

Spunti per una prima valutazione esplorativa delle retribuzioni di risultato dei dirigenti comunali

Di Carla Giorgio¹

Il lavoro riflette esclusivamente l'opinione dell'autore senza impegnare la responsabilità dell'Istituzione di appartenenza. Si ringraziano, per i preziosi commenti e suggerimenti Giorgia Marinuzzi e Claudia Peiti.

Lavoro di ricerca

Obiettivi e metodologia della ricerca

La più recente ondata di riforme sul pubblico impiego è stata avviata nell'agosto 2015, con l'approvazione della legge n. 124, su iniziativa del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione Marianna Madia. Una legge che, tra le altre materie, delega il governo alla revisione del decreto legislativo n. 150 del 2009 sul sistema di valutazione dei dipendenti pubblici, per il quale è disponibile uno schema di decreto in fase di analisi presso le competenti commissioni parlamentari. In relazione ai criteri per diversificare le retribuzioni di risultato, dopo la suddivisione nelle tre "fasce" prevista dal livello legislativo con la riforma Brunetta, sembra che la materia torni nuovamente nell'alveo della contrattazione nazionale, anche in ottemperanza a quanto disposto dall'Accordo governo-sindacati del 30 novembre 2016 in cui si prevede l'impegno a ridefinire il confine tra le fonti, legge e contratti, restituendo margini di "concorrenza" alla fonte negoziale nazionale.

¹ Ricercatrice, Fondazione IFEL - Istituto per la Finanza e l'Economia Locale.

In questo lavoro “esplorativo” si cercherà di capire se, con i dati disponibili, sia possibile avere degli elementi per valutare le politiche adottate dai comuni in relazione alla parte della retribuzione di fatto legata al risultato del personale dirigenziale.

Non potendo disporre, per ciascun comune, dei dati puntuali della retribuzione di risultato erogata a ciascun dirigente comunale per valutare quanto si “differenzia” all’interno di ciascun comune, come “proxy” di una possibile differenziazione nei riconoscimenti del risultato, seppur "molto offuscata", sarà utilizzata la deviazione standard delle retribuzioni di risultato tra gli enti.

L’analisi sarà realizzata prendendo come riferimento, per ciascun comune, la retribuzioni medie unitarie del personale di qualifica dirigenziale, a tempo indeterminato e determinato, che saranno scomposte nelle componenti “fisse” ed “accessorie”, utilizzando i dati del Conto Annuale 2015, gli ultimi disponibili.

A sua volta, la retribuzione accessoria sarà disgiunta dalle quote destinate alle indennità varie, tra cui la posizione ricopre una parte preponderante, per dare evidenza della parte destinata alla retribuzione di risultato.

Dopo aver osservato come varia la componente accessoria e, in particolare, la retribuzione di risultato nell’arco temporale 2011-2015, si valuterà la variabilità di questa componente tra i comuni italiani, la variabilità tra i comuni delle ripartizioni territoriali (Nord-est, Nord-ovest, Centro, Sud e Isole) e tra i comuni di diverse classi di ampiezza demografica.

L’analisi sarà conclusa con la determinazione di quanta parte della retribuzione accessoria media viene destinata alla remunerazione della retribuzione di risultato, distinguendo tra i comuni delle diverse ripartizioni territoriali (Nord-est, Nord-ovest, Centro, Sud e Isole) e per ampiezza demografica.

Quadro normativo di riferimento

Le norme in materia di differenziazione delle retribuzioni di risultato della dirigenza nelle Pubbliche Amministrazioni

Le regole sono quelle scritte nella legge Brunetta del 2009 (decreto legislativo n. 150/2009) che prevede all'articolo 7 che le amministrazioni pubbliche debbano valutare annualmente la performance organizzativa e individuale dei propri dipendenti. A tale fine adottano con apposito provvedimento il Sistema di misurazione e valutazione della performance. Per ciò che concerne la misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti, il successivo articolo 9 dispone che la valutazione sia collegata a vari parametri, mentre l'art. 19, il più controverso della legge, stabilisce i criteri per differenziare le valutazioni ed evitare la distribuzione indiscriminata dei premi di produttività. In ogni amministrazione, infatti, l'Organismo indipendente di valutazione, sulla base dei livelli di performance attribuiti ai valutati secondo il sistema di valutazione, dovrebbe compilare una graduatoria delle valutazioni individuali del personale (dirigenziale e non dirigenziale). In ogni graduatoria il personale è distribuito in differenti livelli di performance in modo che: il 25% è collocato nella fascia di merito alta a cui spetta il 50% delle risorse destinate al trattamento accessorio collegato alla performance individuale, il 50% è collocato nella fascia di merito intermedia, a cui va attribuito il restante 50% delle risorse collegate alla performance individuale; il restante 25% va inserito nella fascia di merito bassa, alla quale non corrisponde l'attribuzione di alcun trattamento accessorio collegato alla performance individuale. Per i dirigenti si applicano i criteri di compilazione della graduatoria e di attribuzione del trattamento accessorio con riferimento alla retribuzione di risultato.

