



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Determinazione e relazione
sul risultato del controllo
eseguito sulla gestione finanziaria dell'**Istituto
nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche
(INAPP)**

| 2016 |

Determinazione del 16 gennaio 2018, n. 2



Corte dei Conti

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

**Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla
gestione finanziaria
dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche
(INAPP)
per l'esercizio 2016**

Relatore: Cons. Alessandra Sanguigni

Ha collaborato per l'istruttoria e
l'elaborazione dei dati
il dott. Alessandro Ortolani



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 16 gennaio 2018;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1973, n. 478 “Costituzione dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori – ISFOL” e, in particolare, l'articolo 14, che ha disposto il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria dell'Istituto a norma dell'articolo 12 della legge 11 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419 “Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali, a norma degli articoli 11 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59” e, in particolare, l'articolo 10, che ha qualificato l'ISFOL quale ente di ricerca;

visto il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 “Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183” ed in particolare l'articolo 10 che ha rideterminato le funzioni dell'ISFOL;

visto il decreto legislativo 24 settembre 2016, n. 185, in base al quale l'Ente, a decorrere dal 1° dicembre 2016, ha assunto la denominazione di Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP);

visto il decreto legislativo 25 novembre 2016 n. 218 “Semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca ai sensi dell'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124”;

visto il bilancio consuntivo dell'esercizio 2016, nonché l'annessa relazione del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della richiamata l. 259/1958;

esaminati gli atti;



Corte dei Conti

udito il relatore consigliere Alessandra Sanguigni e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte dei conti, sulla base degli atti e degli elementi acquisiti in sede istruttoria, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio 2016 è risultato quanto segue:

- in ordine ai profili normativi, le funzioni dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche sono state interessate dai recenti interventi legislativi, che hanno configurato un nuovo ruolo dell'Ente, nell'ambito delle politiche del lavoro in Italia, pur conservando linee di continuità con il precedente quadro ordinamentale;
- lo schema del nuovo Statuto, che recepisce le novità normative, risulta ancora in fase di esame interlocutorio con il Ministero vigilante;
- il 2016 è stato caratterizzato, dal punto di vista degli organi, dalla gestione commissariale, iniziata a fine del 2015; allo stesso Commissario con d.p.c.m. 9 novembre 2016 è stata conferita la carica di Presidente e con successivo decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 7 dicembre 2016 è stato nominato il nuovo Consiglio di amministrazione;
- i profili organizzativi interni hanno ancora evidenziato soluzioni ad *interim* in capo al Direttore generale, e solo nel 2017 è stato definito l'assetto strutturale; a fine 2016 sono state individuate le risorse umane e strumentali da trasferire all'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), ai sensi di legge;
- l'esercizio 2016 si è chiuso con un avanzo finanziario pari a 6,77 milioni in diminuzione rispetto al 2015, per una crescita delle entrate in misura inferiore rispetto alle spese. Le entrate sono cresciute del 4 per cento pur se il contributo istituzionale del MLPS ha subito una ulteriore flessione rispetto al biennio precedente; le spese registrano una crescita del 5,6 per cento, riconducibile alle spese di funzionamento (30 per cento), mentre in tenue decrescita (2 per cento) è la spesa per il personale. La capacità di pagamento, in lieve diminuzione, in generale è pari al 64 per cento, più elevata nella sola contabilità ordinaria, ove si attesta al 76 per cento;



Corte dei Conti

- il contenzioso nel quale è parte l’Istituto, pur non avendo nel 2016 riflessi finanziari nuovi o non preventivati, comporta ancora un’esposizione complessiva elevata; difatti, al netto delle controversie concluse nel 2016 con corresponsione di quanto dovuto, il residuo dello stanziamento assunto per il contenzioso, al 31 dicembre 2016, è pari a 3,99 milioni;
- non risulta chiara e definita la situazione contabile di chiusura della rendicontazione delle risorse del Fondo sociale europeo, sia in relazione al periodo di programmazione FSE 2000-2006, per il quale è ancora in corso l’istruttoria interna per spese ritenute non conformi neppure alla normativa nazionale, che al periodo di programmazione FSE 2007-2013, per il quale sono in corso le verifiche istruttorie congiunte, a seguito di notifica delle decurtazioni da parte di ANPAL, quale Autorità di gestione, e dell’impugnazione dei relativi atti innanzi al giudice amministrativo;
- nelle partite di giro, nell’ambito della contabilità speciale, sono state registrate non correttamente partite in sospeso per conto terzi, per oltre 14,12 milioni, relative al finanziamento dal Fondo sociale europeo, a discapito della trasparenza nella gestione delle risorse;
- sono state risolte le problematiche connesse alla corresponsione di onerosi interessi alla Commissione europea, nel contesto del Programma Erasmus Plus, anche in considerazione del fatto che quelli derivanti dal prefinanziamento non devono più essere corrisposti alla Commissione, ma, a decorrere dal 2016, devono essere utilizzati per le azioni decentrate con reimputazione degli interessi medesimi ai progetti;
- l’avanzo di amministrazione, pari a 33,86 milioni, in aumento ulteriore nel triennio, è determinato in gran parte (82 per cento) dal saldo positivo della gestione dei residui, definito a seguito anche di un riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi 2005-2015. Il saldo di cassa al 31 dicembre 2016, pari a 6,13 milioni, risulta dimezzato rispetto al 2015, ma ancora elevato. La quota di avanzo vincolata ne rappresenta la parte preponderante ($i \frac{3}{4}$, pari a 25,4 milioni);



Corte dei Conti

- il conto economico presenta un avanzo di esercizio pari a 6.781,33 euro, in lieve aumento rispetto al 2015;
- il patrimonio netto risulta pari a 6,5 milioni, pressoché stabile;
- il Collegio dei revisori dei conti ha attestato il rispetto dei limiti imposti dalla legge riguardanti le misure di contenimento della spesa.

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del conto consuntivo- corredato dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione- della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, l'unita relazione, con le considerazioni di cui in parte motiva, con la quale la Corte riferisce sui risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria 2016 dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) ex ISFOL, e trasmette contestualmente il Rendiconto generale per l'esercizio 2016, corredato della relazione dell'Organo di revisione.

ESTENSORE

Alessandra Sanguigni

PRESIDENTE F.F.

Piergiorgio Della Ventura

Depositata in Segreteria l'8 febbraio 2018

SOMMARIO

PREMESSA.....	9
1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO.....	10
2. PROFILI ORGANIZZATIVI.....	16
2.1 Organi.....	16
2.1.1 Composizione	16
2.1.2 Compensi.....	16
2.2 L'organizzazione e le risorse umane.....	17
2.2.1 L'assetto organizzativo.....	17
2.2.2 Dotazione organica e personale in servizio	19
2.2.3 Oneri per il personale in attività di servizio.....	23
2.3 Collaborazioni esterne	26
2.4 Trasparenza e valutazione della “performance” amministrativa	27
3. ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.....	28
3.1 Piano triennale di attività	28
3.2 Il piano annuale 2016.....	29
4. RISULTATI DELLA GESTIONE	33
4.1 Il bilancio 2016.....	33
4.1.1 La situazione finanziaria	34
4.2 Le partite di giro	39
4.3 Oneri da contenzioso	40
4.4 Fondo sociale europeo (FSE). Rendicontazione e attività ispettive sulle certificazioni rese...41	
5. SITUAZIONE AMMINISTRATIVA.....	42
5.1 Residui.....	43
6. STATO PATRIMONIALE	45
6.1 Situazione patrimoniale.....	46
7. CONTO ECONOMICO.....	47
7.1 Conto economico riclassificato.....	48
8. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	49

Indice tabelle

Tabella 1 - Spesa per gli organi.....	17
Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio	20
Tabella 3 - Oneri per il personale: impegni di spesa.	24
Tabella 4 - Personale impiegato presso terzi.....	25
Tabella 5 - Retribuzioni dirigenti.....	25
Tabella 6 - Rapporto valore produzione/ costo personale.....	26
Tabella 7 - Spesa per collaborazioni_ distinta per Centri di responsabilità	26
Tabella 8 - Piano delle Attività	29
Tabella 9 - Grado di realizzazione finanziaria delle attività dell'Ente 2016	30
Tabella 10 - Situazione finanziaria	36
Tabella 11 - Risultati gestionali 2016	38
Tabella 12 - Partite di giro	40
Tabella 13 - Situazione amministrativa	42
Tabella 14 - Residui.....	42
Tabella 15 - Stato patrimoniale.....	45
Tabella 16 - Conto economico.....	47
Tabella 17 - Conto economico riclassificato	48

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 aprile 1958, n. 259, sul risultato del controllo, espletato con le modalità di cui all'articolo 12 della citata legge, sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) ex ISFOL, per l'esercizio 2016 ed espone le vicende più significative fino a data corrente. La precedente relazione al Parlamento, riguardante l'esercizio 2015, è stata deliberata con determinazione n. 33 del 4 maggio 2017, pubblicata in atti Parlamentari della Camera dei Deputati – Documento XV, Legislatura XVII _ Numero 523.

I QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Le funzioni dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche sono state incise da recenti interventi legislativi che hanno configurato un ruolo diverso dell'Ente, nell'ambito delle politiche del lavoro in Italia.

Nella presente relazione è utilizzata la nuova denominazione di Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) – già Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori – ISFOL, pur se la stessa ha avuto effetto dal 1° dicembre 2016, con l'introduzione del comma 3-bis all'articolo 10 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150¹, come disposto dall'articolo 4, comma 1, lettera f) del decreto legislativo 24 settembre 2016, n. 185.

Nelle precedenti relazioni, alle quali si fa rinvio, sono stati illustrati i profili generali ed il quadro normativo vigente. In questa sede se ne richiamano sinteticamente gli elementi più significativi: l'Istituto è “ente di ricerca, dotato di indipendenza di giudizio e di autonomia scientifica, metodologica, organizzativa, amministrativa e contabile”, ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419 “Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali”; è sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (MLPS)²; è incluso nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato³, predisposto dall'ISTAT, nello specifico fra gli enti e istituzioni di ricerca; fa parte del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN) ed è assoggettato al regime della tesoreria unica.

Le riforme di settore, di seguito menzionate, hanno interessato l'INAPP. La riforma del mercato del lavoro⁴, di cui alla legge 10 dicembre 2014, n. 183⁵ è stata attuata, con riguardo all'ambito del riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, e quindi anche per ciò che concerne l'Istituto, con il citato d.lgs. 150/2015. La legge di delega in particolare aveva previsto fra l'altro la razionalizzazione degli enti strumentali (e degli uffici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali) allo scopo di aumentare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione

¹ D.lgs.150/2015 “Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183”.

² Le funzioni del MLPS di indirizzo, vigilanza e controllo sull'ISFOL ora INAPP sono esercitate dal Segretariato Generale del Ministero.

³ Ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm.

⁴ I cambiamenti normativi in generale hanno riguardato non solo le regole sostanziali di riferimento ma anche l'assetto ordinamentale del Ministero del lavoro, avviato verso la trasformazione in una struttura di regolazione e di indirizzo, con rinuncia delle attività operative in favore delle nuove Agenzie (ANPAL -Agenzia Nazionale per le Politiche attive del lavoro ed Ispettorato nazionale del lavoro), operanti dal primo gennaio 2017.

⁵ Legge 183/2014 “Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro”; cosiddetto “Job Act”.

vigente ed il rafforzamento delle funzioni di monitoraggio e valutazione delle politiche e dei servizi.

Sotto altro profilo, con l'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124⁶ il Governo è stato delegato ad adottare uno o più decreti legislativi, volti a favorire e semplificare le attività degli enti pubblici di ricerca (fra i quali l'ISFOL), in considerazione dell'autonomia e della terzietà di cui godono e per la peculiarità dei loro scopi istituzionali⁷. In attuazione della citata delega, è stato emanato il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, recante la nuova disciplina degli enti pubblici di ricerca (EPR).

Nel contesto del “*jobs act*”, nel quale le politiche attive tendono all'effettiva ricollocazione del lavoratore, tramite percorsi personalizzati ed utili all'acquisizione di nuove competenze, il d.lgs. n. 150/2015 citato ha individuato l'Istituto fra i soggetti che costituiscono la “rete dei servizi per le politiche del lavoro”⁸. La rete è configurata al fine di migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa nel campo delle politiche attive del lavoro e dei servizi per l'impiego ed è coordinata dalla nuova Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), con l'obiettivo di aumentare l'efficacia e l'efficienza del settore.

Il decreto ha previsto anche, nel contesto dei molteplici soggetti preposti alla programmazione, analisi e valutazione degli interventi di politica previdenziale, assistenziale e del lavoro, la interconnessione sistematica delle banche dati in possesso del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'ANPAL, dell'INPS, dell'INAIL e dell'ISFOL, in tema di lavoro e la piena accessibilità reciproca delle stesse.

La riforma preserva alcune linee di continuità con le finalità e con i compiti che l'Istituto ha assolto negli anni, ma l'articolo 10 del citato d.lgs. n. 150/2015 ha assegnato all'INAPP funzioni precipue, che pongono l'accento su compiti di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro e che riguardano:

⁶ Legge 7 agosto 2015, n. 124 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”.

⁷ Fra i principi e criteri direttivi enucleati nella legge di delega si annovera il recepimento della Carta europea dei ricercatori e del documento *European Framework for Research Careers*, con particolare riguardo ai temi della libertà di ricerca e dell'autonomia professionale; la definizione, per il sistema della ricerca pubblica, un sistema di regole più snello ed appropriato a gestirne la peculiarità dei tempi e delle esigenze specifiche connesse all'attività di ricerca; la razionalizzazione e semplificazione dei vincoli amministrativi, contabili e legislativi.

⁸ Art. 1 comma 4 “La rete dei servizi per le politiche del lavoro promuove l'effettività dei diritti al lavoro, alla formazione ed all'elevazione professionale previsti dagli articoli 1, 4, 35 e 37 della Costituzione ed il diritto di ogni individuo ad accedere a servizi di collocamento gratuito, di cui all'articolo 29 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, mediante interventi e servizi volti a migliorare l'efficienza del mercato del lavoro, assicurando, tramite l'attività posta in essere dalle strutture pubbliche e private, accreditate o autorizzate, ai datori di lavoro il soddisfacimento dei fabbisogni di competenze ed ai lavoratori il sostegno nell'inserimento o nel reinserimento al lavoro.”

“a) studio, ricerca, monitoraggio e valutazione, coerentemente con gli indirizzi strategici stabiliti dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, degli esiti delle politiche statali e regionali in materia di istruzione e formazione professionale, formazione in apprendistato e percorsi formativi in alternanza, formazione continua, integrazione dei disabili nel mondo del lavoro, inclusione sociale dei soggetti che presentano maggiori difficoltà e misure di contrasto alla povertà, servizi per il lavoro e politiche attive del lavoro, anche avvalendosi dei dati di cui all'articolo 13;

b) studio, ricerca, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro, ivi inclusa la verifica del raggiungimento degli obiettivi da parte dell'ANPAL, nonché delle spese per prestazioni connesse allo stato di disoccupazione, studio, monitoraggio e valutazione delle altre politiche pubbliche che direttamente o indirettamente producono effetti sul mercato del lavoro;

c) studio, ricerca, monitoraggio e valutazione in materia di terzo settore;

d) gestione di progetti comunitari, anche in collaborazione, con enti, istituzioni pubbliche, università o soggetti privati operanti nel campo della istruzione, formazione e della ricerca.

Alla luce delle puntuali attribuzioni, di cui innanzi, quindi, l'Istituto si occupa di studio, ricerca, monitoraggio e valutazione in tre ambiti: quello delle politiche statali e regionali in materia di istruzione e formazione, delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro ed in materia di terzo settore. L'ultima funzione attiene a profili più operativi gestionali e concerne la gestione di progetti comunitari.

Ulteriori compiti di analisi già affidati all'Ente dal legislatore, che hanno confermato nel tempo il ruolo dell'Istituto, hanno riguardato, a partire dall'esercizio 2013⁹, i compiti di monitoraggio e valutazione del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, degli effetti della riforma del mercato del lavoro e del “Piano della Garanzia per i Giovani”.

In attesa della realizzazione di un sistema informativo unico, ai sensi dell'articolo 13 del citato d.lgs. n. 150/2015, è previsto che l'ANPAL, in cooperazione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano, l'INPS e l'ISFOL, realizzi il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro, valorizzando e riutilizzando le componenti informatizzate realizzate dalle predette amministrazioni. L'obiettivo della integrazione delle banche dati dei diversi soggetti coinvolti appare condivisibile e da attuare in tempi rapidi.

