

ANDAMENTO RESIDUI PASSIVI (variazioni)					
Aree	ANNI	Spesa corrente	Spesa c/capitale	Rimborso prestiti	TOTALE
Nord	media	-17,57	0,87	0	-9,18
	2007/06	-39,69	-0,14	0	-21,73
	2008/07	7,54	1,89	0	4,31
	2008/06	-35,14	1,75	0	-18,35
Centro	media	47,20	12,29	79,60	26,41
	2007/06	60,97	7,13	-99,59	28,49
	2008/07	20,77	16,28	>100	18,93
	2008/06	94,41	24,57	>100	52,81
Sud	media	20,44	3,51	-35,12	6,59
	2007/06	41,63	-3,66	-65,16	4,60
	2008/07	-0,53	11,09	-14,57	8,21
	2008/06	40,88	7,03	-70,24	13,19
TOTALE	media	3,28	4,16	50,12	3,87
	2007/06	-2,15	-1,03	-86,61	-1,48
	2008/07	8,91	9,45	>100	9,36
	2008/06	6,56	8,32	100,24	7,74

FONTE: Elaborazione Corte dei conti su dati di rendiconto 2006 e 2007 e su dati non definitivi 2008

4.7 Risultati di amministrazione a confronto con le economie vincolate ed i residui perenti

Com'è noto, il risultato d'amministrazione è dato dal valore corrispondente al fondo cassa rilevato all'inizio dell'esercizio al quale va aggiunto il totale dei residui attivi e da cui va invece detratto il totale dei residui passivi formati nell'anno.

Ma, ferma restando la composizione formale del risultato d'amministrazione, esso, quando si configura come avanzo, per essere effettivamente disponibile deve essere depurato di tutti i fondi che assumono, per legge o per scelta amministrativa, una destinazione obbligatoria. Si tratta certamente, laddove esistenti, dei mutui non contratti e da rinnovare nell'esercizio successivo (le cui entrate hanno destinazione vincolata ed incrementano il formale risultato di amministrazione⁷⁰) nonché degli importi di quelle tipologie di spesa che, per la ragione anzidetta, nel formale avanzo di amministrazione trovano copertura.⁷¹

Si tratta di varie tipologie di spesa che impingono su risorse provenienti da assegnazioni dello Stato, dell'Unione Europea ecc., destinate a scopi specifici, e su tutte le altre disponibilità provenienti da risorse proprie. Nel primo aggregato si rinvencono le economie derivanti dalla mancata assunzione di impegni per spese correlate ad entrate, già accertate, con

⁷⁰ Per gli enti locali art.202 TUEL.

⁷¹ Le varie leggi sull'ordinamento contabile regionale spesso tengono conto dell'esistenza di un risultato di amministrazione soltanto formale e di uno effettivo: ad esempio, la l.r. Molise 4/2002, nell'art. 20 distingue l'avanzo di amministrazione in fondi non vincolati (avanzo buono) e fondi vincolati (avanzo finalizzato).

vincolo di destinazione, previste dall'art. 22 del d. lgs. 76/2000 e dalle varie leggi di disciplina dell'ordinamento contabile regionale. La Regione, in tale evenienza, mantiene in bilancio le relative spese iscrivendole nella competenza dell'esercizio immediatamente successivo⁷² e provvede alla loro copertura ricorrendo all'avanzo di amministrazione.

Invece, al secondo aggregato attengono, in particolare, i residui passivi perenti, per la ricostituzione dei quali sono in genere previste risorse nel bilancio di previsione (la copertura dei residui perenti costituisce, infatti, uno degli utilizzi del fondo di riserva per spese obbligatorie)⁷³ che possono non essere sufficienti a garantire la necessaria copertura. Si ricorda che tale tipologia di residui passivi, collegata ad obbligazioni regolarmente assunte ed esistenti, pur non figurando più nel bilancio, continua comunque a gravare sulle disponibilità finanziarie, quanto meno in termini di garanzia di assolvimento, fatti salvi gli effetti della prescrizione del debito o di altre cause di estinzione.

Ciò premesso, come si evince dal prospetto che segue, l'importo formale dei risultati di amministrazione appare positivo in tutte le Regioni, con un andamento piuttosto regolare nel tempo, ad eccezione dell'Abruzzo. Va al riguardo tenuto presente che variazioni dei risultati di amministrazione possono derivare da andamenti erratici dei fattori componenti il risultato stesso, ovvero costituire l'effetto combinato di modifiche alla normativa contabile (relativa, ad esempio, all'istituto della perenzione amministrativa o alla gestione dei residui passivi)⁷⁴ o di fattori gestionali. In quest'ultimo caso, una migliorata capacità di impegno, intesa quale variazione crescente degli stessi, applicandosi al risultato di amministrazione dell'esercizio precedente può determinare una variazione negativa in quello di riferimento.

Anche a non voler considerare gli importi dei residui perenti, che trovano comunque in parte copertura nei fondi di riserva per le spese obbligatorie, il più delle volte già i soli importi delle economie vincolate, laddove trovassero il loro esito naturale nel relativo impegno, eccederebbero l'intero avanzo teorico trasformandolo in disavanzo effettivo.

⁷² Al riguardo, la Regione può reiscrivere in bilancio apposito fondo delle economie vincolate (l.r. Puglia 28/2001, art. 93, comma 6).

⁷³ Come si vedrà nel paragrafo successivo, la regione Molise iscrive in bilancio un fondo irrisorio di copertura dei residui perenti, facendo gravare sull'avanzo di amministrazione effettivamente disponibile le eventuali richieste di pagamenti. La regione Piemonte, invece, non iscrive in bilancio alcun fondo destinato alla copertura dei residui perenti. La Regione Toscana iscrive nel bilancio annuale apposite UPB aventi come oggetto la ricostituzione dei debiti dichiarati perenti (art. 34 l.r. Toscana 36/2001).

⁷⁴ Ad esempio, la Regione Puglia mantiene in bilancio, quali residui di stanziamento, le somme derivanti da assegnazioni con vincolo di destinazione non oltre il terzo esercizio finanziario successivo alla prima iscrizione; decorso tale periodo le somme non impegnate costituiscono economie di spesa ed a tale titolo concorrono a determinare i risultati finali della gestione (art.93, sesto comma, l.r. 28/2001).

