452	80.622	92	7.409.034	80.484	-11,30	-9,70	1,81
Friuli - V.G.	82	7.733.744	94.473	78	7.305.523	94.140	65	6.429.829	98.580	-20,32	-16,86	4,35
Sardegna	129	9.661.194	75.175	131	9.778.208	74.910	136	10.367.032	76.393	5,59	7,31	1,62
Sicilia	285	23.765.747	83.405	283	22.968.126	81.231	297	23.705.470	79.855	4,18	-0,25	-4,26
Totale RSS	608	50.103.680	82.392	595	48.455.422	81.462	598	48.573.384	81.255	-1,70	-3,05	-1,38
Totale RSO+RSS	4.379	365.815.957	83.541	4.317	356.252.569	82.516	4.205	342.893.555	81.535	-3,96	-6,27	-2,40

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

- (1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.
(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.
(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

3.4.3 La struttura della retribuzione del personale dirigente

Nel presente paragrafo viene esaminata la struttura retributiva del personale dirigente con particolare riferimento alla retribuzione di posizione e di risultato, quale disciplinata dai contratti collettivi, nazionali ed integrativi²³³.

Dall'analisi dei dati, quali esposti nelle tabelle 11/PERS/COM/RSO e 11/PERS/COM/RSS, emerge che nel 2016 la retribuzione di posizione dei dirigenti incide sulla spesa netta all'incirca per il 36,09% nei Comuni delle RSO e per il 34,55% in quelli delle RSS.

La retribuzione di risultato, invece, incide mediamente sulla spesa netta per il 6,86% nei Comuni delle RSO e per il 5,89% per quelli delle RSS.

In relazione ai Comuni delle RSO, l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta appare abbastanza uniforme su tutto il territorio nazionale, variando dal 38,79% dei Comuni del Centro (in cui si registra anche la punta massima di incidenza)²³⁴, al 36,22% del Sud e al 34,62% al Nord (in cui si registra la punta minima)²³⁵.

Quanto, invece, alla retribuzione di risultato l'incidenza è maggiore nei Comuni del Nord (9,27%), in cui si registra anche l'incidenza massima²³⁶, seguiti da quelli del Sud (4,94%) e da quelli del Centro (3,76%) in cui si registrano anche le punte minime²³⁷.

Nei Comuni delle RSS (tabella 11/PERS/COM/RSS), l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta registra punte minime del 24,64% nei Comuni del Trentino-Alto Adige e massime del 37,76% nei Comuni della Sicilia e del 37,23% nei Comuni del Friuli-Venezia Giulia.

La retribuzione di risultato invece, si presenta con punte massime in Friuli-Venezia Giulia (12,14%) e minime nei Comuni della Sicilia (2,32%).

L'esame delle tabelle 12/PERS/COM/RSO e 12/PERS/COM/RSS esalta una certa dinamicità degli emolumenti collegati al trattamento economico accessorio, che, anche in questo caso, oscillano sensibilmente in relazione alle varie zone territoriali. Emerge che nel 2016, rispetto ai risultati del 2014, nei Comuni dell'Italia settentrionale, a fronte di un decremento complessivo della spesa netta del 5,66%, la spesa per retribuzione di risultato si contrae del 6,38%.

²³³ Vedi Cap. I, paragrafo 1.5 (in particolare nota a piè di pagina).

²³⁴ Comuni del Lazio con una incidenza del 43,94% (incidenza massima anche nel 2014 e 2015 con percentuale stabile del 41,13 e del 41,14).

²³⁵ Comuni dell'Emilia-Romagna con una incidenza del 29% (incidenza minima anche nel 2014 e 2015 con percentuali del 28,78 e del 29,67).

²³⁶ Comuni della Lombardia con una incidenza dell'11,34% (incidenza massima anche nel 2014 e 2015 con percentuale stabile del 10,79 e del 10,56).

²³⁷ Tra i Comuni del Centro emerge il Lazio con una incidenza dell'1,89% e tra quelli del Sud emerge la Calabria con 1,64%.

Più significativo il fenomeno nei Comuni dell'Italia centrale in cui la spesa netta diminuisce del 10,48% e la spesa per retribuzione di risultato si riduce del 15,41%.

Nei Comuni dell'Italia meridionale la riduzione della spesa netta è del 4,49% mentre la spesa per retribuzione di risultato si riduce del 7,85%. Ciononostante spicca la situazione dei Comuni della Basilicata i quali nel 2016, pur a fronte di una contrazione, rispetto al 2014, della spesa netta del 23,79% e della retribuzione di posizione del 33,74%, registrano un incremento della retribuzione di risultato del 5.090% circa. Quest'ultima, infatti, passa da complessivi 2.871 euro del 2014 a complessivi 149.010 euro nel 2016, mentre, come già in precedenza esposto²³⁸, la consistenza media totale del personale con qualifica dirigenziale passa da 32 unità del 2014 a 23 unità nel 2016 con una contrazione del 28,96%. L'analisi di dettaglio del dato ha evidenziato che il fenomeno è imputabile alla circostanza che mentre nel 2014 vi era un solo Comune che evidenziava detta voce di spesa²³⁹, nel 2016 la stessa si manifesta in ulteriori 5 Comuni, tra cui si annovera anche Potenza che da sola registra una spesa per retribuzione di risultato pari a 87.596 euro²⁴⁰.

Ciononostante appare utile richiamare l'attenzione anche in questa sede²⁴¹ sull'art. 1, co. 236, l. n. 208/2015, in base al quale, a decorrere dal 1° gennaio 2016, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, d.lgs. n. 165/2001, e successive modificazioni, non poteva superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 ed era, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente. Ciò nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124.

Anche se tale disposizione è stata soppressa dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, la stessa, nel 2016 era pienamente vigente atteso che la modifica è intervenuta a decorrere dall'1 gennaio 2017.

Proseguendo nell'analisi dei dati complessivi, la retribuzione di risultato aumenta anche nei Comuni dell'Abruzzo (+31,43%), della Calabria (+29,11%), della Puglia (+2,13%), della Lombardia (+1,29%), del Piemonte (+7,86%) per taluni dei quali a fronte di riduzioni degli organici²⁴².

²³⁸ Par. 3.4.2. e tabella n. 10/PERS/COM/RSO.

²³⁹ Comune di Lauria.

²⁴⁰ Comuni di: Lauria, Marsico Nuovo, Matera, Pisticci, Policoro, Potenza.

²⁴¹ Vedi Cap. I par. 1.3.2.

²⁴² Piemonte -7,80%, Lombardia -2,86%, Abruzzo -0,50%. La Puglia e la Calabria, invece, registrano un incremento (rispettivamente: +4,30% e +2,78%).

A livello generale, comunque, i Comuni delle RSO registrano una riduzione della spesa netta pari al 6,78% e una correlata riduzione della retribuzione di risultato dell'8,06%.

Nei Comuni delle RSS, a fronte di una riduzione della spesa netta del 3,05% si ha un incremento di spesa per retribuzioni di risultato del 19,15%. Pesa sul risultato finale soprattutto il dato relativo ai Comuni della Sardegna in cui la variazione della retribuzione di risultato si incrementa del 105,64% rispetto al 2014. Gli stessi Comuni incrementano anche del 7,31% la spesa netta e dell'1,18% la retribuzione di posizione.

Anche i Comuni del Friuli-Venezia Giulia e della Valle d'Aosta registrano incrementi della retribuzione di risultato (rispettivamente: +13,34% e +34,99%).

Tabella 11/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Struttura della retribuzione della dirigenza – incidenza delle retribuzioni di posizione e di risultato sulla spesa netta

RSO	2014					2015					2016				
	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(h)/(a)	(e)/(a)	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(e)/(d)	(f)/(d)	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(h)/(g)	(i)/(g)
	(a)	(b)	(c)	%	%	(d)	(e)	(f)	%	%	(g)	(h)	(i)	%	%
Piemonte	29.777.415	10.113.203	2.816.239	33,96	9,46	28.931.948	9.820.964	2.938.373	33,95	10,16	27.622.185	9.318.058	3.037.520	33,73	11,00
Lombardia	50.862.797	18.777.912	5.489.595	36,92	10,79	50.289.548	18.374.847	5.311.588	36,54	10,56	49.051.940	17.863.968	5.560.190	36,42	11,34
Veneto	29.970.899	11.012.388	2.510.675	36,74	8,38	27.096.398	10.333.102	1.549.258	38,13	5,72	26.903.461	9.967.397	2.100.075	37,05	7,81
Liguria	16.021.441	6.098.482	1.334.572	38,06	8,33	15.418.355	5.951.912	1.082.053	38,60	7,02	14.845.243	5.754.782	1.085.650	38,77	7,31
Emilia-Romagna	34.772.944	10.007.263	2.922.250	28,78	8,40	33.445.516	9.924.577	1.964.526	29,67	5,87	33.852.160	9.815.806	2.328.904	29,00	6,88
Totale Nord	161.405.496	56.009.248	15.073.331	34,70	9,34	155.181.765	54.405.402	12.845.798	35,06	8,28	152.274.989	52.720.011	14.112.339	34,62	9,27
Toscana	27.593.898	9.206.975	1.547.686	33,37	5,61	27.399.796	8.967.012	2.383.304	32,73	8,70	26.423.161	8.905.831	1.387.262	33,70	5,25
Marche	9.470.272	3.271.881	538.778	34,55	5,69	8.635.747	3.009.090	399.064	34,84	4,62	7.943.202	2.805.736	389.278	35,32	4,90
Umbria	7.211.517	2.525.862	490.819	35,03	6,81	6.598.070	2.387.687	257.890	36,19	3,91	6.450.250	2.117.383	483.364	32,83	7,49
Lazio	44.784.688	18.418.914	962.447	41,13	2,15	44.814.347	18.434.546	1.014.848	41,14	2,26	38.908.853	17.097.288	734.360	43,94	1,89
Totale Centro	89.060.375	33.423.632	3.539.730	37,53	3,97	87.447.960	32.798.335	4.055.106	37,51	4,64	79.725.466	30.926.238	2.994.264	38,79	3,76
Abruzzo	7.393.187	2.745.827	147.384	37,14	1,99	7.244.922	2.618.670	193.268	36,14	2,67	7.088.136	2.526.319	193.707	35,64	2,73
Molise	1.144.926	356.996	53.935	31,18	4,71	1.256.256	379.574	14.512	30,21	1,16	1.231.074	436.603	28.617	35,47	2,32
Campania	27.057.551	9.290.516	1.340.766	34,34	4,96	26.194.874	9.824.018	1.031.047	37,50	3,94	24.565.455	9.152.944	855.557	37,26	3,48
Puglia	22.133.014	7.946.165	1.735.489	35,90	7,84	23.162.758	8.251.681	1.859.073	35,62	8,03	22.479.143	7.940.098	1.772.412	35,32	7,88
Basilicata	2.546.324	976.211	2.871	38,34	0,11	2.341.544	847.188	13.879	36,18	0,59	1.940.541	646.793	149.010	33,33	7,68
Calabria	4.971.404	1.880.071	63.516	37,82	1,28	4.967.068	1.876.895	62.970	37,79	1,27	5.015.367	1.868.430	82.004	37,25	1,64
Totale Sud	65.246.406	23.195.786	3.343.961	35,55	5,13	65.167.422	23.798.026	3.174.749	36,52	4,87	62.319.716	22.571.187	3.081.307	36,22	4,94
Totale RSO	315.712.277	112.628.666	21.957.022	35,67	6,95	307.797.147	111.001.763	20.075.653	36,06	6,52	294.320.171	106.217.436	20.187.910	36,09	6,86

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2014, 2015 e 2016.
(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2014, 2015 e 2016.

Tabella 11/PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
Struttura della retribuzione della dirigenza – incidenza delle retribuzioni di posizione e di risultato sulla spesa netta

RSS	2014					2015					2016				
	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(b)/(a)	(c)/(a)	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(e)/(d)	(f)/(d)	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(h)/(g)	(i)/(g)
	(a)	(b)	(c)	%	%	(d)	(e)	(f)	%	%	(g)	(h)	(i)	%	%
Valle d'Aosta	737.808	235.231	41.570	31,88	5,63	753.113	244.815	42.821	32,51	5,69	662.019	203.508	56.116	30,74	8,48
Trentino - A.A.	8.205.187	2.035.972	501.099	24,81	6,11	7.650.452	1.951.545	475.196	25,51	6,21	7.409.034	1.825.676	434.997	24,64	5,87
Friuli - V.G.	7.733.744	2.767.244	688.793	35,78	8,91	7.305.523	2.682.071	679.976	36,71	9,31	6.429.829	2.393.856	780.653	37,23	12,14
Sardegna	9.661.194	3.366.837	504.475	34,85	5,22	9.778.208	3.426.177	487.726	35,04	4,99	10.367.032	3.406.688	1.037.415	32,86	10,01
Sicilia	23.765.747	9.010.059	664.570	37,91	2,80	22.968.126	8.961.559	491.138	39,02	2,14	23.705.470	8.951.088	550.977	37,76	2,32
Totale RSS	50.103.680	17.415.343	2.400.507	34,76	4,79	48.455.422	17.266.167	2.176.857	35,63	4,49	48.573.384	16.780.816	2.860.158	34,55	5,89
Totale RSO+RSS	365.815.957	130.044.009	24.357.529	35,55	6,66	356.252.569	128.267.930	22.252.510	36,00	6,25	342.893.555	122.998.252	23.048.068	35,87	6,72

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2014, 2015 e 2016.
(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2014, 2015 e 2016.

Tabella 12 PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Struttura della retribuzione della dirigenza
Variazioni % nel triennio della spesa netta e delle retribuzioni di posizione e risultato

RSO	2016/2014		
	Variazione spesa netta	variazione retribuzione di posizione	variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
PIEMONTE	-7,24	-7,86	7,86
LOMBARDIA	-3,56	-4,87	1,29
VENETO	-10,23	-9,49	-16,35
LIGURIA	-7,34	-5,64	-18,65
EMILIA-ROMAGNA	-2,65	-1,91	-20,30
TOTALE NORD	-5,66	-5,87	-6,38
TOSCANA	-4,24	-3,27	-10,37
MARCHE	-16,12	-14,25	-27,75
UMBRIA	-10,56	-16,17	-1,52
LAZIO	-13,12	-7,18	-23,70
TOTALE CENTRO	-10,48	-7,47	-15,41
ABRUZZO	-4,13	-7,99	31,43
MOLISE	7,52	22,30	-46,94
CAMPANIA	-9,21	-1,48	-36,19
PUGLIA	1,56	-0,08	2,13
BASILICATA	-23,79	-33,74	5.090,18
CALABRIA	0,88	-0,62	29,11
TOTALE SUD	-4,49	-2,69	-7,85
Totale RSO	-6,78	-5,69	-8,06

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

Tabella 12 PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
Struttura della retribuzione della dirigenza
Variazioni % nel triennio della spesa netta e delle retribuzioni di posizione e risultato

RSS	2016/2014		
	Variazione spesa netta	variazione retribuzione di posizione	variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
VALLE D'AOSTA	-10,27	-13,49	34,99
TRENTINO-ALTO ADIGE	-9,70	-10,33	-13,19
FRIULI-VENEZIA GIULIA	-16,86	-13,49	13,34
SARDEGNA	7,31	1,18	105,64
SICILIA	-0,25	-0,65	-17,09
Totale RSS	-3,05	-3,64	19,15
Totale RSO+RSS	-6,27	-5,42	-5,38

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

3.4.4 La spesa netta e media per il personale non dirigente

Quanto alla componente del personale non dirigente, sterilizzata dalla parte legata ai contratti di lavoro flessibile di cui il conto annuale non espone i dati di spesa, (tab. n. 13/PERS/COM/RSO) nei Comuni delle RSO la spesa netta nel 2016 registra, rispetto al 2014, una riduzione del 4,92%, inferiore rispetto alla variazione della consistenza di personale nel periodo preso in considerazione (-5,54%).

La variazione della consistenza numerica si attesta su dati pressoché omogenei nei Comuni del Nord Italia (-5,87%) e del Sud (-5,80%) e in misura più contenuta in quelli del Centro (-4,68%). Tuttavia i Comuni del meridione registrano un incremento della spesa media dello 0,97%, a fronte di una riduzione della spesa netta del 4,88%.

I Comuni del Nord Italia registrano una riduzione della spesa netta del 5,36% ed un incremento della spesa media dello 0,54%, quelli del Centro una riduzione della spesa netta pari al 4,12% e un incremento della spesa media pari allo 0,59%.

Mentre in relazione alla consistenza media degli organici ed alla spesa netta la riduzione coinvolge indistintamente tutte le Regioni, la spesa media diminuisce, sia pure con variazioni prossime allo zero, solo nei Comuni del Veneto (-0,90%), della Liguria (-0,30%) e della Basilicata (-0,83%). Tutti gli altri registrano variazioni incrementative con punte massime dell'1,61% nei Comuni della Campania e minime dello 0,11% in quelli della Toscana.

Anche nei Comuni delle RSS (tabella 13/PERS/COM/RSS) la spesa media si incrementa dello 0,36% a fronte di un decremento delle unità di personale del 5,03%. La variazione della spesa netta, registra una diminuzione del 4,69%, inferiore a quella della dotazione organica.

Nel complesso (RSO+RSS) a fronte di una riduzione della consistenza media totale dell'organico del 5,45%, la spesa media si incrementa dello 0,60% mentre quella netta si contrae del 4,88%.

Come già rilevato per il triennio precedente²⁴³, l'unica variazione incrementale di spesa netta si registra nei Comuni del Trentino-Alto Adige (+0,02%). In relazione, invece, alla spesa media, sia i Comuni del Trentino-Alto Adige sia quelli del Friuli-Venezia Giulia e della Sicilia registrano variazioni incrementali rispetto ai dati del 2014 (rispettivamente: +1,26%; +0,69% e +0,19%).

Al pari delle precedenti rilevazioni, i Comuni del Trentino-Alto Adige vantano un valore *pro capite* della spesa netta tra i più elevati. Infatti, come si evince dal raffronto dei dati della spesa netta (tabella 13/PERS/COM/RSS) con la popolazione del campione (tabella "A1/EL"), emerge (tabella

²⁴³ Citata deliberazione n. 21/SEZAUT/2017/FRG del 19 luglio 2017.

14/PERS/COM) nei Comuni del Trentino-Alto Adige una distribuzione della spesa *pro capite*, nel 2016, pari a 237,26 euro, a fronte di una media nazionale di 155,60 euro *pro capite*, seconda soltanto a quella della Regione Valle d'Aosta (294,62 euro *pro capite*). Tale scostamento, nelle due Regioni a statuto speciale, è probabilmente da attribuire alle specifiche discipline (ad es., indennità di bilinguismo) introdotte dai contratti collettivi vigenti in tali Regioni, e, più in generale, alle peculiarità derivanti dal regime di autonomia differenziata. Spiccano, rispetto al dato della media nazionale, anche i Comuni della Liguria e del Friuli-Venezia Giulia in cui la spesa *pro capite* raggiunge, rispettivamente, il valore di 213,86 e di 212,70 euro.

Per quanto concerne i Comuni delle altre Regioni, i valori della spesa *pro capite* sono pressoché omogenei, oscillando tra un valore massimo di 171,04 euro (Toscana) e un valore minimo di 106,82 euro (Puglia).

Sotto altro profilo, sul territorio nazionale, la spesa netta è pari a complessivi 9.342.057.487 euro, di cui 1.663.449.144 euro ascrivibile ai Comuni delle RSS e 7.678.608.343 euro a quelli delle RSO. La spesa media, determinata dal rapporto fra la spesa netta e le unità annue, si attesta su 27.697 euro complessive e, al pari delle precedenti rilevazioni, presenta punte minime di 25.693 euro annui in Sicilia e massime di 32.265 euro in Trentino-Alto Adige (tab. n. 13/PERS/COM/RSO e n. 13/PERS/COM/RSS).

Tabella 13/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Consistenza media, spesa netta e spesa media del personale non dirigente

RSO	2014			2015			2016			variazione % della Consistenza media totale	variazione % della Spesa netta	variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/2014	2016/2014	2016/2014
Piemonte	27.556	768.371.260	27.884	26.822	742.290.903	27.675	25.989	735.381.791	28.296	-5,69	-4,29	1,48
Lombardia	54.425	1.521.056.503	27.948	53.045	1.489.388.977	28.078	51.650	1.459.009.345	28.248	-5,10	-4,08	1,08
Veneto	24.079	668.723.520	27.772	23.506	647.518.195	27.547	22.907	630.441.694	27.522	-4,87	-5,72	-0,90
Liguria	12.725	356.510.820	28.017	12.408	345.392.435	27.837	11.975	334.515.142	27.934	-5,89	-6,17	-0,30
Emilia-Romagna	27.262	728.322.588	26.715	26.098	693.377.406	26.568	24.952	666.848.346	26.725	-8,47	-8,44	0,03
Totale Nord	146.047	4.042.984.691	27.683	141.879	3.917.967.916	27.615	137.473	3.826.196.318	27.832	-5,87	-5,36	0,54
Toscana	24.931	674.190.223	27.042	24.230	656.401.116	27.091	23.620	639.421.940	27.071	-5,26	-5,16	0,11
Marche	8.931	239.135.013	26.777	8.673	232.345.873	26.791	8.399	225.955.604	26.903	-5,95	-5,51	0,47
Umbria	5.472	148.392.751	27.117	5.354	144.928.960	27.068	5.197	141.766.669	27.277	-5,02	-4,47	0,59
Lazio	36.677	1.050.814.784	28.651	35.982	1.001.134.996	27.823	35.241	1.018.429.177	28.899	-3,92	-3,08	0,87
Totale Centro	76.011	2.112.532.771	27.792	74.239	2.034.810.945	27.409	72.457	2.025.573.390	27.955	-4,68	-4,12	0,59
Abruzzo	6.801	180.099.055	26.479	6.631	173.386.100	26.147	6.436	171.138.166	26.589	-5,37	-4,98	0,41
Molise	1.615	42.959.780	26.596	1.574	41.326.338	26.258	1.522	41.010.124	26.940	-5,76	-4,54	1,29
Campania	32.102	888.738.988	27.685	31.150	868.599.462	27.885	30.001	843.942.440	28.130	-6,54	-5,04	1,61
Puglia	16.218	451.972.487	27.868	15.925	442.905.849	27.813	15.453	433.292.916	28.040	-4,72	-4,13	0,62
Basilicata	3.447	92.132.749	26.731	3.368	88.327.748	26.225	3.246	86.053.204	26.509	-5,82	-6,60	-0,83
Calabria	10.188	264.619.445	25.973	9.904	257.346.995	25.983	9.635	251.401.785	26.091	-5,43	-4,99	0,46
Totale Sud	70.372	1.920.522.504	27.291	68.552	1.871.892.492	27.306	66.294	1.826.838.635	27.557	-5,80	-4,88	0,97
Totale RSO	292.430	8.076.039.966	27.617	284.669	7.824.671.353	27.487	276.224	7.678.608.343	27.798	-5,54	-4,92	0,66

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

* Escluso personale con contratto di lavoro flessibile, per il quale il conto annuale non espone i dati di spesa.

(1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Tabella 13/PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
Consistenza media, spesa netta e spesa media del personale non dirigente

RSS	2014			2015			2016			variazione % della Consistenza media totale	variazione % della Spesa netta	variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/2014	2016/2014	2016/2014
Valle d'Aosta	1.329	39.635.108	29.813	1.302	38.579.493	29.629	1.257	37.382.796	29.751	-5,49	-5,68	-0,21
Trentino-A.A.	7.508	239.241.537	31.865	7.438	238.704.065	32.090	7.416	239.292.240	32.265	-1,22	0,02	1,26
Friuli - V.G.	9.203	263.089.862	28.588	9.156	260.156.030	28.412	8.934	257.169.248	28.785	-2,92	-2,25	0,69
Sardegna	10.340	281.911.644	27.264	10.189	272.325.690	26.728	9.974	268.978.071	26.969	-3,54	-4,59	-1,08
Sicilia	35.929	921.347.146	25.644	34.751	883.724.872	25.430	33.496	860.626.789	25.693	-6,77	-6,59	0,19
Totale RSS	64.309	1.745.225.297	27.138	62.836	1.693.490.150	26.951	61.077	1.663.449.144	27.235	-5,03	-4,69	0,36
Totale RSO+RSS	356.739	9.821.265.263	27.531	347.506	9.518.161.503	27.390	337.301	9.342.057.487	27.697	-5,45	-4,88	0,60

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

* Escluso personale con contratto di lavoro flessibile, per il quale il conto annuale non espone i dati di spesa.

(1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Tabella 14 PERS/COM SPESA MEDIA PRO CAPITE

Comuni delle Regioni	Totale popolazione Enti esaminati *	Spesa netta	Valore pro-capite
Piemonte	4.350.148	735.381.791	169,05
Lombardia	9.912.812	1.459.009.345	147,18
Veneto	4.833.708	630.441.694	130,43
Liguria	1.564.203	334.515.142	213,86
Emilia-Romagna	4.424.048	666.848.346	150,73
Toscana	3.738.368	639.421.940	171,04
Marche	1.504.045	225.955.604	150,23
Umbria	888.908	141.766.669	159,48
Lazio	5.889.731	1.018.429.177	172,92
Abruzzo	1.317.772	171.138.166	129,87
Molise	307.036	41.010.124	133,57
Campania	5.764.271	843.942.440	146,41
Puglia	4.056.149	433.292.916	106,82
Basilicata	569.566	86.053.204	151,09
Calabria	1.896.716	251.401.785	132,55
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	126.883	37.382.796	294,62
Trentino-Alto Adige / Südtirol	1.008.586	239.292.240	237,26
Friuli-Venezia Giulia	1.209.093	257.169.248	212,70
Sardegna	1.632.068	268.978.071	164,81
Sicilia	5.046.454	860.626.789	170,54
Totale complessivo	60.040.565	9.342.057.487	155,60

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

* Si intendono gli Enti (e la popolazione) per i quali il conto annuale espone i dati di spesa, ad esclusione, pertanto, degli Enti che hanno solo personale con contratto di lavoro flessibile.

3.4.5 Le criticità riscontrate in materia di personale nei controlli finanziari delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti

Le maggiori criticità emerse dall'analisi svolta in sinergia con le Sezioni regionali di controllo sono ascrivibili, in estrema sintesi, alle tipologie di seguito riportate, il cui fenomeno ha mostrato un andamento generalizzato e diffuso in tutto il territorio:

1. superamento del limite previsto per le spese del personale di cui ai commi 562 e 557 dell'art. 1 della l. n. 296/2006, a volte anche con reiterazioni di errori, circa le modalità di calcolo e con mancata evidenziazione delle componenti escluse²⁴⁴;
2. mancata osservanza delle disposizioni in materia di contenimento delle spese per lavoro flessibile, previste dall'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010²⁴⁵;
3. violazione dell'art. 9, co. 2-bis, del d.l. n. 78/2010 in relazione all'errato calcolo della decurtazione delle risorse destinate alle politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività²⁴⁶;
4. illegittima esclusione dall'aggregato spesa personale degli oneri derivanti da rinnovi contrattuali pregressi, nonché degli oneri connessi al personale trasferito dalla Regione o dallo Stato per l'esercizio di funzioni delegate²⁴⁷;
5. omessa verifica degli effettivi fabbisogni di personale e conseguente mancata rideterminazione della dotazione organica ai sensi dell'art. 6, co. 1, d.lgs. n. 65/2001 e mancata ricognizione del personale al fine di verificare, ai sensi dell'art. 33, co. 1, d.lgs. n. 165/2001, la sussistenza di eventuali soprannumeri ed eccedenze²⁴⁸;
6. mancato rispetto delle condizioni poste dall'art. 5, co. 1, d.lgs. n. 150/2009, per ciò che concerne la contrattazione integrativa, in merito alla necessaria previa definizione degli obiettivi rispetto all'inizio dell'esercizio, alla coerenza degli stessi con quelli del

²⁴⁴ Sezioni regionali di controllo: **Molise**, del. n. 12/2018/PRSP; **Calabria**, del. n. 64/2017, n. 67/2017, n. 71/2017 e n. 73/2017 che si occupano anche della corretta determinazione della spesa per il personale in relazione agli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali pregressi e agli oneri derivanti da rinnovi contrattuali pregressi e incentivi per la progettazione, n. 75/2017, n. 80/2017, n. 84/2017, n. 90/2017, n. 91/2017, n. 95/2017, n. 100/2017, n. 106/2017, n. 122/2017, n. 123/2017, n. 125/2017; **Veneto**, del. n. 64/2018/PRSE re n. 85/2018/PRSE; **Lombardia**, del. n. 74/2018/PRSE, n. 47/2018/PRSE, n. 25/2018/PRSP, n. 11/2018/PRSE, n. 357/2017/PRSE, n. 321/2017/PRNO, n. 274/2017/PRSE, n. 164/2017/PRSP e n. 387/2017/PRSE; **Piemonte**: del. n. 192/2017/PRNO, n.203/2017/PRNO, n. 205/2017/PRNO, n. 206/2017/PRNO, n. 207/2017/PRNO, n. 208/2017/PRNO, n. 216/2017/PRNO e n. 242/2017/PRNO; **Sicilia**, del. n. 87/2018/PRSP.

²⁴⁵ Per tutte, Sezioni regionali di controllo: **Emilia-Romagna**, del. n. n. 10/2018/PRSE e 30/2018/PRSE; **Calabria**, del. n. 17/2018, n. 50/2017, n. 58/2017, n. 59/2017, n. 94/2017 e n. 54/2017; **Lombardia**, del. n. 158/2017/PRSE; **Piemonte**, del. n. 216/2017/PRNO e 243/2017/PRNO; **Sicilia**, del. 87/2018/PRSP; **Sicilia**, del. n. 87/2018/PRSP.

²⁴⁶ Sezioni regionali di controllo: **Umbria**, del. n. 66/2017/PRSP e n. 55/2017/PRSP; **Calabria**, del. n. 61/2017, n. 103/2017.

²⁴⁷ Sezione regionale di controllo per la Calabria, del. n. 51/2017, n. 71/2017, n. 73/2017 e n. 92/2017.