In tale contesto nel 2016 e sino all'avvio e piena operatività della nuova Agenzia ANPAL, l'Istituto ha continuato a svolgere e promuovere attività di studio, ricerca, sperimentazione,

⁹ Legge 28 giugno 2012, n. 92 e legge 9 agosto 2013, n. 99-12

documentazione, informazione e valutazione nel campo della formazione, del lavoro e delle politiche sociali ed ha fornito supporto tecnico-scientifico allo Stato, alle Regioni e agli Enti locali; ha inoltre realizzato attività per lo sviluppo integrato dei sistemi della formazione, dell'orientamento, delle politiche del lavoro e sociali nell'ottica del miglioramento dell'occupabilità delle persone. Interlocutori istituzionali sono stati oltre a soggetti nazionali pubblici e privati, anche organismi internazionali¹⁰.

Dal 2017, l'INAPP è entrata a far parte dell'*European Social Survey (ESS)*¹¹.

Come negli anni precedenti, l'Istituto, ha svolto l'attività tesa all'attuazione di una parte considerevole dei Programmi operativi nazionali di cui è titolare il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, cofinanziati nell'ambito della Programmazione 2014-2020 dei fondi SIE. Al riguardo, l'Ente ha avviato le attività relative al secondo anno di attuazione del Fondo sociale europeo (FSE), attività previste dai due piani esennali 2014-2020, a valere rispettivamente sul PON Strumenti di Politiche Attive per l'Occupazione (SPAO)¹² e sul PON INCLUSIONE¹³ (Piano SPAO 2016 e Piano FSE Inclusione 2016). Ha fornito altresì un supporto tecnico-scientifico al Ministero del lavoro.

Infine, ha operato quale Agenzia nazionale del Programma Erasmus Plus per l'educazione, la formazione, la gioventù e lo sport 2014-2020, per l'ambito dell'istruzione e formazione professionale, proseguendo l'attività già espletata come Agenzia incaricata della gestione del Programma europeo Leonardo da Vinci sin dall'istituzione del dispositivo nel 1994 e nei cicli di programmazione 2000-2006 e 2007-2013.

Occorre sottolineare che per l'operatività del nuovo sistema, il d.lgs. n. 150/2015 ha disposto che dal 2016 le risorse finanziarie, umane e strumentali dell'Istituto fossero in quota parte trasferite

¹⁰ I principali interlocutori istituzionali sono: il Ministero del lavoro e delle Politiche sociali; il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca; la Presidenza del Consiglio dei Ministri; le Regioni; le Parti sociali; l'Unione europea; Centro Nazionale Europass (Europass è un insieme di cinque documenti per far capire chiaramente e facilmente le competenze e qualifiche in Europa) ed il Centro *Euroguidance Italy* (il Centro nazionale della Rete europea *Euroguidance*, prevista nell'ambito del Programma Erasmus Plus quale azione volta a sostenere l'informazione e l'orientamento in merito alla mobilità ai fini dell'apprendimento.; altri Organismi internazionali quali il Cedefop, di cui è Ente capofila nazionale, l'OCSE, l'OIL, l'*Eurofound*, l'EACEA, il Centre d'études et de recherches sur les qualifications (*Cereq* - Francia) e il *Bundesinstitut fuer Berufsbildung (Bibb* - Germania).

¹¹ *The European Social Survey (ESS)* è un programma internazionale di ricerca accademica, che viene condotta in Europa ogni due anni dal 2001. La ESS rileva gli atteggiamenti, le opinioni e i comportamenti della popolazione in più di trenta paesi, fra l'altro per documentare stabilità e cambiamenti nella struttura sociale.

¹² Il PON SPAO promuove azioni di supporto alle riforme strutturali riportate nel Programma nazionale di riforma in tema di occupazione, mercato del lavoro, capitale umano, produttività, con una strategia finalizzata ad aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, anche mediante l'inclusione sociale e il miglioramento della qualità del capitale umano.

¹³ Il PON a supporto delle politiche di inclusione sociale, fra l'altro, ha la finalità di contribuire alla definizione dei livelli minimi di alcune prestazioni sociali, da garantire in modo uniforme in tutte le regioni italiane, superando l'attuale disomogeneità territoriale.

all'ANPAL¹⁴. In ordine ai profili organizzativi connessi alla nuova disciplina si rinvia alle successive parti di approfondimento dedicate, della presente relazione.

Nel quadro delle funzioni definite dal menzionato art. 10 del d.lgs. n. 150/2015, si ribadiscono le osservazioni critiche già formulate nella precedente relazione in ordine alla possibile commistione, per l'Ente, tra compiti esecutivi e valutativi¹⁵: difatti sono demandati all'INAPP il monitoraggio e la valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro, ivi inclusa la verifica del raggiungimento degli obiettivi da parte dell'ANPAL, e di converso l'ANPAL è titolare dei programmi operativi nazionali nelle materie di competenza, nonché Autorità di gestione dei progetti cofinanziati dai fondi comunitari ed in tale veste può conferire all'Istituto compiti di attuazione dei propri obiettivi.

Per ciò che riguarda i profili normativi interni, il vigente Statuto è stato approvato con d.p.c.m. 11 gennaio 2011. Nel 2014 erano state predisposte alcune modifiche statutarie, non approvate dal Ministero vigilante¹⁶. Successivamente i decreti legislativi n. 150/2015 e n. 218/2016 hanno previsto la ridefinizione dello Statuto e del regolamento di organizzazione, rispettivamente il primo decreto per adeguare l'assetto organizzativo alle nuove previsioni normative, ed il secondo, relativo agli enti di ricerca, per l'adeguamento degli statuti e dei regolamenti alle prescrizioni ivi contemplate ed ai documenti internazionali.

Il nuovo Consiglio di amministrazione, con delibera n.2 del 26 gennaio 2017, ha adottato lo Statuto dell'INAPP, che recepisce le nuove disposizioni, e trasmesso al Ministero vigilante per il controllo di legittimità e di merito ai sensi dell'articolo 4 comma 1 del d.lgs. n. 218/2016. Sono pervenute osservazioni sia dal MLPS sia dal Ministero dell'economia e finanze¹⁷, alle quali l'Ente ha ulteriormente controdedotto, in ordine ad alcuni specifici profili controversi proposti in modifica dal Ministero vigilante¹⁸; alcune delle predette modifiche destano tuttavia perplessità in

¹⁴ Il Ministero del lavoro ha comunicato, con nota n. 23310 del 10 novembre 2015, la riduzione del contributo istituzionale, già per l'annualità 2015, per 500.000 euro.

¹⁵ Ai sensi dell'articolo 10, lettera b) del d.lgs. n. 150/2015 l'INAPP ha compiti di studio, ricerca, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro, ivi inclusa la verifica del raggiungimento degli obiettivi da parte dell'ANPAL; la lettera i) dell'articolo 9 del citato decreto legislativo pone in capo all'ANPAL la gestione dei programmi operativi nazionali nelle materie di competenza, nonché di progetti cofinanziati dai fondi comunitari.

¹⁶ Con delibera del Cda n. 23/2014 sono state adottate modifiche al fine di adeguare l'assetto ordinamentale dell'Ente alla nuova dotazione organica, ma la proposta di nuovo statuto non è stata approvata dal Ministero vigilante, in considerazione della necessità che le modifiche fossero apportate con d.p.c.m. su proposta del Ministero del Lavoro, sentito il Ministero dell'economia e finanze.

¹⁷ Il 3° comma dell'art.4 ha previsto che 2 il Ministero vigilante acquisisca, entro e non oltre venti giorni dalla trasmissione dello statuto da parte dell'Ente, il parere, per quanto di competenza, del Ministero dell'Economia e Finanze.

¹⁸ Le questioni controverse riguardano l'aumento a 5 dei membri del Consiglio di amministrazione per la rappresentanza elettiva di ricercatori e tecnologi in seno al Collegio, la qualificazione di ente in house e la mancata previsione della possibilità di stipulare convenzioni con privati. Altre modifiche suggerite all'Ente, poi non più coltivate avrebbero riguardato la presidenza dell'organo di revisione e la nomina del direttore generale. Si ricorda

relazione a quanto previsto dal d.lgs. n. 150/ 2015 art.10 comma 1, come sottolineato anche dal Collegio dei revisori nel verbale n. 13/2017. A quasi un anno dall'adozione lo Statuto non risulta approvato ed ancora prosegue la fase di interlocuzione.

Il Regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi e delle strutture, adottato con delibera del CdA n. 24 del 27 novembre 2014, adegua l'organizzazione al d.p.c.m. 22 gennaio 2013 ed alla delibera del Consiglio di amministrazione n. 23 del 27 novembre 2013 di rideterminazione della dotazione organica, quindi supera l'assetto configurato nello Statuto ancora in vigore.

Il Regolamento di amministrazione contabilità e finanza è stato adottato con delibera del Consiglio di amministrazione n. 18 del 27 novembre 2013.

Sempre con delibere del CdA sono stati adottati alcuni regolamenti che disciplinano ambiti di attività specifica¹⁹.

Occorre tener presente che sono state adottate, dall'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR), le "Linee guida per la valutazione degli enti pubblici di ricerca", in attuazione del d.lgs. n. 218/2016, che il Ministero vigilante dovrà recepire e alle quali l'Istituto dovrà poi adeguare lo Statuto²⁰ e il Regolamento.

peraltro che in connessione con la riduzione del Consiglio a tre membri era stato ridotto il contributo istituzionale annuale.

¹⁹ Regolamento di affiliazione ove si precisa che l'affiliazione non comporta oneri aggiuntivi per l'Ente. Delibera n.4 del 26 gennaio 2017; Regolamento accesso civico (ex articolo 5 co. 2 del d.lgs. 3/2013); Regolamento per il conferimento di assegni di ricerca ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 240 del 30 dicembre 2010; Regolamento per il trattamento dei dati sensibili e giudiziari in attuazione del D.lgs. 30 giugno 2003 n. 196.

²⁰ Nel testo approvato dal CdA sono comunque presenti elementi di connessione con le linee guida ANVUR.

2 PROFILI ORGANIZZATIVI

2.1 Organi

2.1.1 Composizione

Gli organi previsti dall'articolo 5 del vigente Statuto sono il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Comitato di consulenza scientifica ed il Collegio dei revisori dei conti²¹.

L'articolo 10 del d.lgs. 150/2015 ha stabilito la riduzione del Consiglio di amministrazione a tre membri, di cui due designati dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, tra cui il Presidente, e uno dalla Conferenza dei presidenti delle regioni, individuato nell'ambito degli assessorati regionali competenti nelle materie oggetto di attività dell'Istituto²². Nelle more delle procedure di nomina dei nuovi organi, a seguito della dimissione del Consiglio avvenuta in data 23 dicembre 2015, è stato nominato un Commissario straordinario²³, che ha svolto le funzioni per tutto il 2016, sino alla costituzione del nuovo organo, avvenuta con decreto del Ministro del 7 dicembre 2016; peraltro, la carica di Presidente è stata conferita al Commissario medesimo, con d.p.c.m. 9 novembre 2016.

Il Collegio dei revisori dei conti è stato nominato con decreto ministeriale del 13 aprile 2016²⁴.

Il Comitato di consulenza scientifica, disciplinato dall'articolo 8 dello Statuto, non è stato costituito²⁵.

L'OIV unipersonale ha rassegnato le dimissioni in data 11 agosto 2017. È stato designato e nominato il nuovo OIV monocratico, nel mese di ottobre 2017.

2.1.2 Compensi

Nel 2016, la spesa impegnata per gli organi è stata di euro 239.748, a fronte di una previsione di euro 350.661, al netto della riduzione del 10 per cento prevista dall'articolo 6, comma 3 del decreto legge n. 78/2010 convertito dalla legge n. 122/2010; nello specifico si è trattato per la maggior parte del compenso al Commissario straordinario per il 2016 di euro 171.073, e al Collegio dei revisori di euro 42.759 oltre ad un gettone di presenza pari a 90 euro per ogni seduta dell'organo.

²¹Il nuovo Statuto adottato, ancora non approvato dal Ministero, contempla analoghi organi. Il comitato è denominato "Comitato scientifico".

²²In relazione a tale riduzione, il contributo istituzionale per l'ISFOL è ridotto di euro centomila a decorrere dall'anno 2016 e trasferito all'ANPAL.

²³Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 28 dicembre 2015

²⁴A seguito di specifica richiesta istruttoria, l'Ente ha precisato che l'Istituto non ha adottato nel periodo di "vacatio" alcun atto contabile generale che necessitasse del preventivo esame del collegio dei revisori dei conti.

²⁵L'Istituto, già nel 2014, ha evidenziato al riguardo la "difficoltà di poter avere un autorevole Comitato visto che il funzionamento dello stesso non deve comportare oneri a carico del bilancio dell'ISFOL".

L'onere si è ridotto del 31 per cento circa nel 2016 rispetto al precedente esercizio, in assenza di spesa per il CdA.

La tabella che segue espone il totale della spesa per gli organi, negli esercizi dal 2014 al 2016, distinti in compensi al Presidente/Commissario, ai componenti del CdA e del Collegio dei revisori dei conti e spese di funzionamento dell'OIV. La diminuzione tendenziale della spesa nel triennio è connessa al periodo di incarico del commissario, per quasi tutto il 2016 ed alla decorrenza dei nuovi organi.

Tabella 1 - Spesa per gli organi

Descrizione	2014	2015	2016	Δ % '16/15
Assegni, indennità, rimborsi spese Presidente/ Commissario	247.158*	144.758	171.073	18,18
Assegni, indennità e rimborsi spese CdA	103.323	100.087	0	-100,00
Assegni, indennità e rimborsi spese Collegio revisori conti	64.956	66.150	42.759	-35,36
Spese funzionamento OIV	55.549	36.143	25.916	-28,30
Totale	470.987	347.138	239.748	-30,94

*include il compenso dovuto per il Commissario per il 2012, impegnato nel 2014 pari a 101.699 euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati di bilancio consuntivo INAPP.

2.2 L'organizzazione e le risorse umane

2.2.1 L'assetto organizzativo

L'assetto organizzativo previsto dallo Statuto del 2011 è stato illustrato nella relazione precedente²⁶. Al vertice amministrativo dell'Istituto è posto il Direttore generale, che costituisce ufficio dirigenziale di livello generale. L'incarico è stato rinnovato con delibera del Commissario straordinario del 15 luglio 2016, n.20. Ai sensi dell'articolo 8 del Regolamento di organizzazione, che ne disciplina le funzioni, il Direttore generale è responsabile del coordinamento delle attività tecnico-scientifiche e di gestione amministrativa.

Nello specifico, le funzioni di coordinamento di attività di ricerca e tecnico-scientifiche tra loro omogenee e di istruttoria dei relativi procedimenti amministrativi sono svolte dai responsabili dei

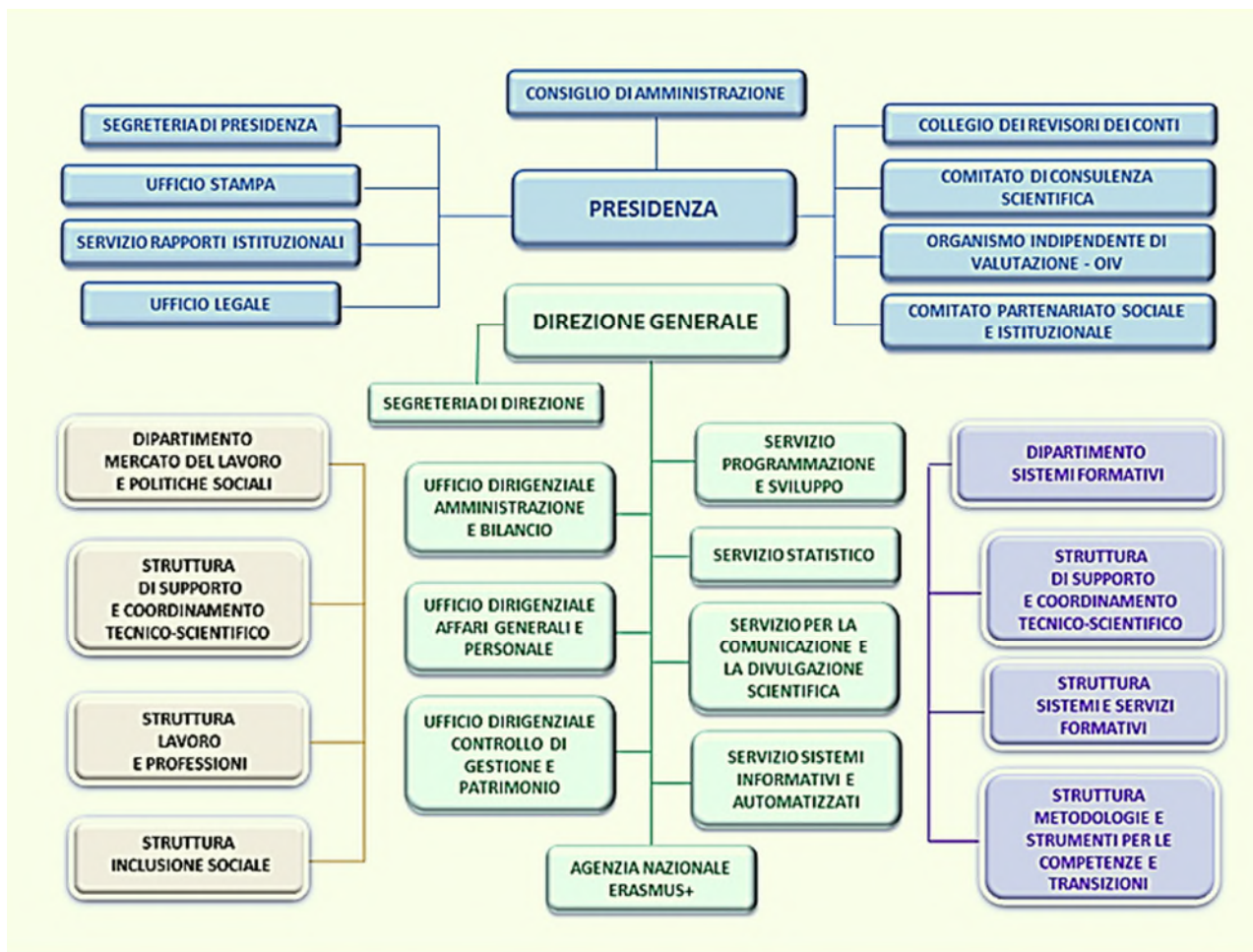
²⁶ L'ordinamento dell'ISFOL, ancora vigente, prevede l'integrazione della gestione e delle responsabilità tra attività di ricerca e di consulenza tecnico-scientifica e attività amministrative. Il nuovo Statuto adottato prevede espressamente la separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo, di ricerca e tecnico-scientifico, e funzioni amministrative.