Tali disposizioni non si applicano al personale dipendente se il numero dei dipendenti in servizio nell'amministrazione non è superiore a 15 e ai dirigenti se il loro numero non è superiore a 5. In

ogni caso deve essere garantita l'attribuzione selettiva della quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance a un percentuale limitata del personale dipendente e dirigente.

La riforma Brunetta è intervenuta inoltre a modificare l'art. 40 del D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 introducendo il comma 3-bis "La contrattazione collettiva integrativa assicura adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi pubblici, incentivando l'impegno e la qualità della performance ai sensi dell'articolo 45, comma 3². A tale fine destina al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale una quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato". Inoltre l'art. 45 modifica l'articolo 24 dello stesso decreto introducendo il comma 1-bis "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".

Per ciò che concerne la differenziazione retributiva in fasce prevista dalla riforma Brunetta il D. Lgs. 141/2011 ha frenato la portata innovativa del provvedimento, disponendo che essa "si andrà ad applicare a partire dalla tornata di contrattazione collettiva successiva a quella relativa al quadriennio 2006-2009". Stessa sorte per le disposizioni previste dagli art. 24 e 40 del Testo Unico sul Pubblico Impiego novellati dalla Brunetta, collegate alla normativa in materia di contrattazione integrativa che sarà disposta tramite il contratto nazionale. Il rinnovo del contratto nazionale (l'ultimo risale al biennio economico 2008-2009) come noto, è stato bloccato dal D. L. 78/2010, in un primo momento fino al 2013, poi prorogato al 2014 e 2015, che ha previsto, tra le altre, il congelamento del trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica

²Articolo 45, comma 3 del Decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 "I contratti collettivi definiscono, in coerenza con le disposizioni legislative vigenti, trattamenti economici accessori collegati: a) alla performance individuale; b) alla performance organizzativa con riferimento all'amministrazione nel suo complesso e alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola l'amministrazione; c) all'effettivo svolgimento di attività particolarmente disagiate ovvero pericolose o dannose per la salute".

dirigenziale, compreso il trattamento accessorio, al trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010. Di conseguenza il triennio contrattuale del 2010-2012 è stato fatto slittare al 2016-2018. Solo la Legge di stabilità 2016 e di bilancio per il 2017, anche a seguito della pronuncia della Corte costituzionale del 2015, determina la riapertura della stagione contrattuale stanziando le nuove risorse da destinare ai rinnovi del comparto pubblico.

Nel frattempo, l'articolo 5, commi da 11 a 11-sexies del D.L. 95/2012, ha disposto una disciplina “provvisoria” sulla valutazione del dipendenti pubblici, da applicarsi nelle more dei rinnovi contrattuali ai fini dell'erogazione dei premi legati alla prestazione lavorativa sulla base della mancata applicazione delle disposizioni del D. Lgs. 150/2009 in precedenza richiamate. In base a tali disposizioni, il personale dirigenziale è valutato su una serie di obiettivi da raggiungere (obiettivi individuali e relativi all'unità organizzativa di diretta responsabilità, e al contributo assicurato alla performance complessiva dell'amministrazione). Gli obiettivi, predeterminati all'atto del conferimento dell'incarico dirigenziale, devono essere specifici, misurabili, ripetibili, ragionevolmente realizzabili e collegati a precise scadenze temporali. Inoltre il dirigente viene valutato anche in base alla capacità di valutare in maniera differenziata i propri collaboratori, tenuto conto delle diverse performance degli stessi. Infine ai dipendenti ed ai dirigenti (per questi ultimi in relazione alla retribuzione di risultato) più meritevoli in esito alla valutazione effettuata, è attribuito, secondo specifiche modalità, un trattamento accessorio maggiorato di un importo compreso tra il 10 e il 30% del trattamento accessorio medio attribuito ai dipendenti appartenenti alle stesse categorie.