²⁴⁸ Si citano per tutte: Sezione regionale di controllo per la Calabria, del. n. 28/2017; Sezione regionale di controllo per la Regione Sicilia, del. n. 84/2018/PRSP, n. 90/2018/PRSP.

bilancio e al loro indispensabile conseguimento quale condizione per l'erogazione degli incentivi²⁴⁹;

7. illegittima costituzione del fondo delle risorse decentrate per il personale non dirigente per la mancata attestazione, da parte del servizio di controllo interno, della verifica della sussistenza delle effettive disponibilità di bilancio nonché dell'accertamento degli obiettivi di produttività e di qualità prodromiche all'inserimento delle somme nel fondo per la successiva assegnazione²⁵⁰;
8. irregolarità varie in merito alla gestione di incarichi di consulenza e collaborazione autonoma conferiti dal Comune, in particolare: carenze motivazionali nei provvedimenti di conferimento, omessa soggezione ai limiti di finanza pubblica prescritti per le consulenze, mancato rispetto delle prescrizioni dei cui all'art. 7, co. 6, d.lgs n. 165/2001²⁵¹
9. mancata adozione del piano triennale di azioni positive in materia di pari opportunità di cui all'art. 48, d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198, recante "*Codice delle Pari Opportunità tra uomo e donna*" nonostante, da un lato, sia prevista in capo alle amministrazioni inadempienti, quale specifica sanzione per la mancata adozione del suddetto piano, il divieto di assunzione (art. 6, co. 6, d.lgs. n. 165/2001) e, dall'altro, che l'eventuale inadempimento di cui trattasi, involgendo norme imperative, determina anche ricadute in termini di responsabilità amministrativa, disciplinare ed erariale²⁵²;
10. superamento della soglia stabilita dal parametro di deficitarietà n. 6 del d.m. 18 febbraio 2013 che verifica il livello e l'incidenza della spesa di personale rispetto alle entrate correnti dello stesso anno, escludendo da detto calcolo i contributi regionali nonché quelli di altri enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale. I valori richiesti, variabili a seconda della dimensione dell'Ente, sono di fatto allineati con le disposizioni normative introdotte dall'art. 14, l. n. 122/2010 di conversione del d.l. n. 78/2010, mentre la spesa di personale viene conteggiata con le modalità richiamate nella circolare RGS n. 9/2006²⁵³;

²⁴⁹ Sezione regionale di controllo per il Veneto, del. n. 37/2018/PRSE.

²⁵⁰ Sezione regionale di controllo per la Liguria, del. n. 101/2016/PRSP cui ha fatto seguito la successiva del. n. 82/2017/PRSP.

²⁵¹ Per tutte: Sezione regionale di controllo per la Lombardia, del. n. 179/2017/PRSE.

²⁵² Si segnalano, per tutte: Sezione regionale di controllo per l'Umbria, deliberazione n. 150/2017/PRSE

²⁵³ Il parametro di deficitarietà strutturale è violato quando il volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti desumibili dai titoli I, II e III è superiore al 40% per i Comuni inferiori a 5.000 abitanti (al netto dei contributi regionali nonché di altri Enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale), è superiore al 39% per i Comuni da 5.000 a 29.999 abitanti e superiore al 38% per i Comuni oltre i 29.999 abitanti. Sull'argomento: Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazioni nn. 256/2017/PRSE, 257/2017/PRSE, n. 233/2017/PRSE e 258/2017/PRSE; Sezione regionale di controllo per la Regione siciliana, del. n. 214/2016/PRSP, n. 30/2017/PRSP, n. 7/2017/PRSP.

11. profili vari di illegittimità in relazione sia alle assunzioni di personale a tempo determinato, e correlata spesa, sia alla mancata applicazione delle azioni conseguenti allo sfioramento del patto di stabilità nell'esercizio precedente²⁵⁴;
12. l'avvio di procedure di stabilizzazione di personale a tempo indeterminato, in assenza della previa verifica di compatibilità delle assunzioni con i vincoli di finanza pubblica²⁵⁵;
13. mancata adozione delle misure di razionalizzazione per la spesa per il personale, incremento di quest'ultima in carenza di adozione del piano di miglioramento²⁵⁶.

In relazione, poi, agli Enti locali della Regione Friuli-Venezia Giulia - per i quali, in base a disposizioni di legge regionale, il contenimento della spesa del personale costituisce specifico obiettivo di finanza pubblica assoggettato (fino al 2015) al regime, anche sanzionatorio, del patto di stabilità interno che riguarda la Regione e gli Enti locali²⁵⁷, la competente Sezione regionale di controllo ha evidenziato che le dinamiche della spesa del personale sono, attualmente, interessate dalle modifiche degli assetti istituzionali delle autonomie locali della Regione e, in particolare, dall'avvenuta soppressione delle Province e dalla costituzione delle 18 Unioni territoriali intercomunali che hanno determinato un considerevole trasferimento di personale dipendente da un Ente ad un altro. In tale contesto, le problematiche di maggior rilievo riguardanti la spesa del personale afferiscono, principalmente, alla precisa quantificazione della spesa del personale degli Enti legati da rapporti associativi e/o convenzionali per lo svolgimento in comune di funzioni e/o servizi nonché al preliminare problema dei dati necessari alla corretta ripartizione delle stesse tra gli Enti coinvolti²⁵⁸.

²⁵⁴ L'avvenuto sfioramento imponeva il divieto di procedere ad assunzioni di personale a tempo determinato o utilizzato mediante convenzione, contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nonché del divieto di procedere a trasferimenti per mobilità dagli Enti del comparto. Il primo divieto faceva comunque salve le assunzioni necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni afferenti al settore sociale mentre il secondo veniva meno nel caso in cui le conseguenze della mobilità fossero neutre. (Cfr. per approfondimenti, Sezione regionale di controllo per la Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, del. n. 18/2017/PRSE di "Approvazione della relazione sugli esiti del controllo dei questionari relativi ai rendiconti dell'esercizio finanziario 2015 dei comuni della Valle d'Aosta". La delibera riscontra criticità relative a Comuni vari in relazione ad assunzioni fatte in violazione dell'art. 10, co. 3, della legge regionale 19 dicembre 2014 n.13 "Legge finanziaria per gli anni 2015-2017" e alla mancata applicazione delle azioni conseguenti allo sfioramento del patto di stabilità 2014. È seguita la segnalazione di presunto danno erariale al Procuratore regionale territorialmente competente).

²⁵⁵ Sezione regionale di controllo per la Regione Sicilia, del. n. 1/2018/PRSP.

²⁵⁶ Sezione regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige, sede di Trento, si segnalano per tutte: deliberazioni nn. 118/2017/PRNO, 116/2017/PRNO, 110/2017/PRNO, 101/2017/PRNO, 94/2017/PRNO, 72/2017/PRNO, 63/2017/PRNO.

²⁵⁷ Il sistema di discipline applicabili in materia di governo della spesa per il personale agli Enti Locali della Regione risulta definito dalla normativa di fonte regionale che detta le relative norme di contenimento (*id est* l'art. 12, co. 25, l.r. n. 17/2008), dalla normativa di fonte statale in materia di limiti assunzionali e relative fattispecie di deroga (*id est* le disposizioni dell'art. 3, co. 5, del d.l. n. 90/2014), in virtù del rinvio dinamico operato dalla l.r. n. 12/2014, in conformità ai principi di coordinamento della finanza pubblica.

²⁵⁸ Per approfondimenti: Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia, del. n. 9/2018 relativa al Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica regionale.

4 PROVINCE: CONSISTENZA NUMERICA E SPESA DEL PERSONALE

4.1 Premessa e nota metodologica

Come ben evidenziato nel precedente referto e nel capito primo di questa relazione, il sistema degli Enti di area vasta è stato destinatario di una serie di misure di riorganizzazione a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 56/2014 (c.d. legge Delrio).

Detta normativa ha rivisto profondamente il ruolo e l'organizzazione delle Province e delle Città Metropolitane, costituenti Enti territoriali di area vasta e, contestualmente, ha introdotto una nuova disciplina in materia di Unioni e fusioni di Comuni e individuato le c.d. funzioni fondamentali e non fondamentali che lo Stato e le Regioni avevano il compito di riordinare.

Proprio in relazione agli esiti prodotti nel tempo dalle misure di razionalizzazione, anche a seguito delle norme successivamente intervenute in ordine al riassetto di detti Enti²⁵⁹, nella lettura delle informazioni si è inteso, tra l'altro, evidenziare nel triennio 2014-2016, le conseguenze in termini di oneri finanziari della ricollocazione del personale delle Province²⁶⁰.

Infatti, uno degli effetti della riorganizzazione e del conseguente trasferimento di parte del personale, ovvero quello non destinato alle funzioni fondamentali, è stato quello di una riduzione complessiva della spesa del personale provinciale.

Tale conseguenza, si coniuga con l'ulteriore riduzione della spesa del personale conseguente al blocco del *turn over* che ha caratterizzato il percorso di riforma e riordino delle Province attuato con la richiamata legge Delrio e con la successiva l. n. 190/2014.

L'effetto cumulativo determinato, da un lato, dal trasferimento di detto personale alle Regioni ed agli altri Enti locali e centrali in applicazione dell'art. 1, co. 424 della l. n. 190/2014²⁶¹ e, dall'altro,

²⁵⁹ Vedasi il paragrafo 1.4.1 del Capitolo primo.

²⁶⁰ Ai fini del riassetto organizzativo e della definizione delle procedure di mobilità del personale provinciale interessato, l'art. 1, co. 424, l. n. 190/2014 ha previsto che le Regioni e gli Enti locali, nel biennio 2015-2016, destinino le risorse per le assunzioni a tempo indeterminato (nelle misure previste dal d.l. n. 90/2014) alla ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità, dopo aver provveduto all'immissione in ruolo dei vincitori di concorso pubblico e delle categorie protette. Cfr. cap. 1.3.1.

²⁶¹ La disposizione di cui al comma 424 recita "Le regioni e gli enti locali, per gli anni 2015 e 2016, destinano le risorse per le assunzioni a tempo indeterminato, nelle percentuali stabilite dalla normativa vigente, all'immissione nei ruoli dei vincitori di concorso pubblico collocati nelle proprie graduatorie vigenti o approvate alla data di entrata in vigore della presente legge e alla ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità. E' fatta salva la possibilità di indire, nel rispetto delle limitazioni assunzionali e finanziarie vigenti, le procedure concorsuali per il reclutamento a tempo indeterminato di personale in possesso di titoli di studio specifici abilitanti o in possesso di abilitazioni professionali necessarie per lo svolgimento delle funzioni fondamentali relative all'organizzazione e gestione dei servizi educativi e scolastici, con esclusione del personale amministrativo, in caso di esaurimento delle graduatorie vigenti e di dimostrata assenza, tra le unità soprannumerarie di cui al precedente periodo, di figure professionali in grado di assolvere alle predette funzioni. Esclusivamente per le finalità di ricollocazione del personale in mobilità le regioni e gli enti locali destinano, altresì, la restante percentuale della

dal blocco del *turn over* nelle amministrazioni provinciali, ha contribuito a determinare una notevole riduzione del personale in servizio (sia di profilo dirigenziale che non dirigenziale) nonché degli oneri complessivi originati dallo stesso.

Detta riduzione, peraltro, si coglie, come meglio si vedrà in seguito, soprattutto con riferimento all'esercizio 2016, anno di conclusione del regime temporaneo ed eccezionale di ricollocazione del personale di area vasta in applicazione del richiamato comma 424 e del successivo comma 425²⁶². Peraltro, sul punto, l'art. 1, co. 234 della l. n. 208/2015 prevedeva espressamente, che: "Per le amministrazioni pubbliche interessate ai processi di mobilità in attuazione dei commi 424 e 425 dell'articolo 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, le ordinarie facoltà di assunzione previste dalla normativa vigente sono ripristinate nel momento in cui nel corrispondente ambito regionale è stato ricollocato il personale interessato alla relativa mobilità. Per le amministrazioni di cui al citato comma 424 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014, il completamento della predetta ricollocazione nel relativo ambito regionale è reso noto mediante comunicazione pubblicata nel portale «Mobilita.gov», a conclusione di ciascuna fase del processo disciplinato dal decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 14 settembre 2015, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 227 del 30 settembre 2015. Per le amministrazioni di cui al comma 425

spesa relativa al personale di ruolo cessato negli anni 2014 e 2015, salva la completa ricollocazione del personale soprannumerario. Fermi restando i vincoli del patto di stabilità interno e la sostenibilità finanziaria e di bilancio dell'ente, le spese per il personale ricollocato secondo il presente comma non si calcolano, al fine del rispetto del tetto di spesa di cui al comma 557 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Il numero delle unità di personale ricollocato o ricollocabile è comunicato al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e al Ministro dell'economia e delle finanze nell'ambito delle procedure di cui all'accordo previsto dall'articolo 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56. Le assunzioni effettuate in violazione del presente comma sono nulle".

²⁶² Nelle disposizioni della legge n. 190/2014 sembra emergere un disegno del legislatore mirato alla salvaguardia dei livelli occupazionali del personale degli Enti di area vasta. Infatti, ove il personale eccedentario di detti Enti non fosse ricollocabile nell'ambito delle disponibilità assunzionali degli Enti territoriali (Regioni ed Enti locali) in applicazione del comma 424, lo stesso, avrebbe dovuto trovare ricollocazione all'interno del settore statale. Prevede infatti il comma 425 che: "La Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica avvia, presso le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, le università e gli enti pubblici non economici, ivi compresi quelli di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con esclusione del personale non amministrativo dei comparti sicurezza, difesa e Corpo nazionale dei vigili del fuoco, del comparto scuola, AFAM ed enti di ricerca, una ricognizione dei posti da destinare alla ricollocazione del personale di cui al comma 422 del presente articolo interessato ai processi di mobilità. Le amministrazioni di cui al presente comma comunicano un numero di posti, soprattutto riferiti alle sedi periferiche, corrispondente, sul piano finanziario, alla disponibilità delle risorse destinate, per gli anni 2015 e 2016, alle assunzioni di personale a tempo indeterminato secondo la normativa vigente, al netto di quelle finalizzate all'assunzione dei vincitori di concorsi pubblici collocati nelle graduatorie vigenti o approvate alla data di entrata in vigore della presente legge. Il Dipartimento della funzione pubblica, pubblica l'elenco dei posti comunicati nel proprio sito istituzionale. Le procedure di mobilità di cui al presente comma si svolgono secondo le modalità e le priorità di cui al comma 423, procedendo in via prioritaria alla ricollocazione presso gli uffici giudiziari e facendo in tal caso ricorso al fondo di cui all'articolo 30, comma 2.3, del decreto legislativo n. 165 del 2001, prescindendo dall'acquisizione al medesimo fondo del 50 per cento del trattamento economico spettante al personale trasferito facente capo all'amministrazione cedente. Nelle more del completamento del procedimento di cui al presente comma alle amministrazioni è fatto divieto di effettuare assunzioni a tempo indeterminato. Le assunzioni effettuate in violazione del presente comma sono nulle. Il Ministero della giustizia, in aggiunta alle procedure di cui al presente comma e con le medesime modalità, acquisisce, a valere sul fondo istituito ai sensi del comma 96, un contingente massimo di 1075 unità di personale amministrativo proveniente dagli enti di area vasta, di cui 685 nel corso dell'anno 2016 e 390 nel corso dell'anno 2017, da inquadrare nel ruolo dell'amministrazione giudiziaria. Attesa l'urgenza e in deroga alle clausole dei contratti o accordi collettivi nazionali, la procedura di acquisizione di personale di cui al presente comma ha carattere prioritario su ogni altra procedura di trasferimento all'interno dell'amministrazione della giustizia".

dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014 si procede mediante autorizzazione delle assunzioni secondo quanto previsto dalla normativa vigente”.

In attuazione della richiamata disposizione sono intervenuti, nel corso del 2016, i previsti decreti del Dipartimento della Funzione Pubblica²⁶³ con i quali si dava atto, di volta in volta, delle situazioni regionali caratterizzate dalla quasi completa ricollocazione del personale eccedentario e della conseguente riespansione, per gli Enti territoriali interessati (Regioni e Comuni), delle capacità assunzionali vigenti²⁶⁴.

Da non trascurare, poi, in ordine agli effetti di ulteriore riduzione delle unità di personale delle amministrazioni provinciali la disposizione di cui all'articolo 5 recante “*Misure in materia di polizia provinciale*” del d.l. del 19 giugno 2015 n. 78 convertito dalla Legge 6 agosto 2015, n. 125²⁶⁵

²⁶³ Con comunicazione del Dipartimento di Funzione Pubblica, rinvenibile sul sito mobilita.it, del 18 luglio 2016 ex art. 1, comma 234 legge 208/2015, avente ad oggetto “Assunzioni e mobilità regioni e enti locali” si affermava che “Dai dati acquisiti dal portale «Mobilita.gov.it», a seguito degli adempimenti svolti dalle amministrazioni interessate, si rileva inoltre che, in attuazione della normativa sopra richiamata e delle procedure definite dal citato DM del 14 settembre 2015, per le seguenti regioni, attesa l'assenza o l'esiguo numero di personale in soprannumero degli enti di area vasta da ricollocare dopo le assegnazioni della fase 1, è possibile procedere, ai sensi del citato articolo 1, comma 234, della legge n. 208 del 2015, al ripristino delle ordinarie facoltà di assunzione: Emilia Romagna-Lazio-Marche-Veneto. Esclusivamente per le predette regioni e per gli enti locali che insistono sul loro territorio: sono ripristinate, ove vi siano risorse disponibili, le ordinarie facoltà di assunzione di personale previste dalla normativa vigente, riferite alle annualità 2015 e 2016 e alle annualità anteriori al 2015; le disponibilità (offerta mobilità) già inserite nel portale da tutte le amministrazioni rimangono destinate al processo di ricollocazione del personale interessato, secondo la disciplina del DM del 14 settembre 2015; le assunzioni a tempo determinato e la mobilità potranno svolgersi rispettando le limitazioni finanziarie e ordinali previste dalla normativa vigente.”. Con successive analoghe comunicazioni del Dipartimento della Funzione pubblica dell'11 agosto e del 10 ottobre 2016 venivano ripristinate le ordinarie capacità assunzionali per gli enti territoriali delle regioni Basilicata, Piemonte, Sardegna (per quest'ultima a seguito della comunicazione della Direzione generale enti locali e finanza della stessa regione), Lombardia e Toscana. Con successive comunicazioni del 13 e 19 dicembre 2016 il ripristino interessava gli enti territoriali delle seguenti regioni: Abruzzo, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Umbria. Con successiva comunicazione del 2 febbraio 2017 venivano ripristinate le facoltà assunzionali degli enti territoriali della Liguria. Non risulta alcuna comunicazione per il ripristino delle ordinarie capacità assunzionali degli enti territoriali della regione Sicilia.

²⁶⁴ Vedasi Capitolo primo, paragrafo 1.4 e ss.

²⁶⁵ La disposizione dell'articolo 5 così recita “1. In relazione al riordino delle funzioni di cui all'articolo 1, comma 85, della legge 7 aprile 2014, n. 56, e fermo restando quanto previsto dal comma 89 del medesimo articolo relativamente al riordino delle funzioni da parte delle regioni, per quanto di propria competenza, nonché quanto previsto dai commi 2 e 3 del presente articolo, il personale appartenente ai Corpi ed ai servizi di polizia provinciale di cui all'articolo 12 della legge 7 marzo 1986, n. 65, transita nei ruoli degli enti locali per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale, secondo le modalità e procedure definite con il decreto di cui all'articolo 1, comma 423, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. 2. Gli enti di area vasta e le città metropolitane individuano il personale di polizia provinciale necessario per l'esercizio delle loro funzioni fondamentali, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. 3. Le leggi regionali riallocano le funzioni di polizia amministrativa locale e il relativo personale nell'ambito dei processi di riordino delle funzioni provinciali in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 89, della legge 7 aprile 2014, n. 56. ((Qualora le leggi regionali riallochino le funzioni di polizia amministrativa locale e il relativo personale presso le città metropolitane e le province per l'esercizio delle funzioni di vigilanza connesse alle funzioni non fondamentali oggetto di riordino, con copertura dei relativi oneri, la dotazione organica degli enti di area vasta, ridotta ai sensi dell'articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è rideterminata in aumento in misura corrispondente al personale riallocato)). 4. Il personale non individuato o non riallocato, entro il 31 ottobre 2015, ai sensi dei commi 2 e 3, è trasferito ai comuni, singoli o associati, con le modalità di cui al comma 1. Nelle more dell'emanazione del decreto di cui al medesimo comma 1, gli enti di area vasta e le città metropolitane concordano con i comuni del territorio, singoli o associati, le modalità di avvalimento immediato del personale da trasferire secondo quanto previsto dall'articolo 1, comma 427, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. 5. Il transito del personale di cui al comma 1 nei ruoli degli enti locali avviene nei limiti della relativa dotazione organica e della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di limitazioni alle spese ed alle assunzioni di personale, garantendo comunque il rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio di riferimento e la sostenibilità di bilancio. Si applica quanto previsto dall'articolo 4, comma 1. 6. Fino al completo assorbimento del personale di cui al presente articolo, è fatto divieto agli enti locali, a pena di nullità delle relative assunzioni, di reclutare personale con qualsivoglia tipologia contrattuale per lo svolgimento di funzioni di polizia locale. Sono fatte salve le assunzioni di personale a tempo determinato effettuate dopo la data di entrata in vigore del presente decreto, anche se anteriormente alla data di entrata in vigore della relativa legge di conversione, per lo svolgimento di funzioni di polizia locale, esclusivamente per esigenze di carattere

in ordine alla previsione che il personale appartenente ai Corpi ed ai servizi di polizia provinciale venga trasferito nei ruoli degli Enti locali per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale secondo le modalità e procedure definite con il decreto di cui all'articolo 1, comma 423, della legge 23 dicembre 2014, n. 190²⁶⁶.

Peraltro, si rammenta che l'art. 10 comma 2 del D.M. 14 settembre 2015²⁶⁷, in ordine alle suddette procedure di mobilità per ricollocazione, stabiliva che “I dipendenti in soprannumero trasferiti in esito alle procedure di mobilità disciplinate dal presente decreto, mantengono la posizione giuridica ed economica, con riferimento alle voci del trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci con carattere di generalità e natura fissa e continuativa, non correlate allo specifico profilo d'impiego nell'ente di provenienza, previste dai vigenti contratti collettivi nazionali di lavoro, in godimento all'atto del trasferimento, nonché l'anzianità di servizio maturata. Al solo fine di determinare l'ammontare delle risorse destinate alla contrattazione integrativa le corrispondenti risorse destinate a finanziare le voci fisse e variabili del trattamento accessorio, nonché la progressione economica orizzontale, secondo quanto previsto dalle disposizioni contrattuali vigenti, vanno a costituire specifici fondi, destinati esclusivamente al personale trasferito, nell'ambito dei più generali fondi delle risorse decentrate del personale delle categorie e dirigenziale, a valere sulle risorse relative alle assunzioni. I compensi di produttività, la retribuzione di risultato e le indennità accessorie del personale trasferito rimangono determinati negli importi goduti antecedentemente al trasferimento e non possono essere incrementati fino all'applicazione del contratto collettivo decentrato integrativo sottoscritto conseguentemente al primo contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato dopo la data di entrata in vigore della legge n. 56 del 2014.”

Da ultimo, seppur con effetti che, probabilmente, potranno essere misurati contabilmente a far data dall'esercizio finanziaio 2017, si segnalano una serie di misure normative dalla cui applicazione

strettamente stagionale e comunque per periodi non superiori a cinque mesi nell'anno solare, non prorogabili. 7. Le disposizioni del presente articolo sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le disposizioni dei rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”.

²⁶⁶ Con comunicazione del Dipartimento di Funzione Pubblica del 29 febbraio 2016 ex art. 1, comma 234 legge 208/2015 si rendeva noto che “...Dai dati acquisiti dal portale «Mobilita.gov.it», a seguito degli adempimenti svolti dalle amministrazioni interessate, si rileva che, in attuazione della normativa sopra richiamata (NDR dl 78/2015 art. 5) e delle procedure definite dal citato DM del 14 settembre 2015, per alcune regioni non è presente personale di polizia provinciale in soprannumero o da ricollocare. Si tratta, al momento, delle seguenti regioni: Basilicata- Emilia Romagna-Marche-Lazio-Piemonte-Veneto. Tenuto conto di quanto sopra rappresentato, nonché dell'infungibilità dei profili di polizia municipale rispetto al restante personale interessato alla ricollocazione, si comunica, in applicazione del predetto comma 234, che esclusivamente **per gli enti locali delle sopra indicate regioni** sono ripristinate le ordinarie facoltà di assunzione di polizia municipale previste dalla normativa vigente, riferite alle annualità 2015 e 2016..;”.

²⁶⁷ D.M. - Presidenza del Consiglio dei Ministri Dip. funz. pubbl. del 14 settembre 2015 recante “Criteri per la mobilità del personale dipendente a tempo indeterminato degli enti di area vasta dichiarato in soprannumero, della Croce rossa italiana, nonché dei corpi e servizi di polizia provinciale per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale”.

potrebbero conseguire ulteriori riduzioni del personale attualmente in servizio presso gli Enti di area vasta. Al riguardo si richiama la normativa sul passaggio alle Regioni delle competenze relative alle politiche attive del lavoro.

In tale ambito, l'art. 15, d.l. n. 78/2015, concernente “Servizi per l'impiego” ha previsto, per garantire livelli essenziali di prestazioni in materia di servizi e politiche attive del lavoro, un rafforzamento dei servizi per l'impiego mediante l'utilizzo coordinato di fondi nazionali e regionali, nonché di programmi operativi cofinanziati dal Fondo sociale Europeo, nel rispetto dei regolamenti dell'U.E. in materia di utilizzo dei fondi strutturali.

Un ruolo fondamentale è svolto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali in coordinamento con le Regioni e le Province autonome, essendo tali soggetti officiati *ex lege* a definire, con accordo in Conferenza unificata, il piano di rafforzamento dei servizi per l'impiego.

Il successivo d.lgs 14 settembre 2015, n. 150, ha enucleato ulteriori principi in materia di organizzazione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro e, in attuazione alle norme sopracitate, sono stati stipulati una serie di accordi.

Ciò posto, ai fini della presente trattazione, e tenuto conto degli effetti della normativa vigente sulle realtà provinciali e di area vasta in termini di consistenza media del personale, è utile ricordare la recente legge di bilancio (art. 1, commi da 793 a 799, l. n. 205/2017) nella parte in cui prevede il trasferimento alla Regione (o all'Agenzia o Ente regionale costituito per la gestione dei servizi per l'impiego) di dipendenti o collaboratori già in servizio presso i centri per l'impiego provinciali. In particolare, viene specificato, per i rapporti di lavoro a tempo indeterminato, che il personale delle Città metropolitane e delle Province in servizio presso i centri per l'impiego e già collocato in soprannumero sia trasferito alle dipendenze della relativa Regione (o dell'Agenzia o Ente regionale costituito per la gestione dei servizi per l'impiego), con corrispondente incremento della dotazione organica.

Si precisa che le Regioni, le Agenzie o gli Enti regionali costituiti per la gestione dei servizi per l'impiego succedono nei rapporti di lavoro a tempo determinato e di collaborazione coordinata e continuativa in essere alla data di entrata in vigore della legge per lo svolgimento delle relative funzioni, fatta salva la proroga prevista dall'art. 429 della l. n. 190/2014²⁶⁸.

²⁶⁸ Inoltre, i contratti di lavoro a tempo determinato e i contratti di collaborazione coordinata e continuativa in essere alla data del 31 dicembre 2017 sono prorogati fino al 31 dicembre 2018 ovvero, in caso di avvio entro tale ultima data delle procedure di cui al citato art. 20 d. lgs n. 75/2017, fino alla loro conclusione. Sono disciplinate le modalità di trasferimento del personale e il relativo trattamento giuridico ed economico, prevedendo che al personale trasferito sia applicato il trattamento giuridico ed economico previsto per il personale delle amministrazioni di destinazione, con conseguente adeguamento dei fondi preposti. Inoltre, il richiamato personale che si trova in posizione di comando o distacco (o analoghi istituti) presso un'amministrazione diversa da quelle indicate viene trasferito (previo consenso dell'interessato) presso l'Amministrazione dove presta servizio, a condizione che la dotazione organica sia capiente e compresa nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente. Le proroghe dei contratti a

Venendo all'analisi delle risultanze contabili, questa, evidenziata nei paragrafi successivi, è stata svolta attraverso l'elaborazione dei dati per il triennio 2014-2016 presenti nel sistema conoscitivo del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche (SICO), con riferimento, in particolare, ai dati relativi alla consistenza e alla spesa del personale delle Province.

Anche nella presente relazione, come nella precedente²⁶⁹, tra gli Enti oggetto dell'analisi non sono incluse le Province autonome di Bolzano e di Trento, che sono trattate nel capitolo dedicato alle Regioni²⁷⁰.

Le Province oggetto di indagine sono in totale 106 e rappresentano una popolazione complessiva pari a 58.996.880 abitanti come si evince nella successiva tabella nella quale viene esposto il dato disaggregato per area regionale (tabella A2/EL). Per quanto riguarda l'esercizio 2016, si segnala che la Provincia di Siracusa non rientra tra gli Enti oggetto di indagine, poiché risulta inadempiente all'obbligo di invio delle informazioni al SICO.

Seguendo l'impostazione adottata nell'analogo referto dello scorso anno, i dati vengono esposti per area regionale e per macro aree territoriali (Nord Italia, Centro Italia, Sud Italia, RSO e RSS). L'indagine che si conclude con un "focus" sulle 14 Città metropolitane (Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia), concentra l'analisi dei dati utilizzati prevalentemente sugli andamenti e sulle variazioni dei valori osservati (consistenza e spesa) evidenziate da ciascun Ente nel triennio considerato. In tale ottica, eventuali raffronti vanno necessariamente apprezzati tenendo opportunamente conto delle differenze in termini di numerosità degli Enti, di popolazione e di caratteristiche territoriali.

tempo determinato e di co.co.co. non sono computate ai fini del limite delle risorse indicate nell'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010 (limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009).

