



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

La spesa per il personale degli Enti territoriali

**Analisi della consistenza numerica e funzionale del personale
e della relativa spesa di Regioni, Province e Comuni
nel triennio 2012/2014**

| Relazione 2016 |

(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

Deliberazione n. 25/SEZAUT/2016/FRG



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

La spesa per il personale degli Enti territoriali

**ANALISI DELLA CONSISTENZA NUMERICA E FUNZIONALE DEL PERSONALE
E DELLA RELATIVA SPESA DI REGIONI, PROVINCE E COMUNI
NEL TRIENNIO 2012/2014**

(Legge 5 giugno 2003, n. 131)

Deliberazione n. 25/SEZAUT/2016/FRG

Relatori: Cons. Adelisa CORSETTI
 Cons. Elena BRANDOLINI
 Cons. Dario PROVVIDERA

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

**Giusi CASTRACANI
Alessandro DI BENEDETTO
Antonella DI NARDO
Gianfranco SIMONETTI**

Editing: Giuseppe BILOTTA, Paola CECCONI, Alessandro DI BENEDETTO

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



Corte dei Conti

Sezione delle autonomie

N. 25/SEZAUT/2016/FRG

Adunanza del 18 luglio 2016

Presieduta dal Presidente di Sezione preposto alla funzione di referto

Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione	Roberto TABBITA, Carlo CHIAPPINELLI, Simonetta ROSA, Diodoro VALENTE, Agostino CHIAPPINIELLO, Rosario SCALIA, Francesco PETRONIO, Josef Hermann RÖSSLER, Cristina ZUCCHERETTI
Consiglieri	Carmela IAMELE, Marta TONOLO, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Paola COSA, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Rosa FRANCAVIGLIA, Elena BRANDOLINI, Francesco ALBO, Benedetta COSSU, Massimo VALERO, Dario PROVVIDERA, Simonetta BIONDO
Primi Referendari	Rossella BOCCI, Valeria FRANCHI, Beatrice MENICONI, Andrea LUBERTI

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

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, modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e successive modificazioni;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 5/SEZAUT/2016/INPR, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo della Sezione delle autonomie per l'anno 2016;

Vista la nota n. 2202 del 12 luglio 2016, con la quale è stata convocata la Sezione delle autonomie per l'odierna adunanza, per l'esame e l'approvazione - tra l'altro - della Relazione sulla spesa per il personale degli enti territoriali;

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

DELIBERA

di approvare l'unita relazione con la quale riferisce al Parlamento su “La spesa per il personale degli Enti territoriali – Relazione 2016”.

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 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 18 luglio 2016.

I Relatori

F.to Adelisa CORSETTI

Il Presidente

F.to Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO

F.to Elena BRANDOLINI

F.to Dario PROVVIDERA

Depositata in Segreteria il giorno 26/07/2016

Il Dirigente

F.to Renato PROZZO

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 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 2014.

L'esercizio preso in considerazione è il 2014, 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 2015, ai sensi dell'art. 60, co. 2, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165. I dati di interesse sono raccolti attraverso il SIsistema 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 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.

RELAZIONE

1 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 rappresenta uno dei temi centrali per le verifiche di competenza della Corte dei conti, che sono agevolate dalle informazioni desunte dal conto annuale del personale, formato ai sensi dell'art. 60, d.lgs. n. 165/2001, 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 e dal quale si ricava il conto annuale, presentato alla Corte dei conti e al citato Dipartimento (art. 60, commi 1 e 2)¹.

La mancata presentazione del conto e della relativa relazione da parte delle pubbliche amministrazioni determina, per l'anno successivo a quello cui il conto si riferisce, l'applicazione delle misure previste dalla legge (art. 60, co. 2). L'ambito di operatività dell'art. 60, d.lgs. n. 165/2001, è stata 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.

Nell'ottica del complessivo riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, di trasparenza e di diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, tale obbligo informativo è stato, da ultimo, richiamato dall'art. 16, co. 1, d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (c.d. decreto sulla "Trasparenza") che 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 2014 sul sito consultabile all'indirizzo www.contoannuale.tesoro.it. Le istruzioni per la compilazione del conto annuale 2014 sono state pubblicate con circolare 24 aprile 2015, n. 17.

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, o. 6-bis, l. n. 196/2009, introdotto dall'art. 8, co. 3, d.l. n. 66/2014). Sul punto, cfr. C. conti, sez. autonomie, deliberazione 23 luglio 2014, n. 20/SEZAUT/2014/FRG, volume I, parte I, "Analisi della gestione degli Enti territoriali nell'esercizio 2013".

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 (art. 17, co. 1 e 2, d.lgs. n. 33/2013)³.

Con le modifiche introdotte d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, in attuazione della l. 7 agosto 2015, n. 124, gli obblighi informativi sono stati ricondotti a sistema. Ciò vale a dire che le amministrazioni “adempono 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” (art. 9-bis, d.lgs. n. 33/2013, introdotto dal d.lgs. n. 97/2016; disposizione fatta salva dagli artt. 16 e 17, d.lgs. n. 33/2013, come modificati dagli artt. 15 e 16, d.lgs. n. 33/2013). Per evidenti ragioni di semplificazione e di concentrazione degli oneri comunicativi, cui sono improntate le nuove disposizioni, le informazioni aggiuntive richieste dal decreto sulla “Trasparenza” sono destinate a confluire nella banca dati del SICO.

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 ISTAT⁴.

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 pubbliche e le società pubbliche non quotate, con partecipazione diretta o indiretta, di comunicare al Dipartimento della funzione

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, etc.).

⁴ Per una disamina sugli organismi partecipati da Regioni, Province e Comuni, si rinvia alla relazione della Sezione delle autonomie, approvata con delibera n. 24/SEZAUT/2015/FRG, depositata il 22 luglio 2015.

pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze il costo annuo 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. 196/2009⁵.

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 pubbliche⁶.

La Corte se ne avvale, altresì, per relazioni su specifici settori, tra cui il comparto di contrattazione Regioni ed Autonomie locali, che costituisce l'oggetto del presente referto della Sezione delle autonomie. Si analizzano, in questa sede, la consistenza e la spesa di personale nelle Regioni a statuto ordinario e speciale (RSO e RSS) e negli Enti locali compresi nel territorio delle stesse.

Il comparto è formato per il 63% dai Comuni, per il 9% dalle Province e per l'8% dalle Regioni a statuto ordinario. Sono esclusi taluni enti che rappresentano l'8% del settore (Camere di commercio, ex IPAB, Comunità montane, Agenzie per la protezione dell'ambiente, Autorità di

⁵ 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 comma 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).

⁶ 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.

bacino, altri Enti regionali, etc.). Sono, altresì, monitorate le Regioni a statuto speciale e le Province autonome il cui personale è incluso in sette autonomi comparti di contrattazione⁷.

La presente relazione si pone in linea di continuità con quella effettuata da questa Sezione per il triennio 2011-2013, esitata nella deliberazione n. 16/SEZAUT/2015/FRG del 30 aprile 2015, 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 2012/2014.

Nonostante il *gap* temporale che, al momento del referto, non consente di disporre dei dati 2015, 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.

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 valori della consistenza 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 di Regioni, Province e Comuni, i dati SICO sono stati posti a raffronto, per quanto riguarda le Regioni, con quelli della popolazione in età lavorativa rilevata al 31 dicembre 2014, allo scopo di individuarne la quota "assorbita" dalle Regioni stesse; mentre, per quanto riguarda gli enti locali, il raffronto è stato

⁷ La relativa spesa, che ammonta al 12% 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).

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.

Per quanto sopra esposto, sono possibili taluni disallineamenti fra le consistenze numeriche esposte nelle tabelle poste a corredo della presente analisi rispetto a quelle inserite nella citata deliberazione n. 8/2016/SSRRCO/RCL delle Sezioni riunite in sede di controllo, sia per l'ampiezza del perimetro di indagine sia per la diversa metodologia di analisi. In relazione al primo elemento, si rileva 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.

1.3 Le misure di contenimento della spesa per il personale

Nell'ambito delle misure di contenimento delle dinamiche retributive, puntualmente ricostruite nelle precedenti relazioni⁸, assume 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, sottolineando che dal mancato rispetto delle predette norme scaturiscono le sanzioni previste per l'inadempimento del patto di stabilità interno⁹.

⁸ Cfr., oltre alla citata deliberazione n. 16/SEZAUT/2015/FRG, le precedenti 29/SEZAUT/2014/FRG e n. 20/2013/SEZAUT/FRG.

⁹ 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.

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. autonomie, 6 ottobre 2014, n. 25/SEZAUT/2014/QMIG; id., deliberazione n. 27/SEZAUT/2015/QMIG).

In sintesi, le politiche di progressivo contenimento della spesa di personale¹⁰ si sono ispirate ai seguenti ambiti prioritari di intervento: a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale sulle spese correnti, anche attraverso la parziale reintegrazione del personale cessato dal servizio e il contenimento del lavoro flessibile; b) razionalizzazione e snellimento delle procedure burocratico-amministrative; c) contenimento delle dinamiche di crescita della spesa per contrattazione integrativa.

Con l'art. 16, d.l. 24 giugno 2016, n. 113 (Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio), è stata abrogata la lettera a) del citato comma 557.

Durante la vigenza della norma è stato ritenuto che le predette misure, pur avendo parametri di riferimento diversi - in un caso si considera la serie storica, nell'altro si privilegia il rapporto nello stesso periodo di due aggregati di bilancio - mirano alla medesima finalità di contenimento di un segmento particolarmente rilevante della spesa pubblica¹¹. Per questi motivi, il rispetto di tali vincoli finanziari da parte degli Enti locali costituisce oggetto di prioritaria attenzione da parte delle Sezioni regionali di controllo, nell'ambito delle verifiche previste dall'art. 148-bis del Tuel¹².

La Sezione delle autonomie, con la deliberazione n. 16/SEZAUT/2016/QMIG, ha ritenuto, in merito all'obbligo di correlare la riduzione della spesa del personale ad un parametro temporale fisso e immutabile (art. 1, co. 557-*quater*, l. n. 296/2006), che esso debba riferirsi “*esclusivamente*” all'obbligo di riduzione della spesa del personale previsto dal primo periodo del comma 557, con i conseguenti riflessi sul regime sanzionatorio previsto dall'art. 1, co. 557-*ter* della medesima disposizione.

Gli ambiti prioritari di intervento individuati dal richiamato comma 557 hanno poi formato oggetto di ulteriori disposizioni di dettaglio: con riguardo alla lettera a) (oggi abrogata), si vedano le limitazioni in materia di lavoro flessibile dettate dall'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010; per la lettera b), si fa riferimento alla ricognizione delle posizioni dirigenziali e al riordino delle relative competenze, ex art. 1, co. 221, l. n. 208/2015; per la lettera c), si fa riferimento all'art. 1, co. 236, l. n. 208/2015 ed antecedentemente all'art. 9, co. 2-*bis*, d.l. n. 78/2010, in materia di contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa.

¹⁰ Con la deliberazione della C. conti, sez. autonomie, 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.

Cfr. anche, C. conti, sez. autonomie, delibera n. 27/2013/SEZAUT/QMIG, secondo la quale le spese previste per le assunzioni programmate, ma non effettivamente attuate non possano incrementare virtualmente la spesa dell'anno di riferimento, ai fini della riduzione delle spese di personale dell'anno in corso, di cui all'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006.

¹¹ Cfr. C. conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 27/2011/SSRR/CONTR.

¹² Cfr., da ultimo, C. conti, Sezione autonomie, delibera n. 13/2015/SEZAUT/INPR, recante “Linee guida e relativi questionari per gli organi di revisione economico finanziaria degli Enti locali per l'attuazione dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Rendiconto della gestione 2014”.

In ogni caso, è stato 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"¹³.

Fanno parte dello stesso disegno normativo inteso, da un lato, a mantenere fermi gli obiettivi della riduzione della spesa di personale e, dall'altro, a favorire le scelte di autonomia degli enti controllati, le disposizioni in materia di *turn over* del personale recate dall'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 locali¹⁴.

In estrema sintesi, l'evoluzione delle norme in materia di vincoli alla spesa di personale va nella direzione di una maggiore responsabilizzazione degli enti proprietari, anche a scapito di un coinvolgimento diretto degli organismi partecipati nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica¹⁵.

Ciò vale a dire che resta fermo l'obbligo di garantire il raggiungimento degli obiettivi di risparmio e di contenimento della spesa di personale, ma l'operatività delle disposizioni limitative è condizionata dall'intervento dell'ente controllante¹⁶.

¹³ Cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 16/SEZAUT/2016/QMIG che, oltre a confermare la vigenza del richiamato co. 557, ha esplicitato i seguenti principi di diritto: "Secondo la vigente disciplina in materia di contenimento della spesa del personale permene, 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.

¹⁴ L'art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014, così dispone: "L'articolo 76, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 è abrogato. Le amministrazioni di cui al presente comma coordinano le politiche assunzionali dei soggetti di cui all'articolo 18, comma 2-*bis*, del citato decreto-legge n. 112 del 2008 al fine di garantire anche per i medesimi soggetti una graduale riduzione della percentuale tra spese di personale e spese correnti, fermo restando quanto previsto dal medesimo articolo 18, comma 2-*bis*, come da ultimo modificato dal comma 5-*quinqies* del presente articolo".

¹⁵ Per una disamina di tali profili, si rinvia alla Relazione sugli organismi partecipati, approvato con deliberazione della Sezione delle autonomie n. 24/SEZAUT/2015/FRG.

¹⁶ Il senso dell'intervento abrogativo va, quindi, apprezzato in combinato disposto con le modifiche che hanno interessato l'art. 18, co. 2-*bis*, dello stesso d.l. n. 112/2008, in materia di reclutamento del personale nelle società pubbliche.

Allo stesso tempo, è stato previsto un tetto retributivo, per i dipendenti pubblici e per quelli delle società partecipate, già disposto dall'articolo 3, co. 44, l. n. 244/2007, ed in seguito 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 poi ulteriormente definito 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 è ancora attuale il disposto dell'art. 9, co. 1, d.l. n. 78/2010, che ha fissato, anche per le Regioni e gli Enti locali, un limite alla spesa complessiva di personale, introducendo, per gli anni 2011, 2012 e 2013, il divieto di superamento del trattamento economico complessivo (ordinario ed accessorio) spettante ai singoli dipendenti per l'anno 2010.

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. 98/2011¹⁷.

Significative restrizioni alle dinamiche di crescita delle politiche retributive, con riferimento agli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva, sono 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.

La Corte costituzionale, con sentenza 23 luglio 2015, n. 178, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme che hanno determinato la sospensione della contrattazione collettiva¹⁸.

Mentre, nella precedente formulazione, i divieti e le limitazioni alle assunzioni previsti per le amministrazioni pubbliche, con riferimento ai contratti di lavoro a tempo indeterminato e a tempo determinato, si applicavano direttamente alle società a partecipazione pubblica locale, a seguito delle richiamate riforme, le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo si attengono ai principi di riduzione dei costi del personale e, a tal fine, sono destinatarie delle direttive emanate dall'ente controllante con proprio atto di indirizzo.

Cfr. il nuovo testo dell'art. 18, co. 2-*bis*, d.l. n. 112/2008, a seguito delle modifiche poste dall'art. 1, co. 557 della l. 27 dicembre 2013, n. 147 e, successivamente, dal d.l. n. 66/2014, dal d.l. n. 90/2014 e dalla l. 23 dicembre 2014, n. 190, secondo cui "Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo si attengono al principio di riduzione dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale. A tal fine l'ente controllante, con proprio atto di indirizzo, tenuto anche conto delle disposizioni che stabiliscono, a suo carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, definisce, per ciascuno dei soggetti di cui al precedente periodo, specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera. Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo adottano tali indirizzi con propri provvedimenti e, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, gli stessi vengono recepiti in sede di contrattazione di secondo livello. Le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali e alla persona (ex IPAB) e le farmacie sono escluse dai limiti di cui al precedente periodo, fermo restando l'obbligo di mantenere un livello dei costi del personale coerente rispetto alla quantità di servizi erogati. Per le aziende speciali cosiddette multiservizi le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano qualora l'incidenza del fatturato dei servizi esclusi risulti superiore al 50 per cento del totale del valore della produzione".

¹⁷ Cfr., sul punto, d.P.R. 4 settembre 2013, n. 122.

¹⁸ Con la stessa sentenza n. 178/2015, la Consulta ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 1, 2-*bis*, 17, primo periodo, e 21, ultimo periodo, sollevate in riferimento agli artt. 35, co. 1, e 53, commi 1 e 2, della

Conseguentemente, la legge di stabilità 2016 ha previsto lo stanziamento di 300 mln di euro, dal 2016, per il triennio 2016-2018 (art. 1, co. 466, l. n. 208/2015). È stato così riattivato il meccanismo della contrattazione, sia pure con valori economici estremamente ridotti.

1.3.2 I limiti al trattamento economico accessorio e alla contrattazione integrativa

Di particolare rilievo, in materia, è la disposizione che impone l'automatica riduzione dell'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio (art. 9, co. 2-bis, d.l. n. 78/2010), in attuazione del principio introdotto per le amministrazioni statali dall'art. 1, co. 194, l. n. 266/2005¹⁹.

Tale misura 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.

Una nuova forma di contenimento della spesa è quella prevista dall'art. 1, co. 236, l. n. 208/2015, secondo cui “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”²⁰.

Tale disposizione, efficace dal 2016, presenta la rilevante novità, rispetto al passato, di non prevedere un orizzonte temporale definito, a differenza di quanto disposto nel 2010.

Costituzione; ha dichiarato, inoltre, non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 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, commi 1 e 2, della Costituzione.

¹⁹ Tale norma, 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, poteva essere autonomamente recepita dagli Enti locali nell'ambito delle misure di contenimento della dinamica retributiva previste dall'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006 nella sua originaria formulazione.

²⁰ Sull'applicazione della disposizione, cfr. circolare MEF- RGS 23 giugno 2016, n. 12, scheda tematica 1.3.

1.3.3 La sanatoria dei contratti decentrati

In relazione alle complesse regole della normativa contrattuale che, oltre a non consentire un'interpretazione flessibile dei limiti di legge, sono corredate delle misure sanzionatorie introdotte dal d.lgs. n. 150/2009 nei confronti degli enti inadempienti²¹, l'ordinamento ha previsto un provvedimento di sanatoria: l'art. 4, d.l. 6 marzo 2014, n. 16, convertito dalla l. 2 maggio 2014, n. 68, reca, infatti "Misure conseguenti al mancato rispetto di vincoli finanziari posti alla contrattazione integrativa e all'utilizzo dei relativi fondi"²².

Tali disposizioni prevedono il recupero delle somme indebitamente erogate mediante rimborso da parte dei percettori oppure a valere sui fondi degli anni successivi²³.

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 comma 221, certificati dall'organo

²¹ L'art. 40, co. 3-*quinques*, 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".

²² 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.

²³ 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-*quinques*, quinto periodo, d.lgs. n. 165/2001.

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.

Da ultimo, 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 territoriali²⁴.

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

Le disposizioni recate dall’art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014, intese al recupero delle capacità assunzionali degli Enti territoriali, devono essere interpretate alla luce del riordino dell’assetto delle Province e delle Città metropolitane (l. 7 aprile 2014, n. 56)²⁵, e delle conseguenti limitazioni poste dalla l. 23 dicembre 2014, n. 190, proprio in relazione all’esigenza di riassorbimento del personale in esubero a seguito del riassetto previsto²⁶.

In tal senso sono eloquenti le disposizioni che stabiliscono il divieto di assunzioni a tempo indeterminato (anche nell’ambito di procedure di mobilità), della stipula di contratti per lavoro flessibile e dell’attribuzione di incarichi di consulenza nei confronti delle Province (art. 1, co. 420,

²⁴ 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 ravvisate 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)”.

²⁵ 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.

²⁶ 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.

l. n. 190/2014). 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. 78/2010²⁷.

Le richiamate disposizioni dell'art. 1, co. 420, sono state rimesse all'attenzione della Consulta in quanto ritenute lesive dell'autonomia organizzatoria 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 statale (v. precedenti sentenze costituzionali n. 69/2011 e n. 169/2007). Al riguardo, non rileva che le disposizioni denunciate possano avere influenza 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).

Nell'ottica del ridimensionamento degli organici delle Province e delle Città metropolitane, reso necessario dal riordino delle funzioni ex l. n. 56/2014, sono determinati i piani di riassetto organizzativo e definite le procedure di mobilità del personale interessato (art. 1, co. 423, l. n. 190/2014)²⁸. Anche queste disposizioni hanno superato favorevolmente il vaglio del Giudice delle leggi, con sentenza 7 luglio 2016, n. 159²⁹.

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ La Consulta ha ritenuto che non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni Campania, Lombardia, Puglia e Veneto in merito all'art. 1, commi 421, 422, 423 e 427, l. n. 190/2014, che prevedono la riduzione delle dotazioni organiche delle Città metropolitane e delle Province delle Regioni a statuto ordinario (senza alcun riferimento o limitazione in base alle funzioni), l'individuazione del personale che rimane assegnato a Città metropolitane e Province e quello da destinare alle procedure di mobilità (e relativi criteri di ricollocazione), i piani di riassetto organizzativo, economico, finanziario e patrimoniale e una serie di disposizioni nelle more della conclusione delle procedure di mobilità. In particolare la Corte costituzionale, nel respingere tutte le questioni sollevate, 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, ed in particolare debba essere ricondotta alla competenza esclusiva di cui

In relazione alle predette esigenze, le Regioni e gli Enti locali, nel biennio 2015-2016, destinano 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 (art. 1, co. 424, l. n. 190/2014)³⁰. Le spese per il personale assorbito in mobilità non si calcolano ai fini del tetto di cui all'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006, concernente gli enti sottoposti al patto di stabilità interno.

Ad oggi, la richiamata normativa di cui all'art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014 deve reputarsi sostituita 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 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 definire il processo di mobilità del personale degli enti di area vasta destinato a funzioni non fondamentali.

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.

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

Tra le norme più rilevanti ai fini del ridimensionamento degli organici, si ricorda l'istituto della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro previsto dall'art. 72, co. 11, d.l. n. 112/2008, che è

all'art. 117, secondo comma, lettera p), Cost. e, con specifico riferimento alle Città Metropolitane, a quella di cui all'art. 114 Cost. (sent. n. 159/2016).

³⁰ 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 per la Lombardia, deliberazione n. 85/2015/PAR, Sez. regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 66/PAR/2015.

stato ridefinito con l'art. 1, d.l. n. 90/2014, nel contesto della soppressione della facoltà di trattenimento in servizio³¹.

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. La *ratio* della disposizione è stata individuata nell'esigenza di favorire politiche di ricambio generazionale a fronte della crisi economica, sottolineando 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.

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 trattamento³². 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 servizi³³. 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, di particolare interesse appare 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,

³¹ L'art. 1, co. 1, 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 costituisse più oggetto di un diritto potestativo in capo all'interessato.

³² 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.

³³ 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”.

di formazione-lavoro, di somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché i contratti dei lavoratori socialmente utili).

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 è stato ritenuto legittimo l'utilizzo, da parte delle pubbliche amministrazioni, dei buoni lavoro (c.d. voucher)³⁴.

Per queste tipologie, alle restrizioni di spesa previste dall'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010, si sommano le misure limitative introdotte dall'art. 4, co. 1, d.l. n. 101/2013, al fine di scongiurare l'insorgenza di nuovo precariato³⁵.

Allo stesso tempo, il legislatore ha previsto attenuazioni ai limiti assunzionali di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, tra cui le deroghe in favore degli Enti locali in regime di sperimentazione (d.lgs. n. 118/2011)³⁶ e per le competenze in materia di interventi cofinanziati dai fondi strutturali europei³⁷.

Una nuova deroga è stata prevista in favore degli Enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale (art. 1, commi 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)³⁸. 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, con recente pronuncia, 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

³⁴ 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.

³⁵ L'art. 36, d.lgs. n. 165/2001, modificato dal citato art. 4, d.l. n. 101/2013, prevede la riduzione dei presupposti per il ricorso a contratti a tempo determinato e della possibilità per le 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.

³⁶ 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. 28, co. 9, 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. C. conti, Sezione autonomie, delibera n. 17/SEZAUT/2013/QMIG del 26 luglio 2013.

³⁷ 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).

³⁸ La C. conti, sez. 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.

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)³⁹.

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 assegnate⁴⁰. Di interesse, sulla dirigenza delle regioni e degli Enti locali, sono anche le disposizioni recate dal d.l. n. 90/2014 che, all'art. 11, ha apportato modifiche al sistema di conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato negli Enti locali (comma 1)⁴¹, nelle Regioni, negli enti e nelle aziende del Servizio sanitario

³⁹ 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".

⁴⁰ 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'inefficienza 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.

⁴¹ 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

nazionale con riferimento alla dirigenza professionale, tecnica ed amministrativa (comma 3) oltre che negli uffici di supporto degli organi di direzione politica degli Enti locali (comma 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 pubblica⁴². 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 incarichi.

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 amministrazione⁴³.

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).

⁴² 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.

⁴³ 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 2012-2014

Nel presente capitolo vengono analizzati i dati relativi alla consistenza numerica del personale e della relativa spesa per il triennio 2012 – 2014, tenuto conto anche dei recenti interventi normativi, delle Regioni a Statuto Ordinario (aggregato indicato come RSO) e Regioni a Statuto Speciale e Province autonome (aggregato indicato come RSS).

Nel totale la consistenza media⁴⁴ del personale dirigente e non dirigente regionale, in ambito nazionale, registra una riduzione nel triennio considerato pari al 3,51% (tabelle 1/PERS/REG/RSO e 1/PERS/REG/RSS), derivante dalle contrazioni della consistenza per il personale dirigente e non dirigente, che nelle RSO è stata del 5,52% e nelle RSS dell'1,43%.

Scomponendo il dato relativo alle RSO per aree geografiche, si evidenzia una complessiva riduzione nel triennio, relativamente più contenuta nel Nord (-2,93%) e nel Centro (-3,14%), e più marcata per il Sud (-9,14%). Le sole RSO in controtendenza risultano il Veneto (+1,04%) e la Basilicata (in quest'ultima Regione si conferma nel 2014 il *trend* in aumento del personale considerato: +5,01% rispetto al 2012 e +13,7% rispetto al 2011⁴⁵).

Tuttavia, la consistente variazione delle Regioni del Sud non corregge il dato del personale in servizio nel triennio, che resta sempre molto alto se si considera il rapporto con il numero di cittadini. Pertanto, la corposità dell'assetto organizzativo, in queste Regioni non risulta proporzionata ai rispettivi bacini di utenza.

Tale valutazione trova conferma nella tabella 2/PERS/REG/RSO, nella quale la consistenza media del personale, nel 2014, è rapportata alla popolazione in età lavorativa rilevata al 31 dicembre 2014. Considerando il rapporto a base 1.000, risulta che tutte le Regioni del Centro e del Meridione, ad eccezione del Lazio e della Puglia, superano il valore medio delle Regioni a statuto ordinario (1,08), mentre le Regioni del Nord, ad eccezione della Liguria (1,19), presentano valori più bassi della media nazionale, che appaiono decisamente ridotti nella Lombardia (0,48).

⁴⁴ La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

⁴⁵ Cfr. Deliberazione n. 16/SEZAUT/2015/FRG, tabella 3/PERS/RSO, pag. 25.

Valutazioni di tipo analogo possono trarsi dall'analisi dei dati relativi alle RSS: il ridimensionamento (-1,43%), della consistenza media del personale nel triennio considerato (tabella 1/PERS/REG/RSS) appare meno significativo se rapportato ai valori assoluti esposti nella stessa tabella. Inoltre, i dati riportati nella tabella 2/PERS/REG/RSS evidenziano valori numerici elevati rispetto alla base di riferimento, con una media superiore al dato delle RSO e con un picco particolarmente significativo in Valle d'Aosta⁴⁶.

Ovviamente, il mero dato numerico va “soppesato” considerando la differenza esistente tra le funzioni attribuite alle RSS rispetto a quelle proprie delle RSO.

Va inoltre rilevato che, con riguardo alle Province autonome di Bolzano e Trento, i dati esposti nelle tabelle 3/PERS/REG/RSS e 4/PERS/REG/RSS 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).

In sostanza, le riduzioni di personale sono molto diversificate da Regione a Regione e, anche dove risultano consistenti, non paiono del tutto significative rispetto ai dati complessivi di *stock*; nella Regione Sardegna, ad esempio, si registra una riduzione nel triennio pari al 3,82% che, in termini di valore assoluto, corrisponde ad una diminuzione pari a circa 168 unità, rappresentanti solo il 3,97% rispetto ai circa 4.229 dipendenti presenti nel 2014.

Si può ulteriormente rilevare, sempre tenendo conto della diversa attribuzione di competenze, che la consistenza media delle unità di personale delle RSS, di poco inferiore alle 37.000 unità, risulta maggiore della consistenza media delle RSO, pari a poco più di 36.600 unità.

2.1.1 La consistenza media del personale dirigente

L'analisi della consistenza media del personale dirigente delle RSO evidenzia una riduzione complessiva pari al 5,02%, nel triennio, come risulta dalla tabella 3/PERS/REG/RSO. La flessione è più accentuata per le Regioni del Nord (-6,61%) e del Sud (-5,68%), mentre il dato medio del Centro fa registrare un decremento più contenuto (-1,66%), ma particolarmente evidente nella Regione Marche (-14,36%) e Toscana (-9,65%). Si riscontra invece un aumento nel triennio, per la Regione Lazio (+6,78%).

Si registra una riduzione - nel 2014 rispetto al 2012 - con riguardo alle categorie dei direttori generali (-6,19%) e dei dirigenti a tempo indeterminato (-7,38%) mentre aumentano i dirigenti a tempo determinato (+10,63%). Tale ultimo dato è influenzato particolarmente dalla variazione

⁴⁶ La Regione Valle d'Aosta evidenzia una consistenza media di personale pari a 2.925 unità, nel 2014, di poco minore della Lombardia, a fronte di una popolazione di 83.268 abitanti in età lavorativa.

in aumento delle Regioni del Centro (+38,84%), dove si segnala il raddoppio dei dirigenti a tempo determinato nella Regione Lazio (che passano dai 44 nel 2012 ai 90 nel 2014).

Nelle RSS si riscontra una flessione generalizzata della consistenza media del personale dirigente nel triennio (-3,69%), come risulta dalla tabella 3/PERS/REG/RSS, in gran parte riconducibile soprattutto alla variazione dei dirigenti a tempo determinato (-66,23%). Secondo i dati comunicati sul sistema SICO i direttori generali rappresentano una categoria presente solo in Sicilia.

La tabella 3/PERS/REG/RSS espone, altresì, il dato relativo alla consistenza totale del personale dirigente nelle RSO e nelle RSS, che registra una riduzione del 4,27%.

2.1.2 La consistenza media del personale non dirigente

L'analisi della consistenza media del personale non dirigente delle RSO evidenzia un decremento nel triennio (-5,55%), con una riduzione consistente (-33,34%) per il personale diverso dalle "categorie" (voce "Altro"), come esposto nella tabella 4/PERS/REG/RSO. La distinzione del predetto personale in "Categorie" e "Altro personale" è mutuata dalle voci del conto annuale, come ribadite dalla circolare Ragioneria generale dello Stato, 2 maggio 2012, n. 16⁴⁷.

Disaggregando il dato per aree geografiche la riduzione è del 3,23% nelle Regioni del Centro e del 2,68% in quelle del Nord (particolarmente marcata in Piemonte e con la sola eccezione del Veneto), dove si registra una consistente flessione della voce "Altro" (-35,49%).

La variazione in diminuzione è ancor più significativa nelle Regioni del Sud (-9,33%), a conferma del *trend* registratosi negli ultimi anni. In tali Regioni, la flessione riguarda in parte il personale delle Categorie (-6,04%), ma soprattutto quello classificato come "Altro" (-45,67%) con risultati sempre molto polarizzati per le diverse Regioni, con picchi sia di incremento (Abruzzo e Puglia) che di decremento (Campania e Basilicata).

Nelle Regioni a statuto speciale, il decremento nel triennio risulta inferiore a quello registratosi nelle RSO (-1,25%), come si evince dalla tabella 4/PERS/REG/RSS. In quest'ultima tabella si evidenzia, altresì, il dato totale per RSO e RSS (-3,46%).

⁴⁷ La voce "categorie" comprende la macro-area 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). La voce "Altro" comprende, in prevalenza, i contratti a tempo determinato, fatta salva la presenza di lavoratori socialmente utili in Campania, e di contratti di formazione lavoro nelle Regioni del Nord e il lavoro interinale, maggiormente presente in Veneto.

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 riguardo ai contratti a tempo determinato e con rapporto di lavoro interinale, che rappresentano le tipologie più utilizzate di lavoro flessibile in quasi tutte le Regioni⁴⁸.

Le tipologie contrattuali riconducibili al lavoro flessibile nelle RSO, si riducono in modo consistente nel triennio 2012/2014 (tabella 4/PERS/REG/RSO) nelle Regioni del Nord e del Sud. Tuttavia i contratti a tempo determinato, come si evince dalla tabella 5/PERS/REG/RSO, registrano un considerevole aumento in termini percentuali al Centro (+44,19%) e di un certo rilievo anche al Sud (+21,22%) mentre si riducono nelle Regioni del Nord (-28,79%). Peraltro, la aumentata consistenza numerica del personale interessato (852 unità nel 2014 a fronte delle 786 del 2012), risente di andamenti in percentuale che registrano forti scostamenti percentuali sia in aumento (Veneto, Lazio, Abruzzo) sia in diminuzione (Piemonte, Marche).

Il lavoro interinale è presente soltanto nelle Regioni del Nord (Veneto e Liguria), e sostanzialmente assente altrove.

Dalla tabella 5/PERS/REG/RSS emerge una flessione dei contratti interinali anche nelle RSS, (pari ad un complessivo -37,24%), con una riduzione meno sensibile del lavoro a tempo determinato (-4,74%).

L'andamento delle variabili relative alla consistenza media del personale a tempo indeterminato e determinato risulta visibile dalla tabella 6/PERS/REG/RSO e dai grafici 1-5/PERS/REG.

In particolare, il grafico 3/PERS/REG (considerando pari a 100 l'indice relativo all'anno 2011) evidenzia un andamento del personale a tempo determinato nelle Regioni del Sud che, seppure in inversione rispetto al *trend* di crescita degli anni precedenti, risulta pari ad un indice ancora sensibilmente superiore (131,87) sia rispetto a quello nazionale (62,18) sia a quello a tempo indeterminato (92,58). Notevole risulta anche l'incremento del personale a tempo determinato nelle Regioni del Centro (139,19) evidenziato nel grafico 2/PERS/REG.

Tutto ciò a fronte di una rilevante flessione del tempo determinato nelle Regioni del Nord ancor più accentuata nell'ultimo anno.

⁴⁸ Mentre le tabelle 5/PERS/REG/RSO e 5/PERS/REG/RSS riguardano sia il lavoro a tempo determinato e sia quello interinale (che sono una componente della voce "altro" di cui alle tabelle 4/PERS/REG/RSO e 4/PERS/REG/RSS), 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 ed LSU).

2.1.4 L'organizzazione degli uffici dirigenziali

La tabella 1/PERS/REG/RSO evidenzia, oltre ai dati già indicati nel primo paragrafo, il rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente.

Tale rapporto assume particolare rilievo alla luce delle riforme intese a valorizzare il ruolo della dirigenza nella gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali ad essa affidate, anche in ragione delle connesse specifiche responsabilità (amministrativo contabile, disciplinare, dirigenziale).

Al riguardo, per le RSO, si registra nel 2014 un rapporto di 16,53: il che significa che un dirigente coordina in media poco meno di 17 dipendenti. Questo valore si riduce se si includono le Regioni a statuto speciale: in tal caso, risultano 14,28 unità per ogni dirigente (tabella 1/PERS/REG/RSS).

L'analisi del rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente deve tener conto dello *stock* di personale complessivamente impiegato nella Regione, per cui il risultato va interpretato tenendo conto che valori elevati del rapporto possono dipendere dal numero consistente di dipendenti regionali. Utile in tal senso il confronto con i risultati delle tabelle 2/PERS/REG/RSO e 2/PERS/REG/RSS, da cui emerge che non sempre valori elevati possono leggersi come indicatori di una corretta organizzazione del lavoro⁴⁹. Laddove, invece, si registri una minor incidenza tra consistenza media del personale e popolazione in età lavorativa, si potrebbe ritenere che ciò sia dovuto ad una verticalizzazione della struttura del personale stesso⁵⁰.

Per le RSO si rileva un rapporto sostanzialmente stabile nel triennio.

Per quanto riguarda le RSS, invece, il rapporto di incidenza (pari a 12,55 nel 2014) è inferiore a quello nazionale. Tuttavia si registra una forte polarizzazione: infatti si va da un rapporto non dirigenti/dirigenti di quasi 9:1 in Sicilia e quasi 11:1 nella Provincia autonoma di Trento fino al 46,52:1 del Trentino-Alto Adige. Ciò significa che un dirigente coordina poco meno di 9 dipendenti in Sicilia, poco meno di 11 nella Provincia autonoma di Trento⁵¹ ed oltre 46 in Trentino-Alto Adige.

⁴⁹ A titolo esemplificativo si consideri il caso dell'Abruzzo e della Campania, ove l'incidenza tra personale dirigente e non dirigente è, rispettivamente, di 19,07 e 23,21, a fronte di una consistenza media (rapporto a base 1.000) di 1,90 e 1,45.

⁵⁰ Ad esempio si rilevano bassi valori di incidenza nelle Regioni Lombardia (13,43) e Veneto (13,09), ove la consistenza media (rapporto a base 1.000) è, rispettivamente, di 0,48 e 0,86, ossia inferiore alla media nazionale.

⁵¹ Con riguardo alla Provincia autonoma di Trento, va evidenziato che nel personale dirigente sono inclusi i "direttori" ed i "ricercatori" anche se nell'ordinamento del personale dell'ente i direttori di ufficio (che in Provincia sono assai numerosi) non sono considerati dirigenti, ma – con riferimento al codice civile, art. 2095 – 'quadri'. Tuttavia, il Titolo III della l. prov. 3 aprile 1997, n. 7, ove è inserito anche il Capo IV riguardante i direttori, è intitolato 'Dirigenza provinciale'.

Tabella 1/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
RAPPORTO TRA LA CONSISTENZA MEDIA* DEI DIRIGENTI E DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014

RSO	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI			Incidenza Dirigenti/Non dirigente			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2014/12
PIEMONTE	168	162	154	2.865	2.780	2.642	17,07	17,21	17,16	3.033	2.942	2.796	-7,81
LOMBARDIA	227	225	218	2.985	2.922	2.928	13,13	13,00	13,43	3.213	3.146	3.146	-2,06
VENETO	210	199	196	2.526	2.548	2.567	12,05	12,84	13,09	2.735	2.746	2.764	1,04
LIGURIA	88	87	84	1.090	1.083	1.081	12,32	12,50	12,87	1.178	1.170	1.165	-1,13
EMILIA-ROMAGNA	144	136	130	2.824	2.768	2.742	19,61	20,31	21,10	2.968	2.904	2.872	-3,26
Totale Nord	837	808	782	12.290	12.101	11.961	14,68	14,98	15,29	13.128	12.908	12.743	-2,93
TOSCANA	143	133	129	2.579	2.576	2.550	18,07	19,32	19,77	2.721	2.709	2.679	-1,56
MARCHE	64	58	55	1.308	1.293	1.290	20,54	22,49	23,66	1.372	1.351	1.345	-1,95
UMBRIA	76,91	76,80	72	1.227	1.197	1.182	15,96	15,59	16,40	1.304	1.274	1.254	-3,82
LAZIO	272,83	272,92	291	4.137	4.001	3.929	15,16	14,66	13,49	4.410	4.273	4.221	-4,29
Totale Centro	556	541	547	9.250	9.067	8.952	16,63	16,77	16,37	9.807	9.608	9.498	-3,14
ABRUZZO	96	94	83	1.601	1.624	1.586	16,65	17,31	19,07	1.697	1.718	1.669	-1,66
MOLISE	63	61	56	727	688	669	11,48	11,28	11,92	790	749	725	-8,28
CAMPANIA	260	246	238	6.677	5.953	5.531	25,64	24,17	23,21	6.938	6.199	5.769	-16,85
PUGLIA	152	162	154	2.694	2.651	2.604	17,71	16,35	16,95	2.846	2.813	2.758	-3,10
BASILICATA	68,42	67,75	66	1.020	1.066	1.077	14,91	15,73	16,26	1.089	1.133	1.143	5,01
CALABRIA	166	172	163	2.295	2.188	2.147	13,85	12,70	13,19	2.460	2.361	2.310	-6,10
Totale Sud	806	803	760	15.014	14.170	13.614	18,62	17,64	17,90	15.820	14.974	14.374	-9,14
Totale RSO	2.200	2.152	2.089	36.555	35.339	34.526	16,62	16,42	16,53	38.754	37.490	36.615	-5,52

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
RAPPORTO TRA LA CONSISTENZA MEDIA* DEI DIRIGENTI E DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014

RSS	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI			Incidenza Dirigenti/Non dirigente			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2014/12
Valle d'Aosta	125	123	121	2.814	2.798	2.804	22,42	22,82	23,15	2.939	2.920	2.925	-0,47
Trentino-Alto Adige	6,93	7,00	6,63	329	319	308	47,49	45,63	46,52	336	326	315	-6,21
P.A. Bolzano	248	250	243	4.103	4.093	4.158	16,55	16,40	17,11	4.351	4.343	4.401	1,16
P.A. Trento	402	401	400	4.366	4.333	4.327	10,86	10,81	10,81	4.768	4.734	4.728	-0,84
Friuli-Venezia Giulia	80	78	79	2.972	2.933	2.907	36,96	37,57	37,03	3.053	3.011	2.985	-2,21
Sardegna	141	134	131	4.256	4.132	4.098	30,15	30,80	31,28	4.397	4.267	4.229	-3,82
Sicilia	1.824	1.774	1.743	15.790	15.748	15.593	8,66	8,88	8,95	17.614	17.523	17.336	-1,58
Totale RSS	2.828	2.766	2.724	34.629	34.358	34.196	12,24	12,42	12,55	37.458	37.124	36.920	-1,43
Totale RSO+RSS	5.028	4.918	4.813	71.184	69.696	68.722	14,16	14,17	14,28	76.212	74.614	73.536	-3,51

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* DEL PERSONALE SU 1.000 ABITANTI IN ETÀ LAVORATIVA
ANNO 2014

RSO	Popolazione in età lavorativa **	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
PIEMONTE	2.828.468	2.796	0,99
LOMBARDIA	6.542.497	3.146	0,48
VENETO	3.230.069	2.764	0,86
LIGURIA	978.516	1.165	1,19
EMILIA-ROMAGNA	2.859.646	2.872	1,00
TOTALE NORD	16.439.196	12.743	0,78
TOSCANA	2.390.198	2.679	1,12
MARCHE	996.463	1.345	1,35
UMBRIA	570.046	1.254	2,20
LAZIO	3.928.785	4.221	1,07
TOTALE CENTRO	7.885.492	9.498	1,20
ABRUZZO	876.558	1.669	1,90
MOLISE	207.084	725	3,50
CAMPANIA	3.990.007	5.769	1,45
PUGLIA	2.727.572	2.758	1,01
BASILICATA	386.033	1.143	2,96
CALABRIA	1.328.660	2.310	1,74
TOTALE SUD	9.515.914	14.374	1,51
TOTALE RSO	33.840.602	36.615	1,08

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

Tabella 2/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* DEL PERSONALE SU 1.000 ABITANTI IN ETÀ LAVORATIVA
ANNO 2014

RSS	Popolazione in età lavorativa **	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
Valle d'Aosta	83.268	2.925	35,13
Trentino-Alto Adige	(693.518)	315	0,45
Provincia Autonoma Bolzano	341.912	4.401	12,87
Provincia Autonoma Trento	351.606	4.728	13,45
Friuli-Venezia Giulia	780.955	2.985	3,82
Sardegna	1.126.763	4.229	3,75
Sicilia	3.403.258	17.336	5,09
TOTALE RSS	6.087.762	36.920	6,06
TOTALE RSO+RSS	39.928.364	73.536	1,84

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

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 2014.

Tabella 3/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014

RSO	DIRETTORI GENERALI			Variazione %	DIRIGENTI A TEMPO INDETERMINATO			Variazione %	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO			Variazione %	TOTALE			Variazione %
	2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014	
Piemonte	18,0	17,7	15	-18,72	147	142	138	-6,10	3	1,4	1,0	-60,57	168	162	154	-8,27
Lombardia	52	47	44	-15,51	163	167	162	-0,10	13	11	12	-9,38	227	225	218	-4,14
Veneto	12	11	9	-25,00	115	114	113	-2,38	82	73,8	74,5	-9,34	210	199	196	-6,41
Liguria	8,5	8,2	9,0	5,40	77	74	71	-7,58	3	4,00	4,00	27,90	88	87	84	-5,08
Emilia-Romagna	10,99	15	11,00	0,05	103	96	92	-10,44	30	26	27	-11,23	144	136	130	-9,80
Totale Nord	101	98	87	-13,75	605	594	576	-4,70	131	116	118	-9,88	837	808	782	-6,61
Toscana	7	8	9	27,61	116	109	106	-8,75	20	16	14	-28,15	143	133	129	-9,65
Marche	5	3,9	4,1	-8,89	36	34	35	-2,30	23	20	15	-34,39	64	58	55	-14,36
Umbria	8,91	10	8,95	0,36	68	66	62	-8,72	0	1,00	1,31	425,67	76,91	76,80	72	-6,26
Lazio	4	2,3	2,0	-45,45	225,17	225,33	199	-11,58	44	45	90	105,11	272,83	272,92	291	6,78
Totale Centro	24,1	24,4	24,0	-0,36	445	434	402	-9,66	87	82	121	38,84	556	541	547	-1,66
Abruzzo	0	0	0	n.a.	82	80	72	-11,98	14	13	11	-22,58	96	94	83	-13,51
Molise	2	3	4	95,83	57	54	44	-22,81	4	5	8	98,65	63	61	56	-11,40
Campania	5	7,4	6,7	42,96	244	226	210	-13,72	12	13	21	76,65	260	246	238	-8,48
Puglia	9,2	10,0	9,8	6,02	139	145	138	-0,69	3	7	5	56,63	152	162	154	1,02
Basilicata	7,9	8,0	7,1	-10,05	44,71	45,25	44,75	0,09	16	15	14	-8,95	68,4	67,8	66	-3,17
Calabria	20,4	21	20,3	-0,82	136	141	135	-0,47	9	11	7	-22,01	166	172	163	-1,73
Totale Sud	44	49	48	7,96	703	691	645	-8,24	59	63	67	14,68	806	803	760	-5,68
TOTALE RSO	170	172	159	-6,19	1.753	1.719	1.624	-7,38	277	261	307	10,63	2.200	2.152	2.089	-5,02

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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 2012 – 2014**

RSS	DIRETTORI GENERALI			Variazione % 2014/12	DIRIGENTI A TEMPO INDETERMINATO			Variazione % 2014/12	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO			Variazione % 2014/12	TOTALE			Variazione % 2014/12
	2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014	
Valle d'Aosta	0	0	0	n.a.	125	123	121	-3,44	0	0	0	n.a.	125	123	121	-3,44
Trentino-Alto Adige	0	0	0	n.a.	3,93	4,00	3,63	-7,58	3	3	3	0,00	6,93	7,00	6,63	-4,30
P.A. Bolzano	0	0	0	n.a.	248	250	243	-1,97	0	0	0	n.a.	248	250	243	-1,97
P.A. Trento	0	0	0	n.a.	402	401	400	-0,37	0	0	0	n.a.	402	401	400	-0,37
Friuli-Venezia Giulia	0	0	0,83	n.a.	75,90	75,07	75,92	0,03	5	3	2	-61,40	80	78	79	-2,40
Sardegna	0	0	0	n.a.	141	134	131	-7,19	0	0	0	n.a.	141	134	131	-7,19
Sicilia	30	27	29	-2,49	1.785	1.742	1.713	-4,05	9	5	1	-90,74	1.824	1.774	1.743	-4,45
Totale RSS	30	27	30	0,28	2.782	2.728	2.688	-3,36	17	11	6	-66,23	2.828	2.766	2.724	-3,69
Totale RSO+RSS	200	199	189	-5,22	4.535	4.447	4.312	-4,91	294	272	312	6,30	5.028	4.918	4.813	-4,27

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

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

Tabella 4/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014

RSO	CATEGORIE **			Variazione % 2014/12	ALTRO ***			Variazione % 2014/12	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			Variazione % 2014/12
	2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014	
PIEMONTE	2.610	2.547	2.561	-1,89	255	233	81	-68,21	2.865	2.780	2.642	-7,78
LOMBARDIA	2.958	2.906	2.915	-1,45	28	16	14	-50,55	2.985	2.922	2.928	-1,90
VENETO	2.460	2.482	2.455	-0,19	65,97	65,68	112	70,49	2.526	2.548	2.567	1,66
LIGURIA	1.086	1.080	1.079	-0,65	4	3	2	-45,95	1.090	1.083	1.081	-0,81
EMILIA-ROMAGNA	2.766	2.705	2.686	-2,89	58	64	55	-4,58	2.824	2.768	2.742	-2,93
Totale Nord	11.880	11.719	11.696	-1,55	410	382	264	-35,49	12.290	12.101	11.961	-2,68
TOSCANA	2.417	2.396	2.384	-1,34	162	180	165	2,26	2.579	2.576	2.550	-1,11
MARCHE	1.283	1.275	1.279	-0,36	25	19	12	-52,69	1.308	1.293	1.290	-1,34
UMBRIA	1.204	1.176	1.165	-3,22	23	21	17	-26,66	1.227	1.197	1.182	-3,66
LAZIO	4.137	3.991	3.821	-7,63	0	9	108	n.a.	4.137	4.001	3.929	-5,02
Totale Centro	9.041	8.838	8.650	-4,33	209	229	302	44,19	9.250	9.067	8.952	-3,23
ABRUZZO	1.581	1.598	1.538	-2,75	20	27	48	142,55	1.601	1.624	1.586	-0,95
MOLISE	680	653	623	-8,45	47	35	46	-1,60	727	688	669	-8,01
CAMPANIA	5.711	5.483	5.201	-8,94	966	470	330	-65,83	6.677	5.953	5.531	-17,17
PUGLIA	2.558	2.463	2.423	-5,27	136	188	181	33,23	2.694	2.651	2.604	-3,33
BASILICATA	985	1.033	1.051	6,64	35	33	26	-24,80	1.020	1.066	1.077	5,56
CALABRIA	2.253	2.142	2.102	-6,67	42	46	45	7,14	2.295	2.188	2.147	-6,42
Totale Sud	13.768	13.371	12.937	-6,04	1.245	799	677	-45,67	15.014	14.170	13.614	-9,33
TOTALE RSO	34.690	33.928	33.283	-4,06	1.865	1.410	1.243	-33,34	36.555	35.339	34.526	-5,55

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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 a tempo determinato, i contratti di formazione lavoro (nessuna unità annua nel 2014, 1 unità annua nel 2013 e 10 nel 2012, nella Regione Lombardia), il lavoro interinale e i lavoratori socialmente utili (LSU). Questi ultimi sono presenti nelle Regioni Campania (328 unità annue), Piemonte con una consistenza media pari a 51 e Calabria (11 unità annue); il dato è in diminuzione nel triennio, nelle Regioni a statuto ordinario (-61,52%).