Di recente è intervenuta la Legge Madia di riforma della Pubblica amministrazione (Legge 124/2015 recante “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”) che all’art. 17 prevede l’emanazione di vari decreti legislativi per il riordino della disciplina in materia di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche.

In particolare la lettera r) è dedicata alla semplificazione delle norme in materia di valutazione dei dipendenti pubblici, di riconoscimento del merito e di premialità, alla razionalizzazione e integrazione dei sistemi di valutazione, allo sviluppo di sistemi distinti per la misurazione dei risultati raggiunti dall'organizzazione e dai singoli dipendenti, al potenziamento dei processi di valutazione in relazione al livello di efficienza e qualità dei servizi e delle attività delle amministrazioni, alla riduzione degli adempimenti in materia di programmazione, al coordinamento della disciplina in materia di valutazione e controlli interni.

In sede di attuazione della riforma della PA il legislatore delegato ha previsto l'adozione di uno schema di decreto separato rispetto a quello di riordino della disciplina del lavoro pubblico (A.G. 394), interamente dedicato alla riforma del sistema di misurazione e valutazione della performance, introdotto con il D. Lgs. 150/2009.

Lo schema citato (A.G. 391), interviene principalmente sui Titoli II (artt. 2-16) e III (artt. 17-31) del D. Lgs. 150/2009, che disciplinano le attività di misurazione e valutazione della performance, nonché gli strumenti di valorizzazione del merito.

Da tenere presente che il percorso di riordino delle funzioni in materia di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni è stato avviato nel corso della legislatura con il D.L. 90/2014 (convertito in legge n. 114/2014) (art. 19, co. 10), che ha trasferito le funzioni in materia già svolte dall'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio (DPF). Al fine di rendere pienamente efficace il trasferimento, il successivo D.P.R. n. 105 del 2016 ha disciplinato le funzioni trasferite al DPF ed ha riordinato le funzioni svolte dagli organismi indipendenti della valutazione (OIV) e modificato le modalità di scelta dei componenti.

La principale novità che andrebbe ad introdurre tale schema di decreto è contenuta all'articolo 13; questa norma infatti inserisce un nuovo sistema di distribuzione delle risorse destinate a

remunerare la performance, attraverso la modifica dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 150 del 2009. In particolare, si prevede che spetti al contratto collettivo nazionale, nell'ambito delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance ai sensi dell'articolo 40, comma 3-bis, del decreto legislativo n.165/2001³, stabilire la quota delle risorse destinate a remunerare la performance (organizzativa e individuale) e fissare i criteri idonei a garantire che alla significativa diversificazione dei giudizi di cui all'art. 9 comma 1 lettera d)⁴ corrisponda una effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati. Per i dirigenti il criterio di attribuzione dei premi è applicato con riferimento alla retribuzione di risultato.

Lo schema di decreto che interviene a modificare il D. Lgs. 150/2009 è ad oggi in fase di analisi dalle competenti Commissioni parlamentari.

La disciplina in materia di valutazione delle performance nei comuni

In questi anni regioni, comuni e territori di area vasta, in virtù dell'autonomia di cui dispongono, sono intervenuti, in attuazione del dettato della riforma del 2009, con legge regionale o regolamento, a disciplinare l'attuazione di questa materia anche ricercando, in alcuni casi, soluzioni innovative che meglio si adattavano al contesto organizzativo dell'ente. Il comparto

³ L'art.40 del D. Lgs 165/2001 al comma 3-bis, stabilisce che debba essere destinata una quota prevalente del trattamento accessorio complessivo al trattamento economico accessorio collegato alle performance individuale.

⁴ La misurazione e la valutazione della performance individuale dei dirigenti e del personale responsabile di una unità organizzativa in posizione di autonomia e responsabilità è collegata: a) agli indicatori di performance relativi all'ambito organizzativo di diretta responsabilità; b) al raggiungimento di specifici obiettivi individuali; c) alla qualità del contributo assicurato alla performance generale della struttura, alle competenze professionali e manageriali dimostrate; d) alla capacità di valutazione dei propri collaboratori, dimostrata tramite una significativa differenziazione dei giudizi.