La norma nel disciplinare la prima fase di applicazione delle disposizioni nei commi in esame riguardanti il trasferimento alle Regioni del personale a tempo indeterminato e determinato in servizio presso le Città metropolitane e Province e addetto ai servizi per l'impiego a decorrere dall'1 gennaio 2018, prevede che le regioni provvedano agli adempimenti strumentali conseguenti al trasferimento del richiamato personale entro il 30 giugno 2018. Fino a tale data, le Province e le Città metropolitane continuano a porre in essere le attività di gestione del richiamato personale, anticipando i relativi oneri per poi rivalersi sulle Regioni, con modalità stabilite da apposite convenzioni: queste sono stipulate con gli Enti territoriali interessati per disciplinare le modalità di rimborso degli oneri relativi alla fase transitoria del trasferimento (fino al 30 giugno 2018) e vanno sottoscritte secondo uno schema approvato presso la Conferenza Unificata.

²⁶⁹ Relazione approvata dalla deliberazione della Sezione delle autonomie n. 21/SEZAUT/2017/FRG.

²⁷⁰ Per quanto riguarda la Regione Valle d'Aosta, si fa presente che, con d.lgs. luogotenenziale 7 settembre 1945, n. 545, la Provincia di Aosta è stata soppressa.

Tabella A2/EL – Enti e popolazione oggetto di indagine

Province delle Regioni	Totale popolazione Enti esaminati	N. Province esaminate
Piemonte	4.392.526	8
Lombardia	10.019.166	12
Veneto	4.907.529	7
Liguria	1.565.307	4
Emilia-Romagna	4.448.841	9
Toscana	3.742.437	10
Marche	1.538.055	5
Umbria	888.908	2
Lazio	5.898.124	5
Abruzzo	1.322.247	4
Molise	310.449	2
Campania	5.839.084	5
Puglia	4.063.888	6
Basilicata	570.365	2
Calabria	1.965.128	5
Friuli-Venezia Giulia	1.217.872	4
Sardegna	1.653.135	8
Sicilia *	4.653.819	8
Totale complessivo	58.996.880	106

Statistiche demografiche tratte dal sito ufficiale dell'Istituto Nazionale di Statistica – ISTAT.
La popolazione è rilevata al 31/12/2016

* La Provincia di Siracusa non rientra tra gli Enti oggetto di indagine, poiché è stata inadempiente all'obbligo di invio delle informazioni al Si.Co. per quanto riguarda l'esercizio 2016.

4.2 L'andamento della consistenza media dei segretari provinciali e dei direttori generali nel triennio 2014-2016

Nelle tabelle 1/PERS/PROV/RSO, 1/PERS/PROV/RSS) vengono esposti i dati relativi alla variazione della consistenza media²⁷¹ (in unità annue) degli organici dei direttori generali²⁷² e dei segretari provinciali rispettivamente, delle Province delle Regioni a statuto ordinario (RSO) e a statuto speciale (RSS).

²⁷¹ Si rammenta che la consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

²⁷² Si considerano qui solo gli incarichi di direttore generale ex art. 108, co. 1, del Tuel, conferiti con incarico fuori dotazione organica e con contratto a tempo determinato di diritto privato, mentre non sono presi in considerazione i casi di conferimento delle funzioni di direttore generale al segretario generale, ai sensi dell'art. 108, co. 4, del Tuel, nei termini consentiti dalla normativa vigente "Tali incarichi sono soggetti alle medesime limitazioni previste per i direttori generali nominati ex art. 108, co. 1, Tuel" Sulla tematica, cfr. Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, delibere n. 593/2010/PAR e 594/2010/PAR, 315/2011/PAR, e Sez. controllo Toscana n. 67/2011/PAR, secondo cui la soppressione dell'incarico del direttore Generale, tranne che per i Comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti, disposta dall'art. 2 co. 186 lett. d) della l. n. 191/2009, come modificata dalla l. n. 42/2010 di conversione del d.l. n. 2/2010, concerne non solo l'ipotesi del direttore esterno, ma anche quella del segretario comunale, cui è impedito di rivestire il doppio incarico ai sensi dell'art. 108 co. 4, Tuel. Sui profili di incompatibilità rispetto alle funzioni di controllo previste dal d.l. n. 174/2012, cfr. Sezione regionale di controllo per la Sardegna, deliberazione n. 28/2013/PAR.

Una prima osservazione evidenzia la consistenza estremamente esigua dei direttori generali che, nel 2016, ammontano a 8 unità annue, più che dimezzati nel triennio 2014-2016 nel complesso delle Province delle Regioni a statuto ordinario.

I segretari provinciali (totale nazionale RSO pari nel 2016 a 80 unità annue) nel triennio 2014-2016 si riducono nell'area Nord (da 37 unità annue nel 2014 a 29,72 nel 2016) e Centro (da 21 a 18,45 unità annue) mentre si incrementano (+3,55%) al Sud passando da 22,91 del 2014 a 23,73 unità annue nel 2016.

Si segnala, infine, l'assenza di variazioni delle Province marchigiane, che nel triennio osservato hanno mantenuto costantemente 1 direttore generale e 5 segretari provinciali.

Nelle Province delle Regioni a statuto speciale nel triennio 2014-2016 si nota l'azzeramento dei direttori generali e la riduzione da 19 a 17 u.a dei segretari provinciali.

A seguito delle riduzioni intervenute, sul territorio nazionale, nel 2016, sono presenti, in termini di unità annue (RSO+RSS), 8 direttori generali e 88 segretari provinciali (Grafico 1/PERS/PROV).

4.3 L'andamento della consistenza media del personale dirigente nel triennio 2014-2016

L'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente delle Province risente, come accennato in premessa, nel triennio considerato, degli specifici divieti di assunzione di personale a tempo indeterminato, introdotti dall'art. 16, co. 1 e 9, d.l. n. 95/2012²⁷³ e successivamente ribaditi dall'art. 4, co. 9, d.l. n. 101/2013 e dall'art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014²⁷⁴. Al di là, comunque, delle disposizioni sopra richiamate, e fermo restando quanto già evidenziato in precedenza in relazione alla normativa sopravvenuta²⁷⁵, tutto il processo di riordino delle funzioni di area vasta ha determinato l'emersione di personale soprannumerario da ricollocare presso le Regioni e gli Enti locali in base a quanto stabilito dalla legge di stabilità 2015 (l. n. 190/2014²⁷⁶,

²⁷³ Circa l'estensione della norma anche alle Province delle RSS cfr. Sezione di controllo per la Regione siciliana, deliberazione n. 106/2013/PRSP. Sulla vigenza del divieto e sull'estensibilità dello stesso anche alle unità di personale aventi diritto al collocamento obbligatorio disposto dalla l. 12 marzo 1999, n. 68, cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 25/SEZAUT/2013/QMIG del 29 ottobre 2013.

²⁷⁴ Ai predetti divieti si sono aggiunte le difficoltà di programmazione degli ordinari fabbisogni di personale legate alla fase di transizione e di riordino istituzionale.

²⁷⁵ Vedi Cap. I, par. 1.4. e seguenti.

²⁷⁶ L'art. 1, co. 421, della legge di stabilità 2015 ha, tra l'altro, disposto che le dotazioni organiche delle Città metropolitane e delle Province sono commisurate alla spesa del personale di ruolo alla data di entrata in vigore della l. n. 56/2014, ridotta, rispettivamente, del 30% e del 50%; del 30% per le Province con territorio interamente montano e confinanti con Paesi stranieri secondo quanto previsto dall'art. 1, co. 3 della richiamata l. n. 56/2014.

art. 1, co. 424²⁷⁷) che, sul piano generale, ha introdotto per le predette Istituzioni territoriali, una disciplina particolare delle assunzioni a tempo indeterminato, derogatoria, per gli anni 2015 e 2016, di quella generale²⁷⁸ e, sul piano pratico, ha stabilito che le spese per il personale ricollocato secondo il richiamato comma 424, siano escluse dal computo per il rispetto del tetto di spesa di cui al comma 557 dell'art. 1, della l. n. 296/2006, fermo restando il rispetto del patto di stabilità e la sostenibilità finanziaria (cd. "*limiti sostanziali invalicabili*")²⁷⁹.

Per le Province delle Regioni a statuto ordinario, il personale dirigente, nel complesso delle tipologie contrattuali a tempo indeterminato e determinato, si riduce nel triennio 2014-2016 del 44,55% passando da 966 a 535 unità annue (tabella n. 2/PERS/PROV/RSO). La diminuzione più forte si registra tra i dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica, la cui consistenza a livello nazionale nel 2014 è pari a 34 unità annue e nel 2016 si attesta sulle 8 unità annue, mentre territorialmente si osserva al Sud l'azzeramento (interessando quasi tutte le Province dell'area), al Nord la riduzione del 77% (da 19 a 4 unità annue) e al Centro del 61,84% (da 10 a 4 unità annue).

Segue per valore del decremento la tipologia contrattuale dei dirigenti a tempo determinato in dotazione organica, la cui consistenza a livello nazionale si contrae del 58,33%(da 133 a 56 unità annue), con una diminuzione più consistente al Centro (-70,27%, da 41 a 12 unità annue), seguita dal Nord (-67,57%, da 62 a 20 unità annue) e infine dal Sud (-23,56%, da 31 a 23 unità annue).

Nel 2016 i dirigenti a tempo indeterminato, pari a livello nazionale a 471 unità annue (88% del totale personale dirigente) si riducono di circa il 41% rispetto alla consistenza del 2014, mentre a livello territoriale la diminuzione più marcata interessa il Centro (-45,65%, da 197 a 107 unità annue). Il Nord si caratterizza per la più elevata numerosità di dirigenti a tempo indeterminato: erano 407 nel 2014 e si riducono nel 2016 a 242 unità annue, mentre il Sud evidenzia nel 2014 una consistenza pressoché pari, in termini di unità annue, a quella del Centro (194 unità annue) che

²⁷⁷ L'art. 1, co. 424 della l. n. 190/2014, così recita: "Le regioni e gli enti locali, per gli anni 2015 e 2016, destinano le risorse per le assunzioni a tempo indeterminato, nelle percentuali stabilite dalla normativa vigente, all'immissione nei ruoli dei vincitori di concorso pubblico collocati nelle proprie graduatorie vigenti o approvate alla data di entrata in vigore della presente legge e alla ricollocazione nei propri ruoli delle unità soprannumerarie destinatarie dei processi di mobilità. Esclusivamente per le finalità di ricollocazione del personale in mobilità le regioni e gli enti locali destinano, altresì, la restante percentuale della spesa relativa al personale di ruolo cessato negli anni 2014 e 2015, salva la completa ricollocazione del personale soprannumerario. Fermi restando i vincoli del patto di stabilità interno e la sostenibilità finanziaria e di bilancio dell'ente, le spese per il personale ricollocato secondo il presente comma non si calcolano, al fine del rispetto del tetto di spesa di cui al comma 557 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Il numero delle unità di personale ricollocato o ricollocabile è comunicato al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e al Ministro dell'economia e delle finanze nell'ambito delle procedure di cui all'accordo previsto dall'articolo 1, comma 91, della legge 7 aprile 2014, n. 56. Le assunzioni effettuate in violazione del presente comma sono nulle."

²⁷⁸ In relazione alle problematiche relative alla ricollocazione del personale in esubero presso altre amministrazioni (cd. "*personale soprannumerario*") si richiamano le deliberazioni della Sezione delle autonomie n. 19/SEZAUT/2015/QMIG e n. 26/SEZAUT/2015/QMIG.

²⁷⁹ Vedi Cap. 1, paragrafi 1.4 e 1.4.1.

tuttavia si contrae nel periodo osservato in maniera più moderata (-36,91% nel triennio) attestandosi nel 2016 sulle 123 unità annue

A livello di singole aree regionali, il dato per le RSO evidenzia, l'azzeramento dei dirigenti a tempo determinato in dotazione organica nelle Province piemontesi, umbre e molisane, e dei dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica di nuovo nelle Province piemontesi e umbre.

Nelle Province delle Regioni a statuto speciale, (tabella n. 2/PERS/PROV/RSS) nel 2016, si rileva sostanzialmente la permanenza di un dirigente a tempo determinato fuori dotazione organica, presente nelle Province del Friuli-Venezia Giulia, le quali, nel 2016, hanno in dotazione organica 2 dirigenti a tempo determinato; questi ultimi risultano pari a 2,61 unità annue dirigenziali nelle Province siciliane (esclusa la Provincia di Siracusa). Le Province sarde nel periodo osservato azzerano tutte e due le tipologie contrattuali sopra menzionate. Complessivamente, per le RSS, i dirigenti a tempo indeterminato si riducono del 27,90% passando da 119 a 85 unità annue nel 2016; questi ultimi sono prevalentemente presenti nelle Province siciliane (41 unità annue) e sarde (32 unità annue).

Il dato globale (RSO+RSS) a livello nazionale, nel triennio 2014-2016, evidenzia che il personale dirigente delle Province si è ridotto del 42,85% passando da 1.097 a 627 unità annue, di cui 557 dirigenti a tempo indeterminato, 60 dirigenti a tempo determinato in dotazione organica e 10 dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica (cfr. grafico n. 2/PERS/PROV – anno 2016).

4.4 L'andamento della consistenza media del personale non dirigente nel triennio 2014-2016

Nelle tabelle n. 3/PERS/PROV/RSO e n. 3/PERS/PROV/RSS si illustrano i dati relativi alla consistenza media del personale non dirigenziale di comparto: al riguardo si rammenta che i dati attengono agli aggregati "Categorie" e "Altro" presenti nel conto annuale del personale, la cui composizione viene di seguito descritta:

- a) la voce "Categorie" è formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) nonché dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato) e collaboratori a tempo determinato inseriti negli uffici di supporto agli organi di direzione politica, *ex art. 90 Tuel*;
- b) la voce "Altro" comprende i contratti di lavoro flessibile: a tempo determinato, lavoratori socialmente utili (LSU), contratti di tipo interinale e i contratti di formazione lavoro.

Il totale del personale non dirigente delle Province delle Regioni a statuto ordinario si attesta nel 2016 a 28.601 u.a con una riduzione del 31,30% rispetto al 2014 quando si rilevava una consistenza pari a 41.629 unità annue

Venendo ai dati specifici, un'analoga variazione (-31,04%) evidenzia a livello nazionale la voce "Categoria" come sopra descritta (97% del totale del personale non dirigente), che nel 2016 conta 27.764 contro le 40.263 unità annue del 2014. Per detta voce il 42% delle unità annue del 2016 si concentra nelle Province del Nord (11.849 unità annue nel 2016) che tuttavia evidenziano una riduzione nel periodo osservato del 32,22%. Di poco superiore la riduzione nelle Province del Centro (-34,52%) che presentano una consistenza complessiva pari a 7.578 unità annue, mentre il decremento delle Province del Sud è pari a - 25,62% (da 11.208 a 8.337 unità annue). Tutte le Province, comunque, presentano decrementi, e, osservando le aree regionali, le Province campane mostrano nel triennio 2014-2016 la contrazione in termini percentuali più ridotta (-16,43% da 3.141 a 2.625 unità annue) mentre la più elevata è relativa alle Province dell'Emilia-Romagna (-45,05%, da 3.741 a 2.055 unità annue).

La voce "Altro" passa da 1.336 nel 2014 a 837 unità annue nel 2016, concentrate prevalentemente nelle Province del Sud (617 nel 2014 e 413 unità annue nel 2016), mentre, in termini di riduzione percentuale nel periodo osservato, la consistenza di questa tipologia si riduce in maniera più marcata nel Nord (-52,99%, da 466 a 219 unità annue) e, in particolare, nelle Province liguri (-81,97%, da 68 a 12 unità annue) seguite da quelle lombarde (-62,71%, da 144 a 54 unità annue). Sempre per questa voce si segnala la forte riduzione evidenziata nelle Province lucane (-95,34%, da 61 a 3 unità annue) e nelle Province abruzzesi (-92,44%, da 77 a 6 unità annue), seguite da quelle molisane (-77,94%, da 20 a 4 unità annue) e da quelle pugliesi (-65,96%, da 30 a 10 unità annue). In controtendenza le Province dell'Emilia Romagna che incrementano la voce "Altro" passando da 35 unità annue nel 2014 a 43 nel 2016, e quelle calabresi che passano da 72 unità annue nel 2014 a 76 2016 (+5,03%), in queste ultime, peraltro, nel 2015 la consistenza era scesa a 66 unità annue. Attenzione particolare meritano le Province campane dove si riscontrano, per tutto il triennio considerato, in termini di valori assoluti, le unità annue con contratto di lavoro flessibile più numerose: dalle 358 unità annue del 2014 si passa alle 395 del 2015, alle 314 del 2016 e la flessione nel periodo si limita ad un - 12,26%.

Dal dettaglio della voce "Altro" esposto nella tabella n. 5/PERS/PROV/RSO è possibile, inoltre, osservare che nelle Province campane il 96% di tale tipologia è rappresentata dai "lavoratori socialmente utili" (LSU), pari nel 2016 a 302 unità annue e in diminuzione nel triennio del 14,59%; rapportato al valore del totale nazionale, gli LSU delle Province campane rappresentano il 59%.

Anche le Province del Veneto mostrano un valore significativo dei LSU che nel 2016 ammontano a 67 unità annue, seppur dimezzati rispetto al 2014 (133 us.a); nel 2016 per la stessa tipologia contrattuale valori a due cifre mostrano le Marche (18 unità annue; erano 94 nel 2014) e la Puglia (10 unità annue; erano 27 nel 2014) mentre in riduzione rispetto al 2014 appaiono le unità annue delle Province lombarde (5), calabresi (5), e abruzzesi (4).

Per quel che riguarda i contratti “a tempo determinato” spicca l’andamento anomalo nel triennio delle unità annue delle Province campane: passano infatti da 4 del 2014 a 59 del 2015 per ridursi a 12 nel 2016, e l’andamento in controtendenza, a fronte di una generalizzata riduzione di questa tipologia contrattuale, per le Province calabresi, che passano da 47 del 2014 a 70 nel 2016 (+49,78%); un incremento, sebbene più contenuto, caratterizza anche le Province toscane che nel 2014 impiegavano 82 unità annue con contratti a tempo determinato, ridotti nel 2015 a 64 e aumentati sensibilmente nel 2016 fino a 96 unità annue. Al contrario, osservando la tendenza alla diminuzione, questa appare molto forte nelle Province abruzzesi (-95,24%, da 36 a 2 unità annue) seguite da quelle liguri (-81,48%, da 59 a 11 unità annue) e infine da quelle molisane (-77,94%, da 20 a 4 unità annue); molto bassa, invece, la riduzione che ha interessato le Province marchigiane (-10,21%) che da 28 unità impiegate nel 2014 sono passate a 25,33.

Nelle Province delle Regioni a statuto speciale (tabella n. 3/PERS/PROV/RSS) il personale non dirigente si presenta complessivamente in diminuzione nel periodo considerato da 8.098 a 6.237 unità annue (-22,98%). Più accentuata la contrazione della tipologia “Altro” (-41,59%) la cui consistenza totale passa da 785 a 458 unità annue, mentre la voce “Categoria” si riduce del 20,99% sempre considerando l’insieme del comparto territoriale. Un’osservazione più puntuale mostra significative differenze, in termini di valori assoluti, tra le tre aree regionali che valorizzano i dati riferiti alla voce in esame: in particolare spicca il dato delle Province siciliane (si rammenta, esclusa la Provincia di Siracusa) che nel 2016 evidenziano una consistenza di 3.895 unità annue con una limitata contrazione rispetto al 2014 (-14,01%, con 4.529 unità annue nel 2014). Valori molto inferiori espongono le Province sarde che nel 2016 occupano 1.241 unità annue contro le 1.625 del 2014 (-23,64%), come le Province del Friuli-Venezia Giulia; in tal caso il dato di partenza pari a 1.159 unità annue nel 2014 si riduce in maniera molto significativa (-44,52%) attestandosi nel 2016 a 643 unità annue

Dal dettaglio della voce “Altro” nelle Regioni a statuto speciale (tabella n. 5/PERS/PROV/RSS), emerge l’elevato numero di contratti a tempo determinato utilizzati delle Province siciliane (si rammenta, con l’esclusione della Provincia di Siracusa) i quali, benché in riduzione rispetto al 2014 del 22,34%, passano da 448 a 348 e rappresentano nel 2016 il 93% del totale delle Province

delle Regioni autonome e il 45% circa del totale delle RSO e delle RSS (777 contratti attivi). L'esigua quota restante è rappresentata dai contratti a tempo determinato delle Province sarde (21 nel 2016) e friulane (4) le quali, peraltro, nel triennio hanno abbattuto il ricorso a tale tipologia contrattuale del 93,39% - avevano infatti nel 2014 ancora 64 contratti attivi – e tuttavia evidenziano un numero consistente di lavoratori socialmente utili, passati, nel triennio osservato, da 97 a 69, con una riduzione del 28,78%; restano così, nel 2016, le sole Province insieme a quelle siciliane a ricorrere agli LSU, avendo le Province sarde azzerato la propria quota già nel 2015. Venendo al dato globale relativo al personale non dirigente (totale RSO+RSS) dalla tabella n. 3/PERS/PROV/RSS (ultima riga) si evince una riduzione pari al 29,94%, con una diminuzione sostanzialmente di andamento analogo per la voce “Categoria” (-29,50%) e una contrazione più forte per la tipologia relativa ai contratti flessibili “Altro” (-39,80%) (l'andamento nel triennio 2014-2016 per tipologia è illustrato dal grafico n. 3/PERS/PROV).

4.5 Rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente

I risultati delle elaborazioni relative al numero del personale non dirigente per ciascun dirigente sono esposti, per le Province delle Regioni a statuto ordinario, nella tabella n. 4/PERS/PROV/RSO.

Una prima osservazione relativa all'andamento, in termini di valori assoluti, della consistenza complessiva di tutto il personale - dato dalla somma dei dirigenti e dei non dirigenti - mostra una riduzione nel triennio pari a -31,60% che, a livello territoriale, vede la maggior contrazione nelle Province del Centro (-34,68%), seguite da quelle del Nord (-33,10%) e infine da quelle del Sud (-26,20%). La lettura del rapporto di incidenza fa emergere il dato, omogeneo su tutto il territorio, dell'aumento del personale medio per ciascun dirigente: se nel 2014 per il totale delle RSO per ogni dirigente vi erano 43,11 unità annue di personale non dirigente, nel 2016 tali unità diventano poco meno di 53,42 unità annue. Le Province del Centro mostrano l'andamento più accentuato, poiché i non dirigenti per dirigente passano da 47,77 unità annue nel 2014 a 63,19 nel 2016, seguite da quelle del Nord dove il rapporto sale da 36,74 a 45,30 unità annue. Le Province del Sud sono contrassegnate da un aumento dei non dirigenti per ogni dirigente più contenuto nel triennio (pari a circa 8 unità), con un valore nel 2016 pari a 59,98 unità annue.

Passando ad una osservazione puntuale, sono le Province liguri che hanno meno personale per ciascun dirigente (38,58 nel 2016) seguite da quelle venete (39,06); al contrario, valori molti elevati

di personale per dirigente evidenziano, al Centro, le Province marchigiane (71,77) e toscane (71,54), e, al Sud, le Province campane (74,07) e lucane (70,92).

I dati relativi alle Province delle Regioni a statuto speciale relative al medesimo rapporto in esame sono evidenziati nella tabella n. 4/PERS/PROV/RSS dalla quale emerge con evidenza il numero del personale non dirigente per dirigente delle Province siciliane (senza Siracusa) che si attesta nel 2016 su un valore di 97,95 (era 79,34 nel 2014). Intorno alle 40 unità si collocano, nel 2016, le Province friulane (43,42 non dirigenti per dirigente) e sarde (40,04 non dirigenti per dirigente).

In fondo alla tabella in esame vengono esposti i dati complessivi delle RSO e delle RSS, dove emerge come il valore medio nazionale di tale rapporto è passato da 45,33 nel 2014 a 55,57 nel 2016: tale valore consente di apprezzare gli scostamenti delle Province di ciascuna area regionale facendo emergere rilevanti peculiarità in ambito locale.

La valutazione della consistenza del personale delle Province è integrata con l'indicatore costituito dal rapporto della consistenza media del personale ogni 1.000 abitanti, che consente considerazioni sulla congruità della dotazione di personale di tali Enti; i risultati, relativi al 2016, sono esposti nella tabella n. 6/PERS/PROV/RSO.

Rispetto al valore medio riferito al totale delle Province delle Regioni a statuto ordinario osservate, pari a 0,57 unità annue di personale ogni 1.000 abitanti, le Province del Nord si collocano al di sotto, con 0,49 unità annue, mentre quelle del Sud e del Centro si posizionano al di sopra con valori pari, rispettivamente a 0,63 e 0,66.

Le osservazioni nel dettaglio delle aree regionali fanno emergere esiti, in qualche modo prevedibili, in particolare con riferimento alle Province meno popolate, che evidenziano rapporti più alti rispetto alla media delle RSO, ma comunque contenuti trattandosi di numerosità di personale che incide, come detto, su 1.000 abitanti: ci si riferisce, in particolare, alle Province della Basilicata (1,29 unità annue), dell'Umbria (1,07 unità annue), della Calabria (0,95), del Molise (0,94 unità annue), delle Marche (0,90 unità annue), dell'Abruzzo (0,77 u.a) e della Liguria (0,71 unità annue). Simmetricamente, le Province più popolate evidenziano valori al di sotto della media delle RSO: si tratta delle Province lombarde (0,43 unità annue), laziali (0,53 unità annue), e campane (0,51 unità annue); le Province piemontesi, con circa 4,4 milioni di abitanti, sono dotate di 0,60 unità annue ogni 1.000 abitanti, al di sopra del dato evidenziato dalle Province pugliesi che, con circa 4,1 milioni di abitanti, hanno 0,49 unità annue di personale ogni 1.000 abitanti.

La tabella n. 6/PERS/PROV/RS espone lo stesso indicatore calcolato per le Province delle Regioni a statuto speciale e, in fondo alla stessa, per il dato nazionale che aggrega le RSO alle RSS. Come si vede subito, la media totale nazionale, con 0,60 unità annue ogni 1.000 abitanti, si

attesta su un valore vicino a quello già evidenziato dalle RSO, mentre le Province delle RSS si collocano molto al di sopra, con un valore medio di 0,84 unità annue ogni 1.000 abitanti. Tra queste, le Province siciliane (esclusa Siracusa), con circa 4,7 milioni di abitanti, evidenziano il rapporto più elevato con 0,92 unità annue, seguite dalle Province sarde (0,78), mentre risulta esattamente coincidente con la media nazionale l'indicatore delle Province del Friuli-Venezia Giulia.

Tabella 1/PERS/PROV/RSO – PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Variazione della consistenza media* degli organici dei direttori generali e segretari provinciali
ANNI 2014 – 2016

RSO	DIRETTORI GENERALI			VARIAZIONE %	SEGRETARI PROVINCIALI			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
Piemonte	1	1	1	0,00	7	4,25	4,33	-39,53	8	5,25	5,33	-34,69
Lombardia	3	2	1	-55,99	11	10,02	10,47	-5,53	14	12,02	11,72	-15,82
Veneto	1	1	0,80	-20,00	6,61	5,88	7,00	5,97	7,61	6,88	7,80	2,55
Liguria	0	0	0	n.a.	4	3	2	-44,79	4	3	2	-44,79
Emilia-Romagna	2	1	0	-100,00	8	7	6	-29,98	10	8	6	-40,54
Totale Nord	6	5	3	-51,89	37	30,05	29,72	-19,52	43	35	33	-24,26
Toscana	3	2	1	-55,63	10	8	7	-25,27	12	10	8	-32,11
Marche	1	1	1	0,00	5	5	5	0,00	6	6	6	0,00
Umbria	1	1	0,25	-75,00	2,00	1	1,87	-6,54	3	2,00	2,12	-29,36
Lazio	1	0	0	-100,00	5	4,25	4,42	-2,41	6	4,25	4,42	-20,07
Totale Centro	6	4	2	-57,03	21	18,06	18,45	-12,61	27	22	21	-22,17
Abruzzo	0	0	0	n.a.	4,00	3,97	4,00	0,00	4,00	3,97	4,00	0,00
Molise	0	0	0	n.a.	2	2	2	0,00	2	2	2	0,00
Campania	1,87	1,27	1,00	-46,60	4,67	5,00	4,92	5,52	6,54	6,27	5,92	-9,40
Puglia	0,96	1,00	1,00	4,35	5,67	5,83	6,00	5,88	6,63	6,83	7,00	5,66
Basilicata	0,17	0,00	0,00	-100,00	1,67	2,00	2,00	20,00	1,83	2,00	2,00	9,09
Calabria	1,79	1,00	0,75	-58,00	4,91	4,80	4,80	-2,24	7	5,80	5,55	-17,10
Totale Sud	5	3,27	2,75	-42,51	22,91	23,61	23,73	3,55	28	27	26	-4,40
TOTALE RSO	17	12	8	-51,00	81	71,72	71,90	-11,19	98	83	80	-18,07

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

Tabella 1/PERS/PROV/RSS – PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
Variazione della consistenza media* degli organici dei direttori generali e segretari provinciali
ANNI 2014 – 2016

RSS	DIRETTORI GENERALI			VARIAZIONE %	SEGRETAGRI PROVINCIALI			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0	n.a.	3,78	4,00	3,92	3,52	3,78	4,00	3,92	3,52
Sardegna	3	2	0	-100,00	7	8	5	-26,96	9,79	9,89	5	-45,61
Sicilia **	0	0	0	n.a.	8,00	8,00	7	-8,96	8	8	7	-8,96
Totale RSS	3	2	0	-100,00	19	20	17	-13,37	21,58	21,89	17	-23,40
TOTALE RSO+RSS***	19	14	8	-57,31	100	92	88	-11,60	119	105	97	-19,03

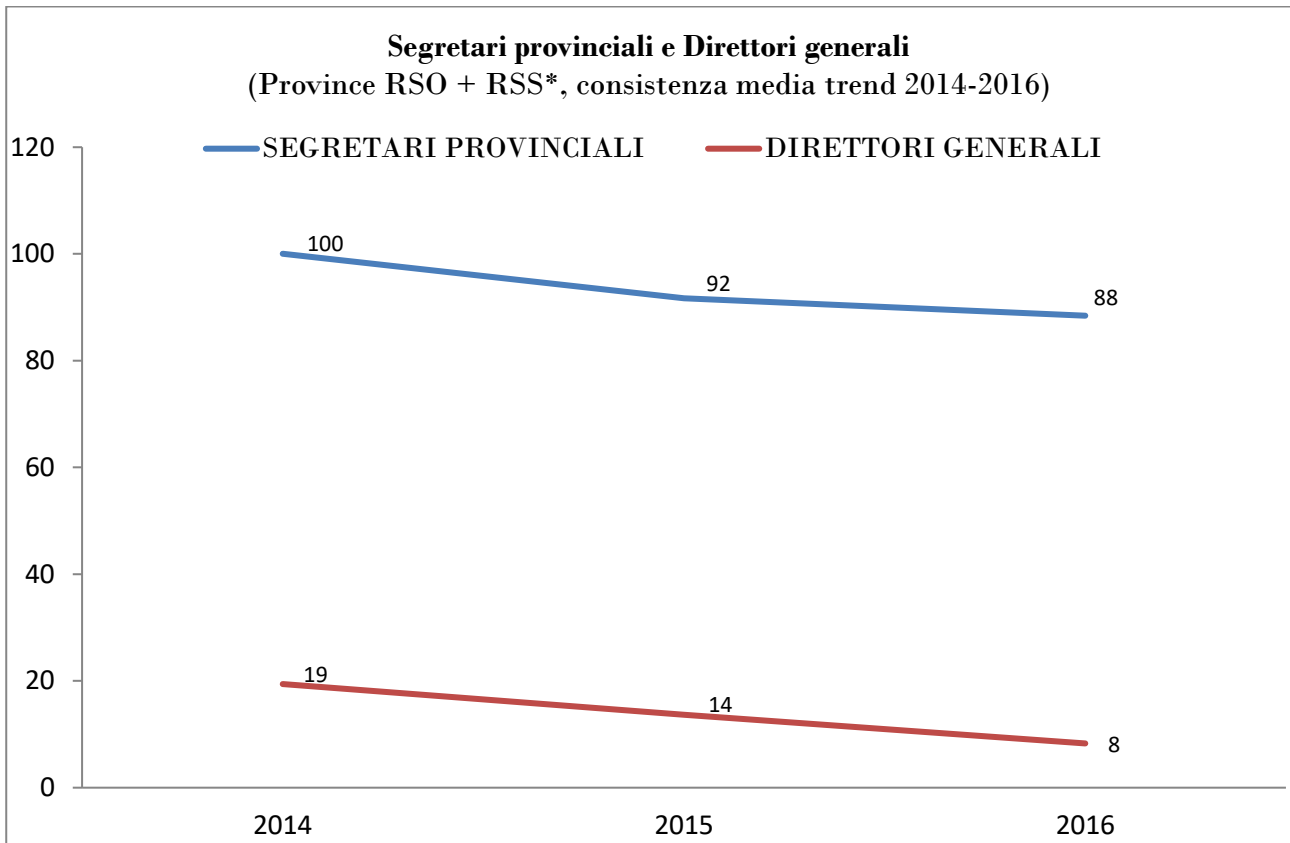
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** Esclusa la Provincia di Siracusa. Vedi tabella A2/EL.

*** Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

Grafico 1/PERS/PROV



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

* Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

Tabella 2/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
VARIAZIONE DELLA CONSISTENZA MEDIA* DEGLI ORGANICI DEL PERSONALE DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016

RSO	DIRIGENTI A TEMPO INDETERMINATO			VARIAZIONE %	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO IN DOTAZIONE ORGANICA			VARIAZIONE %	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO FUORI DOTAZIONE ORGANICA			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016		2016/14	2014	2015		2016	2016/14	2014		2015	2016	2016/14	
Piemonte	89	83	57	-35,89	11	0	0	-100,00	0,75	0	0	-100,00	101	83	57	-43,33
Lombardia	119	106	76	-35,96	14	8	6	-60,37	4	2,00	2,43	-35,41	137	116	84	-38,46
Veneto	60	57	49	-18,86	7	3	2	-68,63	9	3	2	-78,08	75	64	53	-30,18
Liguria	45	36	28	-38,12	2	1	0,25	-84,21	0	0	0	n.a.	47	37	28	-39,68
Emilia-Romagna	95	74	32	-65,91	29	13	12	-57,65	6	1	0	-100,00	129	88	44	-65,55
Totale Nord	407	357	242	-40,63	62	25	20	-67,57	19	7	4	-77,00	489	388	266	-45,47
Toscana	74	61	28	-62,36	24	10	4	-83,28	7	3	2	-73,27	105	75	34	-67,90
Marche	35	31	18	-48,44	3	1	0,83	-74,62	0	0	0	n.a.	39	32	19	-50,66
Umbria	31	28	22	-29,25	2	0	0	-100,00	1,00	0,97	0,00	-100,00	34	29	22	-35,08
Lazio	57	51	39	-31,19	12	9	7	-38,24	2,00	2,67	2,00	0,00	71	63	48	-31,49
Totale Centro	197	172	107	-45,65	41	20	12	-70,27	10	7	4	-61,84	248	198	123	-50,38
Abruzzo	24	23	17	-32,16	2	1,33	1	-51,08	1,25	0	0	-100,00	28	24	18	-36,61
Molise	8	6	5	-40,83	1	0	0	-100,00	0	0	0	n.a.	9	6	5	-44,84
Campania	59	50	37	-37,41	2	2,63	3,01	49,54	1	0	0	-100,00	62	53	40	-35,89
Puglia	62	51	40	-35,15	5	3	2	-63,02	0,58	0	0	-100,00	68	54	42	-37,94
Basilicata	10	9	7	-24,96	2,50	3,00	3,00	20,00	0	0	0	n.a.	12,09	11,69	10	-15,66
Calabria	32	25	17	-45,58	18	16	14	-20,33	1	1	0	-100,00	51	42	32	-37,74
Totale Sud	194	163	123	-36,91	31	26	23	-23,56	4	1	0	-100,00	229	190	146	-36,26
TOTALE RSO	799	692	471	-40,96	133	71	56	-58,33	34	14	8	-75,09	966	777	535	-44,55

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**Tabella 2/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
VARIAZIONE DELLA CONSISTENZA MEDIA* DEGLI ORGANICI DEL PERSONALE DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSS	DIRIGENTI A TEMPO INDETERMINATO			VARIAZIONE %	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO IN DOTAZIONE ORGANICA			VARIAZIONE %	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO FUORI DOTAZIONE ORGANICA			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016		2016/14	2014	2015		2016	2016/14	2014		2015	2016	2016/14	
Friuli-Venezia Giulia	18	17	13	-25,24	2,83	2,50	2,00	-29,41	4	2	1	-65,82	24	21	17	-32,59
Sardegna	41	37	32	-22,86	2,00	0,46	0,00	-100,00	1,00	0,43	0,00	-100,00	44	38	32	-28,13
Sicilia **	60	53	41	-32,10	3	2,84	2,61	-11,08	0	0	0	n.a.	63	56	43	-31,12
Totale RSS	119	107	85	-27,90	8	6	5	-40,64	5	2	1	-72,47	131	115	92	-30,40

TOTALE RSO+RSS***	917	799	557	-39,27	141	77	60	-57,35	39	17	10	-74,74	1.097	892	627	-42,85
--------------------------	------------	------------	------------	---------------	------------	-----------	-----------	---------------	-----------	-----------	-----------	---------------	--------------	------------	------------	---------------

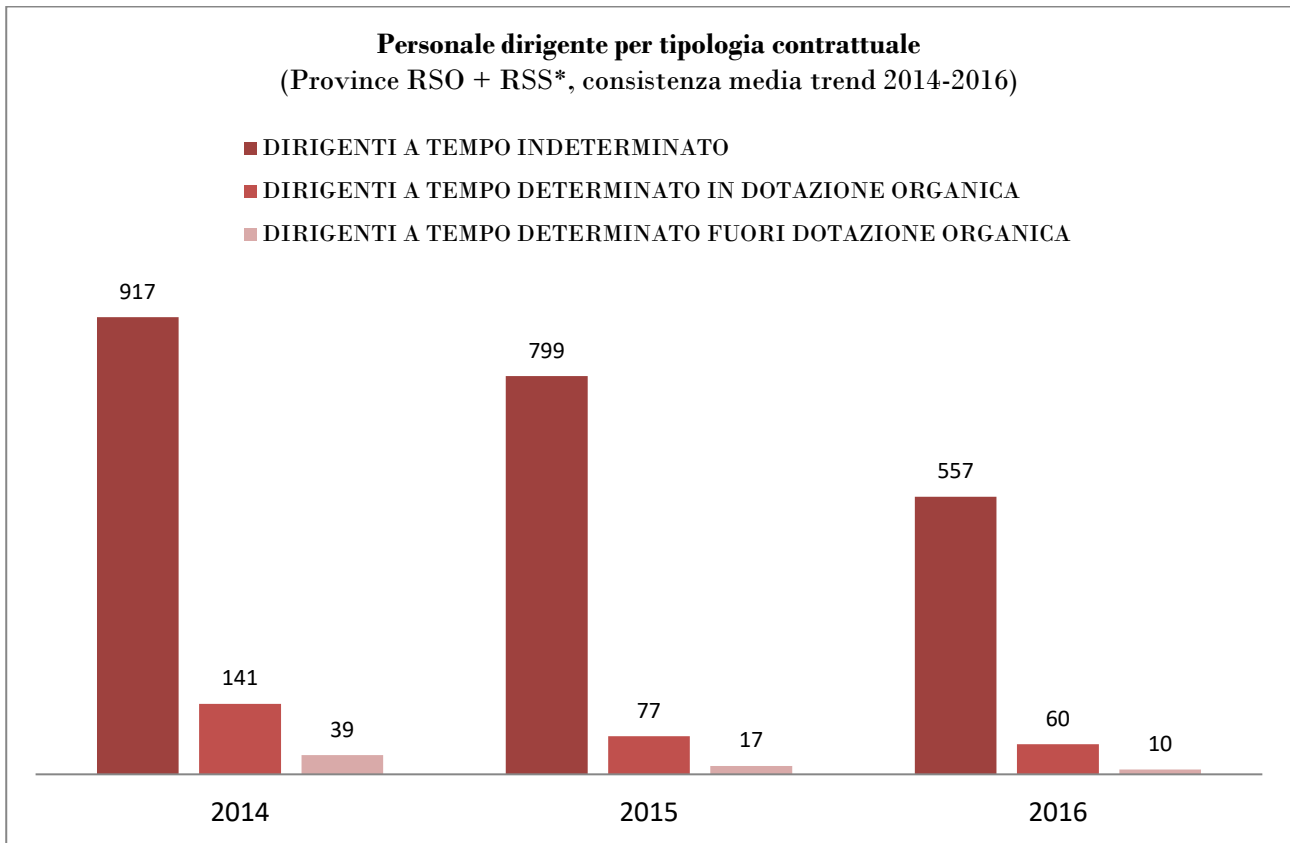
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** Esclusa la Provincia di Siracusa. Vedi tabella A2/EL.

*** Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

Grafico 2/PERS/PROV



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

* Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

**Tabella 3/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
VARIAZIONE DELLA CONSISTENZA MEDIA* DEGLI ORGANICI DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSO	CATEGORIE **			VARIAZIONE %	ALTRO ***			VARIAZIONE %	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
Piemonte	3.867	3.609	2.570	-33,55	31	19	26	-16,42	3.898	3.628	2.596	-33,41
Lombardia	5.524	5.174	4.179	-24,36	144	85	54	-62,71	5.669	5.259	4.233	-25,33
Veneto	2.657	2.449	1.967	-25,96	187	103	84	-55,22	2.844	2.552	2.051	-27,88
Liguria	1.693	1.371	1.078	-36,34	68	40	12	-81,97	1.761	1.410	1.090	-38,10
Emilia-Romagna	3.741	3.492	2.055	-45,05	35	42	43	22,44	3.776	3.534	2.099	-44,42
Totale Nord	17.482	16.096	11.849	-32,22	466	288	219	-52,99	17.948	16.384	12.068	-32,76
Toscana	4.082	3.830	2.316	-43,27	82	64	96	17,04	4.164	3.894	2.412	-42,09
Marche	1.942	1.839	1.329	-31,59	122	64	43	-64,44	2.064	1.902	1.372	-33,52
Umbria	1.287	1.211	869	-32,43	58	62	55	-4,94	1.345	1.273	925	-31,24
Lazio	4.261	4.122	3.064	-28,09	22	11	10	-53,09	4.283	4.133	3.074	-28,22
Totale Centro	11.572	11.003	7.578	-34,52	284	199	205	-27,83	11.856	11.202	7.783	-34,36
Abruzzo	1.357	1.266	991	-26,96	77	56	6	-92,44	1.434	1.321	997	-30,47
Molise	361	330	283	-21,70	20	8	4	-77,94	381	338	287	-24,64
Campania	3.141	3.055	2.625	-16,43	358	395	314	-12,26	3.498	3.450	2.939	-16,00
Puglia	2.514	2.378	1.952	-22,34	30	19	10	-65,96	2.544	2.397	1.963	-22,85
Basilicata	983	918	720	-26,75	61	39	3	-95,34	1.044	957	723	-30,73
Calabria	2.852	2.426	1.766	-38,08	72	66	76	5,03	2.924	2.492	1.842	-37,02
Totale Sud	11.208	10.372	8.337	-25,62	617	584	413	-33,09	11.825	10.956	8.750	-26,00
TOTALE RSO	40.263	37.471	27.764	-31,04	1.366	1.071	837	-38,78	41.629	38.542	28.601	-31,30

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**La voce "Categorie" comprende la macro-categoria formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) e dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato, ad esempio con contratto di lavoro dei chimici, metalmeccanici, operai del settore agricolo, ecc.) e "collaboratore a tempo determinato" (inserito negli uffici di supporto agli organi di direzione politica, ex. Art. 90 Tuel) della macro-categoria "Altro personale".

***La voce "Altro" comprende i contratti di lavoro flessibile composti dal lavoro a tempo determinato, dai contratti di formazione lavoro, dal lavoro interinale e dai lavoratori socialmente utili (LSU).

**Tabella 3/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
VARIAZIONE DELLA CONSISTENZA MEDIA* DEGLI ORGANICI DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSS	CATEGORIE **			VARIAZIONE %	ALTRO ***			VARIAZIONE %	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
Friuli-Venezia Giulia	1.159	1.038	643	-44,52	172	74	73	-57,46	1.331	1.112	716	-46,19
Sardegna	1.625	1.535	1.241	-23,64	134	112	21	-84,02	1.759	1.647	1.262	-28,24
Sicilia ****	4.529	4.307	3.895	-14,01	479	454	364	-24,02	5.008	4.760	4.259	-14,97
TOTALE RSS	7.314	6.880	5.779	-20,99	785	640	458	-41,59	8.098	7.520	6.237	-22,98
TOTALE RSO+RSS¹	47.576	44.351	33.543	-29,50	2.151	1.711	1.295	-39,80	49.727	46.062	34.838	-29,94

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

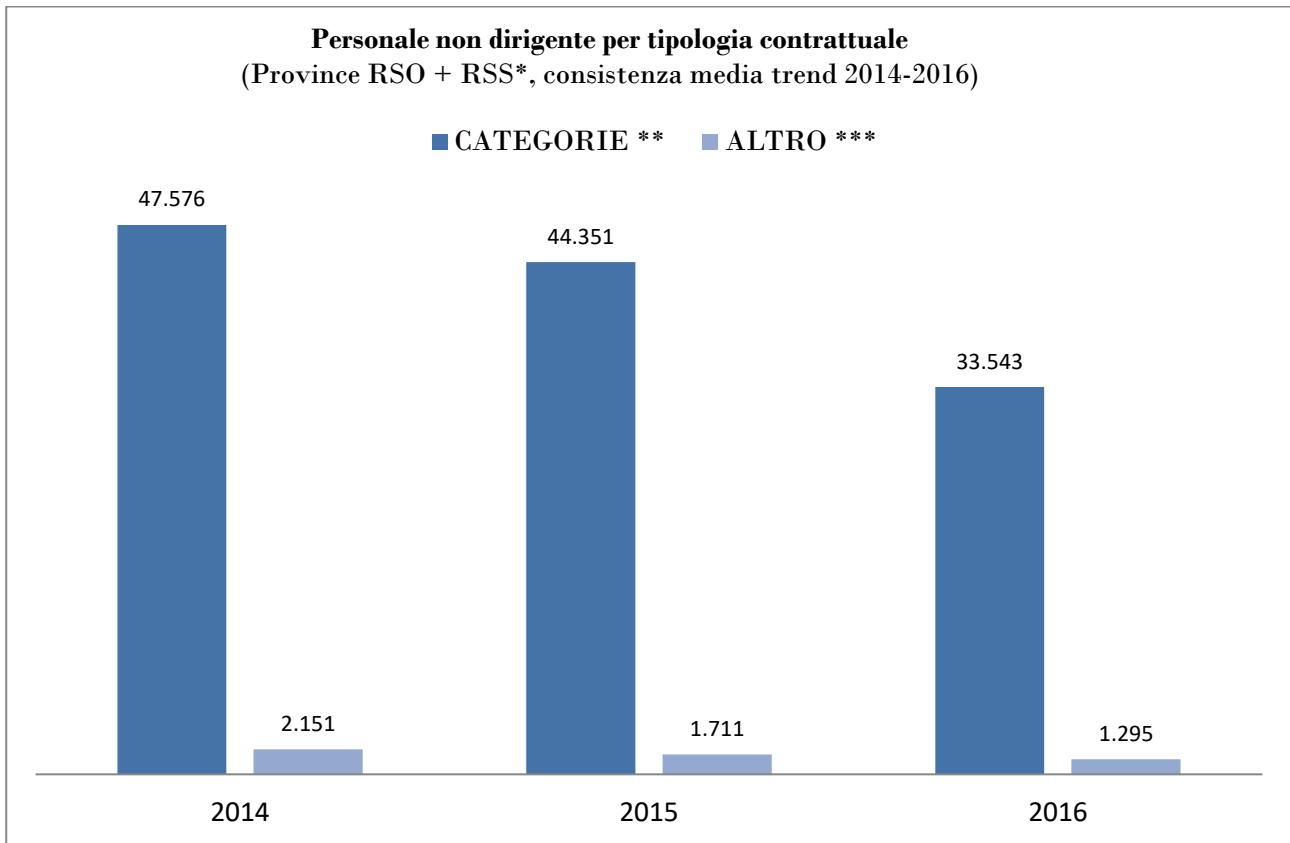
**La voce "Categorie" comprende la macro-categoria formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) e dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato, ad esempio con contratto di lavoro dei chimici, metalmeccanici, operai del settore agricolo, ecc.) e "collaboratore a tempo determinato" (inserito negli uffici di supporto agli organi di direzione politica, ex. Art. 90 Tuel) della macro-categoria "Altro personale".

***La voce "Altro" comprende i contratti di lavoro flessibile composti dal lavoro a tempo determinato, dai contratti di formazione lavoro, dal lavoro interinale e dai lavoratori socialmente utili (LSU).

**** Esclusa la Provincia di Siracusa. Vedi tabella A2/EL.

¹ Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

Grafico 3/PERS/PROV



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

* Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

**Tabella 4/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
RAPPORTO TRA LA CONSISTENZA MEDIA* DEI DIRIGENTI E DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSO	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI **			NON DIRIGENTI PER DIRIGENTE			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2016/14
Piemonte	101	83	57	3.898	3.628	2.596	38,69	43,66	45,46	3.999	3.711	2.653	-33,66
Lombardia	137	116	84	5.669	5.259	4.233	41,51	45,24	50,37	5.805	5.375	4.317	-25,64
Veneto	75	64	53	2.844	2.552	2.051	37,81	40,18	39,06	2.919	2.616	2.104	-27,94
Liguria	47	37	28	1.761	1.410	1.090	37,60	37,92	38,58	1.808	1.448	1.118	-38,14
Emilia-Romagna	129	88	44	3.776	3.534	2.099	29,24	40,05	47,17	3.905	3.622	2.143	-45,12
Totale Nord	489	388	266	17.948	16.384	12.068	36,74	42,19	45,30	18.436	16.772	12.334	-33,10
Toscana	105	75	34	4.164	3.894	2.412	39,65	52,26	71,54	4.269	3.968	2.446	-42,72
Marche	39	32	19	2.064	1.902	1.372	53,27	59,04	71,77	2.103	1.935	1.391	-33,84
Umbria	34	29	22	1.345	1.273	925	39,81	43,71	42,17	1.379	1.302	947	-31,33
Lazio	71	63	48	4.283	4.133	3.074	60,62	66,03	63,51	4.353	4.195	3.122	-28,27
Totale Centro	248	198	123	11.856	11.202	7.783	47,77	56,45	63,19	12.104	11.400	7.906	-34,68
Abruzzo	28	24	18	1.434	1.321	997	51,77	54,31	56,79	1.461	1.346	1.014	-30,58
Molise	9	6	5	381	338	287	44,24	59,25	60,43	390	344	292	-25,09
Campania	62	53	40	3.498	3.450	2.939	56,53	65,46	74,07	3.560	3.503	2.978	-16,35
Puglia	68	54	42	2.544	2.397	1.963	37,64	44,18	46,79	2.612	2.451	2.005	-23,24
Basilicata	12,09	11,69	10	1.044	957	723	86,35	81,85	70,92	1.056	969	733	-30,56
Calabria	51	42	32	2.924	2.492	1.842	57,34	59,87	58,01	2.975	2.534	1.873	-37,03
Totale Sud	229	190	146	11.825	10.956	8.750	51,67	57,57	59,98	12.054	11.146	8.896	-26,20
Totale RSO	966	777	535	41.629	38.542	28.601	43,11	49,60	53,42	42.594	39.319	29.136	-31,60

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** La voce comprende il personale delle "Categorie" (composta dal personale non dirigente, dai contrattisti e dai collaboratori a tempo determinato assunto con funzione di supporto delle cariche politiche) e quello definito come "Altro" (contratti di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati di spesa).

**Tabella 4/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
RAPPORTO TRA LA CONSISTENZA MEDIA* DEI DIRIGENTI E DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2014 – 2016**

RSS	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI **			NON DIRIGENTI PER DIRIGENTE			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2016/14
Friuli-Venezia Giulia	24	21	17	1.331	1.112	716	54,39	51,94	43,42	1.356	1.134	733	-45,94
Sardegna	44	38	32	1.759	1.647	1.262	40,10	43,34	40,04	1.803	1.685	1.294	-28,23
Sicilia ***	63	56	43	5.008	4.760	4.259	79,34	85,68	97,95	5.071	4.816	4.302	-15,17
Totale RSS	131	115	92	8.098	7.520	6.237	61,60	65,40	68,16	8.230	7.635	6.329	-23,10
TOTALE RSO+RSS****	1.097	892	627	49.727	46.062	34.838	45,33	51,64	55,57	50.824	46.954	35.465	-30,22

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** La voce comprende il personale delle "Categorie" (composta dal personale non dirigente, dai contrattisti e dai collaboratori a tempo determinato assunto con funzione di supporto delle cariche politiche) e quello definito come "Altro" (contratti di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati di spesa).

*** Esclusa la Provincia di Siracusa. Vedi tabella A2/EL.

**** Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

**Tabella 5/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE “ALTRO” PERSONALE
ANNI 2014 – 2016**

RSO	A TEMPO DETERMINATO			Variazione %	INTERINALE			Variazione %	LAVORO SOCIALMENTE UTILE (LSU)			Variazione %	TOTALE			Variazione %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
Piemonte	23	9	21	-12,15	2,25	2,30	1,89	-16,00	5	8	3	-35,69	31	19	26	-16,42
Lombardia	84	59	49	-42,01	27	17	0	-100,00	33	9	5	-84,71	144	85	54	-62,71
Veneto	48	30	17	-64,01	7	0	0	-100,00	133	73	67	-49,79	187	103	84	-55,22
Liguria	59	36	11	-81,48	0	0	0	n.a.	9	4	1	-85,36	68	40	12	-81,97
Emilia-Romagna	29	41	38	30,49	3	0	6	107,55	4	1	0	-100,00	35	42	43	22,44
Totale nord	244	175	135	-44,49	39	19	7	-81,00	183	94	76	-58,34	466	288	219	-52,99
Toscana	82	64	96	17,04	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	82	64	96	17,04
Marche	28	24,92	25,33	-10,21	0	0	0	n.a.	94	39	18	-80,80	122	64	43	-64,44
Umbria	52	48	46	-11,41	1	3	0	-100,00	5	11	9	88,10	58	62	55	-4,94
Lazio	22	11	10	-53,09	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	22	11	10	-53,09
Totale centro	184	147	178	-3,54	1	3	0	-100,00	99	49	27	-72,16	284	199	205	-27,83
Abruzzo	36	5	2	-95,24	6	2	0	-100,00	35	49	4	-88,23	77	56	6	-92,44
Molise	20	8	4	-77,94	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	20	8	4	-77,94
Campania	4	59	12	196,46	0	0	0	n.a.	354	337	302	-14,59	358	395	314	-12,26
Puglia	3	0	0	-100,00	0	0	0	n.a.	27	19	10	-62,38	30	19	10	-65,96
Basilicata	5	6	2	-52,37	54	33	0	-100,00	1,00	1,00	0,41	-59,00	61	39	3	-95,34
Calabria	47	57	70	49,78	0	0	0	n.a.	25	10	5	-78,76	72	66	76	5,03
Totale sud	114	134	91	-20,82	61	34	0	-100,00	441	415	322	-27,07	617	584	413	-33,09
Totale RSO	542	456	403	-25,59	101	57	7	-92,69	723	558	426	-41,13	1.366	1.071	837	-38,78

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**Tabella 5/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE “ALTRO” PERSONALE
ANNI 2014 – 2016**

RSS	A TEMPO DETERMINATO			Variazione %	INTERINALE			Variazione %	LAVORO SOCIALMENTE UTILE (LSU)			Variazione %	TOTALE			Variazione %
	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14	2014	2015	2016	2016/14
Friuli-Venezia Giulia	64	33	4	-93,39	11	2	0	-98,77	97	39	69	-28,78	172	74	73	-57,46
Sardegna	50,89	51,17	21	-57,95	70	61	0	-100,00	13	0	0	-100,00	134	112	21	-84,02
Sicilia **	448	438	348	-22,34	0	0	0	n.a.	31	16,00	16,00	-48,39	479	454	364	-24,02
Totale RSS	563	522	373	-33,64	81	63	0	-99,83	141	55	85	-39,69	785	640	458	-41,59
TOTALE RSO+RSS***	1.105	978	777	-29,69	182	120	8	-95,87	864	613	510	-40,90	2.151	1.711	1.295	-39,80

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** Esclusa la Provincia di Siracusa. Vedi tabella A2/EL.

*** Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

Tabella 6/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO CONSISTENZA MEDIA* DEL PERSONALE DELLE PROVINCE SU 1.000 ABITANTI ANNO 2016

RSO	Popolazione**	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
PIEMONTE	4.392.526	2.653	0,60
LOMBARDIA	10.019.166	4.317	0,43
VENETO	4.907.529	2.104	0,43
LIGURIA	1.565.307	1.118	0,71
EMILIA-ROMAGNA	4.448.841	2.143	0,48
TOTALE NORD	25.333.369	12.334	0,49
TOSCANA	3.742.437	2.446	0,65
MARCHE	1.538.055	1.391	0,90
UMBRIA	888.908	947	1,07
LAZIO	5.898.124	3.122	0,53
TOTALE CENTRO	12.067.524	7.906	0,66
ABRUZZO	1.322.247	1.014	0,77
MOLISE	310.449	292	0,94
CAMPANIA	5.839.084	2.978	0,51
PUGLIA	4.063.888	2.005	0,49
BASILICATA	570.365	733	1,29
CALABRIA	1.965.128	1.873	0,95
TOTALE SUD	14.071.161	8.896	0,63
TOTALE RSO	51.472.054	29.136	0,57

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; statistiche demografiche tratte dal sito ufficiale dell'Istituto Nazionale di Statistica - ISTAT

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**La popolazione è rilevata al 31/12/2016.

Tabella 6/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE CONSISTENZA MEDIA* DEL PERSONALE DELLE PROVINCE SU 1.000 ABITANTI ANNO 2016

RSS	Popolazione**	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1.217.872	733	0,60
SARDEGNA	1.653.135	1.294	0,78
SICILIA ***	4.653.819	4.302	0,92
TOTALE RSS	7.524.826	6.329	0,84

TOTALE RSO+RSS****	58.996.880	35.465	0,60
---------------------------	-------------------	---------------	-------------

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; statistiche demografiche tratte dal sito ufficiale dell'Istituto Nazionale di Statistica - ISTAT

*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**La popolazione è rilevata al 31/12/2016.

*** Esclusa la Provincia di Siracusa. Vedi tabella A2/EL.

****Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

4.6 L'andamento della spesa totale delle posizioni apicali e del personale non dirigente nel triennio 2014-2016

La spesa totale (che include arretrati ed è al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc), riferita alla consistenza (di cui si è detto sopra), dei direttori generali, dei segretari provinciali, dei dirigenti e del personale non dirigente delle Province (con esclusione del personale con contratti di lavoro flessibile, per il quale il conto annuale non espone i dati di spesa), è esposta nelle successive tabelle (n. 7/PERS/PROV/RSO e 7/PERS/PROV/RSS), la prima riferita alle Province delle Regioni a statuto ordinario e la seconda a quelle delle Regioni a statuto speciale.

Emerge con evidenza nel triennio 2014-2016 la contrazione della spesa totale del personale riferita al dato nazionale (RSO+RSS), pari a -30,85%, passata da circa 1,5 miliardi di euro del 2014 a poco più di 1 miliardo nel 2016 (tabella n. 7/PERS/PROV/RSS – ultima riga). La diminuzione della spesa in argomento ha riguardato tutte le Province esaminate.