Dipartimenti. I due Dipartimenti denominati “Sistemi formativi” e “Mercato del lavoro e delle politiche sociali”, considerati di livello dirigenziale generale nello statuto, sono invece di livello amministrativo, così come previsto dal regolamento di organizzazione ed in linea con la rideterminazione della dotazione organica del 2013. Gli uffici dirigenziali di seconda fascia sono 3: “Amministrazione e bilancio”, “Affari generali e Personale” e “Controllo di gestione e Patrimonio”. Il Direttore generale, dal dicembre 2013 al mese di giugno 2017, è stato Responsabile *ad interim* dei due Dipartimenti, e ha svolto quindi anche le funzioni previste dall’articolo 10 del Regolamento, fra le quali il coordinamento delle Strutture di ricerca e consulenza tecnico-scientifica, nelle quali sono articolate i Dipartimenti, e l’istruttoria dei relativi procedimenti amministrativi. Da un lato occorre osservare che l’*interim* prolungato priva l’organizzazione della dualità dei soggetti contemplata nella normativa dell’Ente, nel processo di predisposizione del bilancio di previsione e delle relative note di variazione, ove è previsto che siano sentiti i Responsabili di Dipartimento, e nella predisposizione del conto consuntivo. Nondimeno si rileva che è riservata al Presidente l’assegnazione degli obiettivi di *performance* al Direttore generale ed ai capi Dipartimento e la valutazione, in raccordo con l’OIV, dei risultati dagli stessi conseguiti.

In riferimento agli uffici dirigenziali, la direzione dell’Ufficio “Affari generali e personale”, dopo l’*interim* del Direttore generale, è stata conferita al funzionario responsabile del Servizio legale e contenzioso dal 31 marzo 2016. L’Ufficio dirigenziale Controllo di gestione e Patrimonio è attribuito dal 2015 ad un dirigente in comando dal MLPS. Il nuovo organigramma, in vigore dal 1° gennaio 2016, è rappresentato nella figura seguente. Per la prima volta vi è indicata anche l’Agenzia nazionale Erasmus Plus²⁷, istituita presso l’ISFOL dal 2014, quale centro di responsabilità, che compendia le attività e le risorse finalizzate al Programma.

²⁷ L’Agenzia Nazionale Erasmus Plus-ISFOL svolge, su incarico della Commissione europea e del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, attività di informazione, assistenza tecnica e valutazione per l’accesso e la gestione delle azioni decentrate del Programma Erasmus Plus per l’ambito istruzione e formazione professionale (Mobilità individuale per l’apprendimento – KA1; Partenariati Strategici – KA2). L’Agenzia ErasmusPlus-ISFOL è una delle tre Agenzie Nazionali Italiane chiamate a gestire le azioni decentrate di Erasmus Plus, ciascuna per gli specifici ambiti di competenza (istruzione scolastica, istruzione superiore, educazione degli adulti; istruzione e formazione professionale, gioventù). Il programma Erasmus Plus nel campo della formazione individua le opportunità per il mondo dell’Istruzione e della Formazione Professionale (*VET – Vocational Education and Training*) per migliorare le conoscenze e le competenze nonché l’efficacia dei sistemi e delle prassi del settore in Europa favorendo l’internazionalizzazione delle istituzioni educative e formative. La linea finanziaria che sostiene l’operatività dell’Agenzia è la convenzione di funzionamento con la Commissione europea, alla quale è allegato un programma di lavoro su base annuale, sottoscritto dai Ministeri coordinatori (MLPS e MIUR).

Figura 1 - Organigramma ISFOL in vigore dal 1° gennaio 2016



2.2.2 Dotazione organica e personale in servizio

La vigente dotazione organica, disposta con la delibera n. 24/2014²⁸, indica n.416 unità di personale. Deve tenersi presente che il personale a tempo determinato è quantificato al di fuori dei limiti della dotazione organica di diritto.

Va peraltro rilevato che, al mese di febbraio 2017, le risorse umane risultano ulteriormente ridotte a seguito del passaggio ad ANPAL di 144 unità di personale, di cui 93 a tempo indeterminato e, dal 1° gennaio 2017, 51 a tempo determinato. La tabella che segue evidenzia la dotazione organica e il personale in servizio al 31 dicembre 2016, in lieve riduzione nel quadriennio (-5 per cento).

²⁸ Delibera n. 24 del 27 novembre 2014 “Regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi e delle strutture” approvata dal MLPS con nota 8252 del 19 dicembre 2014.

Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio

DESCRIZIONE	2013	2014	2015	2016	D.O. (D.p.c.m. 2013)	D.O. (delibera 24/2014)
Direttore generale	1	1	1	1	1	1
Direttori Dip. 1^ Fascia	-	-	-	-	1	-
Totale	1	1	1	1	2	1
Personale a tempo indeterminato						
Dirigenti 2^ Fascia	2	2	3	2	2	3
Personale di ricerca	120	117	116	116	171	171
Personale amministrativo e tecnico	240	237	234	230	241	241
Totale	362	356	353	348	414	414
Personale a tempo determinato						
Dirigenti 2^ Fascia				1		
Personale di ricerca	82	79	78	71	-	-
Personale amministrativo e tecnico	170	170	168	160		
Totale	252	249	246	232		
Totale generale	614	606	600	581	416	416

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati INAPP

Il personale in servizio al 31 dicembre 2016 è pari a n. 581 unità, compreso il Direttore generale, di cui n. 348 a tempo indeterminato e n. 232 a tempo determinato, di cui 231, al netto della posizione dirigenziale, con contratto in scadenza al 2020.

Il personale di ricerca rappresenta complessivamente il 75 per cento del personale in servizio, di ruolo ed a tempo determinato. Le unità di personale, nello specifico, sono di 186 unità ricercatori e tecnologi (I-II-III livello) e 249 unità (area tecnica e di supporto alla ricerca IV-VIII livello) e 146 unità di area amministrativa (direttore, dirigenti II, dipartimenti, livelli IV-VIII).

Va considerato, per i riflessi sul 2016, che il d.lgs. n. 150/2015 ha disposto il blocco del turn over per l'Istituto negli anni 2016 e 2017, in relazione alle cessazioni di personale negli anni 2015 e 2016 e, soprattutto, il trasferimento di risorse umane all'ANPAL.

Con d.p.c.m. del 13 aprile 2016, sono state individuate le risorse umane, finanziarie e strumentali da trasferire all'ANPAL; il citato d.p.c.m. prevede un accordo fra le due amministrazioni, in base al quale le attività strumentali connesse al funzionamento dell'ANPAL possano essere svolte dall'Istituto, anche avvalendosi del personale trasferito all'Agenzia. Sono state trasferite all'ANPAL 93 unità di personale a tempo indeterminato in data 22 dicembre 2016 ai sensi

dell'articolo 4 co. 2,3 e 4 del d.p.c.m.; successivamente, a decorrere dal 1° febbraio 2017, sono state trasferite ulteriori 51 unità di personale (articolo 4 co.8)²⁹. Sulla base di un protocollo d'intesa del 5 gennaio 2017, prorogato sino al 30 aprile e poi ulteriormente sino al 31 dicembre 2017, l'ANPAL, non ancora strutturata a regime, si avvale dell'INAPP per una molteplicità di servizi (ospitalità nella sede, spese di funzionamento, pagamento stipendi al personale con i connessi adempimenti tecnico amministrativi).

Con riguardo ai lavoratori disabili in riferimento ai quali sussistono obblighi assunzionali, sono stati emanati i bandi per l'inserimento di 13 unità, in data 5 luglio 2016, previa convenzione stipulata fra l'INAPP ed il Servizio inserimento lavoro disabili della Città metropolitana di Roma Capitale. Si segnala al riguardo che sono pervenuti all'Ente, dall'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Roma, due verbali unici di accertamento di violazione della normativa relativa all'assunzione dei disabili, con sanzioni per 160 mila euro³⁰. Peraltro, era stata stipulata una Convenzione con la Provincia di Roma nel giugno 2013, per l'assunzione del personale disabile; ma l'Ente ha riferito che non era stato allora possibile dare effettiva attuazione a tale convenzione a causa della drastica riduzione del contributo istituzionale, senza che fosse pervenuta alcuna contestazione da parte del Ministero vigilante, edotto sul punto, e della Provincia di Roma. E successivamente erano sorti problemi per l'esatta quantificazione del numero di dette assunzioni, anche in relazione alla riduzione della dotazione organica connessa con i trasferimenti all'ANPAL. Il richiamato d.lgs. n.218/2016³¹ ha determinato una sostanziale modifica, a decorrere dall'anno 2017, del regime assunzionale degli enti pubblici di ricerca, così come indicato anche nella circolare 18 del 2017 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Gli enti adottano un Piano Triennale di Attività, con il quale determinano la consistenza e le variazioni dell'organico e definiscono la propria programmazione per il reclutamento del personale, nel rispetto dei limiti in materia di tale tipologia di spesa e compatibilmente con l'esigenza di assicurare la sostenibilità finanziaria e gli equilibri complessivi di bilancio. Il Piano di fabbisogno costituisce il presupposto per le determinazioni relative all'avvio di procedure di reclutamento, ai sensi di quanto disposto

²⁹ Il trasferimento di ruolo è stato effettuato in funzione dell'assegnazione ad attività trasferite ad ANPAL, mentre il trasferimento del personale a tempo determinato è avvenuto su base volontaria, con conseguenti difficoltà organizzative rappresentate dall'INAPP a fronte della rilevanza delle attività di FSE alle quali gli stessi dipendenti, in molti casi, risultavano assegnati al momento del trasferimento.

³⁰ Le contestazioni dell'Ispettorato afferiscono al periodo compreso tra il 2013 ed il 2016, pertanto, negli stessi verbali, sono stati individuati come responsabili a titolo personale, *ratione temporis*, i due rappresentanti legali che si sono succeduti nel periodo.

³¹ Articolo 7 e articolo 12 del d.lgs. 218/2016.

dagli articoli 7 e 12 del predetto decreto legislativo. Non è più prevista la preventiva autorizzazione all'avvio delle procedure concorsuali ed alle relative assunzioni.

L'Ente ha quindi predisposto, in attuazione delle nuove norme, il Piano di fabbisogno del personale per il triennio 2017-2019³² quale “*elemento di sintesi previsionale delle politiche di gestione delle risorse umane*”.

Nel corso del 2016 sono stati emanati bandi per l'assunzione di lavoratori a tempo indeterminato, in attuazione della programmazione del fabbisogno del personale, indicata nel Piano di fabbisogno del personale per il triennio 2014 – 2016, rimodulato; è seguita l'assunzione di 13 unità a decorrere dal 1° gennaio 2017. Sono infine state complessivamente quantificate le risorse connesse al *turn over* di euro 363.542.

All'Istituto, come già specificato, in correlazione con la qualificazione di ente di ricerca è consentito di impiegare personale a tempo determinato, per l'esecuzione di programmi e per attività di assistenza tecnica, finanziati con fondi europei (articolo 118, comma 14, della l. n. 388/2000 modificato dal d.l. n. 66/2014 convertito dalla l. n. 89/2014³³).

In tale contesto normativo, in applicazione dell'articolo 118 citato, in data 10 dicembre 2014 il Ministero del Lavoro, l'ISFOL e le OO.SS avevano siglato un Accordo avente ad oggetto la proroga³⁴ dei contratti di lavoro dei dipendenti a tempo determinato, con durata sino al 31 dicembre 2020, per n. 138 unità, impegnate nei progetti relativi alla programmazione comunitaria 2014-2020, con risorse a valere sulla nuova programmazione del PON “Sistemi di politiche attive per l'occupazione”(SPAO) e del PON “Inclusione”. In considerazione delle funzioni dell'ANPAL, quale Autorità di gestione del PON SPAO, e dei rapporti non del tutto definiti dell'Agenzia con l'INAPP, dopo un periodo di incertezza anche finanziaria e proroghe trimestrali per il 2017, è stata accordata dall'ANPAL la proroga del Piano di attività FSE, sino al mese di dicembre 2017, per dare continuità alle azioni e ai progetti di cui al piano attività 2016

³² Il Piano è stato redatto avendo riguardo agli specifici fabbisogni dell'Istituto, alle già intervenute cessazioni di personale dal servizio ed a quelle previste nel corso del triennio, nonché alle novità legislative introdotte dal d.lgs. n. 150/2015, dal d.p.c.m. 13.4.2016, dal d.lgs. n. 218/2016 – con cui è stato previsto il superamento delle dotazioni organiche e del condizionamento delle assunzioni al *turn over* delle annualità precedenti – e dal d.lgs. n. 75/2017.

³³ L. n. 388/2000 art. 118, c. 14: “*Nell'esecuzione di programmi o di attività, i cui oneri ricadono su fondi comunitari, gli enti pubblici di ricerca sono autorizzati a procedere ad assunzioni o ad impiegare personale a tempo determinato per tutta la durata degli stessi, anche mediante proroghe dei relativi contratti di lavoro, anche in deroga ai limiti quantitativi previsti dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368. La presente disposizione si applica anche ai programmi o alle attività di assistenza tecnica in corso di svolgimento alla data di entrata in vigore della presente legge*”.

³⁴ Per la realizzazione delle attività connesse alla Programmazione comunitaria FSE 2007-2013, era stato emanato un bando nel 2008 che aveva condotto all'assunzione di n. 268 unità di personale con contratto di lavoro a tempo determinato sino al 2013, contratto prorogato al 2014, per l'attuazione sia della Garanzia Giovani sia delle misure a sostegno della ricollocazione di lavoratori che percepiscono sostegni al reddito, specie se in deroga. Le suddette proroghe sono state finanziate con lo stanziamento di 6 milioni di euro sulla Garanzia Giovani nonché con l'utilizzo di risorse finanziarie del Fondo Sociale Europeo relativo alla Programmazione 2007-2013.

dell'INAPP, e di conseguenza la copertura finanziaria per il personale a tempo determinato, ivi impegnato. In ordine alla questione della designazione dell'INAPP quale “Organismo intermedio” non sono ancora state assunte decisioni definitive³⁵.

2.2.3 Oneri per il personale in attività di servizio

Nel 2016, la spesa impegnata per il personale si attesta, al netto degli accantonamenti al trattamento di fine rapporto e delle indennità di anzianità e similari al personale cessato dal servizio, a complessivi 31,99 milioni di euro, facendo registrare una riduzione del 1 per cento sul 2015. La rappresentazione nella tabella sottostante tiene conto della diversa classificazione connessa all'adozione del piano dei conti integrato finanziario ed economico-patrimoniale³⁶.

L'impegno di spesa è in lieve aumento rispetto all'esercizio precedente per il personale a tempo indeterminato (pari a 20,6 milioni +2 per cento sul 2015), in riduzione invece per il personale a tempo determinato (pari a 11,33 milioni, -7 per cento sul 2015).