comunale per ciò che concerne i criteri per la differenziazione delle retribuzioni di risultato, ha avuto una disciplina in parte diversa rispetto a quella generale prevista per le pubbliche amministrazioni statali. Tale differenziazione dovrebbe essere per il futuro superata, laddove, con in nuovo articolo 31 del D. Lgs. 150/2009, così come dovrebbe essere modificato dall'articolo 17 dello schema di decreto, il legislatore prevede una disciplina uniforme per tutte le tipologie di amministrazioni. In tale schema di decreto si stabilisce infatti che anche gli enti locali, insieme a regioni, enti regionali e al Servizio sanitario nazionale, adeguino i propri ordinamenti ai nuovi criteri previsti per la differenziazione delle retribuzioni e validi per tutte le amministrazioni (e stabiliti nel novellato articolo 19 del decreto legislativo n.150 del 2009).

I criteri a cui il comparto comunale avrebbe dovuto ispirarsi erano contenuti nell'art. 31 del decreto legislativo n. 150/2009 che prevede: "Le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali, nell'esercizio delle rispettive potestà normative, prevedono che una quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale venga attribuita al personale dipendente e dirigente che si colloca nella fascia di merito alta e che le fasce di merito siano comunque non inferiori a tre". Una norma della riforma Brunetta, che, insieme a quella sulla differenziazione per fasce, non è entrata in vigore in conseguenza del blocco contrattuale.

Nelle more del rinnovo contrattuale, i principi per il comparto comunale sulla valutazione delle performance restano quelli stabiliti dai contratti nazionali, in particolare dal CCNL 1998-1999 che all'articolo 17 sull'utilizzo delle risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività dispone che tali risorse "sono finalizzate a promuovere effettivi e significativi miglioramenti nei livelli di efficienza e di efficacia degli enti e delle amministrazioni e di qualità dei servizi istituzionali [.....] attraverso la corresponsione di compensi correlati al merito e all'impegno

di gruppo per centri di costo, e/o individuale, in modo selettivo e secondo i risultati accertati dal sistema permanente di valutazione di cui all'art. 6 del CCNL del 31.3.1999".

In conclusione le norme che attengono la valutazione della performance nella PA e nel comparto comunale e in pratica mai entrate a regime, saranno superate dalla riforma Madia e dal successivo rinnovo del contratto collettivo nazionale. In sede nazionale infatti, secondo quanto disposto dallo schema di decreto che interviene a modificare il D. Lgs. 150/2009, si dovrebbero stabilire la quota delle risorse destinate a remunerare la performance (organizzativa e individuale) e fissare i criteri idonei a garantire differenziazione dei giudizi e delle corrispondenti risorse.

Analisi delle retribuzioni di risultato medie pro capite del personale comunale dirigente

Il lavoro si concentra sulla retribuzione di risultato dei dirigenti dei comuni. Per dirigenti sono stati considerati i dirigenti a tempo determinato⁵ ed indeterminato in servizio nelle amministrazioni comunali del Paese al 31 dicembre 2015 che hanno compilato in quell'anno il Conto annuale⁶.

La retribuzione di fatto, che nel 2015 si posiziona in media sui 90.000 euro per dirigente, si compone di due parti, una "fissa", stabilita dal CCNL ed una "accessoria" su cui intervengono i contratti integrativi. Nella parte accessoria, circa il 16% è da attribuirsi alla retribuzione di risultato, una componente che costituisce ad oggi lo strumento per remunerare il raggiungimento degli obiettivi del dirigente.

Se si osserva la Tabella 1 si evince che la retribuzione di fatto del personale comunale dirigente dal 2011 al 2015 si contrae in maniera significativa del -4,1% e tale dinamica è ascrivibile quasi completamente alla riduzione della componente accessoria (-4,0%).

Per comprendere questo dato è utile ricordare che a partire dal 2010 con il D.L. 78/2010, la dinamica retributiva comunale (e in generale di tutta la PA) è stata soggetta a vincoli sia per la parte fissa sia per la parte accessoria, prevedendo che per ciascuno degli anni 2011-2013 (poi

⁵ Dirigenti a tempo determinato in dotazione organica ai sensi dell'art. 110 comma 1 del TUEL.