In particolare, nelle RSO, che evidenziano una spesa complessiva nel 2016 pari a 840,1 milioni di euro (in riduzione del 32,38% rispetto ai 1,24 milioni di euro del 2014), le aree del Centro e del Nord decrescono più del valore nazionale, rispettivamente con flessioni pari a -35,86% (da 543,9 a 359,2 milioni euro) e -33,97% (da 355 a 227,7 milioni di euro); al contrario, il Sud il quale diminuisce la propria spesa totale, pari a 253,2 milioni di euro nel 2016, (erano 343,3 nel 2014) in maniera più contenuta (-26,24%).

A livello di aree regionali, le Province che contraggono di più la propria spesa totale nel triennio considerato sono quelle della Toscana (-47,50%, da 121,8 a 63,9 milioni di euro) e dell'Emilia-Romagna (-47,29%, da 114,7 a 60,4 milioni di euro); la riduzione minore è invece presente nelle Province campane (-20,80%, da 100,9 a 79,9 milioni di euro).

Nel 2016, le Province che hanno sostenuto la spesa più elevata sono quelle lombarde (126,4 milioni di euro, -27,24% rispetto al 2014), seguite da quelle del Lazio (99,5 milioni di euro, -27,49% rispetto al 2014), della Campania (79,9 milioni di euro, -20,80% rispetto al 2014) e del Piemonte (79,2 milioni di euro, -34,22% rispetto al 2014).

Le Regioni a statuto speciale (tabella n. 7/PERS/PROV/RSS) evidenziano complessivamente, nel triennio 2014-2016, una diminuzione più bassa rispetto al dato nazionale (-22,06%, mentre, come visto sopra, considerando insieme le RSO e le RSS la flessione è pari a -30,85%).

Osservando i risultati puntuali, emerge che la decrescita è sostanzialmente da attribuire alle Province friulane che tagliano del 42,43% la propria spesa (da 39,1 a 22,5 milioni di euro), mentre

le Province siciliane (esclusa Siracusa), che evidenziano un ammontare annuo pari, nel 2016, a 106,8 milioni di euro limitano la propria riduzione al 15,57% (nel 2014, la spesa totale del personale era pari a 126,5 milioni di euro).

**Tabella 7/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
SPESA TOTALE* DEL PERSONALE DIRIGENTE, NON DIRIGENTE**,
DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI**

RSO	2014	2015	2016	VARIAZIONE %
				2016/14
PIEMONTE	120.425.351	110.512.514	79.213.175	-34,22
LOMBARDIA	173.698.084	157.727.791	126.389.143	-27,24
VENETO	83.670.098	75.895.381	60.718.440	-27,43
LIGURIA	51.482.862	41.128.697	32.401.754	-37,06
EMILIA-ROMAGNA	114.666.156	101.862.313	60.437.671	-47,29
TOTALE NORD	543.942.551	487.126.696	359.160.183	-33,97
TOSCANA	121.808.742	110.029.986	63.944.315	-47,50
MARCHE	57.694.579	54.276.413	39.672.494	-31,24
UMBRIA	38.260.815	34.038.872	24.556.862	-35,82
LAZIO	137.244.314	132.508.483	99.520.505	-27,49
TOTALE CENTRO	355.008.450	330.853.754	227.694.176	-35,86
ABRUZZO	41.502.007	37.126.380	30.177.192	-27,29
MOLISE	11.498.728	10.634.795	8.939.393	-22,26
CAMPANIA	100.910.872	99.041.146	79.918.060	-20,80
PUGLIA	76.804.100	72.217.477	58.720.391	-23,55
BASILICATA	28.380.746	27.008.575	21.062.859	-25,78
CALABRIA	84.177.018	72.053.275	54.377.935	-35,40
TOTALE SUD	343.273.471	318.081.648	253.195.830	-26,24
TOTALE RSO	1.242.224.472	1.136.062.098	840.050.189	-32,38

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

*Inclusi arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

** Escluso personale con contratto di lavoro flessibile, per il quale il conto annuale non espone i dati di spesa.

**Tabella 7/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
SPESA TOTALE* DEL PERSONALE DIRIGENTE, NON DIRIGENTE**,
DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI**

RSS	2014	2015	2016	VARIAZIONE %
				2016/14
FRIULI-VENEZIA GIULIA	39.074.062	34.820.047	22.496.543	-42,43
SARDEGNA	49.406.351	46.946.078	38.254.064	-22,57
SICILIA ***	126.527.794	116.708.068	106.827.500	-15,57
TOTALE RSS	215.008.207	198.474.193	167.578.107	-22,06

TOTALE RSO+RSS****	1.457.232.679	1.334.536.291	1.007.628.296	-30,85
---------------------------	----------------------	----------------------	----------------------	---------------

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

*Inclusi arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

** Escluso personale con contratto di lavoro flessibile, per il quale il conto annuale non espone i dati di spesa.

*** Esclusa la Provincia di Siracusa. Vedi tabella A2/EL.

****Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

4.6.1 La spesa netta e media per i direttori generali, i segretari provinciali e il personale dirigente nel triennio 2014-2016

Nel presente paragrafo e in quello successivo viene presa in considerazione la spesa netta, calcolata con l'esclusione degli arretrati e includendo le trattenute per assenze; inoltre, viene presentata la spesa media, un indicatore sintetico dato dal rapporto tra la spesa netta e la consistenza delle unità annue.

La spesa netta e la spesa media vengono qui esaminate con riferimento alle posizioni apicali, direttori generali e segretari delle Province delle Regioni a statuto ordinario (tabella n. 8/PERS/PROV/RSO) e delle Province delle Regioni a statuto speciale (tabella n. 8/PERS/PROV/RSS); analogamente, i dati relativi ai dirigenti sono esposti, rispettivamente, nelle tabelle n. 9/PERS/PROV/RSO e n. 9/PERS/PROV/RSS).

Nel complesso, per le RSO, nel periodo 2014-2016, (tabella n. 8/PERS/PROV/RSO), si segnala, a fronte della riduzione della consistenza media dei direttori generali e dei segretari pari a 18 unità, una riduzione della spesa relativa netta da 13,75 a 8,95 milioni di euro, pari a -34,94%; a ciò corrisponde una flessione della spesa media, che passa da 140.486 a 111.558 euro (-20,59%).

A livello di area geografiche, la spesa media diminuisce di più nel Sud (-24,57%) a fronte della flessione della consistenza media più debole tra tutti i valori osservati (-4,40%); per i direttori generali e i segretari, infatti, passa da 28 unità annue nel 2014 (spesa media pari a 149.769 euro) a 26 unità annue nel 2016 (spesa media 112.975 euro). In termini di valori assoluti la spesa netta risulta pari, nel 2016, a poco meno di 3 milioni di euro (erano 4,15 nel 2014).

Sempre con riferimento ai dati concernenti i direttori generali e i segretari, nelle Province del Sud delle RSO, la spesa media più elevata, nel 2016, si registra nelle Province della Basilicata, con 145.492 euro per una consistenza media di 2 unità, mentre nel 2014 le unità annue erano 1,83 e la spesa media ammontava a 155.404 euro (+9,09% nel triennio 2014-2016); inoltre, a fronte di tale riduzione della spesa media (-6,38) aumenta lievemente la spesa netta (+2,13%).

Seguono, per importo della spesa media, le Province calabresi, con 121.184 euro nel 2016, a fronte di una flessione sia della consistenza media (-17,10%), sia della spesa media (-24,41%) sia della spesa netta (-37,34%) che, nello stesso anno, si attesta complessivamente su 673.074 euro.

Facilmente leggibile il dato delle Province molisane, che nel 2016 vedono aumentare la spesa netta (232.008 euro) e media (116.004 euro) della stessa percentuale (+3,90%) per le due posizioni apicali rimaste costanti nel triennio considerato; analogamente, ma in controtendenza, il dato delle

Province abruzzesi che riducono la spesa media e totale del 37,77%, con importi nel 2016, pari, rispettivamente a 99.234 euro e a 396.934 euro.

Le Province pugliesi aumentano la consistenza media (+5,66%), riducono la spesa netta (-10,05%) e quindi anche la spesa media (-14,87%), e, nel 2016, le 7 unità annue si dividono un importo pari a 768.659 euro.

Una riduzione consistente della spesa netta (-41,34%), della spesa media (-35,25%), a fronte della riduzione della consistenza dei direttori generali e dei segretari (-9,40%) evidenziano le Province campane che nel 2016 spendono complessivamente 629.734 euro, e in media 106.299 euro.

Tra le Province delle Regioni a statuto ordinario, il dato relativo alla spesa media più elevata è delle Province liguri, con 169.702 euro, peraltro in aumento nel triennio 2014-2016 (+9,11%); ciò è da attribuirsi alla elevata riduzione della consistenza media -44,79%, accompagnata da una più ridotta flessione della spesa netta (-39,76%).

La spesa netta più elevata, a livello nazionale, è evidenziata dalle Province lombarde, che, nel triennio osservato, passano da 2.004.201 a 1.251.924 euro (-37,54%) a fronte di una flessione più contenuta della consistenza media (-15,82%) e della spesa media (-25,79%) che nel 2016 si attesta sui 106.819 euro per 12 unità annue cui ammonta l'organico di direttori e segretari provinciali.

Al Centro, sono le Province toscane ad avere la spesa netta più alta in tutto il triennio, più che dimezzata nel 2016 (da 1.785.836 a 866.797 euro): l'organico, nell'ultimo esercizio osservato è pari a 8 unità annue (erano 12, con una riduzione del 32,11%) per le quali viene sostenuta una spesa media di 103.139 euro.

Nelle Province delle Regioni a statuto speciale (tabella n. 8/PERS/PROV/RSS), sono le Province siciliane ad esporre i valori più elevati, nel triennio 2014-2016, in termini di spesa netta (da 1.100.849 a 872.291 euro) e spesa media (da 137.606 a 119.765 euro) in flessione, rispettivamente del 20,76% e del 12,97%, mentre la consistenza si riduce dell'8,96%.

L'andamento delle Province sarde è leggibile in termini di riduzione della consistenza media che si è pressoché dimezzata nel triennio 2014-2016 (da 10 a 5 u.a.) determinando una riduzione della spesa netta del 51,06% e una riduzione della spesa media più contenuta del 10,02% (da 110.649 a 99.558 euro).

Infine, nel 2016, i dati delle Province friulane si attestano su quelli delle Province sarde in termini di spesa media, pari a 99.032 euro, in aumento rispetto al 2014 del 3,52%, a fronte di una spesa netta di 387.875 euro.

A livello nazionale il dato globale concernente i direttori generali e i segretari (tabella n. 8/PERS/PROV/RSS; ultima riga TOTALE RSO+RSS) nel triennio 2014-2016 mostra la

riduzione di tutte le grandezze osservate, più marcata per la spesa netta (-34,39%) e più contenuta per la spesa media (-18,97%); nel 2016, la consistenza media delle Province osservate è pari a 97 unità annue, la spesa netta a 10.736.216 euro e la spesa media a 111.008 euro.

Ove voglia svolgersi un'analisi analoga a quella sopra illustrata con riferimento ai dirigenti, rispettivamente, delle Province nelle Regioni a statuto ordinario e a statuto speciale, i relativi dati sono indicati nelle tabelle 9/PERS/PROV/RSO e 9/PERS/PROV/RSS.

Le Province delle RSO, nel 2016 evidenziano una consistenza media pari a 535 unità annue, per una spesa netta di 51.606.881 euro, e una spesa media di 96.383 euro; le riduzioni nel triennio si riscontrano nella consistenza media (-44,55%) e nella spesa netta (-44,32%), a fronte di un lieve aumento della spesa media (+0,41%), dati dai quali si dovrebbe dedurre che i risparmi sono stati ottenuti con una riduzione degli organici a fronte della stabilità degli oneri sostenuti per ciascuna unità dirigenziale. Nel 2016 il valore più elevato della spesa media, tra le RSO, è relativo alle Province dell'Abruzzo (104.914 euro), in lieve riduzione nel triennio (-0,48%), con una consistenza media pari a 18 unità annue, (-36,61% rispetto al 2014) e una spesa netta di 1.841.686 euro (-36,92% rispetto al 2014). Nell'ultimo anno del periodo osservato, la maggiore spesa netta, pari a 8.438.767 euro, a fronte dell'organico più numeroso delle RSO, pari a 84 unità annue, è evidenziata dalle Province lombarde che sostengono per tali unità una spesa media pari a 100.417 euro; tuttavia le grandezze osservate sono tutte in flessione nel triennio, rispettivamente del 39,49% (spesa netta), 38,46% (consistenza media), e 1,67% (spesa media).

Sempre nel 2016, le Province venete evidenziano una spesa netta per i dirigenti pari a 4.661.019 euro, (-34,40% rispetto al 2014), per 53 unità annue (in flessione nel triennio del 30,18%), per i quali la spesa media si attesta sugli 88.763 euro (-6,04% rispetto al 2014).

Tra le Province del Nord, per il personale dirigente, il calo della spesa netta più consistente è relativo alle Province dell'Emilia-Romagna (-64,55%); tra quelle del Centro, alle Province toscane (-68,77%); tra quelle del Sud, alle Province del Molise (-55,84%). Per quel che riguarda la spesa media, la flessione più marcata è delle Province Venete (-6,04%) al Nord, delle Province laziali al Centro (-9,61%) e molisane al Sud (-19,96%); per questa voce di spesa si segnalano gli aumenti in controtendenza, in particolare, delle Province pugliesi (+9,43%) e marchigiane (+7,55%).

Spostando l'analisi sulle Regioni a statuto speciale (tabella n. 9/PERS/PROV/RSS), le Province siciliane evidenziano, nel 2016, i valori più elevati di consistenza media dell'organico dei dirigenti (43 unità annue), di spesa netta (4.442.305 euro) e di spesa media (102.173); valori rispettivamente tutti in calo nel triennio (-31,12%; -32,36%; -1,81%). Spesa media circa dello stesso importo,

intorno ai 100 mila euro, per le Province friulane e sarde, per entrambe in aumento nel triennio considerato (rispettivamente +2,50% e +6,40%). La consistenza media e la spesa netta per il personale dirigente diminuiscono in tutte le Province delle RSS con percentuali sopra il 30% per le Province siciliane e friulane e, rispettivamente, tra il 28% e il 23% in quelle sarde.

I dati di riepilogo nazionale, posti come usuale in fondo alla tabella delle RSS, evidenziano che nelle Province osservate l'organico dei dirigenti, nel 2016, ammonta complessivamente a 627 unità annue (-42,85% rispetto al 2014), per una spesa netta di 60.857.578 euro (-42,46% rispetto al 2014) e una spesa media di 97.072 euro (+0,68% rispetto al 2014).

Anche a livello aggregato, quindi, si può concludere che, nel triennio 2014-2016, nelle Province osservate, i risparmi di spesa netta sono ascrivibili alla riduzione dell'organico dei dirigenti per i quali si sostiene una spesa media in seppur lieve aumento.

I grafici n. 4/PERS/PROV e n. 5/PERS/PROV riepilogano in maniera sinottica, con riferimento al totale complessivo RSO e RSS osservate, gli andamenti, nel triennio 2014-2016, della consistenza e della spesa netta (grafico n. 4) e della consistenza e della spesa media (grafico n. 5) per le posizioni apicali, date dalla somma dei dati relativi ai dirigenti, direttori generali e segretari provinciali.

Tabella 8/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Consistenza media, spesa netta e spesa media direttori generali e segretari provinciali

RSO	2014			2015			2016			variazione % della Consistenza media totale	variazione % della Spesa netta	variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/14	2016/14	2016/14
Piemonte	8	1.010.480	123.732	5,25	558.457	106.373	5,33	584.155	109.529	-34,69	-42,19	-11,48
Lombardia	14	2.004.201	143.945	12,02	1.366.591	113.669	11,72	1.251.924	106.819	-15,82	-37,54	-25,79
Veneto	7,61	1.038.034	136.479	6,88	810.437	117.882	7,80	881.755	113.046	2,55	-15,06	-17,17
Liguria	4	563.393	155.526	3	442.293	151.427	2	339.403	169.702	-44,79	-39,76	9,11
Emilia-Romagna	10	1.263.446	126.979	8	776.385	100.938	6	610.873	103.246	-40,54	-51,65	-18,69
Totale Nord	43	5.879.554	135.886	35	3.954.163	113.756	33	3.668.110	111.935	-24,26	-37,61	-17,63
Toscana	12	1.785.836	144.261	10	1.160.016	120.783	8	866.797	103.139	-32,11	-51,46	-28,51
Marche	6	679.044	113.174	6	636.087	106.015	6	697.166	116.194	0,00	2,67	2,67
Umbria	3	447.746	149.249	2,00	278.181	139.091	2,12	249.236	117.610	-29,36	-44,34	-21,20
Lazio	6	809.032	146.409	4,25	431.809	101.602	4,42	472.953	107.084	-20,07	-41,54	-26,86
Totale Centro	27	3.721.658	138.326	22	2.506.093	114.673	21	2.286.152	109.176	-22,17	-38,57	-21,07
Abruzzo	4,00	637.838	159.460	3,97	375.506	94.626	4,00	396.934	99.234	0,00	-37,77	-37,77
Molise	2	223.302	111.651	2	234.036	117.018	2	232.008	116.004	0,00	3,90	3,90
Campania	6,54	1.073.504	164.165	6,27	776.965	123.901	5,92	629.734	106.299	-9,40	-41,34	-35,25
Puglia	6,63	854.526	128.985	6,83	702.104	102.797	7,00	768.659	109.808	5,66	-10,05	-14,87
Basilicata	1,83	284.908	155.404	2,00	247.358	123.473	2,00	290.983	145.492	9,09	2,13	-6,38
Calabria	7	1.074.153	160.321	5,80	729.260	125.644	5,55	673.074	121.184	-17,10	-37,34	-24,41
Totale Sud	28	4.148.231	149.769	27	3.065.229	114.048	26	2.991.392	112.975	-4,40	-27,89	-24,57
Totale RSO	98	13.749.443	140.486	83	9.525.485	114.090	80	8.945.654	111.558	-18,07	-34,94	-20,59

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

- (1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.
(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.
(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Tabella 8/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
Consistenza media, spesa netta e spesa media direttori generali e segretari provinciali

RSS	2014			2015			2016			variazione % della Consistenza media totale	variazione % della Spesa netta	variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/14	2016/14	2016/14
Friuli-V.G.	4	430.190	113.707	4	396.448	99.112	4	387.875	99.032	3,52	-9,84	-12,91
Sardegna	10	1.083.712	110.649	10	930.968	94.140	5	530.396	99.558	-45,61	-51,06	-10,02
Sicilia *	8	1.100.849	137.606	8	946.645	118.331	7	872.291	119.765	-8,96	-20,76	-12,97
Totale RSS	22	2.614.751	121.180	22	2.274.061	103.890	17	1.790.562	108.338	-23,40	-31,52	-10,60
TOTALE RSO+RSS**	119	16.364.194	136.998	105	11.799.546	111.971	97	10.736.216	111.008	-19,03	-34,39	-18,97

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

(1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

* Esclusa la Provincia di Siracusa. Vedi tabella A2/EL

** Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

**Tabella 9/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA, SPESA NETTA E SPESA MEDIA DIRIGENTI**

RSO	2014			2015			2016			variazione % della Consistenza media totale	variazione % della Spesa netta	variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/14	2016/14	2016/14
Piemonte	101	9.442.589	93.715	83	7.742.280	93.174	57	5.504.859	96.403	-43,33	-41,70	2,87
Lombardia	137	13.945.054	102.119	116	11.607.137	99.856	84	8.438.767	100.417	-38,46	-39,49	-1,67
Veneto	75	7.105.173	94.468	64	5.725.121	90.130	53	4.661.019	88.763	-30,18	-34,40	-6,04
Liguria	47	4.400.629	93.964	37	3.526.647	94.817	28	2.698.010	95.499	-39,68	-38,69	1,63
Emilia-Romagna	129	10.466.641	81.046	88	6.923.759	78.459	44	3.709.944	83.388	-65,55	-64,55	2,89
Totale Nord	489	45.360.086	92.855	388	35.524.944	91.489	266	25.012.599	93.894	-45,47	-44,86	1,12
Toscana	105	9.194.153	87.536	75	6.550.858	87.920	34	2.871.587	85.174	-67,90	-68,77	-2,70
Marche	39	3.668.116	94.667	32	3.043.104	94.433	19	1.946.606	101.814	-50,66	-46,93	7,55
Umbria	34	3.000.318	88.804	29	2.374.433	81.521	22	1.954.211	89.101	-35,08	-34,87	0,33
Lazio	71	8.666.967	122.675	63	7.750.464	123.834	48	5.367.225	110.884	-31,49	-38,07	-9,61
Totale Centro	248	24.529.554	98.823	198	19.718.859	99.365	123	12.139.629	98.560	-50,38	-50,51	-0,27
Abruzzo	28	2.919.399	105.416	24	2.351.441	96.635	18	1.841.686	104.914	-36,61	-36,92	-0,48
Molise	9	965.859	112.168	6	588.292	103.058	5	426.477	89.785	-44,84	-55,84	-19,96
Campania	62	6.563.676	106.064	53	6.092.163	115.586	40	4.031.617	101.616	-35,89	-38,58	-4,19
Puglia	68	6.106.210	90.340	54	5.235.622	96.500	42	4.146.785	98.855	-37,94	-32,09	9,43
Basilicata	12	1.168.379	96.667	12	1.120.768	95.840	10	909.040	89.173	-15,66	-22,20	-7,75
Calabria	51	5.070.872	99.442	42	3.290.911	79.064	32	3.099.048	97.608	-37,74	-38,89	-1,84
Totale Sud	229	22.794.395	99.599	190	18.679.197	98.146	146	14.454.653	99.092	-36,26	-36,59	-0,51
Totale RSO	966	92.684.035	95.988	777	73.923.000	95.131	535	51.606.881	96.383	-44,55	-44,32	0,41

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

- (1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.
- (2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.
- (3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

**Tabella 9/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA, SPESA NETTA E SPESA MEDIA DIRIGENTI**

RSS	2014			2015			2016			variazione % della Consistenza media totale	variazione % della Spesa netta	variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/14	2016/14	2016/14
Friuli-V.G.	24	2.390.551	97.660	21	2.052.231	95.824	17	1.651.627	100.099	-32,59	-30,91	2,50
Sardegna	44	4.128.294	94.121	38	3.726.610	98.047	32	3.156.765	100.143	-28,13	-23,53	6,40
Sicilia *	63	6.567.971	104.055	56	5.508.145	99.139	43	4.442.305	102.173	-31,12	-32,36	-1,81
Totale RSS	131	13.086.816	99.550	115	11.286.986	98.161	92	9.250.697	101.100	-30,40	-29,31	1,56
TOTALE RSO+RSS**	1.097	105.770.851	96.414	892	85.209.986	95.522	627	60.857.578	97.072	-42,85	-42,46	0,68

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

(1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

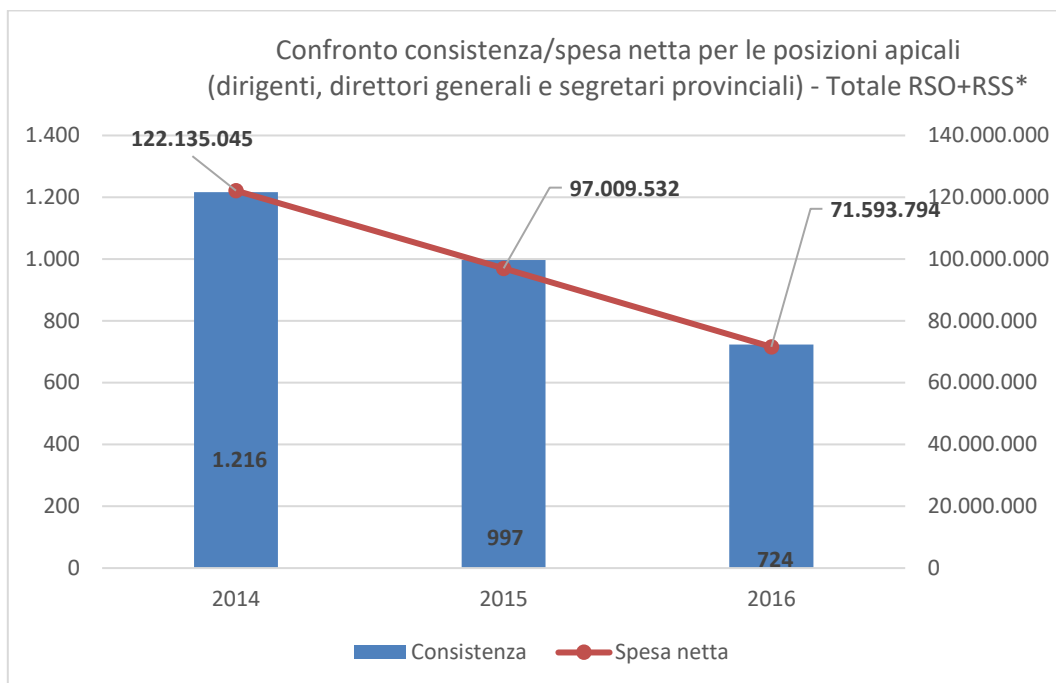
(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

* Esclusa la Provincia di Siracusa. Vedi tabella A2/EL

** Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

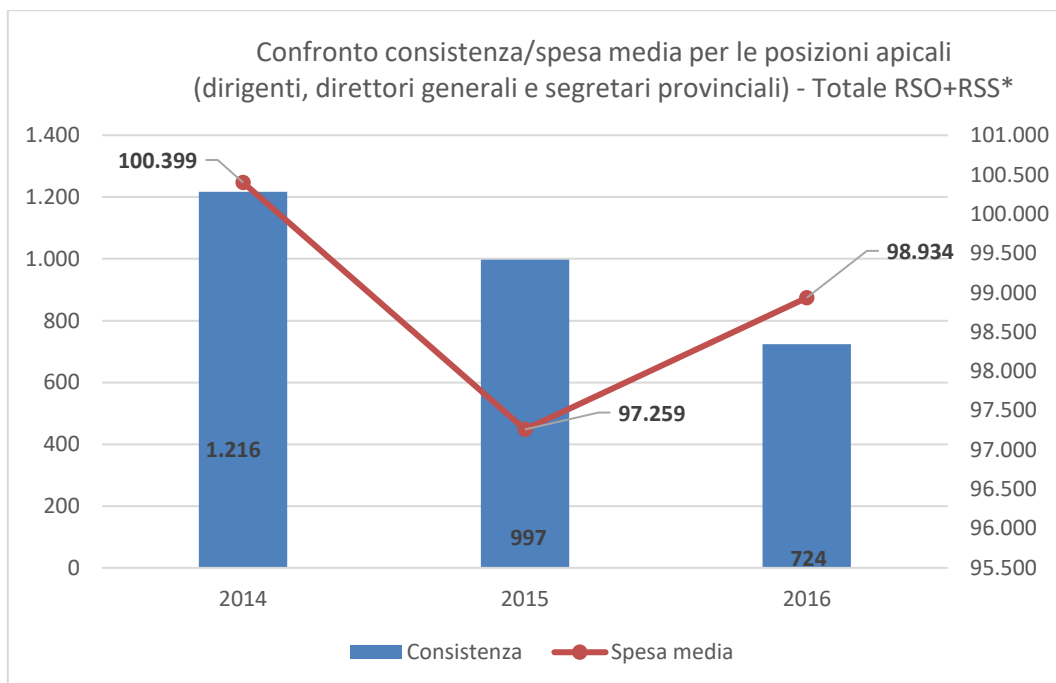
Grafico n. 4/PERS/PROV



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

* Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

Grafico n. 5/PERS/PROV



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

* Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

4.6.2 La spesa netta e media per il personale non dirigente

I dati relativi alla spesa netta²⁸⁰ e alla spesa media del personale non dirigente sono riportati nelle tabelle n. 10/PERS/PROV/RSO e 10/PERS/PROV/RSS. Si rammenta che per questa analisi non sono state prese in considerazione le tipologie contrattuali di lavoro flessibile.

Con riferimento alle Province delle RSO osservate, nel 2016 la consistenza degli occupati, in termini di unità annue, è pari a 27.764 per una spesa netta pari a 777.477.730 euro e una spesa media pari a 28.003: le grandezze evidenziano tutte una flessione nel triennio pari, rispettivamente a -31,04%, -31,38% e -0,49%.

In termini di consistenza media, le Province con più addetti sono quelle lombarde (4.179 unità annue), seppur in calo rispetto al 2014 del 24,36%. Tale consistenza genera la spesa netta più alta tra le RSO, pari a 116.649.506 euro, che, tuttavia, rispetto al 2014, diminuisce più della consistenza media (-25,58%), determinando quindi una lieve riduzione della spesa media (-1,62%).

La spesa media più elevata, pari a 28.544 euro, si riscontra nelle Province della Campania: questa riguarda 2.625 unità annue per una spesa netta pari a 74.925.801 euro; gli andamenti del triennio osservato, tuttavia, sono tutti di segno negativo e sono pari, rispettivamente a -3,66%, -16,43% e -19,48%.

Le variazioni più marcate delle grandezze considerate, in particolare spesa netta e spesa media, nel triennio considerato, sono evidenziate dalle Province dell'Emilia-Romagna e da quelle della Toscana: le prime contraggono i propri importi, rispettivamente del 45,05% e del 45,44%; le seconde del 43,27% e del 45,67%.

La variazione della spesa media non è in tutte le Province di segno negativo: incrementi, seppur lievi, caratterizzano le Province piemontesi (+0,08%), marchigiane (+1,15%), laziali (+2,05%), abruzzesi (+2,48%), molisane (0,62%), lucane (0,49%), e calabresi (2,57%, il valore più alto tra le Province delle RSO).

Per quel che riguarda le Regioni a statuto speciale (tabella n. 10/PERS/PROV/RSS, il dato numerico più importante è esposto dalle Province siciliane che, nel 2016, presentano una consistenza media pari a 3.895 unità annue, per una spesa totale pari 100.774.148 euro e una spesa media pari a 25.874; i valori sono tutti in flessione nel triennio considerato (-14,01%; -14,25%; -0,28%).

