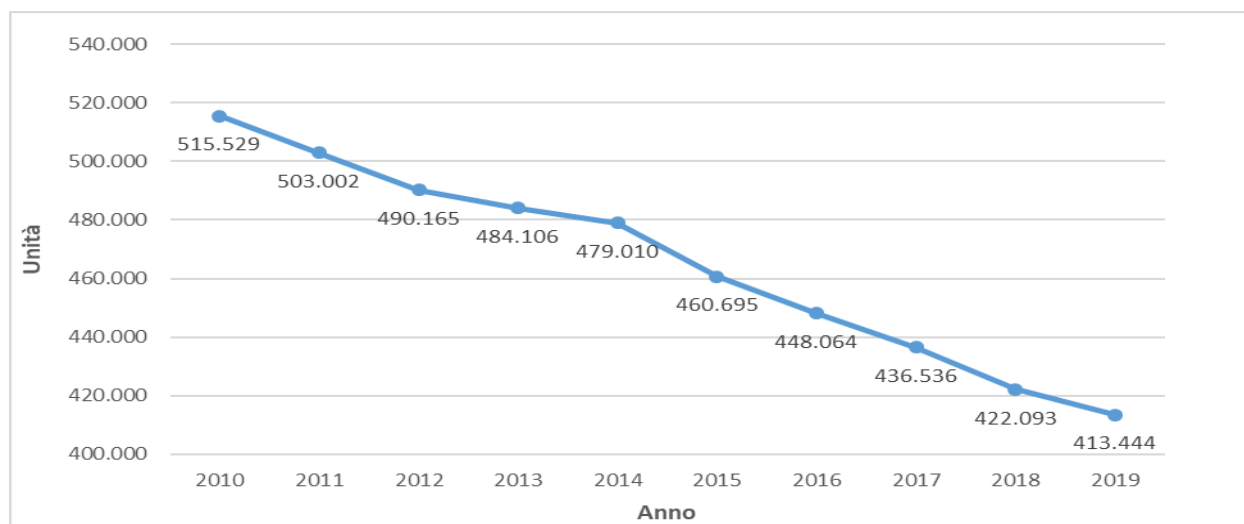


Regioni ordinarie ed enti locali

Nel comparto¹ il dato dell'occupazione ha registrato, nel periodo 2010/2019 un sensibile calo, passando da 515.529 unità a 413.444 unità (una riduzione del 19,80 per cento).

Grafico n. 1 - Andamento dell'occupazione nel periodo 2010/2019



La riduzione è stata più marcata per il personale dirigenziale (-41 per cento, da 9.082 a 5.354 unità), rispetto al personale non dirigente (-20 per cento circa, da 495.678 a 394.316 unità). Per i segretari comunali e provinciali, nel periodo considerato, si assiste ad un decremento del 23,55 per cento.

¹ Il comparto si compone principalmente delle seguenti tipologie di istituzioni: agenzie, agenzie per la protezione dell'ambiente, altri enti regionali, autorità di bacino, aziende ed enti per il soggiorno e turismo, camere di commercio industria artigianato e agricoltura, città metropolitane, comuni, comunità montane, consorzi-associazioni-comprensori, enti per il diritto allo studio, enti regionali di sviluppo agricolo, ex Ipab, IACP/ATER/ALER/ARTE, istituti culturali, parchi naturali ed enti per la difesa ambientale, province, regioni e unioni di comuni.

Grafico n. 2 - Andamento dell'occupazione nel periodo 2010/2019– personale dirigente.

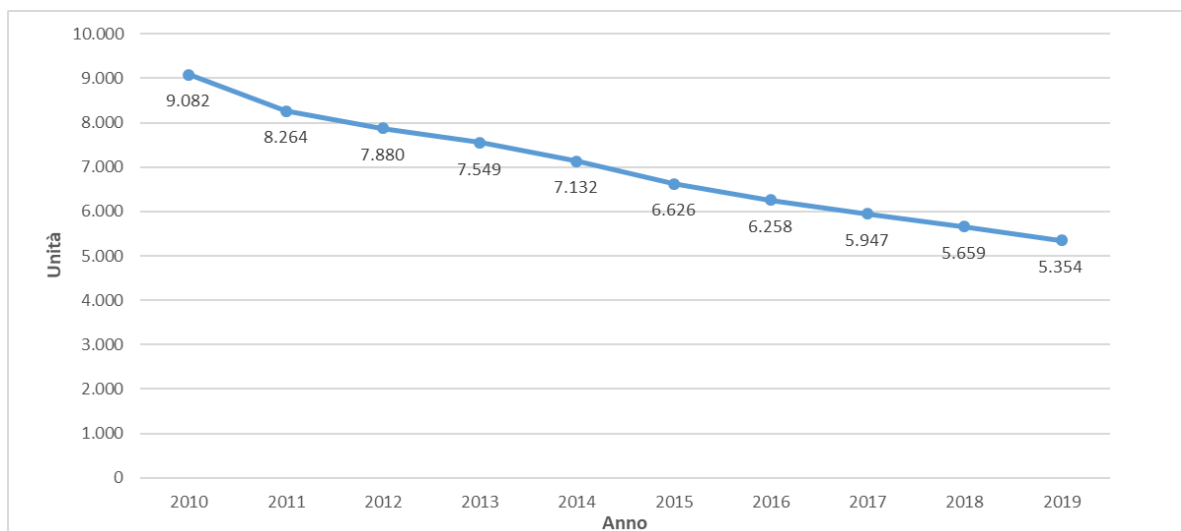


Grafico n. 3 - Andamento dell'occupazione nel periodo 2010/2019 – personale non dirigente.

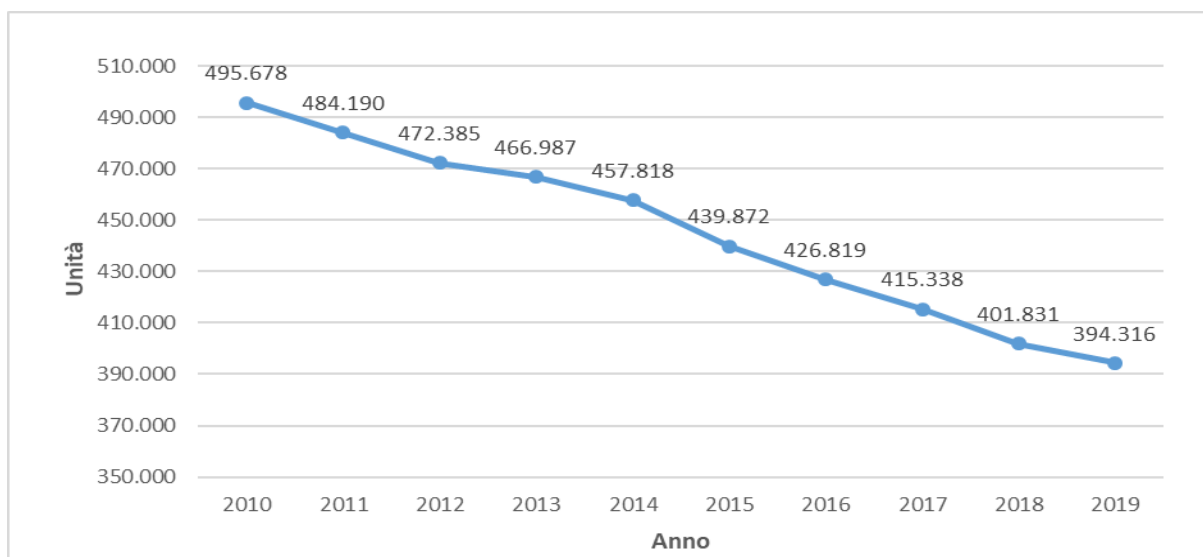
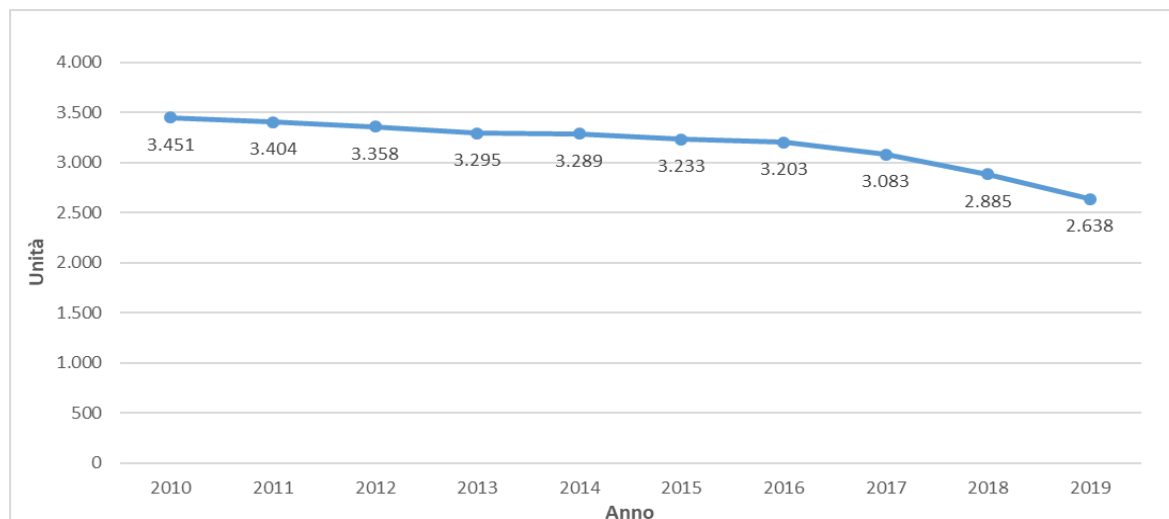
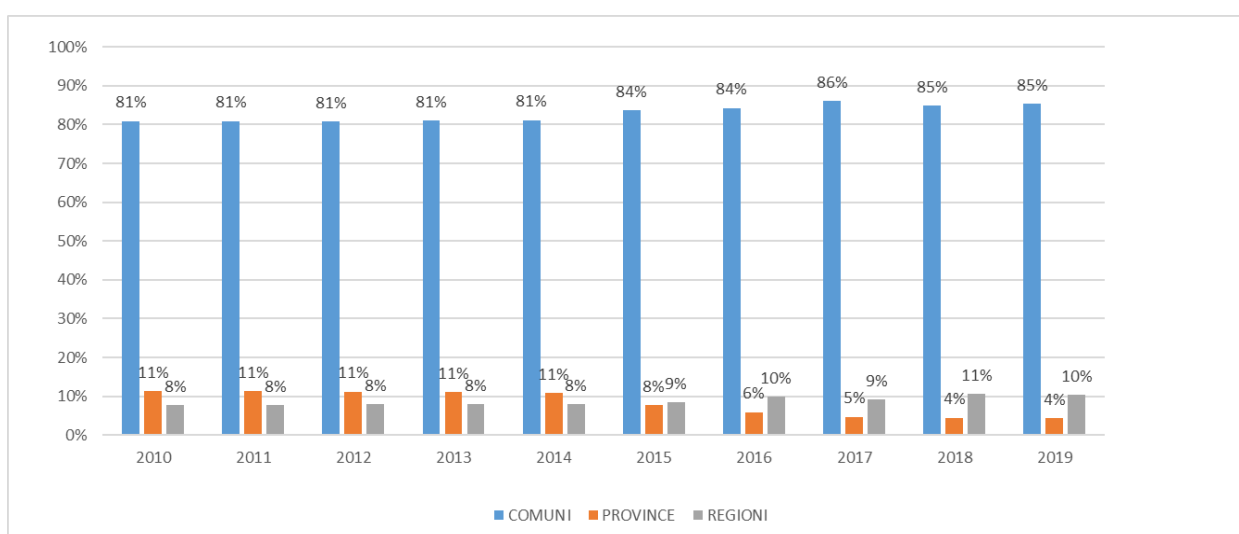


Grafico n. 4 - Andamento dell'occupazione nel periodo 2010/2019 – segretari.