Tabella 4/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014

RSS	CATEGORIE **			Variazione %	ALTRO ***			Variazione %	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			Variazione %
	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12
Valle d'Aosta	2.672	2.661	2.613	-2,22	141	136	191	35,42	2.814	2.798	2.804	-0,33
Trentino-Alto Adige	297	292	291	-2,04	32	27	18	-45,10	329	319	308	-6,25
P.A. Bolzano	3.664	3.661	3.663	-0,02	439	432	495	12,76	4.103	4.093	4.158	1,35
P.A. Trento	4.232	4.227	4.226	-0,15	133	106	101	-24,18	4.366	4.333	4.327	-0,88
Friuli-Venezia Giulia	2.759	2.759	2.766	0,27	214	174	141	-34,08	2.972	2.933	2.907	-2,20
Sardegna	4.152	4.087	4.060	-2,23	103	46	38	-63,22	4.256	4.132	4.098	-3,71
Sicilia	15.176	15.140	14.991	-1,22	614	608	602	-1,95	15.790	15.748	15.593	-1,25
Totale RSS	32.953	32.827	32.611	-1,04	1.677	1.531	1.586	-5,41	34.629	34.358	34.196	-1,25
Totale RSO+RSS	67.643	66.755	65.894	-2,59	3.541	2.941	2.829	-20,12	71.184	69.696	68.722	-3,46

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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 a tempo determinato, i contratti di formazione lavoro (tipologia non presente nelle Regioni a statuto speciale, nel triennio in esame), il lavoro interinale e i lavoratori socialmente utili (LSU, 21 unità annue nella Regione Valle d'Aosta e 0,08 unità in Trentino-Alto Adige, nel 2014).

Tabella 5/PERS/REG/RSO-REGIONI A STATUTO ORDINARIO
DETTAGLIO CONSISTENZA MEDIA* PERSONALE A TEMPO DETERMINATO E INTERINALE
ANNI 2012 - 2014

RSO	A TEMPO DETERMINATO			VARIAZIONE %	INTERINALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12
PIEMONTE	205	193	30	-85,36	0	0	0	n.a.
LOMBARDIA	16	14,49	13,60	-12,48	2	0	0	-100,00
VENETO	18	14	112	509,56	48	52	0,25	-99,47
LIGURIA	0,70	1,00	1,00	42,86	3	2	1	-66,67
EMILIA-ROMAGNA	58	64	55	-4,58	0	0	0	n.a.
Totale nord	298	286	212	-28,79	52	54	1,25	-97,61
TOSCANA	162	180	165	2,26	0	0	0	n.a.
MARCHE	25	19	12	-52,69	0	0	0	n.a.
UMBRIA	23	21	17	-26,66	0	0	0	n.a.
LAZIO	0	9	108	n.a.	0	0	0	n.a.
Totale centro	209	229	302	44,19	0	0	0	n.a.
ABRUZZO	18	25	48	167,61	1,86	1,83	0	-100,00
MOLISE	47	35	46	-1,60	0	0	0	n.a.
CAMPANIA	1,82	61	2,00	9,89	0	0	0	n.a.
PUGLIA	136	188	181	33,23	0	0	0	n.a.
BASILICATA	34	33	26	-22,59	1	0	0	-100,00
CALABRIA	42	46	34	-19,05	0	0	0	n.a.
Totale sud	279	388	338	21,22	3	2	0	-100,00
Totale RSO	786	904	852	8,37	55	56	1,25	-97,74

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

Tabella 5/PERS/REG/RSS-REGIONI A STATUTO SPECIALE
DETTAGLIO CONSISTENZA MEDIA* PERSONALE A TEMPO DETERMINATO E INTERINALE
ANNI 2012 - 2014

RSS	A TEMPO DETERMINATO			VARIAZIONE %	INTERINALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12
Valle d'Aosta	141	136	171	20,75	0	0	0	n.a.
Trentino-Alto Adige	31	26	18	-43,60	0	0	0	n.a.
P.A. Bolzano	439	432	495	12,76	0	0	0	n.a.
P.A. Trento	132	105	100	-24,48	1,00	1,17	1,16	16,00
Friuli-Venezia Giulia	119	96	82	-31,10	95	78	59	-37,80
Sardegna	103	46	38	-63,22	0	0	0	n.a.
Sicilia	614	608	602	-1,95	0	0	0	n.a.
Totale RSS	1.580	1.450	1.505	-4,74	96	79	60,14	-37,24
TOTALE RSO+RSS	2.366	2.354	2.357	-0,38	151	135	61,39	-59,35

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

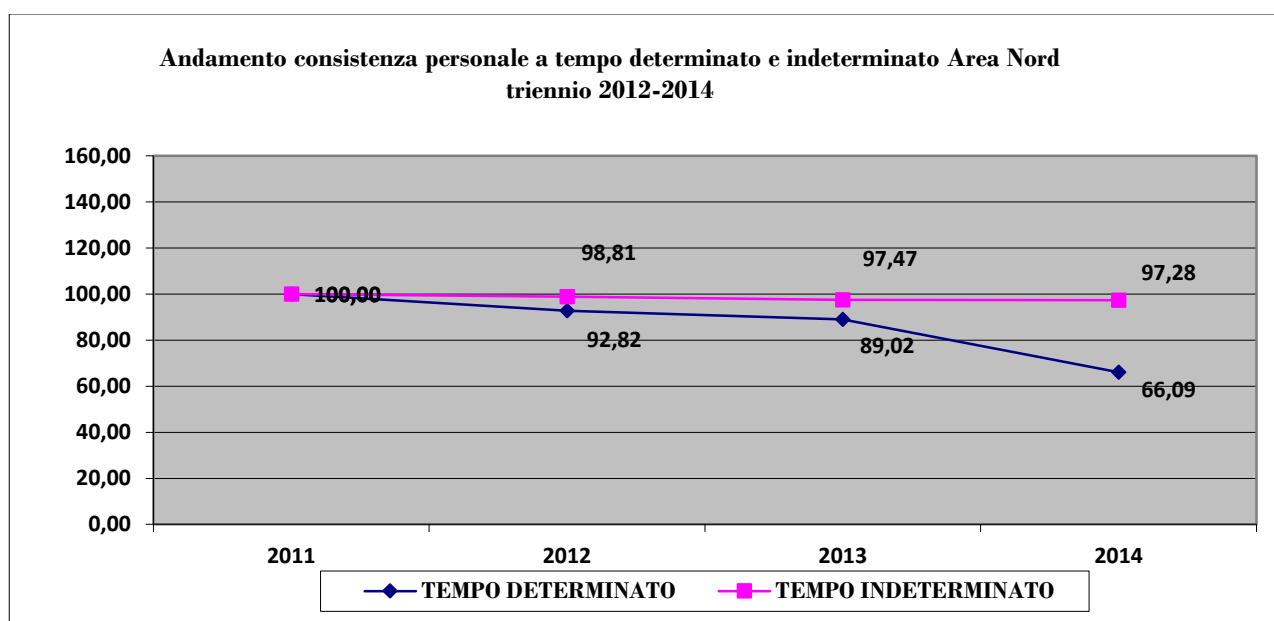
*La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

**Tabella 6/PERS/REG - DETTAGLIO CONSISTENZA MEDIA* PERSONALE A TEMPO DETERMINATO
E INDETERMINATO
ANNI 2012 - 2014**

AREE GEOGRAFICHE	TEMPO DETERMINATO			TEMPO INDETERMINATO		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Area Nord	92,82	89,02	66,09	98,81	97,47	97,28
Area Centro	96,53	105,78	139,19	111,46	108,95	106,63
Area Sud	108,78	151,55	131,87	98,53	95,69	92,58
RSS *	47,63	41,54	44,53	99,14	98,76	98,11
Totale Italia *	62,08	61,87	62,18	100,44	99,12	97,84

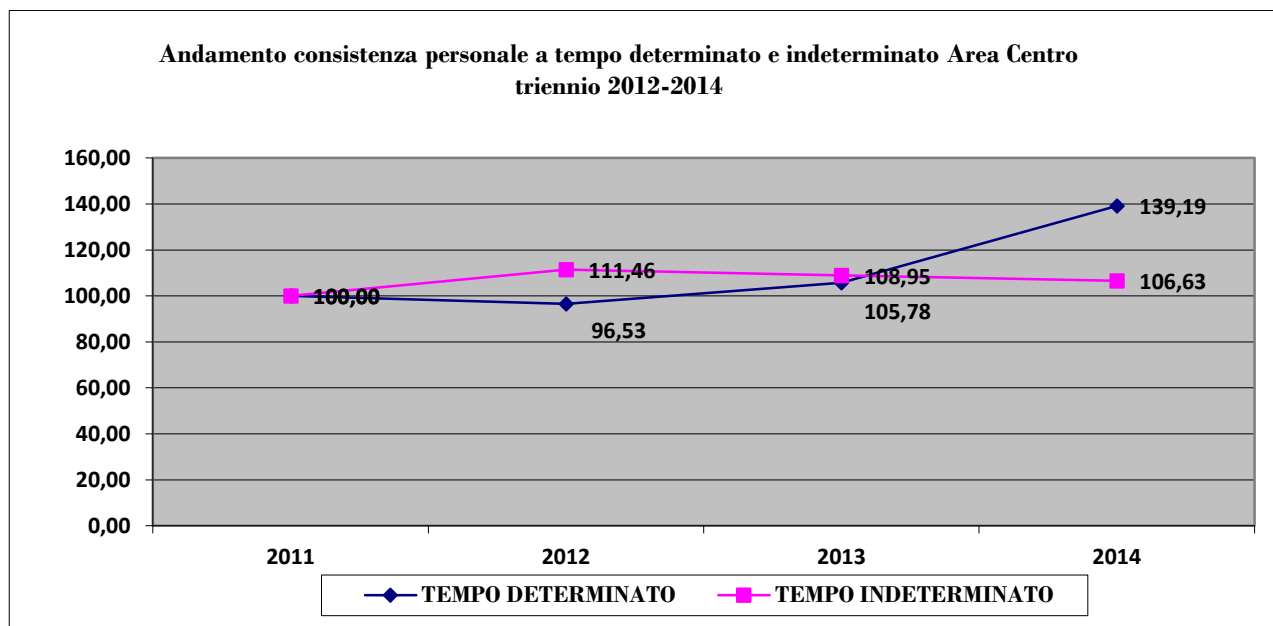
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015; anno base 2011=100

GRAFICO 1/PERS/REG



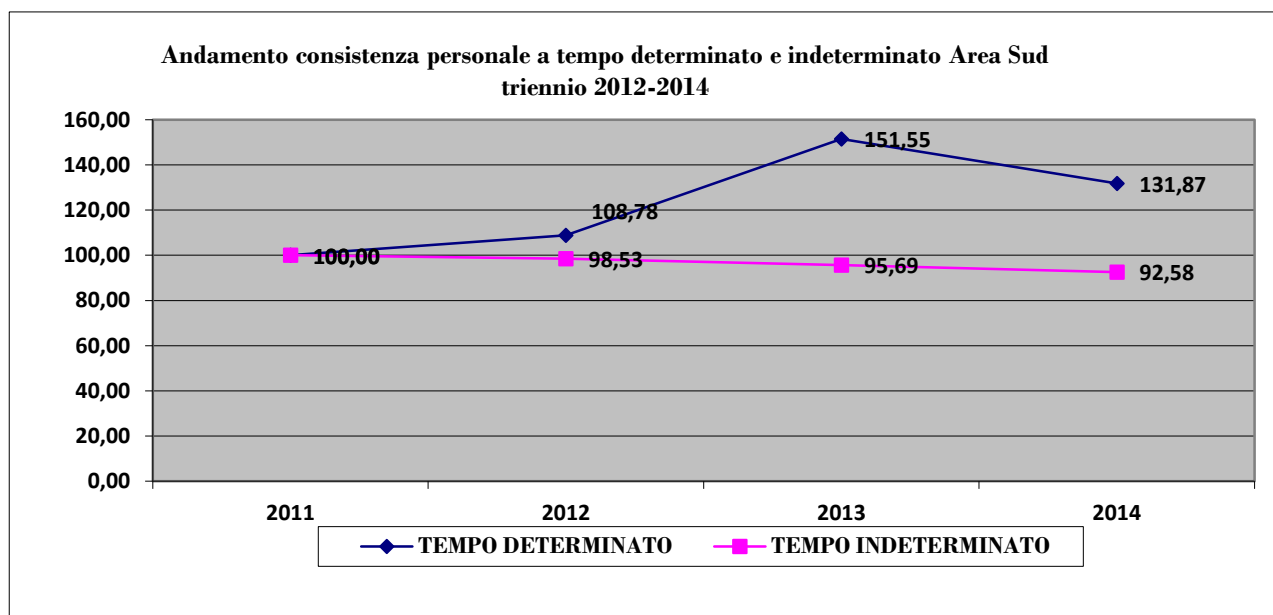
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015; anno base 2011=100

GRAFICO 2/PERS/REG



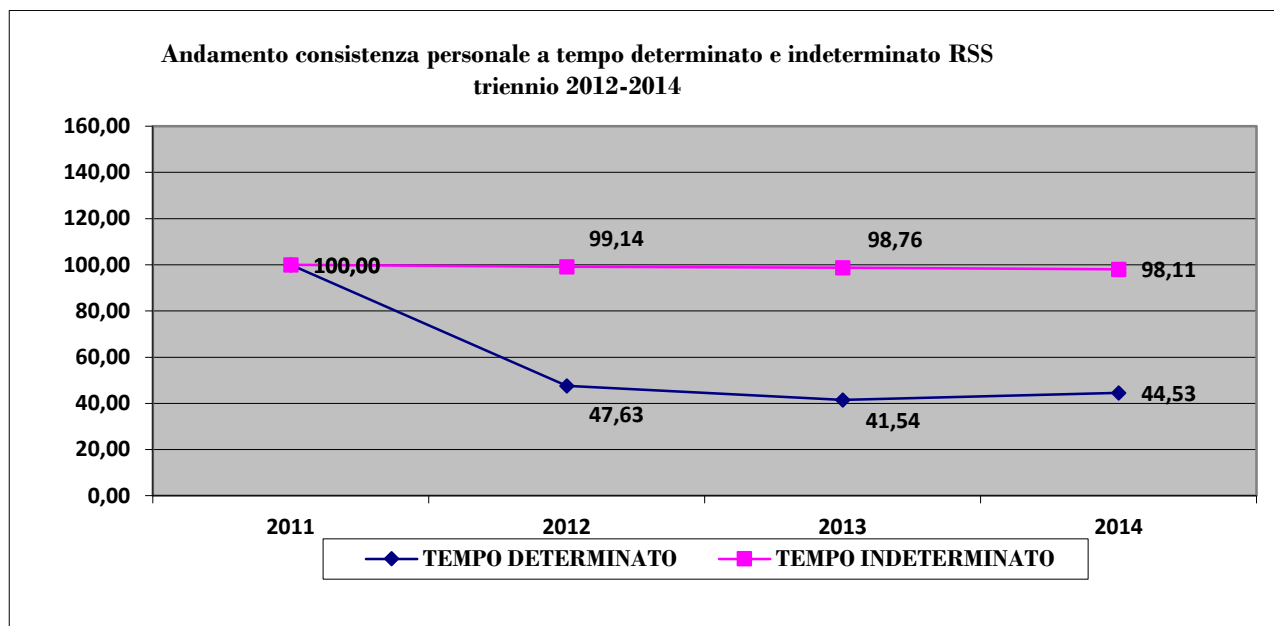
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015; anno base 2011=100

GRAFICO 3/PERS/REG



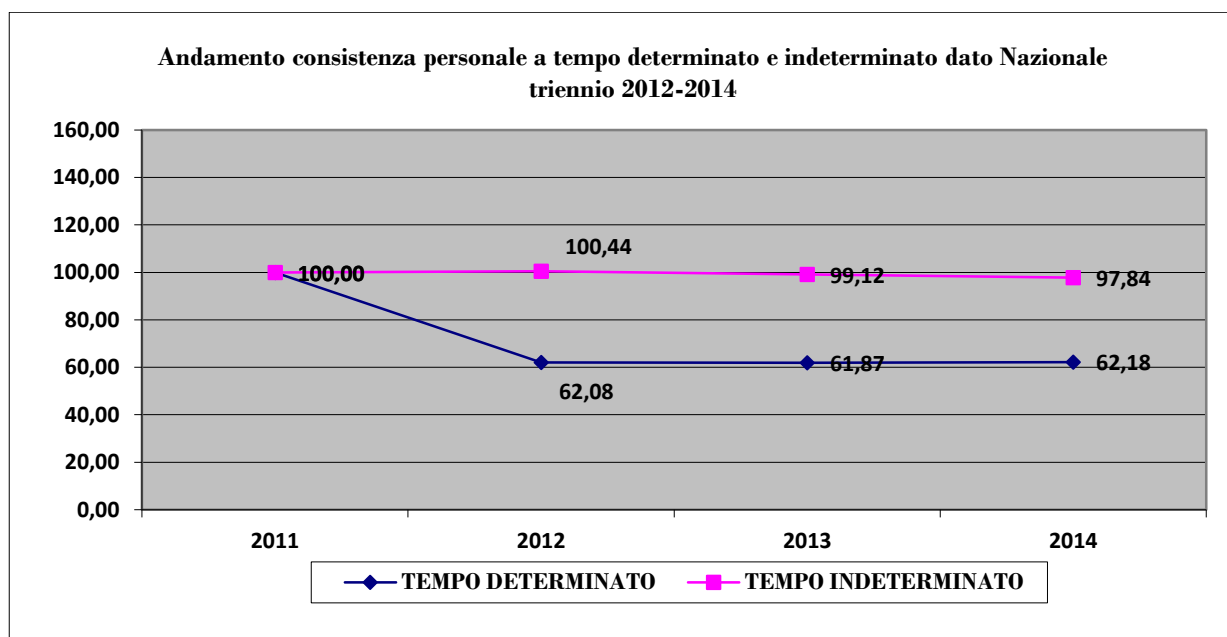
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015; anno base 2011=100

GRAFICO 4/PERS/REG



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015; anno base 2011=100

GRAFICO 5/PERS/REG



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015; anno base 2011=100

2.2 L'andamento della spesa totale per il personale dirigente e non dirigente nel triennio 2012-2014

I dati di seguito esposti evidenziano la spesa sostenuta per il personale regionale, distinto per RSO e RSS, con riguardo alla spesa totale (aggregato che include gli emolumenti di competenza di pregressi esercizi finanziari, tra cui gli arretrati contrattuali, ma non tiene conto delle trattenute per assenze), alla spesa netta (aggregato che esclude gli arretrati, ma considera le trattenute per assenze) ed alla spesa media (ottenuta dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue).

Dai dati rilevati sulla spesa totale (cfr. tabella 7/PERS/REG/SO) emerge che, nell'insieme delle aree geografiche, la spesa nel triennio considerato registra un *trend* generale di riduzione. Infatti, per le RSO la spesa nel 2014 diminuisce del 4,97% rispetto al 2012 e dell'1,64% rispetto al 2013. Il predetto andamento di riduzione di spesa rispetto al 2012 riguarda tutte le RSO, ad eccezione della Basilicata (che registra nel 2014 un leggero incremento di spesa rispetto al 2012, ma una riduzione di spesa rispetto al 2013).

La riduzione più evidente si verifica nelle Regioni del Centro, dove il dato della spesa registra una flessione pari al 7,48%. A tale risultato contribuisce in modo sostanziale la riduzione di spesa registratasi nella Regione Lazio (-11,68% rispetto al 2012 e -5,34% rispetto al 2013). Nelle Regioni del Sud la spesa diminuisce del 5,67% e in quelle del Nord del 2,23% rispetto al 2012.

Analogo *trend* si registra nelle RSS, dove la spesa totale diminuisce del 3,84%, contribuendo significativamente al decremento del 4,41% registratosi per il complesso di tutte le Regioni e Province autonome nel 2014 rispetto al 2012.

Si rammenta che le tabelle 7/PERS/REG/RSO e 7/PERS/REG/RSS non considerano la spesa per il personale con rapporto di lavoro flessibile⁵².

⁵² Come già rilevato nel precedente referto (deliberazione n. 16/SEZAUT/2015/FRG, nt. 48), la rilevazione SICO della spesa di personale per la Regione siciliana non coincide con i dati considerati dalle Sezioni riunite per la Regione siciliana ai fini del giudizio di parificazione (deliberazione n. 2/2015/SS.RR./PARI), ove i maggiori importi sono da attribuire a varie cause, tra cui l'inclusione del personale dipendente da enti/organismi diversi dalla Regione.

Tale disallineamento è più accentuato con riferimento all'esercizio 2011, trattandosi dell'anno di prima compilazione del sistema SICO, come riferito dalla stessa Regione (cfr. nota 28 aprile 2015, n. 57944 del Dipartimento della funzione pubblica presso l'Assessorato regionale delle autonomie locali, nella quale si dichiara che la stessa non è stata in grado di alimentare compiutamente la banca dati, tant'è che i dati inseriti "non comprendevano l'intera platea del personale del Corpo forestale").

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

RSO	2012	2013	2014	VARIAZIONE %
				2014/12
PIEMONTE	122.031.779	118.928.230	119.396.704	-2,16
LOMBARDIA	130.352.796	129.019.969	127.469.384	-2,21
VENETO	98.057.026	96.658.321	95.546.290	-2,56
LIGURIA	45.615.641	45.073.355	44.855.408	-1,67
EMILIA-ROMAGNA	105.597.911	103.846.555	103.195.258	-2,28
TOTALE NORD	501.655.153	493.526.430	490.463.044	-2,23
TOSCANA	100.528.719	97.247.945	96.510.265	-4,00
MARCHE	48.012.477	45.938.655	46.170.934	-3,84
UMBRIA	46.869.332	45.218.693	46.144.580	-1,55
LAZIO	191.234.233	178.419.411	168.890.042	-11,68
TOTALE CENTRO	386.644.761	366.824.704	357.715.821	-7,48
ABRUZZO	61.354.162	61.403.082	59.815.485	-2,51
MOLISE	31.895.356	30.699.139	29.599.982	-7,20
CAMPANIA	234.470.322	221.161.843	213.058.427	-9,13
PUGLIA	99.681.550	102.038.883	97.754.932	-1,93
BASILICATA	43.010.922	44.269.720	43.297.014	0,67
CALABRIA	97.809.846	87.312.870	92.482.631	-5,45
TOTALE SUD	568.222.158	546.885.537	536.008.471	-5,67
TOTALE RSO	1.456.522.072	1.407.236.671	1.384.187.336	-4,97

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

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

** Escluso personale con contratti di lavoro flessibile.

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

RSS	2012	2013	2014	VARIAZIONE %
				2014/12
VALLE D'AOSTA	92.916.137	90.709.624	89.615.591	-3,55
TRENTINO-ALTO ADIGE	13.080.703	12.803.886	12.671.584	-3,13
PROVINCIA AUTONOMA	159.419.345	160.920.841	161.355.948	1,21
PROVINCIA AUTONOMA TRENTO	164.512.937	168.518.940	166.044.227	0,93
FRIULI-VENEZIA GIULIA	115.166.768	106.309.617	104.077.456	-9,63
SARDEGNA	183.799.773	168.080.385	167.745.509	-8,73
SICILIA	696.433.022	679.738.417	669.139.877	-3,92
TOTALE RSS	1.425.328.685	1.387.081.710	1.370.650.192	-3,84
TOTALE RSO+RSS	2.881.850.757	2.794.318.381	2.754.837.528	-4,41

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

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

** Escluso personale con contratti di lavoro flessibile.

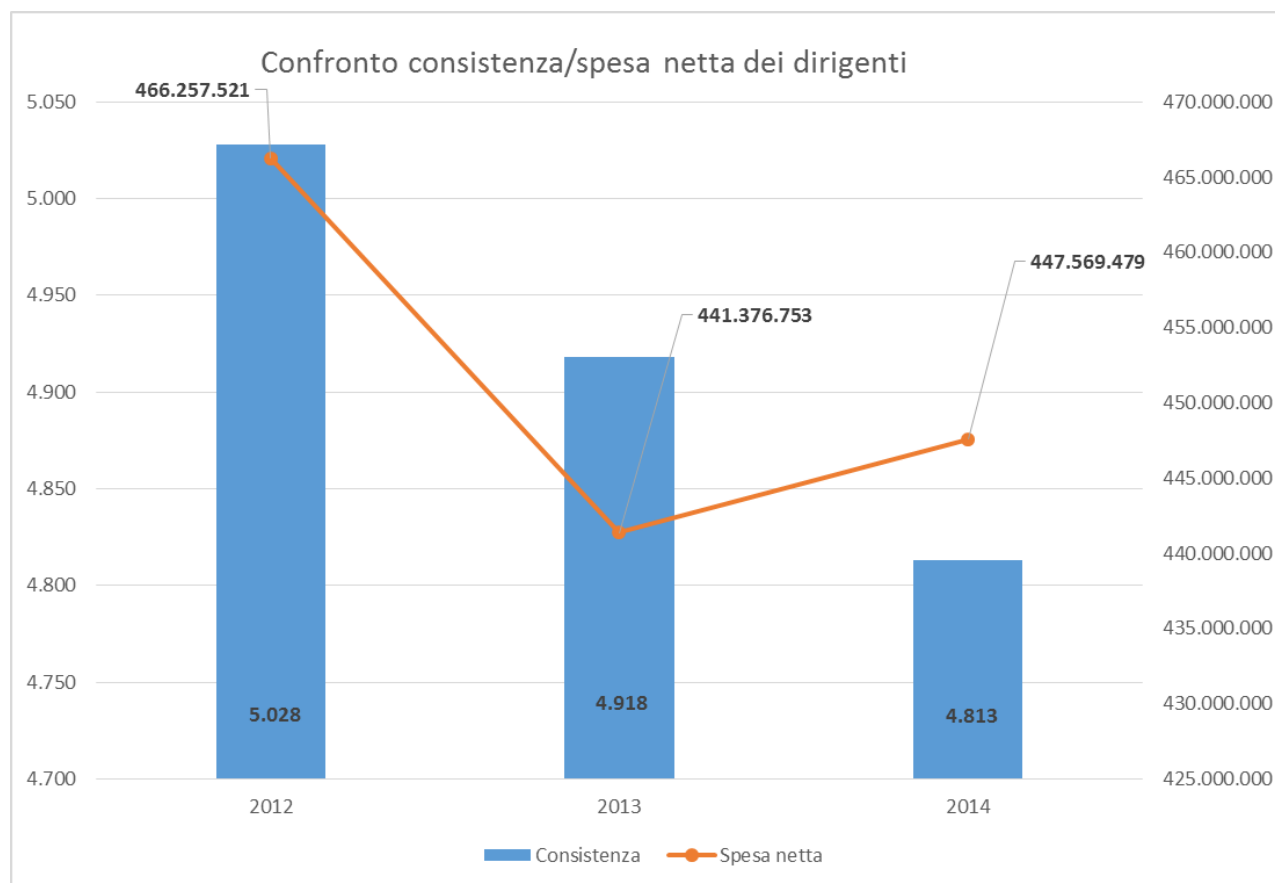
2.3 La spesa netta e la spesa media per il personale dirigente nel triennio 2012-2014

La tabella 8/PERS/REG/RSS espone il totale (RSO+RSS) della consistenza, della spesa netta (esclusi arretrati e recuperi per ritardi, assenza, etc.) e della spesa media del personale con qualifica dirigenziale.

Si può osservare l'andamento discontinuo nel triennio della spesa netta totale, che nel 2014 fa registrare un calo rispetto al 2012 (-4,01%) ed un incremento rispetto al 2013 (+1,4%).

Il grafico seguente evidenzia il confronto tra consistenza e spesa netta per i dirigenti (e posizioni apicali assimilate) nell'arco del triennio considerato.

GRAFICO 6/PERS/REG



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

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.

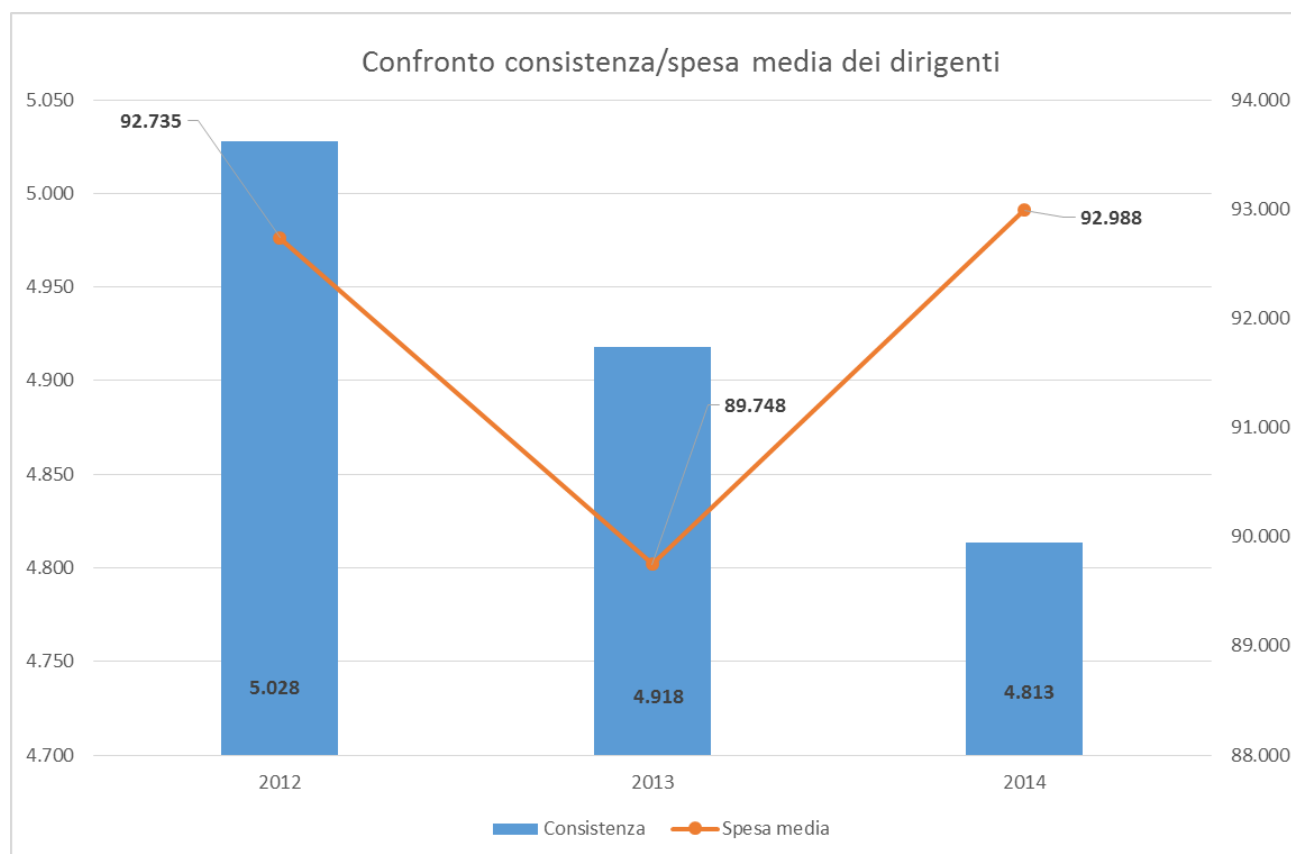
Nella tabella 8/PERS/REG/RSO è rappresentata la misura della riduzione, registratasi nel 2014 rispetto al 2012, della spesa media totale nelle RSO (-0,2%), con l'evidenziazione della disomogeneità degli andamenti nei diversi aggregati geografici. Infatti, la spesa media aumenta al Nord (+1,81%), con l'unica eccezione della Regione Veneto; diminuisce sensibilmente al Centro (-10,96%) con le Regioni Marche ed Umbria in controtendenza; mentre al Sud, dopo il calo registrato nel 2013, torna a crescere (+5,82%) con la sola eccezione della Regione Campania.

In diverse Regioni gli aumenti della spesa media per il personale dirigente sono associati a una flessione della consistenza media (Piemonte, Lombardia, Liguria, Emilia-Romagna, Marche, Umbria, Abruzzo, Molise, Basilicata e Calabria), il che sembra confermare la tendenza a ripartire le risorse destinate al trattamento accessorio (una parte cospicua del trattamento economico dirigenziale) tra i dirigenti rimasti in servizio. Ne consegue un mancato conseguimento di effettive economie di spesa.

Nelle RSS la spesa media, a fronte della riduzione della consistenza del 3,69% (tabella 8/PERS/REG/RSS), aumenta dello 0,97%, facendo registrare un decremento contenuto nelle Regioni Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige e molto più marcato nella Regione Friuli-Venezia Giulia.

Nel totale nazionale, a fronte di una riduzione della consistenza media dei dirigenti del 4,27%, la spesa media aumenta, nel triennio, dello 0,27% (come rappresentato nel grafico seguente).

GRAFICO 7/PERS/REG



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

In valori assoluti, la spesa media per il personale dirigente delle RSS (pari a circa 81.000 euro) è, comunque, inferiore a quella relativa alle RSO (pari a poco più di 108.000 euro), pur segnando nella Regione Trentino-Alto Adige il suo livello più alto (oltre 140.000 euro). A livello nazionale la spesa media per ciascun dirigente è di poco inferiore ai 93.000 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 leggermente attenuato in termini percentuali nel 2014 rispetto al 2012.

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

RSO	2012			2013			2014			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)	2014/12	2014/12	2014/12
Piemonte	168	18.848.056	112.277	162	18.720.415	115.903	154	18.701.434	121.450	-8,27	-0,78	8,17
Lombardia	227	25.906.066	113.924	225	26.127.634	116.250	218	24.928.515	114.356	-4,14	-3,77	0,38
Veneto	210	19.766.525	94.313	199	19.050.551	95.973	196	18.298.159	93.283	-6,41	-7,43	-1,09
Liguria	88	8.319.746	94.023	87	8.118.191	93.728	84	7.958.429	94.749	-5,08	-4,34	0,77
Emilia-Romagna	144	14.867.096	103.224	136	14.143.707	103.785	130	13.505.641	103.963	-9,80	-9,16	0,72
Totale nord	837	87.707.489	104.742	808	86.160.498	106.679	782	83.392.178	106.635	-6,61	-4,92	1,81
Toscana	143	16.155.472	113.192	133	14.599.412	109.478	129	14.311.435	110.981	-9,65	-11,41	-1,95
Marche	64	6.613.166	103.872	58	5.843.959	101.628	55	5.731.053	105.114	-14,36	-13,34	1,20
Umbria	77	7.854.233	102.127	77	6.911.966	90.002	72	8.278.764	114.834	-6,26	5,41	12,44
Lazio	273	33.047.728	121.128	273	32.053.339	117.447	291	27.431.993	94.160	6,78	-16,99	-22,26
Totale centro	556	63.670.599	114.488	541	59.408.676	109.899	547	55.753.245	101.944	-1,66	-12,43	-10,96
Abruzzo	96	9.114.465	94.808	94	9.467.046	100.891	83	8.224.754	98.918	-13,51	-9,76	4,33
Molise	63	6.098.449	96.291	61	6.867.163	112.576	56	6.949.792	123.847	-11,40	13,96	28,62
Campania	260	33.869.151	130.059	246	28.907.127	117.385	238	29.895.941	125.445	-8,48	-11,73	-3,55
Puglia	152	12.866.283	84.590	162	15.493.992	95.593	154	14.710.769	95.736	1,02	14,34	13,18
Basilicata	68	7.076.000	103.420	68	7.121.130	105.109	66	6.923.941	104.512	-3,17	-2,15	1,06
Calabria	166	17.801.802	107.412	172	17.853.455	103.589	163	19.953.686	122.520	-1,73	12,09	14,06
Totale sud	806	86.826.150	107.706	803	85.709.913	106.700	760	86.658.883	113.972	-5,68	-0,19	5,82
Totale RSO	2.200	238.204.238	108.292	2.152	231.279.087	107.496	2.089	225.804.306	108.077	-5,02	-5,21	-0,20

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, 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	2012			2013			2014			variazione % Consistenza media della 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)	2014/12	2014/12
Valle d'Aosta	125	10.806.548	86.129	123	10.476.521	85.452	121	10.344.681	85.384	-3,44	-4,27
Trentino - A.A.	7	974.216	140.681	7	976.835	139.548	7	928.696	140.128	-4,30	-4,67
P.A. Bolzano	248	21.133.081	85.240	250	21.379.880	85.655	243	21.714.382	89.343	-1,97	2,75
P.A. Trento	402	27.555.988	68.551	401	27.954.604	69.769	400	27.543.136	68.775	-0,37	-0,05
Friuli - V.G.	80	10.986.400	136.599	78	7.051.356	90.318	79	6.967.775	88.761	-2,40	-36,58
Sardegna	141	14.575.301	103.257	134	14.087.032	104.997	131	14.232.806	108.647	-7,19	-2,35
Sicilia	1.824	142.021.749	77.849	1.774	128.171.438	72.236	1.743	140.033.697	80.336	-4,45	-1,40
Totale RSS	2.828	228.053.283	80.635	2.766	210.097.666	75.945	2.724	221.765.173	81.414	-3,69	-2,76
Totale RSO+RSS	5.028	466.257.521	92.735	4.918	441.376.753	89.748	4.813	447.569.479	92.988	-4,27	-4,01

Scostamento RSO/RSS	27.657,42	31.551,19	26.662,38
%	34,30	41,54	32,75

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, ecc.
- (3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

2.4 La struttura della retribuzione del personale dirigente

Le tabelle 9/PERS/REG/RSO e 9/PERS/REG/RSS danno conto del tasso di incidenza della retribuzione accessoria (di posizione e di risultato) rispetto alla spesa netta, mentre le tabelle 10/PERS/REG/RSO e 10/PERS/REG/RSS mettono in evidenza gli andamenti nel triennio 2012-2014 di tali emolumenti.

La retribuzione di posizione incide complessivamente sulla spesa netta delle RSO nella misura del 34,89% nel 2014, con una diminuzione dell'incidenza rispetto al 2013 (35,05%) ed al 2012 (35,35%). Il rapporto risulta in lieve aumento nelle Regioni del Nord (dal 30,07% nel 2012 al 31,56% nel 2014) ed in quelle del Centro (dal 39,46% al 39,80%), mentre nelle Regioni del Sud si registra nel 2014 una minor incidenza (34,94%) di tale tipologia di retribuzione rispetto al 2012 (37,65%).

Il tasso di incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta ha un andamento decrescente a livello complessivo nelle RSO, attestandosi nel 2014 al 9,61%. Si riscontra un andamento in lieve crescita nell'area Nord; al contrario, l'incidenza nelle Regioni del Centro e, ancora più considerevolmente, nelle Regioni del Sud, si riduce costantemente nel triennio.

Il tasso di incidenza delle retribuzioni di posizione sulla spesa netta presenta nelle RSS un andamento discontinuo nel triennio, attestandosi al 14,62% nel 2014.

L'andamento dell'incidenza della retribuzione di risultato presenta un *trend* di riduzione omogeneo nel triennio, facendo registrare nel 2014 un tasso di incidenza pari al 5,53% (era pari al 6,34% nel 2012). Si può notare nella tabella 9/PERS/REG/RSS la peculiarità della Regione Friuli-Venezia Giulia, la quale non ha corrisposto la retribuzione di risultato nell'arco dell'intero triennio considerato.

Dall'esame della tabella 10/PERS/REG/RSO e 10/PERS/REG/RSS emerge una maggiore dinamicità delle variazioni dei trattamenti accessori rispetto agli andamenti della spesa netta, con differenze da Regione a Regione⁵³.

⁵³ A titolo esemplificativo, il Piemonte riporta un +3,61% come variazione nel triennio della retribuzione di risultato e -4,16% a titolo di retribuzione di posizione. All'opposto, l'Emilia-Romagna fa registrare variazioni, rispettivamente, pari a -19,14% e +6,68%. Ancora più anomalo il dato della Regione Abruzzo con un incremento di 144,04% nella retribuzione di risultato e un diminuzione del 14,63% nella retribuzione di posizione.

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	2012					2013					2014				
	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	18.848.056	6.212.424	2.760.968	32,96	14,65	18.720.415	6.214.715	3.113.983	33,20	16,63	18.701.434	5.954.044	3.606.050	31,84	19,28
Lombardia	25.906.066	6.232.542	4.534.483	24,06	17,50	26.127.634	6.445.590	4.593.711	24,67	17,58	24.928.515	6.440.089	4.057.045	25,83	16,27
Veneto	19.766.525	6.900.078	1.421.658	34,91	7,19	19.050.551	6.839.826	1.447.566	35,90	7,60	18.298.159	6.718.412	1.226.072	36,72	6,70
Liguria	8.319.746	2.409.735	1.076.531	28,96	12,94	8.118.191	2.354.742	1.137.160	29,01	14,01	7.958.429	2.273.994	1.129.561	28,57	14,19
Emilia-Romagna	14.867.096	4.620.534	2.439.479	31,08	16,41	14.143.707	5.021.923	2.409.976	35,51	17,04	13.505.641	4.928.973	1.972.511	36,50	14,61
Totale nord	87.707.489	26.375.313	12.233.119	30,07	13,95	86.160.498	26.876.796	12.702.396	31,19	14,74	83.392.178	26.315.512	11.991.239	31,56	14,38
Toscana	16.155.472	5.889.604	2.525.961	36,46	15,64	14.599.412	5.412.066	1.871.529	37,07	12,82	14.311.435	5.209.470	2.052.684	36,40	14,34
Marche	6.613.166	2.125.180	975.148	32,14	14,75	5.843.959	1.974.445	806.773	33,79	13,81	5.731.053	1.821.935	885.879	31,79	15,46
Umbria	7.854.233	2.197.395	1.272.584	27,98	16,20	6.911.966	2.208.037	236.021	31,95	3,41	8.278.764	2.403.236	1.672.828	29,03	20,21
Lazio	33.047.728	14.913.321	5.885.114	45,13	17,81	32.053.339	12.583.407	5.720.495	39,26	17,85	27.431.993	12.757.910	570.937	46,51	2,08
Totale centro	63.670.599	25.125.500	10.658.807	39,46	16,74	59.408.676	22.177.955	8.634.818	37,33	14,53	55.753.245	22.192.551	5.182.328	39,80	9,30
Abruzzo	9.114.465	3.946.148	322.058	43,30	3,53	9.467.046	3.849.121	1.050.882	40,66	11,10	8.224.754	3.364.970	785.947	40,91	9,56
Molise	6.098.449	2.317.267	736.840	38,00	12,08	6.867.163	2.168.009	1.769.530	31,57	25,77	6.949.792	2.123.583	791.266	30,56	11,39
Campania	33.869.151	10.414.720	9.204.838	30,75	27,18	28.907.127	9.910.891	5.795.157	34,29	20,05	29.895.941	9.613.204	1.733.302	32,16	5,80
Puglia	12.866.283	4.963.260	69.710	38,58	0,54	15.493.992	5.251.979	1.865.046	33,90	12,04	14.710.769	4.992.796	0	33,94	0,00
Basilicata	7.076.000	2.397.357	747.893	33,88	10,57	7.121.130	2.324.649	886.973	32,64	12,46	6.923.941	2.298.226	885.010	33,19	12,78
Calabria	17.801.802	8.655.165	755.752	48,62	4,25	17.853.455	8.514.857	748.490	47,69	4,19	19.953.686	7.884.649	341.255	39,51	1,71
Totale sud	86.826.150	32.693.917	11.837.091	37,65	13,63	85.709.913	32.019.506	12.116.078	37,36	14,14	86.658.883	30.277.428	4.536.780	34,94	5,24
Totale RSO	238.204.238	84.194.730	34.729.017	35,35	14,58	231.279.087	81.074.257	33.453.292	35,05	14,46	225.804.306	78.785.491	21.710.347	34,89	9,61

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2012, 2013 e 2014.
(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2012, 2013 e 2014.

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	2012					2013					2014				
	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	10.806.548	2.998.598	759.020	27,75	7,02	10.476.521	3.164.940	692.969	30,21	6,61	10.344.681	3.154.048	702.428	30,49	6,79
Trentino - A.A.	974.216	181.060	65.679	18,59	6,74	976.835	154.108	64.030	15,78	6,55	928.696	132.759	61.049	14,30	6,57
P.A. Bolzano	21.133.081	2.796.923	1.129.572	13,23	5,35	21.379.880	2.829.616	1.143.421	13,23	5,35	21.714.382	2.750.142	1.139.330	12,67	5,25
P.A. Trento	27.555.988	5.877.338	1.844.141	21,33	6,69	27.954.604	5.817.434	1.950.744	20,81	6,98	27.543.136	5.831.098	1.748.193	21,17	6,35
Friuli - V.G.	10.986.400	2.654.184	0	24,16	0,00	7.051.356	2.572.661	0	36,48	0,00	6.967.775	2.557.366	0	36,70	0,00
Sardegna	14.575.301	4.836.794	3.258.631	33,18	22,36	14.087.032	4.670.262	3.416.940	33,15	24,26	14.232.806	4.724.877	3.557.371	33,20	24,99
Sicilia	142.021.749	13.736.355	7.402.630	9,67	5,21	128.171.438	13.449.941	5.947.586	10,49	4,64	140.033.697	13.282.431	5.046.238	9,49	3,60
Totale RSS	228.053.283	33.081.252	14.459.673	14,51	6,34	210.097.666	32.658.962	13.215.690	15,54	6,29	221.765.173	32.432.721	12.254.609	14,62	5,53
Totale RSO+RSS	466.257.521	117.275.982	49.188.690	25,15	10,55	441.376.753	113.733.219	46.668.982	25,77	10,57	447.569.479	111.218.212	33.964.956	24,85	7,59

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2012, 2013 e 2014.
(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2012, 2013 e 2014.

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	2014/2012		
	Variazione spesa netta	Variazione retribuzione di posizione	Variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
PIEMONTE	-0,78	-4,16	30,61
LOMBARDIA	-3,77	3,33	-10,53
VENETO	-7,43	-2,63	-13,76
LIGURIA	-4,34	-5,63	4,93
EMILIA-ROMAGNA	-9,16	6,68	-19,14
TOTALE NORD	-4,92	-0,23	-1,98
TOSCANA	-11,41	-11,55	-18,74
MARCHE	-13,34	-14,27	-9,15
UMBRIA	5,41	9,37	31,45
LAZIO	-16,99	-14,45	-90,30
TOTALE CENTRO	-12,43	-11,67	-51,38
ABRUZZO	-9,76	-14,73	144,04
MOLISE	13,96	-8,36	7,39
CAMPANIA	-11,73	-7,70	-81,17
PUGLIA	14,34	0,60	-100,00
BASILICATA	-2,15	-4,14	18,33
CALABRIA	12,09	-8,90	-54,85
TOTALE SUD	-0,19	-7,39	-61,67
Totale RSO	-5,21	-6,42	-37,49

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

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	2014/2012		
	Variazione spesa netta	Variazione retribuzione di posizione	Variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
Valle d'Aosta	-4,27	5,18	-7,46
Trentino-Alto Adige	-4,67	-26,68	-7,05
Provincia Autonoma Bolzano	2,75	-1,67	0,86
Provincia Autonoma Trento	-0,05	-0,79	-5,20
Friuli-Venezia Giulia	-36,58	-3,65	n.a.
Sardegna	-2,35	-2,31	9,17
Sicilia	-1,40	-3,30	-31,83
Totale RSS	-2,76	-1,96	-15,25
Totale RSO+RSS	-4,01	-5,17	-30,95

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

2.5 La spesa netta e media per il personale non dirigente nel triennio 2012-2014

La spesa media del personale non dirigente (senza considerare quello con rapporto di lavoro flessibile) nel triennio analizzato registra un decremento complessivo pari allo 0,79%, anche se la consistenza media del personale cala in misura maggiore (-2,59%), come si evince dalle tabelle 11/PERS/REG/RSO e 11/PERS/REG/RSS.

La spesa media del personale appartenente alle categorie delle RSO diminuisce nel triennio 2012-2014 (-1,02%), registrando una flessione più consistente nelle Regioni del Centro (-2,96%) rispetto a quelle del Nord (-0,31%) e del Sud (-0,35%).

Anche nelle RSS la spesa media del personale appartenente alle categorie segna una diminuzione nel triennio (-0,57%)

A livello nazionale ciascun dipendente percepisce mediamente 34.772 euro.

In valore assoluto, la retribuzione media rilevata nelle RSO, rispetto a quella del personale delle RSS, registra uno scostamento negativo pari all'1,31%, come esposto dalla tabella 11/PERS/RSS.

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

RSO	2012			2013			2014			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)	2014 / 2012	2014 / 2012	2014 / 2012
Piemonte	2.610	103.226.342	39.543	2.547	100.038.572	39.283	2.561	100.639.751	39.294	-1,89	-2,51	-0,63
Lombardia	2.958	104.219.484	35.237	2.906	102.111.412	35.140	2.915	102.552.899	35.183	-1,45	-1,60	-0,15
Veneto	2.460	78.006.661	31.716	2.482	77.624.597	31.273	2.455	77.092.773	31.403	-0,19	-1,17	-0,99
Liguria	1.086	37.316.381	34.351	1.080	36.950.634	34.223	1.079	36.892.379	34.185	-0,65	-1,14	-0,48
Emilia-Romagna	2.766	91.097.900	32.933	2.705	89.000.937	32.907	2.686	89.010.895	33.137	-2,89	-2,29	0,62
Totale nord	11.880	413.866.768	34.837	11.719	405.726.152	34.621	11.696	406.188.697	34.728	-1,55	-1,86	-0,31
Toscana	2.417	84.408.108	34.925	2.396	82.726.223	34.531	2.384	82.247.244	34.493	-1,34	-2,56	-1,24
Marche	1.283	41.296.894	32.181	1.275	40.109.085	31.467	1.279	40.470.810	31.651	-0,36	-2,00	-1,65
Umbria	1.204	39.006.990	32.395	1.176	38.317.887	32.575	1.165	37.870.696	32.500	-3,22	-2,91	0,32
Lazio	4.137	157.520.066	38.077	3.991	146.208.011	36.631	3.821	138.554.350	36.259	-7,63	-12,04	-4,78
Totale centro	9.041	322.232.058	35.641	8.838	307.361.206	34.777	8.650	299.143.100	34.584	-4,33	-7,17	-2,96
Abruzzo	1.581	51.447.460	32.538	1.598	51.536.027	32.257	1.538	50.780.767	33.025	-2,75	-1,30	1,50
Molise	680	24.576.395	36.128	653	23.822.863	36.501	623	22.614.513	36.312	-8,45	-7,98	0,51
Campania	5.711	198.525.738	34.760	5.483	189.734.716	34.606	5.201	181.938.654	34.984	-8,94	-8,36	0,65
Puglia	2.558	85.456.601	33.410	2.463	83.632.186	33.955	2.423	82.210.740	33.930	-5,27	-3,80	1,56
Basilicata	985	35.743.579	36.282	1.033	35.926.453	34.776	1.051	36.117.968	34.379	6,64	1,05	-5,25
Calabria	2.253	78.940.103	35.042	2.142	68.148.706	31.812	2.102	70.784.087	33.668	-6,67	-10,33	-3,92
Totale sud	13.768	474.689.876	34.477	13.371	452.800.951	33.863	12.937	444.446.729	34.355	-6,04	-6,37	-0,35
Totale RSO	34.690	1.210.788.702	34.903	33.928	1.165.888.309	34.363	33.283	1.149.778.526	34.546	-4,06	-5,04	-1,02

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, 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 (dettaglio categorie)

RSS	2012			2013			2014			variazione % 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)	2014 / 2012	2014 / 2012	2014 / 2012
Valle d'Aosta	2.672	82.158.359	30.744	2.661	80.253.828	30.156	2.613	79.293.638	30.347	-2,22	-3,49	-1,29
Trentino - A.A.	297	12.008.184	40.473	292	11.867.830	40.627	291	11.753.307	40.440	-2,04	-2,12	-0,08
P.A. Bolzano	3.664	135.201.261	36.899	3.661	136.362.004	37.247	3.663	138.587.241	37.830	-0,02	2,50	2,52
P.A. Trento	4.232	134.867.256	31.865	4.227	137.177.732	32.454	4.226	136.090.710	32.201	-0,15	0,91	1,06
Friuli - V.G.	2.759	100.365.157	36.380	2.759	98.673.096	35.770	2.766	97.054.331	35.086	0,27	-3,30	-3,56
Sardegna	4.152	156.489.394	37.686	4.087	153.604.757	37.586	4.060	153.440.276	37.794	-2,23	-1,95	0,29
Sicilia	15.176	539.006.391	35.517	15.140	543.919.032	35.925	14.991	525.256.020	35.037	-1,22	-2,55	-1,35
Totale RSS	32.953	1.160.096.002	35.205	32.827	1.161.858.279	35.393	32.611	1.141.475.523	35.003	-1,04	-1,61	-0,57
Totale RSO+RSS	67.643	2.370.884.704	35.050	66.755	2.327.746.588	34.870	65.894	2.291.254.049	34.772	-2,59	-3,36	-0,79

Scostamento RSO/RSS	-301,33	-1.030,05	-457,61
%	-0,86	-2,91	-1,31

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, 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

Si ritiene utile accennare sinteticamente anche ai contenuti delle relazioni che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, co. 5, l. 7 dicembre 2012, n. 213, vengono allegate alle deliberazioni di parificazione del rendiconto regionale, premettendo quanto segue.