²⁸⁰ Come nel paragrafo precedente, la spesa netta non include gli arretrati e è al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc

Le altre Province esaminate evidenziano, al contrario, una crescita della spesa media: quelle sarde del 2,26% e quelle friulane pari a +2,08% e con importi relativi alla spesa media più alti delle Province siciliane: in particolare il Friuli-Venezia Giulia (31.772 euro con 643 unità annue) e la Sardegna (27.687 euro con 1.241 unità annue).

Il dato nazionale, al solito riepilogato come totale RSO+RSS, espone i seguenti valori per le Province osservate: totale occupati pari a 33.543 unità annue; spesa netta totale pari a 933.043.892 euro e spesa media pari a 27.816 euro; gli andamenti sono complessivamente in flessione: a fronte della riduzione della consistenza media del personale non dirigente del 29,50%, la spesa netta si riduce del 29,88% e la spesa media del 0,54%.

Nel grafico n. 6/PERS/PROV viene evidenziato l'andamento nel triennio 2014-2016 della consistenza e della spesa netta riferita al personale non dirigente del quale emerge con evidenza la riduzione coerente delle due grandezze osservate.

**Tabella 10/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA, SPESA NETTA E SPESA MEDIA DEL PERSONALE NON DIRIGENTE ***

RSO	2014			2015			2016			variazione % della Consistenza media totale	variazione % della Spesa netta	variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/14	2016/14	2016/14
Piemonte	3.867	109.830.922	28.399	3.609	102.247.777	28.329	2.570	73.041.885	28.422	-33,55	-33,50	0,08
Lombardia	5.524	156.744.116	28.374	5.174	144.818.194	27.989	4.179	116.649.506	27.915	-24,36	-25,58	-1,62
Veneto	2.657	75.098.617	28.267	2.449	69.257.443	28.275	1.967	54.982.621	27.950	-25,96	-26,79	-1,12
Liguria	1.693	46.611.869	27.533	1.371	37.333.139	27.240	1.078	29.386.367	27.266	-36,34	-36,96	-0,97
Emilia-Romagna	3.741	103.098.571	27.560	3.492	94.486.743	27.055	2.055	56.250.386	27.366	-45,05	-45,44	-0,70
Totale Nord	17.482	491.384.095	28.108	16.096	448.143.296	27.842	11.849	330.310.765	27.876	-32,22	-32,78	-0,82
Toscana	4.082	110.693.703	27.115	3.830	102.424.886	26.741	2.316	60.143.962	25.971	-43,27	-45,67	-4,22
Marche	1.942	53.378.741	27.482	1.839	50.455.326	27.438	1.329	36.939.727	27.799	-31,59	-30,80	1,15
Umbria	1.287	34.880.743	27.110	1.211	31.381.383	25.905	869	22.329.033	25.683	-32,43	-35,98	-5,26
Lazio	4.261	128.789.546	30.228	4.122	125.732.805	30.503	3.064	94.510.217	30.848	-28,09	-26,62	2,05
Totale Centro	11.572	327.742.733	28.322	11.003	309.994.400	28.175	7.578	213.922.939	28.230	-34,52	-34,73	-0,32
Abruzzo	1.357	37.203.789	27.420	1.266	34.250.535	27.061	991	27.848.084	28.098	-26,96	-25,15	2,48
Molise	361	10.067.400	27.885	330	9.796.143	29.671	283	7.931.079	28.057	-21,70	-21,22	0,62
Campania	3.141	93.056.063	29.627	3.055	90.653.334	29.674	2.625	74.925.801	28.544	-16,43	-19,48	-3,66
Puglia	2.514	69.006.112	27.446	2.378	65.897.241	27.714	1.952	53.422.864	27.361	-22,34	-22,58	-0,31
Basilicata	983	26.968.466	27.433	918	25.669.947	27.965	720	19.851.823	27.568	-26,75	-26,39	0,49
Calabria	2.852	77.568.724	27.197	2.426	66.739.671	27.511	1.766	49.264.375	27.897	-38,08	-36,49	2,57
Totale Sud	11.208	313.870.554	28.003	10.372	293.006.871	28.249	8.337	233.244.026	27.976	-25,62	-25,69	-0,10
Totale RSO	40.263	1.132.997.382	28.140	37.471	1.051.144.567	28.052	27.764	777.477.730	28.003	-31,04	-31,38	-0,49

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

(1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

* Escluso personale con contratto di lavoro flessibile, per il quale il conto annuale non espone i dati di spesa.

**Tabella 10/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA, SPESA NETTA E SPESA MEDIA DEL PERSONALE NON DIRIGENTE ***

RSS	2014			2015			2016			variazione % della Consistenza media totale	variazione % della Spesa netta	variazione % della spesa media
	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	Consistenza media totale (1)	Spesa netta (2)	Spesa media (3)	2016/14	2016/14	2016/14
Friuli-Venezia Giulia	1.159	36.087.673	31.124	1.038	32.376.456	31.181	643	20.440.257	31.772	-44,52	-43,36	2,08
Sardegna	1.625	43.992.227	27.075	1.535	41.948.347	27.323	1.241	34.351.757	27.687	-23,64	-21,91	2,26
Sicilia **	4.529	117.523.582	25.947	4.307	109.919.307	25.523	3.895	100.774.148	25.874	-14,01	-14,25	-0,28
Totale RSS	7.314	197.603.482	27.018	6.880	184.244.110	26.778	5.779	155.566.162	26.920	-20,99	-21,27	-0,36
Totale RSO+RSS***	47.576	1.330.600.864	27.968	44.351	1.235.388.677	27.855	33.543	933.043.892	27.816	-29,50	-29,88	-0,54

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

(1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

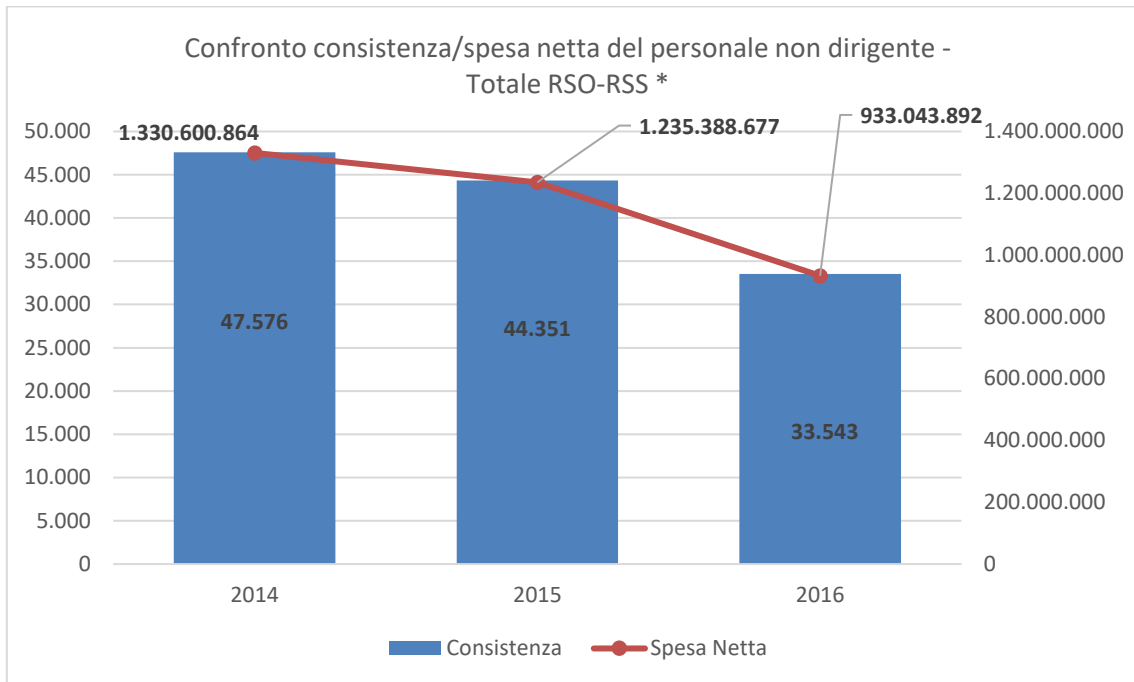
(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

* Escluso personale con contratto di lavoro flessibile, per il quale il conto annuale non espone i dati di spesa.

** Esclusa la Provincia di Siracusa. Vedi tabella A2/EL.

*** Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

Grafico n. 6/PERS/PROV



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

* Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

4.6.3 La struttura della retribuzione del personale dirigente

Nella retribuzione dei dirigenti sono presenti le due componenti del trattamento economico accessorio collegate alla posizione e al risultato, disciplinate dai contratti collettivi, nazionali ed integrativi (tabelle nn. 11/PERS/PROV/RSO e 11/PERS/PROV/RSS).

Si premette che il legislatore, con l'art. 45, d.lgs. n. 150/2009, introducendo i commi da 1-*bis* a 1-*quater* dell'art. 24, d.lgs. n. 165/2001, ha previsto, a partire dai successivi rinnovi contrattuali, un progressivo incremento della quota di retribuzione dei dirigenti legata al risultato - e dunque alla valutazione della *performance* - a discapito delle componenti fisse.

Per analizzare l'impatto di tali componenti sulla spesa netta, e la loro dinamica nel triennio 2014-2016, sono stati calcolati due indicatori (evidenziati nella tabelle da ultimo citate): il primo è dato dall'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta (colonne (b)/(a) per il 2014, (e)/(d) per il 2015 e (h)/(g) 2016 delle tabelle sopra citate); il secondo è dato dall'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta (colonne (c)/(a) per il 2014, (f)/(d) per il 2015 e (i)/(g) per il 2016 delle tabelle sopra citate).

Per il totale delle Province delle RSO (tabella 11/PERS/PROV/RSO), nel 2016 si rileva che, a fronte di una spesa netta pari a 51.606.881 euro, la retribuzione di posizione ha raggiunto un importo pari a 20.297.521 euro, con un'incidenza sulla spesa netta pari al 39,33%, mentre la retribuzione di risultato si attesta su 4.535.866 euro, che costituisce l'8,79% della spesa netta, in calo rispetto agli anni precedenti, che evidenziano una incidenza dell'11% nel 2014 e del 10,76% nel 2016.

Passando ad una osservazione territoriale dell'incidenza della retribuzione di posizione, nel 2016, il valore più elevato, pari al 46,63% sulla spesa netta, è evidenziato dalle Province laziali, seguite da quelle del Molise (46,57%), della Campania (44,92%) e della Calabria (43,41%), mentre in tutte le Province del Nord tale incidenza si mantiene al di sotto del 40%, con le Province piemontesi che si attestano sul 39,75% e quelle Veneto sul 39,33%, valori analoghi, al Centro, a quelli delle Province umbre (39,39%) e toscane (39,19%).

Nelle RSS (tabella n. 11/PERS/PROV/RSS), nel 2016, l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta è bassa, e va da un minimo delle Province friulane (11,50%) al massimo di quelle sarde (16,51%), che peraltro raddoppiano l'incidenza in argomento rispetto al 2014 quando si attestava sull'8,52%. L'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta si mantiene molto al di sotto del 40%, con il valore più alto presentato dalle Province siciliane pari al 37,01%.

Il dato aggregato RSO e RSS, in fondo alla tabella in commento, rivela la diminuzione nel triennio osservato dell'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta, passato dall'11,07% del 2014 al 9,60% del 2016, a fronte di una forte diminuzione della spesa netta che passa da 105.770.851 euro (2014), a 85.209.986 euro (2015) e infine a 60.857.578 (2016), con una flessione calcolata nel triennio pari a -42,46% (tabella 12 PERS/PROV/RSS – ultima riga); diminuisce anche l'importo complessivo delle retribuzioni di posizione (tabella 11/PERS/PROV/RSS ultima riga): è pari a 38.746.661 euro nel 2014, scende a 31.567.168 euro nel 2015, e si attesta sui 23.662.280 euro nel 2016 (-38,93%: tabella 12 PERS/PROV/RSS – ultima riga). Le variazioni della spesa netta, delle retribuzioni di posizione e di risultato nel triennio considerato sono rappresentate analiticamente, per livello territoriale, nelle tabelle nn. 12 PERS/PROV/RSO e 12 PERS/PROV/RSS.

Tabella 11/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
Struttura della retribuzione della dirigenza – incidenza delle retribuzioni di posizione e di risultato sulla spesa netta

RSO	2014					2015					2016				
	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(b)/(a)	(c)/(a)	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(e)/(d)	(f)/(d)	Spesa netta	retribuzione di posizione	retribuzione di risultato	(h)/(g)	(i)/(g)
	(a)	(b)	(c)	%	%	(d)	(e)	(f)	%	%	(g)	(h)	(i)	%	%
Piemonte	9.442.589	3.536.835	950.411	37,46	10,07	7.742.280	3.063.384	590.967	39,57	7,63	5.504.859	2.188.048	384.689	39,75	6,99
Lombardia	13.945.054	5.021.334	1.650.741	36,01	11,84	11.607.137	4.230.722	1.386.683	36,45	11,95	8.438.767	3.100.382	1.026.861	36,74	12,17
Veneto	7.105.173	2.324.538	832.596	32,72	11,72	5.725.121	2.193.291	506.997	38,31	8,86	4.661.019	1.833.269	315.343	39,33	6,77
Liguria	4.400.629	1.532.457	655.597	34,82	14,90	3.526.647	1.156.851	501.340	32,80	14,22	2.698.010	936.227	420.732	34,70	15,59
Emilia-Romagna	10.466.641	3.359.070	951.075	32,09	9,09	6.923.759	2.358.045	459.809	34,06	6,64	3.709.944	1.253.558	348.766	33,79	9,40
Totale Nord	45.360.086	15.774.234	5.040.420	34,78	11,11	35.524.944	13.002.293	3.445.796	36,60	9,70	25.012.599	9.311.484	2.496.391	37,23	9,98
Toscana	9.194.153	3.169.064	999.450	34,47	10,87	6.550.858	2.312.252	722.752	35,30	11,03	2.871.587	1.125.421	126.692	39,19	4,41
Marche	3.668.116	1.462.188	199.235	39,86	5,43	3.043.104	1.206.136	155.514	39,64	5,11	1.946.606	731.205	164.306	37,56	8,44
Umbria	3.000.318	1.118.086	276.801	37,27	9,23	2.374.433	963.987	33.991	40,60	1,43	1.954.211	769.696	132.580	39,39	6,78
Lazio	8.666.967	3.338.629	1.608.318	38,52	18,56	7.750.464	3.072.318	1.398.045	39,64	18,04	5.367.225	2.502.688	308.081	46,63	5,74
Totale Centro	24.529.554	9.087.967	3.083.804	37,05	12,57	19.718.859	7.554.693	2.310.302	38,31	11,72	12.139.629	5.129.010	731.659	42,25	6,03
Abruzzo	2.919.399	1.003.035	467.726	34,36	16,02	2.351.441	903.951	266.917	38,44	11,35	1.841.686	643.783	232.868	34,96	12,64
Molise	965.859	384.421	127.052	39,80	13,15	588.292	249.847	60.607	42,47	10,30	426.477	198.605	0	46,57	0,00
Campania	6.563.676	2.726.921	613.821	41,55	9,35	6.092.163	2.365.926	990.090	38,84	16,25	4.031.617	1.810.848	232.012	44,92	5,75
Puglia	6.106.210	2.380.151	389.487	38,98	6,38	5.235.622	1.954.025	409.496	37,32	7,82	4.146.785	1.492.438	473.890	35,99	11,43
Basilicata	1.168.379	448.799	61.083	38,41	5,23	1.120.768	392.104	30.202	34,99	2,69	909.040	366.057	49.351	40,27	5,43
Calabria	5.070.872	2.075.659	412.069	40,93	8,13	3.290.911	966.748	438.225	29,38	13,32	3.099.048	1.345.296	319.695	43,41	10,32
Totale Sud	22.794.395	9.018.986	2.071.238	39,57	9,09	18.679.197	6.832.601	2.195.537	36,58	11,75	14.454.653	5.857.027	1.307.816	40,52	9,05
Totale RSO	92.684.035	33.881.187	10.195.462	36,56	11,00	73.923.000	27.389.587	7.951.635	37,05	10,76	51.606.881	20.297.521	4.535.866	39,33	8,79

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2014, 2015 e 2016.
(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2014, 2015 e 2016.

TABELLA 11/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE

Struttura della retribuzione della dirigenza – incidenza delle retribuzioni di posizione e di risultato sulla spesa netta

RSS	2014					2015					2016				
	Spesa netta (a)	retribuzione di posizione (b)	retribuzione di risultato (c)	(b)/(a) %	(c)/(a) %	Spesa netta (d)	retribuzione di posizione (e)	retribuzione di risultato (f)	(e)/(d) %	(f)/(d) %	Spesa netta (g)	retribuzione di posizione (h)	retribuzione di risultato (i)	(h)/(g) %	(i)/(g) %
Friuli-V.G.	2.390.551	833.467	227.217	34,87	9,50	2.052.231	748.749	188.609	36,48	9,19	1.651.627	598.723	189.871	36,25	11,50
Sardegna	4.128.294	1.560.066	351.721	37,79	8,52	3.726.610	1.335.213	537.211	35,83	14,42	3.156.765	1.121.890	521.238	35,54	16,51
Sicilia *	6.567.971	2.471.941	933.963	37,64	14,22	5.508.145	2.093.619	666.353	38,01	12,10	4.442.305	1.644.146	597.688	37,01	13,45
Totale RSS	13.086.816	4.865.474	1.512.901	37,18	11,56	11.286.986	4.177.581	1.392.173	37,01	12,33	9.250.697	3.364.759	1.308.797	36,37	14,15

Totale RSO+RSS**	105.770.851	38.746.661	11.708.363	36,63	11,07	85.209.986	31.567.168	9.343.808	37,05	10,97	60.857.578	23.662.280	5.844.663	38,88	9,60
-------------------------	--------------------	-------------------	-------------------	--------------	--------------	-------------------	-------------------	------------------	--------------	--------------	-------------------	-------------------	------------------	--------------	-------------

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2014, 2015 e 2016.

(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2014, 2015 e 2016.

* Esclusa la Provincia di Siracusa. Vedi tabella A2/EL

**Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

**Tabella 12 PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
STRUTTURA DELLA RETRIBUZIONE DELLA DIRIGENZA**

Variazioni % nel triennio della spesa netta e delle retribuzioni di posizione e risultato

RSO	2016/14		
	Variazione spesa netta	Variazione retribuzione di posizione	Variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
PIEMONTE	-41,70	-38,14	-59,52
LOMBARDIA	-39,49	-38,26	-37,79
VENETO	-34,40	-21,13	-62,13
LIGURIA	-38,69	-38,91	-35,82
EMILIA-ROMAGNA	-64,55	-62,68	-63,33
TOTALE NORD	-44,86	-40,97	-50,47
TOSCANA	-68,77	-64,49	-87,32
MARCHE	-46,93	-49,99	-17,53
UMBRIA	-34,87	-31,16	-52,10
LAZIO	-38,07	-25,04	-80,84
TOTALE CENTRO	-50,51	-43,56	-76,27
ABRUZZO	-36,92	-35,82	-50,21
MOLISE	-55,84	-48,34	-100,00
CAMPANIA	-38,58	-33,59	-62,20
PUGLIA	-32,09	-37,30	21,67
BASILICATA	-22,20	-18,44	-19,21
CALABRIA	-38,89	-35,19	-22,42
TOTALE SUD	-36,59	-35,06	-36,86
Totale RSO	-44,32	-40,09	-55,51

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

**Tabella 12 PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
STRUTTURA DELLA RETRIBUZIONE DELLA DIRIGENZA**

Variazioni % nel triennio della spesa netta e delle retribuzioni di posizione e risultato

RSS	2016/14		
	Variazione spesa netta	Variazione retribuzione di posizione	Variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
FRIULI-VENEZIA GIULIA	-30,91	-28,16	-16,44
SARDEGNA	-23,53	-28,09	48,20
SICILIA	-32,36	-33,49	-36,01
Totale RSS	-29,31	-30,84	-13,49
Totale RSO+RSS*	-42,46	-38,93	-50,08

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

*Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

4.7 *Focus* sulla consistenza e sulla spesa totale delle Città metropolitane

L'aggregato oggetto del presente approfondimento, in continuità con il precedente referto al Parlamento, è costituito dalle Città metropolitane di Roma, Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli, Cagliari, Reggio Calabria, Palermo, Catania e Messina. Le grandezze osservate, sulla base dei dati disponibili, sono rappresentate dalla consistenza del personale²⁸¹ e dalla spesa totale, delle quali sono state considerate le variazioni nel triennio in esame. La consistenza e la spesa delle 14 Città metropolitane, esposte nelle tabelle n. 13/PERS/CM e n. 14/PERS/CM, rappresentano un estratto dell'intera spesa esaminata in precedenza in relazione alle Province.

Nella tabella 13/PERS/CM sono esposti i dati della consistenza media del personale in posizione apicale e del personale di qualifica non dirigenziale²⁸². Anche per il triennio in esame, come per quello oggetto del precedente referto, si evidenzia la diminuzione sia del personale in posizione apicale che del personale con qualifica non dirigenziale delle Città metropolitane osservate.

In particolare, la maggiore riduzione del personale nel suo complesso si riscontra nella Città metropolitana di Bologna (-46,39%), seguita, da quella di Firenze (-36,10%); al contrario, la minore diminuzione è evidenziata dalla Città metropolitana di Messina (-12,87%), nella quale, per altro si riscontra il valore più alto per quel che riguarda il numero dei non dirigenti per dirigente, pari, nel 2016, a 154,29 unità annue. Con riferimento a tale indicatore, segue un'altra Città metropolitana siciliana: si tratta di Palermo, che tuttavia raggiunge la metà delle unità per dirigente evidenziate da Messina, con 82,84 unità annue; il valore più basso si registra, invece, a Genova (34,96 non dirigenti per dirigente), seguita da Reggio Calabria (36,40 non dirigenti per dirigente).

Con riferimento alla spesa totale²⁸³ per retribuzioni del complesso del personale osservato (dirigente, non dirigente²⁸⁴, direttori generali e segretari) nel triennio 2014-2016 i dati sono esposti nella tabella n. 14/PERS/CM.

La riduzione maggiore della spesa, nel triennio considerato è di gran lunga della Città metropolitana di Bologna (-49,34%), seguita da Firenze (-39,98%), da Torino (-32,10%) e da Genova (-31,93%). In termini di valori assoluti spicca il dato di spesa per retribuzioni della Città

²⁸¹ Anche per le Città metropolitane la consistenza media del personale è misurata in "unità annue" ottenute dalla somma dei mesi lavorati dal personale e dividendone il totale per i 12 mesi dell'anno.

²⁸² I dati relativi al personale non dirigente non includono le unità annue del personale impiegato con contratti di lavoro flessibile, di cui il conto annuale non fornisce i dati di spesa.

²⁸³ Inclusi arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

²⁸⁴ Escluso personale con contratti di lavoro flessibile, di cui non si dispone del dato relativo alla spesa.

metropolitana di Roma, pari a 69.533.533 euro a fronte di personale pari a 2.079 unità annue nel 2016.

La minore riduzione si registra nella Città metropolitana di Palermo (-15,28%) che nel 2016 presenta una spesa pari a 26.475.380 euro a fronte di personale pari a 915 unità annue.

Tabella 13/PERS/CM – CITTÀ METROPOLITANE – RAPPORTO TRA LA CONSISTENZA MEDIA ⁽¹⁾ DEL PERSONALE IN POSIZIONE APICALE E DEL PERSONALE NON DIRIGENTE

CITTÀ METROPOLITANE	POSIZIONI APICALI			NON DIRIGENTI			NON DIRIGENTI PER DIRIGENTE			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2016/14
BARI	15	11	11	610	577	506	41,03	51,21	47,09	625	588	517	-17,37
BOLOGNA	28	16	9	829	777	451	29,91	49,96	50,84	857	793	459	-46,39
CAGLIARI	7	5	4	396	386	321	57,07	77,19	77,92	403	391	326	-19,28
CATANIA	10	9	8	676	649	606	67,55	74,35	75,69	686	657	614	-10,50
FIRENZE	14	12	9	751	716	480	52,56	61,48	55,43	765	728	489	-36,10
GENOVA	26	22	16	816	723	562	31,37	32,61	34,96	842	745	578	-31,37
MESSINA	11	9	5	925	892	810	84,72	95,59	154,29	936	902	815	-12,87
MILANO	37	32	26	1.481	1.385	1.099	39,52	42,96	42,22	1.518	1.417	1.125	-25,90
NAPOLI	30	27	22	1.261	1.207	1.099	41,59	44,90	49,77	1.292	1.234	1.121	-13,20
PALERMO	15	13	11	1.127	1.039	904	73,85	83,15	82,84	1.142	1.052	915	-19,92
REGGIO CALABRIA	17	17	16	773	720	579	44,83	42,88	36,40	791	737	595	-24,70
ROMA	41	37	35	2.662	2.591	2.045	64,92	69,40	58,94	2.703	2.628	2.079	-23,08
TORINO	50	38	29	1.574	1.487	1.093	31,73	39,41	37,81	1.623	1.524	1.122	-30,88
VENEZIA	13	11	10	487	460	374	36,52	40,60	39,37	500	471	384	-23,32
Totale Città metropolitane	315	258	210	14.367	13.609	10.928	45,61	52,65	52,10	14.682	13.868	11.138	-24,14

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017

(1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

Non sono ivi considerate le unità annue del personale impiegato con contratti di lavoro flessibile, poiché, non essendo disponibile il dato relativo alla spesa dei lavoratori flessibili, la successiva analisi (tabella 14/PERS/CM), non sarebbe risultata coerente con la presente tabella.

Nel 2014 le unità annue di lavoratori flessibili inserite nel sistema SICO dalle 14 Città metropolitane sono 795,72 così distribuite: 334,14 lavoratori a tempo determinato, 77,16 lavoratori interinali e 384,42 lavoratori socialmente utili; nel 2015 le unità annue di lavoratori flessibili inserite sono 692,86 così distribuite: 291,41 lavoratori a tempo determinato, 61 lavoratori interinali e 340,45 lavoratori socialmente utili; nel 2016 le unità annue di lavoratori flessibili inserite sono 596,77 così distribuite: 293,52 lavoratori a tempo determinato e 303,25 lavoratori socialmente utili. Il numero di lavoratori socialmente utili di ciascun anno è prevalentemente concentrato nella Città metropolitana di Napoli.

Tabella 14/PERS/CM – CITTÀ METROPOLITANE – SPESA TOTALE* PER RETRIBUZIONI DEL PERSONALE DIRIGENTE, NON DIRIGENTE, DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI**

CITTÀ METROPOLITANE	2014	2015	2016	VARIAZIONE %
				2016/14
BARI	18.760.130	17.417.971	15.514.187	-17,30
BOLOGNA	25.918.192	21.998.237	13.129.005	-49,34
CAGLIARI	12.077.038	11.440.056	9.821.397	-18,68
CATANIA	19.492.019	17.534.677	16.177.436	-17,00
FIRENZE	22.181.069	20.790.944	13.313.487	-39,98
GENOVA	25.427.741	22.547.146	17.307.892	-31,93
MESSINA	26.103.857	22.662.347	21.362.014	-18,17
MILANO	48.332.139	43.985.566	34.621.022	-28,37
NAPOLI	42.003.410	44.142.054	34.197.590	-18,58
PALERMO	31.251.106	29.526.826	26.475.380	-15,28
REGGIO CALABRIA	23.762.444	21.340.803	18.295.964	-23,00
ROMA	89.481.658	87.745.889	69.533.533	-22,29
TORINO	51.638.434	47.908.320	35.061.040	-32,10
VENEZIA	15.393.615	14.426.383	11.631.222	-24,44
Totale Città metropolitane	451.822.852	423.467.219	336.441.169	-25,54

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

* Inclusi arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

** Escluso personale con contratti di lavoro flessibile, di cui non si dispone del dato relativo alla spesa.

4.8 Confronto tra gli andamenti della spesa netta di personale delle Regioni e delle Province nel triennio 2014-2016

Nelle tabelle seguenti si propone un confronto tra le variazioni annue della spesa totale per il personale dirigente e non dirigente²⁸⁵, calcolate nei valori assoluti, delle Regioni e delle Province, osservate nel periodo 2014-2016.

In particolare, al fine di verificare l'effetto complessivo delle variazioni intervenute e delle eventuali compensazioni avvenute tra i due livelli di governo territoriali, dovute, non solo come accennato in premessa, alle previste procedure di mobilità del personale eccedentario, è stata

²⁸⁵ Si segnala che il personale dirigente delle Province calcolato per il confronto include i direttori generali e i segretari (aggregato che rappresenta le posizioni apicali); mentre si rammenta che la spesa del personale non dirigente non include le forme contrattuali flessibili, come si è visto nelle precedenti elaborazioni proposte nel capitolo.

calcolata, in primo luogo, la differenza in valore assoluto della spesa totale delle Regioni per biennio (colonne “Diff 2015-2014 a)” e “Diff 2016-2015 b)”), e quindi la stessa differenza è stata calcolata per le Province (colonne “Diff 2015-2014 c)” e “Diff 2016-2015 d)”); successivamente, attraverso la somma algebrica delle differenze sopra menzionate, si è inteso evidenziare gli importi di spesa che riflettono le variazioni complessive della spesa totale per il personale dirigente e non dirigente degli Enti dei due comparti esaminati (colonne SALDO REGIONI E PROVINCE: “2015-2014 somma algebrica a)+c)” e “2016-2015 somma algebrica b)+d)””. I dati sono presentati disaggregati per ciascuna Regione, in modo da osservare, in via diretta, eventuali trasferimenti di spesa avvenuti tra Enti dello stesso ambito regionale.

Nella tabella 15/PERS/REG/PROV/RSO vengono evidenziati i risultati delle elaborazioni relative alle Regioni e alle Province a statuto ordinario. Emerge con evidenza come i saldi delle variazioni, sia del biennio 2014-2015 sia del biennio 2015-2016, siano complessivamente di segno negativo, a suggerire, come esito della riorganizzazione delle Province, anche considerando l’andamento della spesa delle Regioni, un effetto aggregato di consistente flessione della spesa totale per il personale dirigente e non dirigente degli Enti regionali e provinciali osservati per tutto il triennio; ciò induce a far ritenere che le Regioni avrebbero solo in parte incorporato il personale – e la relativa spesa – proveniente dal livello di governo provinciale (colonne “2015-2014 somma algebrica a)+c)” e “2016-2015 somma algebrica b)+d)). Non va, infatti, dimenticato che una parte del personale è stata riassorbita dai Comuni e da altre Amministrazioni pubbliche.