⁶ La rilevazione svolta dalla Ragioneria Generale dello Stato-IGOP censisce annualmente il personale delle Pubbliche Amministrazioni. Per quanto riguarda il comparto comunale, degli 8.046 comuni italiani è stato censito nel 2015 il personale in servizio in 7.894 comuni, nei quali vive complessivamente il 98% della popolazione residente in Italia al 31 dicembre 2015.

prorogato anche al 2014) il trattamento economico dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, non potesse superare il valore del 2010; analogamente anche l'ammontare delle risorse complessive destinate al trattamento economico accessorio viene congelato allo stesso anno. La legge di stabilità per il 2015 proroga ulteriormente a tutta l'annualità il blocco contrattuale ma non la retribuzione individuale; mentre, da ultimo, la legge di stabilità dell'anno successivo, 2016, interviene nuovamente sulla contrattazione integrativa, vincolando l'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio agli importi del 2015.

A questi reiterati blocchi dal lato delle risorse si aggiunge l'effetto sulla dinamica retributiva delle disposizioni limitative rispetto alle procedure di assunzione nei comuni⁷. Con il D.L. 112/2008, nella sua versione iniziale, si è intervenuti affermando che le assunzioni fossero precluse ove il rapporto fra spese di personale e spesa corrente eccedesse il 50%. Successivamente l'intervento forte si è avuto con il già citato D.L. n. 78/2010, che da un lato ha ridotto al 40% il rapporto tra spese di personale e spese correnti, vincolo oggi del tutto abrogato, ma dall'altro ha stabilito che, gli enti che non superavano tale rapporto percentuale potessero assumere personale nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Nel 2014 il quinto comma dell'art. 3 D.L. 90/2014 ha incrementato le facoltà assunzionali dei comuni, prevedendo che nel 2014 e 2015 gli enti sottoposti al patto di stabilità interno avrebbero potuto procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 60% della spesa sostenuta per il personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Le ultime disposizioni al riguardo, contenute nella legge di stabilità per il 2016 prevedono, rispetto alla normativa previgente, limitazioni più stringenti fino al 2018, con un vincolo assunzionale, per il personale privo di qualifica dirigenziale, pari al 25% della spesa per cessati dell'anno precedente⁸.

La riduzione della retribuzione di fatto può essere spiegata dunque con l'operare dei limiti assunzionali. Da un lato cessa il personale che percepisce una retribuzione più alta di quella media e ai pochi nuovi assunti mediamente viene riconosciuta una retribuzione più bassa. In parallelo il fondo per il salario accessorio deve essere riproporzionato in base al numero delle cessazioni intervenute nell'anno.

⁷ Per ulteriori approfondimenti si veda: C. Giorgio, G. Marinuzzi (a cura di), *Il personale dei Comuni italiani*. Quinta edizione - 2016, Ifel, 2016.

⁸ Sono previste alcune limitate deroghe a tale percentuale, come per le fusioni e le unioni di comuni istituitesi dall'anno 2011, per le quali le assunzioni possono avvenire al 100% della spesa per cessati dell'anno precedente e per i comuni fino a 1.000 abitanti, per i quali permane il criterio "per teste" (per ogni cessazione è possibile assumere un nuovo dipendente).

Tabella 1 Dinamica retributiva del personale comunale dirigente, 2011/2015

		Scarto 2011/2015 (euro pro capite)	Var. % 2011/2015
Dinamica di fatto		-3.848	-4,1%
di cui:	Contributo del fisso	-64	-0,1%
	tabellare	-138	-0,1%
	RIA	-103	-0,1%
Contributo per accessorio		-3.784	-4,0%

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, anni vari

La retribuzione media di fatto del personale comunale dirigente, che si compone di una parte fissa (tabellare e RIA) e di una parte accessoria, ammonta nel 2015 a poco meno di 90 mila euro pro capite. Oltre la metà della retribuzione complessiva, il 51,3%, è costituita dalla componente accessoria. Quest'ultima è pari nel 2015 a 46.199 euro pro capite, in contrazione rispetto al 2011, in cui si attestava a quota 49.983 euro pro capite.