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**SITUAZIONE DI AMMINISTRAZIONE - ECONOMIE VINCOLATE - RESIDUI PERENTI
2005 - 2007**

(in migliaia di euro)

REGIONI		2005	2006	2007
Piemonte	Risult. amministrazione	328.036	233.792	278.772
	Economie vincolate	440.637	259.838	324.846
	Res. perenti complessivi	110.538	168.038	266.535
Lombardia	Risult. amministrazione	4.092.734	5.032.760	3.984.005
	Economie vincolate	4.304.100	9.519.690	5.061.835
	Res. perenti complessivi	603.600	592.756	660.600
Veneto	Risult. amministrazione	638.182	333.773	627.400
	Economie vincolate	1.189.376	1.335.419	1.352.460
	Res. perenti complessivi	414.017	285.349	225.661
Liguria	Risult. amministrazione	628.289	1.323.072	1.354.912
	Economie vincolate	262.181	326.071	306.940
	Res. perenti complessivi	209.841	261.762	243.502
Emilia Romagna	Risult. amministrazione	2.232.679 *	2.140.058	2.629.159
	Economie vincolate	1.284.820	1.238.224	1.341.256
	Res. perenti complessivi	575.632 *	625.443	597.105
Toscana	Risult. amministrazione	682.556	1.119.323	1.000.562
	Economie vincolate	513.569	766.279	1.289.692
	Res. perenti complessivi	149.526	324.026	271.414
Umbria	Risult. amministrazione	1.015.543	865.213	842.536
	Economie vincolate	1.123.915	1.015.755	941.419
	Res. perenti complessivi	13.565	13.565	12.789
Marche	Risult. amministrazione	1.000.714	1.246.401	1.344.716
	Economie vincolate	580.416	676.131	1.148.890
	Res. perenti complessivi	608.174	585.344	336.704
Lazio	Risult. amministrazione	37.019	221.998	878.696
	Economie vincolate	2.425.646	2.255.005	5.637.646
	Res. perenti complessivi	978.956	1.337.531	1.901.255
Abruzzo	Risult. amministrazione	1.374.141	-294.757	-295.867
	Economie vincolate	1.160.119	681.092	884.013
	Res. perenti complessivi	350.348	350.746	309.763
Molise	Risult. amministrazione	221.460	298.274	517.216
	Economie vincolate	97.669	99.769	343.646
	Res. perenti complessivi	117.134	148.744	128.015
Campania	Risult. amministrazione	7.019.652	6.656.069	6.254.552
	Economie vincolate	4.939.629	294.550	5.577.839
	Res. perenti complessivi	2.554.257	2.640.906	2.175.097
Puglia	Risult. amministrazione	1.869.559	1.482.977	1.692.264
	Economie vincolate	309.644	986.834	502.833
	Res. perenti complessivi	707.175	768.868	769.964
Basilicata	Risult. amministrazione	961.295	1.098.346	1.032.999
	Economie vincolate	972.293	1.125.375	1.071.999
	Res. perenti complessivi	105.126	110.250	89.215
Calabria	Risult. amministrazione	3.047.090	3.348.981	3.748.812
	Economie vincolate	2.464.399	2.780.064	3.085.000
	Res. perenti complessivi	282.787	385.042	361.386

FONTE: elaborazione Corte dei conti - dati da rendiconti

* Il dato è stato depurato della somma di euro 1.850.302.999,98 relativa al capitolo 91322 "restituzione allo Stato dell'anticipazione mensile destinata al finanziamento della spesa sanitaria.

4.8 La copertura dei residui perenti

Si è trattato nel precedente paragrafo delle implicazioni che l'istituto contabile della perenzione amministrativa genera in riferimento all'andamento ed all'effettiva consistenza dei risultati di amministrazione.

Considerato che i creditori, a prescindere dall'intervenuta perenzione che consegue allo spirare dei termini di permanenza in bilancio dei residui passivi (art. 21, comma III, del d.lgs.76/2000), mantengono comunque il diritto all'esazione del credito, fatti salvi gli effetti della prescrizione e di ogni altra causa estintiva del diritto, si ritiene corretta e sufficiente garanzia di assolvimento delle obbligazioni assunte che nel bilancio vengano iscritte risorse tali da assicurare adeguata copertura ai residui perenti.

Sull'adeguatezza di tale copertura la Corte, in mancanza di un'espressa previsione normativa, si è in precedenza espressa, ritenendo che una percentuale non inferiore al 70% si rilevarebbe sufficientemente garantista dell'assolvimento degli obblighi pregressi afferenti ai residui perenti.

In effetti, però, il grado di copertura medio che si rileva dal prospetto che segue appare di gran lunga inferiore a quello raccomandato dalla Corte, pur se con qualche eccezione (Lombardia, Liguria, Toscana, Emilia Romagna, Marche). Inoltre, torna a rilevarsi la prosecuzione della tendenza ad assicurare la copertura dei residui perenti in percentuali costantemente decrescenti che mediamente non arrivano neanche alla metà del tasso suesposto (Piemonte, Veneto, Umbria, Lazio, Abruzzo, Molise).⁷⁵ Va, comunque, rilevato che la previsione in bilancio di risorse destinate alla ricostituzione dei residui passivi perenti dovrebbe rispondere a stime effettuate sulla base di dati storici afferenti le richieste di pagamento da parte degli aventi diritto ed in quanto tale assicurare una garanzia di assolvimento media.

