

Enti locali & Federalismo

IL GIORNALE DELLE AUTONOMIE

www.mffashion.com
MFF
IN EDICOLA
E IN DIGITALE

Anticipazione dei paper di Ifel che saranno discussi nella 43esima Assemblea Anci di Verona

Demografia, Comuni sotto stress

Più anziani e meno addetti, il welfare locale rischia la crisi

DI MATTEO BARBERO

L'inverno demografico rischia di presentare un conto salato ai Comuni italiani. Nei prossimi decenni l'invecchiamento della popolazione e la progressiva frammentazione delle famiglie aumenteranno la domanda di servizi sociali, assistenziali e sociosanitari proprio mentre gli enti locali devono fare i conti con una macchina amministrativa che, nonostante i primi segnali di ripresa, ha perso quasi il 30% del personale rispetto al 2007 e con bilanci che hanno già sopportato nello scorso decennio 8 miliardi di tagli alle risorse.

È la fotografia che emerge dai nuovi dossier di Fondazione IFEL, dedicati a demografia, personale e finanza locale, che anticipano alcuni dei temi al centro del confronto nell'Assemblea Anci di Verona.

Il primo fronte è quello demografico. Al 1° gennaio 2025 il 24,7% degli italiani ha almeno 65 anni, oltre 14,5 milioni di persone, e l'indice di vecchiaia è già arrivato a 207,7 anziani ogni 100 under 15. Secondo lo scenario mediano Istat, nel 2080 gli over 65 saranno il 35,5% della popolazione, mentre la fascia 15-64 anni scenderà dal 63,4% al 53,1%. Ancora più impressionante l'indice di dipendenza demografica, oggi al 57,8% e proiettato all'88,2% nel 2080.

Non è soltanto un problema pensionistico nazionale. Per i sindaci significa soprattutto maggiore domanda di assistenza domiciliare, servizi sociali e sociosanitari e interventi contro fragilità e solitudine. I grandi anziani, con almeno 85 anni, potrebbero raddoppiare dal 4,1% all'8,4% della popolazione. E contemporaneamente cambia la famiglia: quelle composte da una sola persona, già oggi il 37,1%, saliranno al 41,1% entro il 2050 e il 59% di chi vivrà solo avrà almeno 65 anni. Vengono così progressivamente meno proprio quelle reti familiari che hanno tradizionalmente assorbito una parte rilevante della domanda di cura. A questa trasformazione i Comuni arrivano con strutture fortemente dimagrite. Nel 2024 i dipendenti comunali sono 343.200: per la prima volta dal 2007 il numero torna a crescere, di poco più di 1.500 unità, ma rispetto alle 479 mila di allora la perdita resta del 28,4%. Il turnover finalmente mostra un saldo positivo: nel 2024 le assunzioni a tempo indeterminato, al netto della mobilità interna al comparto, sono state 28.020 contro 25.167 cessazioni. Ma il recupero è ancora troppo recente per compensare quindici anni di contrazione.

E c'è un problema di attrattività. Fra il 2017 e il 2024 circa 82 mila persone hanno lasciato i Comuni per ragioni diverse dal pensionamento, un numero pari al 26% dell'attuale personale a tempo indeterminato. Nel 2024 queste uscite hanno addirittura superato i pensionamenti. Pesano soprattutto le retribuzioni, più basse rispetto agli altri comparti pubblici. L'età media, intanto, è salita dai 47 anni del 2007 ai 51,1 del 2024. E mentre il PNRR ha spinto gli investimenti, dal 2015 il personale impiegato negli uffici tecnici di pianificazione si è ridotto del 17,2%.

Il terzo lato del triangolo sono le risorse. Il quadro IFEL descrive Comuni finanziariamente sani, con un avanzo aggregato di circa 1,1 miliardi e un peso sul debito complessivo della Pa sceso dall'1,5% del 2019 all'1% del 2024. Ma dietro questi numeri ci sono gli 8 miliardi di tagli dello scorso decennio e oltre 6 miliardi che ogni anno devono essere accantonati al Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Il PNRR ha cambiato temporaneamente il segno degli investimenti. Le spese in conto capitale sono salite dai 12,6 miliardi del 2019 ai 23,5 del 2024, mentre quelle correnti, compresi i rimborsi prestiti, sono passate da 58,4 a 66,3 miliardi. Ma in rapporto al Pil la spesa corrente comunale è scesa dal 3% del 2019 al 2,7% del 2024. Le maggiori entrate sono inoltre sostenute in misura crescente da trasferimenti statali vincolati, soprattutto per nuove funzioni sociali: l'autonomia finanziaria è passata dal 74,9% del 2019 al 70,9% del 2024.

Il messaggio che arriva dai tre dossier e che accompagnerà la discussione di Verona è quindi chiaro: l'inverno demografico non è soltanto una questione di popolazione, ma una nuova questione finanziaria e organizzativa per i Comuni. Meno popolazione attiva, più anziani soli e più bisogni di cura significano servizi locali chiamati a fare di più e diversamente. La sfida sarà evitare che, esaurita la spinta straordinaria del PNRR, i Comuni si trovino ad affrontare una domanda crescente con personale ancora insufficiente e risorse incapaci di accompagnarne l'evoluzione.