Peraltro, il dato che emerge dalla lettura della tabella 15/PERS/REG/PROV/RSO, relativo ai decrementi, soprattutto nel differenziale della spesa di personale provinciale tra gli esercizi 2016 e 2015, può ricondursi, come già accennato in premessa, anche al contestuale effetto del reiterato blocco di *turn over* cui sono state soggette le amministrazioni provinciali sin dall’emanazione del d.l. n. 95/2012.

Nelle RSO si evidenzia un incremento di spesa totale regionale nel biennio 2015-2016, mitigato da tre Regioni dell’Area Sud che mostrano, in controtendenza, il segno meno (Molise, Campania e Puglia, due delle quali, peraltro, nel biennio precedente avevano fatto registrare un incremento di spesa).

La tabella 15/PERS/REG/PROV/RSS mostra le stesse elaborazioni per le Regioni a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia. Nel caso delle Province friulane si osserva, tra il 2014 e il 2015, una flessione della spesa totale pari a 4,3 milioni di euro, cui corrisponde un aumento di spesa della Regione Friuli-Venezia Giulia pari a 5,8 milioni di euro; nel 2015-2016, alla contrazione di 12,3 milioni di euro delle Province friulane, corrisponde un aumento della spesa

regionale pari a circa la metà (6,6 milioni di euro). Nelle Regioni e nelle Province sarde e siciliane, in tutte e due i bienni considerati, la spesa totale per il personale dirigente e non dirigente, comunque in riduzione, considerata in maniera aggregata determina una consistente riduzione degli importi di spesa; in particolare ciò si osserva nell'aggregato costituito dalla Regione e dalle Province siciliane osservate²⁸⁶ in tutto il periodo in esame.

La rilevata flessione va contestualizzata negli elevati valori assoluti della consistenza del personale della Regione siciliana, la cui spesa eccede quella dell'intera Area Nord.

Osservando il dato complessivo riferito all'aggregato costituito da Regioni e Province a statuto ordinario e Regioni e Province a Statuto speciale (tabella n. 15/PERS/REG/PROV/RSS – ultima riga) emerge come, nel periodo considerato, la spesa netta del personale dirigente e non dirigente degli Enti osservati nella presente analisi, si riduce di 177,2 milioni di euro tra il 2014 e il 2015 e di 313 milioni di euro tra il 2015 e il 2016.

²⁸⁶ Si rammenta che la Provincia di Siracusa non rientra tra gli Enti oggetto di indagine, poiché risulta inadempiente all'obbligo di invio delle informazioni al SICO, per quanto riguarda l'esercizio 2016.

Tabella 15/PERS/REG/PROV/RSO - CONFRONTO TRA LE VARIAZIONI DELLA SPESA TOTALE* PER RETRIBUZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE E NON DIRIGENTE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE A STATUTO ORDINARIO - 2014, 2015, 2016**

REGIONI						PROVINCE					SALDO REGIONI E PROVINCE	
RSO	2014	2015	2016	Diff 2015-2014 a)	Diff 2016-2015 b)	2014	2015	2016	Diff 2015-2014 c)	Diff 2016-2015 d)	2015-2014 somma algebraica a)+b)	2016-2015 somma algebraica b)+c)
Piemonte	119.396.704	112.894.148	125.951.964	-6.502.556	13.057.816	120.425.351	110.512.514	79.213.175	-9.912.837	-31.299.339	-16.415.393	-18.241.523
Lombardia	127.469.384	126.693.395	131.249.308	-775.989	4.555.913	173.698.084	157.727.791	126.389.143	-15.970.293	-31.338.648	-16.746.282	-26.782.735
Veneto	95.546.290	93.180.920	95.963.511	-2.365.370	2.782.591	83.670.098	75.895.381	60.718.440	-7.774.717	-15.176.941	-10.140.087	-12.394.350
Liguria	44.855.408	46.603.204	48.616.885	1.747.796	2.013.681	51.482.862	41.128.697	32.401.754	-10.354.165	-8.726.943	-8.606.369	-6.713.262
Emilia-Romagna	103.195.258	104.004.652	123.459.785	809.394	19.455.133	114.666.156	101.862.313	60.437.671	-12.803.843	-41.424.642	-11.994.449	-21.969.509
Totale Nord	490.463.044	483.376.319	525.241.453	-7.086.725	41.865.134	543.942.551	487.126.696	359.160.183	-56.815.855	-127.966.513	-63.902.580	-86.101.379
Toscana	96.510.265	95.234.737	116.202.028	-1.275.528	20.967.291	121.808.742	110.029.986	63.944.315	-11.778.756	-46.085.671	-13.054.284	-25.118.380
Marche	46.170.934	44.911.877	53.936.515	-1.259.057	9.024.638	57.694.579	54.276.413	39.672.494	-3.418.166	-14.603.919	-4.677.223	-5.579.281
Umbria	46.144.580	44.880.253	47.771.475	-1.264.327	2.891.222	38.260.815	34.038.872	24.556.862	-4.221.943	-9.482.010	-5.486.270	-6.590.788
Lazio	168.890.042	165.301.103	176.294.862	-3.588.939	10.993.759	137.244.314	132.508.483	99.520.505	-4.735.831	-32.987.978	-8.324.770	-21.994.219
Totale Centro	357.715.821	350.327.970	394.204.880	-7.387.851	43.876.910	355.008.450	330.853.754	227.694.176	-24.154.696	-103.159.578	-31.542.547	-59.282.668
Abruzzo	59.815.485	57.967.232	58.470.667	-1.848.253	503.435	41.502.007	37.126.380	30.177.192	-4.375.627	-6.949.188	-6.223.880	-6.445.753
Molise	29.599.982	25.680.608	23.688.328	-3.919.374	-1.992.280	11.498.728	10.634.795	8.939.393	-863.933	-1.695.402	-4.783.307	-3.687.682
Campania	213.058.427	213.079.891	205.115.369	21.464	-7.964.522	100.910.872	99.041.146	79.918.060	-1.869.726	-19.123.086	-1.848.262	-27.087.608
Puglia	97.754.932	99.081.997	92.646.758	1.327.065	-6.435.239	76.804.100	72.217.477	58.720.391	-4.586.623	-13.497.086	-3.259.558	-19.932.325
Basilicata	43.297.014	43.810.846	45.781.160	513.832	1.970.314	28.380.746	27.008.575	21.062.859	-1.372.171	-5.945.716	-858.339	-3.975.402
Calabria	92.482.631	83.482.057	92.489.714	-9.000.574	9.007.657	84.177.018	72.053.275	54.377.935	-12.123.743	-17.675.340	-21.124.317	-8.667.683
Totale Sud	536.008.471	523.102.631	518.191.996	-12.905.840	-4.910.635	343.273.471	318.081.648	253.195.830	-25.191.823	-64.885.818	-38.097.663	-69.796.453
Totale RSO	1.384.187.336	1.356.806.920	1.437.638.329	-27.380.416	80.831.409	1.242.224.472	1.136.062.098	840.050.189	-106.162.374	-296.011.909	-133.542.790	-215.180.500

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

I dati sul personale dirigente delle Province includono i direttori generali e i segretari provinciali

* Inclusi arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

** Escluso personale con contratti di lavoro flessibile.

Tabella 15/PERS/REG/PROV/RSS - CONFRONTO TRA LE VARIAZIONI DELLA SPESA TOTALE* PER RETRIBUZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE E NON DIRIGENTE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE A STATUTO SPECIALE - 2014, 2015, 2016**

RSS	REGIONI					PROVINCE					SALDO REGIONI E PROVINCE	
	2014	2015	2016	Diff 2015-2014 a)	Diff 2016-2015 b)	2014	2015	2016	Diff 2015-2014 c)	Diff 2016-2015 d)	2015-2014 somma algebrica a)+b)	2016-2015 somma algebrica b)+c)
Friuli-Venezia Giulia	104.077.456	109.827.884	116.406.723	5.750.428	6.578.839	39.074.062	34.820.047	22.496.543	-4.254.015	-12.323.504	1.496.413	-5.744.665
Sardegna	167.745.509	164.691.826	158.965.986	-3.053.683	-5.725.840	49.406.351	46.946.078	38.254.064	-2.460.273	-8.692.014	-5.513.956	-14.417.854
Sicilia	669.139.877	643.575.944	596.369.109	-25.563.933	-47.206.835	126.527.794	116.708.068	106.827.500	-9.819.726	-9.880.568	-35.383.659	-57.087.403
TOTALE RSS	1.370.650.192	1.343.557.572	1.276.639.134	-27.092.620	-66.918.438	215.008.207	198.474.193	167.578.107	-16.534.014	-30.896.086	-43.626.634	-97.814.524

TOTALE RSO+RSS***	2.754.837.528	2.700.364.492	2.714.277.463	-54.473.036	13.912.971	1.457.232.679	1.334.536.291	1.007.628.296	-122.696.388	-326.907.995	-177.169.424	-312.995.024
--------------------------	----------------------	----------------------	----------------------	--------------------	-------------------	----------------------	----------------------	----------------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 16 novembre 2017; importi in euro

I dati sul personale dirigente delle Province includono i direttori generali e i segretari provinciali

* Inclusi arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

** Escluso personale con contratti di lavoro flessibile.

*** Le Province RSS si riferiscono alle Province del Friuli-Venezia Giulia, della Sardegna e della Sicilia (esclusa la Provincia di Siracusa).

5 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E DI SINTESI

5.1 Quadro generale

La spesa di personale riveste un ruolo cruciale nelle verifiche di competenza della Corte dei conti e, per i riflessi sulla finanza pubblica, è ripetutamente oggetto degli interventi normativi di contenimento.

I più recenti provvedimenti sono stati, invero, caratterizzati da un allentamento dei vincoli assunzionali (art. 22, d.l. n. 50/2017) e dal riconoscimento dell'autonoma discrezionalità degli Enti territoriali nell'individuazione degli ambiti prioritari di intervento; facoltà, queste, controbilanciate dall'obbligo di applicazione rigorosa delle regole dell'armonizzazione contabile e dei saldi di finanza pubblica di cui all'art. 9 della l. n. 243/2012. È, invece, immanente il tetto retributivo dei dipendenti pubblici e delle società partecipate, attualmente ridefinito dall'art. 13, d.l. n. 66/2014, con il quale la misura è stata stabilita nell'importo di 240 mila euro annui.

Allo stesso tempo, sono state ritenute conformi a Costituzione (cfr. sentenze costituzionali nn. 143/2016 e 159/2016), in quanto non lesive dell'autonomia degli Enti, le norme sul riassetto delle Province e delle Città metropolitane e i conseguenti provvedimenti organizzativi, inclusi i vincoli assunzionali nei confronti delle Province, sia pure attenuati con il citato d.l. n. 50/2017 (par. 1.4.1).

Nell'ottica di favorire il ricambio generazionale, prosegue il percorso già avviato verso l'obbligatorietà della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro al raggiungimento dei requisiti per la pensione e la contestuale soppressione dei trattenimenti in servizio (sul punto v. sent. cost. n. 133/2016 che ha confermato la legittimità dell'art. 1, d.l. n. 90/2014) (par. 1.4.2).

In prospettiva, ossia per le conseguenze sulle risultanze della prossima rilevazione, si segnala il riavvio della contrattazione collettiva nazionale, dopo la declaratoria di illegittimità costituzionale del pregresso regime di sospensione, unitamente alla nuova disciplina del trattamento economico accessorio e della contrattazione integrativa (par. 1.3.1).

Il presente referto analizza l'andamento della consistenza numerica e delle spesa per il personale delle Regioni a statuto ordinario e speciale, comprese le Province autonome, e degli Enti locali (Province, Città metropolitane e Comuni), attualmente compresi nel comparto di contrattazione Funzioni locali, il cui contratto è stato certificato dalla Corte dei conti (deliberazione n. 6/SSRRCO/CCN/18) e sottoscritto in data 22 aprile 2018.

Nel periodo considerato, il triennio 2014-2016, la fonte di informazione è costituita, in prevalenza, dal Sistema informativo conoscitivo del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni (SICO), che la Ragioneria generale dello Stato gestisce ai fini della compilazione del conto annuale del personale previsto dall'art. 60, d.lgs. n. 165/2001; obbligo esteso a tutte le amministrazioni pubbliche incluse nell'elenco annuale emanato dall'ISTAT, per effetto dell'art. 2, co. 10, d.l. n. 101/2013 (par. 1.2).

L'esame è limitato al personale dipendente dai predetti Enti territoriali e non tiene conto di quello in servizio presso i rispettivi organismi partecipati, diversi da quelli presenti nel conto annuale, ferma restando la disponibilità delle informazioni concernenti il costo annuo del personale nella banca dati delle partecipazioni gestita dal MEF – Dipartimento del tesoro (art. 17, d.l. n. 90/2014), informazioni che saranno disponibili nella Banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP). Come già segnalato nelle precedenti relazioni, il conto annuale non censisce le retribuzioni corrisposte per il lavoro flessibile (par. 1.1).

Dalla rilevazione SICO emerge che il settore degli Enti territoriali (Regioni e Province autonome, Province, Città metropolitane e Comuni) occupa circa 487.000 unità suddivise tra personale dirigente, segretari comunali/provinciali e direttori generali e personale con qualifica non dirigenziale. La spesa totale, ripartita per tipologia di Ente territoriale e per qualifica del personale dipendente, complessivamente, ammonta a circa 13,7 miliardi di euro (di cui 2,7 miliardi per le Regioni, 1 miliardo per le Province e le Città metropolitane, 10 miliardi per i Comuni); tale importo, si ripete, non comprende la spesa relativa ai contratti di lavoro flessibile, non rilevata in SICO.

Nel 2016, per l'insieme degli Enti esaminati a livello nazionale, la spesa media per un dipendente regionale ammonta a 33.932 euro, a fronte di 27.697 relativi al dipendente comunale e di 27.816 per il dipendente provinciale. La spesa media per il personale dirigente è di 87.591 nelle Regioni, 81.535 nei Comuni e 97.072 nelle Province.

Dall'esame dei dati esposti, emergono situazioni alquanto diversificate tra Regioni a statuto ordinario e speciale (incluse le Province autonome) per quanto concerne il numero del personale in servizio nel triennio considerato (2014-2016). Generalmente, si evidenzia una distribuzione non uniforme del personale sul territorio nazionale, con punte di maggiore concentrazione in alcune Regioni del Sud e nella Regione siciliana. Tale circostanza si riflette anche sul rapporto di incidenza tra dipendenti e dirigenti che, in taluni casi (riferibili al personale delle Regioni e di alcuni Comuni), pur essendo ampiamente favorevole rispetto alla media, non può essere considerato in sé indicativo di un'ottimale organizzazione del lavoro.

Con riferimento alle retribuzioni, un indicatore significativo ai fini dell'analisi del costo del personale perché indipendente dal numero dei soggetti, è costituito dalla spesa media che, in presenza dei noti vincoli/blocchi stipendiali, dovrebbe rimanere stabile. Nel 2016 si rileva la sua tendenza a flettere in diverse realtà locali. Al riguardo, si segnala che l'art. 23, co. 2, del d.lgs. n. 75/2017, modificativo del d.lgs. n. 165/2011, pur fissando un limite all'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio (pari all'importo determinato per l'anno 2016), non riproduce la regola che imponeva l'automatica riduzione dell'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio (contenuta nell'art. 9, co. 2-bis, d.l. n. 78/2010 e reiterata nell'art. 1, co. 236, l. n. 208/2015) ciò rileva, in modo particolare, per il personale dirigente.

5.2 Il personale delle Regioni e delle Province autonome

Nel triennio 2014-2016 la consistenza media del personale dirigente e non dirigente di Regioni e Province autonome fa registrare un incremento pari all'1,63%. Il dato risente degli andamenti opposti rilevati nelle RSO (+9,88%) rispetto alle RSS (-6,55%). L'incremento complessivo evidenziatosi nelle RSO, conseguente ad una crescita, verificatasi soprattutto nel 2016, della consistenza media del personale, più consistente nel Nord (13,33%) e nel Centro (17,42%), ma presente in misura più contenuta anche nel Sud (1,83%), è dovuto ad un incremento (in percentuale dell'11% circa e in unità annue di n. 3.792) della consistenza media del personale non dirigente attribuibile soprattutto al trasferimento delle funzioni e del personale provinciale previsto dalla l. n. 56/2014 (par. 2.1).

Permane in alcune Regioni un rapporto non perfettamente equilibrato tra la consistenza media del personale e quella della popolazione attiva. In tutte le Regioni del Centro e del Meridione, infatti, ad eccezione del Lazio e della Puglia, viene superato il valore medio rilevato complessivamente nelle RSO (1,20), mentre le Regioni del Nord, ad eccezione della Liguria (1,38) e dell'Emilia-Romagna (1,32), presentano valori più bassi della media nazionale.

Le RSS evidenziano, oltre ad una media nettamente superiore (5,73) al dato delle RSO, anche un rapporto decisamente elevato in Valle d'Aosta e nelle due Province autonome. Tali risultanze trovano la loro verosimile causa nel maggior numero di funzioni istituzionalmente attribuite alle RSS rispetto alle RSO.

La consistenza media del personale dirigente (comprendente i dirigenti a tempo indeterminato e determinato, oltre ai direttori generali), evidenzia un *trend* di riduzione costante. La flessione

percentuale su base nazionale, complessivamente pari al 10,68%, risulta più accentuata nelle RSS (-12,46%) rispetto alle RSO (-8,36%), dove comunque si registra una rilevante flessione nelle Regioni del Centro (-11,57%), ed in particolare nel Lazio (-16,14%). Nelle RSO, inoltre, la riduzione dei dirigenti a tempo determinato nel triennio, pari al 19,9%, risulta particolarmente sensibile in tutte le Regioni del Centro (-36,57%), ad esclusione dell'Umbria. Meno consistente la riduzione che ha riguardato le categorie dei direttori generali (-5,51%) e dei dirigenti a tempo indeterminato (-6,46%), Nelle RSS si riscontra nel triennio una notevole flessione della consistenza media del personale dirigente (-12,46%), dovuta alla flessione sia dei dirigenti a tempo determinato e indeterminato che dei direttori generali.

Per quanto riguarda la consistenza media del personale non dirigente, si registra a livello nazionale un incremento percentuale nel triennio considerato pari al 2,49% (in termini numerici si passa dalle 68.722 unità annue del 2014 alle 70.436 del 2016). Tale dato è influenzato incisivamente dall'incremento del personale non dirigente delle RSO, pari al 10,98%. In tali Regioni l'incremento è particolarmente evidente (+11,28%) per il macro-aggregato "Categorie" (+20,51%, nelle Regioni del Centro), comprendente il personale non dirigente a tempo indeterminato, quello a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato e i collaboratori a tempo determinato (assunti con funzione di supporto delle cariche politiche delle Regioni). Più contenuto, ma parimenti rilevante (in quanto segna un'inversione di tendenza rispetto al triennio 2013-2015), è l'incremento (+3,04%) del personale non dirigente con contratto di lavoro flessibile (lavoro a tempo determinato, contratti di formazione lavoro, lavoro interinale e lavoratori socialmente utili). Nelle Regioni a statuto speciale si registra, invece, una flessione nel triennio 2014-2016 pari al 6,08% (par. 2.1.2).

L'andamento della consistenza media del personale con contratti a tempo determinato e con altre tipologie di lavoro flessibile su base nazionale evidenzia una flessione del 14,8% delle unità annue di personale con contratti a tempo determinato ed un incremento del 19,78% per quelle con altre tipologie contrattuali di lavoro flessibile. Le unità annue di personale riconducibili al lavoro flessibile nelle RSO nel triennio 2014-2016 registrano una flessione pari al 9,13% per quanto riguarda quelle con contratto a tempo determinato, ed un incremento del 29,53% per le altre tipologie contrattuali. Il lavoro interinale nel 2016 è ancora presente (in percentuali residuali) soltanto nelle Regioni Liguria ed Umbria, mentre nelle altre Regioni tale tipologia contrattuale risulta assente. Nelle RSS si evidenzia una flessione, nel triennio di riferimento, sia del personale a tempo determinato (-18,02 %) sia per le altre tipologie contrattuali di lavoro flessibile (-27,34%) (par. 2.1.3).

In generale, con riferimento alle RSO, l'andamento del personale a tempo determinato nelle Regioni del Nord appare in netto incremento nel triennio. Opposto, invece, è l'andamento del personale a tempo determinato nelle Regioni del Centro e del Sud. I dati relativi alle RSS evidenziano un andamento in linea con quello complessivo registrato a livello nazionale.

Con riguardo al rapporto di incidenza tra personale dirigente e quello non dirigente, che costituisce un significativo indicatore concernente la gestione delle risorse umane, nelle RSO aumenta dal 16,53 nel 2014 al 20,01 nel 2016, il che significa che in queste Regioni un dirigente coordina in media circa 20 dipendenti. Nelle RSS, dove pure si deve tener conto delle peculiari caratteristiche che ivi possono assumere le qualifiche dirigenziali, il rapporto di 13,47 nel 2016 (con notevoli differenze di indice tra le diverse realtà locali) evidenzia un lieve incremento rispetto al 12,55 del 2014, mentre l'indice su base nazionale è pari a 16,38 (par. 2.1.4).

In alcune RSO si registra un valore ridotto del rapporto non dirigenti/dirigenti e un valore elevato di quello tra personale regionale e abitanti in età lavorativa della stessa. Tale dato potrebbe essere sintomatico di una non ottimale organizzazione degli uffici, pur dovendosi tener conto delle peculiarità demografiche proprie di ciascuna Regione.

La spesa totale per le retribuzioni (al netto di quelle per il lavoro flessibile) fa registrare nel 2016, su base nazionale, una flessione dell'1,47% rispetto al 2014 ed un incremento dello 0,52% rispetto al 2015. Nelle RSO tale spesa evidenzia un incremento percentuale nel triennio 2014-2016 sia complessivamente (+3,86%), sia per quanto concerne le Regioni del Nord (+7,09%) e del Centro (+10,2%), mentre nelle Regioni del Sud la spesa cala del 3,32%. Diverso l'andamento nelle RSS, dove la spesa totale diminuisce del 6,86% nel 2016 rispetto al 2014 (par. 2.2).

Riguardo al personale con qualifica dirigenziale, si evidenzia un *trend* di flessione nel triennio della spesa netta totale, che nel 2016 diminuisce sia rispetto al 2014 (-13,35%) che al 2015 (-7,9%). Il dato deriva soprattutto dalla flessione nel triennio registratasi nelle RSS (-16,11%, in termini assoluti pari a 35,7 mln di euro), mentre nelle RSO la spesa netta si attesta nel 2016 sui 190,6 mln di euro, con una flessione rispetto al 2014 di 22,3 mln di euro (-10,46%) (par. 2.3).

La spesa media, che risulta dal rapporto tra la spesa netta e le unità di personale dirigente per anno, segna nel triennio una flessione percentuale di circa il 3%. Tale percentuale risulta inferiore rispetto a quella della flessione della consistenza media dei dirigenti (-10,68%) e a quella della spesa netta (-13,35%). Nelle RSO la flessione della spesa media per i dirigenti nel triennio è stata pari al 2,3%, a fronte di un calo della consistenza media del personale dirigente ed assimilato pari all'8,36% a livello nazionale, mentre nelle RSS a fronte di una riduzione della consistenza media del personale dirigente e assimilato del 12,46%, la spesa media cala del 4,18% nel triennio.

Il restringimento nel 2016 della “forbice” tra la consistenza media del personale dirigente e assimilato e l’entità della spesa media, che non aumenta, costituisce un indice di tendenza al maggior conseguimento di effettive economie di spesa. Si evidenzia anche che lo scostamento tra la spesa media per dirigente tra le RSO e le RSS si è incrementato in termini percentuali nel 2016 rispetto al 2014 e, in misura anche maggiore, rispetto al 2015.

Per quanto concerne gli andamenti delle voci della retribuzione accessoria del personale dirigenziale, la retribuzione di posizione incide complessivamente sulla spesa netta delle RSO nella misura del 38,64% nel 2016, con un incremento dell’incidenza sia rispetto al 2015 (37,43%), che rispetto al 2014 (37%). L’incremento rispetto al 2015 riguarda tutte le aree geografiche; nel 2016 in particolare, le Regioni del Sud, dove in media la retribuzione di posizione incide sulla spesa netta per i dirigenti in misura pari al 45,05%. Al contrario, nelle RSS l’incidenza delle retribuzioni di posizione sulla spesa netta presenta un trend di costante flessione nel triennio 2014-2016, con una percentuale registrata nel 2016 pari al 23,11%. Il trend delle RSS influenza la percentuale di tale incidenza rilevata a livello nazionale (30,98%), dove si registra una flessione nel triennio (anche se rispetto al 2015 si rileva un lieve incremento dell’incidenza percentuale predetta) (par. 2.4).

La percentuale di incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta nelle RSO ha un andamento decrescente nel triennio, attestandosi nel 2016 al 7,29%. Va rilevato che tale percentuale sconta l’assenza in SICO del dato relativo alla spesa per la retribuzione di risultato nella Regione Molise e nella Regione Puglia, ma la flessione appare generalizzata in tutte le Regioni. Nelle RSS l’incidenza della retribuzione di risultato (assente nella Regione Friuli-Venezia Giulia) sulla spesa netta risulta in incremento nel triennio considerato (6,6% nel 2016 rispetto al 5,53% nel 2014). Si evidenzia, più in generale, una spiccata dinamicità della variazione della retribuzione di risultato nel triennio rispetto all’andamento della spesa netta: in particolare, nelle RSO si registra una netta flessione (-35,96%) di tale retribuzione accessoria (evidentissima nelle Regioni del Sud) mentre nelle RSS quest’ultima rimane sostanzialmente stabile a fronte di una flessione non indifferente della spesa netta. Meno divergente rispetto alla variazione della spesa netta risulta quella della retribuzione di posizione, in flessione sia nelle RSO (-6,49%) che, ancora più nettamente, nelle RSS (-28,90%).

La spesa netta del personale non dirigente (senza considerare quello con rapporto di lavoro flessibile, per i quali il conto annuale non espone i dati di spesa) nel triennio in esame resta sostanzialmente stabile (+0,64%), pur potendosi rilevare che torna ad incrementarsi dopo la decisa flessione registratasi nel 2015. Tale dato deriva dalla differenza tra i contrapposti

andamenti di tale spesa: in crescita nelle RSO (+6,51%), soprattutto nelle Regioni del Centro (+14,42%), ma non in quelle del Sud (-2,02%); in flessione, viceversa, nelle RSS (-5,26%).

A livello nazionale ciascun dipendente ha percepito nel 2016 mediamente 33.932,00 euro (-1,77% rispetto al 2015). In valore assoluto, la retribuzione media rilevata nelle RSO, rispetto a quella del personale delle RSS, registra uno scostamento negativo di circa il 5,98%, con una forbice che si allarga decisamente rispetto ai due anni precedenti (par. 2.5).

5.3 Il personale dei Comuni

Con riferimento alle amministrazioni comunali, l'analisi ha evidenziato una pressoché generalizzata riduzione della consistenza del personale del comparto e della correlata spesa.

Nel dettaglio, la consistenza media (unità annue) dell'organico dei direttori generali e dei segretari comunali (Comuni delle RSO e Comuni delle RSS) si è ulteriormente contratta rispetto al triennio precedente, complessivamente del 5,97%. I direttori generali sono 19 (-46,90% rispetto al 2014) e i segretari comunali sono 3.077 (-5,52% rispetto al 2014) (par. 3.2).

Nell'ambito delle RSO la maggiore variazione dei segretari comunali si registra nei Comuni del Nord il cui dato, a livello complessivo (-7,82%), si differenzia sensibilmente da quello delle altre Aree territoriali (-0,84% il Centro e -4,03% il Sud).

Nell'ambito delle RSS la maggiore contrazione (-23,02%) si registra in Valle d'Aosta, immediatamente seguita dalla Sardegna (-14,93%).

Quanto ai direttori generali, sono i Comuni del Centro a registrare la più alta riduzione della categoria (-70,61%) mentre quelli del Sud Italia si contraggono per il 42,47%. I Comuni del Nord Italia, pur registrando una contrazione del 40,18%, mantengono la concentrazione più elevata di direttori generali.

Nei Comuni delle RSS i direttori generali sono presenti, in numero esiguo, solo in Sardegna.

La spesa netta complessiva relativa ai direttori generali ed ai segretari comunali nel triennio flette del 10,70%, attestandosi a circa 254 milioni di euro e la spesa media si è contratta del 5,03% in modo proporzionale alla contrazione della consistenza media totale (-5,97%) (par. 3.4.1).

Al complesso dei direttori generali e dei segretari comunali devono aggiungersi, complessivamente, altre 4.205 unità in posizioni apicali (-3,96% rispetto al 2014), di cui n. 2.851 dirigenti a tempo indeterminato (-8,88%), n. 973 dirigenti a tempo determinato in dotazione organica (+13,31%) e n. 381 dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica (-2,54%)

(par. 3.3.1), che nel loro insieme hanno determinato, nel 2016, una spesa netta di circa 343 milioni di euro, in contrazione del 6,27% rispetto al 2014 (par. 3.4.2).

Nel triennio considerato (2014-2016), anche per le unità di personale non dirigente è continuato il percorso di assottigliamento. Il comparto che, complessivamente, ha registrato una contrazione del 5,14% (par. 3.3.2), consta di 372.727 unità, di cui 35.426 appartenenti alla categoria “Altro” che comprende i contratti di lavoro flessibile composti dal lavoro a tempo determinato, dai contratti di formazione lavoro, dal lavoro interinale e dai lavoratori socialmente utili (LSU) che, nel triennio è diminuita del 2,10% (par. 3.3.3).

Esclusa detta ultima tipologia (voce “Altro”), per la quale il conto annuale non espone i dati di spesa, la spesa netta sostenuta nel 2016 per il personale di qualifica non dirigenziale (consistenza media totale: 337.301 unità) è stata di circa 9.343 milioni di euro, con una riduzione del 4,88% rispetto al 2014 (par. 3.4.4).