Va premesso che, per quanto riguarda le Regioni Abruzzo⁵⁴ e Campania⁵⁵, non si è potuto ancora procedere, da parte delle competenti Sezioni di controllo, al giudizio di parificazione del bilancio 2014.

Inoltre, nelle relazioni di seguito citate potrebbero essere riportati dati non corrispondenti a quelli esposti nelle tabelle precedenti, in quanto basati sull'analisi dei singoli rendiconti regionali invece che sui dati comunicati dagli stessi Uffici regionali alla banca dati SICO. Tale scostamento, ove presente, può derivare dai diversi criteri di rilevazione utilizzati, come quello di indicare lo *stock* 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), oppure quello di calcolare le spese con riferimento alla competenza e non ai pagamenti.

In generale, comunque, nelle relazioni allegate alle delibere di parificazione è stato rilevato un andamento corrispondente a quello rilevabile dal SICO ed esposto nei paragrafi precedenti.

La Sezione regionale di controllo per la Valle d'Aosta ha approvato⁵⁶ la relazione sul rendiconto della Regione Valle d'Aosta/Vallée D'Aoste per l'esercizio finanziario 2014, evidenziando un andamento decrescente nell'ultimo quinquennio delle spese per il personale, sia in termini di impegni che di pagamenti, dovuto all'adozione di misure per il contenimento delle spese in materia di impiego pubblico. L'amministrazione regionale ha rispettato sia i limiti imposti dall'art. 9, co. 1, d.l. n. 78/2010, sia il tetto complessivo per il fondo delle risorse decentrate, nonché le disposizioni vigenti in relazione a divieti o limitazioni all'assunzione di personale e ha disposto

⁵⁴ 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.

⁵⁵ 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).

⁵⁶ Cfr. deliberazione Sez. reg. contr. Valle d'Aosta n. 16/2015/FRG.

l'automatica riduzione dei fondi destinati al trattamento accessorio in proporzione alla diminuzione del personale in servizio.

Nella Regione Piemonte si è rilevato⁵⁷ che a fronte di una riduzione di unità di personale è corrisposta una più significativa riduzione della popolazione in età lavorativa. Si è quindi evidenziato che la consistenza media del personale rispetto alla popolazione in età attiva risulta ancora elevata, richiedendo un proseguimento del processo di riduzione del personale. Gli impegni di spesa per il personale di ruolo mostrano un aumento rispetto all'esercizio 2013 e un decremento (-4,01%) rispetto al 2012. La Sezione regionale di controllo per il Piemonte ha rilevato la mancata conformazione, con riguardo agli impegni di spesa per il trattamento accessorio, ai limiti stabiliti dall'art. 9 co. 2-*bis* d.l. n. 78/2010⁵⁸, nonché, per quanto riguarda gli impegni di spesa relativi ai contratti a tempo determinato del personale della Giunta, ai limiti previsti dall'art. 9, comma 28, d.l. n. 78/2010.

Nella Regione Lombardia⁵⁹ si è evidenziata una riduzione delle unità di personale impiegate dalla Regione sia con riferimento al personale di ruolo sia a quello con contratto a tempo determinato; anche il personale dirigenziale registra una contrazione, mentre in controtendenza è il dato relativo al personale non di ruolo delle segreterie di Giunta (incrementato di 10 unità). La Sezione di controllo per la Lombardia ha, peraltro, sollecitato un'autonoma valutazione dell'ente, volta ad una razionalizzazione riorganizzativa delle strutture amministrative regionali, riguardo all'elevata incidenza del numero di posizioni organizzative sul complesso dei funzionari di categoria D. Con riguardo alla spesa per il personale nel 2014, i dati confermano il *trend* di complessiva riduzione nel triennio 2012 -2014, ma la Sezione di controllo lombarda ha rilevato il mancato rispetto dei limiti previsti dall'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010⁶⁰.

Per quanto riguarda la Regione Liguria, la Sezione regionale di controllo ha svolto⁶¹ un'analisi di dettaglio sulla spesa per il personale impiegato presso il Consiglio e la Giunta.⁶² Con riguardo al fondo per la contrattazione integrativa, ferma restando la legittimità dei provvedimenti gestionali conseguenti alla normativa regionale vigente, la stessa Sezione ha rilevato la non conformità

⁵⁷ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Piemonte n. 159/2015/PARI.

⁵⁸ Comma inserito dalla legge di conversione n. 122/2010 e poi modificato dall'art. 1, co. 456, l. 27 dicembre 2013, n. 147 (legge di stabilità per il 2014).

⁵⁹ Cfr. volume VI, cap.2.2, punto 4 della relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Lombardia n. 225/2015/PARI.

⁶⁰ Limiti superati per un importo pari a 1.664.631,44 euro che trova "copertura" solo in parte nelle risorse aggiuntive accantonate in forza dell'indice di virtuosità di cui all'art. 6, co. 20, d.l. n. 78/2010, come integrato dall'art. 35, co. 1-*bis*, d.l. n. 69/2013, venendo ad essere effettivamente bilanciato dai risparmi, pari ad euro 1.043.204,28 e ad euro 480.603,98. Tali risparmi riguardano, rispettivamente, le spese di cui all'art. 6, commi da 7 a 10 e da 12 a 14, d.l. n. 78/2010 e le spese di cui all'art. 1, co. 141, l. n. 228/2012 (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 26/SEZAUT/2013/QMIG).

⁶¹ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Liguria n. 56/2015/PARI.

⁶² Con riferimento al 2014, nella Regione Liguria si è registrata una riduzione complessiva della spesa per il personale della Giunta (ad eccezione del capitolo di spesa relativo alla retribuzione del personale dirigente) e del Consiglio regionale.

dell'attività legislativa ai precetti costituzionali in materia di riparto delle competenze ai sensi dell'art. 117 Cost. (vice dirigenza ed altre indennità premiali).

Le Sezioni riunite per la Regione Trentino-Alto Adige⁶³ hanno evidenziato la necessità di adeguare la pianta organica del personale della Regione agli effettivi fabbisogni correlati alle attuali funzioni ad esso attribuite. La spesa per il personale regionale mostra una riduzione sia in termini di impegni sia in termini di pagamenti.

Le stesse Sezioni riunite per il Trentino-Alto Adige hanno rilevato, per quanto riguarda il rendiconto 2014 della Provincia autonoma di Bolzano⁶⁴, un incremento degli impegni e dei pagamenti in termini assoluti nell'ultimo triennio, evidenziando la necessità di dare piena attuazione alle disposizioni di coordinamento finanziario che prevedono la generale riduzione della spesa del personale e il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale⁶⁵; mentre, per la Provincia autonoma di Trento, la Corte ha rilevato⁶⁶ che i dati esposti dall'Amministrazione provinciale nel rendiconto 2014 non sono congruenti con quelli comunicati al sistema SICO, evidenziando l'importanza che si proceda all'allineamento degli stessi.

Per la Regione Veneto⁶⁷ la Sezione regionale di controllo ha rilevato che l'ente ha osservato i vincoli previsti dall'art. 1, co. 557, l. n. 296/2006, in relazione alla costante riduzione della spesa del personale dell'apparato regionale (Giunta e Consiglio regionale) nel triennio 2012-2014, anche se in relazione al contenimento della spesa di lavoro flessibile, nel 2014 si è verificato un incremento della spesa sia rispetto all'esercizio precedente (+9,67%), sia rispetto al 2012 (+6,54%).

La Regione Friuli-Venezia Giulia⁶⁸, a fronte di una diminuzione del numero complessivo del personale, registra a consuntivo 2014 un incremento delle spese pari all'1,46% rispetto al dato 2013 e una diminuzione dell'11,01% al dato del 2012.

Nella Regione Emilia-Romagna⁶⁹ si riduce la consistenza del personale in servizio sia dirigenziale che non, mentre sostanzialmente stabile è il numero dei direttori generali⁷⁰. La Sezione regionale

⁶³ Cfr. relazione allegata alla decisione Sez. riunite Trentino-Alto Adige n. 1/PARI/2015.

⁶⁴ Cfr. relazione allegata alla decisione Sez. riunite Trentino-Alto Adige n. 3/PARI/2015.

⁶⁵ Il contingente complessivo del personale provinciale è stato determinato con la deliberazione della Giunta provinciale n. 2023/2013 in 18.433,30 posti di unità a tempo pieno, compreso il personale delle scuole a carattere statale. La deliberazione giuntale n. 584/2015 ha da ultimo fissato il contingente complessivo del personale retribuito in 18.418,30 posti a tempo pieno, così ripartito: 10.434,30 unità il totale del contingente dei posti dell'Amministrazione provinciale; 7.954 unità il totale del contingente dei posti delle scuole a carattere statale e 30 unità il contingente dei centri linguistici della scuola tedesca.

⁶⁶ Cfr. relazione allegata alla decisione Sez. riunite Trentino-Alto Adige n. 2/PARI/2015.

⁶⁷ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Veneto n. 558/2015/PARI.

⁶⁸ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Friuli-Venezia Giulia n. 95/2015/PARI.

⁶⁹ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Emilia-Romagna n. 122/2015/PARI.

⁷⁰ 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

di controllo ha accertato il rispetto da parte dell'ente dei vincoli legislativi di spesa ed assunzionali gravanti nel 2014 sulle amministrazioni regionali⁷¹.

La Sezione di controllo per la Toscana⁷² ha rilevato che la Regione ha attuato una vasta opera di riorganizzazione e di efficace riduzione della spesa del personale che, rispetto al dato del 2012, si è ridotta di oltre 15 milioni di euro in termini di impegni (passando da 163,7 a 148,1 milioni), con una percentuale sulla spesa corrente pari al 10,53% e, quindi, molto inferiore al limite del 25%, individuato dal legislatore per identificare gli "enti virtuosi" ai quali era consentita maggiore flessibilità nell'assunzione di personale (art. 3 co. 5-*quater* d.l. n. 90 del 2014 convertito dalla l. n. 114/2014).

Nella Regione Umbria la Sezione di controllo⁷³ ha rilevato un *trend* di decremento della dinamica retributiva complessiva nel triennio 2012-2014 per quanto riguarda sia gli oneri stipendiali che quelli accessori, anche se entrambe le voci risultano in aumento (+3,73%) per quanto riguarda le retribuzioni per i dirigenti⁷⁴.

La Sezione di controllo per le Marche rileva, nella relazione allegata alla decisione di parificazione⁷⁵, che i dati evidenziano una complessiva riduzione degli oneri per voci retributive a carattere stipendiale nel periodo 2012/2014, mentre le spese relative ad indennità e compensi, dopo aver subito una riduzione nel 2013, sono tornate ad aumentare nel 2014. Con riguardo al personale dirigente, si registra una progressiva riduzione della spesa netta complessiva. Tuttavia, l'analisi della spesa media mostra un *trend* in progressiva crescita sia nel raffronto con l'esercizio 2013 che con l'esercizio 2012. Tale incremento interessa maggiormente la categoria dei direttori generali e

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.

⁷¹ La Sezione, sia in sede di analisi dei questionari sui bilanci di previsione per il 2012 e 2013, sia in sede di relazioni allegate ai giudizi di parificazione per gli esercizi 2012 e 2013, aveva verificato il rispetto della disciplina in tema di turn over da parte della Regione Emilia-Romagna, consentendo l'utilizzo anche dei resti degli esercizi precedenti. Sulla possibilità dell'utilizzazione dei "resti" degli esercizi precedenti, è intervenuta la Sezione delle autonomie con deliberazione n. 27/SEZAUT/QMIG depositata il 21 novembre 2014. In tale deliberazione è stato precisato che il 2014 segna l'anno di cesura tra la vecchia regolamentazione in materia di limiti alle assunzioni di personale e la nuova regolamentazione e che dal 2014 in poi, in sede di programmazione del fabbisogno e finanziaria, si potrà tenere conto delle cessazioni prevedibili nell'arco di un triennio. Si è, inoltre, ritenuta non corretta l'estensione operata da alcune sezioni regionali di controllo della possibilità di cumulare i residui degli esercizi precedenti anche per gli enti sottoposti al patto di stabilità interno. La Sezione regionale di controllo, considerato che il nuovo orientamento espresso dalla Sezione delle autonomie è intervenuto solo alla fine del 2014, ha proceduto alla verifica della disciplina delle nuove assunzioni di personale a tempo indeterminato, consentendo alla Regione di considerare anche i residui degli esercizi precedenti.

⁷² Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Toscana n. 231/2015/PARI.

⁷³ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Umbria n. 118/2015/PARI.

⁷⁴ In relazione a tali retribuzioni, rileva anche la previsione dell'art. 17, l. r. 27 dicembre 2012, n. 28, secondo la quale "Il trattamento economico annuo onnicomprensivo di chiunque riceva a carico delle finanze regionali emolumenti o retribuzioni nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o autonomo è calcolato in modo tale che non superi il trattamento economico del Presidente della Giunta regionale" (pari ad euro 149.918,00 come riportato nel sito istituzionale dell'Amministrazione): tale limite, in base ai dati di rendiconto forniti dalla Regione, risulterebbero superati in alcuni casi.

⁷⁵ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Marche n. 183/2015/PARI.

dei dirigenti a tempo determinato⁷⁶. Per quanto riguarda il personale non dirigente si registra, rispetto al 2013, un lieve incremento sia della spesa netta complessiva (+0,90%) che della spesa media (+0,58%). Le principali criticità segnalate dalla Sezione sono le seguenti: incidenza dei dirigenti con incarico a tempo determinato sui dirigenti assunti a tempo indeterminato in misura superiore al limite di cui all'art. 19, co. 6, d.lgs. n. 165/2011; utilizzo del meccanismo della riserva dei posti all'interno di procedura concorsuale per il reclutamento di personale dirigente con modalità tali da non consentire un adeguato accesso dall'esterno; indebita esclusione dal calcolo del limite di cui all'art. 9, co. 28 della spesa per il personale assegnato ai gruppi consiliari; mancato recupero a carico del fondo per la produttività 2014 del personale del comparto della Giunta e dell'Assemblea delle indennità erogate illegittimamente nel 2013 (in quanto attribuite in assenza di specifica previsione dei CCNII, oppure in misura superiore a quella ivi stabilita).

Per quanto concerne la Regione Lazio, la relazione allegata alla delibera di parificazione⁷⁷ riporta, con riferimento al personale direttamente dipendente dall'ente, dati conformi a quelli contenuti nel SICO, indicanti una riduzione delle unità di personale non dirigente e un incremento del personale dirigente. Sulla base dei dati contabili risultanti dal rendiconto, nell'esercizio 2014 emerge un decremento di spesa sia rispetto alla media del triennio precedente (2011-2013) sia rispetto alla spesa dell'esercizio precedente, conformemente a quanto prescritto dall'art.1, co. 557 e ss. della l. n. 296/2006 e ss. mm. e ii. Con riferimento ai pagamenti, rispetto alla media del triennio 2011-2013 risulta un decremento nel 2014, esercizio nel quale, rispetto all'annualità precedente, tutte le categorie stipendiali hanno registrato un decremento, tranne la qualifica dirigenziale a tempo determinato (+73,75%) e i collaboratori a tempo determinato (+18,30%).

Nel caso del Molise, la Sezione regionale di controllo⁷⁸, premettendo che alla data della propria delibera (23 giugno 2015) non aveva ancora la disponibilità dei dati SICO, ha rilevato, in base ai dati forniti dall'ente, alcune criticità: il persistente mancato adeguamento alle disposizioni emanate dalla Regione per adempiere a quanto disposto dall'art. 6, d.l. n. 78/2010; il mancato rispetto del limite di cui all'art.9, co. 28, d.l. n. 78/2010, atteso che l'incidenza della spesa per il personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa si attesta al 196,37% rispetto al 2009; l'irregolare o reiterato

⁷⁶ L'Amministrazione regionale ha precisato che l'incremento della retribuzione media dei dirigenti è da riconnettersi alla riduzione del numero complessivo delle unità dirigenziali in servizio. Infatti, “non avendo provveduto l'amministrazione alla sostituzione delle unità dirigenziali cessate ed avendo dovuto garantire la continuità nell'esercizio di tutte le funzioni istituzionali con notevole incremento di competenze in capo ai singoli dirigenti, nei confronti degli stessi è stato assicurato, nel rigoroso rispetto delle disposizioni vigenti, una maggiorazione retributiva che ha influito sul dato”.

⁷⁷ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Lazio n. 180/2015/PARI.

⁷⁸ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Molise n. 104/2015/FRG.

conferimento o proroga per l'affidamento dei servizi e degli incarichi libero-professionali e di consulenza; il mancato accantonamento ai “fondi per rischi” per il contenzioso con il personale a fronte delle vertenze in atto. Ha, peraltro, preso atto del *trend* di decrescita della consistenza del personale sia dirigenziale che non, ad eccezione dei direttori generali, ma anche dell'elevato rapporto tra dipendenti regionali e popolazione lavorativa (in base ai dati SICO si è rivelato pari a 3,50: il più consistente tra tutte le RSO)⁷⁹. Dall'elaborazione dei dati comunicati dalla Regione Molise si rileva una riduzione della spesa. Prosegue dunque il trend discendente della spesa (-11% rispetto all'anno precedente) in misura più elevata rispetto all'esercizio 2013 dove le retribuzioni scendono del 5,61%. Le maggiori riduzioni si concentrano sul personale di comparto rispetto al personale dirigente⁸⁰.

La Regione Basilicata ha fatto registrare, in base al rendiconto relativo all'esercizio 2014 parificato dalla Sezione regionale⁸¹ un *trend* in diminuzione nel triennio 2012-2014 della spesa per il personale dipendente sia dalla Giunta che dal Consiglio Regionale. Con riguardo al contenimento della spesa del personale previsto dall'art. 1, co. 557 della l. n. 296/2006, la Sezione regionale rileva che sommando i dati forniti dalla Giunta e dal Consiglio le spese del personale sostenute per l'anno 2014 appaiono inferiori a quelle dell'anno precedente e della media del triennio precedente; mentre, analogo riscontro non è possibile effettuare per il criterio per competenza (impegni), visto che per il personale della Giunta non è stato fornito il relativo prospetto ricostruttivo degli impegni delle spese rilevanti ai fini della predetta verifica, al netto delle detrazioni previste. Al riguardo, la stessa Sezione evidenzia la circostanza che “non è risultato sussistente un unitario e superiore centro di coordinamento tra la Giunta e il Consiglio regionale che, pur nel rispetto delle previste autonomie, sia preposto alla raccolta ed alla elaborazione dei dati relativi alle spese di personale al fine di fornire all'Ente la corretta e onnicomprensiva rappresentazione della realtà fattuale e contabile del fenomeno monitorato, e poi di consentire allo stesso ente l'adozione tempestiva dei necessari provvedimenti per assicurare

⁷⁹ Al riguardo, nella relazione della Sezione regionale di controllo si osserva che “proprio le Regioni con minore densità demografica – come il Molise – risultano parzialmente penalizzate da tale forma di analisi in ragione dell'unità minima di personale indispensabile all'espletamento delle funzioni istituzionali essenziali dell'ente e che, a causa della ridotta popolazione, possono essere rapportate ad un più basso denominatore. Tuttavia, lungi dal considerare assoluta tale giustificazione, è auspicabile che l'indispensabile pianificazione annuale e pluriennale da effettuare discenda da una riduzione del personale e comunque da una più razionale riorganizzazione amministrativa e migliore distribuzione delle risorse, volta a garantire livelli di funzionalità e di efficienza ed efficacia nell'espletamento dei fini istituzionali dell'ente e della finalistica erogazione dei servizi”.

⁸⁰ La Sezione osserva, a tal proposito, che le modalità di calcolo dei dati da parte della Regione impedisce di analizzare in forma tabellare la variazione della retribuzione complessiva nel triennio, non essendo state comunicate in maniera analitica, bensì nell'ammontare complessivo, diverse voci del trattamento retributivo del personale di comparto.

⁸¹ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Basilicata n. 34/2015/PARI.

il rispetto della predetta normativa ovvero, in caso contrario, la corretta e tempestiva applicazione di tutte le misure conseguenzialmente previste dalla legge”.

Con riguardo alla Regione Puglia, la Sezione di controllo ha rilevato⁸² una costante riduzione della spesa del personale nel triennio 2012 – 2014. Nell’esaminare le iniziative regionali per dare attuazione all’art. 1, co. 529, della l. n. 147/2013 dettato in materia di stabilizzazione del personale delle Regioni, la medesima Sezione regionale di controllo osservava che, con l’art. 2 della Legge regionale 14 novembre 2014 n. 47 (recante norme in materia di organizzazione, riduzione della dotazione organica e della spesa del personale ed attuazione del comma 529 dell’articolo 1 della l. n. 147/2013), la Regione Puglia, al dichiarato fine di favorire una maggiore e più ampia valorizzazione della professionalità acquisita dal personale con contratto di lavoro a tempo determinato, prevedeva l’avvio di procedure di stabilizzazione per l’assunzione a tempo indeterminato, riservate al personale non dirigenziale che aveva maturato, entro la data del 31 dicembre 2015, i requisiti di cui al predetto comma 529 ed era in servizio presso la Regione alla data di entrata in vigore della legge⁸³.

La Sezione regionale di controllo per la Calabria⁸⁴ anche con riferimento all’esercizio 2014 (come già in sede di parificazione del rendiconto 2013), ha preso atto dell’insufficienza dei dati forniti dall’ente, che, oltre a riferirsi soltanto al personale della Giunta regionale e non alla complessiva spesa di personale della Regione Calabria, risultano incompleti con riguardo ad altri profili⁸⁵, tra i quali quello degli importi del personale cessato ed assunto, necessari per verificare il rispetto o meno del vincolo posto dall’art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014. Dalla documentazione agli atti la Sezione, pur prendendo atto della decurtazione dei fondi, ha osservato che il perdurare di consistenti e sistematici ritardi nella contrattazione ha determinato l’inammissibile erogazione di trattamenti economici accessori (soprattutto quelli relativi al conseguimento di obiettivi) secondo modalità retroattive. Con riferimento ai dati disponibili circa la consistenza numerica e le retribuzioni del

⁸² Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Puglia n. 136/2015/PARI.

⁸³ La Consulta, con sentenza n. 37/2016, ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell’art. 2, L. R. n. 47/2014 e l’illegittimità costituzionale dell’art. 4 della medesima legge che estendeva le procedure di stabilizzazione previste per il personale regionale ex articolo 1, comma 529, l. n. 147/2013, anche a quello delle Agenzie regionali, degli enti, dell’Autorità di bacino e delle società *in house* della Regione Puglia.

Nella relazione allegata al giudizio di parifica del rendiconto generale della Regione per l’esercizio 2015 (deliberazione n. SRC/PUG/134/2016/PARI), la Sezione ha, tra l’altro, osservato che, per effetto della intervenuta declaratoria di illegittimità costituzionale dell’art. 4 della L. R. n. 47/2014, ogni eventuale provvedimento di stabilizzazione del personale di organismi partecipati adottato sulla base di tale norma può generare un’ipotesi di danno all’erario.

⁸⁴ Cfr. relazione allegata alla deliberazione Sez. reg. contr. Calabria n. 61/2015/PARI.

⁸⁵ In ordine all’osservanza del principio di riduzione dell’incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, la Sezione ha ancora rilevato di non poter effettuare analisi compiute sulla spesa del personale, in quanto non ancora pervenuti i dati relativi alla componente aggiunta delle società partecipate.

personale dipendente dalla Giunta, si registra una riduzione nel triennio, nonché il rispetto del limite di cui all'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010.

Le Sezioni Riunite per la Regione Siciliana, nella relazione allegata alla deliberazione⁸⁶ di parificazione del rendiconto generale dell'ente per l'esercizio finanziario 2014, hanno ricordato le criticità che, negli anni, hanno impedito la razionalizzazione della spesa del personale⁸⁷. Negli ultimi anni è emersa la tendenza a una graduale contrazione della spesa, in linea con il contenimento del dato occupazionale e in presenza del blocco della dinamica retributiva. Su tale solco, la spesa per retribuzioni e pensioni del personale regionale registra nel 2014 una riduzione del 3% rispetto al precedente esercizio; nell'ultimo quinquennio, invece, la flessione complessiva è stata pari a otto punti percentuali in corrispondenza di un decremento del personale di ruolo del 7,6%. La spesa per le sole retribuzioni, compresi gli oneri riflessi, nel 2014 registra una incidenza sulle entrate correnti pari all'11,7%, a riprova della rigidità dell'aggregato, che resta pressoché immutata nel tempo. Il dato occupazionale resta elevato, nonostante la tendenziale contrazione degli ultimi anni⁸⁸. La Corte ha evidenziato come gravino sul bilancio regionale anche gli oneri derivanti dal pagamento delle retribuzioni in favore dei dipendenti di strutture e organismi riconducibili alla Regione: tra questi, per rilevanza, si devono segnalare quanto meno gli oneri per il personale stagionale c.d. forestale avviato dalle strutture periferiche del Comando Corpo Forestale e del Dipartimento dello sviluppo rurale, oneri che qualora fossero consolidati alle spese del personale di ruolo della Regione contabilizzate in rendiconto, farebbero lievitare l'importo del 30% circa, nonché quelli, altrettanto rilevanti nell'ammontare, delle società partecipate dalla Regione (oltre 270 milioni di euro, in corrispondenza di circa 7.300 addetti), concentrati in gran parte proprio nelle società a partecipazione totalmente pubblica. L'elevato volume dei costi e del dato occupazionale si inserisce in un quadro di gravi, diffuse e sedimentate criticità del sistema delle società pubbliche regionali, già oggetto di specifici rilievi da parte della Corte. È emerso,

⁸⁶ Deliberazione delle Sez. riunite per la Regione Siciliana n. 2/2015/PARI.

⁸⁷ In particolare, le Sezioni riunite per la Regione Siciliana hanno evidenziato: l'anomalo utilizzo delle politiche assunzionali regionali, il disagio sociale derivante dal basso grado di occupazione; il sovradimensionamento delle strutture centrali e periferiche, e la proliferazione di posizioni dirigenziali; l'espandersi del perimetro pubblico attraverso enti e organismi esterni; la creazione di uno statuto giuridico ed economico di favore e di irragionevoli disarmonie rispetto agli altri comparti del pubblico impiego.

⁸⁸ Nella relazione citata si osserva che "la consistenza numerica dei dipendenti di ruolo della Regione nel 2014 rappresenta il 23,5 per cento dell'ammontare complessivo del personale di tutte le Regioni. Il numero dei dirigenti è, poi, il 36 per cento di tutti i dirigenti regionali in Italia, con un rapporto di 1 dirigente per ogni 9 dipendenti (a fronte di un rapporto di 1 / 16 delle altre Regioni ordinarie e di 1 / 19 di quelle a statuto speciale). Si tratta di valori che, solo in parte, per via dell'autonomia differenziata, possono trovare giustificazione nelle attribuzioni alla Regione di funzioni altrimenti di competenza statale. Ed invero, queste Sezioni riunite hanno già avuto modo di rilevare nei precedenti giudizi come il settore pubblico sia stato utilizzato per arginare, attraverso politiche assunzionali di portata superiore alle effettive esigenze, il disagio sociale derivante dall'incapacità del tessuto produttivo di assorbire la forza lavoro espressa nell'Isola. Ciò ha, peraltro, determinato la pressoché assoluta chiusura alle opportunità di reclutamento attraverso le ordinarie procedure concorsuali e meritocratiche, sostituite da lunghi e complessi percorsi di stabilizzazione del personale precario, con il conseguente innalzamento dell'età anagrafica del personale in servizio che ha generato una vera e propria frattura generazionale, oltre all'evidente vulnus di valori più volte presidiati dalla Corte costituzionale".

infatti, come le stesse siano state utilizzate non già come soluzione efficiente per il migliore perseguimento di scopi pubblici, ma piuttosto come strumento elusivo di divieti e vincoli legislativi. Le gestioni, invero, espongono pesanti e reiterate perdite e richiedono continui interventi di soccorso finanziario, mentre gli obiettivi contrattuali e la qualità dei servizi erogati sfuggono a controlli peraltro carenti.

Le Sezioni Riunite per la Sardegna, nella relazione allegata alla decisione n. 1/2015/PARI, concernente la parificazione del rendiconto generale della Regione Autonoma della Sardegna per l'esercizio finanziario 2014, ricordando anche i provvedimenti di riforma dell'organizzazione delle strutture regionali posti in essere dall'ente, ha rilevato una contrazione nel triennio 2012-2014 della consistenza numerica del personale (dirigenziale e non).

Rispetto all'esercizio precedente si registra anche un decremento degli impegni di spesa per il personale (pari al 3,22%, al netto dell'IRAP e degli oneri per il personale in quiescenza). L'ente regionale ha dato conto del contenimento della spesa 2014 rispetto a quella media del triennio 2011-2013, come richiesto dall'art. 1, co. 557-*quater*, della l. n. 296/2006.

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 2012 – 2014.

Tale spesa risulta particolarmente rilevante in termini statistici, rappresentando ben il 63% dell'intero comparto Regioni ed Enti locali⁸⁹.

Come evidenziato in precedenza, l'analisi si pone in linea di continuità con quella già effettuata da questa Sezione per il triennio 2011-2013, culminata nella deliberazione n. 16/SEZAUT/2015/FRG del 30 aprile 2015, 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 7.990 amministrazioni comunali, pari al 99% circa del totale (8.092), quella attuale, prende in considerazione un insieme di 7.860 amministrazioni comunali, pari al 97,55% circa del totale (8.057), 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 triennio⁹⁰.

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 indagine contenente, anche, l'indicazione relativa alla popolazione del complesso degli enti esaminati, anch'essa rilevata per Regione⁹¹.

⁸⁹ Vedi Cap. I, par. 1.2 – “*Finalità e ambito dell'indagine*”.

⁹⁰ In questo specifico ambito, l'indagine esclude 197 enti (64 in Lombardia, 42 in Piemonte, 67 nelle rimanenti Regioni a statuto ordinario e 24 nelle Regioni a statuto speciale).

⁹¹ Dati ISTAT, popolazione residente al 31 dicembre 2014.

TABELLA A1/EL – Enti e popolazione oggetto di indagine

Comuni delle Regioni	Totale popolazione enti esaminati	N. Comuni esaminati
Piemonte	4.389.141	1.164
Lombardia	9.901.838	1.467
Veneto	4.886.483	569
Liguria	1.582.624	234
Emilia-Romagna	4.396.608	335
Toscana	3.682.594	273
Marche	1.528.122	234
Umbria	894.191	91
Lazio	5.886.784	375
Abruzzo	1.329.548	301
Molise	310.466	131
Campania	5.804.424	541
Puglia	4.070.271	253
Basilicata	575.799	130
Calabria	1.940.534	395
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	128.298	74
Trentino-Alto Adige / Südtirol	1.052.948	330
Friuli-Venezia Giulia	1.220.779	216
Sardegna	1.640.278	361
Sicilia	5.080.586	386
Totale complessivo	60.302.316	7.860

Statistiche demografiche tratte dal sito ufficiale dell'Istituto Nazionale di Statistica – ISTAT. La popolazione è rilevata al 31/12/2014

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. Occorre precisare, altresì, che:

1. quanto alla sua ampiezza, 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;
2. quanto al metodo ed al non possibile allineamento fra le consistenze numeriche esposte nelle tabelle a corredo della presente analisi rispetto a quelle inserite nella Relazione 2016 sul costo del lavoro pubblico resa dalle SS.RR, si richiama integralmente quanto già esposto nel Cap. I, par. 1.2 “Finalità ed ambito dell'indagine”.

Ciò precisato e prima di passare alla disamina accurata dei dati rilevati si premette che complessivamente nel 2014 la consistenza media (unità annue) dell'organico dei direttori generali e del segretari comunali si è attestato a n. 3.338 unità, di cui n. 2.592 nelle RSO e n. 746 nelle RSS⁹²; i direttori generali, complessivamente, sono 37 e i segretari comunali sono 3.301⁹³.

⁹² Vedi Tab. n. 1/PERS/COM/RSS e Tab. n. 1/PERS/COM/RSO.

⁹³ Vedi Tab. n. 1/PERS/COM/RSS.

La spesa netta (esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenza etc.) complessiva (RSO +RSS) registrata per i direttori generali e segretari comunali è stata pari ad 289.892.086 euro⁹⁴, con una riduzione del 9,48% rispetto al 2012.

Al complesso dei direttori generali e dei segretari comunali, come si vedrà più avanti, si sono aggiunte, complessivamente, altre 4.378 unità in posizioni apicali, di cui n. 3.132 dirigenti a tempo indeterminato, n. 854 dirigenti a tempo determinato in dotazione organica, n. 392 dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica⁹⁵, che nel loro insieme hanno determinato, nel 2014, una spesa netta (esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenza etc.) di 371.825.789 euro⁹⁶, con una riduzione dell'11,94% rispetto al 2012.

Nell'anno considerato, le unità di personale non dirigente si sono attestate a n. 394.796 unità, di cui n. 37.714 appartenenti alla categoria "Altro" che annovera al suo interno i contratti a tempo determinato, i contratti di formazione lavoro, il lavoro interinale, i lavoratori socialmente utili (LSU)⁹⁷ e che ha registrato una diminuzione pari al 5,09% rispetto al 2012.

Esclusa detta ultima categoria (voce "Altro"), la spesa netta sostenuta nel 2014 per il personale di qualifica non dirigenziale (consistenza media totale: n. 357.082 unità) è stata pari a 9.862.972.152 euro⁹⁸, con una riduzione del 3,75% rispetto al 2012.

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 2014 si è attestata a n. 364.798 unità (12.452 unità in meno rispetto al 2012) a fronte di una spesa netta totale⁹⁹ pari a 10.524.690.027 euro (nel 2012 la spesa netta totale registrava un valore di 10.989.975.662 euro)¹⁰⁰.

Per il medesimo aggregato, sulla base dei dati SICO, si è registrata, sempre per il 2014, una spesa totale complessiva (che, cioè, include gli arretrati ed esclude i recuperi per ritardi, assenze ed altre motivazioni) di euro 10.544.348.297, in flessione del 4,48% rispetto al 2012, come evidenziato nella Tab. n. 8/PERS/COM/RSS.

Di seguito l'analisi in dettaglio.

⁹⁴ Vedi Tab. n. 9/PERS/COM/RSS.

⁹⁵ Vedi Tab. n. 2/PERS/COM/RSS.

⁹⁶ Vedi Tab. n. 10/PERS/COM/RSS.

⁹⁷ Vedi Tab. n. 3/PERS/COM/RSS.

⁹⁸ Vedi Tab. n. 13/PERS/COM/RSS.

⁹⁹ Si ricorda che la spesa netta esclude gli arretrati e ricomprende i recuperi per ritardi, assenza 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.

¹⁰⁰ Vedi la somma degli importi esposti nelle tabelle n. 9/PERS/COM/RSS, 10/PERS/COM/RSS e 13/PERS/COM/RSS.

3.2 L'andamento della consistenza media dei segretari comunali e dei direttori generali nel triennio 2012-2014

In linea con la politica di contenimento della spesa di personale in relazione al settore considerato, anche per il triennio 2012-2014, 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 periodo¹⁰¹, sia proseguita l'azione di progressivo assottigliamento degli organici dei segretari comunali e dei direttori generali.

Complessivamente, nel triennio 2012/2014 la consistenza numerica dei segretari comunali passa da 3.452 a 3.301 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 4,37% (-4,82% nelle RSO e -2,79% nelle RSS). Nell'ambito delle RSO la maggiore variazione si registra nell'ambito dei Comuni del Nord il cui dato, a livello complessivo (-6,40%), si differenzia sensibilmente da quello delle altre Aree territoriali (-3,27% il Centro e -3,38% il Sud) che si presenta pressoché omogeneo.

Fermo restando il *trend* discendente, l'analisi puntuale dei dati fa emergere una inversione di tendenza rispetto al triennio precedente in cui, da un lato, nel confronto tra le RSO e le RSS queste ultime registravano la maggiore flessione e, dall'altro, nel confronto fra le varie zone territoriali all'interno delle RSO la punta minima si registrava nei Comuni settentrionali e quella massima in quelli meridionali.

Ciò precisato, non può sottacersi che le sensibili oscillazioni tra le varie Regioni risentono non solo del diverso numero e peso demografico di enti, ma anche della 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), le quali, seppur previste sin dal lontano 1990, hanno trovato particolare incentivazione solo di recente¹⁰².

¹⁰¹ Cfr. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 16/SEZAUT/2015/FRG del 30 aprile 2015.

¹⁰² 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 - da ultimo

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 sostanziale¹⁰³, e di vanificare eventuali operazioni di esternalizzazione con finalità elusive dei limiti stabiliti per legge.

Infatti il favore del legislatore verso la gestione associata di funzioni (in special modo per le realtà di piccole dimensioni) è dettato dal fatto che dette formule dovrebbero consentire ai Comuni che vi aderiscono di ottenere delle economie di scala in grado di ridurre la spesa complessiva¹⁰⁴ e, come osservato dall'ormai consolidato orientamento di questa Corte¹⁰⁵, le dette economie di scala – che devono annoverare anche le spese di personale – sarebbero ben difficilmente conseguibili qualora si consentisse alla formula aggregativa di non rispettare e/o aggirare le norme vincolistiche in materia di contenimento e riduzione della spesa del personale.

Si richiama sul punto la Relazione su “La gestione associata delle funzioni e dei servizi comunali” resa dalla Sezione delle autonomie, nell'audizione del 1° dicembre 2015 presso la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati, in cui – tra le altre considerazioni – si sottolinea come la mutevolezza degli assetti ordinamentali e funzionali - sia per la composizione soggettiva delle unioni, che per la tipologia delle funzioni svolte in associazione- non consenta una stima, in termini comparativi ed in serie storica, della spesa di tutti i comuni, prima e dopo l'associazione di funzioni¹⁰⁶.

Quanto ai direttori generali, l'analisi dei dati (tabelle n. 1/PERS/COM/RSO e n. 1/PERS/COM/RSS) fa emergere un *trend* di riduzione ancor più sensibile. La variazione percentuale nel triennio considerato si attesta a -50,22% complessiva (RSO+RSS), passando da n. 75 unità totali nel 2012 (di cui n. 65 nelle RSO) a n. 37 unità nel 2014 (grafico n. 2/PERS/COM), di cui n. 33 nelle RSO.

- 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 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). 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.

¹⁰³ Corte dei conti, SS.RR in sede di controllo, deliberazione n. 8/2011.

¹⁰⁴ Corte dei conti, SS.RR in sede di controllo, deliberazione n. 8/2011.

¹⁰⁵ Cfr.: *ex multis*, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, delibere 81/2008/Cons e 93/2008/Cons, Sezione controllo per l'Emilia Romagna, delibera 12/2009/PAR, Sezione regionale di controllo per la Sardegna, delibere 9 e 10/2009/PAR, Sezione regionale di controllo per la Toscana, delibera 49/2009/PAR; Sezione regionale di controllo per il Veneto, delibere n. 21/2013/PAR, n. 837/2012/PRSP, n. 844/2012/PRSP, n. 845/2012/PRSP e n. 212/2012/PAR.

¹⁰⁶ Sul punto si richiama anche la deliberazione n. 8/SEZAUT/2016/FRG del 22 febbraio 2016.

La concentrazione di direttori generali permane, sebbene in ulteriore diminuzione rispetto al dato del 2013, più elevata nei Comuni del Nord Italia (n. 20, di cui n. 6 in Emilia-Romagna¹⁰⁷), rispetto a quelli del Centro (n. 9, di cui n. 5 in Toscana¹⁰⁸) e del Sud Italia (n.4, in diminuzione di ulteriori 3 unità rispetto al 2013¹⁰⁹).

Anche i Comuni delle RSS, che risentono degli effetti delle discipline di settore¹¹⁰, presentano, per i direttori generali, un andamento discendente. Nel 2014 risultano in servizio n. 4 unità (nel 2013 le unità presenti erano n. 7), di cui n. 3 in Sicilia (che, comunque, rispetto al 2013 diminuisce di n. 2 unità) e n. 1 in Sardegna.

3.3 L'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente nel triennio 2012-2014

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 2012/2014, la consistenza media del personale dirigente e non dirigente dei Comuni¹¹¹, cumulativamente considerato in relazione alle RSO e RSS, ha registrato una flessione complessiva del 3,63% (tabella n. 5/PERS/COM/RSS) passando da n. 165.680 unità nel 2012 a n. 159.661 unità nel 2014.

La riduzione risulta più contenuta nell'Italia settentrionale (-2,62%) e centrale (-3,14%), e più accentuata nell'Italia meridionale (-6,01%), in cui, come si evince dalla tabella 5/PERS/COM/RSO, si registra un minor numero complessivo di personale in tutto il triennio considerato.

Anche per il 2014 permangono gli effetti delle specifiche norme derogatorie¹¹² per i Comuni dell'Abruzzo i quali, tuttavia, pur registrando nel complessivo triennio un incremento (+2,27%),

¹⁰⁷ Nel 2013 il dato si attestava a n. 29 unità di cui n. 11 in Emilia Romagna.

¹⁰⁸ Nel 2013 il dato si attestava a n. 17 unità di cui n. 9 in Toscana.

¹⁰⁹ Nel 2013 il dato si attestava a n. 7 unità di cui n. 3 in Puglia.

¹¹⁰ Cfr. Regione Sicilia, l.r. 11 maggio 2011, n. 7, art. 5. Cfr., inoltre, SRC Friuli-Venezia Giulia, delibera n. 199/2010/PAR; SRC Sardegna, n. 67/2010/PAR.

¹¹¹ 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.

¹¹² L'art. 7, co. 6 *ter*, d.l. 26 aprile 2013, n. 43, convertito in l. n. 71/2013, al fine di assicurare la continuità delle attività di ricostruzione e di recupero del tessuto urbano e sociale della città dell'Aquila e dei Comuni del cratere, ha autorizzato il Comune dell'Aquila alla proroga o al rinnovo del contratto di lavoro del personale a tempo determinato, anche con profilo dirigenziale, assunto sulla base della normativa emergenziale ed in servizio presso l'ente, anche in deroga alle vigenti normative limitative delle

nel 2014 presentano un numero totale di personale inferiore rispetto a quello del 2013 (n. 1.368 unità nel 2014 a fronte delle n. 1.386 del 2013).

Nelle RSS, la riduzione media è del 4,55%, con valori stabili in Friuli-Venezia Giulia (0,40%) e nel Trentino-Alto Adige (-0,56%) con una flessione più marcata nei Comuni della Sicilia (-6,25%) e della Sardegna (-4,03%).

Come già osservato in precedenza, i raffronti tra zone territoriali diverse devono tener conto delle variabili connesse alla diversa dislocazione del personale, ma anche alle peculiarità che connotano i vari sistemi di finanza locale.

Nel delineato contesto, possono assumere particolare rilevanza 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. Sotto altro profilo, si osserva che la spesa del personale dipendente risente, talvolta, dell'utilizzo improprio di contratti di lavoro autonomo per collaborazioni e consulenze, nel momento in cui, travalicando i rigorosi limiti ordinamentali¹¹³, il ricorso a detti istituti dà luogo ad indebite duplicazioni del lavoro ordinariamente svolto dalle strutture amministrative.

Ciò precisato, la tabella 7/PERS/COM/RSO raffronta la consistenza media del personale tutto (dirigenti e non dirigenti) nel 2014 alla popolazione rilevata al 31 dicembre dello stesso anno.

Considerando il rapporto a base 1.000, risulta una media nei Comuni delle RSO di 6,21 unità di personale – dirigente e non - ogni mille abitanti, con valori particolarmente elevati in Liguria (8,32) e Calabria (7,34), e più contenuti in Puglia (4,30) e Veneto (5,39).

I Comuni meridionali, benché più popolosi di quelli dell'Italia centrale, mantengono in servizio un numero inferiore di unità di personale (circa un dipendente in meno ogni mille abitanti).

assunzioni a tempo determinato in materia di impiego pubblico. L'art. 9, co. 13, d.l. n. 101/2013 ne ha prorogato l'efficacia per il 2014 e 2015.

¹¹³ L'art. 7, co. 6, d.lgs. n. 165/2001 prevede che le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, solo per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, di norma ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, purché in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

- 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, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

Il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti.

Nei Comuni delle RSS la media è molto più elevata e si attesta a 8,90 dipendenti ogni mille abitanti (tabella n. 7/PERS/COM/RSS).

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 (10,60 dipendenti ogni mille abitanti) e siciliani (9,63).

3.3.1 La consistenza media delle tipologie di personale dirigente

L'analisi della consistenza media¹¹⁴ 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) e fuori dotazione organica (art. 110, co. 2, del Tuel).

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, dalla 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, disarticolati per ciascuna Regione, si osserva che, analogamente a quanto avvenuto negli anni precedenti, anche nel triennio in esame si assiste ad un decremento generalizzato di tutte e tre le tipologie contrattuali.

Particolarmente accentuata, in termini d'incidenza sul totale, risulta la flessione degli incarichi a tempo determinato *ex art.* 110, co. 1, del Tuel¹¹⁵, che passano da 1.057 a 854 (-19,23%), rispetto a quelli extra dotazione organica, che passano da 550 a 392 (-28,68%).

Una flessione meno significativa si registra anche per i dirigenti a tempo indeterminato - che passano da 3.238 a 3.132 (-3,26%) – il cui andamento, più stabile rispetto alle altre tipologie d'incarico, risente principalmente dei collocamenti a riposo.

In termini generali, quindi, in linea con le risultanze dei precedenti referti in materia, si osserva un *trend* di progressivo contenimento del numero complessivo di dirigenti (-9,78% nelle RSO e -8,69% nelle RSS), quale diretta conseguenza dei limiti alle nuove assunzioni di personale, ma anche delle specifiche manovre restrittive via via introdotte per le qualifiche dirigenziali.

¹¹⁴ I valori esposti sono ottenuti sommando i mesi lavorati dal personale dirigente e dividendo il totale per i dodici mesi dell'anno.

¹¹⁵ Sulla corretta applicazione dell'art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010, riguardante le limitazioni al tetto di spesa del 2009 per il lavoro flessibile agli enti in regola con l'obbligo di ridurre la spesa di personale, di cui ai cc. 557 e 562 dell'art. 1, l. n. 296/2006, si veda *infra par.* 3.4.5 contenente la disamina delle criticità maggiormente riscontrate in materia di spesa per il personale. Sul punto si richiamano anche le deliberazioni: n. 11/CONTR/2012 delle SS.RR e n. 2/2015/SEAUT/QMIG e n. SEAUT/23/2016/QMIG della Sezione delle autonomie della Corte dei conti.

Infatti, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire e fermo restando che gli incarichi a contratto *ex primo comma* dell'art. 110, co. 1, Tuel devono essere 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 da conferire, solo a partire dal 2014 (d.l. n. 90/2014, conv. con mod. dalla l. n. 114/2014) ¹¹⁶ il legislatore ha introdotto un generalizzato allentamento dei vincoli assunzionali¹¹⁷ e, con specifico riferimento agli incarichi di cui sopra (*ex art.* 110, comma 1, Tuel), ne ha incrementato il contingente massimo (art. 11, comma 1, lett. a) entro il 30% dei posti istituiti nella dotazione organica della qualifica dirigenziale.

Inoltre, giova ricordare, che –come precisato dalla Sezione delle autonomie nell'adunanza del 15 aprile 2016 con deliberazione n. 14/SEZAUT/2016/QMIG - detti incarichi dirigenziali devono essere computati nel tetto di spesa stabilito dall'art. 9, co. 28, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. n. 122/2010, in conseguenza della modifica normativa introdotta dall'art. 11, co. 1, d.l. n. 90/2014, che ha riformulato l'art. 110, co. 1 del Tuel, e, al contempo, ha riscritto l'art. 19, co. 6-*quater*, d.lgs. n. 165/2001¹¹⁸. Detta posizione interpretativa potrebbe determinare effetti di ulteriore contrazione della spesa per tali tipologie contrattuali.

Tornando all'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente nel triennio 2012-2014, l'analisi territoriale¹¹⁹ evidenzia che, diversamente da quanto avvenuto nelle precedenti annualità in cui la flessione più accentuata si registrava nei Comuni del Sud Italia (per le quali il dato si attestava al-13,63%), nel triennio all'esame il rapporto si inverte per cui le maggiori flessioni si registrano nei Comuni del Centro (-11,48%) e del Settentrione (-10,64%), mentre i Comuni del Sud registrano una flessione più contenuta (-5,34%) nonostante, in termini percentuali, le variazioni più significative si registrino nei Comuni della Calabria (-25,35%) e del Molise (-22,41) che nel precedente triennio aveva, invece ed in controtendenza, registrato un lieve aumento (+3,35%, pari ad una sola unità aggiuntiva).

¹¹⁶ Il d.lgs. 1 agosto 2011, n. 141, recante modificazioni ed integrazioni al d.lgs. 27 ottobre 2009, n.150 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni che con l'art. 1, co. 1 ha disposto l'introduzione del comma 6-*quater* all'art. 19, d.lgs. n. 165/2001, successivamente modificato dapprima dall'art. 4-*ter*, co. 13, d.l. n. 16/2012, convertito con modificazioni dalla l. n. 44/2012 e, quindi, dall'art. 11, co. 2, d.l. n. 90/2014, convertito dalla l. n. 114/2014. Sull'applicabilità della disciplina introdotta dagli artt. 1 e 2, d.lgs. n. 141/2011 agli Enti locali e sulla prevalenza o meno dei contingenti numerici ivi previsti rispetto a quelli già contenuti nell'art. 110 Tuel, cfr. Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazioni n. 12/CONTR/2011, 13/CONTR/2011 e 14/CONTR/2011.

¹¹⁷ Vedi: Cap. 1, par. 1.3.

¹¹⁸ Norma, dopo la novella, riguardante esclusivamente gli enti di ricerca.