⁷⁵ Come rilevato in una nota precedente, la regione Piemonte non iscrive in bilancio fondi di copertura dei residui perenti, facendo gravare l'eventuale richiesta di pagamento sull'avanzo di amministrazione. La regione ha comunicato che mediamente le richieste di pagamento non superano il 25% del complesso dei residui perenti, percentuale che, per questo, è stata indicata nel prospetto in analisi. La regione Molise iscrive, invece, in bilancio un fondo di minima capienza, facendo gravare sull'avanzo di amministrazione quasi il totale delle richieste di pagamenti di residui perenti. La Regione Veneto continua ad iscrivere in bilancio somme destinate al pagamento dei residui passivi perenti pregressi pur in presenza dell'eliminazione dell'istituto contabile a decorrere dall'esercizio 2004.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**CONSISTENZA TOTALE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI E GRADO DI COPERTURA
ANNI 2005 - 2008**

(in migliaia di euro)

PIEMONTE					LOMBARDIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	Copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2005	110.538				2005	603.621			
		2006	27.635	25,00			2006	448.256	74,26
2006	168.038				2006	592.756			
		2007	42.010	25,00			2007	395.352	66,70
2007	266.535				2007	660600			
		2008	66.664	25,01			2008	338800	51,29
VENETO					LIGURIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	Copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2005	414.017				2005	209.841			
		2006	150.500	36,35			2006	190.000	90,54
2006	285.349				2006	320.257			
		2007	100.000	35,04			2007	261.762	81,73
2007	225.661				2007	243.502			
		2008	100.000	44,31			2008	243.502	100,00
EMILIA ROMAGNA					TOSCANA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2005	575.632				2005	149.526			
		2006	402.942	70,00			2006	149.526	100,00
2006	625.443				2006	324.026			
		2007	435.910	69,70			2007	324.026	100,00
2007	597.105				2007	271.414			
		2008	418.356	70,06			2008	271.414	100,00
UMBRIA					MARCHE				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2005	13.565				2005	608.174			
		2006	2.170	16,00			2006	451.100	74,17
2006	13.565				2006	585.344			
		2007	1.908	14,07			2007	361.707	61,79
2007	12.789				2007	336.704			
		2008	1.890	14,78			2008	174.286	51,76

segue ==>

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<== segue

LAZIO					ABRUZZO				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	Copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2005	978.956				2005	350.348			
		2006	327.146	33,42			2006	56.000	15,98
2006	1.337.531				2006	309.763			
		2007	387.000	28,93			2007	61.000	19,69
2007	1.901.255				2007	309.763			
		2008	183.500	9,65			2008	66.000	21,31
MOLISE					CAMPANIA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	Copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2005	117.134				2005	2.554.257			
		2006	111	0,09			2006	300.000	11,75
2006	148.744				2006	2.640.906			
		2007	1.849	1,24			2007	300.000	11,36
2007	128.015				2007	2.175.097			
		2008	1.280	1,00			2008	600.000	27,58
PUGLIA					BASILICATA				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2005	707.175				2005	105.126			
		2006	415.245	58,72			2006	55.717	53,00
2006	768.868				2006	110.250			
		2007	212.317	27,61			2007	58.984	53,50
2007	769.964				2007	89.215			
		2008	365.430	47,46			2008	49.068	55,00
CALABRIA					TOTALE REGIONI				
anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti	anni	consistenza dei residui passivi perenti	anni	copertura dei residui passivi perenti	grado di copertura residui perenti
2005	282.787				2005	7.780.697			
		2006	149.715	52,94			2006	3.126.063	40,18
2006	310.716				2006	8.541.556			
		2007	186.429	60,00			2007	3.130.254	36,65
2007	361.386				2007	8.349.005			
		2008	216.000	59,77			2008	3.096.190	37,08

FONTE: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle Autonomie su dati da rendiconto e bilancio di previsione

4.9 Alcuni indicatori della gestione

Gli indicatori della gestione, essendo rapporti tra poste aventi uno specifico significato contabile, rappresentano uno strumento sintetico di immediata rilevazione di particolari andamenti finanziari in relazione ai quali può profilarsi l'eventuale necessità di correzioni e rettifiche, al fine del miglioramento delle *performances* sotto il profilo amministrativo, gestionale e contabile. Trattandosi di rapporti tra grandezze finanziarie correlate, comunque, a specifiche procedure contabili, è intuitivo come, oltre a specifiche criticità gestionali, anche il diverso grado di formazione del personale o l'utilizzo di procedure informatiche nelle varie fasi procedurali possa incidere sul risultato del rapporto.

Con il prospetto che segue è stata creata una "griglia" di indicatori finanziari costituita da quelli ritenuti più significativi per ognuna delle fasi della gestione, con riferimento al triennio 2005/2007.⁷⁶

Nell'ambito della gestione di competenza, oltre alla capacità d'impegno già trattata con riferimento al rapporto impegni/stanziamenti definitivi, si è data rilevanza alla velocità di pagamento, risultante dal rapporto tra pagamenti in conto competenza ed impegni, che indica la capacità di traduzione degli impegni in pagamenti di competenza. Sulla consistenza di tale rapporto può senz'altro influire l'inefficienza amministrativa, ma anche l'esistenza di vincoli alla liquidità. A livello complessivo, il rapporto medio segue un *trend* costantemente crescente, che nel 2007 si riscontra nettamente anche al Sud, in precedenza in continua diminuzione. Una leggera flessione si registra, invece, nel 2007 al Centro a causa della riduzione del rapporto riscontrata nelle Marche e nel Lazio.

Con riferimento alla gestione di cassa, il rapporto tra il totale dei pagamenti e la somma degli impegni e dei residui passivi iniziali (velocità di cassa) indica la complessiva capacità di pagamento in relazione all'insieme delle obbligazioni di pagamento assunte nell'anno e provenienti dagli esercizi pregressi, e va letto in correlazione con il successivo indice di smaltimento dei residui passivi. L'andamento dell'indicatore segna una costante crescita a livello complessivo che nel 2007 è significativa anche al Sud. Al Nord e al Centro il rapporto si stabilizza nel 2007 sui valori del 2006.

Riguardo alla gestione dei residui, l'indice di smaltimento dei residui passivi, dato dal rapporto tra la somma dei pagamenti in c/residui più residui eliminati ed i residui passivi iniziali, è rilevante ai fini della conoscenza della dinamica dello smaltimento dei residui passivi per effetto del loro pagamento o della loro eliminazione. Il rapporto complessivo, non particolarmente elevato, mostra comunque una costante crescita nel triennio, sostenuta da

⁷⁶ Lo sfasamento temporale rispetto al triennio altrove considerato è dovuto alla difficoltà di acquisizione di alcuni dati provvisori, essenziali per la costruzione degli indicatori, riferiti al 2008 che non ha consentito di esporre i rapporti in relazione al triennio 2006/2008.