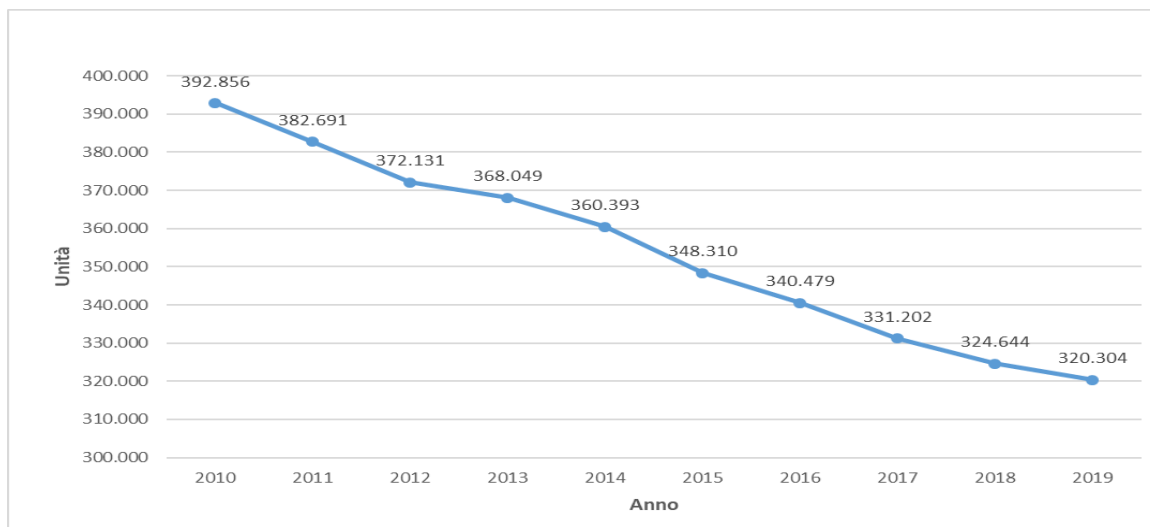
Di seguito alcune considerazioni sull'andamento dell'occupazione di comuni, province e regioni. Tali sotto settori del comparto, nel periodo considerato, rappresentano in media il 93 per cento del totale degli occupati; il dato del 2009 è del 94 per cento, mentre nel 2018 si attesta al 91 per cento. I restanti enti del comparto, meglio indicati nella nota 1, sono le camere di commercio industria artigianato e agricoltura (valore medio nel periodo pari all'1,4 per cento), ex Ipab (1,1 per cento), città metropolitane (dati presenti solamente a partire dal 2015) ed altri enti regionali.

Grafico n. 5 - Ripartizione percentuale dell'occupazione per sotto settori nel periodo 2010-2019.



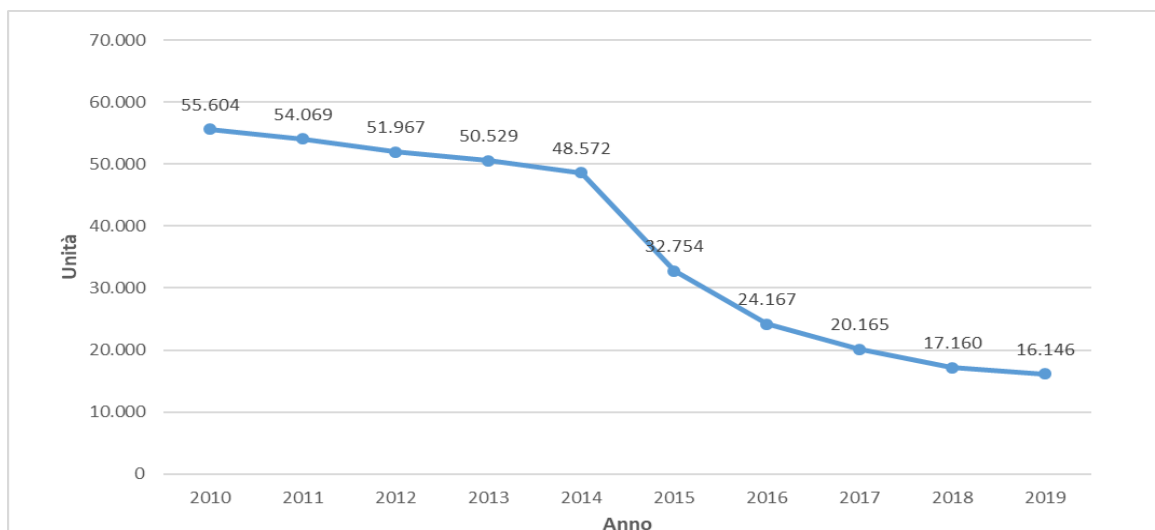
Nei seguenti grafici viene illustrato l'andamento dell'occupazione nel periodo considerato nei tre citati sottosectori.

Grafico n. 6 - Andamento dell'occupazione nel periodo 2010/2019 – comuni.



L'occupazione, a livello comunale mostra una fase calante nel periodo considerato; nel complesso si registra un decremento del 18,46 per cento nel periodo considerato.

Grafico n. 7 - Andamento dell'occupazione nel periodo 2010/2019 – province.



Per quanto concerne l'occupazione nelle province, dal grafico n. 7 si evince un forte calo a partire dal 2014. Nel complesso si ha una diminuzione pari al 71 per cento circa.

Ciò è conseguenza della riforma degli enti locali effettuata con la legge 56/2014, con la quale sono state ridefinite le funzioni e le modalità di elezione degli organi provinciali ed istituite le città metropolitane di cui all'articolo 114 della Costituzione.

La legge n. 56/2014, in linea con il riordino delle funzioni, con i commi 91 e seguenti dell'articolo 1, è intervenuta anche in materia di politiche del personale e delle correlate risorse finanziarie. In particolare il comma 92 ha disposto, per gli enti subentrati alle

province nell'esercizio delle funzioni, la necessità di garantire i rapporti di lavoro a tempo indeterminato in corso e quelli a tempo determinato in corso fino alla scadenza per essi prevista. Dunque, a tale fine, ha altresì previsto il trasferimento delle corrispondenti risorse finanziarie dalle province ai rispettivi enti subentranti.

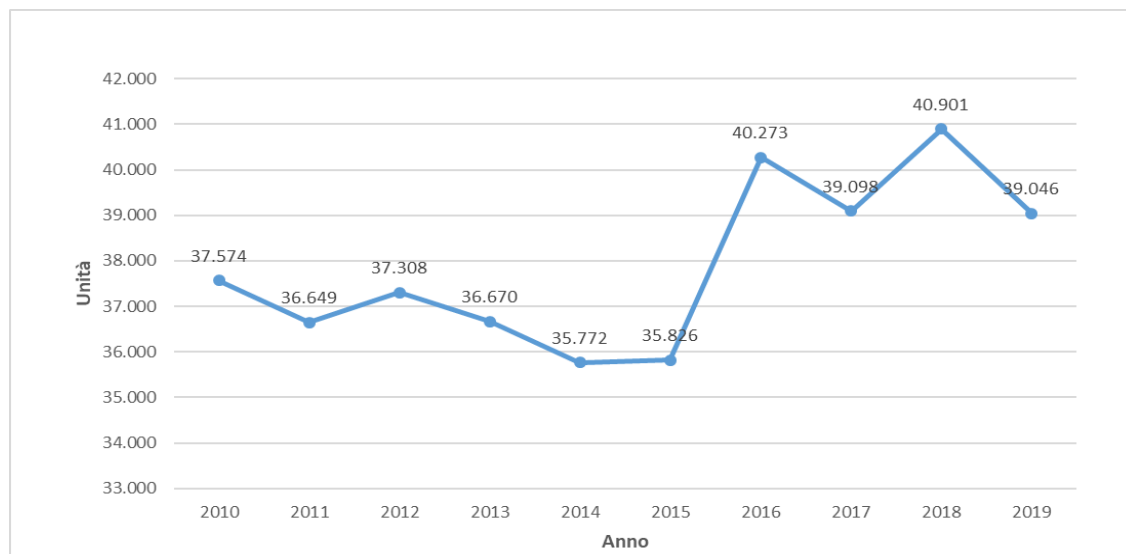
Inoltre, il comma 94 ha previsto – al fine di tenere conto degli effetti anche finanziari che sarebbero derivati dal trasferimento delle funzioni – con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la possibilità di modificare gli obiettivi del patto di stabilità interno e le facoltà di assumere delle province e degli enti subentrati, fermo restando l'obiettivo finanziario complessivo e comunque senza determinare nuovi o maggiori oneri. Da tutto ciò è derivato il blocco delle assunzioni in attesa del trasferimento delle funzioni.

Con la successiva legge di stabilità per il 2015 (legge 23 dicembre 2014, n. 190, commi 418-430), il legislatore ha previsto la riduzione di personale e dei relativi oneri, a prescindere dal completamento della ridistribuzione delle funzioni. Tale disposizione ha stabilito il concorso, per le province e le città metropolitane, al contenimento della spesa pubblica attraverso una riduzione, a loro carico, della spesa corrente di un miliardo per l'anno 2015, due miliardi per il 2016 e tre miliardi a decorrere dal 2017 e con una riduzione delle dotazioni organiche del personale delle province e delle città metropolitane nella misura rispettivamente, del 50 per cento e del 30 per cento della spesa del personale di ruolo sostenuta alla data di entrata in vigore della legge n. 56/2014.

Con la legge n. 205 del 2017 (legge di bilancio 2018) il legislatore è nuovamente intervenuto in materia di facoltà assunzionali delle province e città metropolitane.

In particolare il comma 845 dell'articolo 1, ha previsto la possibilità di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato di un contingente di personale complessivamente corrispondente a una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente, da destinarsi prioritariamente alle attività in materia di viabilità e di edilizia scolastica relativamente alle figure ad alto contenuto tecnico-professionale di ingegneri, architetti, geometri, tecnici della sicurezza ed esperti in contrattualistica pubblica e in appalti pubblici, solo se l'importo delle spese complessive di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non supera il 20 per cento delle entrate correnti relative ai titoli I, II e III. Per le restanti province, la percentuale assunzionale è stata fissata al 25 per cento. Per il solo anno 2018, alle città metropolitane si applicano le predette disposizioni previste in materia di assunzioni per le province.

Grafico n. 8 - Andamento dell'occupazione nel periodo 2010/2019– regioni.



Nelle regioni a statuto ordinario, si riscontra un andamento altalenante dell'occupazione nel periodo considerato. Si noti il calo nel biennio 2010/2011 pari al 2,4 per cento (grafico n. 8).

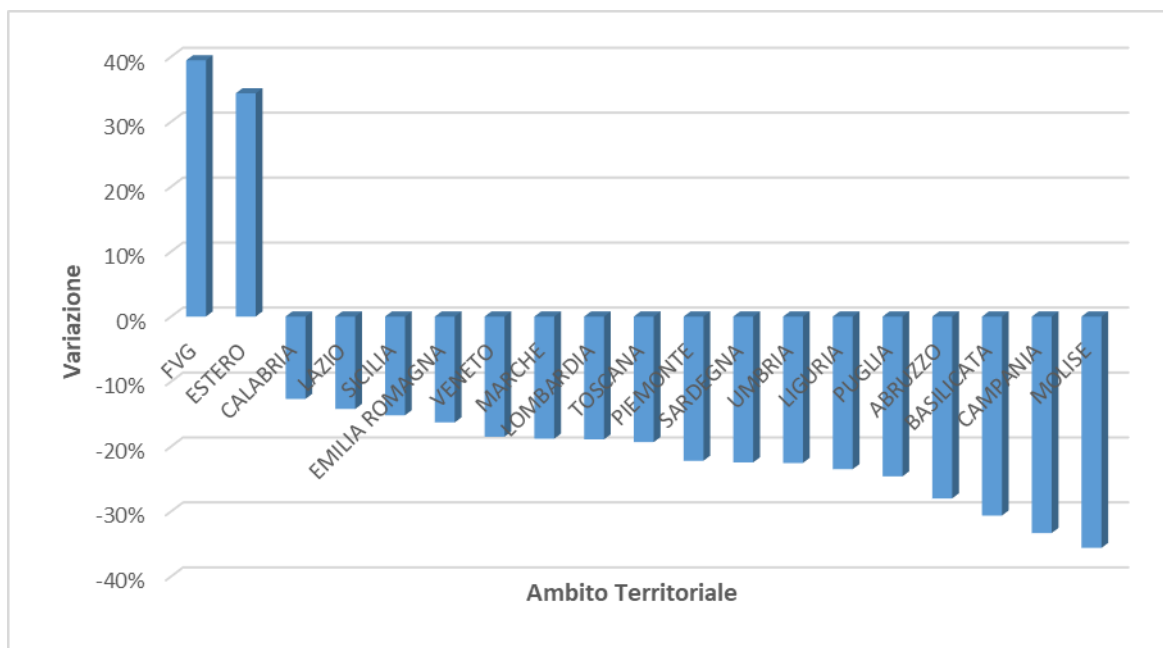
Successivamente, nel 2012, si ha un aumento pari all'1,8 per cento e a seguire un calo nel 2013 e 2014. Nel 2015, il dato non varia sostanzialmente (+0,2 per cento) mentre nel 2016 si rileva un incremento del 12,4 per cento legato al quadro del riordino istituzionale di cui alla legge n. 56/2014 (con aumenti consistenti nelle Regioni Toscana, 39,7 per cento, Marche, 39,1 per cento, Emilia Romagna, 30,4 per cento, Piemonte, 24,9 per cento, e Lazio, 15,6 per cento). Nel 2018, infine, si registra un aumento di circa il 5 per cento per poi assistere ad un calo nel 2019.

Nel complesso, nel periodo considerato, si registra un incremento pari al 3,4 per cento.

Nel dettaglio, l'aumento relativo alla Regione Toscana nel 2016 è dovuto all'assunzione di 1.052 unità di personale delle amministrazioni provinciali e unioni di comuni di cui 24 di qualifica dirigenziale mentre per la Regione Piemonte, ad esempio, l'aumento è dovuto ai dipendenti trasferiti, riallocati e distaccati, dalle ex province e dalle ex comunità montane.

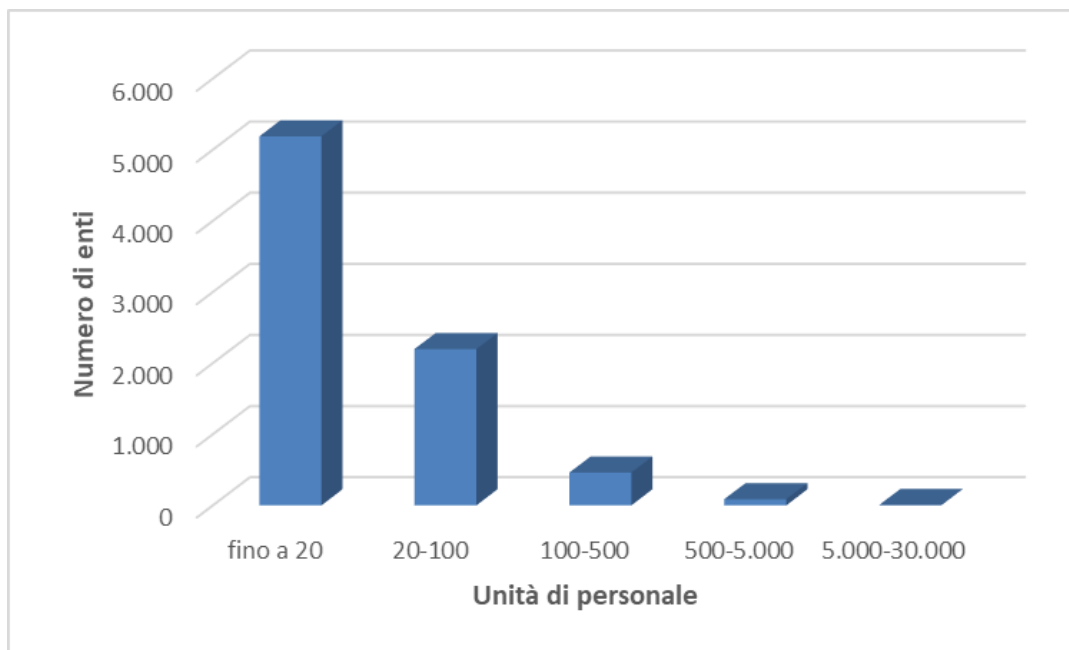
Il grafico n. 9 mostra, a livello di comparto, la variazione del personale dipendente su base regionale. Le regioni che hanno registrato la decurtazione più consistente di personale sono la Campania ed il Molise mentre altre regioni quali il Lazio e la Calabria, hanno registrato un calo assai più contenuto. Il Friuli Venezia Giulia è la regione che presenta un incremento maggiore nel periodo considerato (circa il 40 per cento in più).

Grafico n. 9 - Variazione percentuale dell'occupazione in ambito territoriale - anni 2010 e 2019.



In merito alla distribuzione delle unità di personale rilevate nel 2019, tra le amministrazioni appartenenti al comparto in esame, i dati mostrano che 5.188 enti hanno in servizio meno di 20 unità di personale. Solamente 554 amministrazioni hanno in servizio oltre 100 unità di personale. Il seguente grafico mostra la distribuzione completa ed indica, nell'asse verticale la numerosità delle amministrazioni e, in quello orizzontale, l'ampiezza delle classi di personale

Grafico n. 10 - Distribuzione delle amministrazioni per classi di personale – totale comparto.



I successivi grafici illustrano la distribuzione a livello regionale, provinciale e comunale.

Grafico n. 11 - Distribuzione delle amministrazioni per classi di personale – regioni.

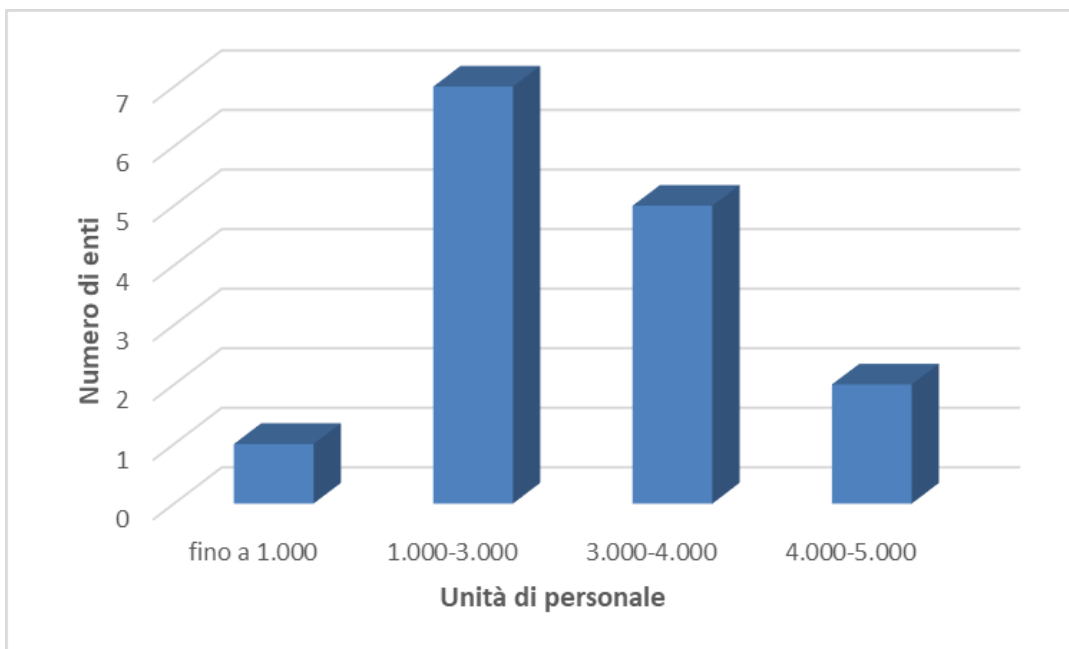


Grafico n. 12 - Distribuzione delle amministrazioni per classi di personale – province.

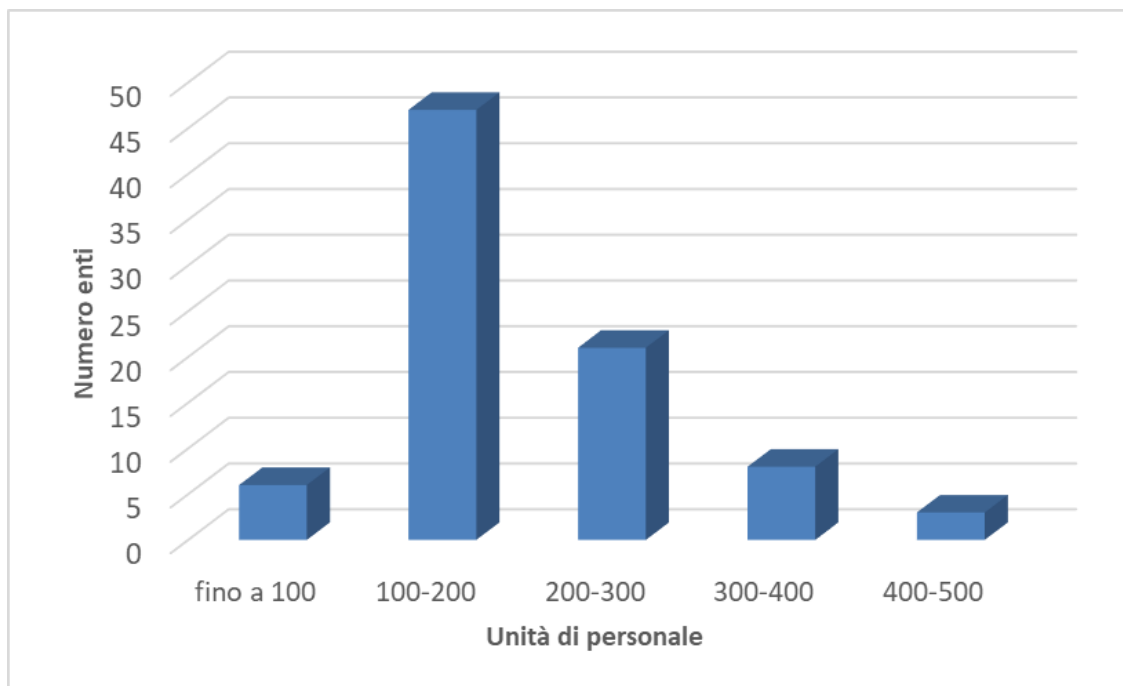
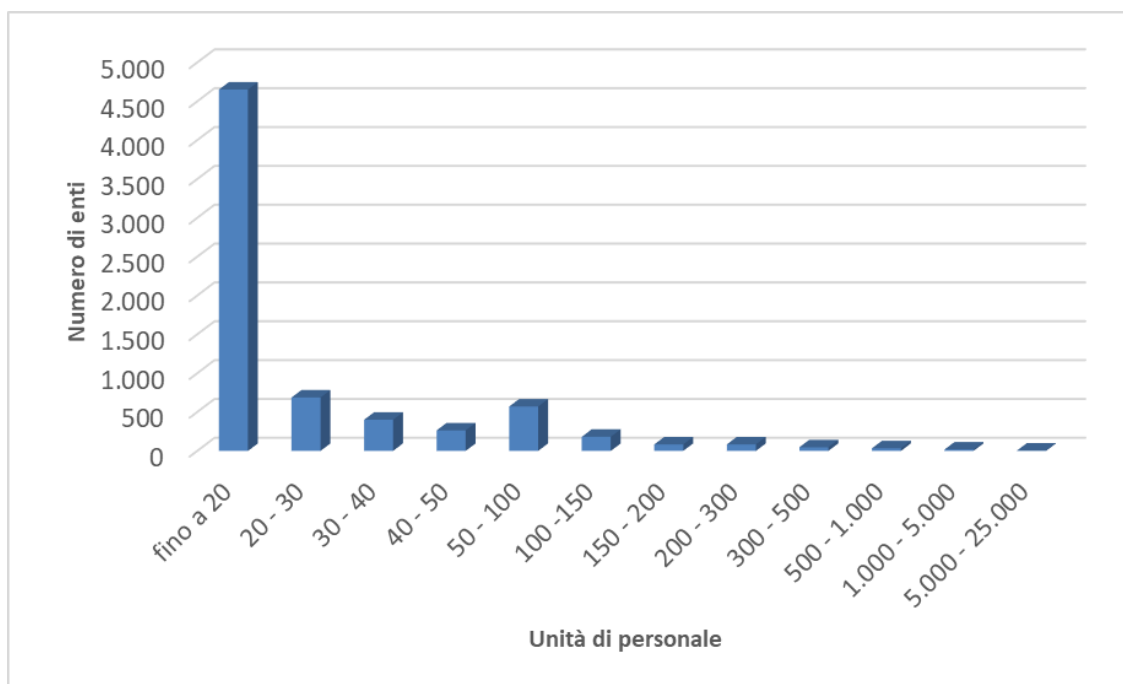
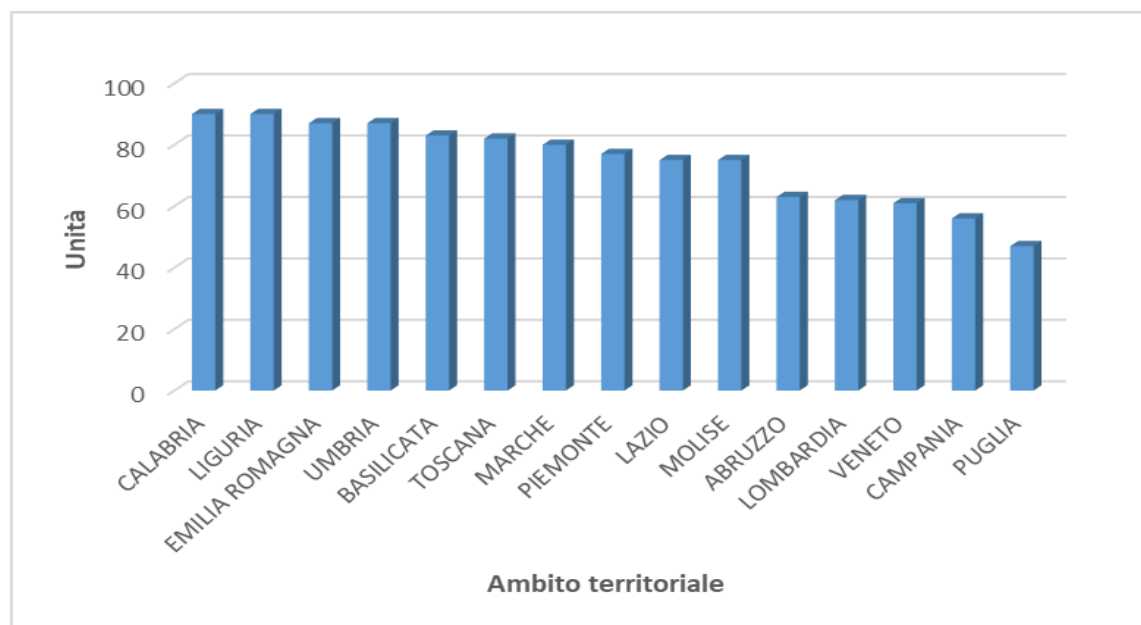


Grafico n. 13 - Distribuzione delle amministrazioni per classi di personale – comuni.



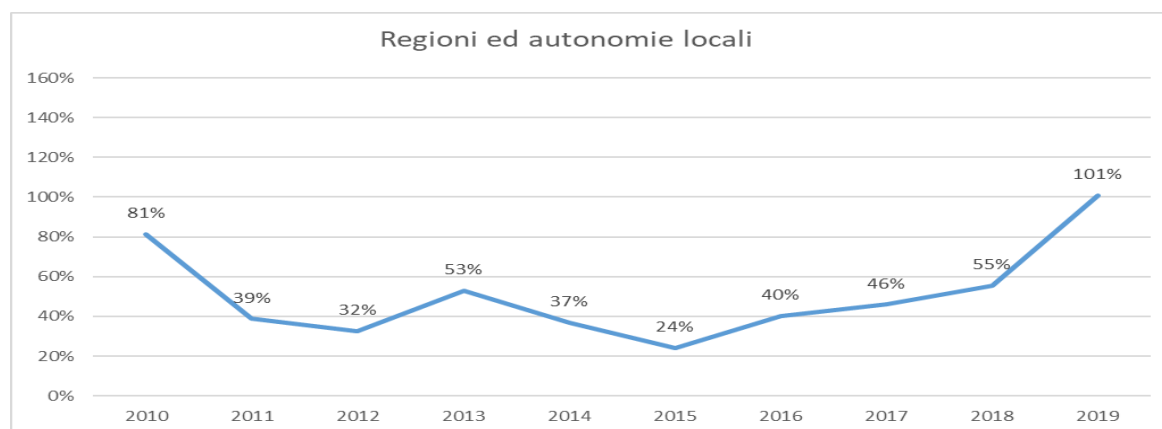
Il grafico n. 14 mostra il numero di dipendenti del comparto suddiviso per regione (a statuto ordinario), calcolato ogni 10.000 unità di abitanti. La Calabria ha il valore più alto, mentre la Puglia quello più basso.

Grafico n. 14 – Numero dipendenti per 10.000 abitanti – anno 2019.



Il seguente grafico indica il rapporto tra il personale assunto e quello cessato del comparto nel periodo 2010/2019.

Grafico n. 15 - Rapporto assunti/cessati dal 2010 al 2019 – totale comparto.



I successivi grafici illustrano l'andamento di tale rapporto a livello regionale, provinciale e comunale.

Grafico n. 16 - Rapporto assunti/cessati dal 2010 al 2019 – regioni.

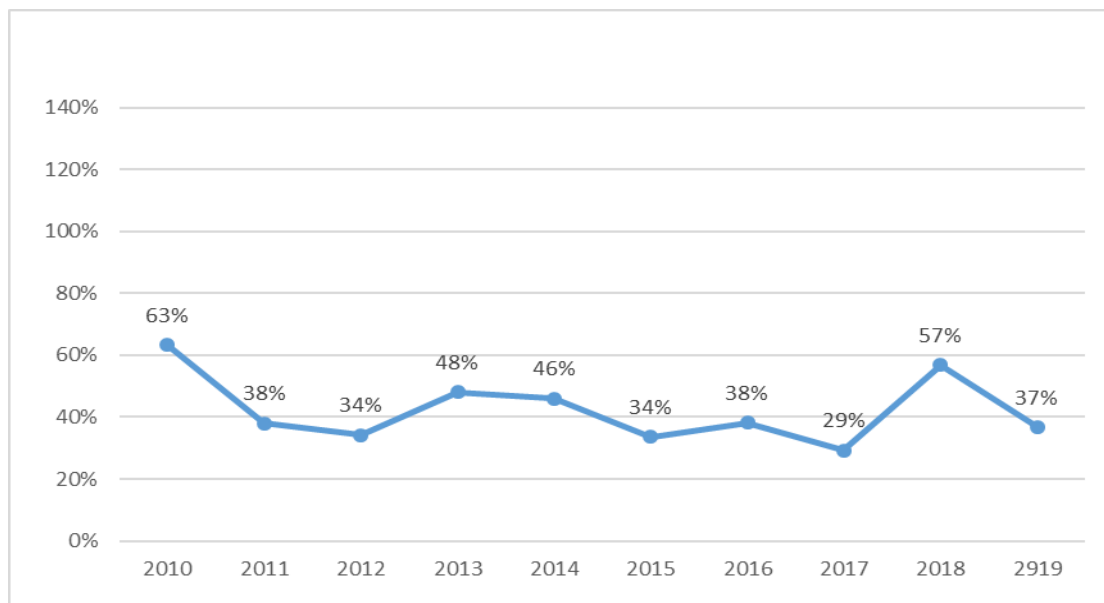


Grafico n. 17 - Rapporto assunti/cessati dal 2010 al 2019 – province.

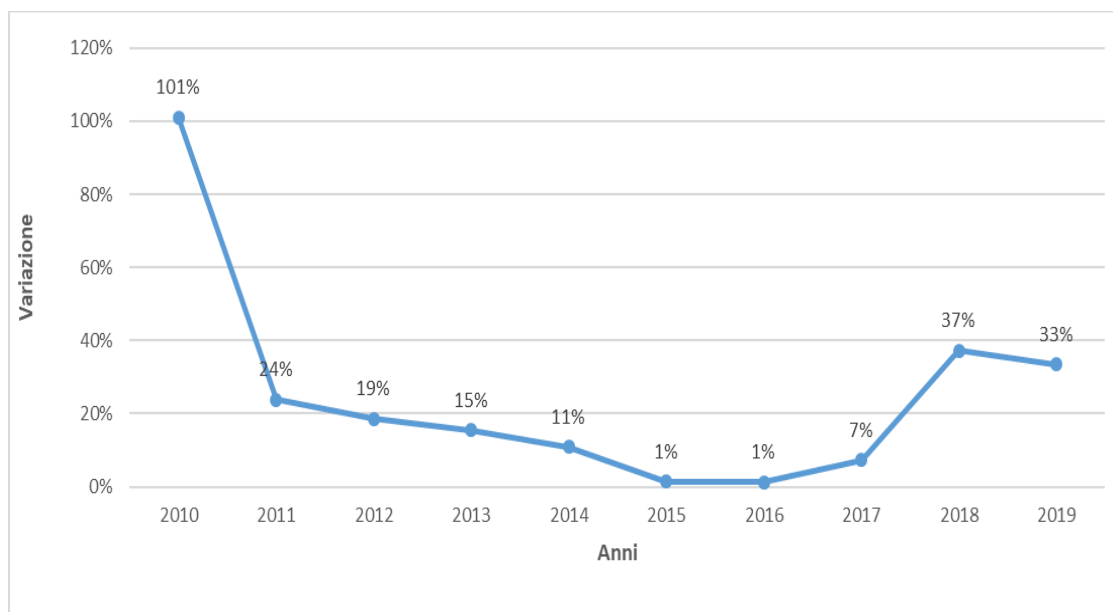
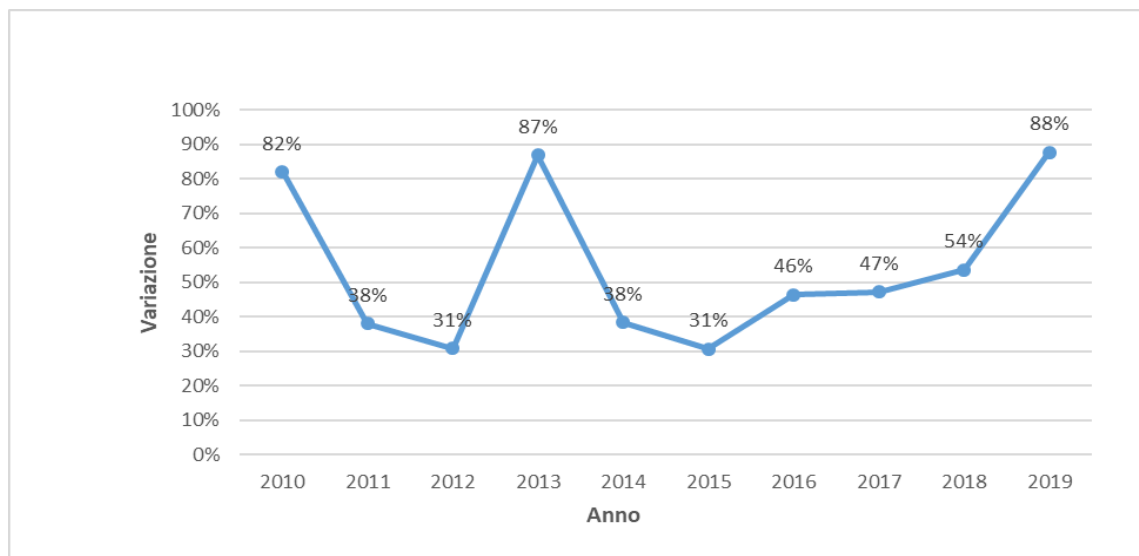
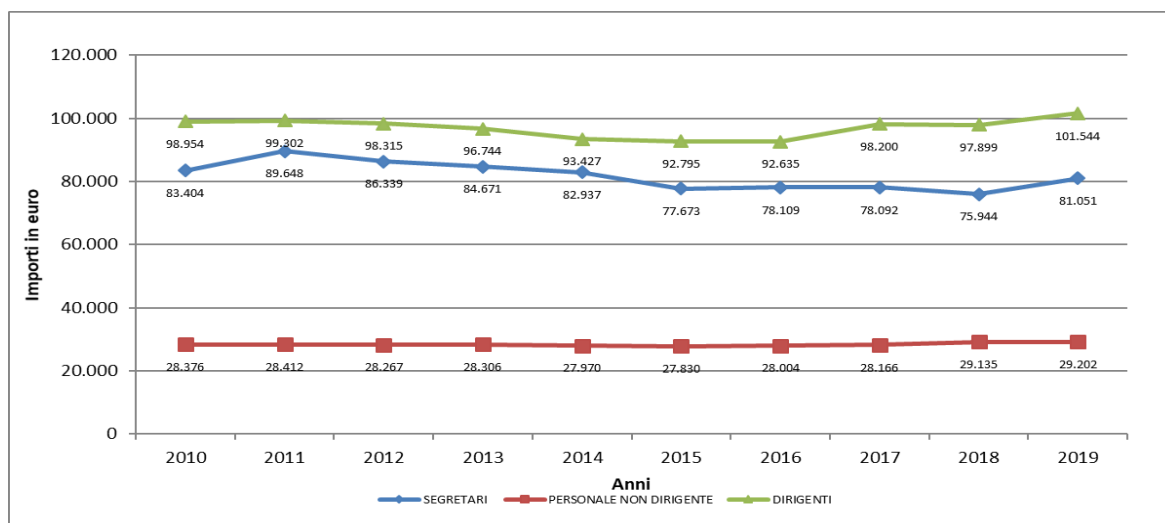


Grafico n. 18 - Rapporto assunti/cessati dal 2010 al 2019 – comuni.



Nel grafico seguente è illustrato l'andamento nel periodo in esame della retribuzione media annuale lordo dipendente del personale del comparto, suddiviso per macrocategoria.²

Grafico n. 19 - Andamento della retribuzione media per macrocategoria – totale comparto, anni 2010/2019.

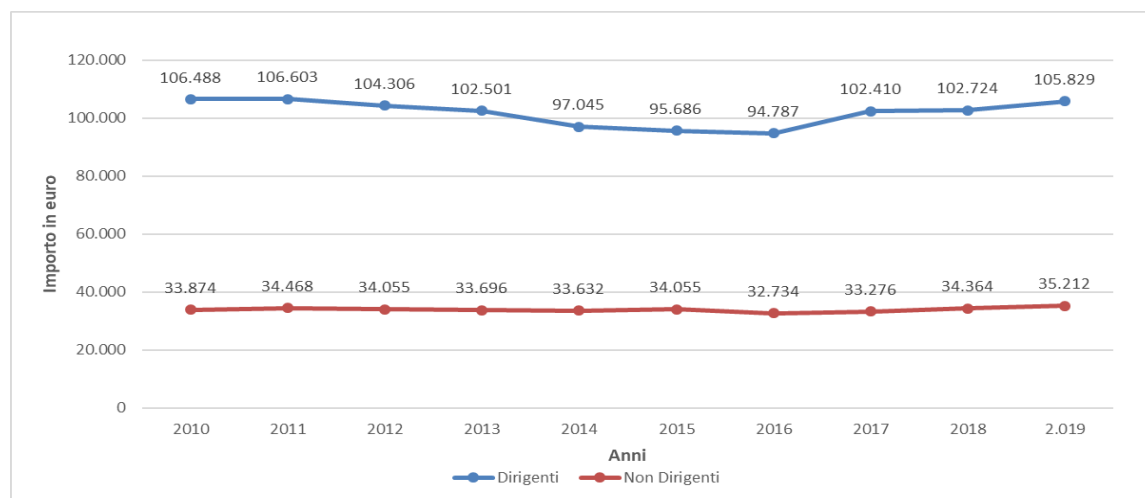


Il grafico seguente mette a confronto la retribuzione media per l'ente Regione negli anni 2010/2019 per macrocategoria. Si desume che mediamente la retribuzione dei non dirigenti è superiore del dato aggregato del comparto degli enti locali, mentre la retribuzione media del dirigente è pressoché identica al dato aggregato.

² Dall'anno 2017, la retribuzione media è stata conteggiata prendendo a riferimento anche gli arretrati relativi agli anni precedenti, ad eccezione di quelli derivanti dai rinnovi contrattuali, dalle progressioni economiche, dalle applicazioni di sentenze e dalle ricostruzioni di carriera. Tale differente metodologia di calcolo potrebbe comportare un aumento della retribuzione media rispetto a quella riferita alle annualità precedenti.

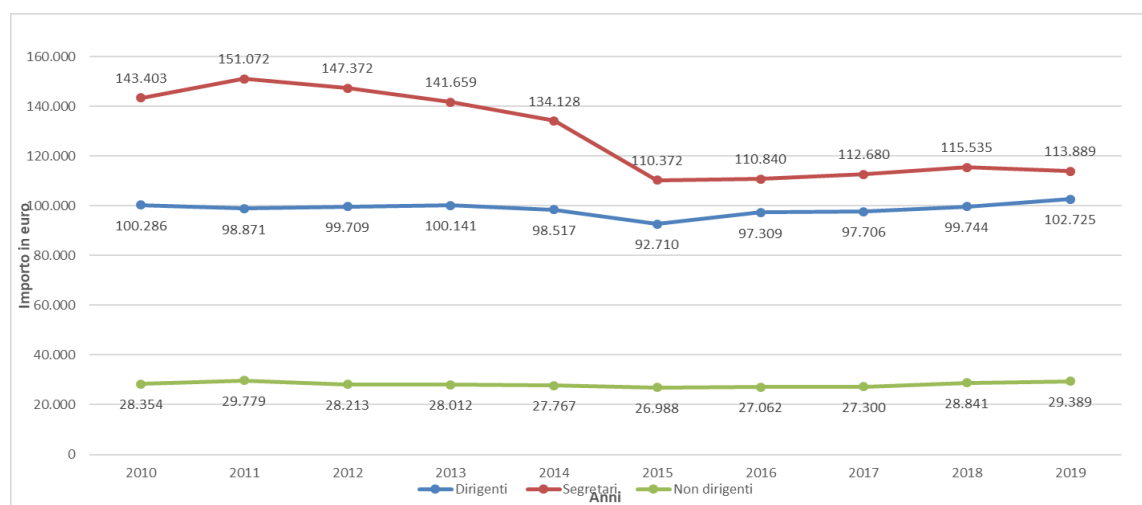
L'andamento è costante per la macrocategoria non dirigente, mentre si presenta più variabile per i dirigenti.

Grafico n. 20 - Andamento della retribuzione media per macrocategoria – regioni, anni 2010/2019.



Il seguente grafico mette a confronto la retribuzione media per macrocategorie per l'ente Provincia. La retribuzione media dei non dirigenti è in linea con il dato medio del comparto. I segretari provinciali, invece, hanno una retribuzione media più elevata. Anche in questo caso la retribuzione media dei non dirigenti è costante, mentre quella dei dirigenti e segretari risulta più variabile. La retribuzione media dei segretari, anche se ha una variazione negativa nel periodo considerato (-20,58 per cento), risulta maggiore rispetto al dato aggregato del comparto negli anni considerati.

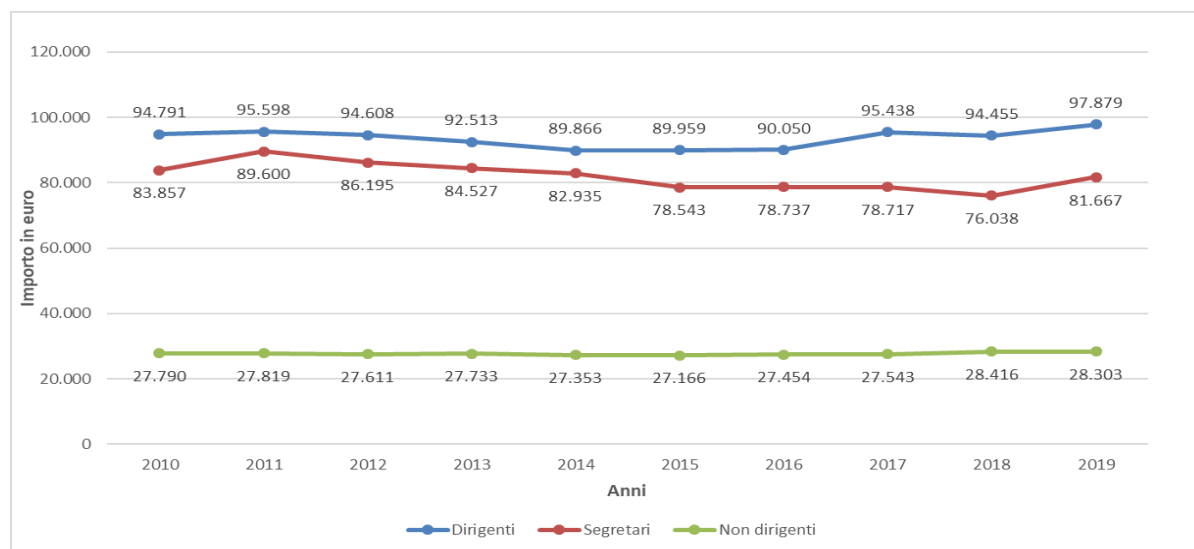
Grafico n. 21 - Andamento della retribuzione media per macrocategoria – province, anni 2010/2019.



Il grafico seguente confronta la retribuzione media dell'ente comune per macrocategoria. In questo caso la retribuzione media per la macrocategoria non dirigente è inferiore al dato aggregato, mentre il dato dei dirigenti e dei segretari risulta in linea con quello aggregato.

Negli anni 2010/2019 si ha un leggero aumento della retribuzione per i dirigenti (3,2 per cento), mentre si registra un debole calo per i segretari (-2,6 per cento). Per il personale non dirigente la retribuzione è sostanzialmente la stessa nel periodo considerato

Grafico n. 22 - Andamento della retribuzione media per macrocategoria – comuni, anni 2010/2019.



L'andamento della retribuzione media, in generale, ha in sostanza risentito del blocco della contrattazione collettiva nazionale nel periodo 2010/2015.

Pertanto, in considerazione delle risorse finanziarie stanziare per i rinnovi contrattuali riferiti al triennio 2016-2018, nessuna variazione significativa è intervenuta per l'Area della dirigenza per effetto della non avvenuta sottoscrizione del CCNL, mentre la retribuzione media del personale non dirigente registra un incremento a seguito della sottoscrizione in data 21 maggio 2018 del contratto collettivo nazionale di lavoro di tale personale, riferito al comparto Funzioni Locali.

Le tabelle dalla n. 1 alla n. 4 mostrano i rapporti tra le retribuzioni in godimento nelle varie macrocategorie.

Tabella n. 1 - Rapporto tra le retribuzioni del personale distinto per macrocategoria – totale comparto.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dirigenti / Segretari	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3
Dirigenti / Non dirigenti	3,5	3,5	3,5	3,4	3,3	3,3	3,3	3,5	3,4	3,5
Segretari / Non dirigenti	2,9	3,2	3,1	3,0	3,0	2,8	2,8	2,8	2,6	2,8

Tabella n. 2 - Rapporto tra le retribuzioni del personale distinto per macrocategoria – regioni.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dirigenti / Non dirigenti	3,1	3,1	3,1	3,0	2,9	2,8	2,9	3,1	3,0	3,0

Tabella n. 3 - Rapporto tra le retribuzioni del personale distinto per macrocategoria – province.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dirigenti / Segretari	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9
Dirigenti / Non dirigenti	3,5	3,3	3,5	3,6	3,5	3,4	3,6	3,6	3,5	3,5
Segretari / Non dirigenti	5,1	5,1	5,2	5,1	4,8	4,1	4,1	4,1	4,0	3,9

Tabella n. 4 - Rapporto tra le retribuzioni del personale distinto per macrocategoria – comuni.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dirigenti / Segretari	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2
Dirigenti / Non dirigenti	3,4	3,4	3,4	3,3	3,3	3,3	3,3	3,5	3,3	3,5
Segretari / Non dirigenti	3,0	3,2	3,1	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9	2,7	2,9

Nei seguenti grafici viene infine illustrata, relativamente al 2019, la composizione per macrocategoria della retribuzione media nelle seguenti voci: stipendio, indennità, altre accessorie e straordinario. I grafici riguardano le macrocategorie considerate a livello aggregato nel comparto e a livello regionale, provinciale e comunale.

Grafico n. 23 - Composizione della retribuzione nel 2019 – dirigenti del comparto.

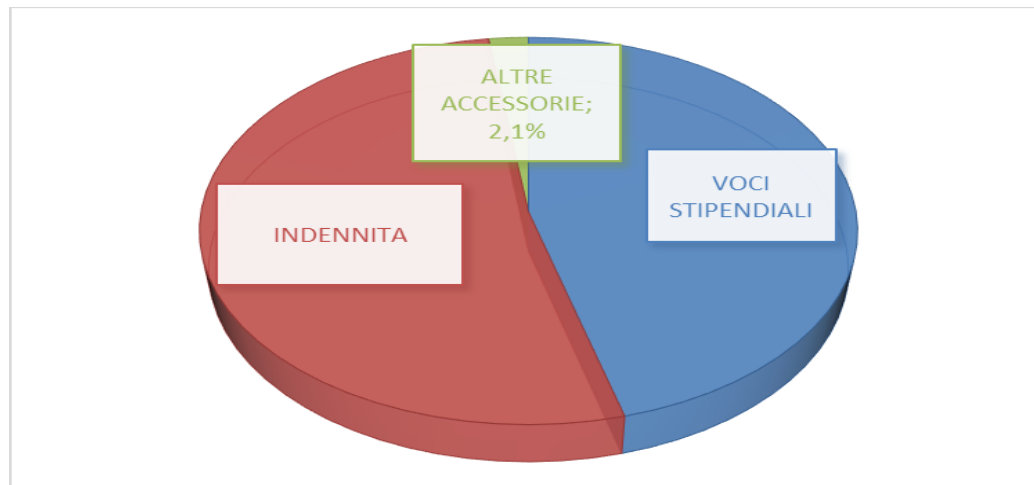


Grafico n. 24 - Composizione della retribuzione nel 2019– dirigenti regionali.

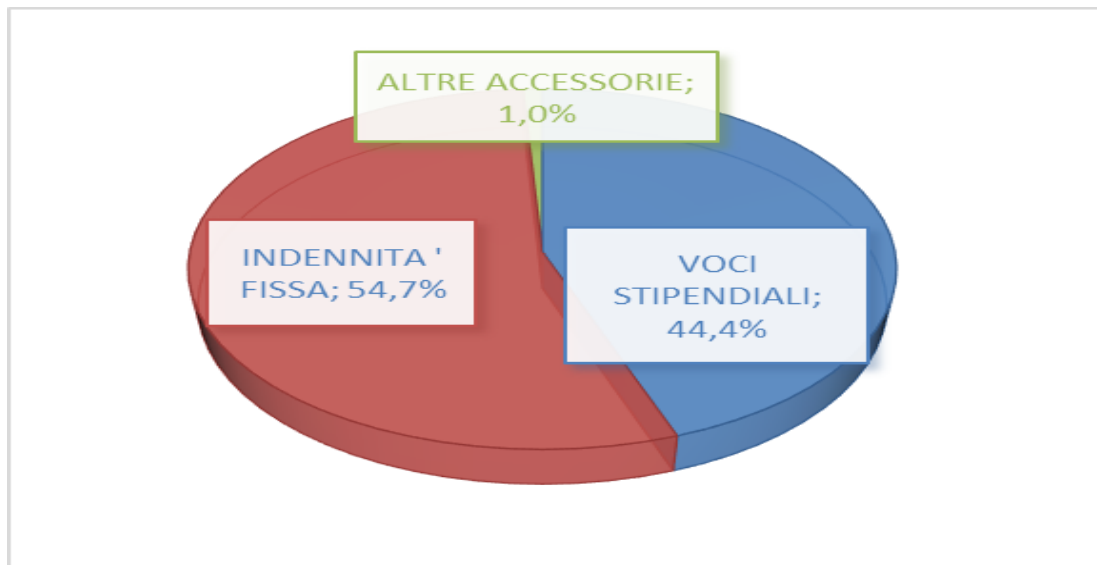


Grafico n. 25 - Composizione della retribuzione nel 2019– dirigenti provinciali.

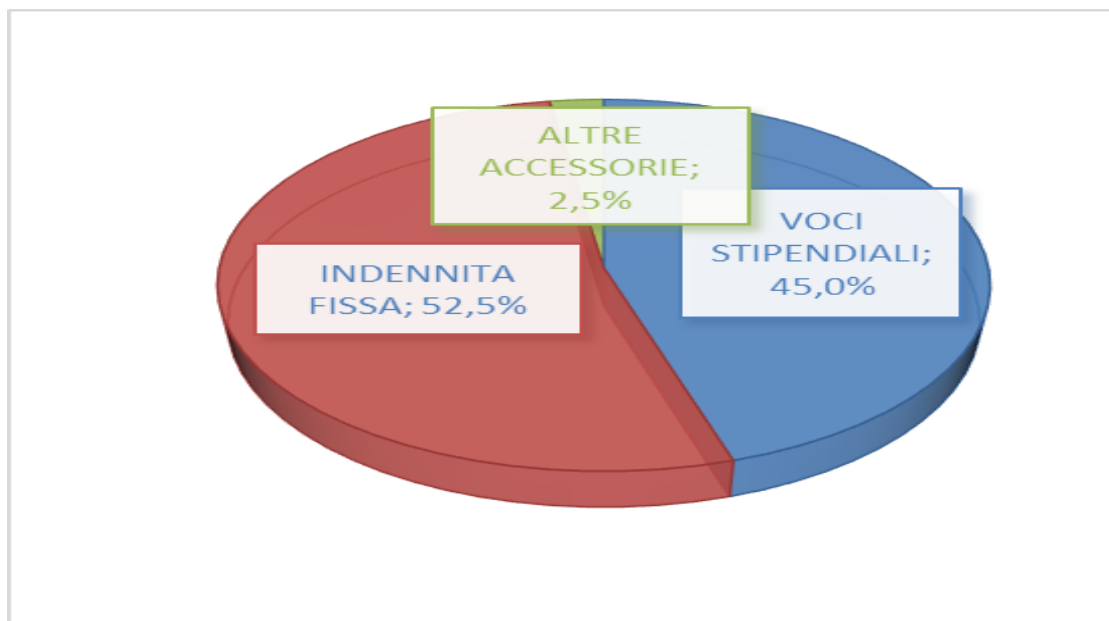


Grafico n. 26 - Composizione della retribuzione nel 2019– dirigenti comunali.

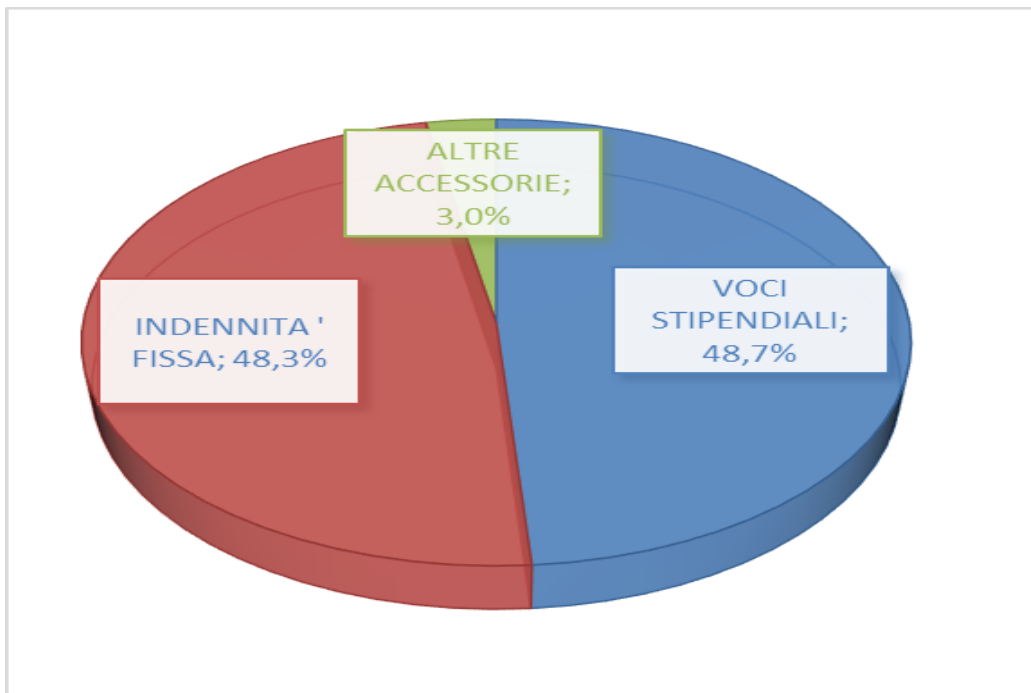


Grafico n. 27 - Composizione della retribuzione nel 2019 – segretari del comparto.

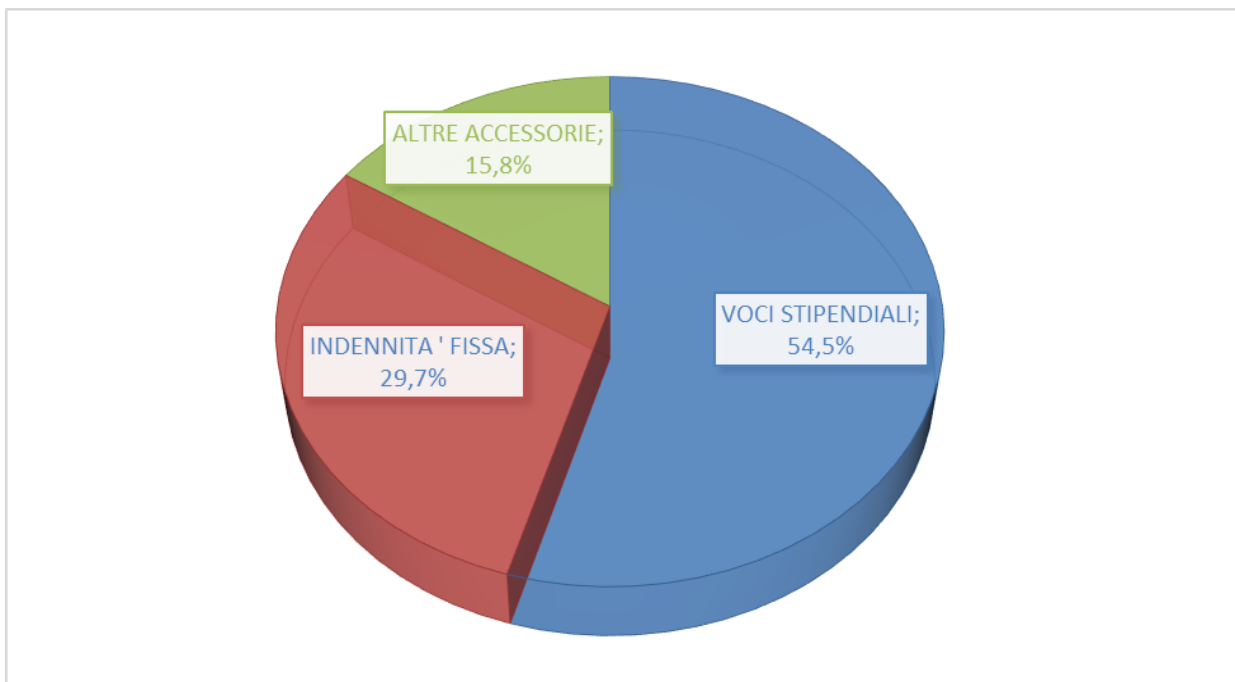


Grafico n. 28 - Composizione della retribuzione nel 2019– segretari provinciali.

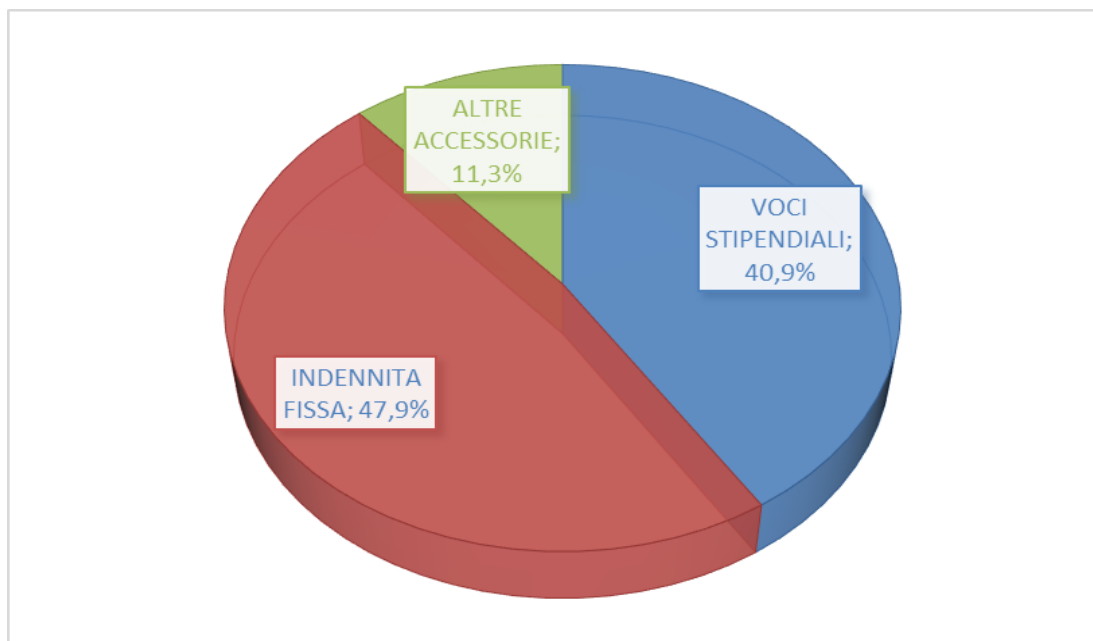


Grafico n. 29 - Composizione della retribuzione nel 2019 – segretari comunali.

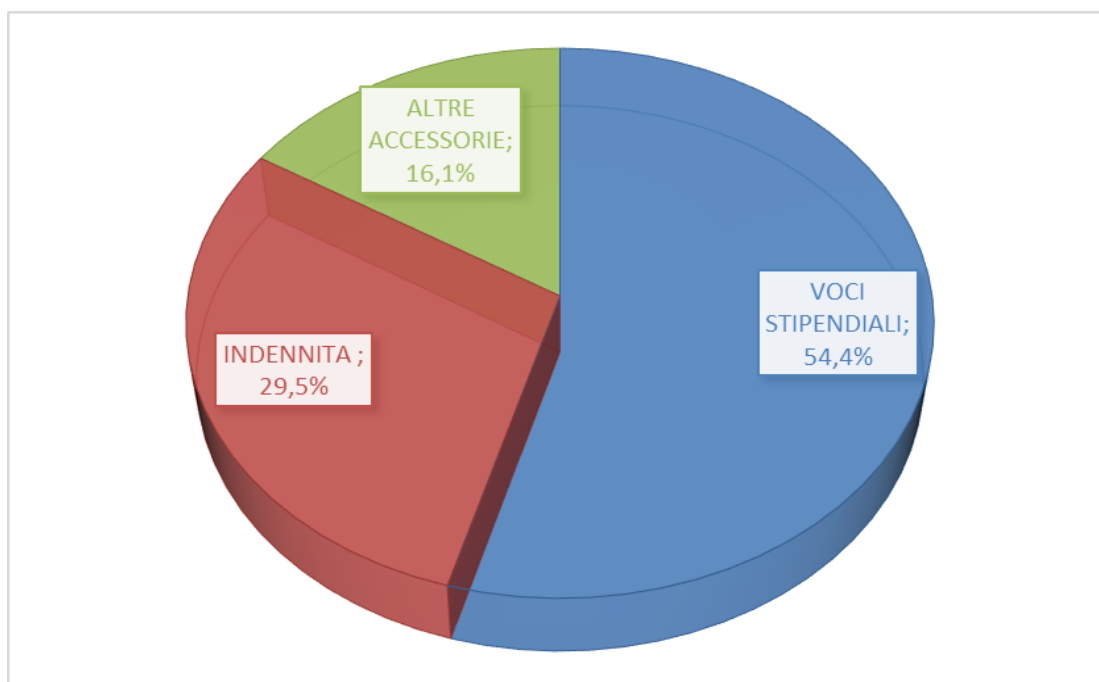


Grafico n. 30 - Composizione della retribuzione nel 2019– personale non dirigente del comparto.

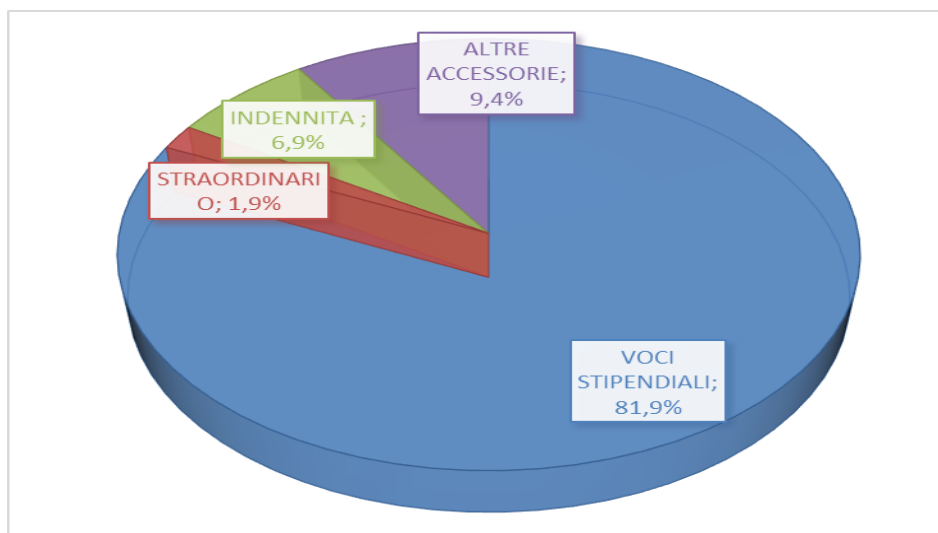


Grafico n. 31 - Composizione della retribuzione nel 2019 – personale non dirigente regionale.

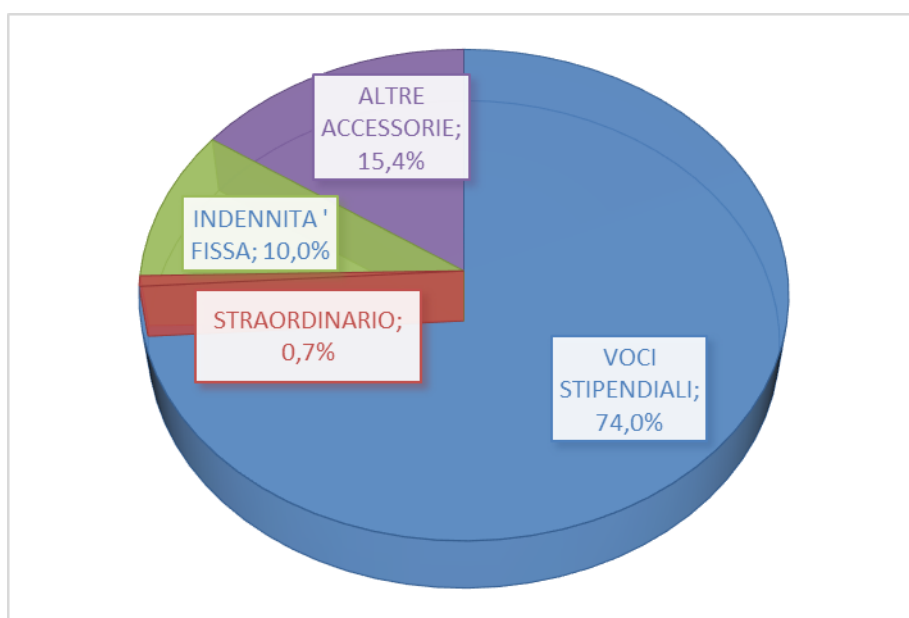


Grafico n. 32 - Composizione della retribuzione nel 2019 – personale non dirigente provinciale.

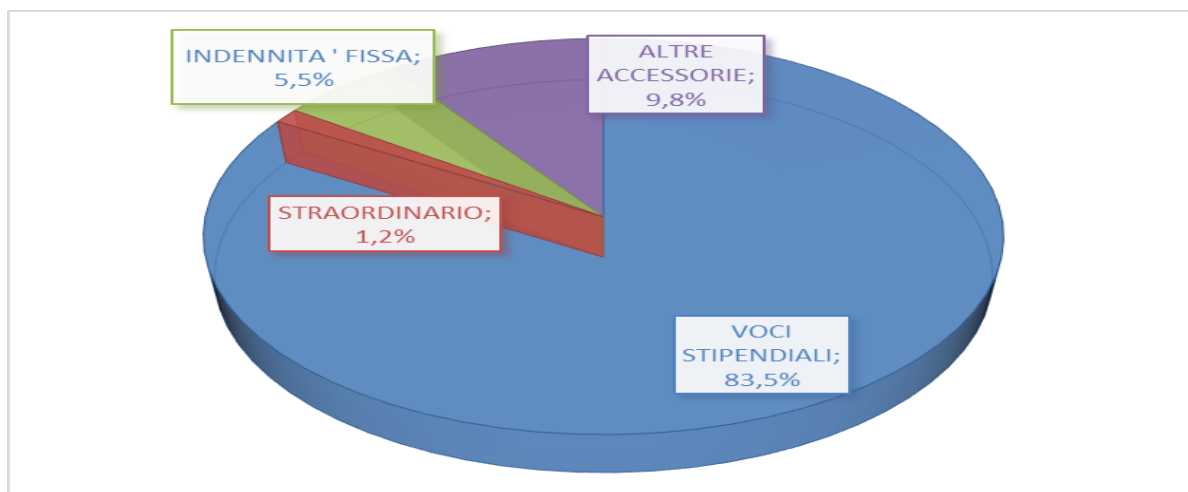
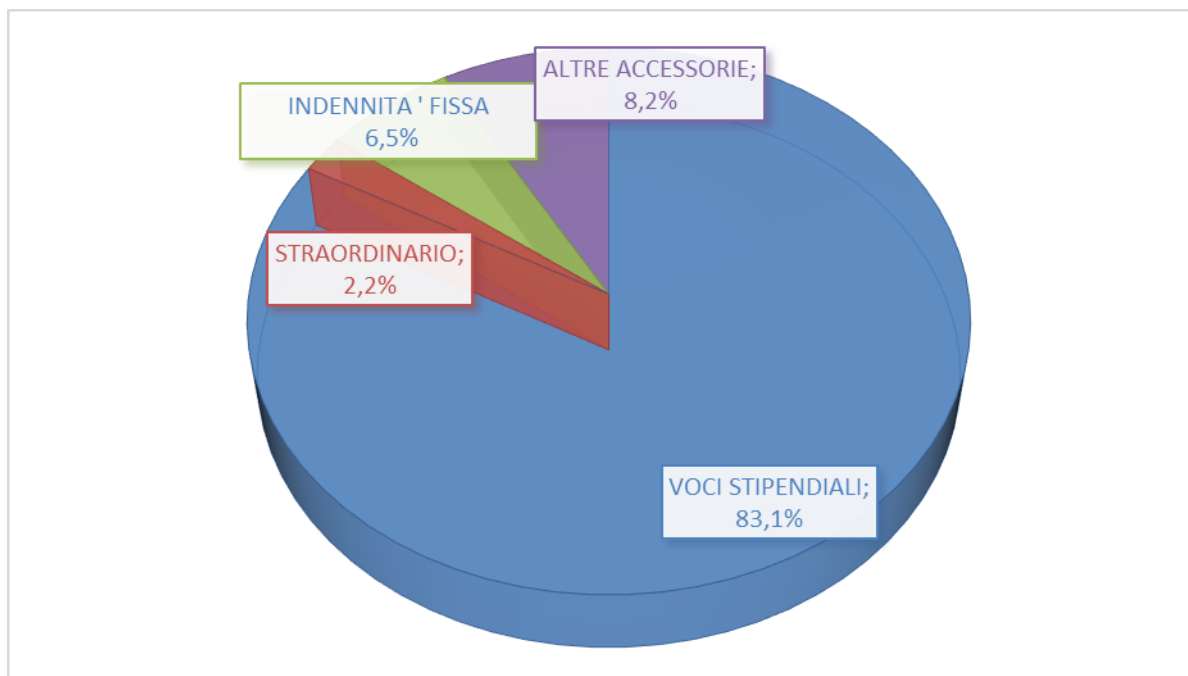


Grafico n. 33 - Composizione della retribuzione nel 2019 – personale non dirigente comunale.



Evoluzione normativa in materia di facoltà assunzionali

Nel corso dell'anno 2019 è stata introdotta una nuova disciplina in materia di facoltà assunzionali - che determinerà effetti a decorrere dall'anno 2020 - prevista dall'articolo 33, commi 1, 1-bis, e 2 del decreto legge n. 34/2019, con la quale il legislatore ha definito, rispettivamente, per le Regioni a statuto ordinario, le Province e le Città metropolitane, ed i Comuni un innovativo principio in materia di facoltà assunzionali basato sulla sostenibilità finanziaria, in sostituzione del precedente criterio fondato sul turn over, introducendo una nuova disciplina maggiormente flessibile per il reclutamento di personale.

In tale modificato assetto di regolamentazione normativa, le nuove assunzioni a tempo indeterminato sono ora correlate alla sostenibilità finanziaria della spesa di personale in relazione a specifici valori soglia, differenziati per fascia demografica, del rapporto tra la spesa complessiva per tutto il personale (senza alcuna differenziazione tra le diverse modalità di reclutamento e la diversa natura del rapporto: concorso, mobilità, tempo indeterminato, tempo determinato, ecc.) al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione.

Per quanto attiene la concreta entrata in vigore del nuovo assetto normativo, il citato articolo 33 ha previsto l'emanazione di specifici decreti attuativi dei nuovi principi in materia di facoltà assunzionali demandando agli stessi l'individuazione della data di entrata in vigore della nuova regolamentazione, di cui di seguito si riepiloga l'attuale situazione.

1. Regioni a statuto ordinario - articolo 33, comma 1, del decreto legge n. 34/2019

Il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano del 23 settembre 2019, all'articolo 1 (*Ambito soggettivo, decorrenza e finalità*), ha disposto l'applicazione delle nuove regole in materia di assunzioni a tempo indeterminato a decorrere dal 1° gennaio 2020.

2. Province e Città metropolitane - articolo 33, comma 1-bis, del decreto legge n. 34/2019

Il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, non risulta ancora emanato.

3. Comuni - articolo 33, comma 2, del decreto legge n. 34/2019

Il decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 17 marzo 2020, all'articolo 1 (*Finalità, decorrenza e ambito soggettivo*) ha disposto l'applicazione delle nuove regole in materia di assunzioni a tempo indeterminato a decorrere a decorrere dal 20 aprile 2020.

Al riguardo, si fa presente che la Circolare del 13 maggio 2020 a firma congiunta del Ministro per la pubblica amministrazione, del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro dell'interno (registrata dalla Corte dei conti) esplicativa del predetto decreto attuativo contiene le seguenti indicazioni in relazione ad una fase transitoria tra la previgente e l'attuale disciplina:

In particolare, il **punto 1.1** (Decorrenza del decreto attuativo) indica che “*Al fine di non penalizzare i comuni che, prima della predetta data, hanno legittimamente avviato procedure assunzionali, con il previgente regime, anche con riguardo a budgets relativi ad anni precedenti, si ritiene che, con riferimento al solo anno 2020, possano esser fatte salve le predette procedure purché siano state effettuate entro il 20 aprile le comunicazioni obbligatorie ex art. 34-bis della legge n. 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni, sulla base dei piani triennali del fabbisogno e loro eventuali aggiornamenti secondo la normativa vigente. Quanto precede solo ove siano state operate le relative prenotazioni nelle scritture contabili (principio contabile 5.1 di cui al paragrafo n. 1 dell'allegato 4.2 al decreto legislativo n. 118/2011)*”.