¹¹⁹ Vedi tabella n. 2/PERS/COM/RSO.

Ancora in controtendenza risultano i Comuni abruzzesi per i quali permangono gli effetti delle specifiche norme derogatorie¹²⁰ i quali, tuttavia, pur registrando nel complessivo triennio un incremento (+3,42%), presentano nel 2014 un numero complessivo di personale (n. 97 unità a fronte delle 93 registrate nel 2012) comunque inferiore rispetto a quello del 2013 (n. 101 unità). Quanto alla composizione nel triennio, i comuni dell'Abruzzo registrano una situazione pressoché stabile del corpo dirigenziale (con oscillazione di +/- 1 e decremento complessivo del -1,45) ed un incremento di consistenza della cd. "dirigenza fiduciaria", in entrambe le sue componenti (rispettivamente, +4,05 e +39,76) ma se si considera come dato di partenza il 2013 le medesime componenti diminuiscono rispettivamente di n. 3 e n. 2 unità.

Nelle RSO, con riferimento alle singole tipologie contrattuali¹²¹, gli organici più consistenti si registrano tra i dirigenti a tempo indeterminato, complessivamente 2.651, con punte massime di 440 unità in Lombardia e minime di 6 in Molise (in ulteriore flessione rispetto al periodo precedente). Il loro numero complessivo subisce una riduzione generalizzata nel triennio (-3,39% nelle RSO), ad eccezione dei Comuni delle Marche (+7,60%) e della Puglia (+2,12%).

I Comuni della Puglia, peraltro, contestualmente vedono aumentare anche la cd. "dirigenza fiduciaria", ossia a tempo determinato in dotazione organica (+9,56%) ma, nel contempo, registrano un decremento del 49,63% della dirigenza a tempo determinato fuori dotazione organica.

Analogo andamento per i Comuni della Liguria e dell'Umbria i quali, pur a fronte della diminuzione della dirigenza a tempo indeterminato, registrano un incremento dei dirigenti a tempo determinato in dotazione organica (rispettivamente del +13,67% e del +6,046%) e, contestualmente, un decremento consistente della dirigenza a tempo determinato fuori dotazione organica (-38,55% e -65,02%).

Il numero complessivo di dirigenti a tempo determinato in dotazione organica *ex art* 110, co. 1, Tuel, nelle RSO flette del 17,65%, passando da 937 a 772 unità.

Gli incarichi a tempo determinato fuori dotazione organica (art. 110, co. 2, del Tuel) sono complessivamente 352, pari al 13% circa del totale dei dirigenti di ruolo (n. 2.651 unità)¹²².

¹²⁰ L'art. 7, co. 6-ter, d.l. 26 aprile 2013, n. 43, convertito dalla l. n. 71/2013, al fine di assicurare la continuità delle attività di ricostruzione e di recupero del tessuto urbano e sociale della città dell'Aquila e dei Comuni del cratere, ha autorizzato il Comune dell'Aquila alla proroga o al rinnovo del contratto di lavoro del personale a tempo determinato, anche con profilo dirigenziale, assunto sulla base della normativa emergenziale ed in servizio presso l'ente, anche in deroga alle vigenti normative limitative delle assunzioni a tempo determinato in materia di impiego pubblico. L'art. 9, co. 13, d.l. n. 101/2013 ne ha prorogato l'efficacia per il 2014 e 2015.

¹²¹ Vedi Tab. n. 2/PERS/COM/RSO.

¹²² 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.

Per detti contratti, la riduzione complessiva nel triennio (-29,99%, pari ad 150 unità) risulta pressoché generalizzata nelle varie RSO, ad eccezione, come già evidenziato, oltre che dei Comuni abruzzesi, di quelli del Molise. Per tali tipologie l'Emilia-Romagna mantiene il primato numerico (69 unità), pur a fronte degli 89 iniziali (-22,71%). Anche nel triennio considerato particolarmente ridotto è il numero di dirigenti fuori dotazione organica nei Comuni umbri (n. 3 unità) e liguri (n. 4 unità).

Nelle RSS, come si evidenzia nella Tab. n. 2/PERS/COM/RSS, si rileva una riduzione quasi generalizzata in tutte e tre le categorie in esame (-8,69%), tuttavia i Comuni del Trentino-Alto Adige fanno registrare un incremento dei dirigenti a tempo indeterminato (+5,59%, in diminuzione comunque rispetto al triennio precedente), mentre quelli della Sardegna registrano un incremento del 17,89% dei dirigenti a tempo determinato in dotazione organica ed il Friuli-Venezia Giulia vede aumentare i dirigenti fuori dotazione organica (+21,16%).

Nei Comuni della Valle d'Aosta e del Trentino-Alto Adige i valori risentono delle discipline peculiari derivanti dal regime di autonomia differenziata.

Complessivamente nel 2014 il comparto si attesta a complessive 604 unità (con una diminuzione di n. 57 unità rispetto al 2012), di cui 481 dirigenti a tempo indeterminato, 82 dirigenti a tempo determinato in dotazione organica e 41 dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica.

L'insieme delle dotazioni delle RSO e delle RSS registra un dato complessivo di n. 4.378 dirigenti di cui 3.132 a tempo indeterminato, 854 a tempo determinato in dotazione organica e 392 a tempo determinato fuori dotazione organica¹²³.

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 in "categorie" e "altro personale" presenti nel conto annuale del personale, quali ribadite e specificate, in relazione al conto annuale 2014, dalle circolari della Ragioneria generale dello Stato, 7 aprile 2015, n. 14 e 24 aprile 2015, n. 17 che, sostanzialmente, confermano le indicazioni già esposte nelle precedenti circolari nn. 16/2012, 21/2013 e 15/2014.

In pratica:

- a) la voce "categorie" comprende la macroarea formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) e dalle qualifiche "contrattisti", il personale a tempo determinato con

¹²³ Vedi Tab. n. 2/PERS/COM/RSS e grafico n. 3/PERS/COM.

contratto di lavoro del settore privato e i collaboratori a tempo determinato assunti a supporto delle cariche politiche;

- b) la voce “altro” comprende i contratti a tempo determinato, lavoratori socialmente utili, i contratti di tipo interinale e i contratti di formazione lavoro.

In termini complessivi, si evidenzia nel triennio una riduzione del numero di personale del 3,38% (tabella 3/PERS/COM/RSS), equamente distribuito tra Comuni delle RSO e delle RSS.

Appare abbastanza evidente, pertanto, nel periodo considerato, l’influenza delle normative limitative della spesa e delle assunzioni¹²⁴, con riferimento sia al personale di categoria (-3,20%), sia, soprattutto, a quello con contratto di lavoro flessibile (-5,09%), la cui consistenza presenta un maggiore grado di comprimibilità.

Quanto ai Comuni ubicati nelle RSO la riduzione, anche se generalizzata, risulta più marcata nelle Regioni del Sud Italia (-4,75%), rispetto al Centro (-3,32%) e al Nord Italia (-2,56%), in cui sono presenti gli organici più consistenti.

Con riferimento alla prima tipologia di contratti (“categoria”), che include quelli a tempo indeterminato, la riduzione più significativa si registra nel Sud Italia (-4,49%).

Per quanto concerne il personale con contratto flessibile (“altro”) che registra complessivamente una flessione del 5,93%, le riduzioni percentuali più significative si registrano in Liguria (-31,25%, con una riduzione di 115 unità), Basilicata (-28,25%, con una riduzione di 151 unità) ed Emilia Romagna (-26,75%, con una riduzione di 438 unità). In controtendenza i Comuni del Molise (+38,43% con un aumento di 46 unità), Lombardia (+11,68% con un aumento di 10 unità), Marche (+10,99 con un aumento di 69 unità), Piemonte (+6,80% con un incremento di 46 unità) e Calabria (+0,79% con un incremento di 30 unità).

Nei Comuni delle RSS il decremento complessivo è del 3,61%, in linea con la media nazionale.

In relazione al personale inserito nella tipologia denominata “categoria”, che registra una flessione pari del 3,53%, a fronte di una tendenziale stabilità degli organici a tempo indeterminato in Trentino-Alto Adige/Sudtirolo (-0,07%), la riduzione più significativa si registra nei Comuni siciliani (-5,20%). Pressoché omogenei gli altri Comuni.

La riduzione risulta molto più accentuata, invece, per i contratti di tipo flessibile (-3,92%) che registra in Valle d’Aosta un decremento del 27,94%. Nell’ordine seguono: la Sardegna (-19,03%), il Trentino-Alto Adige/Sudtirolo (-8,44%), la Sicilia (-4,07%).

¹²⁴ Vedi: Cap. 1, paragrafo 1.3.

Nei Comuni di quest'ultima Regione, nonostante la menzionata riduzione, risultano in servizio ben 48.653 unità di personale (in diminuzione rispetto al 2013), di cui 35.928 nella voce “categorie”, in cui confluisce anche il personale contrattista, e 12.725 nella voce “altro”.

Nei Comuni del Friuli-Venezia Giulia, la riduzione del personale di categoria (-151 unità, pari al 2,15%) è compensata da un incremento del personale con contratto flessibile, che passa da 966 a 1.192 (incremento di ben 226 unità), che segna un eccezionale +23,44%.

3.3.3 La consistenza media del personale con rapporto di lavoro flessibile

Nel presente paragrafo si passerà in rassegna la consistenza del personale con contratto flessibile (tabelle n. 6/PERS/COM/RSO e 6/PERS/COM/RSS), in cui rientrano i contratti a 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 riduce nel triennio 2012/2014 del 5,93% (tabella 3/PERS/COM/RSO), con andamenti differenti nelle varie aree geografiche.

Sul totale di 21.785 unità di personale in servizio nel 2014 nei Comuni delle RSO, quasi la metà sono dipendenti con rapporto di lavoro LSU (11.249 unità nel 2014 con decremento rispetto al 2013 di n. 424 unità), prevalentemente concentrati nei Comuni del Sud Italia (7.374 unità) seguiti da quelli del Settentrione (3.148 unità) e da quelli del Centro (727 unità).

Questo peculiare rapporto di lavoro precario risulta particolarmente diffuso nei Comuni della Calabria (3.309) e della Campania (2.743), della Lombardia (1.616) e del Veneto (1.111).

Perde il primato il rapporto di lavoro a tempo determinato (9.244 unità), in progressiva riduzione, che nel triennio considerato ha registrato un decremento di 1863 unità. L'utilizzo di detta tipologia di rapporto di lavoro risulta maggiormente diffuso nei Comuni del Centro Italia (3.712 unità), ed in particolare nel Lazio (2.763 unità). Nel Nord Italia l'utilizzo maggiore si registra in Lombardia (1.271 unità) e nell'Emilia-Romagna (1.019 unità).

L'analisi territoriale evidenzia nei Comuni dell'Italia settentrionale una riduzione del personale con contratto flessibile, pari al 3,35%, imputabile principalmente alla riduzione del personale a tempo determinato (pari a -888 unità), del lavoro interinale (- 89 unità) e dei contratti di formazione lavoro (-8 unità) solo parzialmente compensata dall'incremento di lavoratori socialmente utili (+744 unità). Nei soli Comuni della Lombardia, le predette unità di personale passano da 1.260 a 1.616.

Nei Comuni dell'Italia centrale, che registra una riduzione complessiva dell'8,11%, mentre tutte le altre tipologie di rapporto di lavoro si riducono, si rileva un sensibile incremento di personale LSU (+122 unità), prevalentemente concentrato nelle Marche e nel Lazio.

Nei Comuni del Sud Italia, maggiormente incisi dalla difficile congiuntura economica, prevale il personale LSU (7.374 unità) su quello a tempo determinato (2.126 unità).

In una valutazione complessiva appare in controtendenza, rispetto al triennio precedente, che li vedeva recessivi, l'evoluzione dei contratti di formazione lavoro, considerato che, nel periodo all'esame, si raddoppiano passando da 91 a 180.

Diminuiscono, invece, i rapporti di lavoro interinale (contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato) che passano da 1.421 a 1.112 unità.

Nei Comuni delle RSS, la riduzione del personale con contratto flessibile è del 3,92%¹²⁵. Delle 15.929 unità di personale, quasi l'80% risulta in servizio nei Comuni siciliani, per lo più con contratto a tempo determinato (10.120 unità) e, sia pur in misura molto più ridotta, con contratto LSU (2.594 unità, i cui valori sono pressoché stabili).

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. 165/2001¹²⁶ e l'art. 4, cc. 6 e ss., d.l. 31 agosto 2013, n. 101, convertito dalla l. n. 125/2013, 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 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"¹²⁷: operazione, ovviamente consentita, in presenza del comprovato rispetto di tutta la normativa vincolistica in materia di spesa del personale¹²⁸.

¹²⁵ 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.

¹²⁶ Tale comma è stato introdotto dall'art. 1, co. 401, l. 24 dicembre 2012, n. 228.

¹²⁷ 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.

¹²⁸ Cfr., sul punto, *ex multis*, Sezione di controllo per la Regione siciliana, delibere n. 192/2014/PAR, n. 55/2015/PAR, Sezione regionale di controllo per la Lombardia 78/2014/PAR, SRC Basilicata, n. 2/2014/PAR, SRC Emilia-Romagna n.283/2013/PAR. A livello ministeriale, Dipartimento della Funzione pubblica, circolare n. 5 del 21 novembre 2013.

Il termine per la conclusione delle relative operazioni, prima scadente il 31 dicembre 2016, è stato prorogato a tutto il 2018 dall'art. 1, comma 426 della l. n. 190/2014¹²⁹.

3.3.4 Rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente

Nel fare esplicito rinvio al Cap. 1, paragrafo 1.5, per l'evoluzione della normativa in materia di riordino delle dirigenza pubblica, ci si limita, in questa sede, a ricordare come l'intento di valorizzare le funzioni apicali di organizzazione delle risorse umane assegnate all'unisono, da un lato, con il potenziamento degli strumenti relativi alla gestione del personale, in un'ottica di ottimizzazione delle stesse e di efficientamento dell'apparato amministrativo e, dall'altro, con la rivisitazione del sistema delle correlate responsabilità, abbia caratterizzato le riforme via via succedutesi.

Nel presente paragrafo, pertanto, attraverso l'analisi del rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente si cerca di acquisire i necessari elementi valutativi sull'impatto delle recenti riforme al fine di poterne valutare il reale livello di realizzazione.

In linea generale, nella tabella n. 4/PERS/COM/RSO 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 2012 al 2014 si evidenzia una riduzione generalizzata di entrambe le categorie, prese a riferimento, in tutte le fasce.

Le riduzioni più significative (-4,67% e -4,00%) si registrano nell'ambito delle fasce 2 e 6, ossia fra i Comuni con popolazione compresa, rispettivamente, tra i 2.000 ed i 5.000 abitanti e tra 60.000 e 250.000 abitanti, mentre quelle più contenute (-2,17% e -2,62%) si registrano nell'ambito delle fasce 3 e 1, cui appartengono i Comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 10.000 abitanti e Comuni più piccoli fino a 2.000 abitanti.

Nell'ambito delle altre fasce il dato si presenta omogeneo, attestandosi la percentuale di riduzione tra il -3,39% (fascia 4 – Comuni con popolazione tra 10.000 e 20.000 abitanti) ed il -3,50% (fascia 5 – Comuni con popolazione tra 20.000 e 60.000 abitanti).

¹²⁹ 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.

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 per la Lombardia, deliberazione n. 85/2015/PAR, Sez. regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 66/PAR/2015; Sezione delle autonomie, deliberazioni nn. 19/2015/SEZAUT/QMIG e 26/2015/SEZAUT/QMIG.

In conseguenza della riduzione del numero del personale con qualifica dirigenziale aumenta il rapporto tra la consistenza media di questi ultimi e del restante personale, attesa la consistente diversità numerica delle grandezze prese a riferimento. Il rapporto maggiore (425,8) lo si riscontra nella fascia 2, in cui trovano allocazione Comuni di piccole dimensioni (tra 2.000 e 5.000 abitanti), quello minore (53,93) nella fascia 6, in cui trovano allocazione i comuni medio grandi (da 60.000 a 250.000 abitanti).

La non uniforme consistenza degli organici sul territorio, evidenziata nei precedenti paragrafi, induce ad un'attenta lettura dei dati, influenzabili anche dalle grandezze poste in raffronto.

Se, da un lato, infatti, 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.

Al fine, pertanto, di fornire un raffronto tra grandezze omogenee, sono stati presi 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.

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 campionati (popolazione superiore a 60.000 abitanti), i cui dati sono contenuti nella tabella 5/PERS/COM/RSO, in relazione ai Comuni delle RSO si evidenzia un rapporto che, nel triennio 2012-2014, passa da 1 dirigente ogni 62 dipendenti ad 1 dirigente ogni 67 dipendenti circa, con una variazione di riduzione nel triennio del 3,47%.

Questo risultato è da attribuirsi, principalmente, allo *stock* di personale (notevolmente elevato in alcune Regioni) e, in parte, ad una riduzione del personale di qualifica dirigenziale più che proporzionale rispetto a quella che si riscontra con riferimento al personale non dirigente.

Entrambe le grandezze comparate, infatti, subiscono una riduzione per effetto di normative limitative della spesa e delle assunzioni, che, però, impattano in modo differente sulle stesse in considerazione, come già sopra evidenziato, della diversa consistenza numerica delle medesime.

L'analisi territoriale evidenzia una media più bassa nei Comuni del Nord Italia (1 dirigente ogni 63,74 unità di personale), con punte minime (1 su 81 circa) nei Comuni della Lombardia (286 dirigenti per 23.373 unità di personale) e massime (1 su 47 circa), nei Comuni del Veneto, in cui vi sono 182 dirigenti per 8.555 unità di personale.

In quest'ultimo caso, la presenza di indici così bassi può essere rivelatrice di una certa tendenza alla verticalizzazione delle carriere.

Nell'Italia centrale la media sale a 1 dirigente ogni 73,24 dipendenti e nell'Italia meridionale¹³⁰ a 1 dirigente ogni 69,81 dipendenti. Si evidenziano, in particolare, i Comuni del Lazio, che registrano la media di 1 dirigente ogni 86,83 dipendenti e quelli della Campania in cui il rapporto sale a 1 dirigente ogni 91 dipendenti. In entrambi i casi il dato emerso trae origine dal rapporto tra consistenze organiche sicuramente significative: 316 dirigenti a fronte di 27.412 unità di personale per il Lazio e 167 dirigenti a fronte di 15.235 unità di personale per la Campania.

Punte massime si rinvencono nei Comuni della Basilicata (1 su 42 dipendenti circa) e dell'Umbria (1 su 43 dipendenti circa).

Nelle RSS¹³¹, il valore medio è di un dirigente ogni 70,6 dipendenti, con punte massime nei Comuni del Trentino-Alto Adige, in cui vi sono 71 dirigenti per 2.420 dipendenti (media di 1 su 34,13) e minime in quelli della Sicilia che registra un rapporto di 1 dirigente ogni 90 dipendenti circa (vi sono 176 dirigenti per 15.746 dipendenti). Nei Comuni del Friuli-Venezia Giulia vi sono 47 dirigenti per 3.501 dipendenti (media 1 su 74,14).

¹³⁰ Non risulta rappresentato il Molise, in quanto privo di Comuni con popolazione superiore alla soglia demografica presa in considerazione.

¹³¹ Non sono inclusi i Comuni della Valle d'Aosta, in quanto di popolazione inferiore a 60.000 abitanti.

TABELLA 1/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEI DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI
ANNI 2012 – 2014

RSO	DIRETTORI GENERALI			VARIAZIONE %	SEGRETARI COMUNALI			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12
PIEMONTE	7,39	6,79	5	-29,47	352	340	327	-7,09	359	347	332	-7,55
LOMBARDIA	7	6	4	-43,52	489	475	459	-6,09	496	481	463	-6,65
VENETO	6	4	3	-46,25	228	227	214	-6,14	234	231	217	-7,24
LIGURIA	0,37	1,00	1,00	171,49	90	87	84	-6,18	90	88	85	-5,45
EMILIA-ROMAGNA	14	11	6	-54,70	146	145	137	-6,28	160	156	144	-10,48
Totale Nord	36	29	20	-43,23	1.304	1.274	1.221	-6,40	1.340	1.303	1.241	-7,37
TOSCANA	10	9	5	-48,07	139	135	137	-1,08	149	144	143	-4,24
MARCHE	2,00	2,25	1,86	-7,08	105	99	98	-6,02	107	101	100	-6,04
UMBRIA	4	2	0,45	-88,07	41,48	40,73	39,82	-4,00	45	43	40	-10,97
LAZIO	5	4	1	-78,32	185	183	179	-3,19	190	187	180	-5,29
Totale Centro	21	17	9	-58,92	470	458	455	-3,27	491	475	463	-5,66
ABRUZZO	2	2	1	-54,67	119	115	110	-7,21	121	117	111	-8,00
MOLISE	0	0	0	n.a.	56	52	49	-11,98	56	52	49	-11,98
CAMPANIA	4	2	1	-76,08	338	337	341	0,81	343	339	342	-0,12
PUGLIA	1	3	2	44,38	166	162	165	-0,73	168	165	167	-0,44
BASILICATA	0	0	0	n.a.	57,43	56,57	57,29	-0,25	57,43	56,57	57,29	-0,25
CALABRIA	0,83	1,00	1,00	20,00	177	161	160	-9,61	178	162	161	-9,47
Totale Sud	8	7	4	-44,78	914	883,50	883,06	-3,38	922	891	888	-3,74
TOTALE RSO	65	53	33	-48,54	2.688	2.616	2.558	-4,82	2.753	2.669	2.592	-5,85

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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 2012 – 2014**

RSS	DIRETTORI GENERALI			VARIAZIONE %	SEGRETARI COMUNALI			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12
Valle d'Aosta	0	0	0	n.a.	47	45	44	-6,02	47	45	44	-6,02
Trentino-Alto Adige	0	0	0	n.a.	239	232,18	232,30	-3,00	239	232,18	232,30	-3,00
Friuli-Venezia Giulia	0,35	0,00	0,00	-100,00	95,45	94,96	91	-4,83	96	95	91	-5,18
Sardegna	2	2	1	-31,38	155,45	147	154,52	-0,60	157	149	156	-0,99
Sicilia	8	5	3	-66,84	226	220	221	-2,53	234	225	223	-4,67
Totale RSS	10	7	4	-60,99	764	740	742	-2,79	774	747	746	-3,55
Totale RSO+RSS	75	60	37	-50,22	3.452	3.356	3.301	-4,37	3.527	3.416	3.338	-5,35

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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

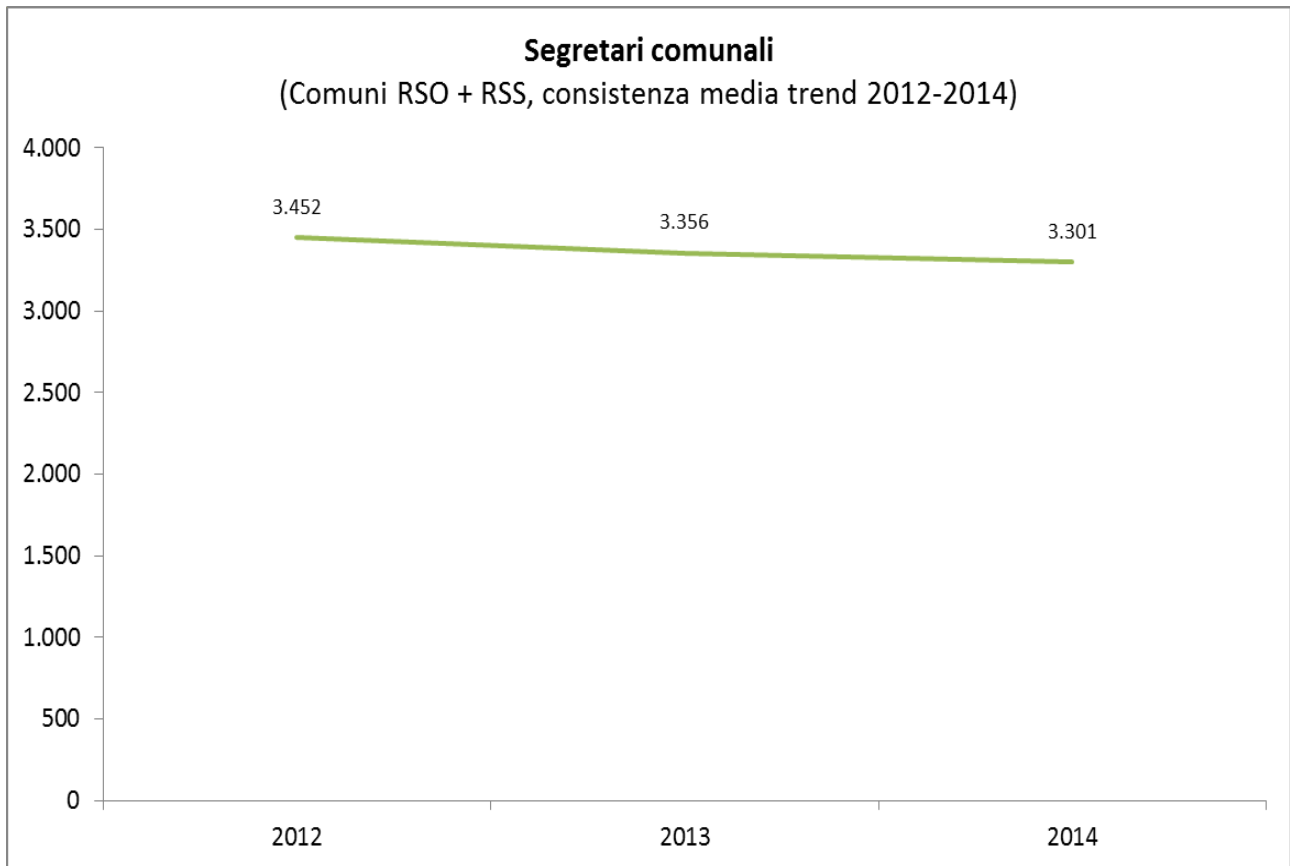
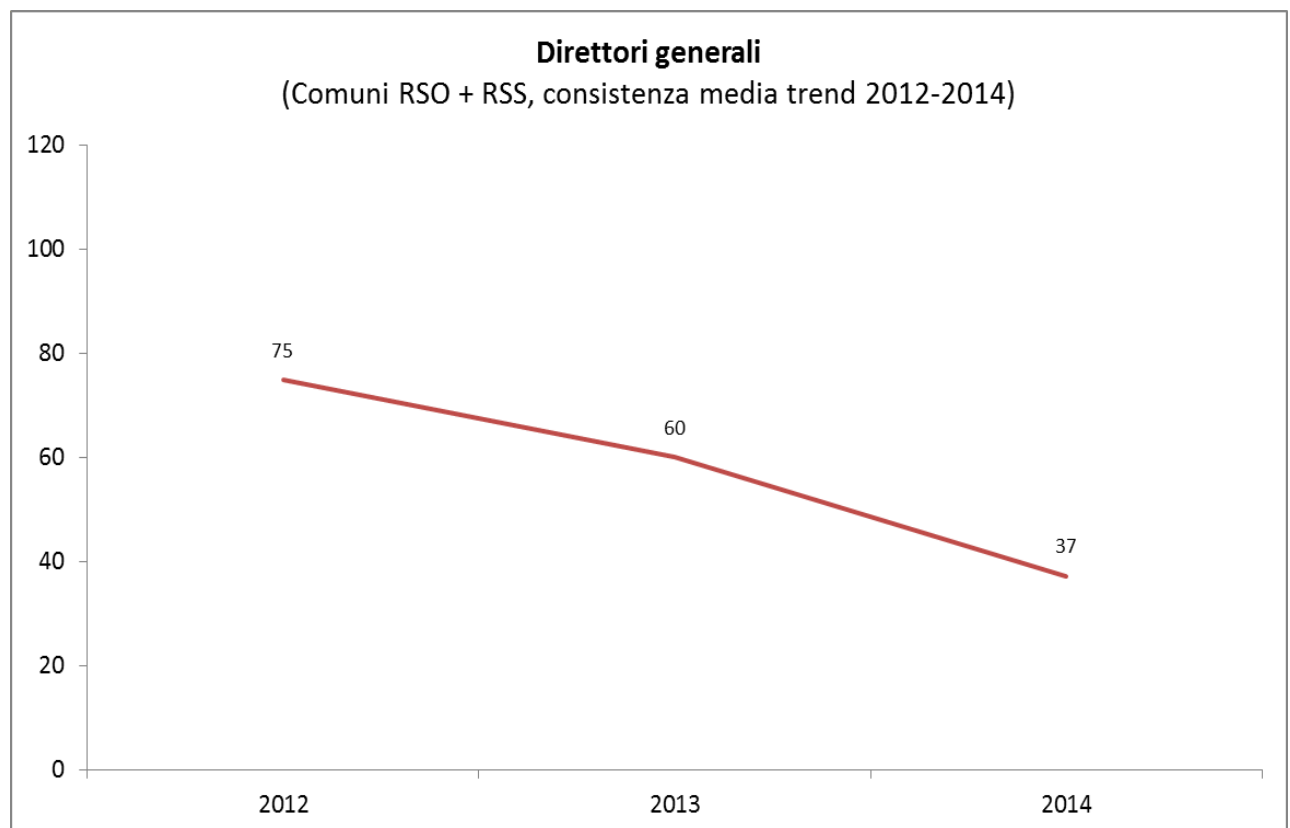


GRAFICO 2/PERS/COM



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

TABELLA 2/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014

RSO	Dirigenti a tempo indeterminato			Variazione %	Dirigenti a tempo determinato in dotazione organica			Variazione %	Dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica			Variazione %	Totale			Variazione %
	2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014	
Piemonte	329	300	299	-8,94	38	37	30	-21,99	40	42	29	-26,37	407	378	358	-11,88
Lombardia	443	447	440	-0,79	96	92	74	-23,03	87	72	53	-38,66	626	611	567	-9,45
Veneto	258	262	256	-0,49	73	67	57	-22,32	32	30	20	-36,04	363	359	334	-8,01
Liguria	173	161	157	-9,28	17,98	18,28	20	13,67	7	6	4	-38,55	198	185	182	-8,22
Emilia-Romagna	260	255	257	-1,52	175	160	127	-27,56	89	83	69	-22,71	525	498	453	-13,82
Totale Nord	1.463	1.424	1.409	-3,70	400	374	308	-23,14	255	234	176	-30,81	2.118	2.032	1.893	-10,64
Toscana	245	238	236	-3,77	128	118	97	-23,93	66	54	33	-50,31	439	410	366	-16,63
Marche	66	71,23	71,27	7,60	57	44	41	-28,34	11,98	11,50	10,59	-11,57	135	127	123	-9,23
Umbria	73,82	73,60	72	-2,35	13,80	14,25	14,63	6,04	8	5	3	-65,02	96	93	90	-6,36
Lazio	367	365	349	-4,95	91	85	75	-17,12	67	50	55	-17,77	525	499	479	-8,70
Totale Centro	752	748	728	-3,21	289	262	228	-21,23	153	120	102	-33,72	1.194	1.129	1.057	-11,48
Abruzzo	59,18	57,63	58,32	-1,45	27	31	28	4,05	7	12	10	39,76	93	101	97	3,42
Molise	8	7	6	-26,70	11,96	11,55	8	-30,35	4,57	7	4,84	5,70	24	26	19	-22,41
Campania	206	200	196	-5,13	115	91	110	-3,91	36	33	34	-7,38	357	325	339	-4,97
Puglia	187	181	191	2,12	58,38	57,98	64	9,56	22	19	11	-49,63	268	258	266	-0,60
Basilicata	22,03	21,24	20,78	-5,67	7	9,21	8,63	16,79	3,25	3,00	2,50	-23,08	32,66	33,45	31,90	-2,33
Calabria	47	44	43	-8,38	28	29	17	-39,16	20	16	11	-45,21	95	89	71	-25,35
Totale Sud	529	511	514	-2,78	248	230	236	-4,59	94	90	74	-21,69	871	832	824	-5,34
Totale RSO	2.744	2.683	2.651	-3,39	937	866	772	-17,65	502	444	352	-29,99	4.183	3.993	3.774	-9,78

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

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

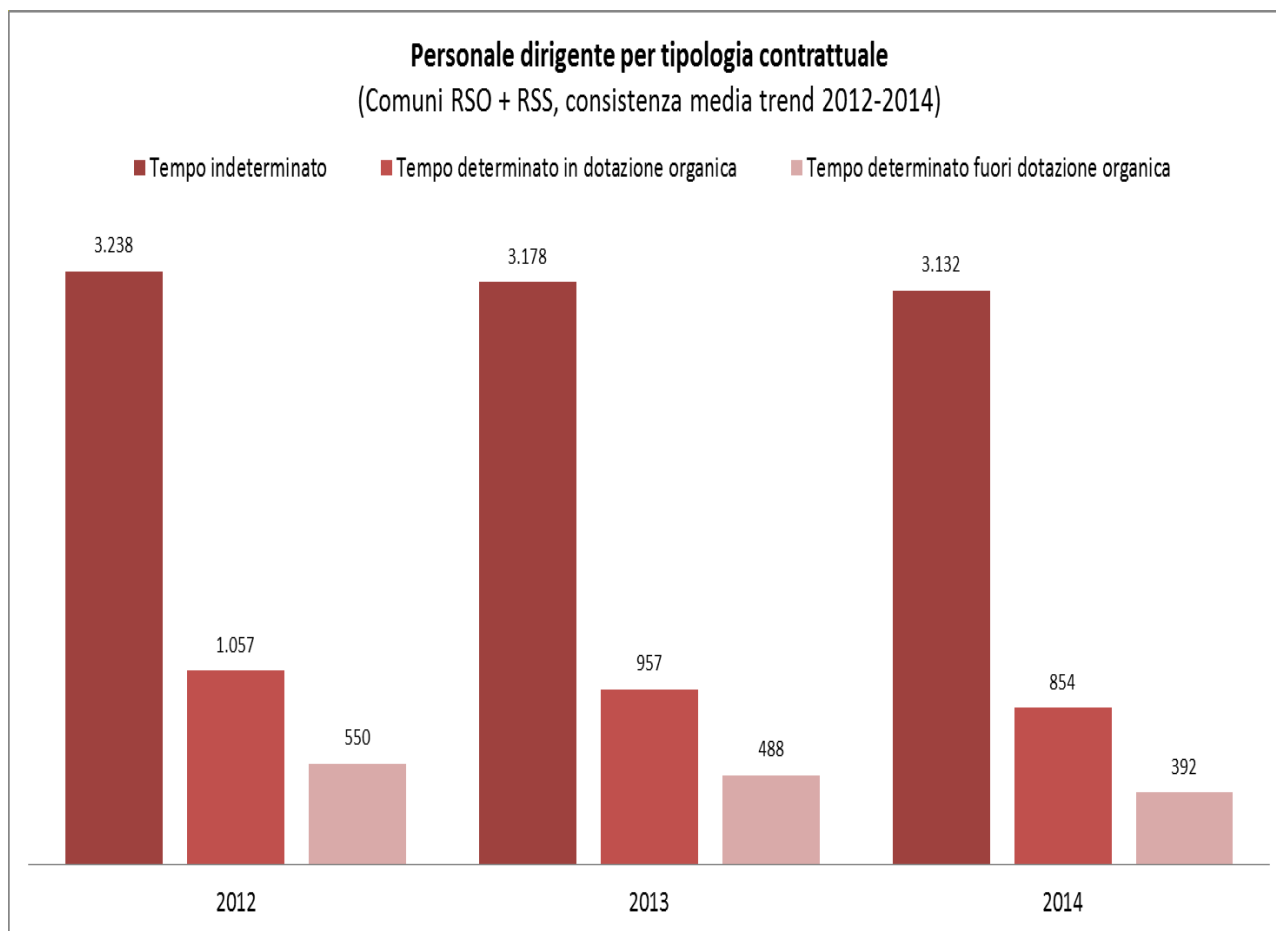
**TABELLA 2/PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014**

RSS	Dirigenti a tempo indeterminato			Variazione % 2014/12	Dirigenti a tempo determinato in dotazione organica			Variazione % 2014/12	Dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica			Variazione % 2014/12	Totale			Variazione % 2014/12
	2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014	
Valle d'Aosta	10	8,99	9,00	-9,60	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	9,96	8,99	9,00	-9,60
Trentino-Alto Adige	98	106	104	5,59	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	98	106	104	5,59
Friuli-Venezia Giulia	55,95	55,76	55,23	-1,28	13,31	13,52	12,78	-4,01	11	14,08	13,85	21,16	81	83	82	1,45
Sardegna	96	97	95	-1,40	15	14	17	17,89	21	19	15	-28,72	132	130	127	-3,57
Sicilia	233	227	218	-6,43	92	63	52	-43,55	16	11	12	-23,01	340	301	282	-17,18
Totale RSS	494	495	481	-2,54	120	91	82	-31,60	48	44	41	-14,95	661	630	604	-8,69
Totale RSO+RSS	3.238	3.178	3.132	-3,26	1.057	957	854	-19,23	550	488	392	-28,68	4.844	4.623	4.378	-9,63

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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 25 novembre 2015

TABELLA 3/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014

RSO	CATEGORIE**			Variazione %	ALTRO***			Variazione %	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			Variazione %
	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12
PIEMONTE	28.236	27.788	27.579	-2,33	674	676	720	6,80	28.910	28.464	28.299	-2,12
LOMBARDIA	55.734	55.000	54.348	-2,49	2.650	2.645	2.960	11,68	58.384	57.644	57.308	-1,84
VENETO	24.577	24.465	24.210	-1,49	1.859	1.872	1.816	-2,31	26.435	26.337	26.026	-1,55
LIGURIA	13.090	12.868	12.728	-2,77	367	342	252	-31,25	13.457	13.210	12.980	-3,54
EMILIA-ROMAGNA	28.134	27.521	27.134	-3,55	1.639	1.186	1.201	-26,75	29.773	28.707	28.335	-4,83
Totale Nord	149.770	147.641	145.999	-2,52	7.189	6.721	6.948	-3,35	156.959	154.362	152.947	-2,56
TOSCANA	25.192	24.856	24.556	-2,52	1.053	948	832	-20,95	26.245	25.804	25.388	-3,26
MARCHE	9.340	9.198	9.093	-2,65	625	681	694	10,99	9.965	9.879	9.787	-1,79
UMBRIA	5.645	5.539	5.466	-3,17	250	236	245	-2,25	5.895	5.776	5.711	-3,13
LAZIO	38.008	37.290	36.727	-3,37	3.368	3.249	3.096	-8,07	41.376	40.539	39.823	-3,75
Totale Centro	78.184	76.883	75.841	-3,00	5.297	5.114	4.867	-8,11	83.481	81.997	80.708	-3,32
ABRUZZO	6.861	6.863	6.822	-0,56	1.051	975	837	-20,37	7.912	7.838	7.660	-3,19
MOLISE	1.697	1.640	1.622	-4,41	120	85	166	38,43	1.817	1.725	1.788	-1,58
CAMPANIA	33.964	32.633	32.147	-5,35	3.944	3.741	3.687	-6,51	37.908	36.374	35.834	-5,47
PUGLIA	16.786	16.399	16.175	-3,64	1.233	1.059	1.076	-12,71	18.019	17.459	17.252	-4,26
BASILICATA	3.584	3.513	3.447	-3,82	534	389	383	-28,25	4.118	3.901	3.830	-6,99
CALABRIA	10.982	10.597	10.346	-5,79	3.790	3.763	3.820	0,79	14.772	14.359	14.166	-4,10
Totale Sud	73.874	71.644	70.560	-4,49	10.672	10.012	9.970	-6,58	84.546	81.656	80.529	-4,75
TOTALE RSO	301.828	296.168	292.400	-3,12	23.158	21.847	21.785	-5,93	324.986	318.015	314.185	-3,32

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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 non dirigente (a tempo indeterminato), i contrattisti, i collaboratori a tempo determinato e i collaboratori a tempo determinato inseriti negli uffici di supporto agli organi di direzione politica, ex art. 90 Tuel.

***La voce comprende i contratti a tempo determinato, i contratti di formazione lavoro, il lavoro interinale, i lavoratori socialmente utili (LSU).

**TABELLA 3/PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014**

RSS	CATEGORIE**			Variazione %	ALTRO***			Variazione %	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			Variazione %
	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12
Valle d'Aosta	1.366	1.349	1.329	-2,64	30	36	22	-27,94	1.396	1.385	1.351	-3,19
Trentino-Alto Adige	7.846	7.834	7.840	-0,07	1.071	1.029	981	-8,44	8.917	8.863	8.821	-1,08
Friuli-Venezia Giulia	9.422	9.323	9.220	-2,15	966	1.029	1.192	23,44	10.388	10.352	10.412	0,23
Sardegna	10.516	10.428	10.365	-1,44	1.247	1.055	1.009	-19,03	11.763	11.483	11.374	-3,31
Sicilia	37.901	37.156	35.928	-5,20	13.265	12.988	12.725	-4,07	51.166	50.144	48.653	-4,91
TOTALE RSS	67.051	66.091	64.682	-3,53	16.579	16.136	15.929	-3,92	83.630	82.227	80.611	-3,61
TOTALE RSO+RSS	368.879	362.259	357.082	-3,20	39.737	37.983	37.714	-5,09	408.616	400.242	394.796	-3,38

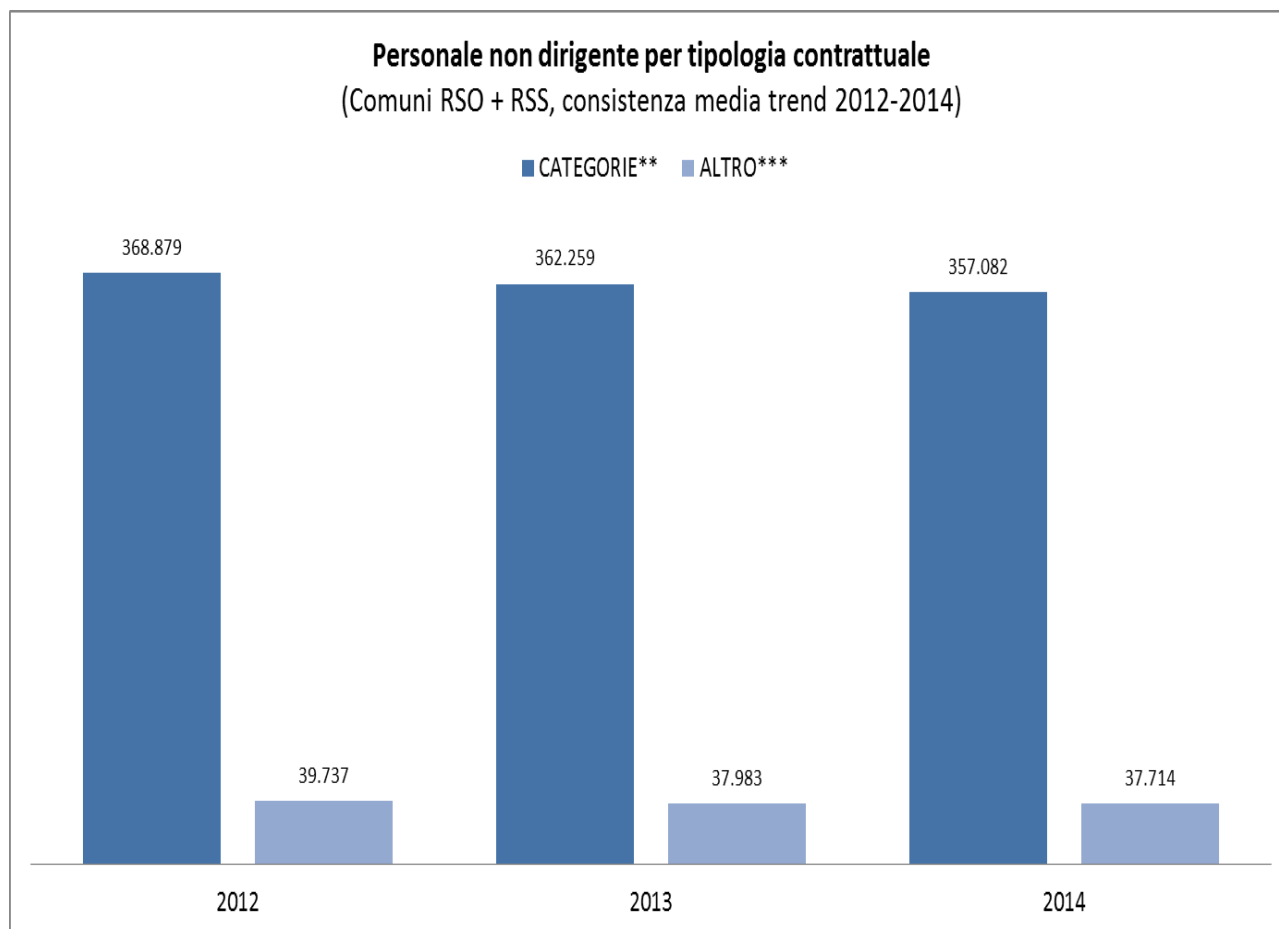
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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 non dirigente (a tempo indeterminato), i contrattisti, i collaboratori a tempo determinato e i collaboratori a tempo determinato inseriti negli uffici di supporto agli organi di direzione politica, ex art. 90 Tuel.

***La voce comprende i contratti a tempo determinato, i contratti di formazione lavoro, il lavoro interinale, i lavoratori socialmente utili (LSU).

GRAFICO 4/PERS/COM



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

TABELLA 4/PERS/COM - COMUNI PER FASCE DI POPOLAZIONE
ANNI 2012 – 2014

	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI			Dirigenti/Non dirigenti			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2014/12
FASCIA 1	92	96	85	26.159	25.325	25.479	283,43	262,46	299,25	26.251	25.422	25.564	-2,62
FASCIA 2	110	111	93	41.613	40.399	39.680	378,35	363,00	425,87	41.723	40.510	39.773	-4,67
FASCIA 3	138	141	127	45.321	44.650	44.345	327,39	317,74	348,50	45.460	44.791	44.472	-2,17
FASCIA 4	507	474	424	53.862	52.781	52.101	106,29	111,37	122,92	54.369	53.255	52.525	-3,39
FASCIA 5	1.446	1.399	1.335	78.532	77.178	75.843	54,30	55,15	56,80	79.978	78.577	77.178	-3,50
FASCIA 6	1.334	1.289	1.229	69.008	67.300	66.299	51,74	52,23	53,93	70.342	68.589	67.528	-4,00
FASCIA 7	1.217	1.113	1.084	94.122	92.609	91.050	77,34	83,24	84,01	95.339	93.721	92.134	-3,36
Totale	4.844	4.623	4.378	408.616	400.242	394.796	84,35	86,58	90,18	413.460	404.865	399.174	-3,46

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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 2.000 abitanti;

FASCIA 2: da 2.000 a 5.000 abitanti;

FASCIA 3: da 5.000 a 10.000 abitanti;

FASCIA 4: da 10.000 a 20.000 abitanti;

FASCIA 5: da 20.000 a 60.000 abitanti;

FASCIA 6: da 60.000 a 250.000 abitanti;

FASCIA 7: oltre 250.000 abitanti.

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 2012 – 2014

RSO	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI			Dirigenti/Non dirigenti			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2014/12
PIEMONTE	201	173	162	12.619	12.243	12.166	62,88	70,68	75,01	12.820	12.416	12.328	-3,83
LOMBARDIA	303	302	286	23.778	23.603	23.373	78,39	78,13	81,70	24.082	23.905	23.660	-1,75
VENETO	206	198	182	8.630	8.655	8.555	41,89	43,66	47,00	8.836	8.854	8.737	-1,11
LIGURIA	113	104	102	6.794	6.621	6.552	60,36	63,71	64,04	6.907	6.725	6.654	-3,66
EMILIA-ROMAGNA	314	297	288	14.868	14.404	14.378	47,32	48,53	49,99	15.182	14.700	14.666	-3,40
Totale Nord	1.137	1.074	1.020	66.689	65.526	65.025	58,66	60,99	63,74	67.825	66.600	66.045	-2,62
TOSCANA	197	190	180	11.225	11.081	10.874	57,01	58,36	60,49	11.422	11.271	11.054	-3,22
MARCHE	44	40	35	2.024	2.003	1.963	45,84	49,85	56,41	2.068	2.043	1.998	-3,36
UMBRIA	52	51	47	2.098	2.060	2.040	40,54	40,52	43,30	2.150	2.111	2.087	-2,90
LAZIO	358	334	316	28.261	28.001	27.412	78,85	83,92	86,83	28.619	28.335	27.727	-3,12
Totale Centro	651	615	577	43.607	43.145	42.290	66,97	70,21	73,24	44.258	43.760	42.867	-3,14
ABRUZZO	28	31	27	1.310	1.355	1.342	46,78	44,31	50,34	1.338	1.386	1.368	2,27
MOLISE	0	0	0	0	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	0	0	0	n.a.
CAMPANIA	189	154	167	16.340	15.453	15.235	86,63	100,61	91,06	16.529	15.606	15.402	-6,82
PUGLIA	115	106	113	6.066	5.878	5.791	52,73	55,32	51,24	6.181	5.985	5.904	-4,49
BASILICATA	20	20	21	901	868	850	45,19	42,81	41,37	921	889	870	-5,52
CALABRIA	55	50	44	2.968	2.832	2.721	54,22	56,84	61,82	3.023	2.882	2.765	-8,53
Totale Sud	406	361	372	27.586	26.387	25.937	67,89	73,18	69,81	27.992	26.747	26.309	-6,01
Totale RSO	2.194	2.049	1.969	137.881	135.058	133.252	62,83	65,90	67,67	140.076	137.107	135.221	-3,47

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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/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 2012 – 2014

RSS	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI			Dirigenti/Non dirigenti			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2014/12
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	0	0	0	n.a.
Trentino-Alto Adige	62	70	71	2.444	2.421	2.420	39,45	34,49	34,13	2.505	2.491	2.491	-0,56
Friuli-Venezia Giulia	47	46	47	3.487	3.481	3.501	74,97	75,44	74,14	3.534	3.527	3.548	0,40
Sardegna	50	51	50	2.534	2.446	2.429	50,74	48,26	48,35	2.584	2.497	2.480	-4,03
Sicilia	198	185	176	16.784	16.502	15.746	84,81	89,33	89,70	16.982	16.687	15.921	-6,25
Totale RSS	356	352	344	25.249	24.851	24.096	70,87	70,64	70,06	25.605	25.203	24.440	-4,55
Totale RSO+RSS	2.551	2.401	2.313	163.130	159.909	157.348	63,96	66,60	68,02	165.680	162.310	159.661	-3,63

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE “ALTRO” PERSONALE
ANNI 2012 – 2014

RSO	Tempo determinato			Formazione lavoro			Interinale			Lavoro socialmente utile (L.S.U.)			totale			variazione %
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2014/12
Piemonte	395	240	247	7	32	9	80	60	67	191	344	397	674	676	720	6,80
Lombardia	1.296	1.207	1.271	13	12	13	81	70	59	1.260	1.357	1.616	2.650	2.645	2.960	11,68
Veneto	784	737	657	9	5	4	123	82	44	943	1.048	1.111	1.859	1.872	1.816	-2,31
Liguria	332	235	212	9	7	3	25	93	30	2	8	8	367	342	252	-31,25
Emilia-Romagna	1.487	1.041	1.019	14	3	16	131	129	151	8	12	15	1.639	1.186	1.201	-26,75
Totale Nord	4.294	3.460	3.406	52	59	44	440	433	351	2.404	2.770	3.148	7.189	6.721	6.948	-3,35
Toscana	732	644	510	5	4	6	212	210	240	104	89	78	1.053	948	832	-20,95
Marche	309	317	300	1	2	1	24	25	27	292	337	366	625	681	694	10,99
Umbria	162	142	141	1	0	0	25	25	22	62	69	83	250	236	245	-2,25
Lazio	2.952	2.876	2.763	6	3	1	262	328	133	148	42	200	3.368	3.249	3.096	-8,07
Totale Centro	4.155	3.980	3.712	13	9	7	524	588	421	605	537	727	5.297	5.114	4.867	-8,11
Abruzzo	407	413	312	9	11	11	118	89	95	518	463	420	1.051	975	837	-20,37
Molise	91	65	71	8	9	83	19	9	4	1	1	7	120	85	166	38,43
Campania	1.078	886	854	6	13	11	158	110	79	2.702	2.733	2.743	3.944	3.741	3.687	-6,51
Puglia	432	331	334	2	0	1	116	81	117	683	648	625	1.233	1.059	1.076	-12,71
Basilicata	220	102	93	0	0	7	19	17	12	295	269	271	534	389	383	-28,25
Calabria	430	335	462	1	1	16	28	23	33	3.330	3.404	3.309	3.790	3.763	3.820	0,79
Totale Sud	2.658	2.132	2.126	26	34	129	457	329	341	7.530	7.518	7.374	10.672	10.012	9.970	-6,58
Totale RSO	11.107	9.572	9.244	91	101	180	1.421	1.349	1.112	10.539	10.825	11.249	23.158	21.847	21.785	-5,93

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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 2012 – 2014**

RSS	Tempo determinato			Formazione lavoro			Interinale			Lavoro socialmente utile (L.S.U.)			totale			variazione %
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2014/12
Valle d'Aosta	15	12	11	0	1	0	12	6	10	3	16	0	30	36	22	-27,94
Trentino-Alto Adige	938	914	872	4	4	1	19	11	12	110	100	96	1.071	1.029	981	-8,44
Friuli-Venezia Giulia	343	368	339	2	2	1	176	160	84	445	499	768	966	1.029	1.192	23,44
Sardegna	955	812	786	1	0	4	146	106	85	145	137	135	1.247	1.055	1.009	-19,03
Sicilia	10.785	10.432	10.120	1	0	0	11	7	12	2.469	2.549	2.594	13.265	12.988	12.725	-4,07
Totale RSS	13.036	12.538	12.128	8	6	6	363	290	203	3.172	3.302	3.592	16.579	16.136	15.929	-3,92
Totale RSO+RSS	24.143	22.110	21.372	99	107	186	1.784	1.639	1.316	13.711	14.127	14.841	39.737	37.983	37.714	-5,09

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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/COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO - CONSISTENZA MEDIA*
DEL PERSONALE DEI COMUNI SU 1.000 ABITANTI - ANNO 2014**

RSO	Popolazione**	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
PIEMONTE	4.389.141	28.657	6,53
LOMBARDIA	9.901.838	57.874	5,84
VENETO	4.886.483	26.359	5,39
LIGURIA	1.582.624	13.162	8,32
EMILIA-ROMAGNA	4.396.608	28.788	6,55
TOTALE NORD	25.156.694	154.840	6,16
TOSCANA	3.682.594	25.754	6,99
MARCHE	1.528.122	9.909	6,48
UMBRIA	894.191	5.800	6,49
LAZIO	5.886.784	40.302	6,85
TOTALE CENTRO	11.991.691	81.765	6,82
ABRUZZO	1.329.548	7.756	5,83
MOLISE	310.466	1.807	5,82
CAMPANIA	5.804.424	36.173	6,23
PUGLIA	4.070.271	17.518	4,30
BASILICATA	575.799	3.862	6,71
CALABRIA	1.940.534	14.237	7,34
TOTALE SUD	14.031.042	81.354	5,80
TOTALE RSO	51.179.427	317.959	6,21

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015; 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 31/12/2014.