Tabella 2 Retribuzioni di fatto del personale comunale dirigente, 2011/2015

		2011	2015
Fisso		43.860	43.795
di cui:	Gabellare	43.461	43.323
	RIA	400	296
Accessorio		49.983	46.199
Totale		93.843	89.995
Quota retribuzione accessoria		53,3%	51,3%

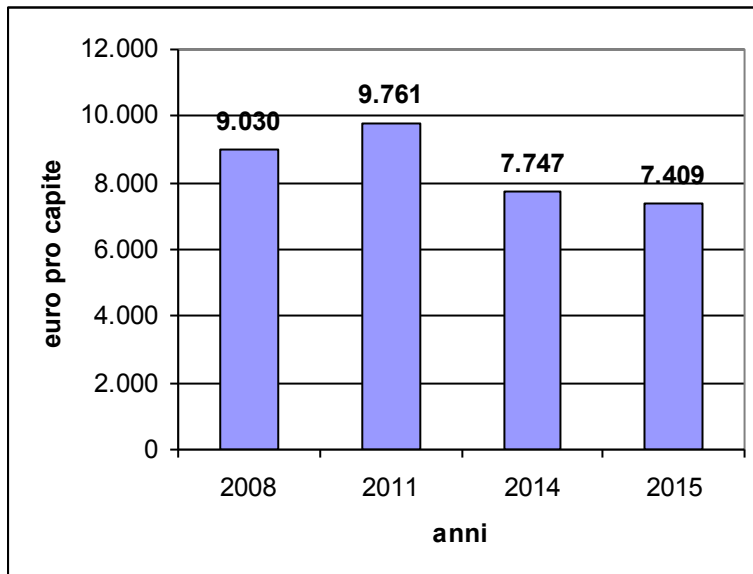
Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, anni vari

La retribuzione accessoria della dirigenza è composta da varie componenti: la posizione, che rappresenta la parte più cospicua della quota accessoria⁹, le indennità varie, in decrescita dal 2008, ed infine la componente di interesse per questo studio, la quota incentivante legata al risultato. Quest'ultima passa da circa 9 mila euro nel 2008 e nel 2011 ai 7.409 euro del 2015, contraendosi in otto anni del 18,0%. Si può dunque sostenere che in questi anni caratterizzati dal

⁹Per compensare particolari posizioni di lavoro e responsabilità.

blocco contrattuale e delle risorse si assiste ad una ricomposizione delle risorse della contrattazione decentrata penalizzando la parte della retribuzione legata al risultato.

Grafico 1 La retribuzione di risultato del personale comunale dirigente, 2008/2011/2014/2015



Fonte: elaborazioni su dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze, anni vari

La retribuzione di risultato media a livello nazionale è pari a 7.409 euro per dirigente; i valori più alti si rilevano tra i comuni del Nord-ovest, 9.566 euro e del Centro, 7.948. La retribuzione più bassa si osserva tra le amministrazioni del Nord-est, 5.351 euro pro capite a cui seguono i comuni del Sud con 5.705 euro. Nella media le retribuzioni di risultato per il personale dirigente dei comuni delle Isole.

Tabella 4 Retribuzione risultato (euro pro capite) del personale comunale dirigente per ripartizione geografica, 2015

Ripartizione geografica	Retribuzione risultato unitaria annua
Nord-ovest	9.566
Nord-est	5.351
Centro	7.948
Sud	5.705
Isole	7.143
ITALIA	7.409

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2017

Tra i comuni del Paese tale componente ha una variabilità pari a 6.963 euro (la differenza interquantilica della serie è di 5.920 euro). Approssimativamente le retribuzioni di risultato medie (tolte le “code” dei valori più alti e più bassi) oscillano tra 4.629 euro e 10.500 euro pro capite a rappresentare che i comuni destinano in media al personale dirigenziale somme legate al risultato differenti. Tale variabilità si accentua nei comuni della ripartizione territoriale del Sud (con una Deviazione standard della retribuzione del personale comunale dirigente molto al di sopra del valore medio e pari a 12.587 euro pro capite). La variabilità è minima, circa la metà della media Italia, nei comuni del Nord-est, 3.786 euro.