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

quella significativa riscontrata al Sud nel 2007 a fronte della riduzione registrata al Nord e al Centro.

L'indice di accumulazione dei residui passivi è dato dal rapporto tra la differenza tra residui passivi finali e residui passivi iniziali, e i residui passivi iniziali e fornisce l'indicazione della variazione del volume dei residui passivi correlata alla gestione di competenza. L'andamento appare territorialmente molto differenziato a causa delle numerose variabili che incidono sulla gestione dei residui passivi. A livello nazionale, si registra una riduzione dell'indice nel 2006 ed un deciso incremento nel 2007, determinato dalla significativa crescita del rapporto riscontrata al Centro e al Sud. La presenza di valori negativi è indice positivo di accumulazione di residui via via minore.

REGIONE	Velocità di pagamento			Velocità di cassa			Indice di smaltimento dei residui passivi			Indice di accumulazione dei residui passivi complessivi		
	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007	2005	2006	2007
PIEMONTE	78,46	77,38	75,60	73,33	71,43	67,30	60,46	60,21	56,41	6,00	14,41	6,99
LOMBARDIA	94,46	92,34	93,87	77,78	88,88	89,76	10,00	51,26	47,90	2,02	9,24	-4,37
VENETO	77,50	79,01	82,26	66,35	69,32	69,80	39,27	47,28	42,23	11,69	1,33	-3,27
LIGURIA	85,98	86,95	86,50	73,99	76,12	76,71	40,64	44,44	43,50	-5,38	0,53	-4,22
E. ROMAGNA	90,27	91,30	92,89	84,58	86,14	88,99	64,13	51,95	58,75	-10,66	-8,48	-15,11
MEDIA NORD	85,33	85,40	86,22	75,21	78,38	78,51	42,90	51,03	49,76	0,73	3,41	-4,00
TOSCANA	89,04	89,37	89,50	78,18	80,25	80,44	37,23	47,04	41,53	3,45	-8,27	8,05
UMBRIA	81,89	86,51	89,06	76,51	78,28	79,57	52,62	52,34	46,43	43,35	-2,72	-3,49
MARCHE	87,59	91,23	86,46	70,34	77,95	79,41	60,80	31,82	46,29	-28,84	-16,62	15,16
LAZIO	75,10	75,66	72,66	67,55	69,02	64,98	38,80	64,06	56,29	17,29	7,28	45,45
MEDIA CENTRO	83,41	85,69	84,42	73,15	76,38	76,10	47,36	48,82	47,64	8,81	-5,08	16,29
ABRUZZO	75,38	63,86	80,55	68,41	59,83	69,42	61,95	62,88	32,73	22,05	-3,57	3,70
MOLISE	53,07	56,93	60,18	42,64	40,06	40,38	22,40	23,09	20,20	55,36	9,05	13,17
CAMPANIA	79,27	77,07	78,36	61,50	62,37	63,87	26,67	24,30	45,46	-0,09	26,97	26,92
PUGLIA	75,84	81,41	77,61	52,54	55,08	62,50	30,13	26,14	37,58	14,39	9,44	7,28
BASILICATA	79,33	68,12	75,68	65,68	58,46	65,87	46,11	40,14	45,44	-0,87	45,28	61,94
CALABRIA	85,25	85,73	87,72	70,60	71,63	70,68	35,22	30,49	43,44	2,98	2,42	24,52
MEDIA SUD	74,69	72,19	76,68	60,23	57,91	62,12	37,08	34,51	37,48	15,64	14,93	22,92
MEDIA TOTALE	80,56	80,19	82,44	68,67	69,65	72,24	41,76	43,83	44,96	8,85	5,75	11,74

Fonte: elaborazione Corte dei conti - dati da rendiconto

5 La spesa per il personale

Cons. Cinzia Barisano

Premessa

1 - Come già ampiamente evidenziato nella precedente Relazione sulla gestione finanziaria delle Regioni, a cui si rimanda,⁷⁷ con la legge finanziaria per il 2007 è stato introdotto, nell'ambito della disciplina per il patto di stabilità interno per gli enti locali, il concetto dei saldi di finanza pubblica, quale strumento di controllo e contenimento della spesa attraverso il rispetto di obiettivi finanziari tendenziali predefiniti nel tempo. Per le Regioni, in attesa che venga effettuata la sperimentazione che porterà all'applicazione delle regole sui saldi finanziari, gli interventi mirati al contenimento della spesa hanno mantenuto la fissazione di obiettivi programmatici in termini di tetti alla crescita del complesso delle spese finali.

Con riferimento alla spesa per il personale, è stata disapplicata la previgente disciplina speciale di contenimento prevista nelle leggi finanziarie per il 2005 e 2006, e detto aggregato è tornato ad essere incluso tra le voci di calcolo ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno,⁷⁸ dalle quali sono escluse, per le Regioni a statuto ordinario, soltanto le spese per la sanità e per la concessione di crediti.⁷⁹ Il complesso delle norme di contenimento della spesa è stato integrato anche con specifici obblighi di riduzione di quella relativa al personale, conseguenti al riassetto organizzativo ed alla riduzione dei fondi per la contrattazione integrativa.⁸⁰

Riguardo al triennio 2009-2011, la disciplina relativa al patto di stabilità interno per le regioni e province autonome -senza sostanzialmente discostarsi dalle regole fissate per il triennio 2007-2009- è contenuta nell'art. 77ter del d.l. 112/2008,⁸¹ convertito in legge

⁷⁷ Esercizi 2006-2007. Deliberazione Sezione delle Autonomie 11/2008 del 18 luglio 2008.

⁷⁸ L'aggregato delle spese finali per il triennio 2007/2009 non poteva essere superiore, per l'anno 2007, al corrispondente importo dell'anno 2005 diminuito dell'1,8% e per gli anni 2008 e 2009 al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il rispetto del patto, aumentato rispettivamente del 2,5% e del 2,4% (art.1, comma 657, legge finanziaria 296/2006).