La consistenza media del personale dirigente e non dirigente dei Comuni delle RSO con popolazione superiore ai 60.000 abitanti ha subito una flessione del 5,30%, che risulta tendenzialmente più contenuta nell’Italia settentrionale (-3,94%) e centrale (-5,70%) e più accentuata nell’Italia meridionale (-8,13%) (par. 3.3.4).

Nelle RSS, la riduzione media è del 4,32%, con una flessione quasi omogenea nei Comuni della Sicilia (-4,63%) e della Sardegna (-4,94%) e del Trentino-Alto Adige (-4,71%). Più contenuta la flessione registrata nei Comuni del Friuli-Venezia Giulia (-2,21%).

Tra il personale con qualifica dirigenziale, diversamente da quanto avvenuto negli anni precedenti in cui si assisteva, nel complesso, ad un decremento generalizzato di tutte e tre le tipologie contrattuali (a tempo indeterminato, a tempo determinato in dotazione organica e fuori dotazione organica), nel triennio in esame la contrazione nei Comuni delle RSO coinvolge solo i settori dei dirigenti a tempo indeterminato e dei dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica mentre nei Comuni delle RSS si riduce solo la categoria dei dirigenti a tempo indeterminato.

In termini generali, comunque, si osserva un *trend* di contenimento del numero complessivo delle unità dirigenziali (-4,33% nelle RSO e -1,70% nelle RSS), sia pure sensibilmente contenuto rispetto alle risultanze delle precedenti analisi (par. 3.3.1).

Sul versante della spesa, in relazione al personale di qualifica dirigenziale, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, emerge che a livello nazionale (Comuni delle RSO e Comuni delle RSS) la spesa netta flette nel triennio del 6,27% superiore al decremento degli organici (-3,96%) mentre la spesa media si contrae del 2,40% in misura leggermente inferiore alla contrazione della consistenza media totale dell’organico (-3,96%) (par. 3.4.2).

Con specifico riferimento ai Comuni delle RSO, la spesa netta subisce nel triennio una riduzione media, del 6,78%, superiore al decremento degli organici (-4,33%), tuttavia la spesa media diminuisce solo del 2,56%.

Analogamente, nei Comuni delle RSS si ha un decremento della spesa netta del 3,05% e della spesa media dell'1,38% a fronte di una riduzione della consistenza d'organico dell'1,70%.

Nel complesso, la spesa media nazionale (Comuni delle RSO e delle RSS) per ciascun dirigente si attesta a circa euro 81.535.

Con riferimento, poi, alla struttura della retribuzione della dirigenza, l'indennità di posizione dei dirigenti incide all'incirca per il 36,09% sulla spesa netta nei Comuni delle RSO, e per il 34,55% in quelli delle RSS. La retribuzione di risultato, invece, incide mediamente sulla spesa netta per il 6,86% nei Comuni delle RSO e per il 5,89% per quelli delle RSS (par. 3.4.3).

In relazione ai Comuni delle RSO, l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta appare abbastanza uniforme su tutto il territorio nazionale e presenta punte minime nei Comuni dell'Emilia-Romagna e massime nei Comuni del Lazio.

Quanto, invece, alla retribuzione di risultato l'incidenza è maggiore nei Comuni del Nord (9,27%), in cui si registra anche l'incidenza massima.

Nei Comuni delle RSS, l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta registra punte minime nei Comuni del Trentino-Alto Adige (24,64%) e massime in quelli della Sicilia (37,76%) e del Friuli-Venezia Giulia (37,23%). La retribuzione di risultato invece, si presenta con punte massime in Friuli-Venezia Giulia (12,14%) e minime nei Comuni della Sicilia (2,32%).

In termini generali, si osserva una certa dinamicità degli emolumenti collegati al trattamento economico accessorio che oscillano sensibilmente in relazione alle varie zone territoriali.

In linea generale emerge che i Comuni delle RSO registrano una riduzione della spesa netta pari al 6,78% e una correlata riduzione della retribuzione di risultato dell'8,06%. L'analisi dettagliata dei dati evidenzia che nel 2016, rispetto ai risultati del 2014, i Comuni dell'Italia settentrionale, a fronte di un decremento complessivo della spesa netta del 5,66%, hanno contratto la spesa per retribuzione di risultato del 6,38%. Più significativo il fenomeno nei Comuni dell'Italia centrale in cui la spesa netta diminuisce del 10,48% e la spesa per retribuzione di risultato si riduce del 15,41%. In quelli dell'Italia meridionale la riduzione della spesa netta è del 4,49% mentre la spesa per retribuzione di risultato si riduce del 7,85%.

Nei Comuni delle RSS, a fronte di una riduzione della spesa netta del 3,05% si ha un incremento di spesa per retribuzioni di risultato del 19,15% ascrivibile soprattutto ai Comuni della Sardegna (+105,64%), del Friuli-Venezia Giulia (+13,34%) e della Valle d'Aosta (+34,99%).

Quanto alla consistenza e composizione del personale non dirigente, nel triennio si è verificata una riduzione del 5,14%, omogeneamente distribuita tra Comuni delle RSO (-5,07%) e delle RSS (-5,43%) (par. 3.3.2).

Il personale delle “Categorie”, in cui rientra anche quello di ruolo, si riduce complessivamente del 5,45%, anch'esso in modo omogeneo tra Comuni delle RSO (-5,54%) e delle RSS (-5,03%).

Diverso andamento, invece, si registra a livello territoriale in relazione al personale con contratto flessibile (“Altro”). Premesso che trattasi di tipologia contrattuale la cui consistenza è solitamente suscettibile di maggiori oscillazioni, il settore, pur a fronte di una contrazione complessiva del 2,10%, nell'ambito dei Comuni delle RSO si incrementa dell'1,71%, mentre nei Comuni delle RSS si contrae del 7,09%, nonostante l'andamento crescente registrato nei Comuni della Valle d'Aosta e della Sardegna (par. 3.3.3).

Nei Comuni delle RSO l'incremento complessivo, da un lato, è ascrivibile essenzialmente ai Comuni del Centro Italia (+10,56%) e a quelli del Nord Italia (+9,41%) mentre, dall'altro, viene in parte compensato con la contrazione registrata dai Comuni del Sud Italia (-7,76%).

L'analisi della composizione del settore “Altro” evidenzia, nei Comuni delle RSO, un *trend* di contrazione generale dei contratti di formazione lavoro (-82 unità) e dei contratti di lavoro socialmente utile (-3.903) a fronte di un consistente aumento dei contratti di lavoro a tempo determinato (+3.025 unità) e interinale (+1.310 unità).

In particolare, i contratti di lavoro LSU sono particolarmente diffusi nei Comuni della Campania (2.264), della Lombardia (1.088) e del Veneto (830).

Nei Comuni delle RSS circa l'83% dei lavoratori flessibili (14.556 unità) risulta in servizio nei Comuni siciliani, per lo più con contratto a tempo determinato (9.785 unità) e, sia pur in misura molto più ridotta, con contratto LSU (2.290 unità, i cui valori sono in diminuzione rispetto al 2014).

Sotto il profilo della spesa, in relazione alla componente del personale non dirigente, sterilizzata dalla parte legata ai contratti di lavoro flessibile, per i quali il SICO, si ricorda, non accoglie i relativi dati di spesa, nel complesso (RSO+RSS) a fronte di una riduzione della consistenza media totale dell'organico del 5,45%, la spesa media si incrementa dello 0,60% mentre quella netta si contrae del 4,88% (par. 3.4.4).

Nei Comuni delle RSO la spesa netta ha registrato una riduzione del 4,92%, inferiore rispetto alla variazione della consistenza di personale nel periodo preso in considerazione (-5,54%).

Mentre in relazione alla consistenza media degli organici ed alla spesa netta la riduzione coinvolge indistintamente tutte le Regioni, la spesa media diminuisce, sia pure con variazioni prossime allo

zero, solo nei Comuni del Veneto (-0,90%), della Liguria (-0,30%) e della Basilicata (-0,83%). Tutti gli altri registrano variazioni incrementative con punte massime dell'1,61% nei Comuni della Campania e minime dello 0,11 in quelli della Toscana.

Anche nei Comuni delle RSS la spesa media si incrementa dello 0,36% a fronte di un decremento delle unità di personale del 5,03%. La variazione della spesa netta, registra una diminuzione del 4,69%, inferiore a quella della dotazione organica. L'unica variazione incrementale di spesa netta si registra nei Comuni del Trentino-Alto Adige (+0,02%) che, tra l'altro, vantano un trattamento *pro capite* tra i più elevati ed una spesa *pro capite* riferita alla popolazione decisamente più elevata rispetto a quella nazionale. Sotto tale ultimo profilo, infatti, mentre sul territorio nazionale la spesa media relativa alla componente di personale non dirigenziale si attesta su 27.697 euro annui, nei Comuni del Trentino-Alto Adige registra la punta massima di euro 32.265, inoltre dal raffronto dei dati della spesa netta con la popolazione del campione esaminato, emerge che nei predetti Comuni la spesa *pro capite* è pari a 237,26 euro, a fronte di una media nazionale di 155,60 euro, seconda soltanto a quella della Regione Valle d'Aosta (294,62 euro *pro capite*).

Infine, sotto un profilo più generale, la consistenza media di personale complessivo – dirigente e non – rispetto alla popolazione è stata di 6,28 dipendenti ogni mille abitanti (nelle RSO è di 5,89), trainata dal personale dei Comuni delle RSS, in cui la media è stata di 8,45 dipendenti ogni mille abitanti, con punte massime in Valle d'Aosta (10,15) e Sicilia (9,10).

L'analisi del rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente (compreso quello con contratto flessibile) ha evidenziato come nel triennio 2014-2016 si sia passati, nei Comuni delle RSO con popolazione superiore ai 60.000 abitanti, da 1 dirigente ogni 68 dipendenti circa a 1 dirigente ogni 70 dipendenti (par. 3.3.4).

Nelle RSS, il valore medio è di un dirigente ogni 69 dipendenti circa, con punte massime nei Comuni del Trentino-Alto Adige (media di 1 su 36,73) e minime in quelli del Friuli-Venezia Giulia (1 dirigente ogni 84,47 dipendenti).

In conclusione, nel 2016 la consistenza media dell'intero comparto - personale dirigente, non dirigente (escluso il personale con contratti di lavoro flessibile) direttori generali e segretari comunali – rispetto al 2014 è diminuita di 19.808 unità e la spesa netta totale si è contratta di circa 533 milioni.

Il comparto, infatti, nel 2016 si compone di 344.602 unità a fronte di una spesa netta totale di circa 9.939 milioni di euro.

Per il medesimo aggregato, sulla base dei dati SICO, si è registrata, sempre per il 2016, una spesa totale complessiva di circa 9.977 milioni, in flessione del 5,27% rispetto al 2014 (par. 3.4).

La riduzione della spesa totale, quindi, al pari sia della spesa netta che media, si rapporta in modo omogeneo con la correlata riduzione della consistenza di personale dell'intero comparto.

Considerato, poi, che in tale computo, come si è detto, non rileva la spesa per il personale con rapporto di lavoro flessibile, lo scostamento tra la variazione delle unità annue e l'evoluzione della spesa totale assume un valore maggiormente significativo.

Si ricorda, tra l'altro, che la spesa netta totale considera tutti gli emolumenti, incluse le trattenute per assenze, ma è sterilizzata dagli arretrati contrattuali, suscettibili di andamenti disomogenei, mentre la spesa totale complessiva considera gli arretrati ed esclude i recuperi per ritardi, assenze ed altre motivazioni.

5.4 Il personale delle Province

Come ben evidenziato nel precedente referto e nel capitolo primo di questa relazione, il sistema degli Enti di area vasta è stato destinatario di una serie di misure di riorganizzazione a seguito dell'entrata in vigore della l. n. 56/2014 (c.d. Legge Delrio) (par. 4.1).

Detta normativa ha rivisto profondamente il ruolo e l'organizzazione delle Province e delle Città Metropolitane, costituenti Enti territoriali di area vasta e, contestualmente, ha introdotto una nuova disciplina in materia di Unioni e fusioni di Comuni e individuato le c.d. funzioni fondamentali e non fondamentali che lo Stato e le Regioni avevano il compito di riordinare.

Proprio in relazione agli effetti prodottisi nel tempo delle misure di razionalizzazione, anche a seguito delle norme successivamente intervenute in ordine al riassetto di detti Enti, nella lettura delle informazioni si è inteso, tra l'altro, evidenziare nel triennio 2014-2016, le conseguenze in termini di oneri finanziari della ricollocazione del personale delle Province.

Infatti, uno degli effetti della riorganizzazione e del conseguente trasferimento di parte del personale, ovvero quello non destinato alle funzioni fondamentali, è stato quello di una riduzione complessiva della spesa del personale provinciale.

Detto effetto si coniuga con l'ulteriore riduzione della spesa del personale conseguente al blocco del *turn over* che ha caratterizzato sin dall'emanazione del d.l. n. 95/2012 (art. 16, co. 9, seguito poi dall'art. 1, co. 420, l. n. 190/2014) il percorso di riforma e riordino delle Province attuato con la richiamata legge Delrio e con la successiva l. n. 190/2014.

L'effetto cumulativo determinato da un lato dal trasferimento di detto personale alle Regioni ed agli altri Enti locali e centrali in applicazione dell'art. 1, co. 424, l. n. 190/2014 e, dall'altro, del blocco del *turn over* nelle amministrazioni provinciali ha contribuito a determinare una notevole riduzione del personale in servizio (sia di profilo dirigenziale che non dirigenziale) nonché degli oneri complessivi originati dallo stesso.

Detta riduzione, peraltro, si coglie soprattutto con riferimento all'esercizio 2016, oggetto del presente referto, anno di conclusione del regime temporaneo ed eccezionale di ricollocazione del personale di area vasta in applicazione del richiamato comma 424 e del successivo comma 425.

In attuazione della richiamata disposizione sono intervenuti, nel corso del 2016, i previsti decreti del Dipartimento della Funzione Pubblica con i quali si dava atto, di volta in volta, delle situazioni regionali caratterizzate dalla quasi completa ricollocazione del personale eccedentario e della conseguente riespansione, per gli Enti territoriali interessati (Regioni e Comuni), delle capacità assunzionali vigenti.

Da non trascurare, poi, in ordine agli effetti di ulteriore riduzione delle unità di personale delle amministrazioni provinciali, la disposizione di cui all'articolo 5 recante "Misure in materia di polizia provinciale" del d.l. n. 78/2015 in ordine alla previsione che il personale appartenente ai Corpi ed ai servizi di polizia provinciale venga trasferito nei ruoli degli Enti locali per lo svolgimento delle funzioni di polizia municipale secondo le modalità e procedure definite con il decreto di cui all'art. 1, co. 423, l. n. 190/2014.

Da ultimo, seppur con effetti che, probabilmente, potranno essere misurati contabilmente a far data dall'esercizio finanziario 2017, si segnalano una serie di misure finalizzate alla riorganizzazione del mercato del lavoro che si ripercuote sulla distribuzione delle competenze tra stato e Regioni e tra queste, in caso di ulteriori deleghe di funzioni, e le Province. Da queste ultime deleghe, in particolare, potranno conseguire ulteriori effetti in termini di eventuali riduzioni del personale delle amministrazioni provinciali.

Anche nella presente relazione, come nella precedente, tra gli Enti oggetto dell'analisi non sono incluse le Province autonome di Bolzano e di Trento, che sono trattate nel capitolo dedicato alle Regioni.

Le Province oggetto di indagine sono in totale 106 e rappresentano una popolazione complessiva pari a 58.996.880 abitanti; si segnala che la Provincia di Siracusa non rientra tra gli Enti oggetto di indagine, poiché risulta inadempiente, per quanto riguarda l'esercizio 2016, all'obbligo di invio delle informazioni al SICO.

Seguendo l'impostazione adottata nell'analogo referto dello scorso anno, i dati sono stati esposti per area regionale e per macro aree territoriali (Nord Italia, Centro Italia, Sud Italia, RSO e RSS). L'indagine che si conclude con un "focus" sulle 14 Città metropolitane (Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Firenze, Genova, Messina, Milano, Napoli, Palermo, Reggio Calabria, Roma, Torino e Venezia), concentra l'analisi dei dati utilizzati prevalentemente sugli andamenti e sulle variazioni dei valori osservati (consistenza e spesa) evidenziate da ciascun Ente nel triennio considerato. In tale ottica, eventuali raffronti vanno necessariamente apprezzati tenendo opportunamente conto delle differenze in termini di numerosità degli Enti, di popolazione e di caratteristiche territoriali. Venendo ai dati rilevati si osserva, in ordine alla consistenza media dei direttori generali e dei segretari provinciali (espressa in unità annue date dalla somma dei mesi lavorati divisa per i 12 mesi dell'anno), come, a seguito delle citate riduzioni del personale provinciale intervenute, nel 2016, sono presenti, nelle Province delle Regioni a statuto ordinario (RSO) 8 direttori generali (-51% rispetto al 2014) e 72 segretari provinciali (-11,19% rispetto al 2014), mentre nelle Province delle Regioni a statuto speciale oggetto di indagine non sono presenti direttori generali (-100%

rispetto al 2014) e i segretari provinciali si attestano sulle 17 unità annue (-13,37%). In particolare, i segretari provinciali nel triennio 2014-2016 si riducono nell'area Nord (da 37 unità annue nel 2014 a 29,72 nel 2016) e Centro (da 21 a 18,45 unità annue) mentre si incrementano (+3,55%) al Sud passando da 22,91 del 2014 a 23,73 unità annue nel 2016 (par. 4.2).

Per le Province delle Regioni a statuto ordinario, il personale dirigente, nel complesso delle tipologie contrattuali a tempo indeterminato e determinato, si riduce nel triennio 2014-2016 del 44,55% passando da 966 a 535 unità annue. La diminuzione più forte si registra tra i dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica, la cui consistenza a livello nazionale nel 2014 è pari a 34 unità annue e nel 2016 si attesta sulle 8 unità annue. Nel 2016 i dirigenti a tempo indeterminato, pari a livello nazionale a 471 unità annue (88% del totale personale dirigente) si riducono di circa il 41% rispetto alla consistenza del 2014.

Il dato globale (RSO+RSS) a livello nazionale, nel triennio 2014-2016, evidenzia che il personale dirigente delle Province si è ridotto del 42,85% passando da 1.097 a 627 unità annue, di cui 557 dirigenti a tempo indeterminato, 60 dirigenti a tempo determinato in dotazione organica e 10 dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica (par. 4.3).

Il totale del personale non dirigente - costituito sostanzialmente da personale a tempo indeterminato e da personale a tempo determinato di supporto agli organi di direzione politica, (art. 90 Tuel) - nel 2016 si attesta, nelle Province delle Regioni a statuto ordinario a 28.601 u.a con una riduzione del 31,30% rispetto al 2014 quando si rilevava una consistenza pari a 41.629 unità annue. Nelle Province delle Regioni a statuto speciale il personale non dirigente si presenta complessivamente in diminuzione nel periodo considerato da 8.098 a 6.237 unità annue (-22,98%). La voce "Altro", costituita da contratti di lavoro flessibile (tempo determinato, lavoratori socialmente utili (LSU), contratti di tipo interinale e i contratti di formazione lavoro) passa da 1.336 nel 2014 a 837 unità annue nel 2016, concentrate prevalentemente nelle Province del Sud (617 nel 2014 e 413 unità annue nel 2016), mentre, in termini di riduzione percentuale nel periodo osservato, la consistenza di questa tipologia si riduce in maniera più marcata nel Nord (-52,99%, da 466 a 219 unità annue).

Più accentuata la contrazione della tipologia "Altro" (-41,59%) nelle Province delle Regioni a statuto speciale osservate la cui consistenza totale passa da 785 a 458 unità annue.

Il dato globale relativo al personale non dirigente (totale RSO+RSS osservate) evidenzia una riduzione complessiva (indeterminato, determinato e flessibile) tra il 2014 e il 2016, pari a -29,94% (par. 4.4).

L'analisi dei dati relativi alla consistenza è descritta inoltre attraverso due indicatori: il rapporto del personale non dirigente per ciascun dirigente, e la consistenza media del personale ogni 1.000 abitanti (par. 4.5). Dalla lettura del primo indicatore emerge il dato, omogeneo su tutto il territorio, dell'aumento del personale medio per ciascun dirigente: se nel 2014 per il totale delle Province delle RSO per ogni dirigente vi erano 43,11 unità annue di personale non dirigente nel 2016 tali unità diventano poco meno di 53,42 unità annue. Per le Province delle Regioni a statuto speciale si segnala il numero del personale non dirigente per dirigente delle Province siciliane (senza Siracusa) che si attesta nel 2016 su un valore di 97,95 (era 79,34 nel 2014); intorno alle 40 unità si collocano, nel 2016, le Province friulane (43,42 non dirigenti per dirigente) e sarde (40,04 non dirigenti per dirigente). Il secondo indicatore mostra un valore medio riferito al totale delle Province delle Regioni a statuto ordinario osservate, pari a 0,57 unità annue di personale ogni 1.000 abitanti, dove le Province del Nord si collocano al di sotto, con 0,49 unità annue, mentre quelle del Sud e del Centro si posizionano al di sopra con valori pari, rispettivamente a 0,63 e 0,66. Per le RSS, le Province siciliane (esclusa Siracusa), con circa 4,7 milioni di abitanti, evidenziano il rapporto più elevato con 0,92 unità annue, seguite dalle Province sarde (0,78).

Per tale consistenza di personale i dati relativi alla spesa totale (inclusi gli arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, ecc) delle RSO e delle RSS osservate, fanno emergere la contrazione della spesa totale del personale, nel triennio 2014-2016, pari a -30,85%, da circa 1,5 miliardi di euro del 2014 a poco più di 1 miliardo nel 2016. In particolare, le Province delle RSO evidenziano una spesa complessiva nel 2016 pari a 840,1 milioni di euro (in riduzione del 32,38% rispetto ai 1,24 milioni di euro del 2014), mentre le Province delle RSS osservate mostrano complessivamente, nel triennio 2014-2016, una diminuzione più contenuta (-22,06%) (par. 4.6).

La spesa è stata esaminata attraverso l'indicatore relativo alla spesa media calcolato utilizzando non la spesa totale ma la spesa netta (esclusi gli arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.).

In relazione al personale apicale (direttori generali, i segretari provinciali), per le Province delle RSO, nel periodo 2014-2016, si segnala, a fronte della riduzione della consistenza media di 18 unità, una riduzione della spesa netta, da 13,75 a 8,95 milioni di euro, pari a -34,94%; a ciò corrisponde una flessione della spesa media, che passa da 140.486 a 111.558 euro (-20,59%). Nelle Province delle Regioni a statuto speciale, sono le Province siciliane ad esporre i valori più elevati, nel triennio 2014-2016, in termini di spesa netta (da 1.100.849 a 872.291 euro) e spesa media (da 137.606 a 119.765 euro) in flessione, rispettivamente del 20,76% e del 12,97%, mentre la consistenza si riduce dell'8,96% (par. 4.6.1).

Per quel che riguarda il personale dirigente, le Province delle Regioni a statuto ordinario, nel 2016 evidenziano una consistenza media pari a 535 unità annue, per una spesa netta di 51.606.881 euro, e una spesa media di 96.383 euro; le riduzioni nel triennio si riscontrano nella consistenza media (-44,55%) e nella spesa netta (-44,32%), a fronte di un lieve aumento della spesa media (+0,41%), dati dai quali si dovrebbe dedurre che i risparmi sono stati ottenuti con una riduzione degli organici a fronte della stabilità degli oneri sostenuti per ciascuna unità dirigenziale. Nelle Regioni a statuto speciale le Province siciliane evidenziano, nel 2016, i valori più elevati di consistenza media (43 unità annue), spesa netta (4.442.305 euro) e spesa media (102.173); valori rispettivamente tutti in calo nel triennio (-31,12%; -32,36%; -1,81%); le Province friulane e sarde si attestano su una spesa media circa dello stesso importo, intorno ai 100 mila euro, per entrambe in aumento nel triennio considerato, rispettivamente +2,50% e +6,40% (par. 4.6.1).

Spostando l'analisi sul personale non dirigente (con l'avvertenza che in questo caso l'analisi non comprende il personale con contratto di lavoro flessibile, per il quale il conto annuale non espone i dati di spesa), con riferimento alle Province delle RSO osservate, nel 2016 la consistenza degli occupati, in termini di unità annue, è pari a 27.764 per una spesa netta pari a 777.477.730 euro e una spesa media pari a 28.003: le grandezze evidenziano tutte una flessione nel triennio pari, rispettivamente a -31,04%, -31,38% e -0,49%.

Per quel che riguarda le Regioni a statuto speciale, il dato numerico più importante è esposto dalle Province siciliane che, nel 2016, presentano una consistenza media pari a 3.895 unità annue, per una spesa totale pari 100.774.148 euro e una spesa media pari a 25.874; i valori sono tutti in flessione nel triennio considerato (-14,01%; -14,25%; -0,28%). Le altre Province esaminate evidenziano, al contrario, una crescita della spesa media: quelle sarde del 2,26% e quelle friulane pari a 2,08% e con importi relativi alla spesa media più alti delle Province siciliane: in particolare il Friuli-Venezia Giulia (31.772 euro con 643 unità annue) e la Sardegna (27.687 euro con 1.241 unità annue) (par. 4.6.2).

Un'analisi a parte è stata dedicata alla struttura delle retribuzioni dei dirigenti, i cui risultati, in estrema sintesi, evidenziano, nel triennio 2014-2016, per le Province delle RSO e delle RSS osservate, una diminuzione dell'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta, passato dall'11,07% del 2014 al 9,60% del 2016, a fronte di una forte diminuzione della spesa netta che passa da 105.770.851 euro (2014), a 85.209.986 euro (2015) e infine a 60.857.578 (2016), con una flessione calcolata nel triennio pari a -42,46%; andamento in diminuzione rivela anche l'importo complessivo delle retribuzioni di posizione: da 38.746.661 euro nel 2014, scende a 31.567.168 euro nel 2015, e si attesta sui 23.662.280 euro nel 2016 (par. 4.6.3).

Infine, il *focus* svolto sulle Città metropolitane ha consentito di cogliere i seguenti aspetti di interesse: anche per il triennio in esame, come per quello oggetto del precedente referto, si evidenzia la diminuzione sia del personale in posizione apicale che del personale con qualifica non dirigenziale delle Città metropolitane osservate. In particolare, la più consistente riduzione del personale nel suo complesso si riscontra nella Città metropolitana di Bologna (-46,39%), seguita, da quella di Firenze (-36,10%); al contrario, la minore diminuzione è evidenziata dalla Città metropolitana di Messina (-12,87%), nella quale, per altro si riscontra il valore più alto per quel che riguarda il numero dei non dirigenti per dirigente, pari, nel 2016, a 154,29 unità annue

La riduzione maggiore della spesa totale come sopra definita, nel triennio considerato è di gran lunga della Città metropolitana di Bologna (-49,34%). In termini di valori assoluti spicca il dato di spesa per retribuzioni della Città metropolitana di Roma, pari a 69.533.533 euro a fronte di personale pari a 2.079 unità annue nel 2016 (par. 4.7).

L'analisi sulla spesa del personale delle Province si conclude con un confronto effettuato tra le variazioni annue, calcolate nei valori assoluti, della spesa totale sostenuta dalle Regioni e da quella sostenuta dalle Province per il personale dirigente e non dirigente nel periodo 2014-2016. Le RSO evidenziano, nel biennio 2014-2015, una riduzione della spesa totale pari a 27,4 milioni di euro, mentre nel biennio 2015-2016 mostrano un incremento pari a 80,8 milioni di euro; a tali variazioni corrispondono nelle Province delle RSO osservate, decrementi di spesa pari a 106,2 milioni di euro tra il 2014 e il 2015 e 296 milioni di euro tra il 2015 e il 2016. Se si sommano insieme le variazioni sopra menzionate delle RSO e delle Province delle RSO, si ottengono saldi complessivamente negativi che evidenziano sensibili flessioni della spesa nei due comparti aggregati, pari a 133,5 milioni di euro nel biennio 2014-2015, e 215,2 milioni di euro nel biennio 2015-2016. In relazione al fenomeno ampiamente evidenziato nel paragrafo 4.1 della ricollocazione di parte del personale provinciale presso le Regioni, le richiamate risultanze inducono a far ritenere che le RSO avrebbero solo in parte incorporato detto personale atteso che la spesa degli Enti regionali appare aumentata ma in misura minore rispetto alla diminuzione degli oneri complessivi delle Province rilevata soprattutto nel biennio di operatività del regime temporaneo ed eccezionale di cui all'art. 1, co. 423, legge n. 190/2014, che favoriva il inserimento del personale eccedentario degli Enti di area vasta.

Analogamente per le RSS esaminate (Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia), si assiste ad una riduzione della spesa totale del personale dirigente e non dirigente sia tra il 2014 e il 2015 (-27,1 milioni di euro) sia tra il 2015 e 2016 (-66,9 milioni di euro), cui corrisponde una flessione dei corrispondenti oneri delle relative Province (per la Sicilia esclusa la Provincia di Siracusa) pari a

-16,5 milioni di euro nel biennio 2014-2015 e -30,9 milioni di euro nel biennio 2015-2016. Sommando tali variazioni si giunge ad una flessione complessiva per i due comparti considerati pari a -43,6 milioni di euro (2014-2015) e a -97,8 milioni di euro (2015-2016).

Volendo apprezzare la riduzione generale a livello nazionale, in particolare con riferimento alle RSO e alle RSS e alle loro Province, considerate nella presente analisi, si rilevano risparmi di spesa totale del personale dirigente e non dirigente pari a 177,2 milioni di euro tra il 2014 e il 2015 e di 313 milioni di euro tra il 2015 e il 2016 (par. 4.8). Andamento positivo che va consolidato, per tutti gli Enti territoriali, tenendo conto degli elevati valori assoluti riscontrabili in alcune Regioni, ove l'attuale flessione della spesa va sostenuta con azioni più ampie.