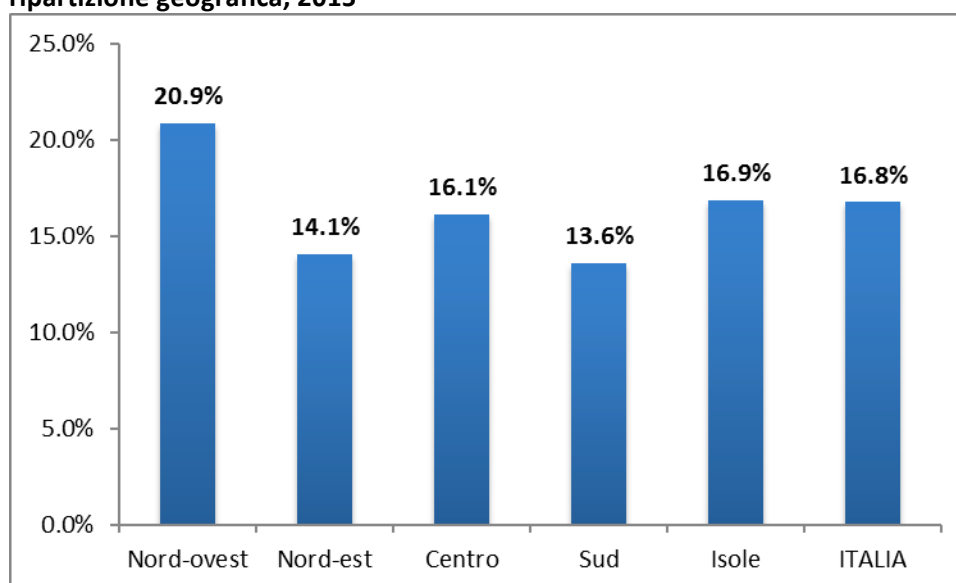
Tabella 5 Variabilità della retribuzione di risultato (euro pro capite) dei dirigenti comunali, per ripartizione geografica, 2015

Ripartizione geografica	Deviazione Standard
Nord-ovest	4.299
Nord-est	3.786
Centro	5.559
Sud	12.587
Isole	6.310
ITALIA	6.963

Fonte: elaborazioni su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2017

In media la componente legata al risultato rappresenta il 16,8% dell'accessorio. Rapportando la retribuzione di risultato al totale della componente retributiva accessoria per ripartizione geografica, si osserva che sono i comuni del Nord-Ovest a destinare la quota maggiore dell'accessorio alla remunerazione di risultato della dirigenza, poco meno del 21%. Al contrario la retribuzione di risultato "pesa" meno sull'accessorio nei comuni del Sud (13,6%).

Grafico 2 Quota della retribuzione di risultato del personale comunale dirigente sul salario accessorio per ripartizione geografica, 2015



Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2017

Passando ad un'analisi della retribuzione di risultato per classe di ampiezza demografica comunale si evince che la retribuzione di risultato pro capite per il personale dirigente assume valori maggiori in corrispondenza delle realtà comunali più grandi, con una popolazione superiore ai 60.000 residenti¹⁰. Il picco massimo di valore della retribuzione pro capite erogata ai dirigenti si osserva nelle città con oltre 250.000 abitanti, 8.903 euro. Da osservare la retribuzione media unitaria del personale dirigente nei comuni con una popolazione intermedia, tra 5.000 e 9.999 residenti in cui il dato è più alto rispetto alle due classi demografiche successive.

¹⁰ I comuni con meno di 5.000 abitanti non sono stati considerati nell'analisi in quanto aventi un numero di dirigenti irrisorio.

Tabella 7 Retribuzione risultato (euro pro capite) del personale comunale dirigente per classe di ampiezza demografica, 2015

Classe ampiezza demografica	Retribuzione risultato unitaria annua
5.000 – 9.999	7.305
10.000 - 19.999	6.040
20.000 - 59.999	6.426
60.000 - 249.999	7.547
>= 250.000	8.903
ITALIA	7.409

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2017

La maggiore variabilità nelle retribuzioni pro capite, pari a 10.022 euro, si rileva nei comuni con una popolazione compresa tra 10.000 e 19.999 residenti. Una variabilità superiore al dato medio si osserva anche nei comuni della classe precedente, con popolazione compresa tra 5.000 e 9.999 residenti.

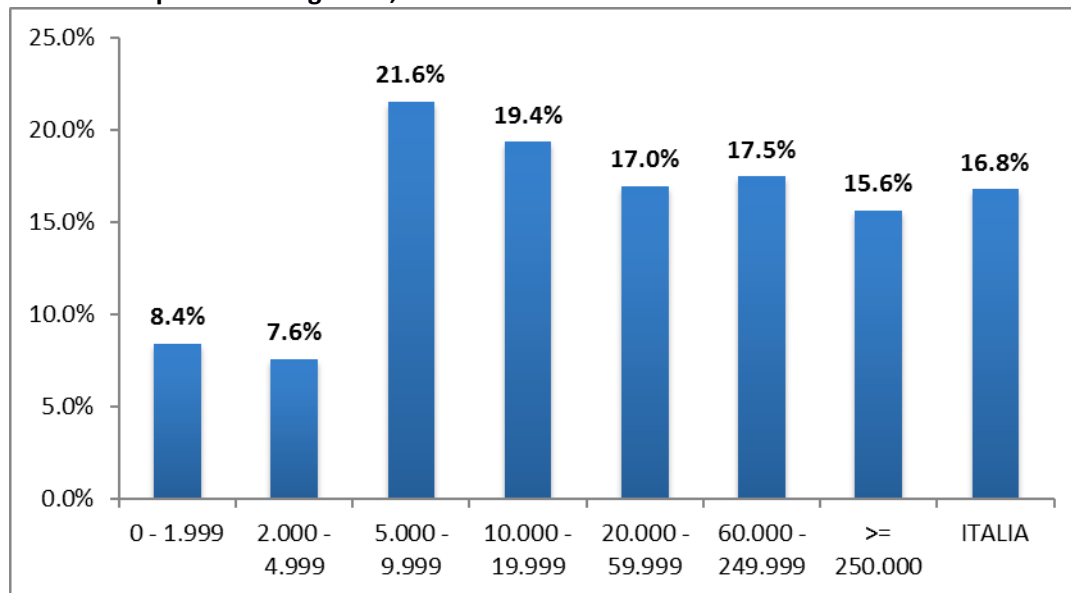
Tabella 7 Variabilità della retribuzione di risultato (euro pro capite) del personale dirigente comunale, per classe di ampiezza demografica, 2015

Classe di ampiezza demografica	Deviazione Standard
5.000 – 9.999	8.706
10.000 - 19.999	10.022
20.000 - 59.999	5.353
60.000 - 249.999	5.726
>= 250.000	5.689
ITALIA	6.963

Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2017

Per ciò che concerne la quota di retribuzione accessoria destinata alla remunerazione del risultato della dirigenza comunale si contraddistinguono nuovamente i comuni con popolazione tra 5.000 e 19.999 residenti, con quote intorno al 20%. Da rilevare che le città più grandi hanno una retribuzione accessoria molto elevata, oltre i 57.000 euro pro capite, ma destinano solo poco meno del 16% di tali risorse alla retribuzione di risultato.

Grafico 3 Quota della retribuzione di risultato del personale comunale dirigente sul salario accessorio per classe di ampiezza demografica, 2015



Fonte: Elaborazioni su dati Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2017

Alcune conclusioni

Questo studio rappresenta un primo tentativo “esplorativo” per valutare il comportamento dei comuni italiani per ciò che concerne le politiche retributive di risultato del personale dirigente.

Quello che si è potuto osservare è che nel mondo comunale esiste una certa differenziazione nelle politiche retributive fondate sul risultato, riscontrabile dal fatto che questa componente ha una variabilità che si attesta su circa 7.000 euro per dirigente. In particolare, tra i comuni del Sud la variabilità raddoppia fino a raggiungere quota 12.587 euro. Nei comuni di tale ripartizione territoriale, inoltre, si osserva una quota di accessorio destinata alla retribuzione di risultato inferiore rispetto ai comuni delle altre ripartizioni e pari al 13,6%. Questa dinamica potrebbe essere determinata da una minore attenzione verso questa leva retributiva o dipendere da una minore efficacia nel raggiungimento degli obiettivi stabiliti, ma può anche dipendere dai vincoli dal lato delle risorse imposti dalla normativa attuale.

A livello dimensionale comunale i comuni con popolazione intermedia, tra i 5.000 e i 19.999 residenti, destinano alla retribuzione di risultato una quota di salario accessorio ben più alta della

media nazionale. Le città con oltre 250.000 residenti, che hanno la retribuzione di risultato pro capite più alta, a fronte di un ammontare di risorse accessorie elevato rispetto ai comuni delle altre classi demografiche, destinano meno del 16% del totale delle risorse accessorie al risultato. Un fenomeno da tenere sotto osservazione è che dal 2008 al 2015 la retribuzione di risultato media pro capite subisce una riduzione del 18,0%. Tale dinamica può essere interpretata o come un sintomo di una minore attenzione verso le politiche incentivanti legate al risultato ma anche dipendere dalla situazione normativa che appare in un certo senso paradossale. Da un lato infatti il legislatore è intervenuto ad introdurre sistemi incentivanti legati alle performance, ma dall'altro lato non consente alle amministrazioni comunali di disporre di quelle risorse aggiuntive che consentirebbero di attuare tali norme andando ad aumentare la parte variabile della retribuzione legata al risultato.