TABELLA 7 PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE - CONSISTENZA MEDIA* DEL PERSONALE DEI COMUNI SU 1.000 ABITANTI - ANNO 2014

REGIONE	Popolazione**	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
VALLE D'AOSTA	128.298	1.360	10,60
TRENTINO-ALTO ADIGE	1.052.948	8.925	8,48
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1.220.779	10.493	8,60
SARDEGNA	1.640.278	11.501	7,01
SICILIA	5.080.586	48.935	9,63
TOTALE RSS	9.122.889	81.215	8,90
TOTALE RSO+RSS	60.302.316	399.174	6,62

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015; 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 31/12/2014.

3.4 L'andamento della spesa totale nel triennio 2012-2014

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.

Nel prosieguo (par. 3.4.1. e ss.), si esamina invece, la spesa netta, che esclude gli arretrati, ma considera le trattenute per assenze e la spesa media, che si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Sul punto, facendo esplicito rinvio al più volte richiamato Cap. 1, par. 1.3 contenente l'evoluzione della normativa di settore, appare doveroso ricordare, anche in questa sede, che il contenimento e la riduzione della spesa di personale rappresenta uno specifico obiettivo di finanza pubblica al cui rispetto devono concorrere sia gli Enti sottoposti al patto di stabilità che quelli esclusi.

In proposito occorre ricordare che:

- la norma che detto obiettivo pone è norma di carattere imperativo, non derogabile¹³²,
- le disposizioni in materia sono dettate ai fini di tutela dell'unità economica della Repubblica, affinché gli enti locali concorrano alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, e costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117 terzo comma, e 119 secondo comma della Costituzione.

In conseguenza il contenimento e la riduzione della spesa di personale, lungi dall'essere mera espressione di un principio di buona gestione al quale tendere, rappresenta un vero e proprio obiettivo vincolato alla cui ottemperanza sono tenuti tutti gli Enti.

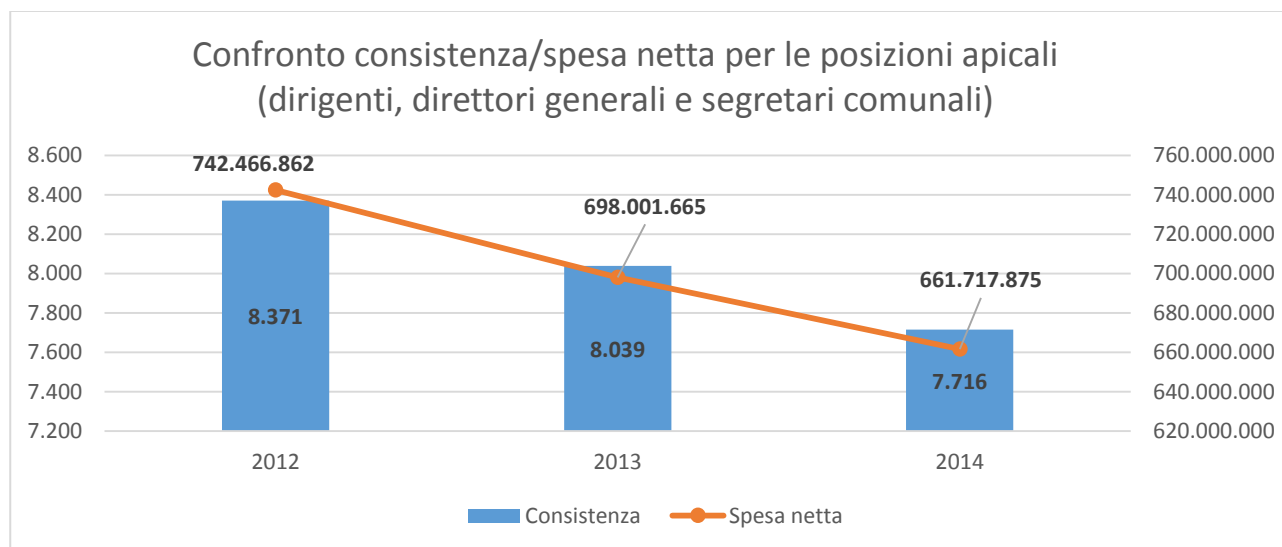
Ciò precisato e passando ora all'analisi dei dati (tabelle n. 8/PERS/COM/RSO e 8/PERS/COM/RSS) si osserva che complessivamente, considerando RSO e RSS, la spesa totale (inclusi gli arretrati e al netto dei recuperi per ritardi, assenze, etc.) relativa ai direttori generali, ai segretari comunali, al personale dirigente e non dirigente decresce nel triennio del 4,48%.

Tralasciando l'analisi di dettaglio degli andamenti della spesa netta e media per ciascuna delle categorie di personale, i grafici di seguito esposti evidenziano 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

¹³² cfr. *ex multis*, Corte dei conti: SS.RR in sede di controllo, deliberazioni n. 48/CONTR/2011, 27/CONTR/2011, 3/CONTR/2011 11/CONTR/2012; Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 12/SEZAUT/2012/INPR; Sezione Controllo Lombardia, delibere n. 881/PAR del 16.9.2010 e n. 882/PAR/2010 del 21.9.2010; Sezione controllo Veneto, delibere n. 316/2012/PRSP e n. 177/2013/PRSP.

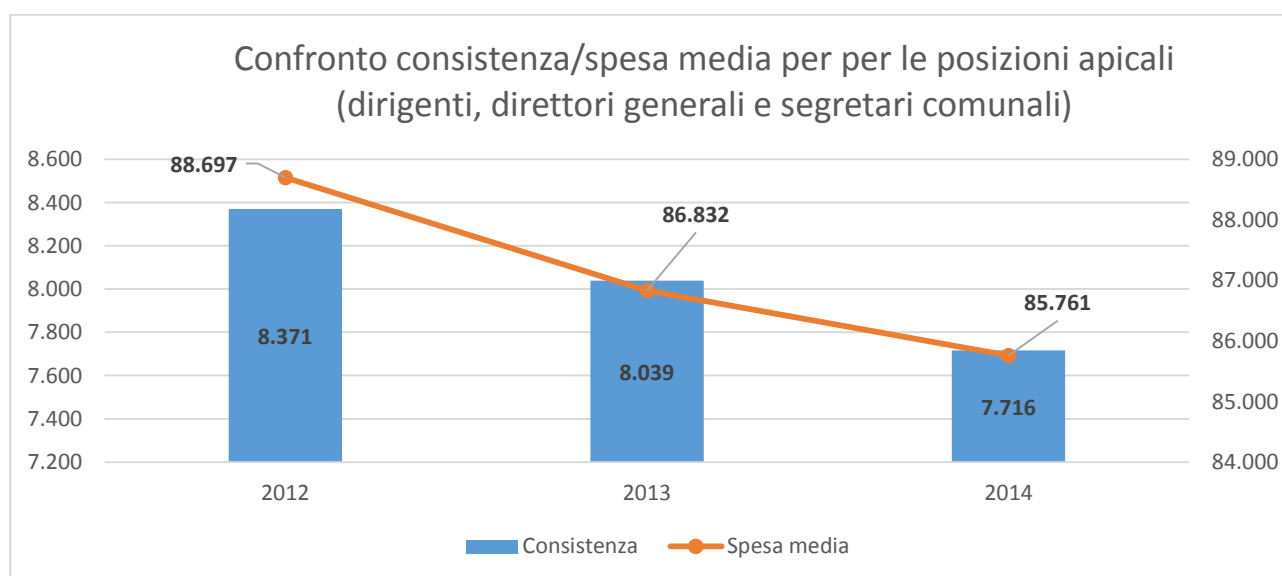
predetta consistenza e la spesa media (grafico n. 6/PERS/COM) nonché il confronto tra la consistenza del personale non dirigenziale (escluso il personale con contratto di lavoro flessibile) nel medesimo arco temporale e la correlata spesa netta (grafico n. 7/PERS/COM). Ciò considerando che la variazione 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.

Grafico n. 5/PERS/COM



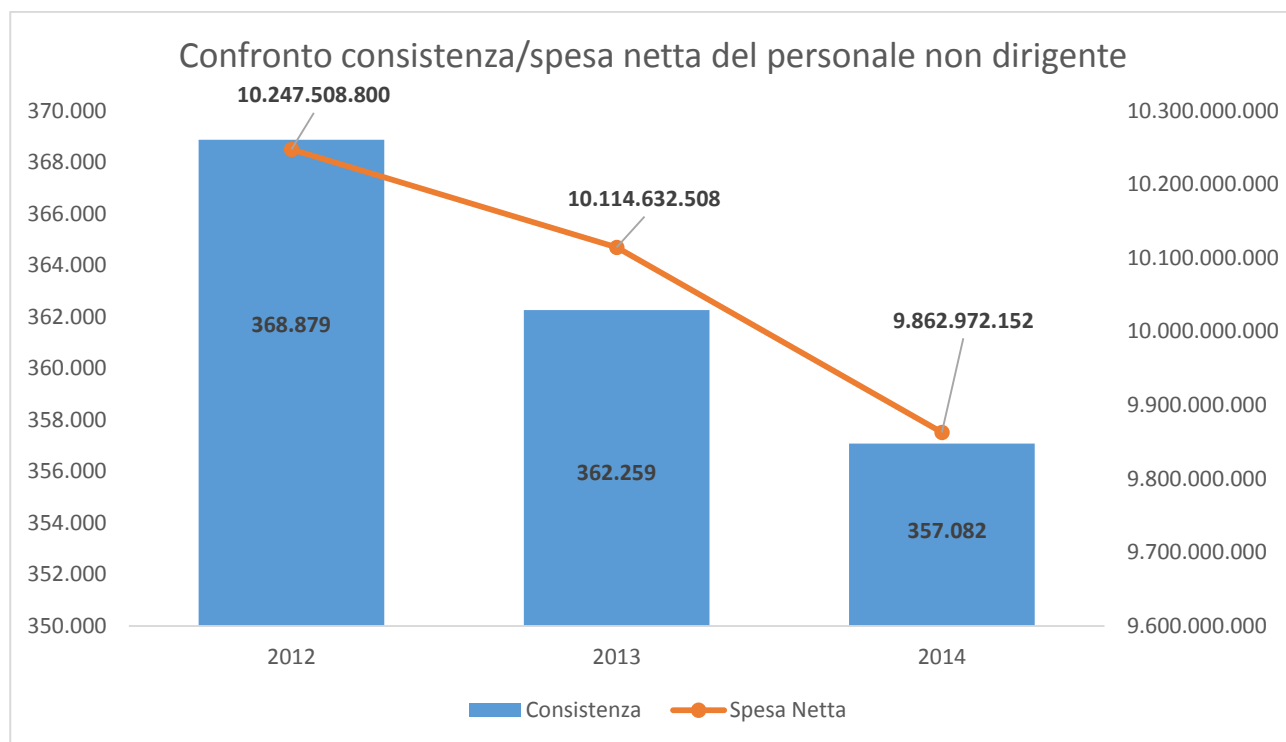
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

Grafico n. 6/PERS/COM



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

Grafico n. 7/PERS/COM



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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) appare abbastanza omogenea con la correlata riduzione della consistenza di personale.

In effetti, come si vedrà in prosieguo di trattazione, quanto ai direttori generali ed ai segretari comunali, la spesa netta subisce nel triennio una flessione nelle RSO del 9,93% (tabella n. 9/PERS/COM/RSO), la variazione della spesa media si attesta al -4,33%, inferiore alla variazione della consistenza media totale (-5,85%) ed, in ogni caso la riduzione della spesa in tutte e tre le aree geografiche del Nord, Centro e Sud, risulta più che proporzionale rispetto a quella della consistenza numerica. Analogamente nelle RSS (tabella n. 9/PERS/COM/RSS), si ha un decremento della spesa netta del 7,70% e della spesa media del 4,30% a fronte di una riduzione della consistenza d'organico del 3,55%.

Quanto al personale di qualifica dirigenziale, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, la spesa netta subisce nel triennio una riduzione media, nei Comuni delle RSO, del 12,61% (tabella n. 10/PERS/COM/RSO), tendenzialmente in linea con il decremento degli organici (-9,78%). La spesa media diminuisce del 3,14%, a fronte, però, di una ben più sensibile riduzione del numero di dirigenti (-9,78%). Nei Comuni delle RSS (Tab. n. 10/PERS/COM/RSS), mentre la spesa netta

registra una riduzione nel triennio del 7,60%, la spesa media registra un aumento dell'1,19%, a fronte di una più rilevante riduzione di unità dirigenziali (-8,69%).

Quanto alla componente del personale non dirigente, sterilizzata dalla parte legata ai contratti di lavoro flessibile, (Tab. n. 13/PERS/COM/RSO) nei Comuni delle RSO la spesa netta registra una riduzione del 3,82%, in linea con quella della consistenza di personale nel periodo preso in considerazione (-3,12%). La flessione della spesa netta è più alta nei Comuni del sud Italia in cui appare quasi proporzionale al decremento delle unità di personale. Nessuna Regione presenta valori in aumento e la flessione raggiunge punte massime in Campania, in Calabria e nel Lazio mentre flessioni minime si rilevano nei Comuni dell'Abruzzo e della Liguria.

Nei Comuni delle RSS (tabella 13/PERS/COM/RSS) la riduzione della spesa è del 3,46% in linea con il decremento delle unità di personale (-3,53%).

L'analisi dei dati, quali esposti nelle tabelle 8/PERS/COM/RSO e 8/PERS/COM/RSS, di seguito riportate, evidenzia che la spesa totale nel triennio subisce, per effetto delle manovre limitative, una riduzione del 4,40% nelle RSO, prevalentemente concentrata nei Comuni del Sud Italia (-5,31%) rispetto al Nord (-3,66%) e al Centro (-4,96%).

Si rammenta che le tabelle 8/PERS/COM/RSO e 8/PERS/COM/RSS non considerano la spesa per il personale con rapporto di lavoro flessibile, il che rende ancora più significativo lo scostamento tra la variazione delle unità annue e l'evoluzione della spesa totale.

L'analisi territoriale evidenzia una riduzione generalizzata, con dati abbastanza omogenei tra loro che oscillano tra un valore massimo del -6,50% (Molise) ed un valore minimo del -1,70% (Abruzzo).

Nei Comuni delle RSS la flessione della spesa totale è pari al 4,82% con punte minime in Trentino-Alto Adige (-0,54%) e massime in Friuli Venezia Giulia (-7,18%) e Sicilia (-6,35%) che presenta anche gli organici più consistenti.

TABELLA 8 PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
SPESA TOTALE* DEL PERSONALE DIRIGENTE, NON DIRIGENTE,**
DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI

RSO	2012	2013	2014	VARIAZIONE %
				2014/12
PIEMONTE	857.237.652	890.142.965	830.730.347	-3,09
LOMBARDIA	1.686.856.286	1.649.484.582	1.615.096.282	-4,25
VENETO	746.382.329	740.496.264	726.970.431	-2,60
LIGURIA	396.003.033	384.408.173	380.803.315	-3,84
EMILIA-ROMAGNA	806.843.906	790.158.083	775.110.252	-3,93
TOTALE NORD	4.493.323.206	4.454.690.067	4.328.710.627	-3,66
TOSCANA	740.087.728	720.898.693	705.860.508	-4,62
MARCHE	273.492.623	268.399.090	264.015.499	-3,47
UMBRIA	166.544.830	163.276.287	160.204.611	-3,81
LAZIO	1.191.904.730	1.175.145.395	1.124.283.536	-5,67
TOTALE CENTRO	2.372.029.911	2.327.719.465	2.254.364.154	-4,96
ABRUZZO	201.922.223	200.299.242	198.489.740	-1,70
MOLISE	51.535.154	49.721.129	48.185.778	-6,50
CAMPANIA	1.013.349.072	963.462.742	949.690.765	-6,28
PUGLIA	513.062.173	498.770.442	489.999.965	-4,50
BASILICATA	103.372.583	101.610.697	100.091.798	-3,17
CALABRIA	309.240.665	298.783.712	289.585.823	-6,36
TOTALE SUD	2.192.481.870	2.112.647.964	2.076.043.869	-5,31
TOTALE RSO	9.057.834.987	8.895.057.496	8.659.118.650	-4,40

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

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

**Escluso personale con contratti di lavoro flessibile

TABELLA 8 PERS/COM/RSS - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
SPESA TOTALE* DEL PERSONALE DIRIGENTE, NON DIRIGENTE,**
DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI

RSS	2012	2013	2014	VARIAZIONE %
				2014/12
VALLE D'AOSTA	44.974.662	44.517.786	43.845.541	-2,51
TRENTINO-ALTO ADIGE	278.900.765	276.349.585	277.381.082	-0,54
FRIULI-VENEZIA GIULIA	302.092.393	287.604.953	280.416.644	-7,18
SARDEGNA	311.441.520	306.424.315	306.481.805	-1,59
SICILIA	1.043.349.101	1.027.252.269	977.104.575	-6,35
TOTALE RSS	1.980.758.441	1.942.148.908	1.885.229.647	-4,82
TOTALE RSO+RSS	11.038.593.428	10.837.206.404	10.544.348.297	-4,48

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

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

**Escluso personale con contratti di lavoro flessibile

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

Nel presente paragrafo viene analizzata la spesa 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 (nel 2014, 37 nel totale dei Comuni)¹³³ e godono di trattamenti retributivi stabiliti esclusivamente da contratti di diritto privato.

La spesa netta dei segretari e dei direttori generali subisce nel triennio una flessione nelle RSO del 9,93% (tabella n. 9/PERS/COM/RSO), la variazione della spesa media si attesta al -4,33%, inferiore alla variazione della consistenza media totale (-5,85%).

Gli andamenti, ovviamente, risentono della diversa distribuzione sul territorio delle due figure professionali.

In ogni caso, si osserva che in tutte e tre le aree geografiche del Nord, Centro e Sud, la decrescita della spesa netta (rispettivamente, -12,23%, -9,87% e -5,93%) risulta più che proporzionale rispetto a quella della consistenza numerica (-7,37%, -5,66% e -3,74%). I Comuni del Settentrione si presentano pressoché omogenei quanto alla riduzione della spesa netta (si passa da -13,35% dei Comuni dell'Emilia Romagna a -11,80 dei Comuni della Liguria) e maggiormente differenziati in relazione al decremento della consistenza numerica (si passa da -10,48 dell'Emilia Romagna a -5,45 della Liguria).

Nel resto d'Italia la situazione si presenta in modo variegato: nei Comuni della Toscana e dell'Umbria la spesa diminuisce, rispettivamente, dell'11,35% e del 13,45%, a fronte di una riduzione della consistenza numerica, rispettivamente del 4,24% e del 10,97%, mentre i Comuni della Campania, della Puglia e della Basilicata, a fronte di un decremento della spesa netta, rispettivamente, del 3,70%, del 5,56% e dell'1,27%, registrano una riduzione della consistenza numerica prossima allo zero (-0,12%, -0,44% e -0,25%).

I Comuni del Molise, che nella rilevazione del triennio precedente presentavano una variazione incrementale, seppur poco rilevante, della consistenza numerica (+0,90%) a fronte di una sensibile riduzione della spesa (-4,39%), nell'arco temporale oggi all'esame registrano una significativa riduzione sia della spesa netta (-10,71%) sia della consistenza numerica (-11,98%). In Molise e in Basilicata non risultano in servizio direttori generali (tabella n. 1/PERS/COM/RSO), per cui il dato si riferisce ai soli segretari comunali.

¹³³ Per la consistenza di entrambe le categorie in ciascuna Regione, si rinvia alle tabelle 1/PERS/COM/RSO e 1/PERS/COM/RSS.

Nei Comuni delle RSS (tabella n. 9/PERS/COM/RSS), si ha un decremento della spesa netta del 7,70% a fronte di una riduzione numerica del 3,55%.

Il fenomeno può essere in parte spiegabile, atteso 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 Comuni¹³⁴, spesso contigui.

La spesa media subisce nelle RSO e nelle RSS un decremento medio, rispettivamente, del 4,33% e del 4,30%, con un decremento complessivo del 4,36% circa, mentre la variazione complessiva della spesa netta registra una riduzione del 9,48%.

¹³⁴ I segretari comunali, nel caso di reggenza a scavalco di sedi temporaneamente vacanti, percepiscono una specifica indennità; nel caso di convenzione di segreteria comunale percepiscono il trattamento economico previsto dall'art. 45 del ccnl 16 maggio 2001. Per le Unioni di comuni, da ultimo, l'art. 1, co. 105, l. n. 56/2014, prevede che il presidente dell'unione si avvalga del segretario di un Comune facente parte dell'unione, senza che ciò comporti l'erogazione di ulteriori indennità e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Sono fatti salvi gli incarichi per le funzioni di segretario già affidati ai dipendenti delle unioni o dei Comuni anche ai sensi dell'art. 1, co. 557, l. 30 dicembre 2004, n. 311.

Tabella 9/PERS/COM/RSO - COMUNI NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA, SPESA NETTA E SPESA MEDIA DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI

RSO	2012			2013			2014			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)	2014/2012	2014/2012	2014/2012
Piemonte	359	34.156.744	95.111	347	32.162.098	92.748	332	30.086.805	90.624	-7,55	-11,92	-4,72
Lombardia	496	51.639.413	104.087	481	48.801.407	101.430	463	45.480.186	98.202	-6,65	-11,93	-5,65
Veneto	234	24.182.554	103.228	231	22.730.111	98.515	217	21.099.885	97.094	-7,24	-12,75	-5,94
Liguria	90	8.680.211	96.578	88	8.259.808	93.637	85	7.655.796	90.095	-5,45	-11,80	-6,71
Emilia-Romagna	160	16.244.204	101.288	156	15.736.239	100.754	144	14.075.514	98.038	-10,48	-13,35	-3,21
Totale Nord	1.340	134.903.126	100.692	1.303	127.689.663	97.995	1.241	118.398.186	95.406	-7,37	-12,23	-5,25
Toscana	149	14.395.292	96.680	144	13.262.171	92.024	143	12.760.732	89.496	-4,24	-11,35	-7,43
Marche	107	9.181.137	86.079	101	8.921.969	87.942	100	8.538.866	85.201	-6,04	-7,00	-1,02
Umbria	45	4.331.851	95.765	43	3.950.403	92.805	40	3.749.138	93.096	-10,97	-13,45	-2,79
Lazio	190	17.073.919	89.757	187	16.276.457	87.096	180	15.493.434	85.995	-5,29	-9,26	-4,19
Totale Centro	491	44.982.199	91.611	475	42.411.000	89.283	463	40.542.170	87.518	-5,66	-9,87	-4,47
Abruzzo	121	9.586.136	79.186	117	9.132.709	78.035	111	8.725.188	78.338	-8,00	-8,98	-1,07
Molise	56	3.999.078	71.774	52	3.680.384	71.149	49	3.570.750	72.812	-11,98	-10,71	1,45
Campania	343	27.812.812	81.187	339	27.097.070	79.851	342	26.783.508	78.279	-0,12	-3,70	-3,58
Puglia	168	15.443.758	92.166	165	14.892.353	90.485	167	14.585.396	87.426	-0,44	-5,56	-5,14
Basilicata	57	4.772.079	83.090	56,57	4.625.435	81.765	57,29	4.711.581	82.244	-0,25	-1,27	-1,02
Calabria	178	13.670.076	76.946	162	12.664.978	78.320	161	12.517.425	77.827	-9,47	-8,43	1,15
Totale Sud	922	75.283.939	81.652	891	72.092.929	80.915	888	70.893.848	79.878	-3,74	-5,83	-2,17
Totale RSO	2.753	255.169.264	92.695	2.669	242.193.592	90.743	2.592	229.834.204	88.679	-5,85	-9,93	-4,33

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, 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	2012			2013			2014			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)	2014/2012	2014/2012	2014/2012
Valle d'Aosta	46,99	3.612.486	76.871	45,15	3.539.992	78.402	44,17	3.474.397	78.666	-6,02	-3,82	2,33
Trentino - A.A.	239	19.829.719	82.797	232	19.076.464	82.161	232	18.979.120	81.701	-3,00	-4,29	-1,32
Friuli - V.G.	96	8.771.965	91.565	95	8.283.034	87.227	91	7.753.330	85.353	-5,18	-11,61	-6,78
Sardegna	157	13.070.879	83.017	149	12.631.158	84.528	156	12.336.478	79.137	-0,99	-5,62	-4,67
Sicilia	234	19.782.030	84.519	225	18.365.170	81.650	223	17.514.557	78.496	-4,67	-11,46	-7,13
Totale RSS	774	65.067.079	84.088	747	61.895.818	82.898	746	60.057.882	80.472	-3,55	-7,70	-4,30
Totale RSO+RSS	3.527	320.236.343	90.807	3.416	304.089.410	89.028	3.338	289.892.086	86.844	-5,35	-9,48	-4,36

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, 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 2012-2014

La spesa netta del personale dirigente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, subisce nel triennio una riduzione media, nei Comuni delle RSO, del 12,61% (tabella n. 10/PERS/COM/RSO), tendenzialmente in linea con il decremento degli organici (-9,78%).

Risultano in controtendenza i Comuni dell'Abruzzo, che fanno registrare un incremento della spesa netta (+0,95%), dovuto ad un più che proporzionale incremento della consistenza media totale dell'organico dirigenziale (+3,42%).

I Comuni del Molise, che nella rilevazione del triennio precedente presentavano un incremento della consistenza organica (+3,35%) a fronte comunque di una riduzione della spesa netta (-4,67%), nell'arco temporale oggi all'esame registrano un sensibile incremento della riduzione della spesa netta (-30,43%) con una riduzione della consistenza numerica del 22,41%.

In generale, la flessione della spesa netta risulta più accentuata nei Comuni del Centro (-17,87%) con punte massime in Lazio (-21,06%) ed in Toscana (-18,15%). Più contenuta la riduzione nei Comuni del Sud (-10,58%) e del Nord Italia (-10,22%).

Nei Comuni delle RSS, la flessione della spesa netta risulta pari al 7,60%, tendenzialmente in linea con il decremento degli organici del 8,69% (tabella n. 10/PERS/COM/RSS).

La più marcata riduzione della spesa netta si rileva nei Comuni siciliani (-15,87%), che risulta, però, inferiore al corrispondente decremento del numero di dirigenti (-17,18%). La variazione della spesa media, infatti, si attesta a +1,58%.

La spesa media nei Comuni delle RSO diminuisce del 3,14%, a fronte, però, di una ben più sensibile riduzione del numero di dirigenti (-9,78%).

In controtendenza rispetto alle altre, la spesa media aumenta nei Comuni dell'Emilia-Romagna ove si registra un incremento pari allo 3,46%, a fronte di una consistente decrescita degli organici (-13,82%), del Piemonte (+0,28%), della Lombardia (+1,03%), delle Marche (+0,34%), dell'Umbria (+0,40%) e della Calabria (+0,52%) per i quali tutti, comunque, si registrano più che consistenti riduzioni degli organici.

La punta minima della spesa media si registra nei Comuni del Molise, con 64.794 euro annui, e quella massima nei Comuni del Lazio, con 94.421 euro annui.

La disomogeneità dei trattamenti economici può essere in parte spiegabile con la presenza, nel caso di incarichi dirigenziali a tempo determinato, di integrazioni del trattamento economico contrattuale attraverso indennità *ad personam*, commisurate alla qualificazione professionale, alla temporaneità del rapporto ed alle condizioni di mercato, nei casi previsti dall'art. 110, co. 3, del

Tuel. Per le problematiche riscontrate in relazione all'obbligo di riduzione proporzionale previsto dall'art. 9, co. 2-*bis*, d.l. 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla l. 30 luglio 2010, n. 122, la cui operatività (in relazione al primo periodo del comma 2-*bis*), dapprima limitata al 31 dicembre 2013, è stata prorogata, fino al 31 dicembre 2014, dalla legge di stabilità 2014 (art. 1, co. 456, l. n. 147/2013) che ne ha anche, in parte, modificato il contenuto, si rinvia al par. n.3.4.5 in cui si esaminano, sinteticamente, le criticità maggiormente riscontrate in sede di controllo finanziario dalle competenti Sezioni regionali di controllo di questa Corte.

Nei Comuni delle RSS, la spesa media registra un aumento dell'1,19%, a fronte di una più rilevante riduzione di unità dirigenziali (-8,69%).

La spesa media aumenta nei Comuni del Friuli-Venezia Giulia (+0,73%) che registra anche un incremento (+1,45%) della consistenza media dell'organico, della Sardegna e della Sicilia (rispettivamente, +3,53% e +1,58%) a fronte, peraltro, di una riduzione degli organici del 3,57% per la Sardegna e del 17,18% per la Sicilia.

Nel complesso, la spesa media nazionale (RSO+RSS) per ciascun dirigente si attesta a circa euro 84.935 (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	2012			2013			2014			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)	2014/2012	2014/2012	2014/2012
Piemonte	407	33.917.784	83.385	378	31.210.497	82.505	358	29.972.209	83.615	-11,88	-11,63	0,28
Lombardia	626	56.013.827	89.518	611	54.495.982	89.161	567	51.244.836	90.443	-9,45	-8,51	1,03
Veneto	363	33.126.176	91.371	359	31.941.417	88.878	334	30.114.648	90.294	-8,01	-9,09	-1,18
Liguria	198	18.661.053	94.358	185	16.347.473	88.405	182	16.141.306	88.923	-8,22	-13,50	-5,76
Emilia-Romagna	525	39.059.726	74.364	498	37.403.015	75.132	453	34.825.055	76.936	-13,82	-10,84	3,46
Totale Nord	2.118	180.778.566	85.351	2.032	171.398.384	84.365	1.893	162.298.054	85.748	-10,64	-10,22	0,46
Toscana	439	34.294.358	78.202	410	32.633.201	79.549	366	28.068.514	76.773	-16,63	-18,15	-1,83
Marche	135	10.818.875	80.102	127	10.074.275	79.321	123	9.853.719	80.372	-9,23	-8,92	0,34
Umbria	96	8.081.724	84.553	93	7.559.760	81.501	90	7.597.850	84.889	-6,36	-5,99	0,40
Lazio	525	57.339.944	109.206	499	52.375.799	104.859	479	45.265.988	94.421	-8,70	-21,06	-13,54
Totale Centro	1.194	110.534.901	92.556	1.129	102.643.035	90.876	1.057	90.786.071	85.881	-11,48	-17,87	-7,21
Abruzzo	93	7.691.482	82.273	101	7.975.923	79.176	97	7.764.381	80.309	3,42	0,95	-2,39
Molise	24	1.760.614	72.262	26	1.661.483	64.681	19	1.224.927	64.794	-22,41	-30,43	-10,34
Campania	357	31.518.956	88.257	325	26.101.950	80.364	339	27.275.899	80.367	-4,97	-13,46	-8,94
Puglia	268	23.646.588	88.286	258	21.556.966	83.659	266	22.385.336	84.081	-0,60	-5,33	-4,76
Basilicata	33	2.689.563	82.342	33	2.782.259	83.189	32	2.570.248	80.564	-2,33	-4,44	-2,16
Calabria	95	7.213.010	75.785	89	6.707.611	75.042	71	5.412.302	76.180	-25,35	-24,96	0,52
Totale Sud	871	74.520.213	85.591	832	66.786.192	80.298	824	66.633.093	80.850	-5,34	-10,58	-5,54
Totale RSO	4.183	365.833.680	87.458	3.993	340.827.611	85.360	3.774	319.717.218	84.715	-9,78	-12,61	-3,14

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, 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	2012			2013			2014			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)	2014/2012	2014/2012	2014/2012
Valle d'Aosta	10	825.381	82.904	9	742.099	82.585	9	737.808	81.979	-9,60	-10,61	-1,12
Trentino - A.A.	98	7.798.864	79.339	106	8.350.606	78.751	104	8.205.187	79.056	5,59	5,21	-0,36
Friuli - V.G.	81	7.567.998	93.788	83	7.700.467	92.379	82	7.733.744	94.473	1,45	2,19	0,73
Sardegna	132	10.238.268	77.629	130	10.511.936	80.723	127	10.221.412	80.368	-3,57	-0,16	3,53
Sicilia	340	29.966.328	88.025	301	25.779.536	85.529	282	25.210.420	89.416	-17,18	-15,87	1,58
Totale RSS	661	56.396.839	85.286	630	53.084.644	84.259	604	52.108.571	86.304	-8,69	-7,60	1,19
Totale RSO+RSS	4.844	422.230.519	87.162	4.623	393.912.255	85.210	4.378	371.825.789	84.935	-9,63	-11,94	-2,56

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, 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 integrativi¹³⁵.

Dall'analisi dei dati, quali esposti nella tabella 11/PERS/COM/RSO, emerge che la retribuzione di posizione dei dirigenti incide all'incirca per il 35,25% della spesa netta, con punte minime del 28,69% nei Comuni dell'Emilia-Romagna e massime del 40,70% nei Comuni del Lazio.

La retribuzione di risultato, invece, costituisce mediamente solo il 6,87% della spesa netta nei Comuni delle RSO, con punte massime del 10,71% nei Comuni della Lombardia e minime dello 0,11% in Basilicata.

Nei Comuni delle RSS (tabella 11/PERS/COM/RSS), la retribuzione di posizione costituisce mediamente il 33,31% della spesa netta, con punte minime del 24,81% nei Comuni del Trentino Alto Adige e massime del 35,78% nei Comuni del Friuli Venezia Giulia e del 35,61 nei Comuni siciliani.

La retribuzione di risultato invece, costituisce mediamente solo il 4,62%, con punte massime in Friuli Venezia Giulia (8,91%) e minime nei Comuni della Sicilia (2,64%).

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.

Nei Comuni dell'Italia settentrionale, a fronte di un decremento complessivo della spesa netta del 10,22%, la riduzione di spesa per retribuzione di risultato si attesta al 13,92%.

Più significativo il fenomeno nei Comuni dell'Italia centrale in cui la spesa netta diminuisce del 17,87% e la spesa per retribuzione di risultato si riduce del 60,81% nonché in quelli dell'Italia meridionale i cui valori si attestano a -10,58% quanto alla riduzione della spesa netta e al -47,92% quanto alla riduzione di spesa per retribuzione di risultato.

Nei Comuni delle RSS, a fronte di una riduzione della spesa netta del 7,60% si ha un decremento di spesa per retribuzioni di risultato del 45,77%.

¹³⁵ In tale ambito, si segnala anche la disciplina introdotta dai commi da 1-bis a 1-quater dell'art. 24, d.lgs. n. 165/2001, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 45, co. 1, lett. b), d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, in virtù della quale il trattamento accessorio collegato ai risultati deve 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: Le medesime disposizioni rinviavano ai contratti collettivi nazionali l'incremento progressivo della componente legata al risultato, in modo da adeguarla alla predetta percentuale entro la tornata contrattuale successiva a quella decorrente dal 1° gennaio 2010. Ipotesi, quest'ultima, non ancora realizzata per via del blocco alla contrattazione nazionale (l'ultimo ccnl della dirigenza degli Enti locali, siglato il 3 agosto 2010, riguarda il biennio economico 2008-2009).

Quest'ultima raggiunge i valori minimi nei Comuni siciliani (-72,37%, a fronte di un decremento della spesa netta del 15,87%), mentre risulta in crescita in quelli del Trentino-Alto Adige (+2,47%, a fronte di una variazione incrementale della spesa netta del 5,21%) e del Friuli Venezia Giulia (+5,03%, a fronte di una variazione incrementale della spesa netta del 2,19%).

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	2012					2013					2014				
	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	33.917.784	11.315.610	3.089.348	33,36	9,11	31.210.497	10.447.465	3.027.450	33,47	9,70	29.972.209	10.113.203	2.816.239	33,74	9,40
Lombardia	56.013.827	19.844.994	6.120.251	35,43	10,93	54.495.982	19.806.437	5.696.868	36,34	10,45	51.244.836	18.766.979	5.487.296	36,62	10,71
Veneto	33.126.176	11.739.088	2.835.251	35,44	8,56	31.941.417	11.413.243	2.641.131	35,73	8,27	30.114.648	11.027.723	2.510.675	36,62	8,34
Liguria	18.661.053	6.564.965	2.319.369	35,18	12,43	16.347.473	6.188.892	1.207.988	37,86	7,39	16.141.306	6.098.482	1.334.572	37,78	8,27
Emilia-Romagna	39.059.726	10.605.835	3.139.269	27,15	8,04	37.403.015	9.982.711	3.335.338	26,69	8,92	34.825.055	9.992.494	2.917.456	28,69	8,38
Totale Nord	180.778.566	60.070.492	17.503.488	33,23	9,68	171.398.384	57.838.748	15.908.775	33,75	9,28	162.298.054	55.998.881	15.066.238	34,50	9,28
Toscana	34.294.358	11.020.615	2.374.750	32,14	6,92	32.633.201	10.484.077	2.923.349	32,13	8,96	28.068.514	9.201.195	1.547.686	32,78	5,51
Marche	10.818.875	3.511.019	886.446	32,45	8,19	10.074.275	3.308.528	722.573	32,84	7,17	9.853.719	3.276.764	536.426	33,25	5,44
Umbria	8.081.724	2.700.421	786.787	33,41	9,74	7.559.760	2.671.708	479.582	35,34	6,34	7.597.850	2.554.279	503.441	33,62	6,63
Lazio	57.339.944	22.954.241	5.010.914	40,03	8,74	52.375.799	20.618.609	4.244.301	39,37	8,10	45.265.988	18.422.754	962.656	40,70	2,13
Totale Centro	110.534.901	40.186.296	9.058.897	36,36	8,20	102.643.035	37.082.922	8.369.805	36,13	8,15	90.786.071	33.454.992	3.550.209	36,85	3,91
Abruzzo	7.691.482	2.779.958	298.770	36,14	3,88	7.975.923	2.802.398	320.086	35,14	4,01	7.764.381	2.745.827	147.384	35,36	1,90
Molise	1.760.614	626.064	95.356	35,56	5,42	1.661.483	569.438	61.340	34,27	3,69	1.224.927	356.996	53.935	29,14	4,40
Campania	31.518.956	10.945.658	3.462.785	34,73	10,99	26.101.950	8.816.512	1.266.616	33,78	4,85	27.275.899	9.292.379	1.342.057	34,07	4,92
Puglia	23.646.588	8.241.026	2.193.874	34,85	9,28	21.556.966	7.728.183	1.581.364	35,85	7,34	22.385.336	7.931.801	1.735.489	35,43	7,75
Basilicata	2.689.563	954.650	146.696	35,49	5,45	2.782.259	1.007.570	119.075	36,21	4,28	2.570.248	976.211	2.871	37,98	0,11
Calabria	7.213.010	2.348.722	226.151	32,56	3,14	6.707.611	2.251.376	287.411	33,56	4,28	5.412.302	1.958.950	63.516	36,19	1,17
Totale Sud	74.520.213	25.896.078	6.423.632	34,75	8,62	66.786.192	23.175.477	3.635.892	34,70	5,44	66.633.093	23.262.164	3.345.252	34,91	5,02
Totale RSO	365.833.680	126.152.866	32.986.017	34,48	9,02	340.827.611	118.097.147	27.914.472	34,65	8,19	319.717.218	112.716.037	21.961.699	35,25	6,87

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2012, 2013 e 2014.
(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2012, 2013 e 2014.

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	2012					2013					2014				
	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	825.381	256.144	61.016	31,03	7,39	742.099	234.772	47.191	31,64	6,36	737.808	235.231	41.570	31,88	5,63
Trentino - A.A.	7.798.864	2.031.124	489.003	26,04	6,27	8.350.606	2.181.121	494.416	26,12	5,92	8.205.187	2.035.972	501.099	24,81	6,11
Friuli - V.G.	7.567.998	2.679.667	655.795	35,41	8,67	7.700.467	2.778.666	575.030	36,08	7,47	7.733.744	2.767.244	688.793	35,78	8,91
Sardegna	10.238.268	3.261.598	831.652	31,86	8,12	10.511.936	3.278.390	1.144.614	31,19	10,89	10.221.412	3.340.782	513.096	32,68	5,02
Sicilia	29.966.328	10.798.655	2.405.193	36,04	8,03	25.779.536	9.860.216	799.507	38,25	3,10	25.210.420	8.978.121	664.570	35,61	2,64
Totale RSS	56.396.839	19.027.188	4.442.659	33,74	7,88	53.084.644	18.333.165	3.060.758	34,54	5,77	52.108.571	17.357.350	2.409.128	33,31	4,62
Totale RSO+RSS	422.230.519	145.180.054	37.428.676	34,38	8,86	393.912.255	136.430.312	30.975.230	34,63	7,86	371.825.789	130.073.387	24.370.827	34,98	6,55

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2012, 2013 e 2014.

(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2012, 2013 e 2014.

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	2014/2012		
	Variazione spesa netta	variazione retribuzione di posizione	variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
PIEMONTE	-11,63	-10,63	-8,84
LOMBARDIA	-8,51	-5,43	-10,34
VENETO	-9,09	-6,06	-11,45
LIGURIA	-13,50	-7,11	-42,46
EMILIA-ROMAGNA	-10,84	-5,78	-7,07
TOTALE NORD	-10,22	-6,78	-13,92
TOSCANA	-18,15	-16,51	-34,83
MARCHE	-8,92	-6,67	-39,49
UMBRIA	-5,99	-5,41	-36,01
LAZIO	-21,06	-19,74	-80,79
TOTALE CENTRO	-17,87	-16,75	-60,81
ABRUZZO	0,95	-1,23	-50,67
MOLISE	-30,43	-42,98	-43,44
CAMPANIA	-13,46	-15,10	-61,24
PUGLIA	-5,33	-3,75	-20,89
BASILICATA	-4,44	2,26	-98,04
CALABRIA	-24,96	-16,60	-71,91
TOTALE SUD	-10,58	-10,17	-47,92
Totale RSO	-12,61	-10,65	-33,42

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

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	2014/2012		
	Variazione spesa netta	variazione retribuzione di posizione	variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
VALLE D'AOSTA	-10,61	-8,16	-31,87
TRENTINO-ALTO ADIGE	5,21	0,24	2,47
FRIULI-VENEZIA GIULIA	2,19	3,27	5,03
SARDEGNA	-0,16	2,43	-38,30
SICILIA	-15,87	-16,86	-72,37
Totale RSS	-7,60	-8,78	-45,77
Totale RSO+RSS	-11,94	-10,41	-34,89

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

3.4.4 La spesa netta e media per il personale non dirigente

L'esame della tabella 13/PERS/COM/RSO, relativa alla spesa netta e media del personale non dirigente, sterilizzata dalla componente legata ai contratti di lavoro flessibile, consente di osservare nei Comuni delle RSO una riduzione della spesa netta del 3,82%, in linea con quella della consistenza di personale nel periodo preso in considerazione (-3,12%). La flessione della spesa netta è più alta nei Comuni del sud Italia (-4,84%), quasi proporzionale al decremento delle unità di personale (-4,49%).

Come già in precedenza evidenziato, nessuna Regione presenta valori in aumento. La flessione raggiunge punte massime in Campania (-5,89%), in Calabria (-5,46%) e nel Lazio (-5,77%). Flessioni minime si rilevano nei Comuni dell'Abruzzo (-0,91%) e del Veneto (-1,88%).

Nei Comuni delle RSS (tabella 13/PERS/COM/RSS) la riduzione della spesa è del 3,46% in linea con il decremento delle unità di personale (-3,53%).

Come già rilevato per il triennio precedente, l'unica variazione incrementale di spesa netta si registra nei Comuni del Trentino-Alto Adige (+0,97%), che vantano, peraltro, un trattamento *pro capite* tra i più elevati. Infatti, a fronte di una media nazionale di euro 27.621 annui, nei Comuni del Trentino-Alto Adige il trattamento medio *pro capite* si attesta a 31.798 euro annui (vedi tabella 13/PERS/COM/RSS). Allo stesso modo, il raffronto dei dati della spesa netta con la popolazione del campione (tabella "A1/EL"), evidenzia (tabella 14/PERS/COM) nei Comuni del Trentino-Alto Adige una spesa *pro capite*, nel 2014, pari a 236,77 euro, a fronte di una media nazionale di 163,55 euro *pro capite*, seconda soltanto a quella della Regione Valle d'Aosta (308,93 euro *pro capite*). Tale scostamento, nelle due Regioni a statuto speciale, è 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.

Per quanto concerne la spesa media, i valori sono pressoché omogenei sul territorio nazionale.

In termini percentuali, la flessione nelle RSO è minima (-0,71%) nel triennio, in considerazione di una flessione della spesa netta proporzionale a quella della consistenza organica.

Solo i Comuni della Toscana e del Lazio, presentano valori lievemente superiori (rispettivamente: -1,43% e -2,48%).

La flessione nelle RSS, in termini percentuali, presenta un lieve valore incrementale (+0,08%) nel triennio, a fronte di una flessione della spesa netta proporzionale a quella della consistenza organica.

Fatta eccezione per i Comuni del Trentino Alto Adige, di cui si è già detto, della Sardegna e della Valle d'Aosta in cui si registra un lieve incremento (rispettivamente: +0,26% e +0,53%), i restanti comuni delle RSS presentano valori in lieve flessione.

Sul territorio nazionale, la spesa media, che si attesta su 27.621 euro, presenta punte minime di euro 25.781 annui in Sicilia e massime di euro 31.798 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	2012			2013			2014			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)	2014/2012	2014/2012	2014/2012
Piemonte	28.236	789.491.366	27.960	27.788	826.551.702	29.745	27.579	770.854.375	27.951	-2,33	-2,36	-0,03
Lombardia	55.734	1.571.321.883	28.193	55.000	1.550.000.196	28.182	54.348	1.522.262.996	28.009	-2,49	-3,12	-0,65
Veneto	24.577	688.507.223	28.015	24.465	686.153.541	28.046	24.210	675.568.078	27.904	-1,49	-1,88	-0,39
Liguria	13.090	369.072.585	28.195	12.868	360.011.936	27.978	12.728	357.229.356	28.067	-2,77	-3,21	-0,45
Emilia-Romagna	28.134	752.493.061	26.747	27.521	736.296.073	26.754	27.134	726.234.739	26.765	-3,55	-3,49	0,07
Totale Nord	149.770	4.170.886.118	27.849	147.641	4.159.013.448	28.170	145.999	4.052.149.544	27.755	-2,52	-2,85	-0,34
Toscana	25.192	692.569.487	27.492	24.856	675.525.813	27.177	24.556	665.450.540	27.100	-2,52	-3,92	-1,43
Marche	9.340	252.997.707	27.088	9.198	249.032.868	27.076	9.093	245.691.932	27.021	-2,65	-2,89	-0,25
Umbria	5.645	153.993.587	27.280	5.539	151.684.898	27.383	5.466	148.559.765	27.179	-3,17	-3,53	-0,37
Lazio	38.008	1.118.643.908	29.432	37.290	1.105.559.445	29.648	36.727	1.054.121.887	28.702	-3,37	-5,77	-2,48
Totale Centro	78.184	2.218.204.689	28.371	76.883	2.181.803.024	28.378	75.841	2.113.824.124	27.872	-3,00	-4,71	-1,76
Abruzzo	6.861	183.305.967	26.718	6.863	182.468.518	26.588	6.822	181.644.516	26.625	-0,56	-0,91	-0,35
Molise	1.697	45.381.147	26.738	1.640	44.116.263	26.896	1.622	43.264.500	26.667	-4,41	-4,66	-0,27
Campania	33.964	949.017.909	27.942	32.633	907.666.366	27.814	32.147	893.107.471	27.782	-5,35	-5,89	-0,57
Puglia	16.786	472.502.458	28.149	16.399	461.454.064	28.139	16.175	452.453.646	27.972	-3,64	-4,24	-0,63
Basilicata	3.584	95.518.342	26.653	3.513	93.925.929	26.740	3.447	92.621.349	26.872	-3,82	-3,03	0,82
Calabria	10.982	286.129.735	26.055	10.597	277.720.263	26.208	10.346	270.505.107	26.146	-5,79	-5,46	0,35
Totale Sud	73.874	2.031.855.558	27.504	71.644	1.967.351.403	27.460	70.560	1.933.596.589	27.404	-4,49	-4,84	-0,37
Totale RSO	301.828	8.420.946.365	27.900	296.168	8.308.167.875	28.052	292.400	8.099.570.257	27.700	-3,12	-3,82	-0,71

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

* Escluso personale con contratto di lavoro flessibile.