In crescita, rispetto al 2015 (+34 per cento sul 2015) risultano i rimborsi spese per trasporti e missioni sia a livello nazionale che internazionale, pur trattandosi di voci di minor rilievo in termini quantitativi sul totale. Con l'adozione nel 2016 del piano dei conti integrato finanziario ed economico-patrimoniale, secondo lo schema previsto dal Decreto Ministeriale del 22 febbraio 2016 del MEF, è stata completamente rivisitata, rispetto al 2015³⁷, l'imputazione delle spese ai vari capitoli di bilancio, con diversa composizione dei capitoli che contribuiscono ad ottenere il costo del personale relativo al conto economico 2015 e 2016.

³⁵ Dal mese di giugno 2017 è in atto un confronto tra INAPP ed ANPAL sul tema dell'organismo intermedio (da definire ai sensi del Regolamento (CE) n. 1083/2006).

³⁶ Decreto 22 febbraio 2016 del MEF_ Aggiornamento dell'allegato 1 del decreto del Presidente della Repubblica 4 ottobre 2013, n. 132 (Piano dei Conti integrato) e, per ciò che qui riguarda, per le amministrazioni pubbliche in regime di contabilità finanziaria).

³⁷ Rispetto ai dati forniti nella precedente relazione, sussiste una differenza di euro 164.046,62.

Tabella 3 - Oneri per il personale: impegni di spesa.

TIPOLOGIA	2013	2014	2015	$\Delta\%$ 2015-2014	2016	$\Delta\%$ 2016-2015
Personale a tempo indeterminato	19.412.875	18.682.960	20.254.460	8,4	20.639.656	2
Personale a tempo determinato	12.377.807	11.256.580	12.139.027	7,8	11.329.213	- 7
Altri benefici t.d. e t.i.	28.816	26.424	29.065	10,0	29.708	2
Redditi da lavoro dipendente	19.441.691	29.965.964	32.422.552	26	31.998.577	- 1
Rimborso spese e missioni t.d. e t.i.*	227.803	218.168	136.651	-37,4	182.912,38	34
totale impegni per il personale	32.047.300	30.184.131	32.559.203	7,9	32.181.489	- 1

*Nel 2014-2015 tale voce era inclusa nei redditi da lavoro. Il nuovo piano dei conti integrato ha comportato la differente allocazione di poste contabili nel 2016.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati INAPP.

In ordine al personale in servizio presso altre amministrazioni per attività di comune interesse istituzionale, anche per il 2016 l'onere retributivo è stato posto a carico dell'Ente. Presso il MLPS al 31 dicembre 2016, in virtù di specifico Protocollo d'intesa siglato con il Ministero³⁸, risultavano assegnate temporaneamente n. 55 unità di personale dell'Istituto (26 a t.i. e 29 a t.d.). Di contro, il distacco di due unità di personale, per collaborazione interistituzionale, presso le Regioni Umbria e Campania è cessato rispettivamente a marzo ed agosto 2016. Il personale dell'Ente, che ha prestato servizio presso terzi, ha comportato un onere finanziario complessivo pari a 2,5 milioni. Delle 55 unità 29 sono a tempo determinato, assegnato ai piani di attività finanziati con le risorse del FSE (1,1 milioni di euro).

Questa Corte, considerata la particolare onerosità di tali operazioni, ribadisce che le richiamate assegnazioni temporanee devono avere carattere eccezionale o comunque temporaneo, per riconosciute e comprovate esigenze di servizio e allorquando sia acclarata l'effettiva necessità di reperire specifiche competenze non presenti nell'ente di destinazione.

³⁸ L'assegnazione era stata prorogata al 30 giugno 2016 (in data 18 dicembre 2014) poi sino al 31 dicembre 2016 e finalizzata all'assegnazione temporanea presso il medesimo Ministero di un contingente di personale ISFOL.

Tabella 4 - Personale impiegato presso terzi

Soggetto terzo	2015		2016	
	Unità di personale	Oneri finanziari (impegni)	Unità di personale	Oneri finanziari (impegni)
Mlps	55	2.780.819,54	57	2.504.523,03
Regione Campania	1	155.066,35	1	
Regione Umbria	1		1	
Totale	57	2.935.885,89	59	2.504.523,03

Fonte: INAPP Conto consuntivo esercizi 2015 e 2016

Il personale non dirigenziale è disciplinato da CCNL del comparto degli Enti pubblici di ricerca - quadriennio normativo 2006/2009 ed economico 2008 – 2009.

In ordine al personale di livello dirigenziale, al quale è applicato il CCNL relativo al personale dell'Area VII (*Dirigenza delle università e degli enti di sperimentazione e di ricerca*) per il quadriennio normativo 2006/2009 ed economico 2008 – 2009, la tabella che segue espone il compenso spettante alla dirigenza, nel 2016.

Tabella 5 - Retribuzioni dirigenti

	Stipendio tabellare annuo lordo	Retribuzione posizione	Retribuzione risultato	Totale
Direttore Generale	55.397,42	81.555,76	23.000,00	159.953,18
Direttore Dip.to Sist. form.*	-	-	-	-
Direttore Dip.to Mlps *	-	-	-	-
Dirigente Uff. Amministrazione e Bilancio	43.310,93	45.724,90	9.479,00	98.514,83
Dirigente Uff. AAGG-Personale (incarico t.d.)	43.310,93	45.724,90	9.479,00	98.514,83
Dirigente Uff. Controllo di gestione e Patrimonio	55.791,45	31.000,06	-	86.791,51

Fonte: INAPP * interim al Direttore generale.

Nel 2016, come indicato nella tabella seguente l'incidenza del costo del personale sul valore della produzione, attestandosi al 39 per cento, risulta di minore entità rispetto all'esercizio precedente, principalmente a causa dell'aumento delle componenti positive della gestione, nello specifico dei fondi di provenienza comunitaria.

Tabella 6 - Rapporto valore produzione/ costo personale

	Componenti positive della gestione	Costo del personale	b/a %
	(a)	(b)	
2015	76.622.667,78	34.354.171,38	45
2016	78.928.291,45	30.827.728,30	39

Fonte: Conto economico esercizi 2015 – 2016

2.3 Collaborazioni esterne

Nel 2016 la spesa per collaborazioni esterne risulta in aumento del 65 per cento rispetto al 2015. Nello specifico, i 2 milioni circa in più rispetto al 2015 sono riconducibili ad incarichi a società per studi, ricerca e consulenza (in totale 4,67 mln nel 2016): riguardano la partecipazione dell'Istituto ad indagini di ricerca sociali e sulle imprese e lavoro a carattere europeo, e l'attività è intestata per 2,29 mln alla Presidenza - Struttura amministrativa di supporto.

Tabella 7 - Spesa per collaborazioni_ distinta per Centri di responsabilità

	2015					2016					Var. % 2016/2015
	Presidenza Strutt. Amm.va di supporto	Dipartimento mercato lavoro e pol. soc.	Dipartimento sistemi formativi	Erasmus Plus Programme	Totale	Presidenza Strutt. Amm.va di supporto	Dipartimento mercato lavoro e pol. soc.	Dipartimento sistemi formativi	Erasmus Plus Programme	Totale	
Spese per studi, ricerche e consulenze da privati	-	-	-	146.916	146.916	79.660	19.480	-	155.848	254.988	74
Spese per esperti in commissioni, comitati e consigli	-	-	-	-	-	30.000	-	-	-	30.000	-
Spese per studi, ricerche e consulenze da società	468.955	970.803	1.379.732	48.068	2.867.557	2.287.207	1.090.054	1.206.153	90.554	4.673.969	63
Prestazioni prof.li specialistiche	2.483	-	13.022	-	15.505	3.969	4.452	18.007	-	26.428	70
TOTALE	471.437	970.803	1.392.754	194.984	3.029.979	2.400.836	1.113.986	1.224.160	246.402	4.985.385	65

Fonte: Bilancio consuntivo finanziario gestionale a competenza es. 2015-2016.

2.4 Trasparenza e valutazione della “*performance*” amministrativa

L’Istituto si è dotato di un Sistema di misurazione e valutazione della *performance*, con il relativo Piano triennale 2016-2018³⁹, di un processo di analisi e valutazione del rischio di corruzione, con il relativo Piano triennale per la prevenzione della corruzione 2016-2018⁴⁰ e del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità 2014-2016. Il 26 luglio 2017 è stato approvato il Piano triennale per prevenzione della corruzione e della trasparenza ai sensi del d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97.

Nello specifico, il Piano della *Performance* 2016-2018 presenta un’articolazione annuale degli obiettivi di *performance* organizzativa ed individuale, funzionale al conseguimento della *performance* strategica.

Per quanto attiene alla “valutazione della *performance* amministrativa”, si evidenzia che l’Ente, in ottemperanza a quanto disposto dall’articolo 4, comma 6 del Ccnl ha nominato una Commissione, che ha provveduto alla verifica della regolarità delle attività svolte dai ricercatori/tecnologi ai fini dell’attribuzione del trattamento economico della posizione stipendiale superiore per le annualità 2014 e 2015. Da ultimo, è stata nominata apposita Commissione per l’annualità 2016. L’OIV, nell’ultima relazione presentata, ha suggerito la piena integrazione della valutazione di tutto il personale all’interno del ciclo della *performance*, a decorrere dal 2018, pur se l’applicazione del d.lgs. n.74/2017 richiede indirizzi attuativi non ancora emanati. Le Relazioni della *performance* 2014 e 2015 sono state approvate dall’organo politico e validate dall’Organismo indipendente per la valutazione nel corso del 2017. La relazione della *performance* sul 2016 è stata approvata dal CdA con delibera n.21 del 6 settembre 2017, che verrà esaminata dall’OIV, dopo il proprio insediamento.

L’Ente, in adempimento all’art. 31 del d. lgs. n. 33/2012, ha provveduto a pubblicare, nell’apposita sezione del sito istituzionale, la determinazione e la correlata Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell’Istituto relativa all’esercizio precedente effettuata da questa Corte.

³⁹ Delibera del Commissario straordinario n.10 del 11 aprile 2016_Piano Triennale Performance 2016-2018.

⁴⁰ Delibera del Commissario straordinario n. 9 del 5 aprile 2016_Adozione Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2016-2018.

3 ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

L'attività istituzionale è declinata negli strumenti di programmazione delle attività d'Istituto, nello specifico nel Piano triennale di attività. La pianificazione di dettaglio è affidata ai Piani annuali.

3.1 Piano triennale di attività

Il Piano triennale delle attività dell'Ente è redatto, alla luce dell'Atto di indirizzo del Ministro del Lavoro, per definire, con delibera del Consiglio di amministrazione e previo parere del Comitato di consulenza scientifica, obiettivi, priorità e risorse, umane e finanziarie, da assegnare alle strutture amministrative per l'intero periodo, tenuto conto anche dei programmi di ricerca dell'Ue e delle esigenze di coordinamento con le attività di supporto e assistenza tecnica svolte dall'Istituto.

Il Piano 2014-2016 è stato adottato con delibera del CdA n. 5 del 17 marzo 2014. Nel mese di gennaio 2016⁴¹ il Commissario straordinario ha dapprima emanato gli indirizzi strategici per la definizione della programmazione integrata d'Istituto per l'anno⁴². In considerazione della esigenza di revisione delle linee di indirizzo strategico alla luce delle intervenute riforme, nel mese successivo ha disposto⁴³ la sospensione della realizzazione delle attività previste nel piano esecutivo in atto e la revoca delle procedure amministrative avviate per il conferimento degli incarichi a soggetti esterni laddove non perfezionati, con l'obiettivo di valorizzare e stimolare la professionalità dei ricercatori/tecnologi ai fini dell'integrale realizzazione, con risorse interne, delle attività di ricerca promosse dall'Istituto; ha quindi presentato le nuove linee strategiche.

Dal punto di vista finanziario, la tabella che segue evidenzia l'attività istituzionale e le attività che sostanziano la *mission* dell'Istituto, rappresentate nella contabilità speciale, negli esercizi finanziari dal 2014 al 2016, ponendo in luce la contrazione del contributo istituzionale del Ministero (il Fondo istituzionale, che rappresenta il 26 per cento delle fonti di finanziamento si riduce del 3 per cento rispetto al 2015), ma un aumento delle fonti di finanziamento indicate nella contabilità speciale (+ 7 per cento rispetto al 2015), che rappresentano più del 73 per cento del totale delle attività.

⁴¹ Delibera n. 2 del Commissario straordinario "Indirizzi strategici anno 2016".

⁴² I quattro indirizzi strategici riguardano le linee di ricerca, l'organizzazione della ricerca, l'organizzazione del processo programmatico, la disseminazione e divulgazione presso gli stakeholders e presso la cittadinanza.

⁴³ Commissario straordinario nota prot. n. 209 del 2 febbraio 2016.

Tabella 8 - Piano delle Attività

	2014	2015	2016	2016	Δ % '16/'15
				% sul totale	
Attività istituzionali (Contabilità istituzionale)					
Fondo istituzionale	27.227.700,00	25.190.603,00	24.362.397,31	26,45%	-3
Altre attività – (Contabilità speciale)					
Fondi europei (PON Spao, PON Inclusione, ErasmusPlus....)	49.512.619,96	60.180.674,90	64.631.400,77	70,16%	7
Fondi nazionali	6.000.000,00	2.753.748,37	2.802.217,78	3,04%	2
Altri Fondi nazionali	576.099,98	199.180,00	326.028,00	0,35%	64
Totale attività (Contabilità speciale)	56.088.719,94	63.133.603,27	67.759.646,55	73,55%	7
Totale generale	83.316.419,94	88.324.206,27	92.122.043,86		4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su Piano attività ISFOL

Nel 2016, le attività d'Istituto sono state finanziate, per il 70 per cento, con risorse europee (FSE, Erasmus Plus, Gestione del Centro nazionale Europass⁴⁴, Gestione del *Crno Euroguidance Italy*⁴⁵, ecc), che risultano in aumento rispetto al biennio precedente. Le risorse nazionali, invece, nel 2016 hanno finanziato il 3 per cento delle attività, come nell'esercizio precedente. Nel triennio in esame, in generale, gli apporti finanziari di altri soggetti, pubblici e privati e, in particolare, delle Regioni chiamate ad intervenire nelle medesime materie in cui opera l'Istituto (formazione professionale, servizi sociali ed assistenziali, servizi per l'impiego, politiche attive per il lavoro), continuano ad avere carattere marginale (0,35 per cento) pur in crescita rispetto al 2015.

Riguardo al progetto "Garanzia giovani" vanno ricordate le osservazioni critiche formulate dalla Corte dei conti Europea, che ha evidenziato che l'Italia ha la percentuale più bassa di "uscite" dal programma con destinazione lavoro, nel quadro dei sette Paesi esaminati (Irlanda, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Portogallo, Slovacchia): in particolare, il 31 per cento, rispetto ad una media dell'80 per cento e un record del 90 per cento in Francia. Tra i contratti di "Garanzia giovani", prevale in Italia quello di apprendistato, con una quota del 54 per cento, superiore alla media del 13 per cento⁴⁶.

3.2 Il piano annuale 2016

La Programmazione per l'anno 2016 compendia le attività di carattere istituzionale ricorrente ed i piani, programmi e progetti operativi, nella pluralità delle fonti di finanziamento.

⁴⁴ EUROPASS è un portafoglio di 5 documenti per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze: il Centro Nazionale fa parte di una rete europea coordinata dalla Commissione Europea.

⁴⁵ Rete di operatori di orientamento

⁴⁶ Corte dei conti SSRR relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato 2016.

Occorre sottolineare che il 2016 è stato caratterizzato dall'operatività della nuova programmazione dei Fondi strutturali dell'Unione europea 2014-2020, con particolare riferimento al Fondo sociale europeo (FSE) e al supporto tecnico scientifico offerto al Ministero vigilante, nella predisposizione del PON "Sistemi di politiche attive per l'occupazione" (SPAO) e del PON "Inclusione". Le risorse finanziarie relative ai fondi strutturali rappresentano circa il 32 per cento del totale delle attività in termini di entrate. Le azioni decentrate Erasmus plus assommano al 38 per cento del totale attività. Il Fondo istituzionale è il contributo annuale del Ministero pari a 24,36 milioni nel 2016.

Con riferimento al Piano delle attività 2016, la tabella illustra il grado di realizzazione finanziaria delle attività dell'ente, ponendo a raffronto le risorse stanziare nel bilancio di previsione con gli impegni assunti al 31 dicembre 2016.