⁷⁹ L'art.3, comma 137, della legge 244/2007 esclude dal computo delle spese rilevanti ai fini del rispetto delle disposizioni del patto di stabilità, per l'anno 2008, anche i maggiori oneri contrattuali di personale con riferimento al biennio economico 2006/2007.

⁸⁰ La normativa ha previsto che le autonomie regionali e locali sottoposte al patto di stabilità interno garantiscano il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, anche attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratico-amministrative. A tal fine, le autonomie regionali e locali possono far riferimento alle disposizioni della stessa legge 296/2006 per quanto attiene al riassetto organizzativo, ed alle disposizioni della legge 266/2005 per la determinazione dei fondi destinati alla contrattazione integrativa (art.1 comma 557 legge 296/2006). Un recente intervento normativo (art.76, comma 1, d.l. 112/2008 convertito in legge 133/2008), integrando il predetto comma 557, ha specificato che costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione continuata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'*articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267*, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

⁸¹ L'obiettivo programmatico, da raggiungere sia in termini di competenza che di cassa è il seguente: il complesso delle spese finali di ciascuna regione a statuto ordinario non può essere superiore, per l'anno 2009, al corrispondente complesso di spese finali determinate sulla base dell'obiettivo programmatico per l'anno 2008 diminuito dello 0,6 per cento, e per gli anni 2010 e 2011, non può essere rispettivamente superiore al complesso delle corrispondenti spese finali dell'anno precedente, calcolato assumendo il pieno rispetto del patto di stabilità interno, aumentato dell'1,0 per cento per l'anno 2010 e diminuito dello 0,9 per cento per l'anno 2011. L'obiettivo programmatico per l'anno 2008 è quello risultante dall'applicazione dell'*articolo 1, comma 657, della legge 27 dicembre 2006, n. 296*.

133/2008, e succ. modif. e int., che ha sostanzialmente mantenuto le medesime esclusioni dal calcolo delle voci di spesa previste in precedenza.^{82 83}

Con l'art. 76, comma 5, dello stesso d.l. 112/2008, è stato inoltre ribadito che gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurino la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, con particolare riferimento alle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.⁸⁴ Tale rinvio alle disposizioni dettate per le amministrazioni statali induce a tenere presente, anche con riferimento agli enti sottoposti al patto, quanto disposto dall'art. 67, comma 2 e ss. relativamente alla riduzione dei fondi per la contrattazione integrativa negli anni 2009 e 2010 ed ai nuovi criteri e modalità di erogazione. È stato anche previsto (comma 4), quale sanzione per il mancato rispetto del patto nell'esercizio precedente, il divieto sia di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, e sia di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi di tale disposizione.⁸⁵

Proprio riguardo ai processi di stabilizzazione del personale assunto con contratti di lavoro a tempo determinato, vanno rilevate le specifiche disposizioni emanate dalla legge finanziaria per il 2007 e 2008. Con riferimento agli enti sottoposti alla disciplina del patto, il comma 558 dell'art. 1 della legge finanziaria per il 2007 ha previsto la possibilità di procedere alla stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni anche non continuativi, o che consegua tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente al 29 settembre 2006 (termine esteso al 28 settembre 2007 dall'art. 3, comma 90 della finanziaria per il 2008), o che sia stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della stessa

⁸² Va rilevato che a decorrere dall'anno 2008, le spese in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione europea, con esclusione delle quote di finanziamento statale e regionale, non sono computate nella base di calcolo e nei risultati del patto di stabilità interno delle regioni e delle province autonome, per gli importi riconosciuti dall'Unione europea (art. 77-ter, comma 5-bis e 5-ter introdotti dall'art.2, comma 42, della legge 22 dicembre 2008, n.203).

⁸³ Un'innovazione significativa è stata introdotta dal comma 11 del medesimo art.77-ter, che ha previsto la possibilità per le regioni di adattare per gli enti locali del proprio territorio le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle regioni stesse, fermo restando l'obiettivo complessivamente determinato in applicazione dell'articolo 77-bis per gli enti della regione e risultante dalla comunicazione effettuata dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato alla regione interessata. Tale disposizione costituisce la garanzia del rispetto degli obiettivi dei saldi di finanza pubblica, anche laddove venisse autorizzata l'esclusione dal saldo finanziario degli enti locali dei pagamenti previsti dal comma 1 dell'art. 7-quater del d.l. 5 del 2009, convertito in legge 33 del 2009. Inoltre, l'art. 9 bis, co. 5 del d.l. 78/2009, convertito in legge 102/2009, ha previsto l'esclusione dal patto di stabilità delle Regioni dei pagamenti che vengono effettuati a valere sui residui passivi di parte corrente a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali.

⁸⁴ In verità, l'operatività di detta norma è subordinata all'emanazione di apposito DPCM previsto dal successivo comma 6, a tutt'oggi non emanato.

⁸⁵ Tale misura si aggiunge a quelle previste nel comma 15 dell'art. 77ter del citato d.l. 112/2008.

legge finanziaria,⁸⁶ purché sia stato assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge⁸⁷ o che comunque venga stabilizzato previo espletamento di procedure selettive. Innanzi si darà conto delle risultanze dei processi di stabilizzazione del personale regionale, avvenuti nel 2007.

Con la legge finanziaria 2008 si è proceduto ad un ampliamento dei margini e dei termini per la stabilizzazione del personale precario e ad una razionalizzazione delle procedure, prevedendo che entro aprile 2008 le amministrazioni pubbliche, in presenza di specifici requisiti, predispongano piani per la progressiva stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio con contratto a tempo determinato e già utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa,⁸⁸ e che con apposito DPCM vengano disciplinati i requisiti professionali, la durata minima delle esperienze professionali maturate, le modalità di valutazione per l'assimilazione del personale precario ai collaboratori ai fini della stabilizzazione.⁸⁹

Recentissimi interventi normativi hanno previsto, tra l'altro, per il triennio 2010-2012, la possibilità di concorsi per assunzioni a tempo indeterminato, con riserva di posti non superiore al 40% (elevabile al 50% nei casi di unioni di Comuni fino a 20.000 abitanti) per il personale stabilizzabile ai sensi della normativa sopra richiamata, e concorsi tesi alla valorizzazione dell'esperienza professionale acquisita nell'ambito di contratti a tempo determinato o di collaborazione coordinata e continuativa.⁹⁰

Tra le altre norme di rilievo previste in materia di personale anche regionale va prima di tutto menzionata la nuova disciplina dei contratti di lavoro flessibile. L'art. 49 del d.l. 112/2008, convertito nella legge 133/2008, ha ulteriormente novellato l'art. 36 del d. lgs. 165/2001, già riformulato dall'art. 3, comma 798 delle legge finanziaria per il 2008, relativo all'utilizzo di detti contratti di lavoro. La nuova formulazione, pur confermando il principio dell'esclusività delle assunzioni nelle P.A. tramite contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato, secondo le procedure di reclutamento previste dall'art. 35 del d. lgs. 165, ha disciplinato le forme contrattuali flessibili di assunzione con maggiore elasticità, senza più predeterminazione di condizioni e termini, ma rimettendo alle singole

⁸⁶ Con ordinanza 2230/2008 il Consiglio di Stato ha sollevato dinanzi alla Corte Costituzionale questione di legittimità costituzionale dell'art. unico, comma 519 della legge finanziaria per il 2007, sostanzialmente trasfuso nel comma 558 in esame, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione.

⁸⁷ Vedi al riguardo direttiva Ministro Innovazione e riforme P. A. 7/2007

⁸⁸ Sulla possibilità di stabilizzare personale con contratto di collaborazione coordinata e continuativa si veda parere del Mef -RGS - del 7 aprile 2008.

⁸⁹ Sulle nuove disposizioni si è espresso il Dip.to Funzione Pubblica con pareri, tra cui va ricordato il n.25/2008, rilevante per la riaffermazione del principio concorsuale per ogni tipo di assunzione pubblica e per la qualificazione delle procedure di stabilizzazione quali forme di reclutamento speciali destinate, fermo il requisito della concorsualità, ad una platea di destinatari accomunati dall'aver svolto con l'amministrazione pubblica, un precedente rapporto di lavoro a tempo determinato. Va da ultimo ricordata la Circ. Dip. F.P. 5 del 18 aprile 2008 recante linee di indirizzo in merito all'applicazione dell'art.3 commi da 90 a 95 e 106 della legge finanziaria per il 2008.

⁹⁰ Art. 17, commi 10 e ss. d.l. 78/2009, convertito in legge 102/2009

amministrazioni la valutazione della sussistenza delle esigenze temporanee ed eccezionali,⁹¹ presupposto di dette assunzioni. Detto art. 36 è stato ulteriormente modificato, con riferimento anche ai lavoratori socialmente utili, dall'art. 17, comma 26 del d.l. 78/2009.

Va, inoltre, ricordata la recente modifica apportata alla disciplina del contratto a tempo determinato,⁹² relativamente alla quale è stata riconosciuta la possibilità di apporre un termine al contratto di lavoro subordinato per ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo e sostitutivo riferibili anche alla ordinaria attività del datore di lavoro e, nel caso di violazioni di norme imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori a termine presso le pubbliche amministrazioni, è stato previsto un indennizzo, confermando l'esclusione della sanzione della conversione in rapporto a tempo indeterminato.

Non va, infine, dimenticata la nuova disciplina finalizzata alla riduzione delle collaborazioni e consulenze nelle pubbliche amministrazioni introdotta dall'art. 46 del citato d.l. 112 del 2008, che ha modificato e integrato l'art. 7 del d. lgs. 165 del 2001, ulteriormente integrato dall'art. 17, comma 27 del d.l. 78/2009.

2 – Il riordino della materia relativa alla contrattazione integrativa ed al relativo trattamento accessorio, a cui sopra si è fatto già riferimento, si inserisce in un più ampio contesto di riforma del modello contrattuale, sia pubblico che privato, che appare ormai avviato sia sotto il profilo normativo che negoziale.

Dal lato negoziale, con specifico accordo stipulato tra Governo e Organizzazioni sindacali firmatarie (Protocollo d'intesa del 30 ottobre 2008), con riferimento a tutto il personale di cui all'art. 2 del d.lgs. 165/2001, sono state sottoscritte dettagliate disposizioni circa il recupero dei tagli apportati ai fondi unici di amministrazione, i termini di detto recupero e le modalità e decorrenze circa la successiva erogazione.

Ma di più ampia portata è sicuramente l'«Accordo quadro sulla riforma degli assetti contrattuali», sperimentale e della durata di quattro anni, che in data 22 gennaio 2009 il Governo e le parti sociali firmatarie hanno stipulato circa le regole e le procedure della negoziazione e della gestione della contrattazione collettiva, per un modello contrattuale comune nel settore pubblico e privato. I caratteri salienti di tale accordo attengono: alla durata triennale sia della parte economica che normativa dei contratti e per i due livelli di contrattazione nazionale e decentrata; al calcolo degli aumenti salariali non più in base al tasso di inflazione programmato individuato nell'accordo del 23 luglio 1993 bensì al nuovo indice previsionale costruito sulla base dell'IPCA (indice dei prezzi al consumo armonizzato in ambito europeo) depurato della dinamica dei prezzi dei beni energetici importati; al riconoscimento alla contrattazione integrativa di un ruolo dominante al fine del recupero della produttività, redditività, qualità, efficienza ed efficacia

⁹¹ Vedi al riguardo parere UPPA 49/2008.

⁹² Cfr. art. 21 della legge n. 133 del 2008.

della prestazione lavorativa, anche laddove l'applicazione del nuovo indice IPCA dovesse far rilevare uno scarto retributivo rispetto al precedente parametro del tasso di inflazione programmato.

Sotto il profilo normativo, la riforma ha preso il via dettando iniziali disposizioni con riferimento al solo trattamento economico accessorio. Vanno, infatti, rilevate sia le riduzioni dei fondi destinati alla contrattazione integrativa e la rideterminazione dei presupposti per l'erogazione del trattamento accessorio previsti dall'art.67 del d.l. 112/2008, che le generali disposizioni circa i criteri per la corresponsione del trattamento economico dei dipendenti della PA dettate dalla legge finanziaria per il 2009 (art.2, comma 32 e ss. legge 203/2008).

Ma è con la legge del 4 marzo 2009, n.15 di delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni, e con il successivo decreto attuativo in corso di emanazione, che si è dato vita ad un nuovo processo di riforma destinato ad investire tutto il lavoro pubblico, ed in particolare, la contrattazione collettiva e integrativa, la valutazione delle strutture e del personale delle amministrazioni pubbliche, il merito e la premialità del personale e della dirigenza.

3. – Il periodo di riferimento temporale oggetto della presente analisi è il triennio 2005-2007 e le risultanze qui evidenziate costituiscono un'elaborazione dei dati di dettaglio rilevati nel Sistema Informativo Conoscitivo del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni (SI.CO), gestito dal MEF – Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato-IGOP, contenuti nel Conto annuale, il cui aggiornamento è stato pubblicato sul sito della Ragioneria Generale dello Stato il 10 novembre 2008.

Degli oneri imputabili al personale delle Regioni a statuto ordinario si è già fornita una prima esposizione in riferimento alla spesa corrente non sanitaria relativa al triennio 2006-2008 aggregata per aree territoriali, elaborando risultanze comunicate dalle Regioni stesse.⁹³ Le due diverse fonti informative possono presentare discrasie che trovano una prima verosimile motivazione nella considerazione che le voci di calcolo contabilizzate non sono del tutto corrispondenti. Inoltre, va tenuto presente che il sistema informativo SI.CO. costituisce la banca dei soli dati trasmessi dalle Amministrazioni alla RGS, e che non raramente possono verificarsi disomogeneità, irregolarità, duplicazioni od omissioni nell'invio, i cui effetti sono inevitabilmente destinati a riflettersi sui risultati delle elaborazioni e possono generare incongruenze. In particolare, come si vedrà, la trattazione delle risultanze riferite al triennio 2005-2007 ha presentato, quest'anno, non poche difficoltà correlate alla mancata comunicazione da parte di alcune Regioni di dati riferiti a componenti del trattamento accessorio sia del personale dirigenziale che di quello appartenente alle categorie. Al fine di ridurre l'effetto che dette lacune avrebbero esercitato sulle risultanze di sintesi, i dati mancanti sono stati stimati sulla base di quelli conosciuti, cronologicamente più vicini.

⁹³ Nel presente capitolo i medesimi dati verranno esposti con dettaglio regionale.

5.1 Consistenza media e rapporto di composizione del personale. Stabilizzazioni

Il sistema di calcolo qui applicato alla consistenza del personale regionale consente di valutare il dato medio annuale, che ingloba anche le variazioni numeriche avvenute nel corso dell'anno⁹⁴ in ciascuna tipologia (dirigenziale, personale di categoria, personale con contratti di lavoro flessibile).

Il numero delle unità complessive del personale regionale appare in costante decremento. In valore assoluto nel 2005 ammontava a 45.461 unità, per passare a 43.691 nel 2006 ed a 42.236 nel 2007, con una variazione negativa del 3,89% nel 2006 e del 3,33% nel 2007.

La consistenza del personale dirigenziale⁹⁵ conferma il suo percorso discendente, presentando complessivamente tassi di decremento anche piuttosto significativi (circa 8% nel 2006 e 5,5% nel 2007). In effetti, fatta eccezione per il Veneto e il Molise nel 2006 e per l'Abruzzo nel 2007, tutte le Regioni mostrano una riduzione costante e talvolta rilevante (Piemonte, Liguria, Emilia Romagna, Campania⁹⁶, Calabria⁹⁷, Puglia⁹⁸) nel triennio preso in esame.

Il numero dei dirigenti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato decresce complessivamente nel 2006 del 10,20%, dato influenzato dalla forte riduzione nel Sud (19,35%). Nel 2007 il decremento prosegue seppure con un andamento più omogeneo a livello regionale. All'opposto, il numero dei dirigenti con rapporto di lavoro a tempo determinato presenta nel 2006 un certo incremento complessivo (5,34%) quasi integralmente concentrato al Sud (31,20%), e nel 2007 una sensibile riduzione (10,88%), pur rimanendo presente un aumento al Sud. Diversamente dalla consistenza dei dirigenti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, quella dei dirigenti a tempo determinato evidenzia un andamento decisamente

⁹⁴ Totale annuo dei cedolini diviso 12, essendo la tredicesima inglobata nell'unico cedolino di dicembre

⁹⁵ Con riferimento al personale dirigenziale (Area II prevista dall'art.2, comma 1, dell'accordo quadro 1 febbraio 2008), l'analisi è effettuata sia per quello con rapporto di lavoro a tempo indeterminato che determinato. Tenuto conto che l'area dirigenziale in argomento prevede una qualifica unica, si è data, inoltre, specifica evidenza alla tipologia dirigenziale dei Direttori generali.

⁹⁶ In seguito all'assunzione di 158 dirigenti avvenuta nel 2005, resa possibile da una rideterminazione della pianta organica dirigenziale che ha considerato organiche anche unità soprannumerarie e fuori ruolo, la Giunta ha dovuto nuovamente procedere alla cancellazione di 139 posti dirigenziali a seguito di risoluzioni consensuali dei rapporti di lavoro, con esborsi aggiuntivi finalizzati ad incentivare l'esodo. (Delibera 7/2006 Sezione regionale Campania)

⁹⁷ La riduzione del personale nella Regione Calabria è attribuibile, in primo luogo, all'attuazione della normativa regionale (L.R. 8/2005) tesa a favorire l'esodo. Come rilevato dalla Sezione regionale (Delibera 387/2007), se da un lato l'operazione ha determinato una minore spesa annuale per il personale, dall'altro ha trasferito sul sistema pensionistico un onere decisamente considerevole, ragguagliato a circa 60 milioni di euro complessivi, per le 520 unità di personale complessivamente collocato a riposo. La Regione Calabria ha, inoltre, dato applicazione alla normativa regionale relativa al trasferimento agli enti locali di personale a seguito del conferimento agli stessi di nuove funzioni amministrative. Il numero complessivo del personale interessato all'operazione è stato di circa 1700 unità.