(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, assenza, 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	2012			2013			2014			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)	2014/2012	2014/2012	2014/2012
Valle d'Aosta	1.366	40.497.016	29.656	1.349	40.186.084	29.784	1.329	39.636.114	29.813	-2,64	-2,13	0,53
Trentino-A.A.	7.846	246.902.008	31.469	7.834	248.039.011	31.663	7.840	249.308.992	31.798	-0,07	0,97	1,05
Friuli - V.G.	9.422	271.665.107	28.832	9.323	270.711.133	29.037	9.220	264.365.186	28.674	-2,15	-2,69	-0,55
Sardegna	10.516	287.262.455	27.316	10.428	282.737.926	27.112	10.365	283.842.054	27.385	-1,44	-1,19	0,26
Sicilia	37.901	980.235.849	25.863	37.156	964.790.479	25.966	35.928	926.249.549	25.781	-5,20	-5,51	-0,32
Totale RSS	67.051	1.826.562.435	27.241	66.091	1.806.464.633	27.333	64.682	1.763.401.895	27.263	-3,53	-3,46	0,08
Totale RSO+RSS	368.879	10.247.508.800	27.780	362.259	10.114.632.508	27.921	357.082	9.862.972.152	27.621	-3,20	-3,75	-0,57

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

* Escluso personale con contratto di lavoro flessibile.

(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, assenza, 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	4.389.141	770.854.375	175,628
Lombardia	9.901.838	1.522.262.996	153,735
Veneto	4.886.483	675.568.078	138,252
Liguria	1.582.624	357.229.356	225,720
Emilia-Romagna	4.396.608	726.234.739	165,181
Toscana	3.682.594	665.450.540	180,702
Marche	1.528.122	245.691.932	160,780
Umbria	894.191	148.559.765	166,139
Lazio	5.886.784	1.054.121.887	179,066
Abruzzo	1.329.548	181.644.516	136,621
Molise	310.466	43.264.500	139,353
Campania	5.804.424	893.107.471	153,867
Puglia	4.070.271	452.453.646	111,161
Basilicata	575.799	92.621.349	160,857
Calabria	1.940.534	270.505.107	139,397
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	128.298	39.636.114	308,938
Trentino-Alto Adige / Südtirol	1.052.948	249.308.992	236,772
Friuli-Venezia Giulia	1.220.779	264.365.186	216,555
Sardegna	1.640.278	283.842.054	173,045
Sicilia	5.080.586	926.249.549	182,312
Totale complessivo	60.302.316	9.862.972.152	163,559

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

3.4.5 Le criticità riscontrate in materia di personale nei controlli finanziari delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti

Alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è attribuita l'attività di controllo sui bilanci degli enti locali, introdotta dalla l. 23 dicembre 2005, n. 266 e successivamente rafforzata ed ampliata dall'art. 3, co. 1, lettera e), d.l. n. 174/2012.

Detta attività si colloca nell'ambito del disegno legislativo avviato dopo la riforma del Titolo V della Costituzione.

Come chiarito in plurime occasioni dalla Corte costituzionale¹³⁶ il sindacato di legittimità e regolarità sui bilanci dei singoli Enti locali, esercitato dalle Sezioni regionali di controllo, risulta strumentale alla verifica degli esiti di conformità ai vincoli comunitari e nazionali dei bilanci degli enti locali dell'intero territorio nazionale ed è diretto a rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati, la reale ed effettiva situazione finanziaria o le gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'ente, in modo tale che gli stessi possano responsabilmente assumere le decisioni che ritengono più opportune.

Si evidenzia, altresì, che l'art. 148-*bis* del Tuel, introdotto dal richiamato d.l. n. 174/2012, ai fini della verifica degli equilibri di bilancio, ha ulteriormente rafforzato i predetti controlli stabilendo che, in caso di mancato adeguamento dell'ente locale alle pronunce di accertamento di irregolarità contabili o di eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica, viene preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Ciò premesso, stante il capillare lavoro svolto, sul territorio, dalle richiamate Sezioni e considerato che la spesa del personale assorbe una parte consistente del bilancio degli Enti locali, si è ritenuto utile completare la presente analisi con una sintetica rassegna delle criticità emerse in tale sede in riferimento non solo al rispetto delle norme vincolistiche in materia di contenimento/riduzione della spesa di personale ma, anche, al rispetto delle altre disposizioni di settore.

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. mancato rispetto dei limiti di spesa del personale stabiliti dall'art. 1., commi 557 e 562 (per i Comuni al di sotto dei 1.000 abitanti), della L. 296/2006¹³⁷;

¹³⁶ *Ex multis*: Corte Costituzionale, sentenze n. 267 del 2006, n. 179 del 2007, n. 198 del 2012, n. 60 del 2013, n. 40 del 2014.

¹³⁷ Non potendo riportare gli estremi di tutte le deliberazioni emesse (in considerazione del rilevante numero), si segnalano, per tutte: Sezioni regionali di controllo: Lombardia (del. n. 339/2015/PRSE); Abruzzo (del. n. 283/2015/PRSE); Veneto (del. n.

2. mancata osservanza delle disposizioni in materia di contenimento delle spese per lavoro flessibile, previste dall' art. 9, co. 28, d.l. n. 78/2010 convertito dalla l. n. 122/2010¹³⁸;
3. 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;
4. 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 eccedenze¹³⁹;
5. 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 erariale¹⁴⁰;
6. irregolarità varie sul fronte della contrattazione collettiva integrativa, sia per quanto riguarda la regolare costituzione dei fondi sia per quanto attiene alla erogazione delle risorse variabili, con particolare riferimento a quelle previste dall'art. 15, comma 5 del ccnl 1 aprile 1999. Le irregolarità hanno riguardato, in particolare, la mancata attestazione, da parte del nucleo di valutazione, della verifica della sussistenza di effettive disponibilità di bilancio create a seguito di processi di riorganizzazione delle varie attività amministrative, ovvero di raggiungimento degli obiettivi prefissati di produttività e di qualità, prodromica all'assegnazione delle risorse del fondo per il personale dipendente non dirigente, richiesta dall'art. 15 ccnl 1 aprile 1999, nonché la mancata attestazione, in sede di contrattazione collettiva decentrata, della verifica dell'effettiva attivazione di nuovi servizi o la presenza di processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi esistenti, prodromica all'assegnazione delle risorse del fondo per il personale dirigente, richiesta

428/2015/PRSP); Puglia (del. n. 55/PRSP/2016); Molise (del. n. 143/2015/PRSP); Marche (del. n. 201/2015/PRSE); Sicilia (del. n. 212/2015/PRSP); Sardegna (del. SRCSAR/62/2015/PRSE).

¹³⁸ Per tutte, Sezioni regionali di controllo: Lombardia (del. n. 13/2016/PRSE, n. 414/2015/PRSE, n. 395/2015/PRSE; n. 369/2015/PRSE); Abruzzo (del. 311/2015/PRSE, n. 220/2015/PRSE, n. 249/2015/PRSE, n. 364/2015/VSGF); Sicilia (del. 183/2015/PRSP, n.190/2015/PRSP); Puglia (del. n. 190/2015/PRSP); Molise (del. n. 118/2015/PRSE); Veneto (del. n. 307/2015/PRSP); Lazio (del. n. 139/2015/PRSE, n. 114/2015/PRSE, n. 178/2015/PRSE e n. 15/2016/PRSE).

¹³⁹ Si citano per tutte: Abruzzo, del. n. 219/2015/PRSE e n. 13/2016/VSGF; Marche, del. n. 192/2015/PRSE e n. 185/2015/PRSE; Veneto, del. n. 306/2015/PRSP; Puglia, del. n. 195/PRSP/2015; Sicilia, del. n. 346/2015/PRSP e n. 187/2015/PRSP.

¹⁴⁰ Sul punto la Sezione regionale di controllo della Liguria ha riscontrato (deliberazione n. 38/2015/PRSP) l'assunzione di unità a tempo indeterminato effettuate in assenza dell'adozione del piano, adottato solo a seguito della richiamata pronuncia. Si segnalano, per tutte: Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, deliberazione n. 259/2015/VSGF; Sicilia, del. n. 237/2015/PRSP; Molise, del. n. 77/2015/PRSE; Veneto, del. 306/2015/PRSP (già citata in relazione ad altri profili di criticità).

dall'art. 26 ccnl 23 dicembre 1999¹⁴¹. In altri casi è stato riscontrato, la mancata riduzione del fondo per il trattamento accessorio, come previsto dall'art. 9, co. 2-*bis*, d.l. n. 78/2010¹⁴².

Le Sezioni di controllo si sono espresse su ciascuna tipologia di criticità con innumerevoli pronunce, a volte comportanti autorevoli raccomandazioni (cd. PRSE), laddove le riscontrate irregolarità, seppur non connotate da gravità tale da incidere sugli equilibri finanziari, ove reiterate, avrebbero potuto ingenerare gravi squilibri gestionali, e, nei casi più gravi, con l'adozione di pronunce specifiche (cd. PRSP), ai sensi del d.l. n. 174 del 10 ottobre 2012 convertito dalla l. n. 213 del 7 dicembre 2012, spesso involgenti plurimi profili di criticità¹⁴³.

Oltre alle menzionate criticità che, come detto, sono comuni in tutto il territorio, ne sono emerse altre in relazione ad aspetti più specifici.

In particolare: in Liguria è stata accertata (pronuncia specifica n. 23/2016/PRSP) la reiterazione del conferimento di varie posizioni organizzative dalla durata brevissima, anche solo per 15 giorni in relazione alle quali è stata, dalla Sezione di controllo, notiziata la Procura contabile per valutazioni in ordine ad eventuale sussistenza di responsabilità amministrativo – contabile; nelle Marche (del. n. 185/2015/PRSE) sono stati riscontrati affidamenti di funzioni gestionali al personale di diretta collaborazione politica (assunto con contratto ex art. 90 Tuel) in violazione del principio di separazione tra funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo e funzioni di gestione di cui all'art. 4, d.lgs. n. 165/2001; in Lombardia (del n. 405/2015/PRSE) è stata riscontrata la mancata adozione di idonei criteri per determinare la misura della spesa di personale propria dell'Unione riferibile pro quota al comune ¹⁴⁴; in Sicilia (del. n. 170/2015/PRSP) è emersa, in ordine alla costituzione del fondo delle risorse decentrate, la non univocità dei dati forniti dall'organo di revisione, e la difformità tra quanto ufficialmente inserito nelle deliberazioni di

¹⁴¹ Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione n. 39/2016/PRSP relativa ad ente provinciale.

¹⁴² Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 200/2016/PRSP. Si segnalano anche: Abruzzo, del. n. 174/2015/VSGF per la mancata costituzione del fondo per la contrattazione integrativa relativamente al personale dirigente; Veneto, del. n. 376/2015/PRSP per la non corretta liquidazione del fondo incentivante della produttività in relazione alle modalità procedurali che reggono la stessa; Molise, del. n. 238/2015/PRSP per l'errata quantificazione del fondo per la contrattazione decentrata e l'illegittima erogazione di emolumenti non dovuti al personale del comparto; Puglia, del. n. 229/2015/PRSP per l'errata quantificazione del fondo per le risorse decentrate negli esercizi dal 2008 al 2012 con applicazione dell'art.4, d.l. n.16/2014 e n. 236/PRSP/2015 per la tardiva costituzione del fondo 2013 delle risorse per la contrattazione integrativa, tardiva definizione dei criteri e tardiva liquidazione; Sicilia, del. n. 183/2015/PRSP per l'incremento ingiustificato della spesa per la contrattazione integrativa del personale non dirigente unitamente a dubbi su esatta composizione fondo dirigenza.

¹⁴³ Se ne segnala una per tutte: Sicilia, del. n. 393/2015/PRSP, in relazione al volume complessivo delle spese di personale a vario titolo rapportato al volume complessivo delle entrate correnti superiore al 40%, mancato rispetto del limite di cui all'art. 1, co. 562, l. n. 296 del 2006, mancata verifica degli effettivi fabbisogni del personale e conseguente rideterminazione della dotazione organica ai sensi dell'art. 6, co. 1, d.lgs. n. 165/2001, mancata ricognizione del personale al fine di verificare la sussistenza di eventuali soprannumeri o eccedenze ai sensi dell'art. 33, co. 1, d.lgs. n. 165/2001, elevata incidenza della spesa per il personale sulla spesa corrente pari nel 2013 al 58,1% con un incremento rispetto al 2012 e costituzione del fondo per la contrattazione integrativa nel 2013 per un importo superiore al limite previsto dall'art. 9, co. 2-*bis*, d.l. n. 78/2010.

¹⁴⁴ Sul punto vedasi Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 8/AUT/2011/QMIG.

costituzione del fondo, quanto esposto nel questionario, e quanto rappresentato in sede istruttoria dall'organo di revisore medesimo; in Puglia sono stati riscontrati casi di affidamento di incarichi ex art 110 Tuel in assenza di valutazione comparativa (del. n. 17/PRSP/2015) e casi di corresponsione delle ore di straordinario al personale in misura eccedente il limite di legge e mancato recupero di quanto erogato in eccedenza rispetto ai fondi della contrattazione decentrata 2011 e 2012 (del. n. 19/PRSS/2016).

Inoltre abbastanza diffusa è risultata la mancata adozione del piano della *performance* di cui all'art. 10, d.lgs. n. 150/2009 nonché il mancato rispetto delle norme vincolistiche in materia di limiti di spesa previsti dall'art. 6, d.l. n. 78/2010 per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza (comma 87), per formazione (comma 13) nonché per missioni (comma 12).

In relazione, poi, agli Enti locali della regione Friuli-Venezia Giulia - per i quali trovano applicazione gli stessi limiti e divieti di nuove assunzioni previsti dalle leggi dello Stato per la generalità degli Enti locali - deve evidenziarsi che il contenimento della spesa per il personale rientra tra gli obiettivi del patto di stabilità, come previsto anche dalla l.r. n. 27/2014¹⁴⁵. Tuttavia un rilevante aspetto delle disposizioni regionali in materia è rappresentato dalla determinazione di un limite di spesa per il personale dei propri Enti locali, che viene rapportato alla spesa corrente. La Regione circoscrive questa voce del bilancio entro il limite fisso del 30%¹⁴⁶ della spesa corrente sanzionando nel contempo l'eventuale sforamento con l'applicazione delle penalizzazioni previste per la violazione dei vincoli del patto¹⁴⁷. Inoltre il quadro normativo della spesa per il personale contempla disposizioni particolari anche per gli Enti locali non sottoposti alle regole del patto di stabilità.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Art. 14, co. 2 lettera c) che richiama l'articolo 12, commi 25 e seguenti della L.R. 17/2008.

¹⁴⁶ Antecedentemente era del 35%, misura comunque inferiore a quella consentita dalla legge nazionale nell'arco di tempo considerato.

¹⁴⁷ Nell'ottica del contenimento della spesa, il comma 28.1 stabilisce che i predetti Enti, rispettivamente per l'anno 2012 e per ciascuno degli anni 2013-2015, possano procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato limitatamente alle cessazioni di rapporti di lavoro indeterminato verificatesi nel biennio precedente, ovvero nell'esercizio finanziario di riferimento (nel 2015), fermo restando che l'ammontare della spesa di personale non può superare il corrispondente ammontare del penultimo anno precedente. Al predetto regime delle assunzioni sono consentite deroghe, debitamente motivate, purché vengano rispettate precise condizioni individuate in prefissati limiti del rapporto fra volume complessivo della spesa di personale e le entrate correnti, nonché nel rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente.

¹⁴⁸ In proposito le verifiche effettuate dalla competente Sezione regionale di controllo hanno posto in luce che le irregolarità riscontrate interessano per lo più i Comuni non sottoposti alle regole del Patto, la maggior parte dei quali, pur non avendo assunto nuovo personale a tempo indeterminato, non ha rispettato il limite di spesa stabilito dalla legge regionale. Il mancato rispetto del limite di spesa, come da giustificazioni esplicitate dagli stessi Organi di revisione alla Sezione regionale di controllo, risulta in linea di massima dovuto a maggiori oneri relativi alla convenzione con il segretario comunale, al ricorso a personale interinale e a sostituzioni temporanee nei casi di assenza per maternità e all'aumento della spesa registrato nell'anno immediatamente precedente e derivante da assunzioni previste dalla normativa al tempo vigente.

Per alcuni di essi la Sezione di controllo ha, peraltro, constatato la mancata applicazione delle sanzioni normativamente previste. In altri casi la Sezione ha rilevato che, nonostante fosse stata invocata la sussistenza delle condizioni per il ricorso alle deroghe al regime delle assunzioni previsto e consentito dalla legge, non sempre gli Enti hanno, in sede istruttoria, chiarito, ovvero dimostrato, di aver verificato l'effettiva sussistenza della condizioni di deroga.

In relazione agli Enti della regione Sardegna, invece, deve osservarsi che la locale Sezione di controllo ha approvato con delibera 42/2016/FRG una relazione sulla finanza locale in Sardegna nella quale è stato affrontato anche l'argomento della spesa di personale¹⁴⁹.

Analogamente hanno proceduto anche le Sezioni regionali di controllo della Toscana e della Sicilia che hanno analizzato la spesa di personale nell'ambito delle rispettive relazioni sulla finanza locale¹⁵⁰.

¹⁴⁹ La sezione ha esaminato n. 285 Comuni (su 377 complessivi).

¹⁵⁰ Sezione regionale di controllo per la Toscana: delibera n. 7/2015/AFC e n. 31/2016/AFC. Sezione regionale di controllo per la Sicilia: delibera n. 207/2015/GEST e delibera n. 131/2016/GEST.

4 PROVINCE: CONSISTENZA NUMERICA E SPESA DEL PERSONALE

4.1 Premessa metodologica

Nei paragrafi che seguono verranno analizzati gli aspetti relativi alla consistenza del personale delle Province ed alla relativa spesa, sulla base delle informazioni presenti nel SICO per il triennio 2012/2014.

La tematica si arricchisce di elementi di grande attualità, legati alla delicata fase di transizione che coinvolge le Province e le Città metropolitane nell'ambito del processo di riordino delle funzioni di area vasta, avviato con l. n. 56/2014, ed alle annesse esigenze di ricollocazione del personale in esubero presso altre amministrazioni¹⁵¹.

La presente trattazione passa in rassegna i dati di tutte le Amministrazioni provinciali, ad esclusione di quelli relativi alle Province autonome di Bolzano e di Trento che, per la loro specialità, sono trattate nel capitolo Regioni¹⁵².

La tabella seguente fornisce evidenza numerica della popolazione per ciascuna Regione, nonché del numero di Province oggetto di indagine, la cui spesa, lo si ricorda, rappresenta il 9% circa della spesa dell'intero comparto Regioni ed Autonomie locali.

¹⁵¹ 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 prevede 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.

¹⁵² 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	4.424.467	8
Lombardia	10.002.615	12
Veneto	4.927.596	7
Liguria	1.583.263	4
Emilia-Romagna	4.450.508	9
Toscana	3.752.654	10
Marche	1.550.796	5
Umbria	894.762	2
Lazio	5.892.425	5
Abruzzo	1.331.574	4
Molise	313.348	2
Campania	5.861.529	5
Puglia	4.090.105	6
Basilicata	576.619	2
Calabria	1.976.631	5
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	0	0
Trentino-Alto Adige / Südtirol	0	0
Friuli-Venezia Giulia	1.227.122	4
Sardegna	1.663.286	8
Sicilia	5.092.080	9
Totale complessivo	59.611.380	107

Statistiche demografiche tratte dal sito ufficiale dell'Istituto Nazionale di Statistica – ISTAT. La popolazione è rilevata al 31/12/2014.

Le analisi dei dati prenderanno a riferimento le Province aggregate per singole Regioni e per macro aree territoriali (Nord Italia, Centro Italia, Sud Italia, RSO e RSS).

L'eventuale raffronto di dati in valore assoluto tra zone territoriali diverse deve tener conto delle variabili connesse al numero di enti e alla popolazione, oltre a quelle legate ai mutevoli assetti organizzativi e gestionali dei vari enti.

Anche per la presente analisi, valgono le motivazioni già esposte nel capitolo precedente, dedicato ai Comuni, in relazione sia al metodo utilizzato per l'esame della consistenza, della spesa per il personale e per la individuazione delle unità annue nonché in relazione alla non sovrapponibilità fra le consistenze numeriche esposte nelle tabelle poste a corredo della presente analisi rispetto a quelle inserite nella Relazione 2016 sul costo del lavoro pubblico, resa ai sensi dell'art. 60, d.lgs. n. 165/2001, dalle SS.RR in sede di controllo a maggio 2016.

4.2 L'andamento della consistenza media dei segretari provinciali e dei direttori generali nel triennio 2012-2014

La consistenza media degli organici dei segretari provinciali (tabelle 1/PERS/PROV/RSO, 1/PERS/PROV/RSS) – i cui valori sono ottenuti sommando i mesi lavorati e dividendo il totale per i dodici mesi dell'anno- diversamente da quanto rilevato nel triennio precedente che vedeva la categoria in leggera flessione, espone, nel triennio oggetto di indagine, un sensibile aumento (+5,35% circa), come si evince anche dal grafico 1/PERS/PROV.

Nel 2014, infatti, il numero di segretari provinciali in servizio presso le 107 Province è pari complessivamente a 101 unità (81 nelle RSO e 20 nelle RSS) rispetto alla 96 presenti nel 2012. L'incremento per le Province ubicate nelle RSO si attesta al 2,92% rispetto al 2012 e sale al 16,39% in relazione alle Province ubicate nel RSS.

Diversamente il totale dei direttori generali, che già nel 2013 si era ridotto a circa 28 unità¹⁵³, nel 2014 si riduce ulteriormente attestandosi a n. 20 unità (di cui n. 17 nelle RSO e n. 3 nelle RSS) con un decremento complessivo nel triennio del 42,41%.

Nel predetto numero rientrano 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 vigente¹⁵⁴.

4.3 L'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente nel triennio 2012-2014

L'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente delle Province, nelle more del processo di riordino generale delle funzioni di area vasta (l. n. 56/2014), risente, nel triennio considerato, degli specifici divieti di assunzione di personale a tempo indeterminato,

¹⁵³ Nel 2012 il dato si attestava a circa 34 unità.

¹⁵⁴ 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.

introdotti dall'art. 16, co. 1 e 9, d.l. n. 95/2012¹⁵⁵ e successivamente ribaditi dall'art. 4, co. 9, d.l. n. 101/2013 e dall'art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014¹⁵⁶.

Al di là, comunque, delle disposizioni sopra richiamate, 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. 190/2014¹⁵⁷, art. 1, co. 424¹⁵⁸) 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 generale¹⁵⁹ 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 all'art. 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"*).

Ciò premesso, passando ora all'analisi dei dati, quali esposti nelle tabelle 4/PERS/PROV/RSO e 4/PERS/PROV/RSS), si osserva che la flessione generalizzata, nelle RSO, si attesta mediamente al 6,97%, equamente distribuita tra le varie zone geografiche (Nord -6,30%; Centro -7,22%; Sud -7,74%) e che le Province ubicate nelle RSS fanno registrare una riduzione media degli organici del 6,60%, che, anche nel triennio considerato, raggiungono in Sardegna punte massime del 10,44%.

Le tabelle n. 6/PERS/PROV/RSO 6/PERS/PROV/RSS raffrontano la consistenza media del personale nel 2014 alla popolazione rilevata al 31 dicembre dello stesso anno.

¹⁵⁵ 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.

¹⁵⁶ Ai predetti divieti si sono aggiunte le difficoltà di programmazione degli ordinari fabbisogni di personale legate alla fase di transizione e di riordino istituzionale.

¹⁵⁷ 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.

¹⁵⁸ 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."

¹⁵⁹ 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.

Considerando il rapporto a base 1.000, risulta una media nelle Province delle RSO di 0,83 unità di personale ogni mille abitanti, con punte minime in Lombardia, Veneto, Campania, Puglia, Lazio e Piemonte (rispettivamente, 0,58; 0,59; 0,61; 0,64; 0,74 e 0,90) e massime in Basilicata, Umbria e Calabria (rispettivamente, 1,83; 1,54 e 1,51).

Nelle RSS tale media cresce leggermente, attestandosi a 1,10 dipendenti ogni mille abitanti, con andamenti omogenei nelle tre Regioni rilevate.

4.3.1 La consistenza media delle tipologie di personale dirigente nel triennio 2012-2014

L'analisi della consistenza media del personale dirigente (grafico 2/PERS/PROV), che prende in considerazione i dirigenti a tempo indeterminato e quelli a tempo determinato, nella duplice tipologia prevista dai primi due commi dell'art. 110 del Tuel, evidenzia un generalizzato *trend* di progressivo snellimento degli organici, anche in conseguenza delle manovre restrittive progressivamente introdotte dal legislatore.

Diversamente da quanto avvenuto nel triennio precedente, in cui la riduzione più significativa in termini percentuali riguardava i dirigenti con incarico a tempo determinato in dotazione organica, seguita dai dirigenti di ruolo¹⁶⁰, nel triennio considerato il decremento più significativo si registra nell'ambito dei dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica, in cui si registra una percentuale di riduzione del 45,43%, seguiti dai dirigenti a tempo determinato in dotazione organica con una riduzione del 43,06%.

Nel complesso nazionale, i dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica passano da 71 unità nel 2012 a 39 unità nel 2014 e i dirigenti a tempo determinato in dotazione organica da 250 unità nel 2012 a 142 unità nel 2014.

Costante la riduzione dei dirigenti a tempo indeterminato (-10,30%) rispetto al triennio precedente (-10,14%). Detta categoria passa da n. 1.026 unità nel 2012 a n. 920 unità nel 2014.

L'analisi territoriale (tabella n. 2/PERS/PROV/RSO) mette in evidenza una riduzione complessiva del comparto del 17,81% nelle RSO, che, analogamente alle risultanze del triennio precedente, risulta più accentuata per le Province del Centro (-20,79%), seguite da quelle del Sud (-20,38%) e Nord Italia (-14,89%). Nelle RSS la variazione è del -21,17%.

Nelle Province delle RSO, la riduzione degli organici risulta molto più contenuta per i dirigenti di ruolo, che si riducono nel triennio di 93 unità (-10,46%) mentre molto più significativa risulta la

¹⁶⁰ I dirigenti con incarico a tempo determinato in dotazione organica passavano da 299 nel 2011 a 182 nel 2013 (riduzione del 39,18%) mentre i dirigenti di ruolo passavano da 1.081 nel 2011 a 971 al 2013, segnando una riduzione del 10,14%.

riduzione dei dirigenti a tempo determinato, i cui incarichi non possono eccedere la durata del mandato amministrativo del legale rappresentante: i dirigenti *ex art. 110, comma 1, del Tuel* diminuiscono del 39,32%, mentre quelli con incarico fuori dotazione organica si riducono del 46,67%. Nel triennio la variazione complessiva si attesta a -17,81%. Le flessioni più consistenti si registrano:

- nelle Province della Calabria (-31,00%), in cui i dirigenti a tempo determinato con incarico in dotazione organica si riducono del 49,51% passando da 36 unità (2012) a 18 unità (2014);
- nelle Province del Lazio (-29,88%), in cui i dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica si riducono del 66,67% passando da 6 a 2 unità nel triennio e quelli a tempo determinato in dotazione organica si riducono del 59,83% passando da 29 a 12 unità nel medesimo arco temporale;
- nelle Province del Molise (-28,24%), in cui i dirigenti a tempo determinato in dotazione organica si dimezzano.

Nelle RSS prese in esame, i dirigenti passano da 172 a 135, con una riduzione pari, complessivamente, al 21,17%, anche se prevalentemente concentrata negli incarichi *ex art. 110, co. 1, del Tuel* (tabella n. 2/PERS/PROV/RSS).

4.3.2 La consistenza media del personale non dirigente

L'analisi della consistenza media del personale di comparto non dirigenziale (tabelle n. 3/PERS/PROV/RSO, 3/PERS/PROV/RSS e grafico 3/PERS/PROV) tiene conto delle voci di aggregazione in “categorie” e “altro personale” presenti nel conto annuale del personale, quali ribadite e specificate, in relazione al conto annuale 2014, dalle circolari della Ragioneria generale dello Stato, 7 aprile 2015, n. 14 e 24 aprile 2015, n. 17 che, sostanzialmente, confermano le indicazioni già esposte nelle precedenti circolari nn. 16/2012, 21/2013 e 15/2014.

Come già in precedenza evidenziato:

- a) la voce “categorie” comprende la macroarea formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato), dalle qualifiche “contrattisti”, dal personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato e dai collaboratori a tempo determinato inseriti negli uffici di supporto agli organi di direzione politica, *ex art. 90 Tuel*;
- b) la voce “Altro” comprende, in prevalenza, i contratti a tempo determinato, lavoratori socialmente utili (LSU), i contratti di tipo interinale e i contratti di formazione lavoro.

Nel triennio in esame, il personale non dirigente si riduce complessivamente del 6,62% (-6,69% nelle RSO e -6,33% nelle RSS).

La flessione risulta più marcata nelle Province del Sud Italia (-7,46%), rispetto a quelle del Centro Italia (-6,89%). Le Province del Nord registrano una riduzione del 6,04%.

Nelle RSS (tabella 3/PERS/PROV/RSS) il calo complessivo è del 6,33%.

Evidente, anche in questo caso, l'influenza delle normative limitative della spesa e delle assunzioni (cfr. par. 1.3. e ss.), e dei divieti specificamente introdotti per le Province a decorrere dal 2012, che fa ridurre il personale appartenente alla voce "categorie" (che include quello di ruolo) complessivamente del 6,03% e quello con contratto di lavoro flessibile del 18,20% (in ulteriore calo rispetto al triennio precedente).

Per quanto riguarda la prima tipologia di personale, il decremento più significativo si registra nel Sud Italia (-7,27%), dove, analogamente al triennio precedente, spicca il valore delle Province della Calabria (-299 unità, pari a -9,48%), cui nel triennio 2012-2014, diversamente dal precedente, si accompagna anche una riduzione dei contratti flessibili che passano da 113 unità nel 2012 a n. 72 unità nel 2014 (-36,06%).

Mentre in tutte le Province delle RSO si assiste ad una riduzione generalizzata della macroarea "Categorie", lo stesso non accade per la voce "Altro" che, pur registrando una riduzione complessiva del 19,47%, registra sensibili aumenti, nel triennio, nelle Province delle Regioni: Basilicata (+281,54% con incremento di 45 unità), Umbria (+127,85% con incremento di 32 unità), della Liguria (+18,32% con incremento di 11 unità), del Veneto (+12,01% con incremento di 20 unità) e della Toscana (+9,48% con incremento 7 unità).

Nelle RSS il calo generalizzato (-6,33%) riguarda le Province di tutte le Regioni (tabella 3/PERS/PROV/RSS). Spiccano, in valore assoluto, i 5.056 dipendenti delle *ex* Province regionali siciliane¹⁶¹, appartenenti alla voce "categorie".

¹⁶¹ In attuazione dell'articolo 15 dello Statuto speciale della Regione siciliana, le Province regionali sono state oggetto di riforma dapprima con l. r. 27 marzo 2013, n. 7, e poi con l.r. 24 marzo 2014, n. 8 nell'ambito del disegno di riordino delle funzioni di governo di area vasta, che ne hanno mutato la denominazione in "Liberi consorzi comunali" ed hanno istituito le tre Città metropolitane di Palermo, Catania e Messina. Il 4 agosto 2015 l'Assemblea regionale siciliana ha approvato la l. n. 15/2015 recante "Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e Città metropolitane" che ha disciplinato i nuovi enti intermedi dei sei Liberi Consorzi di Comuni (Caltanissetta, Agrigento, Enna, Ragusa, Siracusa e Trapani) e delle tre Città metropolitane (Catania, Messina e Palermo) in sostituzione delle previgenti nove Province regionali.

4.3.3 La consistenza media del personale con rapporto di lavoro flessibile

Nel presente paragrafo si passerà in rassegna la consistenza del personale con contratto flessibile (tabella 5/PERS/PROV/RSO), in cui rientrano i contratti a tempo determinato, rapporti di lavoro interinale, i contratti di formazione lavoro e i lavoratori socialmente utili.

La tipologia contrattuale più diffusa nelle amministrazioni provinciali, delle Regioni a statuto ordinario, di cui fruisce oltre la metà delle 1.375 unità di personale in servizio, risulta il rapporto di lavoro LSU¹⁶², prevalentemente concentrato nel Sud Italia (441 unità).

L'utilizzo sempre più frequente di questa tipologia contrattuale ha finito spesso per sostituire il rapporto di lavoro a tempo determinato¹⁶³, rimasto prevalentemente diffuso nelle Province del Nord Italia (244 unità su 546 totali).

Come già evidenziato, rispetto alle Province delle altre Regioni, solo in Basilicata, Umbria, Liguria, Veneto e Toscana si registra, un incremento delle unità di personale.

Pressoché generalizzata la diminuzione dei rapporti di lavoro interinale (contratti di somministrazione a tempo determinato) che passano da 125 a 105 unità, e che risultano, diversamente da quanto emerso nel triennio precedente, più diffusi nel Sud Italia.

Nelle Province delle RSS la riduzione complessiva del personale con contratto flessibile è del 15,86% (tabella 5/PERS/PROV/RSS). Delle 785 unità di personale, ben 479 sono concentrate in Sicilia, prevalentemente con contratto a tempo determinato¹⁶⁴.

4.3.4 Rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente

Nel fare esplicito rinvio a quanto già esposto in precedenza, in relazione alle profonde riforme che hanno accompagnato il processo di privatizzazione del rapporto di pubblico impiego¹⁶⁵, l'analisi dell'incidenza tra personale dirigente e non dirigente (inclusivo del personale con rapporto di lavoro di tipo flessibile) consente di acquisire gli elementi conoscitivi sull'impatto delle recenti riforme (*in primis*, il d.lgs. n. 150/2009), tese alla valorizzazione delle funzioni datoriali ed organizzative dei dirigenti, al fine di poterne valutare il reale livello di realizzazione.

¹⁶² Con riferimento al personale non dirigenziale delle Province, in possesso dei requisiti di legge, l'art. 9, co. 6, d.l. n. 101/2013 ha previsto la possibilità di partecipare alle procedure selettive finalizzate alle stabilizzazioni, indette da amministrazioni aventi sede nel territorio provinciale, anche se trattasi di personale non dipendente dall'amministrazione che emana il bando.

¹⁶³ Attenuando gli effetti del divieto assoluto di assunzioni a tempo indeterminato nelle Province, l'art. 4, co. 9, d.l. n. 101/2013 ha consentito la proroga fino al 31 dicembre 2014 dei rapporti di lavoro a tempo determinato ivi instaurati per le strette necessità connesse ad esigenze di continuità dei servizi e nel rispetto dei vincoli finanziari, del patto di stabilità interno e della vigente normativa di contenimento della spesa complessiva di personale. Con il d.l. n. 90/2014 è stata consentita un'ulteriore proroga dei contratti, alle medesime finalità e condizioni, fino all'insediamento dei nuovi soggetti istituzionali così come previsto dalla l. n. 56/2014.

¹⁶⁴ Come rilevato nel paragrafo precedente, il personale contrattista è incluso nella voce "categorie".

¹⁶⁵ Vedi Cap. 1, paragrafi 1.4.1 e 1.5.

La non uniforme consistenza degli organici sul territorio, che varia anche in funzione dei moduli gestionali prescelti, evidenziata nei precedenti paragrafi, induce ad un'attenta lettura dei dati, influenzabili anche dalle grandezze poste in raffronto.

I risultati, anche se apparentemente positivi, vanno diversamente interpretati nel momento in cui si riscontri un numero elevato di personale dipendente assegnato a ciascun dirigente, ovvero nel caso in cui emerga un valore solo apparentemente nella norma, in quanto scaturente dal rapporto tra organici, in raffronto fra loro, entrambi sovradimensionati.

Dalla tabella n. 4/PERS/PROV/RSO emerge nelle Province delle RSO un numero di dipendenti per dirigente pari a 43,12, da attribuire, almeno in parte, a un decremento della consistenza organica del personale con qualifica dirigenziale più che proporzionale rispetto alla riduzione del personale non dirigente.

L'analisi territoriale mette in luce una certa disomogeneità dei valori, che raggiungono il picco più basso in Emilia-Romagna, in cui vi è un dirigente ogni 29,24 dipendenti circa (a fronte di una media nel Nord Italia di 1/36,74), e quello più alto in Basilicata, in cui vi è in media un dirigente ogni 86,35 dipendenti.

Nel Sud Italia la media è di un dirigente ogni 51,66 dipendenti, e nel Centro Italia di 1 a 47,81 dipendenti, soprattutto per via del progressivo assottigliamento della dotazione dirigenziale.

Percentuali ancora più elevate si riscontrano nelle RSS, in cui la media (tabella 4/PERS/PROV/RSS) è di 1 su 63,75, che in Sicilia arriva a 1 su 82,65, variazione dovuta principalmente allo *stock* di personale che continua ad essere elevato (5.535 unità annue, per il personale non dirigente) e, in minima parte, ad una riduzione dei dirigenti del 32,36% nel triennio (tabella 2/PERS/PROV/RSS).

TABELLA 1/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEI DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI PROVINCIALI
ANNI 2012 – 2014

RSO	DIRETTORI GENERALI			VARIAZIONE %	SEGRETARI PROVINCIALI			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12
PIEMONTE	1	1	1	0,00	7,67	7,39	7,17	-6,52	8,67	8,39	8,17	-5,77
LOMBARDIA	4,75	4,73	3	-40,21	10,92	12	11,08	1,47	16	17	14	-11,16
VENETO	1	1	1	0,00	6,36	6,08	6,61	3,80	7,36	7,08	7,61	3,28
LIGURIA	0	0	0	n.a.	2,75	2,80	4	31,73	2,75	2,80	3,62	31,73
EMILIA ROMAGNA	2,0	2,0	1,5	-25,00	7,65	8,19	8,45	10,46	9,65	10,19	9,95	3,11
Totale Nord	8,8	8,7	6	-27,54	35	36	37	4,46	44	45	43	-1,89
TOSCANA	4,4	4,0	3	-37,05	9,36	9,47	9,59	2,48	14	13	12	-10,23
MARCHE	1	1	1	0,00	4,70	4,95	5,00	6,44	5,70	5,95	6,00	5,31
UMBRIA	1	1	1	0,00	2	2	2	0,00	3	3	3	0,00
LAZIO	3	1,25	1,00	-66,67	5,00	4,40	4,53	-9,48	8	5,65	5,53	-30,93
Totale Centro	9	7	6	-38,61	21,06	20,81	21,12	0,28	30	28	27	-11,75
ABRUZZO	1	0	0	-100,00	3,50	4,00	4,00	14,29	5	4	4	-11,11
MOLISE	0	0	0	n.a.	2	1	2	0,00	2	1	2	0,00
CAMPANIA	2,00	2,00	1,87	-6,38	4,58	4,85	4,67	1,82	6,58	6,85	6,54	-0,67
PUGLIA	3	1,35	0,96	-62,30	5,17	5,62	5,67	9,68	8	6,97	6,63	-14,05
BASILICATA	1,00	1,00	0,17	-83,33	2,00	1,83	1,67	-16,67	3,00	2,83	2	-38,89
CALABRIA	2,88	2,00	1,79	-37,96	5,00	5,00	4,91	-1,72	8	7,00	6,70	-14,96
Totale Sud	9	6	5	-49,22	22,25	22,63	22,91	2,99	32	29	28	-12,54
TOTALE RSO	28	22	17	-38,72	79	80	81	2,92	106	102	98	-7,89

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

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

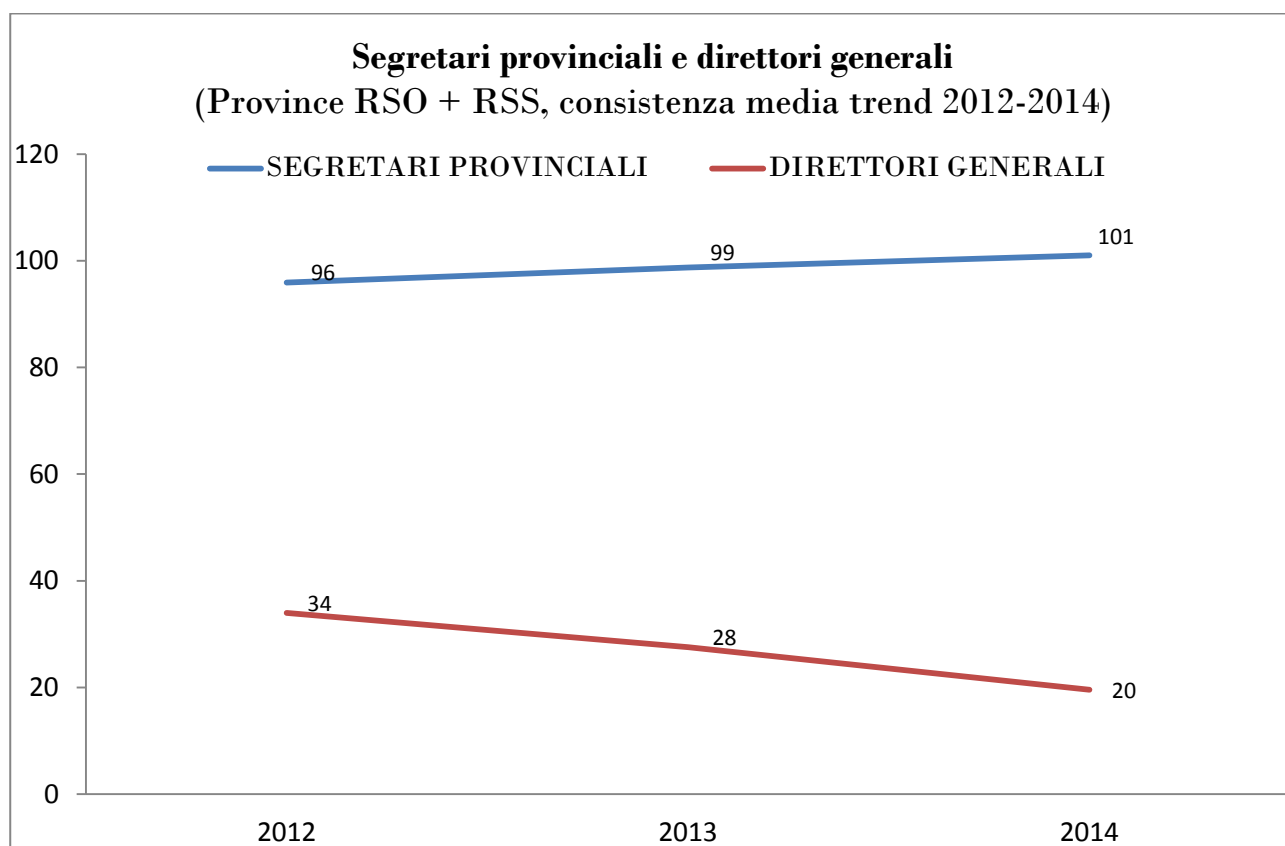
**TABELLA 1/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEI DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI PROVINCIALI
ANNI 2012 – 2014**

RSS	DIRETTORI GENERALI			VARIAZIONE %	SEGRETARI PROVINCIALI			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12
VALLE D'AOSTA	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.
TRENTINO A.A.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.
FRIULI V.G.	0	0	0	n.a.	3,50	3,50	3,78	8,02	3,50	3,50	3,78	8,02
SARDEGNA	4,55	4,25	2,50	-45,02	6,58	6,43	7,29	10,80	11,13	10,68	10	-12,01
SICILIA	1,83	1,00	0,16	-91,45	7	8,90	9,00	25,63	9,00	10	9,16	1,77
Totale RSS	6	5	3	-58,36	17	19	20	16,39	23,63	24,08	23	-3,79
Totale RSO+RSS	34	28	20	-42,41	96	99	101	5,35	130	126	121	-7,15

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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/PROV



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

TABELLA 2/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014

RSO	DIRIGENTI A TEMPO INDETERMINATO			VARIAZIONE %	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO IN DOTAZIONE ORGANICA			VARIAZIONE %	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO FUORI DOTAZIONE ORGANICA			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014	
Piemonte	96	93	89	-6,94	17	14	11	-33,89	4	1	1	-81,99	116	108	101	-13,45
Lombardia	131	124	119	-9,72	20	16	14	-30,48	9	7	4	-58,32	161	147	137	-15,06
Veneto	66	62	60	-9,11	5	7	7	40,06	13	12	9	-30,82	83	81	75	-9,65
Liguria	49	48	45	-8,00	3	2	2	-47,22	1	0	0	-100,00	53	50	47	-11,11
Emilia-Romagna	107	101	95	-11,53	44	39	29	-34,62	10	10	6	-41,74	161	150	129	-19,70
Totale Nord	449	428	407	-9,28	89	78	62	-29,99	36	30	19	-47,47	574	536	489	-14,89
Toscana	85	80	74	-13,76	31	26	24	-21,80	14	11	7	-45,29	130	117	105	-18,98
Marche	38	38	35	-6,60	10	4	3	-67,22	0	0	0	n.a.	48	42	39	-19,25
Umbria	31	31	31	0,00	3	2	2	-40,47	1	1	1	0,00	35	34	34	-3,47
Lazio	65	62	57	-13,01	29	13	12	-59,83	6	3	2	-66,67	101	78	71	-29,88
Totale Centro	220	211	197	-10,36	73	45	41	-44,12	21	15	10	-49,30	313	271	248	-20,79
Abruzzo	26	24	24	-6,74	2	4	2	2,21	1	2	1	25,00	29	30	28	-5,04
Molise	10	10	8	-19,73	2	2	1	-70,83	0	0	0	n.a.	12	12	9	-28,24
Campania	68	61	59	-13,71	5	3	2	-58,38	3	4	1	-59,29	76	67	62	-18,46
Puglia	70	67	62	-12,10	11	8	5	-49,68	1	1	1	-41,67	82	76	68	-17,40
Basilicata	12	10	10	-17,65	3	3	3	-16,67	0	0	0	n.a.	15	13	12	-17,45
Calabria	37	33	32	-14,14	36	22	18	-49,51	1	1	1	0,00	74	56	51	-31,00
Totale Sud	223	205	194	-12,94	58	42	31	-47,54	6	7	4	-33,15	287	254	229	-20,38
TOTALE RSO	892	844	799	-10,46	220	165	133	-39,32	63	52	34	-46,67	1.175	1.061	966	-17,81

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014**

RSS	DIRIGENTI A TEMPO INDETERMINATO			VARIAZIONE %	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO IN DOTAZIONE ORGANICA			VARIAZIONE %	DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO FUORI DOTAZIONE ORGANICA			VARIAZIONE %	TOTALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014	
Valle d'Aosta	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.
Trentino-Alto Adige	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.
Friuli-Venezia Giulia	17	17	18	0,71	2	3	3	30,77	6	5	4	-30,92	26	25	24	-4,17
Sardegna	42	42	41	-2,71	4	2	2	-50,21	1	1	1	-7,69	47	45	44	-6,88
Sicilia	74	69	63	-15,32	24	11	4	-83,33	1	1	0	-100,00	99	80	67	-32,36
Totale RSS	134	127	121	-9,28	30	16	9	-70,59	8	7	5	-35,69	172	150	135	-21,17
Totale RSO+RSS	1.026	971	920	-10,30	250	181	142	-43,06	71	59	39	-45,43	1.346	1.211	1.101	-18,24

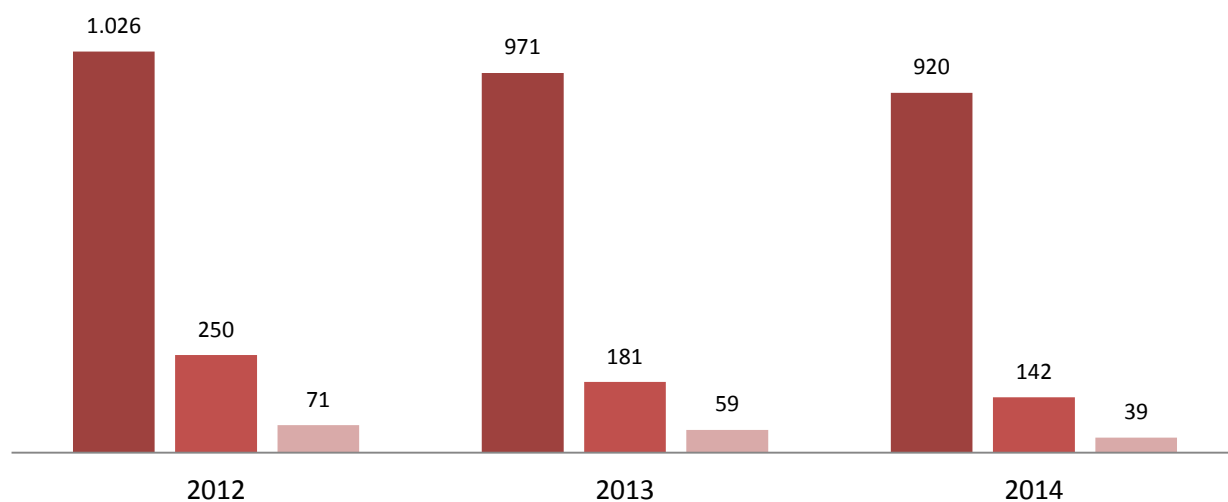
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

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

GRAFICO 2/PERS/PROV

Personale dirigente per tipologia contrattuale
(Province RSO + RSS, consistenza media trend 2012-2014)

- DIRIGENTI A TEMPO INDETERMINATO
- DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO IN DOTAZIONE ORGANICA
- DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO FUORI DOTAZIONE ORGANICA



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

**TABELLA 3/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014**

RSO	CATEGORIE **			VARIAZIONE %	ALTRO ***			VARIAZIONE %	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12
Piemonte	4.093	3.957	3.867	-5,51	76	43	31	-59,17	4.169	4.000	3.898	-6,49
Lombardia	5.891	5.702	5.524	-6,23	221	201	144	-34,54	6.111	5.903	5.669	-7,25
Veneto	2.780	2.697	2.657	-4,43	167	142	187	12,01	2.947	2.839	2.844	-3,49
Liguria	1.785	1.726	1.693	-5,14	57	57	68	18,32	1.842	1.783	1.761	-4,41
Emilia-Romagna	3.985	3.850	3.741	-6,12	47	38	35	-25,63	4.032	3.888	3.776	-6,35
Totale Nord	18.533	17.932	17.482	-5,67	568	482	466	-18,05	19.101	18.414	17.948	-6,04
Toscana	4.278	4.171	4.082	-4,56	75	71	82	9,48	4.352	4.242	4.164	-4,32
Marche	2.053	1.979	1.942	-5,38	292	88	122	-58,31	2.345	2.067	2.064	-11,98
Umbria	1.379	1.325	1.287	-6,70	26	42	58	127,85	1.405	1.367	1.345	-4,25
Lazio	4.584	4.354	4.261	-7,06	58	36	33	-43,63	4.642	4.390	4.293	-7,52
Totale Centro	12.294	11.830	11.572	-5,87	451	236	295	-34,58	12.744	12.066	11.867	-6,89
Abruzzo	1.439	1.381	1.357	-5,71	85	63	77	-9,21	1.524	1.443	1.434	-5,90
Molise	393	382	361	-8,20	23	21	20	-14,26	416	403	381	-8,54
Campania	3.375	3.230	3.141	-6,95	421	371	356	-15,61	3.797	3.601	3.497	-7,91
Puglia	2.682	2.581	2.514	-6,26	31	30	30	-3,98	2.713	2.612	2.544	-6,24
Basilicata	1.046	1.015	983	-6,01	16	14	61	281,54	1.062	1.028	1.044	-1,71
Calabria	3.151	2.947	2.852	-9,48	113	74	72	-36,06	3.263	3.021	2.924	-10,40
Totale Sud	12.087	11.536	11.208	-7,27	689	572	615	-10,76	12.775	12.108	11.823	-7,46
TOTALE RSO	42.913	41.297	40.263	-6,18	1.708	1.291	1.375	-19,47	44.621	42.588	41.638	-6,69

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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 non dirigente (a tempo indeterminato), i contrattisti, i collaboratori a tempo determinato e i collaboratori a tempo determinato inseriti negli uffici di supporto agli organi di direzione politica, ex art. 90 Tuel.