Tabella 9 - Grado di realizzazione finanziaria delle attività dell'Ente 2016

2016	Stanziamenti	Impegni	Impegno/ stanziamento %.
Attività istituzionali Contabilità istituzionale	34.623.203,00	27.051.176,68	78,13
Fondo Istituzionale	24.362.397,31		
Utilizzo dell'avanzo	10.260.805,69		
Altre attività - Contabilità Speciale			
<i>Risorse comunitarie</i>	64.650.488,65	56.125.195,63	87,32
Di cui:			
PON SPAO	24.202.623,93	17.724.831,87	73,24
PON Inclusione	4.982.263,54	3.260.790,58	65,45
Erasmus Plus Azioni decentrate	35.139.573,18	35.139.573,18	100,00
<i>Altro</i>	3.128.245,78	2.339.591,98	
Commissione europea/Fondi nazionali (Europass, Crno Euroguidance, Erasmus Olus National Eevet team e funzionamento, Progetto EQF, University of Jyvaskyla)	2.802.217,78	2.199.014,23	78,47
Fondi nazionali (Terzo settore)	326.028,00	140.577,75	43,12
Totale attività Contabilità speciale	67.778.734,43	58.464.787,61	86,26
TOTALE GENERALE al netto dell'avanzo utilizzato	92.141.131,74		
TOTALE GENERALE	102.401.937,43	85.515.964,29	83,51

Fonte: elaborazione Cdc su dati INAPP

Nel complesso l'attività dell'Istituto, in termini di impegni finanziari, risulta attuata in misura superiore all'83 per cento, in lieve riduzione percentuale (91 per cento nel 2015). Con riguardo alle risorse stanziare per le attività istituzionali, pari a 24,36 milioni, alle quali vanno aggiunte risorse per 10,2 milioni per applicazione dell'avanzo di amministrazione, si rileva un grado di realizzazione finanziaria in termini di impegno del 78 per cento, con impegni per 27 milioni. Di contro, le risorse con vincolo di destinazione, stanziare a valere sulla contabilità speciale pari ad oltre 64,6 milioni, sono state impegnate per 56 milioni. In particolare le risorse relative al PON SPAO sono state impegnate per il 73 per cento ed il PON Inclusione impegnato per il 65 per cento.

Sino a tutto il 2016, nelle more dell'entrata a regime delle funzioni dell'ANPAL, per i Programmi FSE di cui è titolare il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'INAPP ha agito in qualità di ente *in house*. L'avvio dell'ANPAL ha costituito un momento di discontinuità con la pregressa impostazione, atteso che l'Agenzia in questione è stata qualificata quale Autorità di gestione (AdG) del PON SPAO. Al riguardo, anche a seguito delle raccomandazioni del Collegio dei revisori, l'Ente ha sollecitato l'ANPAL a provvedere ai rimborsi delle spese anticipate sui piani di attività FSE 2015 e 2016, complessivamente pari a circa 20 milioni di euro, nel secondo semestre 2017.

Con riguardo invece alla precedente programmazione FSE 2007-2013, l'Ente ha rendicontato spese per 117,9 milioni, ripartite tra i due PON Ob. Convergenza per 96,7 milioni e Competitività Regionale e Occupazione (CRO) per 21,2 milioni. In relazione alle criticità emerse in sede ispettiva per detta programmazione, l'ANPAL quale autorità di gestione ha trasmesso all'INAPP numerose notifiche di decisione definitiva delle rendicontazioni, senza che prima fossero effettuati i riscontri istruttori dall'Ente.

L'Amministrazione ha riferito che è stato instaurato un contenzioso davanti al TAR Lazio nei confronti di ANPAL, avverso i provvedimenti di decurtazione; in conseguenza, è stato avviato un confronto nel merito delle singole contestazioni.

Con specifico riferimento al programma "Erasmus Plus", l'Agenzia nazionale⁴⁷, come noto, è stata istituita presso l'ISFOL, ed ora presso l'INAPP, che opera in qualità di agenzia esecutiva per specifiche azioni della Commissione europea; dal 1° gennaio 2014 è stata incaricata, su designazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di implementare gli ambiti⁴⁸ dell'istruzione e formazione professionale in Erasmus plus 2014/2020. Le risorse, che rappresentano poco più del 50 per cento dei finanziamenti comunitari, sono state impegnate interamente⁴⁹. Per quanto concerne, in particolare, la realizzazione finanziaria di Erasmus plus -

⁴⁷ L'Agenzia nazionale "Erasmus Plus", già Agenzia nazionale LLP - Programma settoriale "Leonardo da Vinci" (1995/2013), è una delle tre Agenzie nazionali chiamate a supportare operativamente la Commissione nella gestione delle azioni comunitarie decentrate per lo specifico ambito dell'istruzione e la formazione professionale. L'INAPP si occupa dell'istruzione e la formazione professionale (VET – Vocational Education and Training) Delegation Agreement n. EAC2016.

⁴⁸ Le linee di finanziamento che l'Agenzia è chiamata a gestire sono: a) la mobilità individuale (Ka1), con l'obiettivo di migliorare le competenze dei discenti attraverso esperienze di apprendimento e/o professionali in un altro paese e di internazionalizzare le istituzioni educative e formative; b) i partenariati strategici attraverso lo scambio di esperienze e know-how (Ka2) al fine di modernizzare e rafforzare i sistemi di istruzione e formazione, in risposta alle sfide attuali di occupabilità, stabilità e crescita economica.

⁴⁹ Con riguardo al sistema dell'accertamento e dell'impegno sulla contabilità speciale Erasmus Plus, l'Istituto ha evidenziato, già in esito all'istruttoria di questa Corte sull'esercizio 2015, che nel primo trimestre di ogni anno viene sottoscritta la Convenzione con la Commissione europea, dalla quale deriva la disponibilità totale del fondo assegnato all'Agenzia per i progetti dell'anno. All'atto della stipula della Convenzione 2015-2017, l'Istituto accerta l'importo

azioni decentrate, risulta che a fronte di risorse accertate pari a 35,14 milioni sono state riscossi 24,5 milioni ed effettuati pagamenti ai beneficiari dei finanziamenti per 13 milioni. L'Ente ha riferito di aver realizzato le attività di informazione, consulenza e promozione del Programma, la valutazione dei progetti, l'erogazione dei finanziamenti, il monitoraggio ed il controllo dei progetti. Sono proseguite inoltre le attività nel gruppo nazionale di esperti ECVET⁵⁰, si sono concluse le attività del progetto "Net WBL" rete telematica delle agenzie nazionali Erasmus.

In ordine alle politiche editoriali ed al correlato sistema di valutazione dei contenuti in modalità "peer review", l'obiettivo esplicitato del vertice politico è quello di ottimizzare l'attività e le professionalità interne, di razionalizzare il ricorso a professionalità esterne e di rendere la produzione scientifica maggiormente visibile e coerente con il piano triennale.

Numerosi sono stati i prodotti dell'attività istituzionale nel 2016, fra i quali si menzionano 5 rapporti, 3 indagini, 2 relazioni al Parlamento, 3 rapporti di monitoraggio.

globale della Convenzione stessa, per quanto riguarda i fondi messi a disposizione per l'annualità di competenza ed impegna pari importo.

⁵⁰ l'Agenzia Nazionale Erasmus Plus coordina l'iniziativa con una linea di budget dedicata, con l'obiettivo di supportare l'implementazione del dispositivo "European credit system for vocational education and training (ECVET)" nazionali del Programma LLP/Erasmus+ coordinata dall'Agenzia tedesca BIBB4 e di cui l'A.N. italiana è stata partner.

4 RISULTATI DELLA GESTIONE

4.1 Il bilancio 2016

Il Rendiconto dell'esercizio 2016, approvato dal Consiglio di amministrazione con delibera n. 11 in data 27 aprile 2017, è redatto distintamente per la parte di attività riferibile alla gestione ordinaria, che registra l'attività istituzionale finanziata dal contributo ordinario di funzionamento, alle contabilità speciali che compendia le attività finanziate da soggetti esterni, il cui utilizzo è sottoposto a vincoli di destinazione, ed alla contabilità ex-Ias⁵¹ per i soli residui provenienti da esercizi precedenti.

L'Ente, sin dal 2015, aveva provveduto all'articolazione delle scritture contabili per missioni, così come allora indicate dal Ministero vigilante, maggiormente rappresentative delle finalità istituzionali, delle funzioni principali e degli obiettivi strategici individuando i seguenti:

- 1) diritti sociali, politiche sociali e famiglia;
- 2) politiche per il lavoro;
- 3) servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche;
- 4) fondi da ripartire;
- 5) servizi per conto terzi e partite di giro.

In ordine al bilancio di previsione, approvato con delibera n. 20 del 27 ottobre 2015, il MEF aveva espresso osservazioni, relativamente alla molteplicità di programmi riconducibili ciascuno a più missioni, ed aveva richiesto di adottare correzioni, in considerazione dell'obbligo di predisporre il bilancio con una classificazione per 'missioni' e 'programmi', così come individuati da parte dell'amministrazione vigilante, in attuazione della normativa in materia di "Adeguamento e armonizzazione dei sistemi contabili" (decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91). L'Amministrazione ha rappresentato al Collegio dei revisori, che nel bilancio di previsione 2018 avrebbe provveduto ad introdurre nuove missioni, soprattutto con riguardo alla ricerca, idonee a gestire in bilancio alcune attività dell'INAPP, come richiesto anche dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato⁵².

Inoltre l'Ente ha provveduto ad adottare il Piano dei Conti integrato, finanziario ed economico-patrimoniale, secondo lo schema previsto dal d.m. MEF 22 febbraio 2016.

⁵¹ Si tratta dell'Istituto per gli affari sociali (IAS) soppresso ai sensi dell'articolo 7, comma 5 del decreto legge 78/2010 convertito nella l. 122/2010 e incorporato nell'ISFOL.

⁵² Mentre nel bilancio di previsione 2017 viene definita una nuova configurazione, con una maggiore semplificazione e razionalizzazione dei programmi, in ossequio alla richiesta del MEF relativa all'istituzione anche della Missione Ricerca, pur non correlata ad una missione del MLPS.

Rispetto alle previsioni iniziali sono state apportate variazioni di bilancio, approvate con 3 note di variazione⁵³.

Il Collegio dei revisori dei conti ha espresso parere favorevole al rendiconto 2016, rilevando tuttavia, in continuità con quanto più volte sottolineato da questa Corte, “l'opportunità di una riflessione generale su una differente impostazione delle partite di giro, in modo che le poste di bilancio siano rappresentate con maggior trasparenza”. Inoltre, ha segnalato la necessità che l'ente fornisca alcuni chiarimenti in merito alla provenienza dell'avanzo di amministrazione con riferimento specifico della quota disponibile ed alle motivazioni che hanno prodotto la variazione dei residui relativi al 2005/2015 oggetto di riaccertamento”.

L'Amministrazione al riguardo ha tempestivamente argomentato⁵⁴, riferendo che dal 2016 con il piano integrato dei conti vi è una “costante analisi dell'impalcatura contabile interna e dei criteri di registrazione delle operazioni”. La posizione di questa Corte sulle diverse problematiche è esposta nei successivi pertinenti capitoli.

Il rendiconto è stato approvato dal MLPS e dal MEF⁵⁵. Quest'ultimo ha richiamato puntualmente le osservazioni del Collegio, soprattutto in riferimento alle partite di giro ed alla scarsa trasparenza della rendicontazione, affinché l'Ente dia attuazione alle raccomandazioni. Ribadisce, inoltre, che la classificazione per missioni e programmi ancora presenta alcune criticità relativamente alla trasversalità di alcuni programmi su diverse missioni, alla non rispondenza della descrizione dei programmi all'attività svolta ed all'assenza di una missione “Ricerca e innovazione”, infine alla corretta individuazione di alcuni dei programmi istituzionali.

4.1.1 La situazione finanziaria

La gestione nel 2016 chiude con un avanzo finanziario di competenza pari a 6,77 milioni, quale differenza fra entrate accertate, per 124,24 milioni, e spese impegnate, per 117,47 milioni. L'avanzo si riduce del 16,6 per cento rispetto al 2015 ed è riconducibile, in generale, al minore aumento delle entrate rispetto alle spese.

Rispetto al 2015, in termini di accertamento, sono aumentate le entrate del 4 per cento (del 3,2 per cento al netto delle partite di giro). In particolare si riscontra l'aumento (+4,4 per cento) dei trasferimenti correnti, dovuti in maggior misura provenienti da UE (+6,8 per

⁵³ Delibere n.15/2016, n.21/2016 e n. 29/2016.

⁵⁴ Con nota n. 4687 del 20/6/2017.

⁵⁵ Il MLPS con la nota n. 8285 del 5-09-2017, ha richiesto all'INAPP di dare seguito alle misure correttive ed alle osservazioni del MEF sul bilancio di esercizio 2016. L'Istituto ha inteso ottemperare quindi ai rilievi MEF, come espresso nella nota n. 6655 dell'8/9/2017. Il MEF in particolare ha espresso il proprio parere sul bilancio con la nota prot. n. 143885 del 4/7/2017.

cento). Il contributo istituzionale del MLPS invece subisce, come già esposto, una ulteriore flessione, progressiva nel quadriennio di quasi il 20 per cento dal 2013 al 2016⁵⁶, da circa 30 milioni a poco più di 24 milioni.

Le spese registrano una crescita del 5,6 per cento. In particolare, sono aumentate le spese di funzionamento (+30 per cento sul 2015). A fronte di una spesa per il personale in lieve contrazione (-2 per cento), si rileva un aumento delle spese per l'acquisto di servizi (+35,70 per cento sul 2015), pur rilevando minori impegni rispetto alle previsioni di bilancio dell'esercizio. Detto aumento è dovuto principalmente all'impegno relativo all'aggiudicazione di una gara europea⁵⁷ per la razionalizzazione e il potenziamento dell'infrastruttura tecnologica e garantire l'efficienza sistemistica e la continuità dei servizi. Ancora, ulteriori spese sono riconducibili ad incarichi e consulenze da società per circa 2 milioni di euro, e riguarda la partecipazione dell'Ente ad indagini di ricerca sulle imprese e lavoro a carattere nazionale. La spesa è attribuita alla Struttura di supporto che è l'unico centro di gestione finanziaria a seguito della perdita di tale configurazione da parte dei due Dipartimenti. Di contro, è azzerata sostanzialmente la spesa per interessi passivi, mentre stabile è l'onere per la locazione dell'immobile sede dell'Istituto, pari a 4,9 milioni di euro.

Occorre, in prospettiva, che sia valutata attentamente la questione dell'immobile e quindi l'onere finanziario per la locazione, atteso che con il trasferimento delle risorse umane strumentali e finanziarie all'ANPAL e da quando vi sarà l'effettivo trasferimento ad altra sede del personale trasferito dall'Agenzia, l'INAPP si troverà ad avere a disposizione un immobile non più proporzionato alle attuali risorse umane. Risultano in decremento, rispetto al 2015, le spese dovute a sanzioni, risarcimenti e indennizzi (-96,80 per cento).

Il Collegio dei revisori ha verificato il rispetto dei limiti imposti dalla legge, applicati ai capitoli finanziati dal contributo istituzionale o a valere su fondi non vincolati; ove previsto, le somme derivanti dall'adozione delle misure di contenimento sono state versate all'erario.

La tabella seguente evidenzia le risultanze generali della gestione finanziaria di competenza per l'esercizio 2016, a raffronto con il 2015.

⁵⁶ Il contributo istituzionale è di 29,87 milioni nel 2013, 27 milioni nel 2014, 25,190 milioni nel 2015 e 24,3 milioni nel 2016.

⁵⁷ Nel 2016 con determina n. 423 del 20/10/2016, è stata autorizzata una procedura aperta in ambito europeo per l'affidamento ad una Società esterna del servizio di "Gestione e manutenzione del Sistema Informatico (SI) dell'Istituto" non risultando attive Convenzioni o Accordi Quadro CONSIP per l'espletamento dell'attività in oggetto, nè pubblicati bandi di gara CONSIP per beni e servizi comparabili dai quali sia possibile evincere parametri prezzo-qualità. L'importo a base d'asta per 1,8 milioni.

