

IL LAVORO FLESSIBILE

Il Conto annuale rileva anche i dati del personale con contratto di lavoro flessibile utilizzato nelle amministrazioni pubbliche, per unità e spesa. Con il termine flessibilità, si fa riferimento a una forma di lavoro diversa da quella ordinaria del tempo indeterminato che ha come requisito principale la temporaneità. Il personale flessibile considerato nella rilevazione è formato da: personale a tempo determinato, lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità (LSU/LPU), dipendenti con contratto di formazione e lavoro, lavoratori con contratto di somministrazione di lavoro (ex interinali).

Le forme contrattuali flessibili, di cui si avvale la pubblica amministrazione, non sempre determinano la nascita di un rapporto di dipendenza con la persona titolare del contratto. Infatti, se con i contratti a tempo determinato e quelli di formazione e lavoro si instaura un rapporto di lavoro fra la pubblica amministrazione e lavoratore, con i lavoratori ex interinali e con i lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità, invece, questo rapporto viene a mancare.

Nel caso dei lavoratori ex interinali il rapporto di lavoro si instaura fra la persona e l'agenzia di somministrazione configurandosi come un rapporto "triangolare" che stabilisce una fornitura di lavoro temporaneo da parte di un'impresa (Agenzia), riconosciuta ed autorizzata dal Ministero del Lavoro, che mette a disposizione dell'amministrazione utilizzatrice il lavoratore mediante un contratto detto "di fornitura di lavoro temporaneo". Per i lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità, il loro rapporto non può essere definito di lavoro dipendente, essendo assoggettati ad una specifica disciplina¹.

L'unità di misura utilizzata per la rilevazione di queste forme contrattuali nel conto annuale è diversa da quella adottata per quantificare l'occupazione del personale a tempo indeterminato. Infatti, se per quest'ultimo ci si riferisce alle presenze al 31 dicembre dell'anno di rilevazione, per il lavoro flessibile viene richiesto agli enti di comunicare il numero di "unità annue" impiegate nell'anno di riferimento. La formula per il calcolo delle "unità annue" si ottiene sommando

¹ Si definiscono lavoratori socialmente utili e di pubblica utilità coloro che svolgono attività aventi ad oggetto la realizzazione di opere e la fornitura di servizi di utilità collettiva. Per approfondimenti sulla disciplina si rimanda al sito istituzionale dell'INPS al seguente link <https://www.inps.it/NuovoportaleINPS/default.aspx?itemdir=46860&lang=IT>

(distintamente per categoria di personale e genere) i mesi lavorati da coloro che prestano attività lavorativa a termine e dividendo il totale di ciascuna categoria per i 12 mesi dell'anno. A titolo esemplificativo, un ente che utilizza due dipendenti nella stessa categoria per alcuni mesi: , il primo dipendente impiegato per tre mesi darà luogo a 0,25 unità annue (3/12); il secondo, impiegato per sei mesi darà luogo a 0,50 unità annue (6/12). Pertanto, a fronte di due dipendenti utilizzati, l'ente dovrà comunicare una misura di unità uomo anno pari a 0,75 (0,25 + 0,50).

Occorre tenere in considerazione, inoltre, che le variazioni numeriche riscontrabili per queste forme contrattuali, anche come conseguenza delle norme sul contenimento della spesa pubblica, possono manifestarsi nella rilevazione con una certa gradualità proprio in ragione del metodo utilizzato per la quantificazione del personale: l'utilizzo delle unità annue in luogo delle presenze al 31 dicembre. Se un contratto si sviluppa a cavallo di due anni, sarà conteggiato in quota parte in entrambi gli esercizi e la variazione si potrà accertare solo dall'anno successivo a quello in cui il contratto ha termine².

Nonostante il criterio delle "unità annue" sia adottato già da molti anni e non presenti difficoltà di applicazione, le continue verifiche effettuate sui dati forniti dagli enti hanno messo in luce l'esistenza di un numero non trascurabile di casi in cui è stato comunicato, erroneamente, il numero delle persone anziché le unità annue.

Per il personale con contratto flessibile non è rilevante la distinzione fra "personale stabile" e "altro personale", in quanto tale divisione è generalmente usata per il personale titolare di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato o con funzioni non strettamente riconducibili ad esigenze temporanee dell'amministrazione.

IL TEMPO DETERMINATO E LA FORMAZIONE LAVORO

La rilevazione del Conto annuale effettuata nel periodo 2008-2017 ha evidenziato la costante riduzione del ricorso ai contratti di formazione e lavoro da parte della pubblica amministrazione per i quali si è arrivati, di fatto, a un loro sostanziale disuso. Nel 2017, infatti, tale tipologia contrattuale risulta utilizzata per meno di 200 unità annue, quasi esclusivamente nel comparto delle Regioni e autonomie locali.

² Ad esempio un contratto di durata semestrale con inizio al primo di ottobre e termine al 31 di marzo sarà indicato in ciascuna delle due annualità con un valore di 0,25 unità annue. L'effetto contenitivo delle norme sui contratti a tempo determinato sarà visibile solo nell'anno successivo a quello in cui termina il contratto.

Attesa la bassa numerosità, l'analisi di tale tipologia contrattuale viene quindi effettuata congiuntamente a quella dei contratti a tempo determinato, che costituiscono la parte prevalente del lavoro flessibile.

Tabella 4.1 – Unità annue di personale a tempo determinato e in formazione lavoro impiegate dalle pubbliche amministrazioni

Comparto	Unità annue									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SCUOLA	484	487	406	376	420	368	380	251	163	174
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	247	345	174	263	12	285	461	327	194	254
MINISTERI	1.890	1.494	1.619	1.560	1.474	1.921	1.560	1.577	1.571	1.450
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	14	27	17	62	55	56	38	40	43	56
AGENZIE FISCALI	1.398	1.153	153	88	2	-	-	-	-	-
VIGILI DEL FUOCO	3.605	3.656	3.605	3.606	2.776	2.807	2.059	903	975	520
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	2.731	2.288	2.004	1.706	2.449	1.780	580	327	239	165
ENTI DI RICERCA	4.778	3.570	2.514	3.165	3.122	3.241	4.047	3.845	3.739	5.867
UNIVERSITA'	4.468	2.418	3.590	2.198	2.368	2.643	3.060	2.753	2.475	15.043
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	36.810	33.356	33.134	29.376	27.159	27.337	28.271	30.685	33.343	37.028
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	40.870	34.852	33.072	28.938	26.929	25.295	24.165	26.667	26.708	26.797
REGIONI A STATUTO SPECIALE	11.055	10.508	10.789	11.768	11.129	10.892	10.954	10.391	10.877	9.997
AUTORITA' INDIPENDENTI	94	123	105	107	196	213	216	169	168	132
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	270	154	128	52	42	44	61	56	57	48
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	371	343	365	1.240	1.086	1.072	1.055	1.024	1.067	1.066
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	2.944	2.899	3.103	3.202
TOTALE	109.084	94.775	91.674	84.504	79.219	77.954	79.851	81.914	84.723	101.798
TOTALE A PARITA' DI ENTI	109.084	94.775	91.674	82.823	77.448	76.264	75.188	77.301	79.894	83.291

Tabella 4.2 – Variazioni percentuali delle unità annue di personale a tempo determinato e in formazione lavoro

	Variazioni %									
	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2008
SCUOLA	0,6%	-16,6%	-7,4%	11,7%	-12,3%	3,3%	-33,9%	-35,0%	6,3%	-64,1%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	39,7%	-49,6%	51,3%	-95,3%	-	-	-29,1%	-40,7%	31,2%	3,0%
MINISTERI	-20,9%	8,4%	-3,7%	-5,5%	30,4%	-18,8%	1,1%	-0,4%	-7,7%	-23,3%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	100,0%	-37,0%	264,7%	-10,6%	1,4%	-31,7%	3,8%	8,5%	30,5%	318,2%
AGENZIE FISCALI	-17,5%	-86,7%	-42,5%	-98,0%	-100,0%	-	-	-	-	-100,0%
VIGILI DEL FUOCO	1,4%	-1,4%	0,0%	-23,0%	1,1%	-26,6%	-56,2%	8,0%	-46,7%	-85,6%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	-16,2%	-12,4%	-14,9%	43,5%	-27,3%	-67,4%	-43,7%	-26,7%	-30,9%	-93,9%
ENTI DI RICERCA	-25,3%	-29,6%	25,9%	-1,4%	3,8%	24,9%	-5,0%	-2,7%	56,9%	22,8%
UNIVERSITA'	-45,9%	48,5%	-38,8%	7,7%	11,6%	15,7%	-10,0%	-10,1%	507,7%	236,7%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	-9,4%	-0,7%	-11,3%	-7,5%	0,7%	3,4%	8,5%	8,7%	11,1%	0,6%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-14,7%	-5,1%	-12,5%	-6,9%	-6,1%	-4,5%	10,4%	0,2%	0,3%	-34,4%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	-4,9%	2,7%	9,1%	-5,4%	-2,1%	0,6%	-5,1%	4,7%	-8,1%	-9,6%
AUTORITA' INDIPENDENTI	31,0%	-14,6%	1,4%	83,7%	8,7%	1,5%	-21,6%	-0,8%	-21,5%	40,6%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	-42,8%	-17,2%	-59,0%	-20,0%	5,0%	37,6%	-7,3%	1,3%	-16,3%	-82,4%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	-7,5%	6,5%	239,7%	-12,4%	-1,3%	-1,6%	-2,9%	4,1%	-0,1%	187,6%
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	-1,5%	7,0%	3,2%	-
TOTALE	-13,1%	-3,3%	-7,8%	-6,3%	-1,6%	2,4%	2,6%	3,4%	20,2%	-6,7%
TOTALE A PARITA' DI ENTI	-13,1%	-3,3%	-9,7%	-6,5%	-1,5%	-1,4%	2,8%	3,4%	4,3%	-23,6%

L'andamento del ricorso ai contratti di lavoro flessibile nella pubblica amministrazione – pur influenzato dall'ingresso nella rilevazione dei nuovi enti non censiti in precedenza – mostra un

costante e significativo calo fino al 2014, con una ripresa negli anni successivi. A parità di enti, il ricorso a contratti a tempo determinato e di formazione lavoro si è ridotto di quasi un quarto rispetto al valore registrato all'inizio del decennio considerato. La contenuta ripresa degli ultimi tre anni avviene soprattutto ad opera del comparto che ne fa più largo utilizzo, ossia il Servizio sanitario nazionale.

Dalle due tabelle precedenti – dove non sono presenti i Corpi di polizia, le Forze armate, la Magistratura e le Carriere diplomatica, prefettizia e penitenziaria, che non utilizzano i contratti di lavoro flessibile – appare evidente che il ricorso ai contratti a tempo determinato non avviene in modo omogeneo in tutti i comparti. Nel 2017 negli enti del Servizio sanitario nazionale e del comparto delle Regioni ed autonomie locali si concentra il 63% delle unità annue di tempo determinato utilizzate. Per le Regioni ed autonomie locali (contratto nazionale) si sono registrate forti oscillazioni nel tasso di riduzione che hanno portato nel 2014 ad un ricorso al personale a tempo determinato o alla formazione lavoro quasi dimezzato rispetto al 2008; i successivi tre anni, gli ultimi della serie, restano sostanzialmente stabili, attestandosi poco al di sopra del valore minimo.

Negli enti del Servizio sanitario nazionale la riduzione è stata più graduale fino ad arrestarsi nel 2013, per poi riprendere ad aumentare con un tasso elevato nei quattro anni successivi, arrivando nell'ultimo anno a toccare il massimo del decennio.

Anche fra gli enti delle Regioni a statuto speciale si registra un considerevole impiego del contratto a tempo determinato che è stato completamente censito solo a partire dal 2011, con valori che appaiono molto stabili nel corso del decennio. Circa il 60% del personale temporaneo viene impiegato nelle scuole delle Province autonome di Trento e Bolzano per le supplenze brevi. Tale personale dipendente non è in carico al Ministero dell'Istruzione, ma alle Province autonome che hanno la titolarità alla sottoscrizione dei contratti collettivi provinciali.

Negli altri comparti, il ricorso al contratto di lavoro a tempo determinato è più ridotto.

Nei Vigili del Fuoco, dove l'utilizzo è regolamentato da una normativa rimasta costante nel tempo, l'andamento è stabile fino al 2011, mentre dal 2012 si registra una consistente diminuzione accentuata negli ultimi anni.

Nel comparto Ministeri, dopo un significativo calo nel 2007 e nel 2008, l'utilizzo del contratto di lavoro a tempo determinato è rimasto pressoché invariato fino all'aumento registrato nel 2013, riassorbito nel 2014 e rimasto stabile negli anni successivi. Il Ministero dell'Interno è il principale

utilizzatore di personale con contratto di lavoro a tempo determinato assorbendo oltre un terzo di quello impiegato da tutto il comparto.

Gli Enti pubblici non economici, se si eccettua la ripresa avuta nel 2012, presentano una riduzione costante e sostenuta che, nell'arco del decennio considerato, ha determinato la pressoché completa eliminazione di queste forme di lavoro flessibile (-94%).

Negli Enti di ricerca e nelle Università nel 2017 sono state censite per la prima volta le unità annue degli assegnisti di ricerca, che sono risultate pari rispettivamente a 1.791 e 11.750 unità annue. Se si esclude questa nuova figura l'evoluzione dei due comparti evidenzia un andamento ciclico che trova il minimo in corrispondenza dei processi di stabilizzazione che hanno dispiegato i loro effetti nella prima metà della serie considerata. Per gli Enti di ricerca il ricorso al tempo determinato è tornato su un livello prossimo a quello massimo raggiunto all'inizio del periodo, per le Università si è assestato su un livello inferiore rispetto a quello iniziale (-26%).

Nel comparto Università, i professori e i ricercatori a contratto non vengono considerati ai fini del calcolo dell'occupazione poiché viene convenzionalmente rilevata una unità annua per ogni 60 ore di insegnamento. Negli ultimi cinque anni le unità annue di queste due figure professionali - che non sono considerate nelle tabelle - sono rimaste sostanzialmente stabili assestandosi nell'ultimo anno intorno alle 14.600 unità per i professori e 4.750 per i ricercatori.

La crescita registrata fra gli enti della Lista S13, entrati più recentemente nella rilevazione, va imputata anche al progressivo miglioramento registrato nella trasmissione delle informazioni richieste.

IL LAVORO INTERINALE E I LAVORI SOCIALMENTE UTILI (LSU/LPU)

Come osservato, queste due forme contrattuali non determinano l'instaurarsi di un rapporto di lavoro fra il titolare del contratto e l'amministrazione ed essendo entrambe di ridotta entità verranno trattate congiuntamente.

Solo due comparti, quello delle Regioni ed autonomie locali e quello del Servizio sanitario nazionale, fanno ricorso in quantità significative a tali tipologie di lavoro flessibile, mentre nei restanti comparti la loro presenza è poco rilevante, limitata a poche centinaia di unità annue ed in continua riduzione, fino a diventare pressoché irrilevante nel caso degli Enti pubblici non economici (l'Inps ne ha sostanzialmente cessato l'utilizzo dal 2011).

Il ricorso al lavoro ex interinale è in consistente calo nel comparto delle Regioni ed autonomie locali fino al 2012 e rimane successivamente stabile su valori considerevolmente più bassi di quelli dei primi anni del decennio. Nel Servizio sanitario nazionale si assiste, invece, ad una crescita nei primi anni della serie che ha raggiunto il valore massimo nel 2009 e ad una successiva fase di contrazione che ha toccato il valore minimo nel 2013, per tornare a crescere e raggiungere il valore massimo dell'intero periodo nel 2016 e nel 2017. Va considerato che in entrambi i comparti le oscillazioni hanno riguardato poche migliaia di unità annue.

Diverso è il discorso per gli LSU/LPU, il cui utilizzo è quasi completamente concentrato nel comparto delle Regioni ed autonomie locali e localizzato soprattutto in alcune regioni: nella Sicilia se ne utilizza il 26,5% del totale e insieme con la Campania arrivano a circa il 51%; la Sanità, invece, ne impiega poche centinaia di unità annue.

Tabella 4.3 – Unità annue di personale con contratto di somministrazione impiegate dalle pubbliche amministrazioni

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	3	1	0	17	3	1	6	6	4	6
MINISTERI	65	21	23	22	41	42	38	42	56	57
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	2	6	5	8	7	4	4	3	1	0
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	544	584	1.096	339	44	28	18	18	9	14
ENTI DI RICERCA	16	9	6	10	6	11	15	91	144	93
UNIVERSITA'	204	106	144	100	77	88	84	145	146	106
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	5.122	6.221	6.151	4.980	4.408	4.270	5.103	6.137	7.414	7.443
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	4.616	4.044	3.750	3.035	2.747	2.716	2.903	2.768	2.976	3.196
REGIONI A STATUTO SPECIALE	339	352	324	329	442	409	334	279	256	336
AUTORITA' INDIPENDENTI	18	23	32	31	32	31	36	24	29	32
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	15	11	12	17	15	12	4	8	11	12
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	79	58	135	221	226	209	317	100	86	168
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	294	376	468	234
TOTALE	11.022	11.437	11.680	9.110	8.048	7.820	9.155	9.996	11.599	11.697

Tabella 4.4 – Unità annue di lavoratori socialmente utili impiegati dalle pubbliche amministrazioni

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	-	-	-	-	-	2	3	3	23	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	331	215	117	105	194	214	238	49	48	17
ENTI DI RICERCA	-	-	1	1	1	-	-	1	1	-
UNIVERSITA'	22	31	42	35	47	25	16	24	17	25
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	581	690	674	627	576	660	851	707	644	617
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	20.987	19.245	16.911	16.314	15.518	15.217	15.649	12.850	10.836	9.146
REGIONI A STATUTO SPECIALE	109	150	723	786	722	784	1.082	602	708	423
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	-	-	-	-	-	26	13	-	1	-
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	-	10	12	13
TOTALE	22.030	20.331	18.468	17.868	17.058	16.928	17.852	14.246	12.290	10.241

Nei primi anni del periodo considerato c'è stata una riduzione costante ed apprezzabile del personale impiegato come LSU/LPU; tale tendenza si è affievolita e poi arrestata fra il 2011 e il 2014, per riprendere in modo sostenuto negli ultimi anni. Nel 2017 sono stati utilizzati meno della metà degli LSU/LPU del 2008.

Tabella 4.5 – Variazioni percentuali delle unità annue di personale con contratto di somministrazione

	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2008
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MINISTERI	-68%	10%	-4%	85%	4%	-10%	12%	31%	3%	-12%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	7%	88%	-69%	-87%	-37%	-35%	-1%	-52%	65%	-97%
ENTI DI RICERCA	-44%	-30%	62%	-46%	95%	36%	523%	59%	-35%	477%
UNIVERSITA'	-48%	35%	-30%	-24%	15%	-5%	73%	1%	-28%	-48%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	21%	-1%	-19%	-11%	-3%	20%	20%	21%	0%	45%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-12%	-7%	-19%	-9%	-1%	7%	-5%	7%	7%	-31%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	4%	-8%	2%	34%	-7%	-18%	-17%	-8%	31%	-1%
AUTORITA' INDIPENDENTI	28%	40%	-5%	6%	-4%	15%	-34%	22%	8%	75%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	-26%	10%	39%	-15%	-19%	-64%	84%	34%	12%	-22%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	-27%	135%	63%	2%	-8%	52%	-69%	-14%	95%	114%
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	-	24%	-50%	-
TOTALE	4%	2%	-22%	-12%	-3%	17%	9%	16%	1%	6%

Tabella 4.6 – Variazioni percentuali delle unità annue di lavoratori socialmente utili

	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2008
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	-35%	-46%	-10%	85%	10%	11%	-79%	-2%	-65%	-95%
ENTI DI RICERCA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UNIVERSITA'	41%	35%	-17%	34%	-47%	-36%	50%	-29%	48%	14%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	19%	-2%	-7%	-8%	15%	29%	-17%	-9%	-4%	6%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-8%	-12%	-4%	-5%	-2%	3%	-18%	-16%	-16%	-56%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	38%	382%	9%	-8%	9%	38%	-44%	18%	-40%	288%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTALE	-8%	-9%	-3%	-5%	-1%	5%	-20%	-14%	-17%	-54%

La tabella che segue sintetizza il ricorso nei vari comparti alle diverse forme di contratti flessibili in rapporto al personale occupato a tempo indeterminato.

Nella colonna del totale del lavoro flessibile – che costituisce il numeratore del rapporto presentato nell'ultima colonna – oltre alle unità annue di tempo determinato, formazione e lavoro, ex interinali e LSU/LPU, è stato incluso anche l' "altro personale" dei comparti Scuola e AFAM (supplenti annuali e fino al termine dell'attività didattica ad esclusione delle supplenze brevi), e dei Corpi di polizia e Forze armate (volontari e allievi). Nella colonna del tempo indeterminato è stato

considerato il “*personale stabile*” dei quattro comparti sopra citati e il totale del personale per tutti gli altri comparti. Non sono considerati tra le forme di lavoro flessibile la dirigenza a tempo determinato e i direttori generali e il personale, per il comparto Regioni ed autonomie locali, assunto ai sensi degli art. 90 e 110 del TUEL, trattandosi di assunzioni per periodi medio lunghi ed aventi un prevalente carattere fiduciario.

Tabella 4.7 – Riepilogo delle varie forme di lavoro flessibile e rapporto con il tempo indeterminato nel 2017

	Altro personale	Tempo determinato e formazione lavoro	Contratti di somministr. (interinali)	LSU / LPU	Totale lavoro flessibile	Tempo indeterminato	Totale lavoro flessibile / Tempo indeterminato
SCUOLA	176.775	174			176.949	947.696	18,7%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	1.928	254	6		2.188	7.293	30,0%
MINISTERI		1.450	57		1.507	149.731	1,0%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI		56			56	2.091	2,7%
AGENZIE FISCALI						49.693	0,0%
VIGILI DEL FUOCO		520			520	34.594	1,5%
CORPI DI POLIZIA	5.460				5.460	300.468	1,8%
FORZE ARMATE	32.217				32.217	144.643	22,3%
MAGISTRATURA						10.423	0,0%
CARRIERA DIPLOMATICA						977	0,0%
CARRIERA PREFETTIZIA						1.197	0,0%
CARRIERA PENITENZIARIA						287	0,0%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI		165	14	17	196	40.736	0,5%
ENTI DI RICERCA		5.867	93		5.961	20.955	28,4%
UNIVERSITA'		15.043	106	25	15.174	94.974	16,0%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE		37.028	7.443	617	45.088	647.048	7,0%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI		26.797	3.196	9.146	39.138	434.809	9,0%
REGIONI A STATUTO SPECIALE		9.997	336	423	10.757	90.141	11,9%
AUTORITA' INDIPENDENTI		132	32		164	2.256	7,3%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01		48	12		59	1.171	5,1%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01		1.066	168		1.234	9.630	12,8%
ENTI LISTA S13 ISTAT		3.202	234	13	3.449	36.242	9,5%
TOTALE	216.380	101.798	11.697	10.241	340.116	3.027.055	11,2%

Più della metà del totale del lavoro flessibile è assorbito dalla Scuola, mentre gli enti del Servizio sanitario nazionale ne occupano il 13,3% e quelli delle Regioni ed autonomie locali l'11,5%.

Considerando il rapporto fra contratti flessibili e unità a tempo indeterminato, occorre tener presente l'ingresso nella rilevazione degli assegnisti di ricerca nel comparto Università e in quello degli Enti di ricerca. Ciò spiega il grande incremento di queste quote percentuali fra il 2016 e il 2017, che per l'Università passa da 2,7% a 16% e per gli Enti di ricerca dal 19% al 28,4%.

Eccettuate le Forze armate e l'AFAM che hanno caratteristiche peculiari, solo nella Scuola si raggiungono valori considerevoli (18,7%) nel rapporto fra contratti flessibili e unità a tempo indeterminato.

L'andamento della composizione del personale della Scuola, di cui si è già detto commentando il trend generale dell'occupazione, ha determinato nel 2017 un ulteriore aumento del 1,4% del predetto rapporto, portandolo sui valori massimi dal 2011. Di conseguenza, anche con riferimento al totale del pubblico impiego si è avuto il raggiungimento del valore massimo del rapporto, anche mantenendo esclusi dal calcolo gli assegnisti di ricerca, rilevati solo nell'ultimo anno.

A fronte del calo del personale con contratto a tempo indeterminato, registrato nel corso degli anni, non è corrisposto un aumento generalizzato del personale a tempo determinato o con le altre tipologie di contratto flessibile; il rapporto di questo personale con quello a tempo indeterminato risulta stabile o in diminuzione in quasi tutti i comparti. Solo negli enti del Servizio sanitario nazionale si osserva una leggera tendenza all'aumento del rapporto, che nell'ultimo anno ha raggiunto il valore massimo pari al 7%.

LA STABILIZZAZIONE DEL PERSONALE PRECARIO

Con riferimento alle stabilizzazioni è possibile individuare tre macro aggregati.

Al primo appartengono quei comparti dove è improprio l'utilizzo del termine "*stabilizzazione*", in quanto i rapporti di lavoro a termine costituiscono l'unica modalità di accesso (o quella largamente preponderante) al contratto a tempo indeterminato. A questo gruppo appartengono le Forze armate e i Corpi di polizia che hanno impiegato nel 2017 il 11,1% del totale dei dipendenti che non lavora a tempo indeterminato. Tale personale è impiegato come allievo o volontario in ferma prefissata e il suo inserimento fra il personale in servizio permanente effettivo avviene esclusivamente per concorso su contingenti stabiliti con decreto.

Il secondo gruppo, numericamente più consistente, è costituito dagli insegnanti e dal personale amministrativo dei comparti Scuola e AFAM. Senza considerare il personale scolastico dipendente dalle Regioni a Statuto speciale e Province autonome, i lavoratori non di ruolo costituiscono il 52,6% di tutti gli impiegati nelle pubbliche amministrazioni con contratto di lavoro a termine. Nel comparto dell'istruzione la quota di personale non stabile copre le fisiologiche oscillazioni nel numero di cattedre che si formano ogni anno, ovvero quelle che restano scoperte (a causa, ad esempio, delle sostituzioni per maternità).

Soluzioni di stabilizzazione più omogenee interessano il terzo macro aggregato che conta poco più di un terzo del totale, ossia circa 123.000 unità. Circa 50.000 unità sono concentrate nel comparto

delle Regioni ed autonomie locali (compresi gli enti che applicano contratti diversi da quello nazionale), mentre altre 45.000 sono occupate nella Sanità.

Attraverso il conto annuale è possibile evidenziare gli effetti della normativa di stabilizzazione adottata nel corso degli anni ivi inclusa quella regionale. La principale normativa nazionale che, negli anni considerati, ha consentito la stabilizzazione del personale precario è la seguente:

- Legge 27 dicembre 2006 n. 296 (legge finanziaria 2007) art. 1 commi 519, 520, 521, 558, 565 e 940
- Legge 24 dicembre 2007 n. 244 (legge finanziaria 2008) art. 3 comma 90, 92, 94, 95, 96 e 97
- D.L. 1 luglio 2009 n. 78 convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102 art. 17 commi 10, 11 e 12
- Legge 228/2012 (legge di stabilità 2013), che con l'articolo 1, comma 401, ha modificato l'articolo 35 del d.lgs.165/2001
- D.L. 101/2013 convertito dalla legge 125/2013.

In particolare, la legge 228/2012 ha previsto che, a decorrere dal 1 gennaio 2013, le pubbliche amministrazioni potessero avviare procedure concorsuali pubbliche di reclutamento speciale a regime attraverso:

- concorsi con riserva dei posti, nel limite massimo del 40% di quelli banditi, a favore dei titolari di rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato che, alla data di pubblicazione dei bandi, abbiano maturato almeno tre anni di servizio alle dipendenze dell'amministrazione che emana il bando;
- concorsi che valorizzano, con apposito punteggio, l'esperienza professionale maturata dal personale di cui al precedente punto e di coloro che, alla data di emanazione del bando, abbiano maturato almeno tre anni di contratto di collaborazione coordinata e continuativa nell'amministrazione che emana il bando.

L'art. 4, comma 6, del d.l. 101/2013, convertito dalla legge 125/2013, ha introdotto, invece, un reclutamento speciale transitorio fino al 31.12.2016, poi prorogato al 31.12.2018, finalizzato all'assunzione, attraverso procedure concorsuali per titoli ed esami, di personale a tempo determinato in possesso dei requisiti richiesti dalla legge 296/2006 (art. 1, commi 519 e 558) e dalla legge 244/2007 (art.3, comma 90).

Tabella 4.8 – Unità di personale stabilizzate dalle pubbliche amministrazioni

PERSONALE STABILIZZATO		SCUOLA	IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	MINISTERI	PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	AGENZIE FISCALI	VIGILI DEL FUOCO	CORPI DI POLIZIA	ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	ENTI DI RICERCA
2007	Stabilizzati	141	41	131	-	1.836	-	8	736	27
2008	da contratto a tempo determ.	49	10	3.655	-	-	10	1.000	149	1.013
	da LSU	-	-	-	-	-	-	-	-	2
2009	da contratto a tempo determ.	11	16	193	-	673	-	-	86	1.073
	da LSU	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2010	da contratto a tempo determ.	1	1	28	142	225	-	-	19	417
	da LSU	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2011	da contratto a tempo determ.	-	-	97	-	106	1	-	132	-
	da LSU	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2012	da contratto a tempo determ.	-	182	4	-	4	-	-	-	92
	da LSU	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2013	Procedura art. 35, comma 3-bis, d.lgs. 165/01	-	-	5	-	1	-	-	-	2
	Procedura art. 4, comma 6, legge 125/13	-	-	-	-	-	-	-	-	4
	da LSU	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2014	Procedura art. 35, comma 3-bis, d.lgs. 165/01	-	-	-	-	-	-	2	1	10
	Procedura art. 4, comma 6, legge 125/13	-	-	-	-	-	-	-	-	36
	da LSU	-	-	99	-	-	-	-	-	-
2015	Procedura art. 35, comma 3-bis, d.lgs. 165/01	-	-	56	-	-	-	-	-	42
	Procedura art. 4, comma 6, legge 125/13	-	-	-	-	-	-	-	-	31
	da LSU	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2016	Procedura art. 35, comma 3-bis, d.lgs. 165/01	-	2	-	-	-	-	-	1	-
	Procedura art. 4, comma 6, legge 125/13	-	-	-	-	-	-	-	-	24
	da LSU	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2017	Procedura art. 35, comma 3-bis, d.lgs. 165/01	-	-	-	-	-	-	-	1	-
	Procedura art. 4, comma 6, legge 125/13	-	-	201	-	-	-	-	-	328
	da LSU	-	-	90	-	-	-	-	-	-
TOTALE		202	252	4.559	142	2.845	11	1.010	1.125	3.101

Tabella 4.8 – Unità di personale stabilizzate dalle pubbliche amministrazioni (segue)

PERSONALE STABILIZZATO		UNIVERSITA'	SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	REGIONI A STATUTO SPECIALE	AUTORITA' INDIPENDENTI	ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	ENTI ART.60 - COMMA 3- D.165/01	ENTI LISTA S13 ISTAT	TOTALE (TUTTI I COMPARTI)
2007	Stabilizzati	2008	939	6.257	149	28	20	35	-	10.808
2008	da contratto a tempo determ.	1.235	7.629	7.072	238	12	125	104	-	22.301
	da LSU	-	268	2.758	1	-	-	-	-	3.029
2009	da contratto a tempo determ.	136	6.731	4.156	251	5	87	47	-	13.465
	da LSU	-	68	2.408	6	-	-	-	-	2.482
2010	da contratto a tempo determ.	329	4.843	2.504	34	43	7	28	-	8.621
	da LSU	84	50	1.415	6	-	-	-	-	1.555
2011	da contratto a tempo determ.	108	2.489	657	4.998	9	-	24	-	8.621
	da LSU	-	58	308	5	-	-	-	-	371
2012	da contratto a tempo determ.	78	1.640	253	13	-	5	37	-	2.308
	da LSU	-	16	153	-	-	-	-	-	169
2013	Procedura art. 35, comma 3-bis, d.lgs. 165/01	-	38	31	18	-	-	-	-	95
	Procedura art. 4, comma 6, legge 125/13	-	17	24	-	-	-	-	-	45
	da LSU	49	39	178	2	-	-	-	-	268
2014	Procedura art. 35, comma 3-bis, d.lgs. 165/01	-	32	53	5	-	-	-	-	103
	Procedura art. 4, comma 6, legge 125/13	16	318	439	54	8	-	-	2	873
	da LSU	3	138	149	-	-	-	-	1	390
2015	Procedura art. 35, comma 3-bis, d.lgs. 165/01	5	25	16	2	-	-	-	2	148
	Procedura art. 4, comma 6, legge 125/13	39	29	323	6	4	-	-	6	438
	da LSU	10	65	150	-	-	-	-	2	227
2016	Procedura art. 35, comma 3-bis, d.lgs. 165/01	1	115	48	-	-	-	-	1	168
	Procedura art. 4, comma 6, legge 125/13	42	343	634	19	-	-	-	1	1.063
	da LSU	6	106	69	-	-	-	-	3	184
2017	Procedura art. 35, comma 3-bis, d.lgs. 165/01	-	12	107	4	-	-	-	-	124
	Procedura art. 4, comma 6, legge 125/13	10	163	389	1	3	-	-	156	1.251
	da LSU	2	366	318	-	-	-	-	-	776
TOTALE		4.161	26.537	30.869	5.812	112	244	275	174	79.883

Per il personale del comparto Regioni ed autonomie locali, il citato decreto legge n. 101, all'articolo 4, comma 6-quater, ha previsto per gli anni 2013 - 2016, priorità all'assunzione a tempo indeterminato dei dipendenti assunti a tempo determinato ai sensi dell'articolo 1, comma 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Trattasi del personale che secondo le disposizioni previste nella legge finanziaria per il 2007 ha avuto la trasformazione del contratto da co.co.co. a tempo determinato.

Con la legge di stabilità 2015, i termini previsti dai richiamati commi del d.l. 101/2013 sono stati prorogati al 31.12.2018 per dare priorità alla ricollocazione del personale in esubero delle Province. Nella tabella che precede sono riportate le assunzioni effettuate nei diversi anni a seguito delle stabilizzazioni del personale.

Gli interventi del legislatore hanno interessato, in tempi diversi, quasi tutti i settori determinando, a partire dal 2007, un numero complessivo di stabilizzazioni di quasi 79.900 unità. Negli ultimi anni gli interventi di stabilizzazione hanno riguardato soprattutto il comparto della sanità e delle autonomie locali, che, come detto, sono i principali fruitori del personale con contratto di lavoro flessibile.

Le stabilizzazioni si riferiscono a persone fisiche mentre il personale con contratto flessibile è espresso in “*unità annue*”. Una sola di tali unità si può riferire a più persone che hanno lavorato per frazioni d’anno. Di conseguenza, le unità assunte attraverso le stabilizzazioni potrebbero essere più elevate della differenza fra le unità annue di personale flessibile rilevabili fra due anni contigui.

LA SPESA

La rilevazione della spesa sostenuta dalle amministrazioni per il lavoro flessibile può essere disallineata temporalmente quando la prestazione lavorativa viene resa nella parte finale dell’anno, mentre il pagamento della retribuzione, totale o parziale, trova la sua regolazione nell’esercizio successivo.

La spesa per il tempo determinato è risultata in calo fino al 2013, mentre negli anni successivi si è incrementata (anche escludendo gli Enti della lista S13 e, nell’ultimo anno, gli assegnisti di ricerca). Al netto dei nuovi ingressi di enti nella rilevazione degli ultimi anni, alla fine del periodo considerato la spesa per il personale a tempo determinato risulta prossima a quella sostenuta nel 2008.

Nella tabella che segue è riportata la spesa per il tempo determinato e la formazione lavoro. Nel comparto Scuola è inserita anche la spesa per le supplenze brevi. Questa tipologia di supplenze³, la cui quantificazione in termini di unità annue è complessa, non viene rilevata dal Ministero dell’Istruzione e non è quindi inserita nella tabella del conto annuale che illustra l’occupazione a tempo determinato.

³ Vedi nota 6 del paragrafo “Andamento dell’occupazione”

Nel comparto Scuola tutti i dati di flusso sono riferiti all'intero anno solare (1 gennaio – 31 dicembre) e sono dunque una ricostruzione derivante dalla necessità di considerare le porzioni temporali appartenenti a due distinti anni scolastici, che sono il differente riferimento temporale utilizzato nel mondo dell'istruzione (1 settembre – 31 agosto).

Per il comparto dell'Università è presentata solo la spesa per i professori e ricercatori assegnisti con un contratto per corsi da 60 ore annuali senza che siano inseriti in termini di unità annue nella tabella del tempo determinato, come già illustrato.

Tabella 4.9 – Spesa per i contratti a tempo determinato e di formazione lavoro, esclusi IRAP e contributi a carico dell'amministrazione

	VALORI IN MILIONI DI EURO									
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
SCUOLA	291,21	490,54	501,91	559,09	448,15	380,66	607,70	478,70	523,62	544,33
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	2,79	0,50	0,60	0,57	0,31	1,34	2,66	1,58	0,11	0,28
MINISTERI	44,58	46,81	47,15	46,55	40,06	56,70	49,09	47,59	49,75	55,91
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	0,76	0,78	-	4,26	2,37	2,42	1,68	1,87	2,06	3,27
AGENZIE FISCALI	39,80	35,08	6,28	3,32	0,11	-	-	-	-	-
VIGILI DEL FUOCO	95,78	101,81	97,34	104,36	107,19	105,53	84,65	54,75	42,47	27,33
MAGISTRATURA	-	-	-	-	-	-	0,69	-	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	69,28	50,81	45,19	40,66	52,40	43,52	29,50	8,36	3,41	3,36
ENTI DI RICERCA	113,98	102,06	73,07	96,71	102,77	102,63	102,84	117,70	125,83	160,91
UNIVERSITA'	139,85	128,75	121,62	120,38	137,11	144,24	175,05	194,94	227,94	475,95
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	1.121,35	1.109,12	1.138,43	1.047,44	986,90	1.028,17	1.065,60	1.177,67	1.273,62	1.396,62
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	874,05	755,93	705,75	632,91	573,32	540,52	521,21	559,47	555,87	549,12
REGIONI A STATUTO SPECIALE	301,90	287,80	293,11	319,60	310,42	311,95	328,89	307,58	299,40	299,48
AUTORITA' INDIPENDENTI	6,53	6,46	7,85	7,30	13,46	14,25	16,13	11,65	11,99	9,91
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	12,31	8,99	7,28	4,45	3,78	4,04	4,25	4,14	3,94	3,23
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	7,24	7,13	7,56	31,66	26,53	25,62	25,80	24,87	26,98	27,14
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	79,72	82,92	87,49	95,60
TOTALE PUBBLICO IMPIEGO	3.121,41	3.132,57	3.053,15	3.019,27	2.804,89	2.761,59	3.095,46	3.073,80	3.234,49	3.652,45

Tabella 4.10 – Variazione percentuale della spesa per i contratti a tempo determinato e di formazione e lavoro, esclusi IRAP e contributi a carico dell'amministrazione

	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2008
SCUOLA	68%	2%	11%	-20%	-15%	60%	-21%	9%	4%	87%
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	-82%	20%	-5%	-46%	332%	99%	-41%	-93%	155%	-90%
MINISTERI	5%	1%	-1%	-14%	42%	-13%	-3%	5%	12%	25%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	3%	-100%	-	-44%	2%	-31%	11%	10%	59%	330%
AGENZIE FISCALI	-12%	-82%	-47%	-97%	-100%	-	-	-	-	-100%
VIGILI DEL FUOCO	6%	-4%	7%	3%	-2%	-20%	-35%	-22%	-36%	-71%
MAGISTRATURA	-	-	-	-	-	-	-100%	-	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	-27%	-11%	-10%	29%	-17%	-32%	-72%	-59%	-1%	-95%
ENTI DI RICERCA	-10%	-28%	32%	6%	0%	0%	14%	7%	28%	41%
UNIVERSITA'	-8%	-6%	-1%	14%	5%	21%	11%	17%	109%	240%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	-1%	3%	-8%	-6%	4%	4%	11%	8%	10%	25%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-14%	-7%	-10%	-9%	-6%	-4%	7%	-1%	-1%	-37%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	-5%	2%	9%	-3%	0%	5%	-6%	-3%	0%	-1%
AUTORITA' INDIPENDENTI	-1%	22%	-7%	84%	6%	13%	-28%	3%	-17%	52%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	-27%	-19%	-39%	-15%	7%	5%	-3%	-5%	-18%	-74%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	-2%	6%	319%	-16%	-3%	1%	-4%	8%	1%	275%
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	4%	6%	9%	-
TOTALE	0%	-3%	-1%	-7%	-2%	12%	-1%	5%	13%	17%

Nel periodo considerato, la spesa per i contratti di formazione e lavoro si è sostanzialmente azzerata, passando dagli oltre 100 milioni di euro del 2007 ai circa 2 milioni di euro registrati a partire dal 2012. Tale spesa viene presentata insieme a quella del tempo determinato.

Il comparto Scuola, sebbene non abbia fatto registrare l'importo più elevato per il tempo determinato, è quello che spesso presenta le variazioni assolute maggiori fra anni consecutivi e, conseguentemente, influenza in modo determinante l'andamento generale di tutte le amministrazioni pubbliche. Ad esempio, nel 2015 la notevole riduzione in questo comparto riesce a compensare quasi completamente l'incremento della spesa registrato nei comparti del Servizio sanitario nazionale e delle Regioni e autonomie locali. L'incremento registrato nella spesa del 2016 è imputabile per la maggior parte agli enti del Servizio sanitario nazionale, mentre il comparto Scuola⁴ e le Università presentano incrementi consistenti ma più contenuti.

Nei comparti che fanno un maggior uso di queste tipologie di lavoro, l'andamento della spesa risulta coerente con quello delle unità annue impiegate. Il costo sostenuto dal Sistema sanitario nazionale nel 2017 – unico comparto per il quale si rileva in termini di costo anziché di spesa poiché invia i dati secondo il principio della competenza economica – presenta una crescita sostenuta ed analoga a quella registrata nei due anni precedenti, raggiungendo un nuovo valore massimo nel periodo considerato, mentre il valore registrato dal comparto delle Regioni ed autonomie locali negli ultimi anni è stabile e lontano dai livelli massimi realizzati ad inizio periodo.

Le unità annue impiegate dai due comparti sono simili ma presentano andamenti divergenti. Le Regioni ed autonomie locali partono da un valore superiore per scendere, negli ultimi anni, significativamente al di sotto di quelle impiegate nella Sanità. Dal 2014, il costo sostenuto da quest'ultimo comparto – che è sempre stato il più elevato fra tutti i comparti – è più che

⁴ Riguardo all'andamento del comparto Scuola, il valore insolitamente basso del 2013 ed il successivo forte incremento hanno una particolare origine legata al fatto che nel conto annuale le competenze corrisposte al personale cessato negli anni precedenti non concorrono alla formazione delle retribuzioni ma confluiscono in una generica voce di spesa residuale. Nella Scuola i pagamenti effettuati ad inizio anno per le supplenze brevi si riferiscono a prestazioni svolte nell'anno precedente da personale con cui è stato chiuso il rapporto di lavoro al termine della supplenza. Fino al 2012 la spesa per le supplenze brevi è stata imputata nella voce relativa al tempo determinato sulla base delle risultanze dei capitoli di bilancio. Nel 2013 la modalità di pagamento dei supplenti brevi è stata uniformata a quella di tutto il personale statale. Di conseguenza questa spesa è stata trattata secondo la regola generale che ha portato ad alimentare la voce residuale invece che quella relativa al tempo determinato.

Nel 2014 si è intervenuti sulla regola di assegnazione della spesa per questo tipo di supplenze registrando nella voce relativa al tempo determinato gli importi pagati ad inizio anno e riferiti alle supplenze terminate nel mese di dicembre dell'anno precedente.

Dal 2015 l'effetto di questa modifica è stato assorbito ed i valori sono tornati su livelli normali. La riduzione delle supplenze brevi è comunque uno degli effetti attesi dalle complesse operazioni sugli organici che nel comparto si stanno sviluppando in questi ultimi anni.

raddoppiato rispetto alla spesa sostenuta dagli enti del comparto Regioni ed autonomie locali; ciò è dovuto sia al diverso costo unitario del personale di livello simile sia all'utilizzo in sanità di personale con una più elevata qualificazione.

In linea generale, le riduzioni della spesa risultano meno accentuate di quelle delle unità annue utilizzate anche per lo sfasamento temporale della spesa di cui si è detto in precedenza.

Le spese per i contratti di somministrazione (ex interinali) e per i lavori socialmente utili non presentano un andamento uniforme fra comparti. Circa due terzi della spesa totale è sostenuta dal comparto Sanità, con un progressivo aumento nel periodo considerato⁵ ed è, quindi, questo comparto che influenza l'andamento generale per tale tipologia di compensi. La crescita registrata in questo comparto nei primi quattro anni, la sensibile riduzione fino al 2013 ed il nuovo incremento negli ultimi anni, rappresentano l'andamento riferito al totale del pubblico impiego.

Gli enti del comparto Regioni ed autonomie locali – che registravano all'inizio del periodo importi non lontani da quelli del comparto della Sanità – hanno subito una flessione costante che si è arrestata solo negli ultimi tre anni, attestando la spesa del comparto su valori inferiori ad un terzo di quelli del comparto Sanità.

Anche non considerando gli Enti della lista S13, i valori complessivi degli ultimi anni della spesa per il personale interinale sono in aumento.

Tabella 4.11 – Spesa per oneri per interinali (compresi i costi di agenzia), esclusi IRAP e contributi a carico dell'amministrazione. Valori in milioni di euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	0,01	0,01	-	0,04	0,08	0,10	0,14	0,15	0,06	0,07
MINISTERI	2,26	0,77	0,45	1,12	1,39	1,41	1,16	1,41	1,68	1,81
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	0,11	0,18	0,05	0,31	0,26	0,23	0,22	0,13	0,05	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	14,98	19,16	40,33	18,38	1,95	0,93	0,63	0,51	0,27	0,24
ENTI DI RICERCA	0,56	0,36	0,28	0,26	0,25	0,87	0,90	2,18	2,87	3,03
UNIVERSITA'	5,90	4,72	4,30	3,48	2,30	3,02	2,64	4,03	4,30	3,42
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	200,18	219,74	223,52	186,87	161,03	157,73	177,51	195,56	233,28	250,63
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	132,20	116,72	98,18	86,97	77,43	75,85	71,45	77,84	82,55	85,53
REGIONI A STATUTO SPECIALE	12,10	11,25	10,85	11,92	13,68	14,25	11,38	9,24	8,63	8,52
AUTORITA' INDIPENDENTI	1,10	1,17	1,49	1,78	1,89	1,86	1,93	1,45	1,93	2,16
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	0,89	0,72	0,56	0,98	0,66	0,66	0,34	0,42	0,54	0,64
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	3,73	2,09	3,58	5,67	10,36	8,01	7,56	3,16	3,18	4,64
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	8,10	13,46	16,70	8,77
TOTALE	374,02	376,89	383,58	317,78	271,28	264,91	283,97	309,54	356,02	369,46

⁵ Nel periodo antecedente il 2007 tale percentuale era inferiore al 50%.

Tabella 4.12 – Spesa per compensi a LSU/LPU, esclusi IRAP e contributi a carico dell'amministrazione. Valori in milioni di euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	-	-	-	-	-	-	0,06	0,08	-	-
MINISTERI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	0,46	0,27	0,13	0,16	0,16	0,26	0,29	-	-	0,15
ENTI DI RICERCA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UNIVERSITA'	0,08	0,16	0,32	0,25	0,27	0,03	0,06	0,20	0,09	0,08
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	6,58	7,22	7,42	7,02	8,66	6,84	7,13	8,69	7,58	2,23
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	84,42	71,13	55,67	49,87	44,32	40,26	41,91	34,14	33,32	30,26
REGIONI A STATUTO SPECIALE	0,48	1,09	5,60	6,23	6,14	7,07	7,64	5,37	6,56	5,00
AUTORITA' INDIPENDENTI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	-	-	-	-	-	-	-	-	0,02	-
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	-	-	0,01	0,02
TOTALE	92,02	79,88	69,15	63,54	59,55	54,47	57,08	48,46	47,58	37,74

Tabella 4.13 – Variazione percentuale della spesa per gli oneri per interinali (compresi i costi di agenzia), esclusi IRAP e contributi a carico dell'amministrazione

	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2008
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	0%	-100%	-	100%	25%	40%	7%	-60%	17%	600%
MINISTERI	-66%	-42%	149%	24%	1%	-18%	22%	19%	8%	-20%
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	64%	-72%	520%	-16%	-12%	-4%	-41%	-62%	-100%	-100%
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	28%	110%	-54%	-89%	-52%	-32%	-19%	-47%	-11%	-98%
ENTI DI RICERCA	-36%	-22%	-7%	-4%	248%	3%	142%	32%	6%	441%
UNIVERSITA'	-20%	-9%	-19%	-34%	31%	-13%	53%	7%	-20%	-42%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	10%	2%	-16%	-14%	-2%	13%	10%	19%	7%	25%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-12%	-16%	-11%	-11%	-2%	-6%	9%	6%	4%	-35%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	-7%	-4%	10%	15%	4%	-20%	-19%	-7%	-1%	-30%
AUTORITA' INDIPENDENTI	6%	27%	19%	6%	-2%	4%	-25%	33%	12%	96%
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	-19%	-22%	75%	-33%	0%	-48%	24%	29%	19%	-28%
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	-44%	71%	58%	83%	-23%	-6%	-58%	1%	46%	24%
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	66%	24%	-47%	-
TOTALE	1%	2%	-17%	-15%	-2%	7%	9%	15%	4%	-1%

Tabella 4.13 – Variazione percentuale della spesa per i compensi ai lsu, esclusi IRAP e contributi a carico dell'amministrazione

	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2008
IST. FORM.NE ART.CO MUS.LE	-	-	-	-	-	-	33%	-	-	-
MINISTERI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PRESIDENZA CONSIGLIO MINISTRI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI	-41%	-52%	23%	0%	63%	12%	-100%	-	-	-67%
ENTI DI RICERCA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UNIVERSITA'	100%	100%	-22%	8%	-89%	100%	233%	-55%	-11%	0%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	10%	3%	-5%	23%	-21%	4%	22%	-13%	-71%	-66%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-16%	-22%	-10%	-11%	-9%	4%	-19%	-2%	-9%	-64%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	127%	414%	11%	-1%	15%	8%	-30%	22%	-24%	942%
AUTORITA' INDIPENDENTI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ENTI ART.70-COMMA 4 - D.165/01	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ENTI ART.60 -COMMA 3- D.165/01	-	-	-	-	-	-	-	-	-100%	-
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	-	-	100%	-
TOTALE	-13%	-13%	-8%	-6%	-9%	5%	-15%	-2%	-21%	-59%

La spesa per LSU/LPU riguarda solo la quota eccedente che resta a carico delle amministrazioni, al netto dei corrispettivi corrisposti dall'INPS⁶. L'andamento della spesa è in costante diminuzione, coerentemente con l'andamento delle unità annue utilizzate. I comparti che impiegano questa tipologia di lavoro sono essenzialmente quello delle Regioni ed autonomie locali, compresi gli enti che applicano i contratti regionali ed il comparto della Sanità.

Nella tabella precedente sono riportate le variazioni percentuali della spesa, alcune delle quali con valori particolarmente elevati, dovuti alle cifre di partenza non elevate.

Alla fine del periodo considerato, l'analisi complessiva della spesa sostenuta da tutte le amministrazioni pubbliche per gli oneri dei contratti di somministrazione, che comprendono sia il corrispettivo al lavoratore sia il costo dell'agenzia, è rimasta pressoché invariata, nonostante l'apporto non trascurabile degli Enti della lista S13, mentre quella per i LSU/LPU si è ridotta del 59% rispetto al 2008. In conclusione, l'andamento delle spese ricalca perfettamente quello delle unità annue utilizzate, sia per gli interinali che per i LSU/LPU.

⁶ I lavoratori utilizzati sono impiegati per 20 ore settimanali con un costo a totale carico dell'INPS. Possono essere utilizzati dall'ente per ulteriori ore eccedenti le 20 settimanali, per le quali si deve corrispondere un importo integrativo corrispondente alla retribuzione oraria relativa al livello retributivo in cui sono inquadrati.

CO.CO.CO. E INCARICHI

Nel conto annuale sono rilevati anche dati relativi ad incarichi esterni e collaborazioni nonché la spesa correlata. La definizione utilizzata nella rilevazione è quella di “*contratti attivi*” nell’anno. Pertanto, non sono direttamente raffrontabili, né possono essere aggregati con i dati relativi al personale a tempo indeterminato – che è rilevato come numero di persone – o con rapporto di lavoro flessibile, che è, invece, rilevato come unità annue. Sulla base della definizione data, i contratti che si sviluppano a cavallo di due anni sono conteggiati sia nel conto annuale del primo anno sia in quello successivo.

Con la legge finanziaria per il 2008 ed il d.l. 112/2008, convertito dalla legge n. 133/2008, il legislatore ha introdotto rilevanti correttivi alla disciplina generale sugli incarichi esterni che possono essere conferiti nel rispetto di determinati vincoli espressamente definiti dalla normativa.

Il ricorso a tali forme di collaborazione, da correlare anche alla necessità dell’apporto di specifiche professionalità non presenti nella pubblica amministrazione, si riscontra in misura differenziata nei diversi comparti, essendo i valori fortemente concentrati solo in alcuni di essi.

Tabella 4.14 – Collaborazioni coordinate e continuative. Numero di contratti attivi nell’anno

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ENTI DI RICERCA	4.328	4.483	1.393	1.525	1.532	1.417	1.321	1.207	437	357
UNIVERSITA'	18.236	13.865	13.706	14.722	12.478	13.145	13.241	14.005	11.840	10.570
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	10.955	8.073	7.378	7.382	6.856	7.185	6.915	6.940	6.671	6.061
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	26.923	17.384	13.216	12.361	11.128	7.627	5.556	4.395	3.675	3.171
REGIONI A STATUTO SPECIALE	3.397	2.925	3.122	2.884	2.497	1.867	1.739	1.518	1.336	1.206
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	7.412	6.525	5.353	6.547
ALTRI COMPARTI	2.878	2.178	2.883	2.944	3.037	1.939	3.135	3.153	2.905	2.022
TOTALE	66.717	48.908	41.698	41.818	37.528	33.180	39.319	37.743	32.217	29.934

Tabella 4.15 – Collaborazioni coordinate e continuative. Variazioni percentuali del numero di contratti attivi nell’anno

	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2008
ENTI DI RICERCA	4%	-69%	9%	0%	-8%	-7%	-9%	-64%	-18%	-92%
UNIVERSITA'	-24%	-1%	7%	-15%	5%	1%	6%	-15%	-11%	-42%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	-26%	-9%	0%	-7%	5%	-4%	0%	-4%	-9%	-45%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-35%	-24%	-6%	-10%	-31%	-27%	-21%	-16%	-14%	-88%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	-14%	7%	-8%	-13%	-25%	-7%	-13%	-12%	-10%	-64%
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	-12%	-18%	22%	-
ALTRI COMPARTI	-24%	32%	2%	3%	-36%	62%	1%	-8%	-30%	-30%
TOTALE	-27%	-15%	0%	-10%	-12%	19%	-4%	-15%	-7%	-55%

Escludendo i contratti stipulati dagli Enti della lista S13, nel 2017 il numero dei contratti attivi co.co.co. si è ridotto a quasi un terzo di quelli in essere nel corso del 2008.

Come detto, l'andamento dei comparti è piuttosto differenziato; le Regioni ed autonomie locali dal 2010 sono state sostituite dalle Università nel ruolo di maggior utilizzatore di questa forma contrattuale.

Il Servizio sanitario nazionale è rimasto il secondo utilizzatore di questi contratti fino al 2016, per essere superato nell'ultimo anno dagli Enti della lista S13, mentre gli Enti di ricerca presentano nel 2017 il valore minimo sull'intero periodo considerato, ormai poco significativo in termini assoluti.

Gli enti che applicano i contratti regionali e delle province autonome presentano un andamento non dissimile da quello degli analoghi enti con contratto nazionale, nonostante l'ingresso di nuove istituzioni nel periodo considerato, con valori in costante calo in tutto il periodo considerato.

L'andamento della spesa delle collaborazioni coordinate e continuative è coerente con la dinamica manifestata dal numero dei contratti e con la loro evoluzione. Escludendo il nuovo gruppo di enti della lista S13, rispetto all'anno iniziale la spesa si è ridotta di quasi due terzi.

Tabella 4.16 – Spesa per contratti di collaborazione coordinata e continuativa. Valori in milioni di euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ENTI DI RICERCA	65,14	58,28	24,65	25,90	26,69	21,47	23,55	20,00	12,07	7,85
UNIVERSITA'	144,53	106,84	94,06	94,27	86,01	77,51	68,01	69,46	52,58	50,31
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	212,98	150,86	133,47	129,30	131,15	132,66	132,56	132,55	141,27	132,95
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	315,22	207,67	154,91	131,61	115,23	90,94	73,51	57,20	47,08	44,07
REGIONI A STATUTO SPECIALE	27,42	20,73	20,68	23,23	18,87	16,91	17,18	13,66	10,17	9,33
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	106,74	94,62	88,50	84,88
ALTRI COMPARTI	47,06	44,42	38,26	34,60	29,13	14,71	37,08	39,23	34,81	32,61
TOTALE	812,34	588,80	466,03	438,91	407,07	354,21	458,63	426,71	386,49	361,99

Tabella 4.17 – Variazioni percentuali della spesa per contratti di collaborazione coordinata e continuativa

	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2008
ENTI DI RICERCA	-10,5%	-57,7%	5,1%	3,1%	-19,6%	9,7%	-15,1%	-39,7%	-35,0%	-87,9%
UNIVERSITA'	-26,1%	-12,0%	0,2%	-8,8%	-9,9%	-12,3%	2,1%	-24,3%	-4,3%	-65,2%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	-29,2%	-11,5%	-3,1%	1,4%	1,2%	-0,1%	0,0%	6,6%	-5,9%	-37,6%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	-34,1%	-25,4%	-15,0%	-12,4%	-21,1%	-19,2%	-22,2%	-17,7%	-6,4%	-86,0%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	-24,4%	-0,2%	12,3%	-18,8%	-10,4%	1,6%	-20,5%	-25,5%	-8,3%	-66,0%
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	-11,4%	-6,5%	-4,1%	-
ALTRI COMPARTI	-5,6%	-13,9%	-9,6%	-15,8%	-49,5%	152,1%	5,8%	-11,3%	-6,3%	-30,7%
TOTALE	-27,5%	-20,9%	-5,8%	-7,3%	-13,0%	29,5%	-7,0%	-9,4%	-6,3%	-55,4%

L'andamento del comparto Sanità presenta una riduzione nei primi anni per poi stabilizzarsi negli anni successivi.

Il costo medio di un co.co.co. nella Sanità è di 21.935€, superiore ai 12.965€ degli Enti della lista S13 e ai quasi 13.899€ corrisposti mediamente nel comparto delle Regioni e autonomie locali. Il valore medio corrisposto dalle Università (4.760€) è poco più di un quinto di quello della Sanità. Mentre il valore medio dei contratti nella Sanità è aumentato significativamente negli ultimi anni, quello delle Università si è progressivamente ridotto, ampliando sempre più il differenziale esistente.

Da qualche anno questa tipologia contrattuale è stata oggetto di specifica analisi nella rilevazione del conto annuale. E' quindi ora possibile evidenziare il numero delle persone con cui vengono stipulati i contratti, che nel 2017 sono state 23.347 (incluse le 3.709 persone afferenti al gruppo degli enti della lista S13), a fronte dei 29.934 contratti co.co.co. attivi nell'anno indicato in tabella.

Il 25,5% del totale dei contratti prevede compensi superiori ai 20.000€; tale percentuale ha avuto un trend in leggero ma costante aumento e nel 2017 ha raggiunto il valore massimo nel periodo considerato.

La tendenza manifestata nel corso del 2016 verso un forte allungamento della durata dei contratti viene un po' ridimensionata nel 2017; quelli che superano i 12 mesi rappresentano il 26,7% del totale. Le prime due classi di durata assorbono ora un numero più elevato di contratti, con la classe di durata fino a 3 mesi che totalizza il 17,4% dei contratti, mentre in quella tra i 4 e i 6 mesi si trova il 17% dei contratti. Nella penultima classe, fra i 7 e i 12 mesi, si registra la contrazione di mezzo punto percentuale rispetto al 2016, ed è ora quella in cui si concentra il 38,8% dei co.co.co.

Anche gli incarichi libero professionali, di studio, ricerca e consulenza sono riferiti al numero di contratti attivi nell'anno e quindi non sono raffrontabili con le altre tipologie di lavoro. Differiscono dalle collaborazioni coordinate e continuative unicamente per la forma contrattuale scelta dall'Amministrazione; in questo caso, però, nel conto annuale non sono rilevate altre informazioni, quali il numero di persone interessate o la durata contrattuale.

Tabella 4.18 – Incarichi libero professionale, studio, ricerca e consulenza. Numero di contratti attivi nell'anno

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ENTI DI RICERCA	4.089	4.034	1.786	1.715	1.456	746	846	782	837	707
UNIVERSITA'	4.368	3.907	5.535	7.434	8.251	9.408	10.456	15.627	18.125	16.276
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	12.240	16.549	15.345	14.125	13.444	13.527	12.987	12.433	12.646	12.514
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	27.142	34.026	37.756	38.591	35.626	31.501	38.400	38.923	39.144	33.681
REGIONI A STATUTO SPECIALE	9.744	10.434	11.368	12.104	10.574	10.213	12.026	12.001	10.559	10.125
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	5.143	5.845	5.232	4.601
ALTRI COMPARTI	1.728	2.464	2.685	1.764	1.687	2.548	2.568	2.569	2.633	2.831
TOTALE	59.311	71.414	74.475	75.733	71.038	67.943	82.426	88.180	89.176	80.735

Tabella 4.19 – Incarichi libero professionale, studio, ricerca e consulenza. Variazioni percentuali del numero di contratti attivi nell'anno

	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2008
ENTI DI RICERCA	-1%	-56%	-4%	-15%	-49%	13%	-8%	7%	-16%	-83%
UNIVERSITA'	-11%	42%	34%	11%	14%	11%	49%	16%	-10%	273%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	35%	-7%	-8%	-5%	1%	-4%	-4%	2%	-1%	2%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	25%	11%	2%	-8%	-12%	22%	1%	1%	-14%	24%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	7%	9%	6%	-13%	-3%	18%	0%	-12%	-4%	4%
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	14%	-10%	-12%	-
ALTRI COMPARTI	43%	9%	-34%	-4%	51%	1%	0%	2%	8%	64%
TOTALE	20%	4%	2%	-6%	-4%	21%	7%	1%	-9%	36%

La definizione utilizzata per la rilevazione degli incarichi ha subito lievi modifiche nel corso degli anni, alle quali va imputata una parte delle differenze fra l'inizio e la fine del periodo.

Gli anni iniziali del periodo considerato riflettono le differenti scelte delle amministrazioni fra le due forme contrattuali, co.co.co e incarichi libero professionali, di studio, ricerca e consulenza. Fra il 2008 e il 2009 si registra un consistente travaso fra le due forme contrattuali. Negli anni successivi il numero di questi contratti descrive una parabola che ha trovato nel 2013 il suo valore minimo, a partire dal quale si ha un deciso incremento (anche senza considerare il nuovo gruppo di enti che ha fatto il suo ingresso nella rilevazione del 2014) che si arresta nel 2017 con una riduzione consistente.

L'andamento dei comparti è differenziato; l'Università dal 2010 inizia una crescita che la porta nel 2017 a quadruplicare il numero dei contratti attivi rispetto a quelli del 2008; la Sanità è stabile, soprattutto dal 2012 in poi; il comparto delle Regioni e autonomie locali – il maggiore utilizzatore – presenta un andamento a fasi alterne. A quest'ultimo comparto è imputabile la quasi totalità dell'incremento del 2014 e la maggior parte della riduzione del 2017, mentre alle Università è

dovuta la crescita del 2015 e la restante parte della riduzione dell'ultimo anno. Gli Enti di ricerca registrano negli ultimi anni valori stabili ma fortemente ridimensionati rispetto all'inizio del periodo.

Considerando complessivamente co.co.co. e incarichi, ed escludendo gli enti entrati nella rilevazione del 2014, nei dieci anni considerati si registra una riduzione del 21% del numero di contratti.

Tabella 4.20 – Spesa per incarichi libero professionali, studio, ricerca e consulenza. Valori in milioni di euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ENTI DI RICERCA	17,91	15,45	10,96	10,14	6,98	4,43	5,75	11,40	13,70	13,32
UNIVERSITA'	31,00	20,48	24,75	23,16	25,79	27,83	29,99	34,10	42,91	36,87
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	229,43	284,85	280,65	265,94	266,63	238,80	232,74	229,56	223,69	220,15
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	204,31	214,99	198,29	185,23	161,81	142,53	179,00	175,06	172,61	131,68
REGIONI A STATUTO SPECIALE	68,14	49,09	50,16	58,41	49,80	43,00	52,13	50,37	47,49	41,71
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	55,55	48,00	40,79	42,98
ALTRI COMPARTI	21,37	19,38	15,66	12,86	13,17	11,63	12,75	16,84	18,03	25,17
TOTALE	572,17	604,25	580,48	555,73	524,17	468,23	567,90	565,33	559,23	511,88

Tabella 4.21 – Variazioni percentuali della spesa per incarichi libero professionali, studio, ricerca e consulenza

	2009 / 2008	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2008
ENTI DI RICERCA	-13,7%	-29,1%	-7,5%	-31,2%	-36,5%	29,8%	98,3%	20,2%	-2,8%	-25,6%
UNIVERSITA'	-33,9%	20,8%	-6,4%	11,4%	7,9%	7,8%	13,7%	25,8%	-14,1%	18,9%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	24,2%	-1,5%	-5,2%	0,3%	-10,4%	-2,5%	-1,4%	-2,6%	-1,6%	-4,0%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	5,2%	-7,8%	-6,6%	-12,6%	-11,9%	25,6%	-2,2%	-1,4%	-23,7%	-35,5%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	-28,0%	2,2%	16,4%	-14,7%	-13,7%	21,2%	-3,4%	-5,7%	-12,2%	-38,8%
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	-	-13,6%	-15,0%	5,4%	-
ALTRI COMPARTI	-9,3%	-19,2%	-17,9%	2,4%	-11,7%	9,6%	32,1%	7,1%	39,6%	17,8%
TOTALE	5,6%	-3,9%	-4,3%	-5,7%	-10,7%	21,3%	-0,5%	-1,1%	-8,5%	-10,5%

La spesa relativa agli incarichi, che è stata in costante diminuzione dal 2010 al 2013, nel 2014 registra un notevole incremento, con una nuova riduzione solo nell'ultimo anno. In alcuni comparti la riduzione della spesa non è evidente o risulta altalenante, come nella Sanità, dove dal 2010 è avvenuta in modo continuo ma non accentuato. Ciò è di particolare rilevanza poiché, prima dell'ingresso nella rilevazione degli enti della lista S13, il costo sostenuto da questo comparto rappresentava circa la metà della spesa registrata da tutte le amministrazioni pubbliche.

Nel 2008 il comparto delle Regioni e autonomie locali, considerando anche gli enti che applicano i contratti regionali, risultava quello con gli importi più elevati, ma già a partire dal 2009 viene sopravanzato dal comparto della Sanità ed inizia una graduale riduzione che lo porta, nel 2013, a valori inferiori del 30% rispetto all'anno iniziale. Nel 2014 gli enti di questo comparto presentano un incremento notevole e, se si prescinde dagli Enti della lista S13, determinano quasi per intero l'aumento della tipologia di spesa in esame. Negli ultimi tre anni i valori tornano nuovamente a ridursi. Il comparto delle Università, pur con valori assoluti di spesa contenuti, è il solo che presenta una spesa per questa tipologia di contratti costantemente in crescita fino al 2016, che però si riducono nell'ultimo anno.

Anche per questa tipologia di contratti, i valori medi sembrano indicare una richiesta di prestazioni con livelli diversi di qualificazione: il costo medio unitario nei comparti Sanità (17.592€) e Enti di ricerca (18.835€) risulta nettamente superiore a quello di tutti gli altri comparti.

Considerando cumulativamente la spesa per co.co.co. e incarichi, ed escludendo gli enti della lista S13, si passa da una spesa di poco meno di 1,4 miliardi di euro del 2008 a 746 milioni nel 2017, con una riduzione del valore iniziale superiore del 46%.

Una ulteriore categoria di lavoro che da alcuni anni viene sinteticamente rilevata nell'ambito del conto annuale, è quella degli incarichi affidati per prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge (ad esempio, gli incarichi affidati agli avvocati nei casi in cui l'ente sia chiamato in giudizio e non disponga al proprio interno di personale abilitato a rappresentarlo, ovvero non sia tenuto ad essere rappresentato in giudizio dall'Avvocatura dello Stato).

Tabella 4.22 – Prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge. Numero di contratti attivi nell'anno

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ENTI DI RICERCA	184	274	262	506	295	311	83	81	98
UNIVERSITA'	728	890	998	1.324	1.084	1.093	1.241	1.260	1.438
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	4.218	5.103	4.727	5.367	5.614	5.826	5.803	5.069	5.565
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	63.547	66.088	68.006	70.623	65.590	71.304	65.650	66.050	60.801
REGIONI A STATUTO SPECIALE	8.230	8.057	7.595	8.315	7.868	7.324	7.298	6.601	6.724
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	4.832	8.349	7.604	9.480
ALTRI COMPARTI	1.264	1.697	2.986	2.915	2.598	2.449	2.526	2.305	2.198
TOTALE	78.171	82.109	84.574	89.050	83.049	93.139	90.950	88.970	86.304

Tabella 4.23 – Prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge. Variazioni percentuali del numero di contratti attivi nell'anno

	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2009
ENTI DI RICERCA	49%	-4%	93%	-42%	5%	-73%	-2%	21%	-47%
UNIVERSITA'	22%	12%	33%	-18%	1%	14%	2%	14%	98%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	21%	-7%	14%	5%	4%	0%	-13%	10%	32%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	4%	3%	4%	-7%	9%	-8%	1%	-8%	-4%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	-2%	-6%	9%	-5%	-7%	0%	-10%	2%	-18%
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	73%	-9%	25%	-
ALTRI COMPARTI	34%	76%	-2%	-11%	-6%	3%	-9%	-5%	74%
TOTALE	5%	3%	5%	-7%	12%	-2%	-2%	-3%	10%

L'andamento in leggera crescita dei primi anni è verosimilmente dovuto al periodo fisiologico di messa a regime delle nuove variabili rilevate, i cui dati non sono stati evidentemente comunicati da tutte le amministrazioni con la stessa tempestività, e dalle oggettive difficoltà che talora si incontrano nel classificare correttamente questo genere di rapporti. Dopo i primi anni di rilevazione il dato raccolto può dirsi ormai consolidato con contenute oscillazioni sia del numero di contratti sia della spesa sostenuta. Dal numero di contratti, ma non dalle tabelle relative alla spesa, è stato escluso il dato di Equitalia Spa e di Serit Sicilia Spa, poi divenute Agenzia entrate – riscossione e Riscossione Sicilia S.p.A., la cui attività istituzionale, per il contenzioso legato all'attività di riscossione, porta all'assegnazione di un numero elevatissimo di incarichi. Le due società hanno cumulativamente assegnato negli anni 2014-2017 rispettivamente 956.519, 141.054 e 292.431 e 310.119 incarichi di questo tipo.

Tabella 4.24 – Spesa per prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge. Valori in milioni di euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
ENTI DI RICERCA	3,1	3,1	3,0	2,3	2,4	3,4	0,8	0,8	0,8
UNIVERSITA'	12,1	11,9	12,5	11,7	9,5	8,9	15,0	10,5	9,4
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	68,1	84,8	64,2	64,0	66,6	68,4	65,5	53,2	53,3
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	367,9	370,0	364,6	376,6	343,5	327,1	307,3	295,1	266,8
REGIONI A STATUTO SPECIALE	67,9	64,9	61,0	60,8	58,3	46,9	47,3	40,1	38,6
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	48,7	65,8	63,6	63,6
ALTRI COMPARTI	13,2	12,7	16,7	21,7	26,2	26,8	25,0	25,7	22,2
TOTALE	532,1	547,3	522,0	537,1	506,3	530,3	526,6	488,8	454,6

Tabella 4.25 – Variazioni percentuali della spesa per prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge

	2010 / 2009	2011 / 2010	2012 / 2011	2013 / 2012	2014 / 2013	2015 / 2014	2016 / 2015	2017 / 2016	2017 / 2009
ENTI DI RICERCA	0,0%	-3,3%	-21,4%	2,6%	44,1%	-77,3%	0,0%	-2,6%	-75,1%
UNIVERSITA'	-1,2%	4,4%	-6,2%	-19,1%	-5,7%	68,0%	-30,1%	-10,3%	-22,3%
SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE	24,5%	-24,2%	-0,4%	4,1%	2,8%	-4,2%	-18,9%	0,3%	-21,7%
REGIONI ED AUTONOMIE LOCALI	0,6%	-1,5%	3,3%	-8,8%	-4,8%	-6,0%	-4,0%	-9,6%	-27,5%
REGIONI A STATUTO SPECIALE	-4,5%	-6,0%	-0,3%	-4,2%	-19,5%	0,8%	-15,2%	-3,6%	-43,1%
ENTI LISTA S13 ISTAT	-	-	-	-	-	35,1%	-3,2%	0,0%	-
ALTRI COMPARTI	-3,8%	32,0%	30,1%	20,4%	2,6%	-7,0%	2,7%	-13,6%	68,6%
TOTALE	2,8%	-4,6%	2,9%	-5,7%	4,7%	-0,7%	-7,2%	-7,0%	-14,6%

Attesa la loro particolare natura, i valori unitari di questa tipologia di contratti sono molto meno differenziati fra i comparti rispetto a quanto registrato per i co.co.co. e per gli incarichi libero professionali, studio, ricerca e consulenza, con i valori più elevati presenti nei comparti del Servizio sanitario nazionale (9.580€), degli Enti di ricerca (7.733€) e dell'Università (6.524€).