***La voce comprende i contratti a tempo determinato, i contratti di formazione lavoro, il lavoro interinale, i lavoratori socialmente utili (LSU).

**TABELLA 3/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014**

RSS	CATEGORIE **			VARIAZIONE %	ALTRO ***			VARIAZIONE %	TOTALE PERSONALE NON DIRIGENTE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12	2012	2013	2014	2014/12
Valle d'Aosta	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.
Trentino-Alto Adige	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.
Friuli-Venezia Giulia	1.220	1.178	1.159	-4,96	158	149	172	9,04	1.378	1.327	1.331	-3,35
Sardegna	1.764	1.679	1.625	-7,88	202	134	134	-33,64	1.966	1.813	1.759	-10,53
Sicilia	5.291	5.171	5.056	-4,45	573	598	479	-16,46	5.864	5.769	5.535	-5,62
TOTALE RSS	8.275	8.028	7.840	-5,25	933	881	785	-15,86	9.208	8.909	8.625	-6,33
TOTALE RSO+RSS	51.188	49.325	48.103	-6,03	2.640	2.172	2.160	-18,20	53.828	51.496	50.263	-6,62

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

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

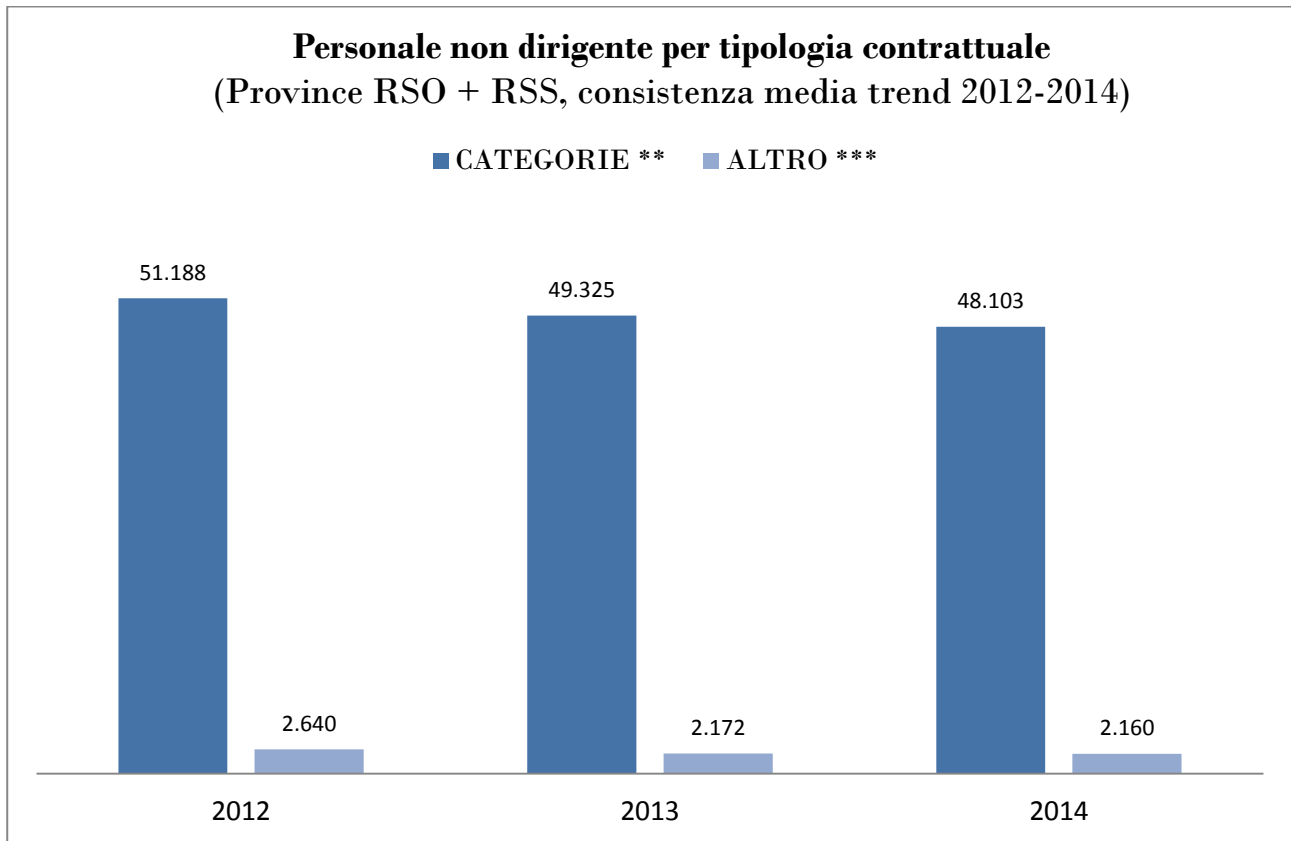
**La voce comprende il personale non dirigente (a tempo indeterminato), i contrattisti, i collaboratori a tempo determinato e i collaboratori a tempo determinato inseriti negli uffici di supporto agli organi di direzione politica, ex art. 90 Tuel.

***La voce comprende i contratti a tempo determinato, i contratti di formazione lavoro, il lavoro interinale, i lavoratori socialmente utili (LSU).

GRAFICO 3/PERS/PROV

Personale non dirigente per tipologia contrattuale
(Province RSO + RSS, consistenza media trend 2012-2014)

■ CATEGORIE ** ■ ALTRO ***



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

TABELLA 4/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
RAPPORTO TRA LA CONSISTENZA MEDIA* DEI DIRIGENTI E DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014

RSO	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI			Dirigenti/Non dirigenti			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2014/12
Piemonte	116	108	101	4.169	4.000	3.898	35,81	37,21	38,69	4.285	4.108	3.999	-6,67
Lombardia	161	147	137	6.111	5.903	5.669	38,01	40,11	41,51	6.272	6.050	5.805	-7,45
Veneto	83	81	75	2.947	2.839	2.844	35,40	34,97	37,81	3.030	2.920	2.919	-3,66
Liguria	53	50	47	1.842	1.783	1.761	34,96	35,44	37,60	1.895	1.834	1.808	-4,60
Emilia-Romagna	161	150	129	4.032	3.888	3.776	25,07	25,92	29,24	4.193	4.038	3.905	-6,86
Totale Nord	574	536	489	19.101	18.414	17.948	33,28	34,34	36,74	19.675	18.950	18.436	-6,30
Toscana	130	117	105	4.352	4.242	4.164	33,57	36,34	39,65	4.482	4.358	4.269	-4,74
Marche	48	42	39	2.345	2.067	2.064	48,87	49,51	53,27	2.393	2.109	2.103	-12,12
Umbria	35	34	34	1.405	1.367	1.345	40,13	40,21	39,81	1.440	1.401	1.379	-4,23
Lazio	101	78	71	4.642	4.390	4.293	46,08	56,26	60,77	4.743	4.468	4.364	-7,99
Totale Centro	313	271	248	12.744	12.066	11.867	40,67	44,60	47,81	13.058	12.336	12.115	-7,22
Abruzzo	29	30	28	1.524	1.443	1.434	52,24	48,20	51,77	1.553	1.473	1.461	-5,89
Molise	12	12	9	416	403	381	34,71	33,56	44,24	428	415	390	-9,09
Campania	76	67	62	3.797	3.601	3.497	50,03	53,38	56,50	3.873	3.668	3.558	-8,12
Puglia	82	76	68	2.713	2.612	2.544	33,16	34,34	37,64	2.795	2.688	2.612	-6,56
Basilicata	15	13	12	1.062	1.028	1.044	72,52	81,17	86,35	1.076	1.041	1.056	-1,92
Calabria	74	56	51	3.263	3.021	2.924	44,16	54,03	57,34	3.337	3.077	2.975	-10,85
Totale Sud	287	254	229	12.775	12.108	11.823	44,45	47,66	51,66	13.063	12.362	12.052	-7,74
Totale RSO	1.175	1.061	966	44.621	42.588	41.638	37,98	40,15	43,12	45.796	43.649	42.603	-6,97

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

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

**TABELLA 4/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
RAPPORTO TRA LA CONSISTENZA MEDIA* DEI DIRIGENTI E DEL PERSONALE NON DIRIGENTE
ANNI 2012 – 2014**

RSS	DIRIGENTI			NON DIRIGENTI			Dirigenti/Non dirigenti			TOTALE PERSONALE			VARIAZIONE %
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2014/12
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	0	0	0	n.a.
Trentino-Alto Adige	0	0	0	0	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	0	0	0	n.a.
Friuli-Venezia Giulia	26	25	24	1.378	1.327	1.331	53,93	53,36	54,39	1.403	1.352	1.356	-3,37
Sardegna	47	45	44	1.966	1.813	1.759	41,73	40,10	40,10	2.013	1.858	1.803	-10,44
Sicilia	99	80	67	5.864	5.769	5.535	59,23	72,17	82,65	5.963	5.849	5.602	-6,06
Totale RSS	172	150	135	9.208	8.909	8.625	53,64	59,38	63,75	9.379	9.059	8.760	-6,60
Totale RSO+RSS	1.346	1.211	1.101	53.828	51.496	50.263	39,98	42,53	45,66	55.175	52.707	51.363	-6,91

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* E COMPOSIZIONE “ ALTRO ” PERSONALE
ANNI 2012 – 2014

RSO	A TEMPO DETERMINATO			Variazione %	INTERINALE			Variazione %	LAVORO SOCIALMENTE UTILE (LSU)			Variazione %	TOTALE			Variazione %
	2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014	
Piemonte	59	33	23	-59,93	1,85	2,00	2,25	21,62	15	8	5	-66,00	76	43	31	-59,17
Lombardia	121	99	84	-30,58	24	19	27	12,17	75	83	33	-56,12	221	201	144	-34,54
Veneto	85	66	48	-43,79	17	6	7	-59,68	65	71	133	102,80	167	142	187	12,01
Liguria	56	52	59	6,36	2	1	0	-100,00	0	5	9	n.a.	57,41	57,43	68	18,32
Emilia-Romagna	34	27	29	-14,08	3,90	3,92	2,65	-32,05	10	7	4	-62,26	47	38	35	-25,63
Totale nord	354	277	244	-31,21	48	31	39	-19,45	166	174	183	10,49	568	482	466	-18,05
Toscana	75	69	82	9,76	0	0	0	n.a.	0,19	1	0	-100,00	75	71	82	9,48
Marche	25	30	28	10,76	0	2	0	n.a.	267	56	94	-64,91	292	88	122	-58,31
Umbria	25	38	52	108,39	0	0	1	n.a.	0,70	4	5	n.a.	26	42	58	127,85
Lazio	19	12	28	43,54	39	24	4	-89,66	0	0	1	n.a.	58	36	33	-43,63
Totale centro	144	150	190	31,46	39	26	5	-86,04	268	61	100	-62,77	451	236	295	-34,58
Abruzzo	55	36	36	-34,48	19	7	6	-67,09	11	19	35	211,70	85	63	77	-9,21
Molise	23	21	20	-14,26	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	23	21	20	-14,26
Campania	1	7	2	100,00	0	0	0	n.a.	420	364	354	-15,89	421	371	356	-15,61
Puglia	0,65	2	3	n.a.	0	0	0	n.a.	30	28	26,82	-11,25	31	30,23	29,64	-3,98
Basilicata	2,04	1,88	5	148,04	13	11	54	324,71	1	1	1	0,00	16	14	61	281,54
Calabria	82	48	47	-42,86	6	0	0	-100,00	24,50	26	25,10	2,45	113	74	72	-36,06
Totale sud	164	116	113	-31,26	38	18	61	60,70	487	438	441	-9,41	689	572	615	-10,76
Totale RSO	662	543	546	-17,56	125	75	105	-15,81	921	673	724	-21,34	1.708	1.291	1.375	-19,47

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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 2012 – 2014**

RSS	A TEMPO DETERMINATO			Variazione %	INTERINALE			Variazione %	LAVORO SOCIALMENTE UTILE (LSU)			Variazione %	TOTALE			Variazione %
	2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014		2012	2013	2014	
Valle d'Aosta	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.
Trentino-Alto Adige	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.	0	0	0	n.a.
Friuli-Venezia Giulia	57	58	64	11,60	17	12	11	-31,33	84	79	97	15,31	158	149	172	9,04
Sardegna	116	49	51	-56,16	85	84	70	-17,34	1	0	13	1.200,00	202	134	134	-33,64
Sicilia	556	581	448	-19,48	0	0	0	n.a.	17	17	31	82,35	573	598	479	-16,46
Totale RSS	730	689	563	-22,87	101	97	81	-19,64	102	96	141	38,15	933	881	785	-15,86
TOTALE RSO+RSS	1.392	1.231	1.109	-20,35	226	171	186	-17,52	1.022	769	865	-15,42	2.640	2.172	2.160	-18,20

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

*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/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA* DEL PERSONALE DELLE PROVINCE SU 1.000 ABITANTI
ANNO 2014**

RSO	Popolazione in età lavorativa**	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
PIEMONTE	4.424.467	3.999	0,90
LOMBARDIA	10.002.615	5.805	0,58
VENETO	4.927.596	2.919	0,59
LIGURIA	1.583.263	1.808	1,14
EMILIA-ROMAGNA	4.450.508	3.905	0,88
TOTALE NORD	25.388.449	18.436	0,73
TOSCANA	3.752.654	4.269	1,14
MARCHE	1.550.796	2.103	1,36
UMBRIA	894.762	1.379	1,54
LAZIO	5.892.425	4.364	0,74
TOTALE CENTRO	12.090.637	12.115	1,00
ABRUZZO	1.331.574	1.461	1,10
MOLISE	313.348	390	1,24
CAMPANIA	5.861.529	3.558	0,61
PUGLIA	4.090.105	2.612	0,64
BASILICATA	576.619	1.056	1,83
CALABRIA	1.976.631	2.975	1,51
TOTALE SUD	14.149.806	12.052	0,85
TOTALE RSO	51.628.892	42.603	0,83

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015; 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 31/12/2014.

**TABELLA 6/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA* DEL PERSONALE DELLE PROVINCE SU 1.000 ABITANTI
ANNO 2014**

REGIONE	Popolazione in età lavorativa**	TOTALE PERSONALE (dirigente + non dirigente)	PERS / POP
FRIULI-VENEZIA GIULIA	1.227.122	1.356	1,10
SARDEGNA	1.663.286	1.803	1,08
SICILIA	5.092.080	5.602	1,10
TOTALE RSS	7.982.488	8.760	1,10
TOTALE RSO+RSS	59.611.380	51.363	0,86

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015; 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 31/12/2014.

4.4 L'andamento della spesa totale nel triennio 2012-2014

Nel presente paragrafo si analizzano i dati relativi alla spesa sostenuta per il personale provinciale 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.

Di seguito (par. 4.4.1. e ss.), si esamina invece, la spesa netta, che esclude gli arretrati, ma considera le trattenute per assenze e la spesa media, che si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Sul punto si ricorda ancora una volta che il contenimento e la riduzione della spesa di personale, lungi dall'essere mera espressione di un principio di buona gestione al quale tendere, rappresenta un vero e proprio obiettivo vincolato alla cui ottemperanza sono tenuti tutti gli enti.

Ciò precisato e passando ora all'analisi dei dati (tabelle n. 7/PERS/PROV/RSO e 7/PERS/PROV/RSS) si osserva che la spesa totale delle Province (RSO+RSS), aggregata in riferimento alle varie tipologie di personale, apicale e non, subisce nel triennio una flessione complessiva dell'8,43% (nelle RSO è pari al -8,28%; nelle RSS è pari al -9,19%), quasi doppia rispetto a quella riscontrata nei Comuni (-4,48%)¹⁶⁶.

Riduzioni più significative si registrano in Molise (-13,30% con riduzioni di spesa di poco più di 1,7 milioni di euro nel triennio) ed in Calabria (in cui la flessione del 12,64% corrisponde ad una riduzione di spesa di 12 milioni di euro circa).

Per le Amministrazioni provinciali delle RSS, si osserva una riduzione di spesa del 9,19%, prevalentemente influenzata dalle *ex* Province regionali siciliane, nelle quali alla flessione del 9,06% corrisponde una riduzione di spesa di quasi 14 milioni di euro. In quelle della Sardegna, la riduzione di spesa di 5,5 milioni di euro circa corrisponde al -10,02%.

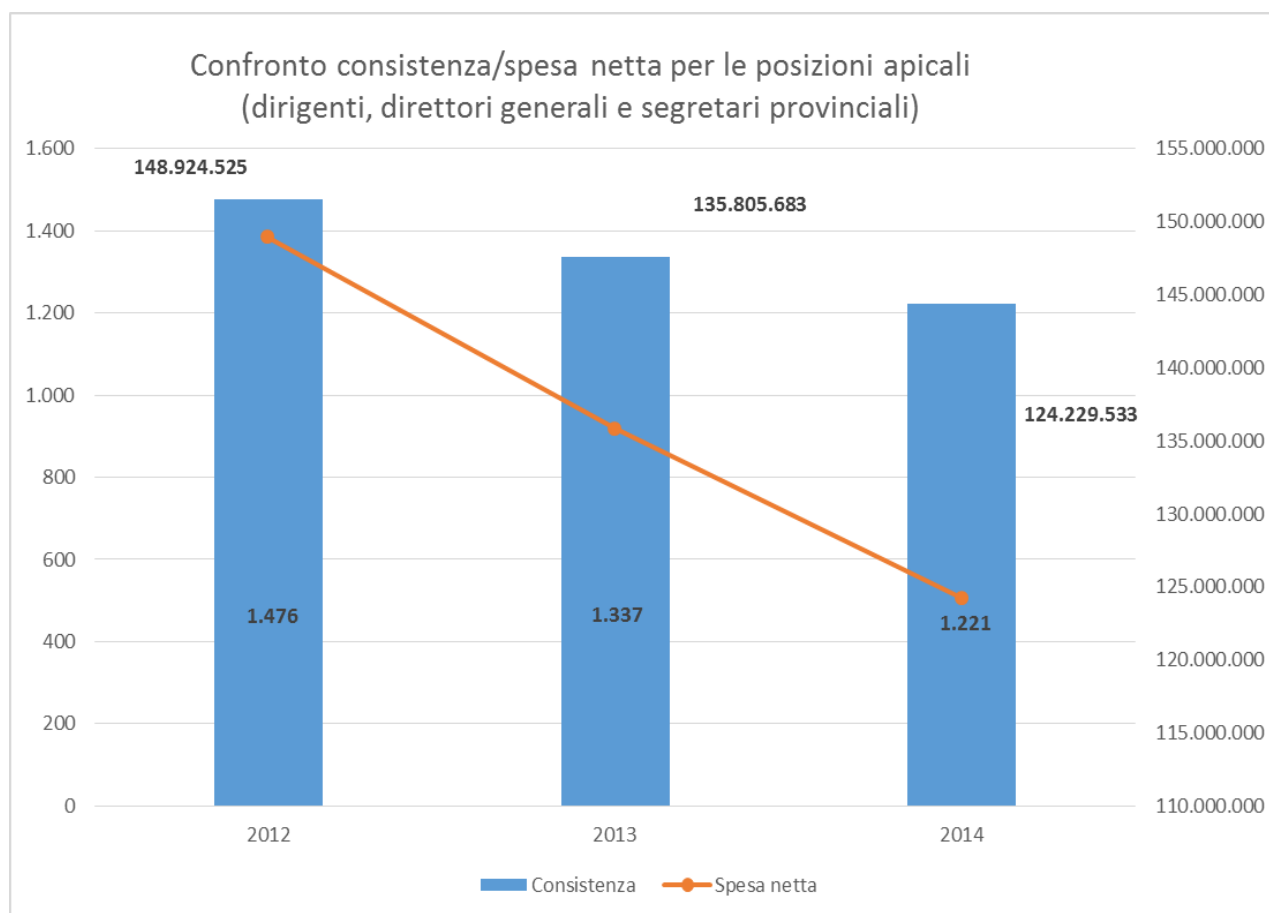
Si rammenta che le tabelle 7/PERS/PROV/RSO e 7/PERS/PROV/RSS non considerano la spesa per il personale con rapporto di lavoro flessibile, che di per sé, come si vedrà più avanti, soprattutto nella fase di transizione, ha acquisito una funzione talvolta compensativa rispetto al progressivo decremento del personale di ruolo.

Tralasciando l'analisi di dettaglio degli andamenti della spesa netta e media per ciascuna delle categorie di personale, i grafici di seguito esposti evidenziano il confronto tra la consistenza delle posizioni apicali complessivamente considerate (direttori generali, segretari provinciali e dirigenti) nell'arco del triennio considerato e la correlata spesa netta (grafico n. 4/PERS/PROV), tra la predetta consistenza e la spesa media (grafico n. 5/PERS/PROV) nonché il confronto tra la

¹⁶⁶ Vedi Cap. III, par. 3.4.

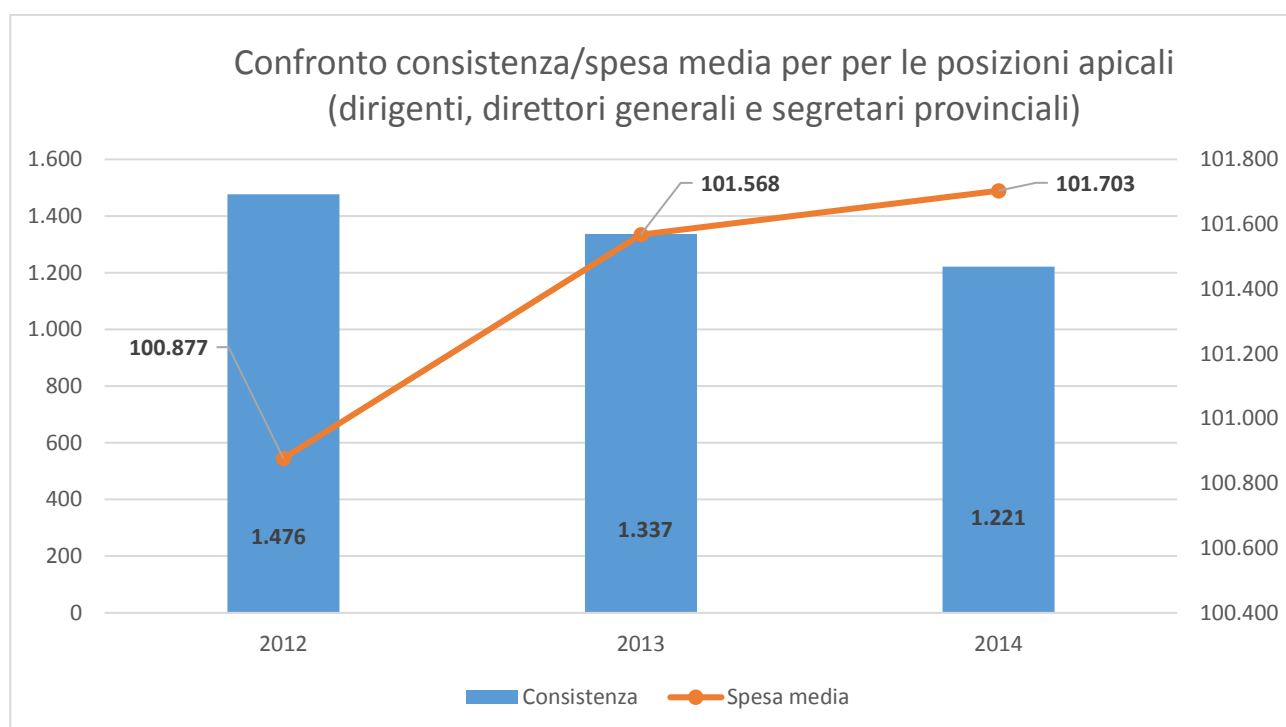
consistenza del personale non dirigenziale (escluso il personale con contratto di lavoro flessibile) nel medesimo arco temporale e la correlata spesa netta (grafico n. 6/PERS/PROV). Ciò considerando che la variazione della spesa media (rapporto tra la spesa netta e le unità di personale dirigente per 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.

Grafico n. 4/PERS/PROV



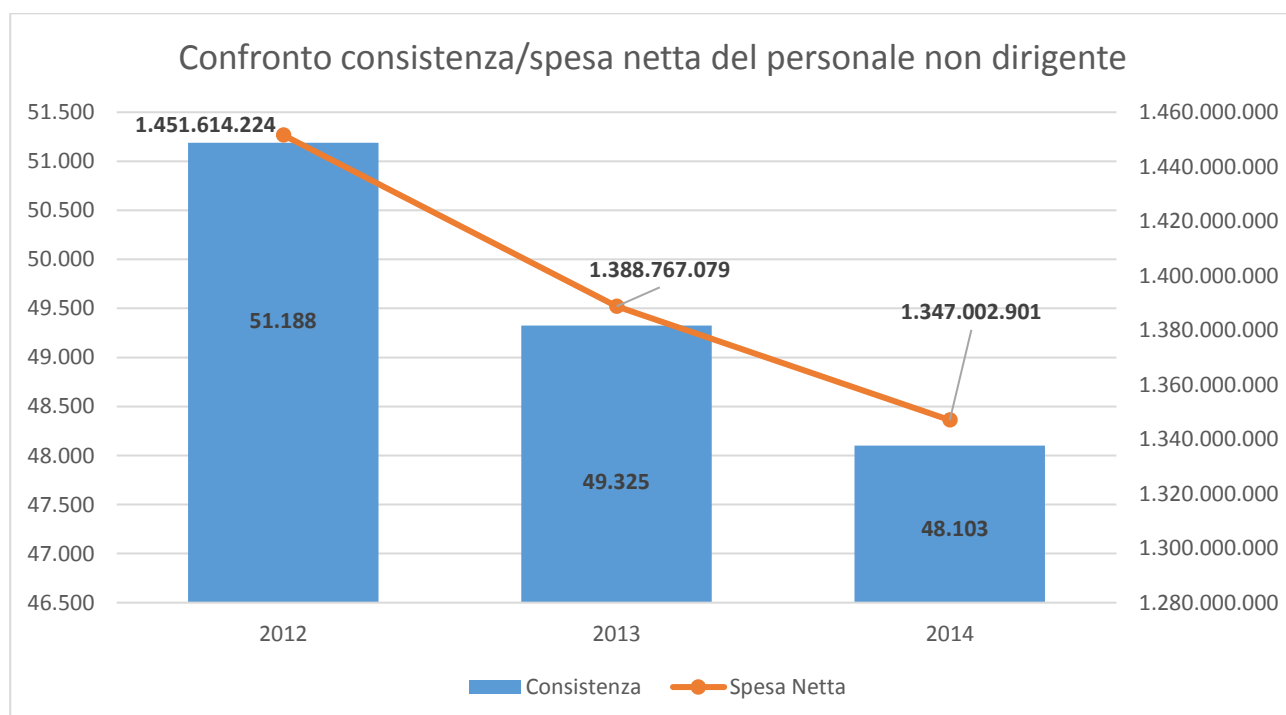
Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

Grafico n. 5/PERS/PROV



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

Grafico n. 6/PERS/PROV



Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

Si può osservare che, in relazione alle posizioni apicali complessivamente considerate, mentre la riduzione della spesa netta in ambito nazionale (RSO+RSS) è più che proporzionale con la correlata riduzione della consistenza di personale, la spesa media cresce dello 0,82% nel raffronto 2014/2012 e dello 0,13% nel raffronto 2014/2013 (v. grafico n. 5/PERS/PROV). Nello specifico si riduce sensibilmente la spesa media in relazione ai direttori generali e ai segretari provinciali mentre aumenta quella relativa ai dirigenti, come si evince dalle tabelle n. 8/PERS/PROV e n. 9/PERS/PROV.

Quanto alla componente del personale non dirigente, sterilizzata dalla parte legata ai contratti di lavoro flessibile, il *trend* di riduzione della spesa netta complessiva appare costante in tutto il territorio nazionale ed omogeneo rispetto al correlato *trend* di decremento degli organici (v. tabella n. 12/PERS/PROV).

Nel prosieguo della trattazione, si analizzeranno gli andamenti della spesa netta per ciascuna delle categorie di personale.

TABELLA 7/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
SPESA TOTALE* DEL PERSONALE DIRIGENTE, NON DIRIGENTE,**
DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI

RSO	2012	2013	2014	VARIAZIONE %
				2014/12
PIEMONTE	130.426.160	124.621.744	120.425.351	-7,67
LOMBARDIA	187.900.813	182.211.278	173.698.084	-7,56
VENETO	86.976.992	85.158.341	83.670.098	-3,80
LIGURIA	55.100.351	52.571.065	51.482.862	-6,57
EMILIA-ROMAGNA	126.240.255	120.098.530	114.666.156	-9,17
TOTALE NORD	586.644.571	564.660.958	543.942.551	-7,28
TOSCANA	129.202.678	125.671.596	121.808.742	-5,72
MARCHE	61.999.177	59.092.575	57.694.579	-6,94
UMBRIA	41.119.555	39.441.125	38.260.815	-6,95
LAZIO	153.087.871	141.010.523	137.244.314	-10,35
TOTALE CENTRO	385.409.281	365.215.819	355.008.450	-7,89
ABRUZZO	44.285.498	42.464.319	41.502.007	-6,29
MOLISE	13.262.156	12.662.387	11.498.728	-13,30
CAMPANIA	112.862.708	106.989.968	100.910.872	-10,59
PUGLIA	84.239.932	79.575.945	76.804.100	-8,83
BASILICATA	31.367.747	30.304.597	28.380.746	-9,52
CALABRIA	96.353.555	88.211.624	84.177.018	-12,64
TOTALE SUD	382.371.596	360.208.840	343.273.471	-10,23
TOTALE RSO	1.354.425.448	1.290.085.617	1.242.224.472	-8,28

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

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

**Escluso personale con contratti di lavoro flessibile

TABELLA 7/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
SPESA TOTALE* DEL PERSONALE DIRIGENTE, NON DIRIGENTE,**
DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI

RSS	2012	2013	2014	VARIAZIONE %
				2014/12
VALLE D'AOSTA	0	0	0	n.a.
TRENTINO-ALTO ADIGE	0	0	0	n.a.
FRIULI-VENEZIA GIULIA	42.732.502	39.487.932	39.074.062	-8,56
SARDEGNA	54.909.778	51.710.388	49.406.351	-10,02
SICILIA	154.363.376	146.218.191	140.377.276	-9,06
TOTALE RSS	252.005.656	237.416.511	228.857.689	-9,19

TOTALE RSO+RSS	1.606.431.104	1.527.502.128	1.471.082.161	-8,43
-----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	--------------

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

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

**Escluso personale con contratti di lavoro flessibile

4.4.1 La spesa netta e media per i direttori generali ed i segretari provinciali

Nel presente paragrafo, si passeranno in rassegna i dati relativi alla spesa dei segretari generali e dei direttori generali delle Province, che costituiscono le figure di vertice dell'organizzazione amministrativa.

I direttori generali, legati alle rispettive amministrazioni con incarichi di diritto privato, confermano il *trend* di progressiva riduzione, attestandosi nel 2014 a 20 unità complessive (17 nelle RSO e 3 nelle RSS).

I dati di spesa devono tener conto anche delle variabili collegate alla distribuzione territoriale delle due figure professionali (tabelle 1/PERS/PROV/RSO e 1/PERS/PROV/RSS).

La spesa netta dei segretari e dei direttori generali delle RSO (tabella 8/PERS/PROV/RSO), grazie alla riduzione numerica nel triennio (-7,89%), passa da 15,7 milioni di euro circa a 13,8 milioni di euro circa, con una flessione del 12,06%.

Nelle Province del Nord Italia, la spesa netta diminuisce (-5,73%) in maniera decisamente più elevata rispetto alla consistenza numerica (-1,89%). Nel Sud e nel Centro Italia, invece, il calo della spesa netta (rispettivamente, -15,19% e -17,46%) è quasi proporzionale a quello della consistenza degli organici (rispettivamente, -12,54% e -11,75%).

Nel totale delle RSO è da notare anche la sensibile diminuzione della spesa media (-4,52%), nonostante gli aumenti registrati in alcune Regioni¹⁶⁷.

Nelle RSS si registra una flessione generalizzata, che, in riferimento alla spesa netta è pari al 14,75% e, in riferimento alla spesa media¹⁶⁸ è dell'11,39%, assecondata da una riduzione della consistenza organica pari al 3,79% (tabella 8/PERS/PROV/RSS).

Il decremento più significativo si registra nelle Province della Sardegna (spesa netta -22,46% e spesa media -11,88% con decremento della consistenza media totale del 12,01%).

Nelle ex Province della Sicilia al decremento della spesa netta (-11,28%) e della spesa media (-12,82%) corrisponde un incremento della consistenza organica (+1,77%).

4.4.2 La spesa netta e media per il personale dirigente nel triennio 2012-2014

L'andamento della spesa netta del personale dirigente delle RSO, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato (tabella 9/PERS/PROV/RSO), subisce nel triennio una flessione media del 17,12% circa, quasi equivalente rispetto al decremento degli organici (-17,81%) che, tuttavia,

¹⁶⁷ Le Province della Liguria registrano un aumento pari al 2,17%, quelle della Calabria pari all'1,72% e quelle dell'Emilia-Romagna pari all'1,25%.

¹⁶⁸ Si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

vede in controtendenza le Province del Veneto e dell'Abruzzo in cui aumenta sia la spesa netta (rispettivamente: +0,33% e +6,30%), sia la spesa media (rispettivamente: +11,04% e 11,94%).

Si equivalgono le Province del Centro e del Sud Italia in cui la consistenza organica si riduce del 20,79% e del 20,38% e la spesa netta del 21,13% e del 20,59%.

Più contenuti gli indici del Nord Italia che si attestano al -14,89% in relazione alla consistenza media dell'organico e al -12,78% in relazione alla spesa netta.

Il fenomeno riscontrato nella quasi totalità delle RSO risulta evidente anche nelle Province delle RSS (tabella 9/PERS/PROV/RSS), in cui la spesa netta flette del 17,56% e la consistenza organica del 21,17%.

La variazione della spesa media può costituire un utile indicatore che esprime l'andamento retributivo del personale dirigente, soprattutto in relazione alle disposizioni di contenimento dei trattamenti economici, di natura fissa ed accessoria.

Nonostante la riduzione del numero complessivo dei dirigenti nelle Province (-17,81%), tale spesa nelle RSO segna un – pur lievissimo - incremento (+0,84%), difficilmente coniugabile con le norme limitative del trattamento accessorio¹⁶⁹.

Il fenomeno appena analizzato potrebbe essere sintomatico della tendenza a ripartire tali risorse tra i dirigenti rimasti in servizio, che ricoprono talvolta anche incarichi *ad interim*.

Questo *trend*, si evidenzia, in particolare nelle Province del Nord, in cui l'incremento della spesa media è del 2,48%¹⁷⁰, a fronte di una riduzione numerica del 14,89%.

Nelle Province del Centro e del Sud Italia la spesa media diminuisce in maniera abbastanza omogenea (-0,43% e -0,27%)¹⁷¹, e al decremento lieve fa, comunque, riscontro una significativa riduzione del numero di dirigenti (rispettivamente -65 e - 58 in valore assoluto, pari al -20,79% e al 20,38%).

Nelle RSS si assiste ad un incremento della spesa media del 4,59%, pur a fronte di un calo degli organici del 21,17%.

La spesa media presenta oscillazioni significative, che vanno da un minimo di 81.046 (Emilia-Romagna) ad un massimo di 122.675 euro annui (Lazio).

A livello di aggregato RSO la spesa media è di 97.184 euro e, nel totale, di 97.806 euro.

¹⁶⁹ L'art. 9, co. 2 *bis*, d.l. n. 78/2010 impone anche una proporzionale riduzione della consistenza del fondo per il trattamento accessorio.

¹⁷⁰ L'incremento della spesa media risulta molto marcato in Veneto (+11,04%), in Lombardia (+3,02%) ed in Emilia-Romagna (+1,53%).

¹⁷¹ Da menzionare le Province della Toscana, dell'Abruzzo e della Calabria che segnano un incremento della spesa media rispettivamente pari a 4,39%, 11,94% e 3,06%.

Come già ricordato in precedenza, un elemento differenziale potrebbe essere rinvenuto nella remunerazione degli incarichi dirigenziali a tempo determinato, per i quali il trattamento economico contrattuale può essere integrato, nei casi previsti dall'art. 110, co. 3, del Tuel, da una specifica indennità *ad personam*.

4.4.3 La struttura della retribuzione del personale dirigente

Nel presente paragrafo si esaminerà la struttura retributiva del personale dirigente con particolare riferimento alla retribuzione di posizione e di risultato, che costituiscono due componenti molto importanti del trattamento economico accessorio, disciplinate dai contratti collettivi, nazionali ed integrativi.

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.

Dall'esame della tabella n. 10/PERS/PROV/RSO emerge che la retribuzione di posizione dei dirigenti, analogamente a quanto già visto per i Comuni, incide all'incirca per il 36,11% sulla spesa netta, con punte minime del 31,89% nelle Province dell'Abruzzo e massime del 40,93% e del 40,29% rispettivamente nelle Province della Calabria e della Campania.

La retribuzione di risultato, invece, costituisce mediamente il 10,86% della spesa netta nelle amministrazioni provinciali, con punte minime del 5,23% in Basilicata e del 5,43% nelle Marche e massime del 18,56% in Lazio.

Nelle RSS la retribuzione di posizione incide all'incirca per il 36,20% sulla spesa netta, in linea con la media nazionale, mentre quella di risultato incide per l'11,09%, con punte massime in Sicilia del 13,31% (tabella 10/PERS/PROV/RSS).

Possibili variazioni, tuttavia, possono verificarsi tra annualità diverse, in considerazione delle tempistiche di pagamento di tali voci del trattamento accessorio, legate a quelle del processo di valutazione delle *performances* da parte delle strutture deputate (OIV/nuclei di valutazione).

L'esame delle tabelle 11/PERS/PROV/RSO e tabella 11/PERS/PROV/RSS esalta una maggiore dinamicità degli emolumenti collegati al trattamento economico accessorio, che oscillano sensibilmente in relazione alle varie zone territoriali.

Quanto alle Province delle RSO detta dinamicità appare più accentuata nel Sud Italia rispetto al Nord ed al Centro in cui appare pressoché omogenea.

Nel triennio considerato, mediamente, per le Province delle RSO la retribuzione di posizione si riduce del 16,83% a fronte di una riduzione della spesa netta del 17,12% mentre la retribuzione di risultato – che nel precedente triennio presentava andamento inverso, registrando un aumento – si riduce del 21,66%.

La riduzione più significativa si riscontra nelle Province del Sud Italia in cui, a fronte di un calo della spesa netta del 20,59% e della retribuzione di posizione del 20,89%, la retribuzione di risultato si riduce del 38,91%.

Nelle Province del Nord Italia si assiste ad un fenomeno abbastanza analogo, sia pur con evidenze meno significative (spesa netta -12,78%; retribuzione di posizione -12,50%; retribuzione di risultato -15,92%).

Leggermente diversa la situazione delle Province del Centro Italia in cui, a fronte di un calo della spesa netta del 21,13% e della retribuzione di posizione del 19,64%, la retribuzione di risultato si riduce solo del 15,03%.

Analoga tendenza si registra nelle RSS, in cui, a fronte di una riduzione della retribuzione di posizione quasi sovrapponibile a quella della spesa netta (rispettivamente, -17,56% e -16,20%), si ha un significativo – e generalizzato – decremento di spesa per retribuzione di risultato del 23,35%¹⁷².

4.4.4 La spesa netta e media per il personale non dirigente

L'esame della tabella 12/PERS/PROV/RSO, relativa alla spesa del personale non dirigente, sterilizzata dalla componente legata ai contratti di lavoro flessibile, consente di osservare nelle Province delle RSO una riduzione di spesa netta del 7,13% – superiore a quella riscontrata nei Comuni (-3,82%) – superiore anche alla riduzione degli organici (-6,18%). Conseguentemente, la spesa media risulta pressoché stabile, registrando un decremento dell'1,02%.

La flessione della spesa più alta si registra nelle Province meridionali (-8,88%), lievemente superiore al decremento di personale (-7,27%). Il dato più rilevante si individua in Calabria, con una riduzione della spesa netta dell'11,05%, a fronte di un decremento della consistenza degli organici del 9,48%. Si evidenzia, anche, l'andamento delle Province del Molise in cui si registra un decremento della spesa netta del 10,62% ed una riduzione della consistenza di organico dell'8,20%.

¹⁷² Particolarmente rilevante il decremento registrato nelle Province della Sardegna, pari al -51,65% (spesa netta -8,78%; retribuzione di posizione -4,56%). Singolare l'andamento delle ex Province della Regione siciliana in cui, a fronte di un decremento della spesa netta del 25,50% e della retribuzione di posizione del 26,46%, la retribuzione di risultato registra una riduzione solo del 7,46%.

Nelle Province delle RSS (tabella 12/PERS/PROV/RSS) la riduzione della spesa netta è del 7,61%, a fronte di quella degli organici pari al -5,25%.

La spesa media nelle RSS diminuisce mediamente del 2,48%, attestandosi a 27.021 euro per ciascun dipendente. Risulta in controtendenza, analogamente al triennio precedente, il Friuli-Venezia Giulia, in cui la spesa media cresce dello 0,37%. Nel complesso, la spesa media è di 28.003 euro.

Tabella 8/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA, SPESA NETTA E SPESA MEDIA DIRETTORI GENERALI E SEGRETARI

RSO	2012			2013			2014			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)	2014/12	2014/12	2014/12
Piemonte	9	1.294.841	149.405	8	1.142.056	136.162	8	1.043.665	127.796	-5,77	-19,40	-14,46
Lombardia	16	2.337.048	149.118	17	2.467.046	147.455	14	2.014.717	144.701	-11,16	-13,79	-2,96
Veneto	7	1.024.695	139.146	7	1.156.352	163.423	8	1.040.398	136.789	3,28	1,53	-1,69
Liguria	3	418.633	152.230	3	463.482	165.677	4	563.393	155.526	31,73	34,58	2,17
Emilia-Romagna	10	1.210.253	125.415	10	1.277.694	125.387	10	1.263.446	126.979	3,11	4,40	1,25
Totale Nord	44	6.285.470	142.517	45	6.506.630	144.010	43	5.925.619	136.950	-1,89	-5,73	-3,91
Toscana	14	2.029.826	147.204	13	1.974.886	146.668	12	1.785.836	144.261	-10,23	-12,02	-2,00
Marche	6	695.686	122.104	6	652.431	109.698	6	679.044	113.174	5,31	-2,39	-7,31
Umbria	3	576.475	192.158	3	532.276	177.425	3	455.256	151.752	0,00	-21,03	-21,03
Lazio	8	1.215.766	151.971	6	926.320	163.950	6	809.032	146.409	-30,93	-33,45	-3,66
Totale Centro	30	4.517.753	148.188	28	4.085.913	145.600	27	3.729.168	138.605	-11,75	-17,46	-6,47
Abruzzo	5	754.999	167.778	4	598.813	149.703	4	650.515	162.629	-11,11	-13,84	-3,07
Molise	2	264.715	132.358	1	144.690	108.518	2	223.302	111.651	0,00	-15,64	-15,64
Campania	7	1.122.639	170.527	7	1.064.949	155.410	7	1.073.504	164.165	-0,67	-4,38	-3,73
Puglia	8	1.046.102	135.711	7	875.267	125.666	7	866.064	130.727	-14,05	-17,21	-3,67
Basilicata	3	489.524	163.175	3	458.318	161.759	2	284.908	155.404	-38,89	-41,80	-4,76
Calabria	8	1.241.698	157.609	7	1.118.957	159.851	7	1.074.153	160.321	-14,96	-13,49	1,72
Totale Sud	32	4.919.677	155.342	29	4.260.994	147.011	28	4.172.446	150.643	-12,54	-15,19	-3,02
Totale RSO	106	15.722.900	147.966	102	14.853.537	145.298	98	13.827.233	141.280	-7,89	-12,06	-4,52

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, 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

RSS	2012			2013			2014			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)	2014/12	2014/12	2014/12
Valle d'Aosta	0	0	n.a.	0	0	n.a.	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Trentino-A.A.	0	0	n.a.	0	0	n.a.	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Friuli-V.G.	4	434.077	123.933	4	430.850	123.100	4	430.190	113.707	8,02	-0,90	-8,25
Sardegna	11	1.397.616	125.563	11	1.232.095	115.392	10	1.083.712	110.649	-12,01	-22,46	-11,88
Sicilia	9	1.369.330	152.190	10	1.269.141	128.164	9	1.214.921	132.682	1,77	-11,28	-12,82
Totale RSS	24	3.201.023	135.460	24	2.932.086	121.764	23	2.728.823	120.032	-3,79	-14,75	-11,39
Totale RSO+RSS	130	18.923.923	145.691	126	17.785.623	140.811	121	16.556.056	137.275	-7,15	-12,51	-5,78

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, ecc.
(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Tabella 9/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA, SPESA NETTA E SPESA MEDIA DIRIGENTI

RSO	2012			2013			2014			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)	2014/12	2014/12	2014/12
Piemonte	116	11.413.380	98.037	108	10.563.387	98.262	101	9.621.080	95.487	-13,45	-15,70	-2,60
Lombardia	161	16.070.513	99.956	147	15.148.032	102.923	137	14.061.679	102.973	-15,06	-12,50	3,02
Veneto	83	7.200.436	86.500	81	7.844.093	96.609	75	7.224.447	96.054	-9,65	0,33	11,04
Liguria	53	4.956.398	94.075	50	4.756.326	94.526	47	4.400.629	93.964	-11,11	-11,21	-0,12
Emilia-Romagna	161	12.838.128	79.825	150	12.067.858	80.436	129	10.466.641	81.046	-19,70	-18,47	1,53
Totale Nord	574	52.478.855	91.434	536	50.379.696	93.953	489	45.774.476	93.703	-14,89	-12,78	2,48
Toscana	130	10.934.893	84.350	117	10.044.933	86.063	105	9.248.042	88.049	-18,98	-15,43	4,39
Marche	48	4.652.183	96.949	42	3.939.217	94.353	39	3.668.116	94.667	-19,25	-21,15	-2,35
Umbria	35	3.202.168	91.491	34	3.039.002	89.389	34	3.000.318	88.804	-3,47	-6,30	-2,94
Lazio	101	12.380.873	122.886	78	9.862.139	126.369	71	8.666.967	122.675	-29,88	-30,00	-0,17
Totale Centro	313	31.170.117	99.466	271	26.885.291	99.389	248	24.583.443	99.040	-20,79	-21,13	-0,43
Abruzzo	29	2.959.169	101.469	30	3.071.103	102.552	28	3.145.487	113.579	-5,04	6,30	11,94
Molise	12	1.459.198	121.600	12	1.358.773	113.231	9	965.859	112.168	-28,24	-33,81	-7,76
Campania	76	8.885.678	117.084	67	7.310.357	108.368	62	6.767.669	109.360	-18,46	-23,84	-6,60
Puglia	82	7.732.068	94.488	76	7.064.364	92.890	68	6.362.996	94.139	-17,40	-17,71	-0,37
Basilicata	15	1.403.617	95.870	13	1.351.387	106.660	12	1.168.379	96.667	-17,45	-16,76	0,83
Calabria	74	7.131.443	96.490	56	5.622.622	100.566	51	5.070.872	99.442	-31,00	-28,89	3,06
Totale Sud	287	29.571.173	102.880	254	25.778.606	101.476	229	23.481.262	102.601	-20,38	-20,59	-0,27
Totale RSO	1.175	113.220.145	96.377	1.061	103.043.593	97.141	966	93.839.181	97.184	-17,81	-17,12	0,84

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, 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	2012			2013			2014			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)	2014/12	2014/12	2014/12
Valle d'Aosta	0	0	n.a.	0	0	n.a.	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Trentino-A.A.	0	0	n.a.	0	0	n.a.	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Friuli-V.G.	26	2.470.312	96.711	25	2.393.741	96.244	24	2.390.551	97.660	-4,17	-3,23	0,98
Sardegna	47	4.680.506	99.374	45	4.262.764	94.297	44	4.269.490	97.340	-6,88	-8,78	-2,05
Sicilia	99	9.629.639	97.264	80	8.319.962	104.078	67	7.174.255	107.138	-32,36	-25,50	10,15
Totale RSS	172	16.780.457	97.761	150	14.976.467	99.831	135	13.834.296	102.247	-21,17	-17,56	4,59
Totale RSO+RSS	1.346	130.000.602	96.554	1.211	118.020.060	97.474	1.101	107.673.477	97.806	-18,24	-17,17	1,30

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, ecc.
 (3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Tabella 10/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	2012					2013					2014				
	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) %
Piemonte	11.413.380	4.048.312	1.816.650	35,47	15,92	10.563.387	3.703.861	1.678.329	35,06	15,89	9.621.080	3.536.835	950.411	36,76	9,88
Lombardia	16.070.513	5.838.565	1.860.392	36,33	11,58	15.148.032	5.329.495	1.833.844	35,18	12,11	14.061.679	5.021.334	1.650.741	35,71	11,74
Veneto	7.200.436	2.415.341	529.195	33,54	7,35	7.844.093	2.410.150	1.140.646	30,73	14,54	7.224.447	2.324.538	832.596	32,18	11,52
Liguria	4.956.398	1.680.160	757.343	33,90	15,28	4.756.326	1.635.482	701.642	34,39	14,75	4.400.629	1.532.457	655.597	34,82	14,90
Emilia-Romagna	12.838.128	4.045.188	1.031.172	31,51	8,03	12.067.858	3.782.615	1.092.966	31,34	9,06	10.466.641	3.359.070	951.075	32,09	9,09
Totale Nord	52.478.855	18.027.566	5.994.752	34,35	11,42	50.379.696	16.861.603	6.447.427	33,47	12,80	45.774.476	15.774.234	5.040.420	34,46	11,01
Toscana	10.934.893	3.634.006	1.131.622	33,23	10,35	10.044.933	3.373.232	1.102.196	33,58	10,97	9.248.042	3.169.064	999.450	34,27	10,81
Marche	4.652.183	1.704.061	396.415	36,63	8,52	3.939.217	1.546.605	269.880	39,26	6,85	3.668.116	1.462.188	199.235	39,86	5,43
Umbria	3.202.168	1.159.319	332.449	36,20	10,38	3.039.002	1.133.341	290.449	37,29	9,56	3.000.318	1.118.086	276.801	37,27	9,23
Lazio	12.380.873	4.811.668	1.768.588	38,86	14,28	9.862.139	3.710.050	1.843.052	37,62	18,69	8.666.967	3.338.629	1.608.318	38,52	18,56
Totale Centro	31.170.117	11.309.054	3.629.074	36,28	11,64	26.885.291	9.763.228	3.505.577	36,31	13,04	24.583.443	9.087.967	3.083.804	36,97	12,54
Abruzzo	2.959.169	1.064.627	338.170	35,98	11,43	3.071.103	1.097.994	404.494	35,75	13,17	3.145.487	1.003.035	467.726	31,89	14,87
Molise	1.459.198	530.247	291.391	36,34	19,97	1.358.773	530.247	233.571	39,02	17,19	965.859	384.421	127.052	39,80	13,15
Campania	8.885.678	3.360.361	1.514.957	37,82	17,05	7.310.357	2.927.240	837.720	40,04	11,46	6.767.669	2.726.921	613.821	40,29	9,07
Puglia	7.732.068	2.897.754	740.098	37,48	9,57	7.064.364	2.580.693	650.412	36,53	9,21	6.362.996	2.380.151	389.487	37,41	6,12
Basilicata	1.403.617	531.447	0	37,86	0,00	1.351.387	463.405	210.438	34,29	15,57	1.168.379	448.799	61.083	38,41	5,23
Calabria	7.131.443	3.015.780	505.632	42,29	7,09	5.622.622	2.205.727	623.273	39,23	11,09	5.070.872	2.075.659	412.069	40,93	8,13
Totale Sud	29.571.173	11.400.216	3.390.248	38,55	11,46	25.778.606	9.805.306	2.959.908	38,04	11,48	23.481.262	9.018.986	2.071.238	38,41	8,82
Totale RSO	113.220.145	40.736.836	13.014.074	35,98	11,49	103.043.593	36.430.137	12.912.912	35,35	12,53	93.839.181	33.881.187	10.195.462	36,11	10,86

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2012, 2013 e 2014.
(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2012, 2013 e 2014.

Tabella 10/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	2012					2013					2014				
	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) %
Valle d'Aosta	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	n.a.	n.a.
Trentino-A.A.	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	n.a.	n.a.	0	0	0	n.a.	n.a.
Friuli-V.G.	2.470.312	785.939	241.740	31,82	9,79	2.393.741	818.887	205.830	34,21	8,60	2.390.551	833.467	227.217	34,87	9,50
Sardegna	4.680.506	1.634.526	727.513	34,92	15,54	4.262.764	1.475.904	604.994	34,62	14,19	4.269.490	1.560.066	351.721	36,54	8,24
Sicilia	9.629.639	3.555.871	1.031.768	36,93	10,71	8.319.962	3.112.969	1.031.639	37,42	12,40	7.174.255	2.614.887	954.823	36,45	13,31
Totale RSS	16.780.457	5.976.336	2.001.021	35,61	11,92	14.976.467	5.407.760	1.842.463	36,11	12,30	13.834.296	5.008.420	1.533.761	36,20	11,09
Totale RSO+RSS	130.000.602	46.713.172	15.015.095	35,93	11,55	118.020.060	41.837.897	14.755.375	35,45	12,50	107.673.477	38.889.607	11.729.223	36,12	10,89

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / Importi in euro.

(b)/(a), (e)/(d), (h)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di posizione sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2012, 2013 e 2014.
(c)/(a), (f)/(d), (i)/(g) rappresentano l'incidenza della retribuzione di risultato sulla spesa netta rispettivamente per gli anni 2011, 2012 e 2013.

TABELLA 11 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	2014/12		
	Variazione spesa netta	Variazione retribuzione di posizione	Variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
PIEMONTE	-15,70	-12,63	-47,68
LOMBARDIA	-12,50	-14,00	-11,27
VENETO	0,33	-3,76	57,33
LIGURIA	-11,21	-8,79	-13,43
EMILIA-ROMAGNA	-18,47	-16,96	-7,77
TOTALE NORD	-12,78	-12,50	-15,92
TOSCANA	-15,43	-12,79	-11,68
MARCHE	-21,15	-14,19	-49,74
UMBRIA	-6,30	-3,56	-16,74
LAZIO	-30,00	-30,61	-9,06
TOTALE CENTRO	-21,13	-19,64	-15,03
ABRUZZO	6,30	-5,79	38,31
MOLISE	-33,81	-27,50	-56,40
CAMPANIA	-23,84	-18,85	-59,48
PUGLIA	-17,71	-17,86	-47,37
BASILICATA	-16,76	-15,55	n.a.
CALABRIA	-28,89	-31,17	-18,50
TOTALE SUD	-20,59	-20,89	-38,91
Totale RSO	-17,12	-16,83	-21,66

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

TABELLA 11 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	2014/12		
	Variazione spesa netta	Variazione retribuzione di posizione	Variazione retribuzione di risultato
	%	%	%
VALLE D'AOSTA	n.a.	n.a.	n.a.
TRENTINO-ALTO ADIGE	n.a.	n.a.	n.a.
FRIULI-VENEZIA GIULIA	-3,23	6,05	-6,01
SARDEGNA	-8,78	-4,56	-51,65
SICILIA	-25,50	-26,46	-7,46
Totale RSS	-17,56	-16,20	-23,35
Totale RSO+RSS	-17,17	-16,75	-21,88

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015

Tabella 12/PERS/PROV/RSO - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO
CONSISTENZA MEDIA, SPESA NETTA E SPESA MEDIA DEL PERSONALE NON DIRIGENTE

RSO	2012			2013			2014			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)	2014/12	2014/12	2014/12
Piemonte	4.093	117.816.916	28.785	3.957	112.973.467	28.548	3.867	109.836.709	28.400	-5,51	-6,77	-1,34
Lombardia	5.891	168.962.333	28.682	5.702	164.219.442	28.801	5.524	157.546.926	28.519	-6,23	-6,76	-0,57
Veneto	2.780	78.680.787	28.305	2.697	76.060.512	28.205	2.657	75.348.967	28.361	-4,43	-4,23	0,20
Liguria	1.785	49.802.918	27.905	1.726	47.465.389	27.504	1.693	46.626.132	27.541	-5,14	-6,38	-1,30
Emilia-Romagna	3.985	111.231.991	27.915	3.850	106.789.773	27.738	3.741	103.098.571	27.560	-6,12	-7,31	-1,27
Totale Nord	18.533	526.494.945	28.408	17.932	507.508.583	28.302	17.482	492.457.305	28.169	-5,67	-6,46	-0,84
Toscana	4.278	116.120.003	27.146	4.171	113.237.748	27.148	4.082	110.795.128	27.139	-4,56	-4,59	-0,03
Marche	2.053	56.595.356	27.570	1.979	54.518.036	27.547	1.942	53.378.741	27.482	-5,38	-5,68	-0,32
Umbria	1.379	37.422.049	27.137	1.325	35.926.765	27.114	1.287	34.880.743	27.110	-6,70	-6,79	-0,10
Lazio	4.584	140.147.867	30.571	4.354	130.997.865	30.084	4.261	128.793.905	30.229	-7,06	-8,10	-1,12
Totale Centro	12.294	350.285.275	28.493	11.830	334.680.414	28.292	11.572	327.848.517	28.331	-5,87	-6,41	-0,57
Abruzzo	1.439	39.567.903	27.498	1.381	37.921.636	27.467	1.357	37.337.425	27.518	-5,71	-5,64	0,07
Molise	393	11.523.753	29.301	382	11.156.241	29.206	361	10.299.972	28.529	-8,20	-10,62	-2,64
Campania	3.375	102.820.613	30.461	3.230	98.458.306	30.483	3.141	93.072.522	29.632	-6,95	-9,48	-2,72
Puglia	2.682	74.808.362	27.890	2.581	71.283.131	27.614	2.514	69.145.978	27.501	-6,26	-7,57	-1,39
Basilicata	1.046	29.121.410	27.843	1.015	28.104.862	27.693	983	26.977.232	27.442	-6,01	-7,36	-1,44
Calabria	3.151	87.705.260	27.837	2.947	80.799.904	27.418	2.852	78.014.790	27.353	-9,48	-11,05	-1,74
Totale Sud	12.087	345.547.301	28.589	11.536	327.724.080	28.409	11.208	314.847.919	28.091	-7,27	-8,88	-1,74
Totale RSO	42.913	1.222.327.521	28.484	41.297	1.169.913.077	28.329	40.263	1.135.153.741	28.194	-6,18	-7,13	-1,02

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, ecc.
 (3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

Tabella 12/PERS/PROV/RSS - PROVINCE NELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE
CONSISTENZA MEDIA, SPESA NETTA E SPESA MEDIA DEL PERSONALE NON DIRIGENTE

RSS	2012			2013			2014			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)	2014/12	2014/12	2014/12
Valle d'Aosta	0	0	n.a.	0	0	n.a.	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Trentino-Alto Adige	0	0	n.a.	0	0	n.a.	0	0	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Friuli-Venezia Giulia	1.220	37.890.211	31.059	1.178	36.629.904	31.097	1.159	36.147.059	31.175	-4,96	-4,60	0,37
Sardegna	1.764	48.617.678	27.563	1.679	46.041.125	27.421	1.625	43.992.227	27.075	-7,88	-9,51	-1,77
Sicilia	5.291	142.778.814	26.984	5.171	136.182.973	26.338	5.056	131.709.874	26.050	-4,45	-7,75	-3,46
Totale RSS	8.275	229.286.703	27.708	8.028	218.854.002	27.263	7.840	211.849.160	27.021	-5,25	-7,61	-2,48
Totale RSO+RSS	51.188	1.451.614.224	28.358	49.325	1.388.767.079	28.156	48.103	1.347.002.901	28.003	-6,03	-7,21	-1,25

Elaborazione Corte dei conti su dati SICO al 25 novembre 2015 / 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, assenza, ecc.
- (3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

5 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E DI SINTESI

5.1 Quadro generale

La spesa di personale rappresenta uno dei temi centrali per la gestione finanziaria degli Enti territoriali e per il coordinamento della finanza pubblica, ed è da tempo oggetto di molteplici interventi normativi volti al suo effettivo contenimento.

Il presente referto analizza l'andamento della consistenza numerica e funzionale delle spese per il personale delle Regioni a statuto ordinario e speciale, comprese le Province autonome, e degli Enti locali (Province e Comuni).

Nel periodo considerato, il triennio 2012/2014, la fonte di informazione è costituita 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.

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. Per la restante platea degli organismi, è prevista la disponibilità delle informazioni concernenti il costo annuo del personale nella banca dati delle amministrazioni pubbliche (art. 17, d.l. n. 90/2014).

Tra i più recenti interventi normativi in materia di spesa di personale si rammenta la riattivazione, dal 2016, del meccanismo della contrattazione collettiva, unitamente alle misure tendenti, da un lato, a comprimere le facoltà assunzionali degli Enti territoriali (art. 1, co. 228, l. n. 208/2015, in relazione alle aperture poste dall'art. 3, co. 5, d.l. n. 90/2014) e, dall'altro, ad escludere, tra i criteri di contenimento della spesa per il personale, la riduzione dell'incidenza della spesa di personale su quella corrente (art. 16, d.l. n. 113/2016, in attesa di conversione).

Allo stesso tempo, sono state ritenute conformi a Costituzione, in quanto non lesive dell'autonomia degli enti, le norme sul riassetto delle Province e delle Città metropolitane e i conseguenti provvedimenti organizzativi, tra cui le procedure di mobilità (cfr. sentenze costituzionali nn. 143/2016 e 159/2016).

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).

Dalla rilevazione SICO emerge che il comparto occupa circa 524.000 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 14,8 miliardi di euro (di cui 2,75 miliardi per le Regioni, 1,47 miliardi per le Province, 10,54 per i Comuni); tale importo non comprende la spesa relativa ai contratti di lavoro flessibile, non rilevata in SICO.

Nel 2014, per l'insieme degli enti esaminati a livello nazionale, la spesa media per un dipendente regionale ammonta a 34.772 euro, a fronte di 27.621 relativi al dipendente comunale e di 28.003 per il dipendente provinciale. La spesa media per il personale dirigente è di 92.988 nelle Regioni, 84.935 nei Comuni e 97.806 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 (2012-2014). Generalmente, si evidenzia una distribuzione non uniforme del personale sul territorio nazionale, con punte di maggiore concentrazione nelle Regioni del Sud e in Sicilia. 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. Anche nel 2014 si rileva, invece, la sua tendenza a crescere in talune realtà locali caratterizzate dalla sensibile contrazione della consistenza del personale dirigente; il che appare sintomatico della reiterata prassi di ripartire le risorse del trattamento accessorio tra i dirigenti rimasti in servizio, in contrasto con il disposto dell'art. 9, co. 2-bis, d.l. n. 78/2010.

5.2 Il personale delle Regioni e delle Province autonome

Relativamente alla consistenza media del personale dirigente e non dirigente delle Regioni (a statuto ordinario e speciale), si registra una riduzione nel triennio 2012 -2014 pari al 3,51% (par. 2.1).

La variazione percentuale della consistenza, nel triennio 2012-2014, per il personale dirigente e non dirigente delle RSO, fa registrare un decremento del 5,52%. Scomponendo il dato relativo alle RSO per aree geografiche, si evidenzia una complessiva riduzione nel triennio considerato, relativamente più contenuta nel Nord (-2,93%) e nel Centro (-3,14%), e più marcata per il Sud (-9,14%). Tuttavia, restano ancora molto elevati i dati di *stock* del personale complessivamente in servizio nel triennio, se si considera il rapporto con il numero dei cittadini utenti.

Analoghe valutazioni emergono dall'analisi dei dati relativi alle RSS: il generalizzato ridimensionamento della consistenza media (-1,43%) appare meno significativo se rapportato ai valori assoluti espressi in unità annue, ancora elevati rispetto all'utenza di riferimento.

Il personale dirigente delle RSO evidenzia una variazione complessiva pari a -5,02% nel triennio (par. 2.1.1). Si registra una riduzione - nel 2014 rispetto al 2012 - con riguardo alle categorie dei direttori generali (-6,19%) e dei dirigenti a tempo indeterminato (-7,38%) mentre aumentano i dirigenti a tempo determinato (+10,63%). Tale ultimo dato è influenzato particolarmente dal parziale delle Regioni del Centro (+38,84%). Nelle RSS si riscontra una flessione generalizzata della consistenza media del personale dirigente nel triennio (-3,69%), riconducibile soprattutto alla variazione dei dirigenti a tempo determinato (-66,23%).

Il dato totale della consistenza per RSO e RSS, con riguardo alla dirigenza nel suo complesso, fa registrare una riduzione del 4,27%. Sul piano nazionale, si evidenzia che un dirigente coordina in media 14 dipendenti (ivi compreso il personale con contratto di lavoro flessibile, v. par. 2.1.4).

L'analisi del rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente, decisivo ai fine dell'ottimizzazione delle risorse, deve tener conto dello *stock* di personale complessivamente impiegato nella Regione, per cui l'eventuale risultato favorevole va ridimensionato ove valori elevati del rapporto siano associati a una significativa numerosità del personale. Allo stesso tempo, un basso rapporto tra consistenza media del personale e popolazione in età lavorativa presente nel territorio (sintomatico di razionale utilizzo delle risorse) può essere correlato, in alcune Regioni, ad un'eccessiva tendenza alla verticalizzazione delle carriere.

Nell'insieme delle aree geografiche, la spesa totale (par. 2.2) nel triennio considerato registra un trend generale di riduzione. Per le RSO la spesa nel 2014 diminuisce del 4,97% rispetto al 2012 e dell'1,64% rispetto al 2013. Il predetto andamento di riduzione di spesa rispetto al 2012 riguarda tutte le RSO, ad eccezione della Basilicata (che registra nel 2014 un leggero incremento di spesa rispetto al 2012, ma una riduzione di spesa rispetto al 2013). La riduzione più evidente si verifica nelle Regioni del Centro, dove il dato della spesa registra una flessione pari al 7,48%. A tale risultato contribuisce in modo sostanziale la riduzione di spesa registratasi nella Regione Lazio (-

11,68% rispetto al 2012 e -5,34% rispetto al 2013). Nelle Regioni del Sud la spesa diminuisce del 5,67% e in quelle del Nord del 2,23% rispetto al 2012.

Analogo trend si registra nelle RSS, dove la spesa totale diminuisce del 3,84%, contribuendo al decremento del 4,41% registratosi per il complesso di tutte le Regioni e Province autonome nel 2014 rispetto al 2012.

La spesa media (par. 2.3), che rappresenta un indicatore significativo ai fini dell'analisi del costo del personale perché indipendente dal numero dei soggetti, fa registrare andamenti disomogenei nei diversi aggregati geografici: aumenta al Nord (+1,81%), con l'unica eccezione della Regione Veneto; diminuisce sensibilmente al Centro (-10,96%), mentre al Sud, dopo il calo registrato nel 2013, torna a crescere (+5,82%) con la sola eccezione della Regione Campania.

In diverse Regioni gli aumenti della spesa media per il personale dirigente sono associati a una flessione della consistenza media, il che sembra confermare la tendenza a ripartire le risorse destinate al trattamento accessorio (una parte cospicua del trattamento economico dirigenziale) tra i dirigenti rimasti in servizio, sicché la riduzione di personale non produce l'effetto di realizzare economie di spesa.

Nelle RSS la spesa media, a fronte della riduzione della consistenza del 3,69% aumenta dello 0,97%, facendo registrare un decremento contenuto nelle Regioni Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige e molto più marcato nella Regione Friuli-Venezia Giulia. Nel totale nazionale, a fronte di una riduzione della consistenza media del 4,27%, la spesa media aumenta dello 0,27%.

In valori assoluti, la spesa media per il personale dirigente delle RSS (pari a circa 81.000 euro) è inferiore a quella relativa alle RSO (pari a poco più di 108.000 euro), pur segnando nella Regione Trentino-Alto Adige il suo livello più alto (oltre 140.000 euro). A livello nazionale la spesa media per ciascun dirigente è di poco inferiore ai 93.000 euro.

Con riguardo alla spesa netta totale, è da rilevare l'andamento discontinuo, nel triennio considerato, che nel 2014 fa registrare un calo rispetto al 2012 (-4,01%) ma un incremento rispetto al 2013 (+1,4%).

La retribuzione di posizione incide complessivamente sulla spesa netta delle RSO nella misura del 34,89% nel 2014, con una diminuzione dell'incidenza rispetto al 2013 (35,05%) ed al 2012 (35,35%). Il rapporto risulta in lieve aumento nelle Regioni del Nord (dal 30,07% nel 2012 al 31,56% nel 2014) ed in quelle del Centro (dal 39,46% al 39,80%), mentre nelle Regioni del Sud si registra nel 2014 una minor incidenza (34,94%) di tale tipologia di retribuzione rispetto al 2012 (37,65%). La spesa media del personale non dirigente (senza considerare quello con rapporto di lavoro flessibile) nel triennio analizzato registra un decremento complessivo pari allo 0,79%,

anche se la consistenza media del personale cala in misura maggiore (-2,59%). A livello nazionale ciascun dipendente percepisce mediamente 34.772 euro.

5.3 Il personale dei Comuni

Con riferimento alle amministrazioni comunali, l'analisi ha evidenziato una pressoché generalizzata riduzione del numero complessivo di segretari comunali (-4,37%) e, soprattutto, dei direttori generali (-50,22%)¹⁷³, unitamente ad una flessione della consistenza media del personale dirigente e non dirigente (-3,63%).

In relazione ai segretari comunali, diversamente da quanto riscontrato nel triennio precedente, nel triennio 2012-2014 sono i Comuni ubicati nelle RSO a registrare la maggiore flessione (-4,82% a fronte del -2,79% di Comuni ubicati nelle RSS) e, nell'ambito degli stessi la maggiore variazione è emersa nell'ambito dei Comuni del Nord il cui dato, a livello complessivo, si differenzia sensibilmente da quello del restante territorio nazionale¹⁷⁴.

Quanto ai direttori generali, gli stessi si riducono da n. 75 unità nel 2012 a n. 37 unità nel 2014 con concentrazione più elevata nei Comuni del Nord Italia.

Anche i Comuni ubicati nelle RSS riscontrano, per i direttori generali, un andamento discendente. Nel 2014 risultano in servizio n. 4 unità¹⁷⁵, di cui n. 3 in Sicilia che, comunque, rispetto al 2013 diminuiscono di n. 2 unità.

Correlativamente, la spesa netta complessiva (direttori generali e segretari comunali) nei Comuni delle RSO ha subito, nel triennio, una flessione del 9,93%, la variazione della spesa media si è attestata al -4,33%, inferiore alla variazione della consistenza media totale (-5,85%) ed, in ogni caso la riduzione della spesa in tutte e tre le aree geografiche del Nord, Centro e Sud, è risulta più che proporzionale rispetto a quella della consistenza numerica. Analogamente i Comuni delle RSS, hanno fatto registrare un decremento della spesa netta del 7,70% e della spesa media del 4,30% a fronte di una riduzione della consistenza d'organico del 3,55%¹⁷⁶.

Complessivamente la riduzione della spesa netta (Comuni delle RSO e delle RSS) è stata del 9,48%¹⁷⁷ rispetto a quella sostenuta nel 2012.

¹⁷³ Nel 2014 la consistenza media dell'organico dei direttori generali e dei segretari comunali si è attestato a n. 3.338 unità, di cui n. 2.592 nelle RSO e n. 746 nelle RSS: I direttori generali, complessivamente, sono 37 e i segretari comunali sono 3.301 (v. par. 3.2).

¹⁷⁴ Nel triennio precedente la punta minima si registrava nei Comuni dell'Italia settentrionale e quella massima nei Comuni dell'Italia meridionale.

¹⁷⁵ Nel 2013 le unità presenti erano n. 7.

¹⁷⁶ v. par. 3.4.

¹⁷⁷ v. par. 3.1.

Ai direttori generali ed ai segretari comunali devono, poi, aggiungersi, complessivamente, altre 4.378 unità in posizioni apicali, di cui n. 3.132 dirigenti a tempo indeterminato, n. 854 dirigenti a tempo determinato in dotazione organica, n. 392 dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica, che nel loro insieme hanno determinato, nel 2014, una spesa netta di 371.825.789 euro, in riduzione dell'11,94% rispetto al 2012.

A loro volta, nell'anno considerato, le unità di personale non dirigente si sono attestate a n. 394.796 unità, di cui n. 37.714 appartenenti alla categoria "altro"¹⁷⁸ che, rispetto al 2012, si è contratta del 5,09%.

In tale ambito, esclusa questa categoria di personale, la spesa netta sostenuta nel 2014 si è ridotta del 3,75% rispetto al 2012¹⁷⁹.

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 2014 si è attestata a n. 364.798 unità (12.452 unità in meno rispetto al 2012) a fronte di una spesa netta di euro 10.524.690.027¹⁸⁰ e di una spesa totale complessiva di euro 10.544.348.297, in flessione del 4,48% rispetto al 2012.

La consistenza media del personale dirigente e non dirigente dei Comuni ha subito una flessione complessiva del 3,63%¹⁸¹, che risulta tendenzialmente più contenuta nell'Italia settentrionale (-2,62 %) e centrale (-3,14%) e più accentuata nell'Italia meridionale (-6,01%).

Nelle RSS, la riduzione media è del 4,55%, con valori massimi nei Comuni della Sicilia (-6,25%) e della Sardegna (-4,03%).

Tra il personale con qualifica dirigenziale (par. 3.3.1), si riducono maggiormente gli incarichi a tempo determinato in dotazione organica (-19,23%)¹⁸² rispetto a quelli fuori dotazione organica (-28,68%)¹⁸³. Flessioni molto più contenute, imputabili principalmente alle cessazioni dal servizio, si registrano per i dirigenti di ruolo (-3,26%)¹⁸⁴.

Sul versante della spesa¹⁸⁵, in relazione al predetto personale (dirigenti a tempo indeterminato e determinato) la spesa netta ha subito nel triennio una riduzione media, nei Comuni delle RSO, del

¹⁷⁸ La categoria annovera al suo interno i contratti a tempo determinato, i contratti di formazione lavoro, il lavoro interinale, i lavoratori socialmente utili (LSU).

¹⁷⁹ La consistenza media totale del personale di qualifica non dirigenziale, esclusa la voce "Altro" è di n. 357.082 unità e la spesa netta è stata pari ad euro 9.862.972.152.

¹⁸⁰ Nel 2012 la spesa netta totale registrava un valore di euro 10.989.975.662.

¹⁸¹ v. par. 3.3.

¹⁸² In valore assoluto, gli incarichi ex art. 110, comma 1, Tuel passano da 1.057 a 854.

¹⁸³ In valore assoluto, gli incarichi ex art. 110, comma 2, Tuel passano da 550 a 392. Di essi n. 352 si registrano nelle RSO (pari al 13% circa del totale dei dirigenti di ruolo) e n. 41 nelle RSS.

¹⁸⁴ I dirigenti a tempo indeterminato passano da 3.238 a 3.132 e si confermano la categoria più numerosa.

¹⁸⁵ v. par. 3.4.

12,61% tendenzialmente in linea con il decremento degli organici (-9,78%) e la spesa media¹⁸⁶ è diminuita del 3,14¹⁸⁷.

Nei Comuni delle RSS, mentre la spesa netta ha registrato una riduzione nel triennio del 7,60%, la spesa media è aumentata dell'1,19%¹⁸⁸, a fronte di una più rilevante riduzione di unità dirigenziali (-8,69%).

Nel complesso, la spesa media nazionale (Comuni delle RSO e delle RSS) per ciascun dirigente si attesta a circa euro 84.935.

Con riferimento, poi, alla struttura della retribuzione della dirigenza (par. 3.4.3), l'indennità di posizione dei dirigenti incide all'incirca per il 35,25% sulla spesa netta nei Comuni delle RSO, con punte minime del 28,69% nei Comuni dell'Emilia-Romagna e massime del 40,70% nei Comuni del Lazio.

La retribuzione di risultato, invece, assorbe, mediamente, il 6,87% della spesa netta nei Comuni delle RSO, con punte minime dello 0,11% in Basilicata e massime del 10,71% nei Comuni della Lombardia.

Nei Comuni delle RSS la retribuzione di posizione costituisce mediamente il 33,31% della spesa netta, mentre quella di risultato solo il 4,62%.

In termini generali, si osserva una certa dinamicità degli emolumenti collegati al trattamento economico accessorio che oscillano sensibilmente in relazione alle varie zone territoriali.

Nei Comuni dell'Italia settentrionale, a fronte di un decremento complessivo della spesa netta del 10,22%, la riduzione di spesa per retribuzione di risultato si attesta al 13,92%.

Più significativo il fenomeno nei Comuni dell'Italia centrale in cui la spesa netta diminuisce del 17,87% e la spesa per retribuzione di risultato si riduce del 60,81% nonché in quelli dell'Italia meridionale i cui valori si attestano a -10,58% quanto alla riduzione della spesa netta e al -47,92% quanto alla riduzione di spesa per retribuzione di risultato.

Nei Comuni delle RSS, a fronte di una riduzione della spesa netta del 7,60% si ha un decremento di spesa per retribuzioni di risultato del 45,77% con le sole variazioni in controtendenza registrate nei Comuni del Trentino-Alto Adige e del Friuli-Venezia Giulia.

¹⁸⁶ La punta minima della spesa media si registra nei Comuni del Molise, con 64.794 euro annui, e quella massima nei Comuni del Lazio, con 94.421 euro annui (v. par. 3.4.2.)

¹⁸⁷ La spesa media aumenta, però, nei Comuni dell'Emilia-Romagna ove si registra un incremento pari allo 3,46%, a fronte di una consistente decrescita degli organici (-13,82%), del Piemonte (+0,28%), della Lombardia (+1,03%), delle Marche (+0,34%), dell'Umbria (+0,40%) e della Calabria (+0,52%) per i quali tutti, comunque, si registrano più che consistenti riduzioni degli organici.

¹⁸⁸ La spesa media registra la sua punta massima nei Comuni del Friuli Venezia Giulia (euro 94.473 annui). v. par. 3.4.2.

Quanto al personale non dirigente¹⁸⁹, numericamente ben superiore a quello dirigenziale, nel triennio si è verificata una riduzione del 3,38%, equamente distribuita tra i Comuni delle RSO (-3,32%) e delle RSS (-3,61%).

Quanto ai Comuni ubicati nelle RSO la riduzione, anche se generalizzata, è maggiormente evidente nelle Regioni del Sud Italia (-4,75%) rispetto al Centro (-3,32%) e al Nord Italia (-2,56%), in cui sono presenti gli organici più consistenti.

Il personale di “categoria”, in cui rientra anche quello di ruolo, si è ridotto del 3,12%¹⁹⁰, mentre quello con contratto flessibile, la cui consistenza è suscettibile di maggiori oscillazioni, si è contratto complessivamente del 5,93%¹⁹¹. Ciò nonostante i Comuni del Molise, della Lombardia, delle Marche, del Piemonte e della Calabria abbiano riportato dati in aumento¹⁹², in controtendenza rispetto alle politiche di contenimento.

Con specifico riferimento al personale con contratto di lavoro flessibile è emerso¹⁹³, tra l'altro, che su un totale di 21.785 unità di personale in servizio nel 2014 nei Comuni delle RSO, quasi la metà sono dipendenti con rapporto di lavoro LSU (11.249 unità nel 2014¹⁹⁴), prevalentemente concentrati nei Comuni della Calabria (3.309), della Campania (2.743), della Lombardia (1.616) e del Veneto (1.111).

In progressiva riduzione anche il rapporto di lavoro a tempo determinato (9.244 unità) che nel triennio considerato ha registrato un decremento di 1863 unità¹⁹⁵. Nei Comuni del Sud Italia, prevale il personale LSU su quello a tempo determinato¹⁹⁶.

I contratti di formazione lavoro nel triennio raddoppiano¹⁹⁷ mentre si riducono i rapporti di lavoro interinale¹⁹⁸.

Quanto ai Comuni ubicati nelle RSS, il personale di “categoria”, si è ridotto del 3,53%, e la contrazione più significativa è stata registrata nei Comuni siciliani (-5,20%).

¹⁸⁹ v. par. 3.3.2.

¹⁹⁰ La riduzione più significativa si registra nel Sud Italia (-4,49%).

¹⁹¹ Le riduzioni percentuali più significative si registrano in Liguria (-31,25%), Basilicata (-28,25%) ed Emilia Romagna (-26,75%).

¹⁹² Per i Comuni del Molise si è evidenziato un aumento di 46 unità (+38,43%), per la Lombardia aumento di 10 unità (+11,68%), per le Marche un aumento di 69 unità (+10,99), per il Piemonte un aumento di 46 unità (+6,80%), per la Calabria un aumento di 30 unità (+0,79%).

¹⁹³ v. par. 3.3.3.

¹⁹⁴ Rispetto al 2013 si registra un decremento di n. 424 unità.

¹⁹⁵ L'utilizzo di detta tipologia di rapporto di lavoro risulta maggiormente diffuso nei Comuni del Centro Italia (3.712 unità), ed in particolare nel Lazio (2.763 unità). Nel Nord Italia l'utilizzo maggiore si registra in Lombardia (1.271 unità) e nell'Emilia Romagna (1.019 unità).

¹⁹⁶ Il personale LSU si attesta a n. 7.374 unità mentre quello a tempo determinato si attesta a n. 2.126 unità.

¹⁹⁷ Passano da 91 a 180.

¹⁹⁸ Passano da 1.421 a 1.112 unità.

Nei Comuni del Friuli-Venezia Giulia, la riduzione del personale di categoria (-151 unità, pari al 2,15%) è compensata da un incremento del personale con contratto flessibile, che passa da 966 a 1.192 (incremento di ben 226 unità), registrando un eccezionale +23,44%.

Si sono ridotti sensibilmente anche i contratti di tipo flessibile (-3,92%) per i quali i Comuni della Valle d'Aosta hanno registrato un decremento del 27,94%.

Sotto il profilo della spesa, in relazione alla componente del personale non dirigente, sterilizzata dalla parte legata ai contratti di lavoro flessibile, nei Comuni delle RSO la spesa netta ha registrato una riduzione del 3,82%, in linea con quella della consistenza di personale nel periodo preso in considerazione (-3,12%). La flessione della spesa netta è stata più alta nei Comuni del Sud Italia in cui appare quasi proporzionale al decremento delle unità di personale. In nessuna Regione si evidenziano valori in aumento e la flessione raggiunge punte massime nei Comuni della Campania, della Calabria e del Lazio mentre flessioni minime si rilevano nei Comuni dell'Abruzzo e del Veneto.

Nei Comuni delle RSS la riduzione della spesa è del 3,46% in linea con il decremento delle unità di personale (-3,53%). Fa eccezione, come anche nel triennio precedente, la variazione incrementale registrata nei Comuni del Trentino-Alto Adige (+0,97%) che vantano, peraltro, un trattamento *pro capite* tra i più elevati unitamente ad una spesa *pro capite* riferita alla popolazione decisamente maggiore di quella nazionale¹⁹⁹.

Sul territorio nazionale, la spesa media relativa alla componente di personale non dirigenziale, che si attesta su 27.621 euro annui, presenta punte minime di euro 25.781 annui in Sicilia e massime di euro 31.798 in Trentino-Alto Adige.

Conclusivamente, la spesa totale (par. 3.4)²⁰⁰ di tutto il settore (dirigenti, non dirigenti, direttori generali e segretari), nel triennio, per effetto delle manovre limitative della spesa ha subito, nei Comuni delle RSO, una riduzione del 4,40%, prevalentemente concentrata nei Comuni del Sud Italia (-5,31%) rispetto al Nord (-3,66%) e al Centro (-4,96%) e, nei Comuni delle RSS, una riduzione del 4,82%, con punte minime in Trentino-Alto Adige (-0,54%) e massime in Friuli Venezia Giulia (-7,18%) e Sicilia (-6,35%) che presenta anche gli organici più consistenti.

Complessivamente, la spesa totale nel triennio (RSO+RSS) si è ridotta del 4,48%.

Infine, sotto un profilo più generale, la consistenza media di personale complessivo – dirigente e non – rispetto alla popolazione è stata di 6,62 dipendenti ogni mille abitanti (nelle RSO è di

¹⁹⁹ V. par. 3.4.4.

²⁰⁰ Nel dato non è considerata la spesa per il personale con rapporto di lavoro flessibile.

6,21²⁰¹), trainata dal personale dei Comuni delle RSS, in cui la media è stata di 8,90 dipendenti ogni mille abitanti, con punte massime in Valle d'Aosta (10,60) e Sicilia (9,63).

A sua volta l'analisi del rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente (compreso quello con contratto flessibile) ha evidenziato come nel triennio 2012-2014 si sia passati da 1 dirigente ogni 62 dipendenti a 1 dirigente ogni 67. Questi valori medi²⁰², peraltro molto disomogenei sul territorio nazionale²⁰³, sono da attribuirsi, principalmente, allo *stock* di personale che appare notevolmente elevato in alcune Regioni e, in parte, alla riduzione del personale di qualifica dirigenziale più che proporzionale rispetto a quello non dirigenziale, numericamente ben più consistente.

Nelle RSS, il valore medio è di un dirigente ogni 70,6 dipendenti, con punte massime nei Comuni del Trentino-Alto Adige (media di 1 su 34,13) e minime in quelli della Sicilia (1 dirigente ogni 90 dipendenti circa).

5.4 Il personale delle Province

Nel 2014 cresce il numero di segretari provinciali in servizio presso le 107 Province (+5,35% rispetto al 2012). L'incremento per le Province ubicate nelle RSO si è attestato al 2,92% rispetto al 2012 ed è salito al 16,39% in relazione alle Province ubicate nel RSS.

Diversamente, il totale dei direttori generali, che già nel 2013 si era ridotto a circa 28 unità, nel 2014 si è ridotto ulteriormente attestandosi a n. 20 unità (di cui n. 17 nelle RSO e n. 3 nelle RSS) con un decremento complessivo nel triennio del 42,41%²⁰⁴.

Correlativamente, la spesa netta complessiva (direttori e segretari) delle RSO è passata da 15,5 a 13,8 milioni di euro circa, con una flessione del 12,06%²⁰⁵, a cui si è accompagnata anche una sensibile diminuzione della spesa media (-4,52%)²⁰⁶.

Anche nelle Province ubicate nelle RSS è stata registrata una flessione generalizzata, sia della spesa netta che della spesa media²⁰⁷, assecondata da una riduzione della consistenza organica²⁰⁸.

²⁰¹ Si registrano valori particolarmente elevati in Liguria (8,32) e Calabria (7,34), e più contenuti in Puglia (4,30) e Veneto (5,39).

²⁰² v. par. 3.3.4.

²⁰³ L'analisi territoriale evidenzia una media più bassa nei Comuni del Nord Italia (1 dirigente ogni 63,74 unità di personale), con punte minime (1 su 81 circa) nei Comuni della Lombardia (286 dirigenti per 23.373 unità di personale) e massime (1 su 47 circa), nei Comuni del Veneto, in cui vi sono 182 dirigenti per 8.555 unità di personale. Nell'Italia centrale la media sale a 1 dirigente ogni 73,24 dipendenti e nell'Italia meridionale a 1 dirigente ogni 69,81 dipendenti. Punte massime si rinvencono nei Comuni della Basilicata (1 su 42 dipendenti circa) e dell'Umbria (1 su 43 dipendenti circa)

²⁰⁴ Nel predetto numero rientrano 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. V. par. 4.2.

²⁰⁵ In dettagli, la spesa netta diminuisce in maniera decisamente più elevata rispetto alla consistenza numerica nella Province del Nord Italia mentre appare quasi proporzionale alla consistenza degli organici nelle Province del sud e del centro Italia.

²⁰⁶ v. par. 4.4.1.

²⁰⁷ v. par. 4.4.1.

²⁰⁸ Il decremento più significativo viene registrato nelle Province della Sardegna, seguite dalle ex Province della Sicilia.

Gli organici del personale – dirigente e non –, nelle more del processo di riordino generale delle funzioni di area vasta (l. n. 56/2014), hanno risentito delle limitazioni via via introdotte dal legislatore ed hanno evidenziato una riduzione del 6,97% nelle Province ubicate nelle RSO²⁰⁹, equamente distribuita tra le varie zone geografiche, e del 6,60% in quelle ubicate nelle RSS, che hanno raggiunto in Sardegna punte massime di riduzione degli organici del 10,44%.

Per le qualifiche dirigenziali²¹⁰ si assiste ad un cambiamento di rotta in quanto nel triennio considerato il decremento più significativo è stato registrato nell'ambito dei dirigenti a tempo determinato fuori dotazione organica, in cui la percentuale di riduzione è del 45,43%, seguiti dai dirigenti a tempo determinato in dotazione organica con una riduzione del 43,06%²¹¹.

Costante la riduzione dei dirigenti a tempo indeterminato (-10,30%) rispetto al triennio precedente (-10,14%).

Nelle RSO la riduzione complessiva del comparto è stata del 17,81% ed, analogamente alle risultanze del triennio precedente, è risultata maggiormente accentuata per le Province del Centro (-20,79%) e del Sud (-20,38%) rispetto a quelle del Nord Italia (-14,89%).

Nelle RSS la variazione è del -21,17%.

Tale riduzione è risultata molto più contenuta per i dirigenti di ruolo, che nelle RSO nel triennio sono diminuiti del 10,46%, rispetto a quella dei dirigenti a tempo determinato *ex art.* 110, co. 1 e 2, Tuel (ridottisi, rispettivamente, del 39,32% e del 46,67%), fisiologicamente soggetti a oscillazioni più significative.

Nelle RSS la flessione complessiva è stata del 21,14% prevalentemente concentrata negli incarichi *ex art.* 110, co. 1, del Tuel.

Analogamente a quanto già rilevato per i Comuni, il personale non dirigente si è ridotto complessivamente del 6,69% (par. 4.3.2), con una contrazione più marcata nelle Province del Sud Italia (-7,46%), rispetto a quelle del Centro Italia (-6,89%) e del Nord (-6,04%).

Evidente, pertanto, risulta l'influenza, nel complesso degli enti esaminati, delle normative limitative della spesa e delle assunzioni con riferimento sia al personale appartenente alla voce "categorie" (-6,03%), la cui spesa presenta un minor grado di comprimibilità, sia, soprattutto, a quello con contratto di lavoro flessibile (-18,20%), in ulteriore calo rispetto al triennio precedente.

²⁰⁹ v. par. 4.3

²¹⁰ v. par. 4.3.1.

²¹¹ Nel triennio precedente la riduzione più significativa in termini percentuali riguardava i dirigenti con incarico a tempo determinato in dotazione organica, seguita dai dirigenti di ruolo.

In relazione a quest'ultimo, la tipologia contrattuale prevalente, soprattutto nel Sud Italia, è il rapporto di lavoro LSU²¹², che in molte zone territoriali ha progressivamente sostituito il personale a tempo determinato, utilizzato, per lo più, nelle amministrazioni del Nord Italia.

Nelle RSS la riduzione complessiva del personale con contratto flessibile è pari al 15,86%.

Considerando anche il personale con contratto flessibile, nelle RSO il rapporto tra dipendenti e dirigenti è risultato pari, in media, a 43,12 (par. 4.3.4), con valori molto eterogenei, che oscillano tra 1 dirigente ogni 29,24 dipendenti (Emilia-Romagna) a 1 dirigente ogni 86,35 dipendenti (Basilicata).

Percentuali ancora più elevate si riscontrano nelle RSS, in cui la media è di 1 su 63,75 (che in Sicilia arriva a 1 su 82,65)²¹³.

Sul versante spesa, l'analisi ha evidenziato come la spesa totale delle Province delle RSO abbia subito nel triennio una flessione dell'8,28%²¹⁴, prevalentemente concentrata nelle amministrazioni del Sud (-10,23%). Le riduzioni più significative sono state registrate in Molise (-13,30%, con una riduzione di spesa nel triennio di poco più di 1,7 milioni di euro) e in Calabria (-12,64%, corrispondente ad una riduzione di circa 12 milioni di euro).

Nelle RSS la riduzione di spesa totale è stata del 9,19%, con contrazioni significative in Sardegna (-10,02%, pari a -5,5 milioni di euro) ed in Sicilia (-9,06%, corrispondente ad una riduzione di spesa di quasi 14 milioni di euro).

Complessivamente la spesa totale è diminuita dell'8,43%.

In linea generale si premette che, in relazione alle posizioni apicali complessivamente considerate (direttori generali, segretari provinciali e dirigenti), mentre la riduzione della spesa netta in ambito nazionale (RSO+RSS) appare più che proporzionale alla correlata riduzione della consistenza di personale, la spesa media cresce (+0,82% nel raffronto 2014/2012; +0,13% nel raffronto 2014/2013) e, in particolare, mentre si riduce sensibilmente la spesa media in relazione ai direttori generali ed ai segretari provinciali, aumenta quella relativa ai dirigenti.

In relazione alle altre categorie di personale si osserva che nelle Province ubicate nelle RSO la spesa netta del personale dirigente presenta una flessione media del 17,12%²¹⁵, a fronte di un calo degli organici del 17,81%. Risultano in controtendenza le Province del Veneto e dell'Abruzzo in

²¹² v. par. 4.3.3.

²¹³ In Sicilia la variazione è dovuta principalmente allo *stock* di personale che continua ad essere elevato (5.535 unità annue, per il personale non dirigente) e, in minima parte, ad una riduzione dei dirigenti del 32,36% nel triennio.

²¹⁴ v. par. 4.4.

²¹⁵ v. par. 4.4.2.

cui aumenta sia la spesa netta (rispettivamente: +0,33% e 6,30%), sia la spesa media (rispettivamente: +11,04% e 11,94%).

Si equivalgono le Province del Centro e del Sud Italia in cui la consistenza organica si riduce del 20,79% e del 20,38% e la spesa netta del 21,13% e del 20,59%.

Più contenuti gli indici del Nord Italia che si attestano al -14,89% in relazione alla consistenza media dell'organico e al -12,78% in relazione alla spesa netta.

Il fenomeno riscontrato nella quasi totalità delle Province delle RSO risulta evidente anche nelle Province delle RSS in cui la spesa netta flette del 17,56% e la consistenza organica del 21,17%.

La spesa media nelle Province delle RSO segna un incremento (+0,84%), difficilmente coniugabile con le norme limitative del trattamento accessorio, a fronte, peraltro, di una riduzione della consistenza organica (-17,81%)²¹⁶. La spesa media aumenta anche nelle Province delle RSS (+4,59%) pur a fronte di una riduzione della consistenza organica del 21,17%.

Nelle Province delle RSO, a livello nazionale la spesa media è di 97.184 euro e presenta oscillazioni significative, che vanno da un minimo di 81.046 (Emilia-Romagna) ad un massimo di 122.675 euro annui (Lazio).

Con riferimento alla composizione del trattamento economico nelle Province delle RSO, la retribuzione di posizione dei dirigenti incide all'incirca per il 36,11% sulla spesa netta²¹⁷, mentre quella di risultato costituisce mediamente il 10,86% della spesa netta nelle amministrazioni provinciali²¹⁸.

Nelle RSS la retribuzione di posizione incide all'incirca per il 36,20% sulla spesa netta, in linea con la media nazionale, mentre quella di risultato incide per l'11,09%, con il valore massimo in Sicilia del 13,31%.

Gli emolumenti collegati al trattamento economico accessorio oscillano sensibilmente in relazione alle varie zone territoriali: nelle Province delle RSO la dinamicità dei predetti appare più accentuata nel Sud Italia rispetto al Nord ed al Centro in cui il dato appare pressoché omogeneo. Nel triennio considerato, mediamente, per le Province delle RSO la retribuzione di posizione si riduce del 16,83% a fronte di una riduzione della spesa netta del 17,12% e la retribuzione di risultato – che nel precedente triennio registrava un aumento – si riduce del 21,66%.

²¹⁶ Il fenomeno si evidenzia in particolare nelle Province del Nord, in cui l'incremento della spesa media è pari al 4,59% a fronte di una riduzione della consistenza numerica del 14,89%.

²¹⁷ La punta minima si registra nelle Province dell'Abruzzo (31,89%) e quella massima nelle Province della Calabria (40,93%), immediatamente seguita da quelle della Campania (40,29%). v. par. 4.4.3.

²¹⁸ La punta minima del 5,23% si registra nelle Province della Basilicata e quella massima del 18,56% in quelle del Lazio.

Analoga tendenza è stata registrata nelle Province delle RSS, in cui, a fronte di una riduzione della retribuzione di posizione quasi sovrapponibile a quella della spesa netta (rispettivamente, -16,20% e -17,56%), si ha un significativo – e generalizzato – decremento di spesa per retribuzione di risultato del 23,35%.

Quanto al personale non dirigente delle stesse Province delle RSO, l'analisi effettuata ha evidenziato una contrazione della spesa netta del 7,13% (par. 4.4.4), superiore alla riduzione degli organici (-6,18%) con spesa media pressoché stabile (-1,02%).

La flessione della spesa più alta è stata registrata nelle Province meridionali (-8,88%), lievemente superiore al decremento di personale (-7,27%)²¹⁹.

Nelle Province delle RSS la riduzione della spesa netta è stata del 7,61%, a fronte di quella degli organici pari al -5,25%.

La spesa media diminuisce mediamente del 2,48%, attestandosi a 27.021 euro per ciascun dipendente. Risulta in controtendenza, analogamente al triennio precedente, il Friuli-Venezia Giulia, in cui la spesa media cresce dello 0,37%.

²¹⁹ Il dato più rilevante si individua in Calabria, con una riduzione della spesa netta dell'11,05%, a fronte di un decremento della consistenza degli organici del 9,487%. Si evidenzia, anche, l'andamento delle province del Molise in cui si registra un decremento della spesa netta del 10,62% ed una riduzione della consistenza di organico dell'8,20%.

INDICE

Deliberazione n. 25/SEZAUT/2016/FRG	I
Premessa	V
1 Disciplina giuridica e finalità dell'indagine	3
1.1 Il conto annuale del personale ed il SIstema 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	10
1.3.2 I limiti al trattamento economico accessorio e alla contrattazione integrativa	11
1.3.3 La sanatoria dei contratti decentrati	12
1.4 Il ridimensionamento delle dotazioni organiche	13
1.4.1 La flessibilità del <i>turn over</i> e il riordino delle Province e delle Città metropolitane	13
1.4.2 La risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro e la soppressione del trattenimento in servizio	15
1.4.3 Le forme contrattuali flessibili	16
1.5 Il riordino della dirigenza pubblica	18
2 Regioni e Province autonome: consistenza numerica e spesa del personale	20
2.1 L'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente nel triennio 2012-2014	20
2.1.1 La consistenza media del personale dirigente	21
2.1.2 La consistenza media del personale non dirigente	22
2.1.3 L'andamento della consistenza media del personale con rapporto di lavoro flessibile	23
2.1.4 L'organizzazione degli uffici dirigenziali	24
2.2 L'andamento della spesa totale per il personale dirigente e non dirigente nel triennio 2012-2014	36
2.3 La spesa netta e la spesa media per il personale dirigente nel triennio 2012-2014	37
2.4 La struttura della retribuzione del personale dirigente	43
2.5 La spesa netta e media per il personale non dirigente nel triennio 2012-2014	47
2.6 L'andamento della spesa per il personale nelle parifiche dei rendiconti da parte delle Sezioni regionali di controllo	50
3 Comuni: consistenza numerica e spesa del personale	59
3.1 Premessa metodologica	59
3.2 L'andamento della consistenza media dei segretari comunali e dei direttori generali nel triennio 2012-2014	62

3.3	L'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente nel triennio 2012-2014	64
3.3.1	La consistenza media delle tipologie di personale dirigente	66
3.3.2	La consistenza media del personale non dirigente	69
3.3.3	La consistenza media del personale con rapporto di lavoro flessibile	71
3.3.4	Rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente	73
3.4	L'andamento della spesa totale nel triennio 2012-2014	91
3.4.1	La spesa netta e media per i direttori generali e i segretari comunali	96
3.4.2	La spesa netta e media per il personale dirigente nel triennio 2012-2014	100
3.4.3	La struttura della retribuzione del personale dirigente	104
3.4.4	La spesa netta e media per il personale non dirigente	109
3.4.5	Le criticità riscontrate in materia di personale nei controlli finanziari delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti	114
4	Province: consistenza numerica e spesa del personale	119
4.1	Premessa metodologica	119
4.2	L'andamento della consistenza media dei segretari provinciali e dei direttori generali nel triennio 2012-2014	121
4.3	L'andamento della consistenza media del personale dirigente e non dirigente nel triennio 2012-2014	121
4.3.1	La consistenza media delle tipologie di personale dirigente nel triennio 2012-2014	123
4.3.2	La consistenza media del personale non dirigente	124
4.3.3	La consistenza media del personale con rapporto di lavoro flessibile	126
4.3.4	Rapporto di incidenza tra personale dirigente e non dirigente	126
4.4	L'andamento della spesa totale nel triennio 2012-2014	142
4.4.1	La spesa netta e media per i direttori generali ed i segretari provinciali	147
4.4.2	La spesa netta e media per il personale dirigente nel triennio 2012-2014	147
4.4.3	La struttura della retribuzione del personale dirigente	149
4.4.4	La spesa netta e media per il personale non dirigente	150
5	Considerazioni conclusive e di sintesi	161
5.1	Quadro generale	161
5.2	Il personale delle Regioni e delle Province autonome	162
5.3	Il personale dei Comuni	165
5.4	Il personale delle Province	170