Tabella 10 - Situazione finanziaria

ENTRATE	Gestione di competenza		Δ '16/15
	2015	2016	
TITOLO II Trasferimenti correnti			
da Amministrazioni pubbliche	38.165.840,99	38.642.378,04	1,20%
da Ue e Resto Mondo	50.158.735,02	53.577.719,07	6,80%
Totale trasferimenti correnti	88.324.576,01	92.220.097,11	4,40%
TITOLO III Entrate extratributarie			
Proventi derivanti dalla gestione di beni	-	3.750,00	
Interessi attivi da titoli o finanziamenti a lungo termine	9.954,51	7.679,03	-22,90%
Rimborsi e altre entrate correnti			
- indennizzi di assicurazione	971.956,67	19.117,39	-98,00%
- rimborsi in entrata	354.692,95	374.940,70	5,70%
- altre entrate correnti n.a.c.		84.611,74	
Totale rimborsi e altre entrate correnti	1.326.649,62	478.669,83	-63,90%
Totale Entrate extratributarie	1.336.604,13	490.098,86	-63%
TITOLO V Entrate da riduzione delle attività finanziarie			
Entrate per alienazione di beni patrimoniali e riscossione di crediti			
- Riscossione crediti a medio lungo termine a tasso agevolato	15.615,24	16.009,23	2,50%
- Riscossione crediti di medio e lungo termine a tasso agevolato da imprese (polizze INA)	646.654,76	479.460,16	-25,90%
Totale Entrate da riduzione di attività finanziarie	662.270,00	495.469,39	-25,20%
Totale entrate al netto delle partite di giro	90.323.450,14	93.205.665,36	3,20%
TITOLO IX Entrate aventi natura di partite di giro			
-Ritenute su redditi da lavoro dipendente	17.674.958,44	16.163.645,79	-8,60%
-Ritenute su redditi da lavoro autonomo		152.510,70	
-Altre entrate per partite di giro	11.364.180,55	14.715.471,25	29,50%
Totale Entrate aventi natura di partite di giro	29.039.138,99	31.031.627,74	6,90%
TOTALE GENERALE ENTRATE	119.362.589,13	124.237.293,10	4,10%
SPESE			
TITOLO I Spese correnti			
Redditi da lavoro dipendente	32.657.173,41	31.998.577	-2%
- Retribuzioni lorde	24.403.023,15	24.306.069,31	-0,40%
-Contributi sociali a carico dell'Ente	8.254.150,26	7.692.507,69	-6,80%
Imposte e tasse e proventi assimilati	2.315.075,85	2.253.881,58	-2,60%
Acquisto di beni e servizi	11.778.041,35	15.925.611,03	
- Acquisto di beni	115.058,61	102.768,42	-10,70%
-Acquisto di servizi	11.662.982,74	15.822.842,61	35,70%
Trasferimenti correnti	34.157.928,74	35.609.651,92	4,30%
-Trasferimento correnti ad amministrazioni pubbliche	34.157.928,74	35.609.651,92	4,30%
Interessi passivi	309.052,03	10,89	-100,00%
Rimborsi e poste correttive delle entrate	500.202,28	590.159,98	
-Rimborsi per spese di personale (comando, distacco, fuori ruolo, convenzioni, ecc.)	354.692,95	374.910,62	5,70%
-Rimborsi di trasferimenti all'Ue	145.509,33	156.877,29	7,80%
-Altri rimborsi di parte corrente di somme non dovute o incassate in eccesso	-	58.372,07	
Altre spese correnti	423.788,11	26.499,21	
-Premi di assicurazione	9.619,00	13.300,00	38,30%
-Spese dovute a sanzioni, risarcimenti e indennizzi	414.169,11	13.199,21	-96,80%
Totale Spese correnti	82.141.261,77	86.404.391,61	5,60%
TITOLO II Spese in conto capitale			
Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	67.113,83	34.451,41	-48,70%
- Beni materiali	67.113,83	34.451,41	-48,70%
totale Spese in conto capitale	67.113,83	34.451,41	-48,70%
TITOLO VII Uscite per conto terzi e partite di giro			
Uscite aventi natura di partite di giro	29.039.138,99	31.031.627,74	6,90%
-Versamenti di ritenute su redditi da lavoro dipendente	17.674.958,44	16.163.645,79	-8,60%
-Versamenti di ritenute su redditi da lavoro autonomo	-	152.510,70	
-Altre uscite per partite di giro	11.364.180,55	14.715.471,25	29,50%
Totale uscite aventi natura di partite di giro	29.039.138,99	31.031.627,74	6,90%
TOTALE GENERALE USCITE	111.247.514,59	117.470.470,76	5,60%
AVANZO FINANZIARIO DI COMPETENZA	8.115.074,54	6.766.822,34	-16,60%
<i>Totale a pareggio</i>	<i>119.362.589,13</i>	<i>124.237.293,10</i>	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto INAPP

La gestione finanziaria dell'Istituto, nell'esercizio in esame, è stata caratterizzata da una sostanziale condizione di liquidità.

Dal 2015, come già riferito nella precedente relazione, sono stati aperti due conti correnti fruttiferi fuori della tesoreria unica, da gestire quale Agenzia Nazionale Erasmus Plus in modalità "cash pooling", al solo fine di dare evidenza alle operazioni contabili relative al programma comunitario

e agli interessi attivi maturati. E ciò, a seguito della soluzione della problematica connessa ai rapporti finanziari con la Commissione europea per il finanziamento del programma Erasmus Plus, di cui si è dato conto nella precedente relazione.

L'Istituto ha riferito inoltre che la Commissione europea, nella nuova convenzione di delega del 23 aprile 2015 di implementazione delle azioni del Programma Erasmus Plus, ha stabilito che gli interessi derivanti dal prefinanziamento non devono più essere corrisposti alla Commissione, ma devono essere utilizzati per le azioni decentrate del programma Erasmus. La reimputazione degli interessi ha decorrenza dal 2016.

Gli interessi passivi maturati in relazione alle precedenti annualità 2014 e 2015, per un importo complessivo di 110.961,18, e per i quali era sorto un contrasto con la Commissione Europea risolto negativamente per l'Ente, in merito al riconoscimento degli stessi, sono stati rilevati nel 2016 come sopravvenienza passiva nel conto economico.

La successiva tabella espone i dati gestionali dell'esercizio 2016 suddivisi in contabilità ordinaria e contabilità speciale. L'analisi della gestione ha posto in evidenza una riduzione del valore degli indicatori gestionali, già peraltro in flessione anche nel precedente esercizio.

Quanto alle entrate, si evidenzia una capacità di riscossione complessivamente del 66 per cento (56 per cento se considerate al netto delle partite di giro) in diminuzione rispetto al 2015 (67 per cento). Il valore più basso, pur connesso con i meccanismi di erogazione delle risorse a valere su fondi europei, si riscontra nella contabilità speciale (40 per cento al netto delle partite di giro). Sul fronte della spesa appare in riduzione la capacità di pagamento rispetto al 2015 (era del 72 per cento), attestandosi, in totale al 66 per cento (65 per cento se al netto delle partite di giro), mentre è lievemente più elevata nella sola contabilità ordinaria, ove si attesta al 76 per cento (90 per cento nel 2015). L'indice di tempestività dei pagamenti ai sensi dell'articolo 41 del d.l. 66/2014⁵⁸, come riferito dall'amministrazione, è positivo, facendo registrare 12 giorni mediamente in anticipo rispetto alla data di scadenza delle fatture.

I risultati generali tuttavia sono influenzati dai risultati della contabilità speciale e connessi alle dinamiche dell'utilizzo dei fondi comunitari.

Nel corso dell'istruttoria questa Corte ha rilevato errori materiali e/o di compilazione dei documenti contabili (cfr. ad es. nota INAPP n.8795 del 8 novembre 2017 e Relazione sulla gestione, ecc.). Al riguardo si invita l'Ente a prestare nel futuro maggiore attenzione.

⁵⁸ Relazione sulla *performance* 2016.

Tabella 11 -Risultati gestionali 2016

2016	Gestione ordinaria (istituzionale)			Contabilità speciale			Rendiconto generale		
Entrate	Accertamenti	Riscossioni	Capacità Riscoss.	Accertamenti	Riscossioni	Capacità Riscoss.	Accertamenti.	Riscossioni	Capacità Riscoss.
Titolo II	24.362.629,20	24.362.629,20	100%	67.857.467,91	26.939.882,43	40%	92.220.097,11	51.302.511,63	56%
Titolo III	488.805,49	100.858,87	21%	1.293,37	1.293,37	100%	490.098,86	102.152,24	21%
Titolo V	495469,39	495469,39	100%	0,00	0,00	-	495.469,39	495.469,39	100%
Totale entrate	25.346.904,08	24.958.957,46	98%	67.858.761,28	26.941.175,80	40%	93.205.665,36	51.900.133,26	56%
Titolo IX				31.031.627,74	30.675.785,38	99%	31.031.627,74	30.675.785,38	99%
Totale generale	25.346.904,08	24.958.957,46	98%	98.890.389,02	57.616.961,18	58%	124.237.293,10	82.575.918,64	66%
Spese	Impegni	Pagamenti	Capacità Pagam.	Impegni	Pagamenti	Capacità Pagam.	Impegni	Pagamenti	Capacità Pagam.
Titolo I	27.020.587,79	20.455.163,61	76%	59.383.803,82	35.572.432,75	60%	86.404.391,61	56.027.596,36	65%
Titolo II	30.588,89	29.537,89	97%	3862,52	0	0%	34.451,41	29.537,89	86%
Totale spese	27.051.176,68	20.484.701,50	76%	59.387.666,34	35.572.432,75	60%	86.438.843,02	56.057.134,25	65%
Titolo IX				31.031.627,74	19.032.264,67	61%	31.031.627,74	19.032.264,67	61%
Totale generale	27.051.176,68	20.484.701,50	76%	90.419.294,08	54.604.697,42	60%	117.470.470,76	75.089.398,92	64%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati bilancio INAPP

4.2 Le partite di giro

Nel 2016 le partite di giro sia in entrata che in uscita, ammontano a 31 milioni di euro.

Come già riferito nella precedente relazione, a seguito delle osservazioni formulate dagli organi di controllo interno e dalla Corte dei conti a partire dal 2014, le poste relative al Programma Erasmus Plus, con la stipula della nuova convenzione, sono state appostate tra le partite correnti, risolvendo il problema dell'erronea imputazione a bilancio.

Occorre evidenziare, tuttavia, che sono state registrate in modo non corretto in conto terzi, nell'ambito della contabilità speciale, partite in sospeso per conto terzi per oltre 14,12 milioni di euro relative al finanziamento dal Fondo sociale europeo.

In ordine alla registrazione di dette poste contabili in partite di giro, si focalizza l'attenzione sulle entrate da parte degli organismi finanziatori per i piani di attività cofinanziati dal FSE, che secondo l'Ente sono anticipi generici, contabilizzati solo al momento dell'erogazione in "anticipi a titolo oneroso", in quanto a suo dire, al completamento delle attività anche pluriennali, e dopo la rendicontazione, è possibile individuare la corretta riconducibilità a ciascun progetto.

Pur prendendo atto della complessità del sistema di finanziamento e rendicontazione da collegare alla gestione finanziaria delle risorse comunitarie, non può non sottolinearsi ancora una volta che non si ritiene contabilmente corretta la registrazione in partite di giro, che hanno tutt'altra natura, di poste contabili le quali, peraltro solo dopo la rendicontazione sono imputate al capitolo di spesa che l'Ente ritiene appropriato per l'attività già espletata; il tutto a discapito della trasparenza gestionale durante l'esercizio - ma trattandosi di finanziamenti comunitari anche per più esercizi finanziari- e con formazione di residui anche in partite di giro.

Nella seguente tabella, si espone la composizione delle relative voci.

Tabella 12 – Partite di giro

SPESE Centro responsabilità amministrativa	2014		2015		Δ '15/'14	2016		Δ '16/'15
	01.Presidenza, Struttura di supporto e Amministrazione e gestione		01.Presidenza, Struttura di supporto e Amministrazione e gestione			01.Presidenza, Struttura di supporto e Amministrazione e gestione		
	Entrata	Spesa	Entrata	Spesa		Entrata	Spesa	
Ritenute erariali	7.243.566,24	7.243.566,24	8.282.685,85	8.282.685,85	14,35	7.753.066,75	7.753.066,75	-6,39
Ritenute prev.li e ass.li	7.848.874,83	7.848.874,83	9.078.712,88	9.078.712,88	15,67	8.058.416,36	8.058.416,36	-11,24
Tratt. a favore di terzi	291.412,06	291.412,06	313.599,71	313.599,71	7,61	352.162,68	352.162,68	12,30
Somme pagate c/terzi	216.282,82	216.282,82	354.692,95	354.692,95	63,99	152.510,70	152.510,70	-57
Altre partite in conto terzi						14.715.471,25	14.715.471,25	
<i>Di cui Partite in c/sospesi</i>	7.376.521,27	7.376.521,27	11.364.180,55	11.364.180,55	54,06	<i>14.115.540,40</i>	<i>14.115.540,40</i>	29,49
Totale	22.976.657,22	22.976.657,22	29.393.871,94	29.393.871,94	27,93	31.031.627,74	31.031.627,74	5,57

Fonte: Conto consuntivo

4.3 Oneri da contenzioso

L'Ente ha riferito che i residui sul capitolo per il contenzioso, al 31 dicembre 2016, pari a 3,99 milioni di euro, sono sufficienti rispetto alle scadenze processuali relative al 2017.

Detto importo risulta in diminuzione rispetto all'esercizio precedente (4,08 milioni di euro).

Nel corso del 2016 risultano uscite per il contenzioso civile, pari a 91,7 mila euro.

La quota più rilevante in termini finanziari e quantitativi riguarda il contenzioso in materia di lavoro. Le controversie nelle quali l'Ente è parte in causa concernono alcune specifiche tematiche. Fra queste, si richiamano le più rilevanti per la loro evoluzione.

Il contenzioso riguardante gli ex collaboratori coordinati e continuativi ha coinvolto dal 2015 oltre 110 posizioni in ordine al riconoscimento della natura subordinata del rapporto di lavoro. Non risulta esservi un andamento uniforme degli esiti delle controversie. La definizione in appello di alcune controversie a sfavore dell'Istituto, con la connessa esecuzione, ha comportato, nel 2017, una spesa 1,5 milioni, in altri casi pende il ricorso in Cassazione.

Il contenzioso per il riconoscimento dell'anzianità pregressa dei ricercatori, nel corso del 2015, in considerazione dell'avverso orientamento espresso dalla Corte di Giustizia UE, sentito l'avviso l'Avvocatura dello Stato, è stato in gran parte definito in via transattiva. Residua solo un contenzioso in appello per il quale lo stanziamento prudenziale è di 10 mila euro.

Il contenzioso con l'INPS per un avviso di addebito conseguente a verbale di accertamento su alcune posizioni ex co.co.co., e da cui discende una potenziale esposizione dell'Istituto, comprensiva di sanzioni ed interessi, pari ad oltre 1,6 milioni, si è concluso in primo grado con annullamento dell'avviso di addebito e non risulta ancora impugnato dall'INPS. L'esposizione debitoria presunta

potrebbe essere ridotta a 600 mila euro in considerazione comunque di quanto versato alla gestione separata INPS per i ricorrenti.

Il contenzioso instaurato nel 2016 per svolgimento di mansioni superiori con una richiesta di 300 mila euro, è definito in I grado a favore dell'INAPP, ma risulta pendente in appello.

Le uscite per contenzioso civile nel corso del 2016 (Enpaia; Fujitsu; Acea; altre residuali controversie relative al Condominio ex IAS) sono state pari a 91,7 mila euro. Il contenzioso definitivamente cassato riguarda il contenzioso ex IAS (definito favorevolmente in primo grado nel 2013, uno dei due ricorsi in appello è risolto a favore dell'Istituto, mentre l'altro ricorso in appello è stato ritirato) ed il contenzioso con la Fondazione ENPAIA per recesso dal contratto di locazione relativo alla precedente sede (come già esposto nella precedente relazione, nel 2016 si è conclusa sfavorevolmente in Cassazione⁵⁹ per l'Istituto la vicenda *de qua* ed è quindi stato corrisposto all'ENPAIA un importo di circa 1,64 milioni. Per tale questione è stata trasmessa specifica segnalazione alla Procura della Corte dei conti).

4.4 Fondo sociale europeo (FSE). Rendicontazione e attività ispettive sulle certificazioni rese.

Tematica delicata è quella delle certificazioni relative ai progetti dei diversi periodi di programmazione dei fondi strutturali, per il riflesso finanziario che potrebbe risultare dall'esito dell'attività di rendicontazione ed ispettiva sulle certificazioni rese a fronte dei progetti conclusi; sulla questione occorre che l'amministrazione ponga particolare attenzione.

Relativamente alla programmazione comunitaria FSE 2000-2006 risulta, all'esito dei controlli amministrativi di 1° e 2° livello, un importo non riconosciuto e quindi decurtato di 3 milioni⁶⁰. A seguito di specifica e complessa analisi, condotta da un gruppo di lavoro interno, il Ministero ha autorizzato a porre a carico del bilancio istituzionale solo la somma di 1,4 milioni, per spese ritenute conformi alla normativa nazionale. Per la quota pari a 1,512 milioni è ancora in corso l'istruttoria.