⁹⁸ A partire dall'anno 2000, la Regione Puglia ha messo in atto una politica di gestione del personale basata sull'incentivazione dell'esodo prima riferito al solo personale dirigenziale, poi esteso anche a quello delle categorie, che ha determinato la fuoriuscita di un numero considerevole di unità, con relativa riduzione della spesa di personale regionale, ma che ha trasferito oneri decisamente ingenti sul sistema pensionistico, ed ha creato rilevanti scoperture di organico (Sez. Reg. Delibera 6/2006).

eterogeneo,⁹⁹ sia nel tempo che tra Regione e Regione: al Sud l'incremento è costante e diffuso, al Centro e al Nord il *trend* è estremamente variabile. Lo stesso andamento erratico si riscontra con riferimento alla consistenza dei direttori generali,¹⁰⁰ rilevata in quasi tutte le Regioni, seppure con variazioni numeriche di non grande rilievo, se considerate in valore assoluto.

Il rapporto di incidenza percentuale del personale dirigenziale sul totale del personale è stato calcolato considerando la consistenza in termini assoluti, rilevata con riferimento al 31 dicembre di ogni anno ¹⁰¹. Il rapporto è sostanzialmente stabile oscillando intorno a poco più del 6%, seppure con un leggero e costante decremento.

La consistenza del personale appartenente alle categorie presenta un decremento complessivo medio decisamente inferiore rispetto al personale dirigenziale. Nel 2006 la variazione è sostanzialmente irrilevante al Nord e al Centro, mentre al Sud supera complessivamente il 2%, con tassi di decremento anche consistenti in talune Regioni (Calabria, Molise e Puglia): la riduzione complessiva è pari all'1,29%. Nel 2007, a fronte di un decremento complessivo medio del 3,42%, si registrano riduzioni della consistenza anche rilevanti al Centro (Umbria e Marche) ma soprattutto al Sud (Basilicata e Calabria)¹⁰², dove la riduzione media supera il 6%.

Il tasso di incidenza percentuale rispetto al totale del personale regionale appare complessivamente cresciuto di un punto percentuale nel 2007, per l'incremento considerevole registrato in alcune Regioni (Liguria, Emilia Romagna, Marche, Lazio, Calabria), attestandosi a quasi l'85%.

Il rapporto tra la consistenza media del personale dirigenziale e quella del personale di categoria, che appare complessivamente in leggero incremento nel triennio, mette in evidenza il numero delle unità di personale di categoria riferibili ad ogni dirigente. Il dato, a livello regionale appare molto differenziato: nel 2007 dai 34 dipendenti per dirigente rilevati in Puglia si passa ai 7 del Lazio e del Molise. In effetti, fatta eccezione per queste ultime due Regioni, il rapporto appare sempre superiore a 10: a livello territoriale, il rapporto più alto si riscontra al Sud, particolarmente influenzato dal dato della Puglia, mentre il più basso al Centro, per la forte incidenza del valore del Lazio.

⁹⁹ L'elevato numero di dirigenti a tempo determinato in Piemonte e nel Lazio verosimilmente comprende anche gli incarichi di direttore generale, non rilevati nell'apposita categoria.

¹⁰⁰ La categoria dei direttori generali si riferisce agli incarichi a tempo determinato affidati per la copertura di posizione di vertice sia a soggetti esterni (fuori dotazione organica) che interni alle amministrazioni.

¹⁰¹ In generale, la rilevazione della consistenza media dell'anno indica valori mediamente inferiori a quella rilevata al 31 dicembre, ad evidenziare ingressi di nuovo personale alla fine dell'anno o esodi nel corso dello stesso.

¹⁰² Della riduzione del personale in Calabria si è già dato conto in nota precedente. Anche la Basilicata, come la Calabria, ha emanato norme di incentivazione dell'esodo, che hanno determinato il collocamento a riposo di circa 120 unità nel 2007.

La consistenza del personale con rapporto di lavoro flessibile, c.d. altro, è stata considerata in valore assoluto al 31 dicembre di ciascuno degli anni costituenti il triennio qui in esame.¹⁰³ Essa mostra, in termini complessivi, una certa stabilità nel 2006 ed un rilevante decremento nel 2007 (10,31%). Con riferimento alle diverse tipologie contrattuali, il lavoro a tempo determinato fa registrare nel triennio un andamento peculiare e differenziato nelle tre aree territoriali: al Nord si evidenzia un costante decremento, al Sud una sensibile crescita nel 2006 ed una conseguente riduzione nel 2007, al Centro un incremento costante e rilevante. Le altre tre tipologie (formazione lavoro, interinale e lavoro socialmente utile) seguono tutte un andamento nel tempo discendente. Va al riguardo rilevato che, a differenza del lavoro a tempo determinato presente in tutte le Regioni, le altre tipologie si riscontrano soltanto in specifiche aree regionali. In particolare, la formazione lavoro è presente solo al Nord (Lombardia, Veneto e Emilia Romagna), il lavoro interinale al Nord ed in poche Regioni del Centro e del Sud (Marche, Lazio, Basilicata e Calabria), il lavoro socialmente utile solo al Sud (Molise e Campania).

Rispetto al totale del personale regionale il lavoro flessibile, che nel 2006 rappresentava quasi il 10% del totale, nel 2007 si avvicina al 9%.

¹⁰³ Ciò, in primo luogo per difficoltà connesse alla rilevazione dei dati SICO, ma anche in considerazione delle peculiarità delle tipologie esaminate, che spesso non risultano numericamente importanti e prevalentemente accentrate in poche realtà regionali. Per quanto attiene ai rapporti di lavoro a tempo determinato, si è ritenuto verosimile che riferire l'accertamento della consistenza numerica ad una data fissa consenta di considerare anche i rapporti di durata inferiore all'anno di riferimento, laddove si susseguano senza soluzione di continuità.