© Riproduzione riservata

Supplemento a cura
di Francesco Cerisano
fcerisano@italiaoggi.it
e **Alberto Moro**
amoro@italiaoggi.it

Incentivi tecnici e premi di risultato cumulabili, ma senza doppio compenso

DI LUIGI OLIVERI

Sì alla possibilità di cumulare gli incentivi per le funzioni tecniche con i premi da risultato, anche se riferiti al medesimo appalto, avendo cura di evitare però il duplice pagamento delle prestazioni.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con la delibera 26 ottobre 2026, n. 362 esprime un principio di diritto piuttosto chiaro, secondo il quale "i premi correlati alla performance individuale possono essere corrisposti al medesimo dipendente anche con riferimento alla stessa opera pubblica, purché i due compensi non remunerino la medesima attività".

Per scongiurare il rischio di duplicare i compensi, gli obiettivi e gli indicatori di performance secondo la Sezione vanno tenuti distinti da quelli considerati ai fini dell'incentivo e riferirsi a risultati ulteriori rispetto alle funzioni tecniche già remunerate.

Se sul piano strettamente di principio l'assunto della Sezione Lombardia non può che essere condiviso, maggiormente problematici appaiono, tuttavia, alcuni elementi da essa considerati per ammettere il cumulo o, meglio dire, la convivenza delle due remunerazioni.

Il riproporzionamento del premio di risultato in funzione dell'incentivo attribuito non è dovuto in via automatica: la correlazione, anche quantitativa, tra i due compensi è rimessa alla contrattazione integrativa, come il parere ricorda.

Tuttavia, non si può concordare con la Sezione Lombardia, laddove afferma che l'incentivo previsto dal codice dei contratti esso abbia "ha natura retributiva". Si tratta, invece, di un incentivo, strettamente connesso ad un risultato, che poi è esattamente il risultato evocato dall'articolo 1, comma 1, del d.lgs 36/2023.

L'incentivo, quindi, può spettare solo a condizione che il risultato sotteso alla realizzazione dell'intervento sia conseguito. Non è ammissibile erogare comunque l'incentivo per il solo fatto dell'aver svolto funzioni tra quelle elencate dall'allegato I.10 al codice, se poi non si sia giunti al conseguimento appunto dell'obiettivo perseguito mediante l'affidamento. Altrimenti, se così non fosse, basterebbe programmare e progettare opere o servizi, destinati poi a non essere posti a gara o finanziati, creando un "parco progetti" sterile ed inutilizzabile, al solo scopo di costituire il presupposto per erogare una "retribuzione" aggiuntiva.

Il significato stesso del termine "incentivo" rivela che non si tratta di una retribuzione, bensì di un premio assegnato allo scopo di spingere, motivare e orientare l'operatività al conseguimento di uno specifico risultato.

Da questo punto di vista, sebbene non sia reperibile né nella legge, né nella contrattazione collettiva una preclusione al cumulo di incentivo per funzioni tecniche e premio di risultato connesso alla realizzazione di un medesimo intervento, la possibilità di remunerare due volte la medesima prestazione è evidente e, infatti, non sfugge alla Sezione.

In ogni caso, le parti contrattuali dei Ccnl hanno avuto ben presente il problema della possibile sovrapposizione tra incentivo per funzioni tecniche ed altri incentivi, assegnando da sempre alla relazione della contrattazione decentrata la materia dei "criteri per l'attribuzione dei premi correlati alla performance, anche con riguardo all'eventuale correlazione con i compensi derivanti da specifiche disposizioni di legge": infatti, senza introdurre divieti di cumulo, i Ccnl suggeriscono alla contrattazione decentrata di apportare correttivi all'erogazione del risultato, tenendo conto della percezione anche degli incentivi, introducendo, quindi, limiti massimi appunto alle retribuzioni di risultato.

C'è, comunque, da aggiungere che tra le attività esemplificate dalla contrattazione nazionale collettiva remunerabili con un'indennità retributiva e, dunque, non connessa ad uno specifico risultato, v'è l'indennità per specifiche responsabilità per l'esercizio di funzioni di RUP come individuato dal Codice dei Contratti.

Pertanto, la funzione "retributiva" connessa allo svolgimento delle funzioni legate alla realizzazione degli interventi non è da ricondurre agli incentivi per le funzioni tecniche, bensì alla possibilità di assegnare detta indennità, che a sua volta deve ritenersi cumulabile sia con gli incentivi, sia con la retribuzione di risultato.

© Riproduzione riservata

VkVSlyMjMzRhNjgxMDMtOTAyMi00ZTQyLTgxMDAtMjc3NjlkODYyZDgxIyMjYjk3MjkyZDYtNzU0My00MWNhLWIxYTQtMzgzNGM4YWVkMDNlIyMjMjAyNi0xMS0yMFQwOToyMTowNyMjI1ZFUg==