Per il periodo di programmazione successivo 2007-2013, come sopra riferito, sono in corso le verifiche istruttorie congiunte a seguito di notifica delle decurtazioni da parte di ANPAL e della loro impugnazione davanti al giudice amministrativo.

⁵⁹ La Corte di Cassazione con ordinanza n.9701/2016 ha respinto il gravame proposto dall'Ente avverso la sentenza di appello.

⁶⁰ Le spese complessivamente sostenute a valere sul FSE erano pari a 250 milioni di euro.

5 SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

Nel 2016 l'avanzo di amministrazione, pari 33,86 milioni è determinato in gran parte (82 per cento) dal saldo positivo della gestione dei residui. Il saldo di cassa al 31/12, pari a 6,13 milioni, pur se dimezzato rispetto al 2015, risulta ancora eccessivamente elevato.

La quota di avanzo vincolata rappresenta la parte preponderante (i $\frac{3}{4}$, pari a 25,4 milioni). Relativamente alla gestione istituzionale, si registra un avanzo di amministrazione pari a 14,26 milioni (di cui 5,7 mln vincolati e 8,5 mln disponibili). L'entità cospicua di tale avanzo, pur se di poco inferiore al 2015, trae origine, fra l'altro, per la quota libera, dal mancato utilizzo di 3 milioni del fondo di riserva e dalla contrazione dei servizi generali per 1,5 milioni. La parte vincolata è relativa soprattutto a 3,3 milioni, prudenzialmente accantonati per le contestazioni relative alla programmazione FSE 2007-2013, ed alle risorse accantonate destinate al *turn-over* per 1,3 milioni. Relativamente alla gestione contabilità speciali, l'avanzo è di 19,6 milioni, interamente vincolato ai piani di attività ed ai progetti.

La tabella illustra la situazione amministrativa del 2016, nel confronto triennale.

Tabella 13 - Situazione amministrativa

(migliaia)

	2014		2015		2016		D 15/14	D 16/15
Cassa inizio esercizio		31.712,68		29.102,83		12.247,62	-8,23	-57,92
Riscossioni in c/competenza	79.291,63		80.054,81		82.575,92		0,96	3,15
" in c/residui	6.739,84		24.684,28		15.483,60		266,24	-37,27
		86.031,47		104.739,08		98.059,52	21,75	-6,38
Pagamenti in c/competenza	57.410,49		69.926,03		75.089,40		21,80	7,38
" in c/residui	31.230,84		51.668,26		29.079,26		65,44	-43,72
		88.641,33		121.594,29		104.168,66	37,18	-14,33
Cassa fine esercizio		29.102,83		12.247,62		6.138,48	-57,92	-49,88
Residui attivi es. precedenti	59.541,97		55.193,19		77.094,02		-7,30	39,68
" dell'esercizio	27.530,62		39.307,78		41.661,37		42,78	5,99
		87.072,59		94.500,97		118.755,39	8,53	25,67
Residui passivi es. precedenti	44.904,39		36.622,04		48.653,54		-18,44	32,85
" dell'esercizio	44.601,09		41.321,48		42.381,07		-7,35	2,56
		89.505,48		77.943,53		91.034,61	-12,92	16,80
<i>Avanzo di amm.ne</i>		26.669,94		28.805,06		33.859,26	8,01	17,55
<i>Parte vincolata</i>		16.380,93		19.561,58		25.352,68	19,42	29,60
<i>Parte disponibile</i>		10.289,01		9.243,48		8.506,58	-10,16	-7,97
<i>Totale risultato di amm.ne</i>		26.669,94		28.805,06		33.859,26	8,01	17,55

Fonte: dati INAPP

5.1 Residui

Nel 2016, la consistenza dei residui attivi è di 118,75 milioni (di cui 1 milione in partite di giro -in ordine alle quali si richiamano le osservazioni critiche già esposte in ordine alla trasparenza di bilancio ed alla correttezza contabile) in aumento nel triennio con un aumento del 25,67 per cento rispetto all'esercizio precedente. I residui attivi provenienti dagli esercizi precedenti, peraltro con incremento del 39,68 per cento sul 2015, rappresentano il 65 per cento del totale; quelli derivanti dalla competenza (41,6 milioni) aumentano solo del 5,99 per cento. La maggior parte dei residui attivi è riconducibile al già citato meccanismo delle attività cofinanziate dall'UE, che prevede il rimborso successivamente alla effettiva realizzazione delle attività ed al riscontro della correttezza formale della rendicontazione, includendo ove sussistenti anche le differenze imputabili ad attività non realizzate rispetto a quelle preventivamente programmate e finanziate.

I residui passivi di poco inferiori agli attivi, ammontano a 91 milioni, meno della metà generati dalla gestione di competenza, e di cui circa un terzo (32 milioni) è allocato in partite di giro sulla cui corretta imputazione si continuano a nutrire perplessità.

Nelle partite di giro risulta in particolare iscritta la quota per il Programma Leonardo da Vinci, che contrattualmente trova attuazione, dal lato delle uscite di cassa, in un arco di tempo pluriennale, per 2,69 milioni (si tratta delle poste relative al totale del finanziamento concesso ai progetti Leonardo la cui erogazione avviene per tranches su più esercizi); ed anche la quota iscritta per il Programma Erasmus Plus, anche questa con pagamenti in un arco di tempo pluriennale, per 42,23 milioni.

Nello specifico, i residui attivi degli anni precedenti ammontanti, al 1° gennaio 2016, a 94,5 milioni sono stati pagati per 15,48 milioni ed hanno subito variazioni negative di 1,9 milioni, per insussistenza o inesigibilità degli stessi. La consistenza dei residui attivi degli anni precedenti da riscuotere al 31/12/2016 ammonta pertanto a 77 milioni.

I residui passivi degli anni precedenti ammontanti, al 1° gennaio 2016, a 77,94 milioni sono stati pagati per 29 milioni ed hanno subito variazioni negative di 210,7 mila euro. La consistenza dei residui passivi degli anni precedenti da riscuotere al 31/12/2016 ammonta pertanto a 48,65 milioni.

Alle risultanze ha concorso l'esito di un riaccertamento straordinario⁶¹, dei residui attivi e passivi 2005-2015, effettuato nel 2016, in ordine al quale il Collegio dei revisori ha espresso parere favorevole, evidenziando però la necessità di fornire adeguata motivazione in ordine alle cause che hanno

⁶¹ Determina Commissario straordinario n. 12 del 29/4/2016: variazione straordinaria residui attivi e passivi esercizi 2006-2014.

determinato la variazione dei residui. L'amministrazione ha fornito al Collegio la richiesta spiegazione, riconducendo la radiazione a progetti cofinanziati dall'Ue a vario titolo e non realizzati, per i quali solo al termine del periodo di programmazione ed alla rendicontazione finale è possibile procedere all'eliminazione. Il riaccertamento ha portato alla radiazione di 1,9 milioni di residui attivi non più esigibili e 210,7 mila euro di passivi non più dovuti.

La tabella seguente espone l'evoluzione ed i grafici ne mostrano la composizione in base alla provenienza, evidenziando la crescita rispetto agli esercizi precedenti, invertendo l'andamento del 2015. Ancora non sono sistemate le partite residuali ex Ias.

Tabella 14 Residui

	2014	2015	2016	Δ 15/14 %	Δ 16/15 %
Residui attivi es. precedenti	59.541,97	55.193,19	77.094,02	-7,30	39,68
Residui attivi dell'esercizio	27.530,62	39.307,78	41.661,37	42,78	5,99
TOTALE	87.072,59	94.500,97	118.755,39	8,53	25,67
	2014	2015	2016	Δ 15/14	Δ 16/15
Residui passivi pregressi	44.904,39	36.622,04	48.653,54	-18,44	32,85
Residui passivi dell'esercizio	44.601,09	41.321,48	42.381,07	-7,35	2,56
TOTALE	89.505,48	77.943,53	91.034,61	-12,92	16,80

Fonte: dati INAPP

Grafico n. 1 Situazione dei residui (dal 2014 al 2016)



6 STATO PATRIMONIALE

Lo stato patrimoniale del 2016, esposto nella successiva tabella, indica il valore del patrimonio netto, pari a 6,5 milioni, quale differenza tra attività (121,93 mln + 35% sul 2015) e passività (115,4 mln + 37,7 per cento sul 2015).

La parte attiva in particolare registra un significativo aumento dei crediti/residui attivi (96,4 milioni e +62 per cento sul 2015), e dell'attivo circolante (102,5 milioni e + 43,1 per cento sul 2015). Le disponibilità liquide fanno registrare una diminuzione da 12,26 milioni nel 2015 a 6,14 milioni nel 2016 (-50 per cento). Nel passivo, rispetto al 2015, risulta l'aumento del 28,3 per cento dei debiti verso fornitori (22,4 milioni) e dell'83,8 per cento della voce altri debiti diversi (48 milioni).

Tabella 15 - Stato patrimoniale

Attivo			
Componenti	2015	2016	Var. % 2016/2015
Immobilizzazioni:			
<i>Immobilizzazioni immateriali</i>	0	0	
<i>Immobilizzazioni materiali</i>	2.115.536,00	1.893.002,67	-10,5
<i>Immobilizzazioni finanziarie</i>	16.545.080,04	17.505.803,18	5,8
Totale immobilizzazioni	18.660.616,04	19.398.805,85	4,0
Attivo circolante:			
Rimanenze	57.883,88	29.052,83	-49,8
Crediti (Residui attivi)	59.352.213,59	96.367.744,18	62,4
Disponibilità liquide	12.255.950,14	6.142.199,08	-49,9
Totale attivo circolante	71.666.047,61	102.538.996,09	43,1
Ratei risconti	0	0	
Totale dell'attivo	90.326.663,65	121.937.906,44	35,0
Passivo			
Componenti	2015	2016	Var. % 2016/2015
Patrimonio netto	6.497.662,24	6.504.443,57	0,1
F.do rischi/oneri	6.071.814,09	5.975.442,96	-1,6
Tfs	15.355.671,17	15.803.733,84	2,9
Debiti verso banche	335.096,00	458.955,06	37,0
Debiti verso Amm.ni pubbliche	3.107.540,16	2.399.552,74	-22,8
Debiti verso fornitori	17.443.312,49	22.380.697,60	28,3
Debiti tributari	1.112.964,21	1.416.535,72	27,3
Debiti previdenziali	1.068.217,08	1.313.799,22	23,0
Debiti verso personale dipendente	0,00	2.175.481,41	
Debito verso organi istituzionali	0,00	4.540,56	
Debiti verso creditori diversi	0,00	18.745,97	
Altri debiti diversi	26.112.739,22	47.982.559,32	83,8
Fatture da ricevere	1.586.886,17	1.490.505,04	-6,1
Totale debiti	50.766.755,33	79.641.372,64	56,9
Risconti passivi	11.634.760,82	14.012.913,43	20,4
Totale del passivo	90.326.663,65	121.937.906,44	35,0

Fonte: INAPP dati rendiconto

6.1 Situazione patrimoniale

La consistenza del patrimonio immobiliare e la relativa disponibilità è comunicata ai sensi di legge⁶² annualmente al MEF e all’Agenzia del demanio. Non sono intervenute modifiche rispetto al precedente esercizio. I due immobili di proprietà sono quello di pregio sito in Roma e quello nel Comune di Albano laziale in stato di degrado, in relazione al quale è stata disposta la dismissione, con delibera del 2012⁶³. Di conseguenza il Commissario il 10 ottobre 2016 ha incaricato il Direttore generale di avviare, con l’assistenza dell’Agenzia del Demanio, le procedure per l’alienazione dell’immobile e del terreno. Non sono intervenute ad oggi novità di rilievo. Con riferimento, invece, all’immobile sito in Roma a Piazza Mancini, sono state intraprese le procedure di evidenza pubblica per concederlo in comodato d’uso gratuito, a persone giuridiche che annoverino fra gli scopi costitutivi l’attività di ricerca, studio e formazione in ambiti di interesse pubblico, con duplice condizione per il comodatario di effettuare i lavori di ristrutturazione e di consentire all’Istituto l’utilizzo di parte dei locali. Di recente è stata quindi individuata un’associazione culturale senza fini di lucro, l’Istituto Affari Internazionali, con la quale procederà l’Amministrazione a stipulare il contratto.

Con riferimento ad un immobile concesso in comodato d’uso gratuito dal Comune di Benevento, nel quale hanno prestato attività lavorativa complessivamente 16 unità di personale a tempo determinato, dal 2017 l’immobile non è più utilizzato ed il personale è stato trasferito nella sede di Roma: nel 2016⁶⁴ sono state riconosciute forfettariamente e pagate le spese sinora sostenute. In ordine all’immobile in regime di locazione, sede unica istituzionale in Roma Corso d’Italia, è stato concordato una riduzione del canone locativo⁶⁵. Nel 2016 difatti l’onere è stato di 4,92 milioni, a fronte di 4,94 del 2015⁶⁶.

⁶² Ai sensi dell’articolo 3 comma 10 del decreto legge n.95/2012 convertito nella legge n.135/2012.

⁶³ Delibera commissariale n.20 del 27 novembre 2012.

⁶⁴ In sede di rinnovo del contratto di comodato l’ISFOL si era impegnata a partecipare alle spese comuni nella misura omnicomprensiva di 6.833 euro ed a liquidare, in sede transattiva, l’importo di 41.000 euro a fronte di utenze arretrate per il periodo 2008/2013.

⁶⁵ L’ISFOL non si è avvalso della possibilità di esercitare il recesso dal contratto di locazione passiva, ai sensi dell’articolo 24, comma 2 bis del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 convertito dalla legge 23 giugno 2014, n.89. Con decorrenza 1° luglio 2014 ha applicato la riduzione del 15 per cento del canone di locazione, prevista dall’articolo 3, comma 4 decreto legge 6 luglio 2012, n.95 convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 e nel 2015 la spesa per locazione dell’immobile è stata pari a 4,94 milioni.

⁶⁶ Va segnalato peraltro che l’Istituto, d’intesa con il MLPS e l’Agenzia del Demanio, partecipa al Piano di razionalizzazione nazionale degli spazi e di contenimento della spesa ai sensi dell’articolo 2 della L. 191/2009 e dall’articolo 24 della L. 89/2014 per gli immobili in uso per esigenze istituzionali.

7 CONTO ECONOMICO

Il conto economico presenta un avanzo di esercizio pari a 6.781,33 euro, in lieve aumento rispetto all'avanzo del 2015 (+ 26,55 per cento). Le componenti positive della gestione, pari a 78,93 milioni, risultano in aumento (+3 per cento rispetto al 2015) come pure le componenti negative, pari a 78,90 milioni (+2,98 per cento).

In termini quantitativi le voci con maggior incremento risultano i Proventi da trasferimenti e contributi pari a 78 milioni (1,93 per cento sul 2015) e, nei costi, i trasferimenti e contributi a favore dei beneficiari delle azioni decentrate Erasmus Plus pari a 32,8 mln (+ 16,8 per cento). Si riducono invece del 10,26 per cento i costi per il personale, gli oneri finanziari di più del 90 per cento e le sopravvenienze sia attive che passive. Azzerato il fondo accantonamento rischi. Infine, risulta negativo il saldo fra proventi ed oneri straordinari (-202 mila euro), mentre positivo quello degli proventi ed oneri finanziari (+ 184 mila euro).

Tabella 16 - Conto economico

	2015	2016	Differenza	Var. % 16/15
Proventi da transf. e contributi	76.549.174,69	78.023.369,90	1.474.195,21	1,93
Altri ricavi e proventi diversi	48.968,73	904.921,55	855.952,82	1747,96
Variazione rimanenze	24.524,36	0,00	-24.524,36	-100,00
Totale Componenti positivi della gestione	76.622.667,78	78.928.291,45	2.305.623,67	3,01
Costi della produzione				
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	123.809,71	126.260,05	2.450,34	1,98
Prestazioni di servizi	7.606.892,33	7.261.068,79	-345.823,54	-4,55
Utilizzo di beni di terzi	4.985.923,31	4.972.986,13	-12.937,18	-0,26
Personale	34.354.171,38	30.827.728,30	-3.526.443,08	-10,26
Oneri diversi di gestione	742.742,97	2.621.843,25	1.879.100,28	252,99
Ammortamenti e svalutazioni	319.583,41	293.715,96	-25.867,45	-8,09
Costi per trasferimenti e contributi	28.087.653,87	32.800.753,00	4.713.099,13	16,78
Accantonamento rischi e oneri	400.000,00	0,00	-400.000,00	-100,00
Totale Componenti negativi della gestione	76.620.776,98	78.904.355,48	2.283.578,50	2,98
<i>Differenza tra valore/costi della produzione</i>	<i>1.890,80</i>	<i>23.935,97</i>	<i>22.045,17</i>	<i>1165,92</i>
Proventi finanziari	196.214,70	197.781,27	1.566,57	0,80
Oneri finanziari	198.105,47	12.908,77	-185.196,70	-93,48
<i>Totale proventi e oneri finanziari</i>	<i>-1.890,77</i>	<i>184.872,50</i>	<i>186.763,27</i>	<i>-9877,63</i>
Proventi ed oneri straordinari				
Sopravvenienze passive	2.254.960,62	879.049,47	-1.375.911,15	-61,02
Sopravvenienze attive	2.260.319,32	677.022,33	-1.583.296,99	-70,05
<i>Totale proventi e oneri straordinari</i>	<i>5.358,70</i>	<i>-202.027,14</i>	<i>-207.385,84</i>	<i>-3870,08</i>
Avanzo (+) / Disavanzo (-) dell'esercizio	5.358,73	6.781,33	1.422,60	26,55

Fonte: INAPP dati rendiconto

7.1 Conto economico riclassificato

L'osservazione dei dati relativi al conto economico riclassificato, esposti nella tabella seguente, mostra che il risultato operativo (gestione caratteristica), tornato positivo nel 2015 (5 mila euro), è in netta espansione, pari a 23,9 mila euro: ciò è dovuto all'aumento del valore della produzione rispetto all'esercizio precedente (+3 per cento), ma anche ai riflessi positivi della gestione finanziaria. L'analisi dei dati tiene conto della diversa scrittura contabile con l'adozione del piano dei conti.

Tabella 17 - Conto economico riclassificato

CONTO ECONOMICO RICLASSIFICATO	2014	2015	Variazione (+o-)	Δ %	2016	Variazione (+o-)	Δ %
A. – Ricavi	46.187.146,05	76.598.143,42	30.410.997,37	65,84	78.928.291,45	2.330.148,03	3,04%
Variazione rimanenze	8.287,65	24.524,36	16.236,71	195,91	0	-24.524,36	-100,00%
B. – Valore della produzione tipica	46.195.433,70	76.622.667,78	30.427.234,08	65,87	78.928.291,45	2.305.623,67	3,01%
<i>Spese per gli organi dell'Ente</i>	-368.217,15	-351.556,26	16.660,89	-4,52	-227.433,69	124.122,57	-35,31%
<i>Spese per materie prime, sussidiarie, consumo e merci</i>	-183.591,35	-123.809,71	59.781,64	-32,56	-126.260,05	-2.450,34	1,98%
<i>Spese per servizi escluse le consulenze</i>	-6.893.801,56	-33.566.363,42	-26.672.561,86	386,91	-4.008.183,75	29.558.179,67	-88,06%
<i>Spese per godimento beni di terzi</i>	-5.362.174,89	-4.985.923,31	376.251,58	-7,02	-4.972.986,13	12.937,18	-0,26%
Totale Consumo di materie prime e servizi esterni	-12.807.784,95	-39.027.652,70	26.219.867,75	204,72	-9.334.863,62	29.692.789,08	-76,08%
C. – Valore aggiunto	33.387.648,75	37.595.015,08	-4.207.366,33	12,6	69.593.427,83	31.998.412,75	85,11%
<i>Consulenza</i>	-588.649,21	-1.622.168,89	-1.033.519,68	175,57	-3.025.451,35	-1.403.282,46	86,51%
<i>Spese per il personale</i>	-31.854.582,81	-34.518.218,00	-2.663.635,19	8,36	-30.827.728,30	3.690.489,70	-10,69%
Totale Costo del lavoro	-32.443.232,02	-36.140.386,89	-3.697.154,87	11,4	-33.853.179,65	2.287.207,24	-6,33%
D. – Margine operativo lordo	944.416,73	1.454.628,19	-510.211,46	54,02	35.740.248,18	34.285.619,99	2357,00%
Ammortamenti	-304.776,92	-319.583,41	-14.806,49	4,86	-293.715,96	25.867,45	-8,09%
Stanziamenti a fondi rischi e oneri	0	-400.000,00	-400.000,00	100	0	400.000,00	-100,00%
Costi per trasferimenti e contributi					-32.800.753,00	-32.800.753,00	
Oneri diversi di gestione	-723.649,32	-729.913,37	-6.264,05	0,87	-2.621.843,25	-1.891.929,88	259,20%
E. – Risultato operativo	-84.009,51	5.131,41	89.140,92	-106,11	23.935,97	18.804,56	366,46%
Proventi ed oneri finanziari	116.936,43	- 1.920,78*	79.278,27	67,8	184.872,50	186.793,28	
F. – Risultato prima dei componenti straordinari delle imposte	32.926,92	3.210,63	-29.716,29	-90,25	208.808,47	205.597,84	6403,66%
Proventi ed oneri straordinari	-21.975,43	5.358,70	27.334,13	-124,38	-202.027,14	-207.385,84	-3870,08%
G. – Risultato prima delle imposte	10.951,49	8.569,33	-2.382,16	-21,75	6.781,33	-1.788,00	-20,87%
Imposte di esercizio	-2.956,14	-3.210,60	-254,46	8,61	0	3.210,60	-100,00%
H. – Avanzo economico	7.995,35	5.358,73	-2.636,62	-32,98	6.781,33	1.422,60	26,55%

*Dato da rettifiche di valore

Fonte: Cdc su dati INAPP dati rendiconto

8 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), così denominato a seguito del cambiamento della denominazione ai sensi del decreto legislativo n. 185/2016 a decorrere dal dicembre 2016, attua e promuove attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione e valutazione nel campo della formazione, del lavoro e delle politiche sociali e fornisce supporto tecnico-scientifico al Ministero vigilante, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, e ad altri soggetti istituzionali; realizza inoltre attività per lo sviluppo integrato dei sistemi della formazione, dell'orientamento, delle politiche del lavoro e sociali nell'ottica del miglioramento dell'occupabilità delle persone.

Nel periodo di riferimento l'Istituto ha proseguito principalmente nella gestione dei fondi comunitari (FSE 2014-2020) nei due PON (SPAO ed Inclusione), e nella gestione dei finanziamenti del programma comunitario Erasmus Plus. L'Istituto è contemplato, nella riforma, fra i soggetti che costituiscono la "rete dei servizi per le politiche del lavoro", coordinata dalla nuova Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL) istituita dal d.lgs. 150/2015 ed alla quale il decreto ha disposto che dal 2016 fossero in quota parte trasferite le risorse finanziarie, umane e strumentali dell'Istituto, con contestuale riduzione del contributo istituzionale. Nel corso del 2016, sono stati complessi i rapporti con la neo istituita Agenzia: difatti il decreto legislativo 150/2015 demanda all'INAPP, fra l'altro, il monitoraggio e la valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro, ivi inclusa la verifica del raggiungimento degli obiettivi da parte dell'ANPAL, mentre all'ANPAL attribuisce la titolarità dei programmi operativi nazionali nelle materie di competenza, già del Ministero, assegnati poi, proprio per i profili attuativi, all'Istituto, con possibile commistione per l'INAPP fra compiti valutativi e di esecuzione.

Proprio a tal riguardo, occorre sottolineare che l'Agenzia è divenuta Autorità di gestione dei progetti cofinanziati dai fondi comunitari (FSE), subentrando al Ministero, e ciò ha comportato la dubbia qualificazione dell'INAPP quale ente *in house* del Ministero per la gestione del PON SPAO. Ad oggi è in corso una articolata interlocuzione istituzionale, per la configurazione dell'INAPP quale "Organismo intermedio" del PON SPAO medesimo.

Per ciò che riguarda i profili normativi interni, il vigente Statuto è stato approvato con d.p.c.m. del 2011. In merito al nuovo Statuto approvato in diverse stesure dall'Ente sin dal 2014, anche per l'adeguamento alle citate riforme di settore, è ancora in corso un'articolata interlocuzione istituzionale, con il MLPS ed il MEF, in ordine a proposte di modifica dell'articolato, fra l'altro riguardanti l'aumento del numero dei membri del Consiglio di amministrazione, per garantire la

rappresentatività dei ricercatori in seno allo stesso, che, pur prevista, non appare coerente, nelle modalità attuative proposte dal Ministero, con l'articolo 10 comma 1 del decreto legislativo 150/2015.

Il 2016 è stato caratterizzato, dal punto di vista degli organi, dalla nomina del Commissario straordinario alla fine del 2015, al quale, successivamente, è stata conferita la carica di Presidente con d.p.c.m. 9 novembre 2016 e dalla nomina del nuovo Consiglio di amministrazione, con successivo decreto del Ministro del 7 dicembre 2016.

Per ciò che riguarda i profili organizzativi, nel corso del 2016 sono state strutturate le distinte responsabilità dirigenziali, con cessazione dell'*interim* in atto al Dirigente generale; sono rimaste attribuite al DG le responsabilità dei due Dipartimenti di ricerca di livello non dirigenziale; sono state infine individuate ai sensi di legge le risorse umane e strumentali da trasferire all'ANPAL.

La vigente dotazione organica, prevede n.416 unità di personale. Al 31 dicembre 2016 risultano in servizio 581 unità, di cui 348 a tempo indeterminato e 233 a tempo determinato. A fine 2016, sono state trasferite all'ANPAL 93 unità di personale e, a decorrere dal 2017, altre 51 unità. Gli oneri per il personale, pari a 31,99 milioni, sono in lieve flessione rispetto al 2015.

L'ANPAL, non ancora strutturata a regime, si avvale dell'INAPP per una molteplicità di servizi sulla base di un protocollo d'intesa del 5 gennaio 2017, prorogato sino al 31 dicembre 2017, non da ultimo anche per l'utilizzo della sede di servizio del personale trasferito.

Occorre prestare attenzione al nuovo regime assunzionale degli enti pubblici di ricerca ed ai riflessi anche gestionali, atteso che il richiamato decreto legislativo n. 218/2016 ha determinato una sostanziale modifica di tale regime a decorrere dall'anno 2017, in base al quale, con il "Piano di fabbisogno del personale", gli enti determinano la consistenza e le variazioni dell'organico e definiscono la propria programmazione per il reclutamento del personale, nel rispetto dei limiti massimi a tale tipologia di spesa e compatibilmente con l'esigenza di assicurare la sostenibilità finanziaria e gli equilibri complessivi di bilancio, non più con riferimento alla dotazione organica.

Per ciò che riguarda le attività, con stanziamenti per oltre 102 milioni, nella pluralità delle fonti di finanziamento nel contesto programmatico relativo al 2016, le attività di carattere istituzionale ed i piani, programmi e progetti operativi finanziati con risorse nazionali e comunitarie hanno raggiunto un livello di realizzazione, in termini di impegni pari all' 83 per cento, in lieve riduzione rispetto al precedente esercizio. Le risorse con vincolo di destinazione, stanziata a valere sulla contabilità speciale, pari ad oltre 64,6 milioni, sono state impegnate per 56 milioni. Con riguardo alla nuova programmazione comunitaria FSE 2014-2020, risultano impegnate le risorse relative al PON SPAO per il 73 per cento e per il PON Inclusione per il 65 per cento. Con specifico riferimento al

programma “Erasmus Plus”, le risorse pari a 35,14 milioni accertate, che rappresentano poco più del 50 per cento delle risorse europee, sono state interamente impegnate e sono stati effettuati pagamenti, ai beneficiari dei finanziamenti, per 13 milioni.

Occorre rilevare che ad oggi non risulta ancora chiara la situazione contabile relativa alla chiusura della rendicontazione delle risorse comunitarie.

In particolare, in relazione al periodo di programmazione FSE 2000-2006, è ancora in corso l'istruttoria interna per spese ritenute non conformi alla normativa nazionale, per una spesa effettuata di 1,512 milioni che non è stata posta quindi né a valere sulle risorse europee né risulta consentito imputare al contributo istituzionale. Quanto al periodo di programmazione FSE 2007-2013 sono in corso le verifiche istruttorie congiunte, a seguito di notifica delle decurtazioni da parte di ANPAL, quale autorità di gestione, e dell'impugnazione dei relativi atti innanzi al giudice amministrativo.

Il bilancio consuntivo dell'esercizio 2016, approvato dal Consiglio di amministrazione con delibera n. 11 in data 27 aprile 2017, è redatto distintamente per la parte di attività riferibile alla gestione ordinaria, che registra l'attività istituzionale finanziata dal contributo ordinario di funzionamento, alle contabilità speciali che compendia le attività finanziate da soggetti esterni, il cui utilizzo è sottoposto a vincoli di destinazione, ed alla contabilità ex-Ias per i soli residui provenienti da esercizi precedenti.

Le entrate sono caratterizzate dall'aumento delle risorse europee (7 per cento) pur se il contributo istituzionale del MLPS ha subito una ulteriore flessione (-3 per cento).

La gestione nel 2016 chiude con un avanzo finanziario di competenza pari a 6,77 milioni, minore tuttavia del 2015, per una crescita delle entrate (4 per cento) minore di quella delle spese. Le spese registrano una crescita del 5,6 per cento, riconducibile alle spese di funzionamento (+30 per cento sul 2015, per l'acquisto di servizi) ed alle spese per incarichi e consulenze da società per circa 2 milioni, mentre si riduce la spesa per il personale. La capacità di pagamento, in lieve diminuzione, in generale è pari al 64 per cento, più elevata nella sola contabilità ordinaria, ove si attesta al 76 per cento.

Continua a destare preoccupazione, anche per l'impatto finanziario, il contenzioso nel quale è parte l'Istituto, pur se nel 2016, esso non ha avuto particolari riflessi finanziari, nuovi o non preventivati. Ad accantonamenti pregressi per poco più di 4 milioni si sono aggiunti ulteriori stanziamenti per 0,5 milioni circa. Al 31 dicembre 2016 i residui sul capitolo relativo, sono pari a 3,99 milioni. Ad inizio 2017 l'esposizione complessiva per il contenzioso risultava pari, in termini prudenziali, a circa 4,65 milioni. La quota più rilevante in termini finanziari e quantitativi riguarda il contenzioso in materia

di lavoro (l'esecuzione di alcune sentenze ha comportato, nel 2017, una spesa 1,5 milioni) e la controversia con la Fondazione ENPAIA per recesso dal contratto di locazione relativo alla precedente sede (terminata con la soccombenza dell'Ente con un esborso nel 2016 di 1,64 milioni).

Si è risolta la problematica insorta negli anni pregressi, che aveva comportato la corresponsione di ingenti interessi passivi alla Commissione europea: nel contesto del Programma Erasmus Plus da un lato dal 2015 vi sono due conti correnti fruttiferi fuori della tesoreria unica, da gestire quale Agenzia Nazionale Erasmus Plus in modalità "cash pooling", e dall'altro gli interessi derivanti dal prefinanziamento non devono più essere corrisposti alla Commissione, ma devono essere utilizzati per le azioni decentrate con reimputazione degli interessi medesimi a decorrere dal 2016.

Dal punto di vista contabile questa Corte ribadisce l'esigenza di una più attenta valutazione e corretta allocazione nell'ambito delle poste contabili, atteso che si è rilevato che nelle partite di giro sono ancora state registrate, nell'ambito della contabilità speciale, partite in sospeso per conto terzi per oltre 14,12 milioni, relative al finanziamento dal Fondo sociale europeo, mentre le risorse del Programma Erasmus, per le quali era stata riscontrata analoga criticità, sono state ricondotte nell'ambito della gestione. La non corretta contabilizzazione incide negativamente sulla trasparenza nella gestione delle risorse.

Sottolinea altresì la necessità di prestare maggior attenzione nei documenti contabili, avendo riscontrato in corso di istruttoria alcuni errori materiali di redazione e/o compilazione.

Per ciò che riguarda la situazione amministrativa, l'avanzo di amministrazione, pari 33,86 milioni, in aumento ulteriore nel triennio, è determinato in gran parte (82 per cento) dal saldo positivo della gestione dei residui, definito a seguito anche di un riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi 2005-2015. Il saldo di cassa al 31/12, pari a 6,13 milioni, risulta dimezzato rispetto al 2015, ma ancora elevato. La quota di avanzo vincolata rappresenta la parte preponderante (i $\frac{3}{4}$, pari a 25,4 milioni).

Il conto economico presenta un avanzo di esercizio pari a 6.781,33 euro, in lieve aumento rispetto al 2015; il patrimonio netto risulta pari a 6,5 milioni, pressoché stabile.

Non sono intervenute modifiche nella consistenza del patrimonio immobiliare. Relativamente ai due immobili di proprietà, per quello di pregio in Roma è stato individuato il soggetto contraente all'esito della procedura di evidenza pubblica per concedere l'immobile in comodato d'uso gratuito; per l'altro in Albano, in stato di degrado, l'Ente ha disposto di avviare le procedure per l'alienazione dello stesso e del relativo terreno.



SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI