



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO
ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA PER
L'ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE
POLITICHE PUBBLICHE (INAPP)

2017

Determinazione del 17 gennaio 2019, n.4



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO
ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA PER
L'ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE
POLITICHE PUBBLICHE (INAPP)

ESERCIZIO FINANZIARIO 2017

Relatore: Consigliere Alessandra Sanguigni

Ha collaborato

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

dott. Alessandro Ortolani



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 17 gennaio 2019;

visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

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'Istituto 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, art. 4 comma 1 lett. f), che nell'aggiungere il comma 3 bis al predetto art.10, ha previsto che l'Ente, a decorrere dal 1° dicembre 2016, assuma 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", che ha espressamente contemplato l'INAPP (art. 1, comma 1 lett. s);

visto il rendiconto generale dell'esercizio 2017, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;



CORTE DEI CONTI

esaminati gli atti;

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 sul risultato del controllo eseguito sulla gestione dell'INAPP per l'esercizio finanziario 2017;

ritenuto che, assolto così gli adempimenti di legge, 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 quale parte integrante;

P. Q. M.

Comunica, a norma dell'art. 7 della legge 259 del 1958, insieme al rendiconto generale per l'esercizio 2017 corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'INAPP, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, l'unita relazione, con la quale la Corte riferisce sui risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Alessandra Sanguigni

PRESIDENTE

Enrica Laterza

Depositata in Segreteria il 23 gennaio 2019

INDICE

PREMESSA	1
1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	2
2. PROFILI ORGANIZZATIVI.....	7
2.1 Organi	7
2.1.1 Composizione	7
2.1.2 Compensi.....	8
2.2. L'organizzazione e le risorse umane	8
2.2.1 L'assetto organizzativo.....	8
2.2.2 Dotazione organica e personale in servizio	10
2.2.3 Oneri per il personale in attività di servizio.....	13
2.3 Collaborazioni esterne.....	16
2.4 Prevenzione della corruzione, trasparenza e valutazione della "performance"	18
3. ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.....	19
3.1 Piano triennale di attività 2017-2019 e piano annuale 2017	19
4. RISULTATI DELLA GESTIONE	28
4.1 Il rendiconto finanziario.....	29
4.1.1 Le partite di giro	33
4.1.2 Contenzioso.....	35
4.2 La situazione amministrativa	35
4.3 Il conto economico	39
4.4 Lo stato patrimoniale.....	42
5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	45

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Spesa per gli organi	8
Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio	11
Tabella 3 - Oneri per il personale: impegni di spesa	14
Tabella 4 - Personale impiegato presso terzi.....	14
Tabella 5 - Retribuzioni dirigenti.....	15
Tabella 6 - Rapporto valore produzione/ costo personale.....	15
Tabella 7 - Spesa per collaborazioni_ distinta per Centri di responsabilità	17
Tabella 8 - Piano delle attività INAPP	22
Tabella 9 - Piano delle attività. Stato di attuazione finanziaria delle attività.....	23
Tabella 10 - Situazione finanziaria	30
Tabella 11 - Risultati gestionali 2017	33
Tabella 12 - Partite di giro.....	34
Tabella 13 - Situazione amministrativa	36
Tabella 14 - Residui.....	38
Tabella 15 - Conto economico	43
Tabella 16 - Conto economico riclassificato	40
Tabella 17 - Stato patrimoniale	41

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 2017, esponendo le vicende più significative anche successive al 2017.

La precedente relazione al Parlamento, riguardante l'esercizio 2016, è stata deliberata con determinazione n. 2 del 16 gennaio 2018, pubblicata in atti Parlamentari, Camera dei Deputati -Legislatura XVII, Documento XV n. 618.

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP)¹, ente pubblico di ricerca, è stato, dal 2015, al centro di interventi legislativi, che ne hanno ridefinito il ruolo e le funzioni, nell'ambito delle politiche del lavoro.

Nelle precedenti relazioni, alle quali si fa ampio rinvio, sono stati illustrati la configurazione istituzionale, 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); è incluso nell'elenco ISTAT delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196; fa parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN) ed è assoggettato al regime della tesoreria unica.

Le riforme di settore, che hanno riguardato l'INAPP, prendono l'avvio con la legge delega 10 dicembre 2014, n. 183² riguardante il mercato del lavoro.

Le modifiche ordinamentali con l'attuazione della delega, d. lgs. n.150 del 14 settembre 2015, hanno inciso sulle funzioni del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con l'istituzione, di due agenzie: l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), che in detta materia, è succeduta al Ministero, e l'Ispettorato nazionale del lavoro (INL)³; entrambi hanno iniziato ad operare a decorrere dal 1° gennaio 2017.

La legge di delega, ha previsto la razionalizzazione degli enti strumentali (e degli uffici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali), allo scopo di accrescere l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, mediante l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente ed il rafforzamento delle funzioni di monitoraggio e

¹ Ai sensi del decreto legislativo 24 settembre 2016, n. 185, art. 4 comma 1 lett. f), l'ISFOL ha assunto la denominazione di Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), a decorrere dal 1° dicembre 2016.

² 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".

³ L'Ispettorato nazionale del lavoro è un'agenzia, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo n. 300/1999, istituita in base al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149. L'Ispettorato ha iniziato a operare dal 1° gennaio 2017, al fine di razionalizzare e semplificare l'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale e di evitare la sovrapposizione di interventi ispettivi, integrando i servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL.

valutazione delle politiche e dei servizi. Il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150⁴, attuativo della delega, ha rideterminato le funzioni dell'Istituto, in particolare all'articolo 10, lo ha inserito fra i soggetti che costituiscono la "rete dei servizi per le politiche del lavoro"⁵, prevista proprio al fine di migliorare l'efficienza dell'azione amministrativa nel campo delle politiche attive del lavoro e dei servizi per l'impiego e coordinata da ANPAL. Il decreto citato ha disposto l'interconnessione sistematica delle banche dati in materia di politica previdenziale, assistenziale e del lavoro, in possesso del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'ANPAL, dell'INPS, dell'INAIL e dell'INAPP⁶.

Pur in continuità con le finalità e con i compiti che l'Istituto ha assolto negli anni, l'articolo 10 del decreto legislativo n. 150 del 2015 ha assegnato all'INAPP funzioni peculiari, che accentuano i compiti di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro e che riguardano:

- 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;

⁴ "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".

⁵ 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."

⁶ 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'INAPP, realizzi il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro, valorizzando e riutilizzando le componenti informatizzate realizzate dalle predette amministrazioni.

- 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.

L'INAPP si occupa, quindi, di analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche e dei servizi per il lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e più in generale di tutte le politiche pubbliche con effetti sul mercato del lavoro.

Occorre sottolineare che il suddetto decreto legislativo, oltre a disporre che dal 2016 le risorse finanziarie, umane e strumentali dell'Istituto fossero in quota parte trasferite all'ANPAL, ha demandato all'INAPP, ai sensi del menzionato articolo 10 lett.) b, 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, che però viene indicata quale titolare dei programmi operativi nazionali nelle materie di competenza ed Autorità di gestione dei progetti comunitari (art.9 lett. i) e che, in tale veste, conferisce all'Istituto compiti di attuazione dei propri obiettivi. Ciò premesso, si ribadiscono le osservazioni critiche, già formulate nelle precedenti relazioni, in ordine alla possibile commistione, per l'Ente, tra compiti valutativi ed esecutivi.

Sotto altro profilo, il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, recante la nuova disciplina degli enti pubblici di ricerca (EPR), fra i quali l'ex ISFOL, ha dato attuazione alla delega di cui all'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124⁷, al fine di favorirne e semplificarne le attività, in considerazione dell'autonomia e della terzietà di cui godono e per la peculiarità dei loro scopi istituzionali⁸. L'INAPP in tale contesto, come recita l'art. 1 dello Statuto, promuove il merito scientifico, secondo gli standard propri della ricerca internazionale, ed il confronto con la comunità scientifica internazionale; inoltre sostiene il funzionamento efficace di uno spazio europeo della ricerca e adotta la Carta europea dei ricercatori allegata alla Raccomandazione della Commissione 2005/251/CE dell'11 marzo 2005.

Per ciò che riguarda i profili normativi interni, il nuovo Statuto è stato approvato dal Consiglio di amministrazione, ai sensi dell'art.10, comma 2 del d.lgs. n.150 del 2015 e dell'art. 4, comma

⁷ L. 10 agosto 2015, n. 124 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

⁸ 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.

1 del d.lgs. n.218 del 2016, con delibera n.2 del 17 gennaio 2018, dopo lunga interlocuzione con il Ministero vigilante⁹.

Lo Statuto, in vigore dal 2 maggio 2018, recepisce le nuove disposizioni normative e, in parte, le modifiche richieste dal Ministero vigilante, tra cui quella riguardante l'aumento da 3 a 5 dei membri del Consiglio di amministrazione (art.6). Ad avviso di questa Corte, la predetta modifica non appare coerente con quanto previsto dal d.lgs. n. 150 del 2015 art.10 comma 1 - che detta disposizioni restrittive in materia-, come sottolineato pure dal Collegio dei revisori nel verbale n. 13/2017¹⁰, anche se finalizzata a garantire la rappresentanza elettiva dei ricercatori, come indicato dall'articolo 2, comma 1, lett. n), del d.lgs. n. 218 del 2016¹¹.

Lo Statuto è stato di recente impugnato da una organizzazione sindacale innanzi al Tar Lazio, per l'annullamento della delibera con la quale è stato adottato, per l'illegittimità della previsione dell'attività di valutazione e monitoraggio anche delle "politiche economiche", non espressamente indicate dalla legge, e nella parte che disciplina la nuova composizione a 5 membri del Consiglio di amministrazione.

Non sono intervenute modifiche al Regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi e delle strutture e al Regolamento di amministrazione contabilità e finanza.

Nel 2017 sono stati adottati alcuni regolamenti che disciplinano ambiti specifici interni¹².

Nella cornice della nuova disciplina degli enti di ricerca, a decorrere dal 2018, ai sensi del menzionato decreto legislativo n. 218/2016, i Ministeri vigilanti, ai fini dell'attività di monitoraggio, verificano fra l'altro l'adeguamento degli statuti e dei regolamenti alle prescrizioni del decreto legislativo e ai documenti internazionali. Occorre tener presente che l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) nel 2017 ha approvato le "Linee guida per la valutazione degli enti pubblici di ricerca", in attuazione del decreto legislativo su menzionato e che per gli enti non vigilati dal MIUR è stato previsto l'adeguamento degli statuti (e dei regolamenti) - senza indicare un termine - anche all'atto di

⁹ Il Consiglio di Amministrazione ha approvato un primo schema di statuto con delibera n.2 del 26 gennaio 2017; successivamente in data 25 ottobre 2017 e da ultimo in 17 gennaio 2018.

¹⁰ Peraltro, in connessione con la riduzione del Consiglio a tre membri, era stato già ridotto il contributo istituzionale annuale del Ministero.

¹¹ Art. 2 comma 1 lett. n) rappresentanza elettiva di ricercatori e tecnologi negli organi scientifici e di governo degli enti.

¹² Regolamento di affiliazione, ove si precisa che l'affiliazione non comporta oneri aggiuntivi per l'Ente; Regolamento per l'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.

indirizzo e coordinamento, rivolto al singolo ente, con il quale il Ministero vigilante recepisce le linee guida suddette¹³.

¹³ Con atto di indirizzo e coordinamento del 19 settembre 2017 il MLPS ha recepito le linee guida dell'ANVUR per la valutazione dei risultati della ricerca organizzativi o individuali.

2. PROFILI ORGANIZZATIVI

2.1 Organi

2.1.1 Composizione

Gli organi dell'Ente previsti dall'articolo 4 dello Statuto, sono il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Comitato scientifico ed il Collegio dei revisori dei conti.

Il Presidente, nominato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dura in carica quattro anni ed è rinnovabile una sola volta.

L'attuale Consiglio di amministrazione, di durata quadriennale, è stato nominato con decreto del Ministro del 7 dicembre 2016 in ossequio all'art. 10 del decreto legislativo n. 150 del 2015, che ha stabilito la riduzione 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'Istituto. Come già specificato, nel nuovo Statuto, su proposta del Ministero vigilante, il numero dei membri del Consiglio di amministrazione è stato innalzato a 5 per tener conto della componente in rappresentanza dei ricercatori e tecnologi¹⁴. In ragione del contenzioso innanzi al giudice amministrativo, il C.d.a non è stato ancora integrato dei 2 membri previsti.

Lo Statuto contempla anche un Comitato scientifico, composto da cinque membri, a titolo onorifico, nominato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, secondo modalità da definire in sede di regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi, in fase di elaborazione.

L'Organismo indipendente di valutazione della *performance* di cui all'articolo 14 del decreto legislativo n. 150 del 2009 è costituito in forma monocratica. Nel mese di ottobre 2017 è stato designato e nominato il nuovo OIV monocratico, avendo il precedente rassegnato le dimissioni in data 11 agosto 2017.

¹⁴ Lo Statuto prevede la nuova composizione del Consiglio di amministrazione: presidente dell'Istituto e quattro membri di comprovata esperienza scientifica e professionale nei settori di attività dell'ente, nominati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di cui uno designato dalla Conferenza dei presidenti delle regioni tra soggetti provenienti dagli assessorati regionali competenti nelle materie oggetto di attività dell'Istituto, uno nominato d'intesa con la Conferenza dei presidenti delle regioni e uno eletto dai ricercatori e dai tecnologi dell'Istituto.

Lo statuto prevede che il Collegio dei revisori dei conti, nominato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, duri in carica per quattro anni: l'attuale collegio è stato nominato con decreto ministeriale del 13 aprile 2016.

2.1.2 Compensi

Nel 2017, la spesa impegnata per gli organi è stata di euro 298.193 a fronte di una previsione di euro 337.574. L'onere è aumentato del 19,4 per cento rispetto al 2016 (euro 249.748), in ragione della nomina del Consiglio di amministrazione¹⁵.

La tabella che segue espone il totale della spesa per gli organi, negli esercizi dal 2015 al 2017, distinti in compensi vari al Presidente/Commissario, ai componenti del Consiglio e del Collegio dei revisori dei conti e spese di funzionamento dell'OIV.

Tabella 1 - Spesa per gli organi

Descrizione	2015	2016	2017	Δ '17/'16
Assegni, compensi, indennità, rimborsi e missioni Presidente/ Commissario	144.758	171.073	181.282	5,97
Assegni, indennità e rimborsi spese C.d.A.	100.087	0	42.806	-
Assegni, indennità e rimborsi spese Collegio revisori conti	66.150	42.759	64.502	50,85
Spese funzionamento OIV	36.143	35.916	9.603	- 73,26
Totale	347.138	249.748	298.193	19,40

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 dal nuovo statuto (art. 10) si fonda sulla separazione della gestione e delle responsabilità tra le attività di ricerca e di consulenza tecnico-scientifica e le attività amministrative, ivi incluse quelle finalizzate all'attuazione delle attività di ricerca.

Il coordinamento scientifico delle attività di ricerca e di consulenza tecnico-scientifica dell'Istituto è assicurato dal presidente, mentre il direttore generale ha il coordinamento dell'attività amministrativa, al fine di assicurarne l'unitarietà. L'art. 12 dello statuto individua

¹⁵ Nel 2016 un Commissario straordinario ha svolto le funzioni dell'organo di indirizzo.

i compiti del direttore generale; egli sovrintende all'attività di tutti gli uffici, assicura le attività di organizzazione del personale, partecipa alle riunioni del consiglio di amministrazione senza diritto di voto, adotta gli atti relativi all'organizzazione degli uffici dirigenziali, assicura le attività di organizzazione del personale, conferisce l'incarico ai responsabili delle attività di ricerca, su proposta del presidente, elabora, in coerenza con gli indirizzi indicati dal presidente, gli schemi del piano triennale di attività, ivi inclusa la programmazione triennale dei fabbisogni e dei regolamenti di cui all'articolo 3, predispose il bilancio preventivo e il bilancio consuntivo dell'ente e le relative variazioni, nonché la relazione annuale di verifica dei risultati gestionali, adotta gli atti e i provvedimenti amministrativi ed esercita i poteri di spesa di competenza, esercita i poteri di acquisizione delle entrate dell'Istituto, riferisce periodicamente al presidente e al consiglio di amministrazione sulle attività gestionali poste in essere.

Il vigente regolamento di organizzazione contempla due Dipartimenti denominati "Sistemi formativi" e "Mercato del lavoro e delle politiche sociali", di livello non dirigenziale, in linea con la rideterminazione della dotazione organica del 2013 ed ora anche con il nuovo Statuto. Gli uffici dirigenziali di seconda fascia sono tre: "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 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. L'organigramma, in vigore dal 1° gennaio 2016, è rappresentato nella figura seguente.

Figura 1 - Organigramma INAPP



Fonte INAPP

2.2.2 Dotazione organica e personale in servizio

La dotazione organica, disposta con la delibera n. 24 del 2014¹⁶, indicava n.416 unità di personale. Il successivo decreto direttoriale n.1 del 22 dicembre 2016, emanato d'intesa tra INAPP e ANPAL ha ridotto le unità a 323. Il personale in servizio al 31 dicembre 2017 è pari a n. 440 unità, compreso il direttore generale, di cui n. 269 a tempo indeterminato e n. 171 a tempo determinato (di questi ultimi, 169 unità sono assunti con contratto in scadenza al 2020). Il personale a tempo determinato è quantificato al di fuori dei limiti della dotazione organica di diritto. Dal 2014 si evidenzia una riduzione del personale in servizio, ancora più significativa nel 2017. Difatti, va rilevato che dal 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 51 a tempo determinato, in attuazione del d.p.c.m. 13 aprile 2016, emanato per il trasferimento di risorse umane e finanziarie¹⁷ da INAPP alla nuova Agenzia.

¹⁶ 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.

¹⁷ Il trasferimento del personale 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 finanziate dal Fondo sociale europeo, alle quali gli stessi dipendenti, in molti casi, risultavano assegnati al momento del trasferimento.

La tabella che segue indica la dotazione organica e il personale in servizio.

Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio

Livelli	Profili professionali	Dotazione organica dopo il DD. n.1 del 22.12.2016	Personale al 31.12.2016 a tempo indeterminato	Personale al 31.12.2017 a tempo indeterminato	Variazione organico	Personale al 31.12.2017 a tempo determinato	Totale dipendenti in servizio al 31 dic. 2017
I	Dirigente Generale	1	1	1	0	0	1
II	Dirigente	3	2	3	1	2	5
	totale profilo	4	3	4	1	2	6
I	Dirigente di Ricerca	15	11	6	-5	0	6
II	Primo Ricercatore	30	6	7	1	0	7
III	Ricercatore	68	83	66	-17	30	96
	totale profilo	113	100	79	-21	30	109
I	Dirigente Tecnologo	3	1	1	0	0	1
II	Primo Tecnologo	11	4	3	-1	0	3
III	Tecnologo	14	9	14	5	17	31
	totale profilo	28	14	18	4	17	35
IV	Funzionario Amm.ne	5	4	4	0	0	4
V	Funzionario Amm.ne	8	13	8	-5	1	9
	totale profilo	13	17	12	-5	1	13
IV	C.T.E.R.	47	61	40	-21	0	40
V	C.T.E.R.	12	18	12	-6	0	12
VI	C.T.E.R.	26	32	26	-6	70	96
	totale profilo	85	111	78	-33	70	148
V	Collaboratore di Amm.ne	12	17	12	-5	0	12
VI	Collaboratore di Amm.ne	9	11	9	-2	0	9
VII	Collaboratore di Amm.ne	22	33	22	-11	48	70
	totale profilo	43	61	43	-18	48	91
VI	Operatore Tecnico	4	4	3	-1	0	3
VII	Operatore Tecnico	2	3	2	-1	0	2
VIII	Operatore Tecnico	28	32	25	-7	3	28
	totale profilo	34	39	30	-9	3	33
VII	Operatore Amm.ne	0	0	0	0	0	0
VIII	Operatore Amm.ne	3	3	5	2	0	5
	totale profilo	3	3	5	2	0	5
TOTALE		323	348	269	-79	171	440

Fonte: INAPP relazione sulla performance 2017

*n. 2 unità di personale con inquadramento da dirigente di II[^] fascia risultano collocate in posizione di comando, rispettivamente presso l'Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN) e presso l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) - sede di Caserta; **n. 2 Dirigenti di II[^] fascia (di cui uno ex art. 19, co. 6 quater, d.lgs. n. 165/2001 ed uno ex art. 19, co. 5 bis, d.lgs. n. 165/2001).

Il regime delle assunzioni negli enti pubblici di ricerca, con il richiamato decreto legislativo n.218 del 2016¹⁸, ha subito una sostanziale modifica, a decorrere dall'anno 2017, così come indicato anche nella circolare 18 del 2017 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. È previsto, infatti, che gli enti adottino 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 dagli articoli 7 e 12 del predetto decreto legislativo.

A tal riguardo, è stato approvato¹⁹ il Piano di fabbisogno del personale per il triennio 2017-2019, quale "l'elemento di sintesi previsionale delle politiche di gestione delle risorse umane". In attuazione dello stesso, nel 2017, sono state assunte 9 unità di personale di vari livelli, con scorrimento di graduatorie pregresse, ed altre 13 unità sulla base di determinazioni dirigenziali della fine del precedente esercizio, e 3 lavoratori disabili. Infine, sono stati avviati tirocini per 5 unità, per l'assunzione a tempo indeterminato di lavoratori disabili, in attuazione della convenzione stipulata con la Città metropolitana di Roma Capitale, ai sensi della l. n. 68 del 1999.

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, in conformità all'articolo 118, comma 14, della legge n. 388 del 2000 come modificato dal decreto-legge n. 66 del 2014, convertito dalla legge n. 89 del 2014²⁰. Perciò, in data 10 dicembre 2014 il Ministero del Lavoro, l'allora ISFOL

¹⁸ Articolo 7 e articolo 12 del d.lgs. 218 del 2016.

¹⁹ Approvato con delibera CdA 23 del 4 ottobre 2017, approvato dal MLPS il 7 dicembre 2017. 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 del 2017.

²⁰ L. n. 388/2000 articolo 118, comma 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".

e le organizzazioni sindacali avevano siglato un Accordo avente ad oggetto la proroga²¹ dei contratti di lavoro dei dipendenti a tempo determinato, con durata sino al 31 dicembre 2020, impegnate nei progetti relativi alla programmazione comunitaria del Fondo sociale europeo FSE 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 dell’Agenzia con l’INAPP nell’esercizio in esame non del tutto definiti, dopo un periodo di incertezza finanziaria e di connessa eventuale impossibilità di prosecuzione di detti contratti, 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 dell’INAPP, e di conseguenza la copertura finanziaria per il personale a tempo determinato, ivi impegnato. In ordine alla stabilizzazione del personale a tempo determinato, la legge n. 205 del 2017²² finanzia le stabilizzazioni di tutto il personale a tempo determinato, a partire dal 2018 e da concludere entro l’anno 2020, secondo le procedure previste dal Piano dei fabbisogni già approvato dal Ministero vigilante.

Con determina del direttore generale n. 24 del 30 gennaio 2018, si è previsto di procedere alle assunzioni nel triennio in esame, secondo uno specifico ordine individuato dall’ente. Nel mese di marzo 2018, l’Ente ha proceduto alla stabilizzazione di 65 dipendenti già a tempo determinato.

2.2.3 Oneri per il personale in attività di servizio

Nel 2017, la spesa impegnata per il personale si attesta in complessivi 25,22 milioni, al netto degli accantonamenti al trattamento di fine rapporto e delle indennità di anzianità e similari al personale cessato dal servizio, facendo registrare una riduzione del 21,6 per cento sul 2016 (32,18 milioni), in ragione del trasferimento delle unità di personale ad ANPAL.

²¹ 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 sulla Garanzia Giovani nonché con l’utilizzo di risorse finanziarie del Fondo Sociale Europeo relativo alla Programmazione 2007-2013.

²² Legge n. 205 del 27 dicembre 2017, art. 1, comma 811. Legge di bilancio 2018.

La tabella sottostante rappresenta l'andamento nel triennio degli oneri per il personale: gli impegni per il personale a tempo indeterminato (pari a 16 milioni) flettono del 22,4 per cento sul 2016), così come si riduce (19,6 per cento sul 2016) la spesa per il personale a tempo determinato (pari a 9 milioni); in calo (42 per cento sul 2016) 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.

Tabella 3 - Oneri per il personale: impegni di spesa

TIPOLOGIA	2015	2016	Δ% 016/2015	2017	Δ% 2017/2016
Personale a tempo indeterminato	20.254.460	20.639.656	1,90	16.011.699	-22,42
Personale a tempo determinato	12.139.027	11.329.213	-6,67	9.104.753	-19,63
<i>Redditi da lavoro dipendente</i>	32.422.552	31.998.577	-1,31	25.116.452	-21,51
Rimborso spese e missioni t.d. e t.i.	136.651	182.912	33,85	105.704	-42,21
TOTALE impegni per il personale	32.559.203	32.181.489	-1,16	25.222.156	-21,63

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati INAPP.

Nel 2017 è significativamente diminuito il numero delle unità impiegate presso altre amministrazioni, per attività di comune interesse istituzionale pari a 10 unità di personale; si è conclusa infatti, anche con l'inquadramento in ANPAL, l'assegnazione temporanea presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali del relativo contingente, peraltro finanziato per la quasi totalità a valere sulle attività del FSE. Il personale in servizio presso terzi ha comportato un onere finanziario complessivo, pari a 456 mila euro circa, onere inferiore all'esercizio precedente (2,5 milioni nel 2016).

Tabella 4 - Personale impiegato presso terzi: consistenza ed impegni di spesa

Soggetto terzo	2015		2016		2017	
	Unità di personale	Impegno di spesa	Unità di personale	Impegno di spesa	Unità di personale	Impegno di spesa
Mlps	55	2.780.820	57	2.504.523	10	455.818
Regione Campania*	1	155.066	1		0	
Regione Umbria*	1		1		0	
Totale	57	2.935.886	59	2.504.523	10	455.818

Fonte: INAPP Conto consuntivo

* Il distacco di due unità di personale, per collaborazione interistituzionale, presso le Regioni Umbria e Campania è cessato nel 2016.

Il personale non dirigenziale è disciplinato dal CCNL 2016-2018 del comparto Istruzione e Ricerca, per il periodo 1 gennaio 2016 - 31 dicembre 2018 sia per la parte giuridica che per la parte economica, sottoscritto il 19 aprile 2018. Nel bilancio 2017 sono state accantonate le relative risorse per far fronte ai rinnovi contrattuali.

Al personale di livello dirigenziale 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 2017. La retribuzione di risultato non è stata ancora corrisposta per il 2017 in attesa della valutazione del raggiungimento degli obiettivi definiti nel Piano triennale della *performance*.

Tabella 5 - Retribuzioni dirigenti

	Stipendio tabellare annuo lordo	Retribuzione posizione	Retribuzione risultato	Totale
Direttore Generale	55.397,42	81.555,76	23.000	159.953,18
Dirigente Amministrazione e Bilancio*	43.310,93	45.724,90	9.479	98.514,83
Dirigente affari generali e Personale **	43.310,93	45.724,90	9.479	98.514,83
Dirigente Controllo di gestione e Patrimonio ***	55.466,51	31.000,06	-	86.466,57

Fonte: dati INAPP

* Atto di nomina Determina Direttore generale n. 337 del 15/11/2017; incarico triennale dal 15/11/2017 al 14/11/2020.

** Atto di nomina Determina Direttore generale n. 115 del 31/03/2016 a tempo determinato ex art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001; incarico triennale: dal 01/04/2016 al 21/02/2019.

*** Atto di nomina Determina Direttore generale 31 maggio 2018, n. 166 Durata incarico dal 01/06/2018 al 31/05/2019 (in comando ex art. 19, comma 5-bis, d.lgs. n. 165/2001).

Nel 2017 l'incidenza del costo del personale sul valore della produzione è del 29 per cento, come indicato nella tabella seguente, in diminuzione rispetto agli esercizi precedenti, sia in ragione dell'aumento delle componenti positive della gestione, nello specifico dei fondi di provenienza comunitaria, sia per il trasferimento delle risorse umane.

Tabella 6 - Rapporto valore produzione/ costo personale

	Componenti positivi della gestione	costo del personale	b/a %
	(a)	(b)	
2015	76.622.668	34.354.171	45
2016	78.928.291	30.827.728	39
2017	80.752.424	23.460.395	29

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Conto economico INAPP

2.3 Collaborazioni esterne

Nel 2017 la spesa per consulenze, incarichi e prestazioni professionali, pari a 5,95 milioni circa, risulta in aumento del 19 per cento rispetto al 2016 (pur riducendosi la percentuale di crescita che nel 2016 era stata del 65 per cento). Nello specifico, anche nel 2017 l'incremento si registra nella spesa per studi, ricerche e consulenze da società (5,53 milioni). L'attività è intestata per la quasi totalità dell'importo alla Presidenza- Struttura amministrativa di supporto, per la partecipazione dell'Istituto ad indagini di ricerca sociali e sulle imprese e lavoro a carattere europeo.

Nel 2018 è stato nominato un segretario in qualità di consulente particolare del Presidente.

Al riguardo, va evidenziato che l'art.2 del Regolamento di organizzazione prevede ad ausilio del Presidente una Segreteria di Presidenza, coordinata da un Capo segreteria responsabile ed articolata in Segreteria particolare, che supporta il Presidente per le attività dallo stesso attribuite e Segreteria degli Organi collegiali che supporta l'attività degli Organi collegiali.

La determina del Direttore generale n. 70 del 2018 individua il soggetto cui conferì l'incarico di segretario particolare, qualificandolo espressamente come consulente, con un onere di 74.664 euro.

.

Tabella 7 - Spesa per collaborazioni_ distinta per Centri di responsabilità

Consulenze, incarichi e prestazioni professionali	2015					2016						2017			
	Presidenza Strutt. Amm.va di supporto	Dipartimento mercato lavoro e pol. soc.	Dipartimento sistemi formativi	Erasmus Plus Programmi	Totale	Presidenza Strutt. Amm.va di supporto	Dipartimento mercato lavoro e pol. soc.	Dipartimento sistemi formativi	Erasmus Plus Programmi	Totale	Var. % 2016/2015	Presidenza Strutt. Amm.va di supporto	Erasmus Plus Programmi	Totale	Var. % 2017/2016
Spese per studi, ricerche e consulenze da privati	-	-	-	146.916	146.916	79.660	19.480	-	155.848	254.988	74	178.668	197.633	376.375	48
Spese per esperti in commissioni, comitati e consigli	-	-	-	-	-	30.000	-	-	-	30.000	-	45.000	0	45.000	50
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	5.445.934	81.984	5.527.981	18
Prestazioni professionali specialistiche (es. interpretariato)	2.483	-	13.022	-	15.505	3.969	4.452	18.007	-	26.428	70	1.679	0	1.679	- 94
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	5.671.281	279.617	5.951.105	19

Fonte: Bilancio consuntivo finanziario gestionale a competenza es. 2015-2016- 2017

2.4 Prevenzione della corruzione, trasparenza e valutazione della “performance”.

Nel luglio 2017 è stato adottato il Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017-2019²³, in continuità con l'anno precedente. Successivamente, nel febbraio 2018, è stato adottato il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018-2020²⁴, in attuazione della determinazione ANAC n. 1208 del 22 novembre 2017 di approvazione definitiva dell'aggiornamento del Piano nazionale anticorruzione 2017.

Per quanto attiene alla valutazione della *performance*, la relazione sul 2016 è stata approvata dal Consiglio di amministrazione con delibera n.21 del 6 settembre 2017 e validata dall'Organismo di valutazione. La relazione sul 2017 è stata adottata con delibera n. 11 del 13 giugno 2018, validata dall'OIV in data 22 giugno 2018. Il CdA ha proceduto a diversi aggiornamenti del Sistema di misurazione e valutazione della *performance* dell'INAPP²⁵, da ultimo in data 31 ottobre 2018²⁶. Nella Relazione 2018 sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni per l'annualità 2017, l'OIV ha raccomandato di “rafforzare e sviluppare la dimensione della *performance* organizzativa, sia a livello istituzionale che a livello di funzione/unità organizzativa”, ha evidenziato “ampi margini di miglioramento per quanto concerne indicatori e target” e “per integrare maggiormente il ciclo della *performance* con l'attività di programmazione dell'istituto” e ha reputato necessario un “adeguamento dei sistemi informativi di pianificazione e controllo”. Infine, ha sottolineato come sia essenziale che “il Piano e la Relazione della *performance* siano redatti in forma sintetica, chiara e di immediata comprensione” per gli utenti, segnalando “di dare seguito al dettato normativo che chiede l'adozione di sistemi di rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti e dei cittadini in relazione alle attività e ai servizi erogati”.

Con delibera del Consiglio di amministrazione n. 18 del 10 luglio 2017 è stato infine approvato il Piano azioni positive 2017-2019, con l'obiettivo generale di garantire le pari opportunità e realizzare condizioni di benessere organizzativo, ai sensi del d.lgs. 11 aprile 2006 n. 198.

I precedenti referti di questa Corte sono pubblicati sul sito istituzionale, ai sensi dell'art.31 del decreto legislativo n.33 del 2013.

²³ Adottato con Delibera del Consiglio di amministrazione n. 17 del 10 luglio 2017.

²⁴ Adottato con delibera del Consiglio di amministrazione n. 4 del 21 febbraio 2018.

²⁵ Con la delibera n. 27 del 20 dicembre 2017, ha previsto nel 2018 l'ampliamento della quota di personale che sarà valutato, nei diversi ambiti di attività, sulla base dell'apporto individuale allo sviluppo.

²⁶ L'istituto ha ritenuto necessario l'aggiornamento del SMVP, in ragione dell'esperienza applicativa maturata nella gestione del ciclo della *performance*; del percorso di riposizionamento strategico dell'Istituto, avviato con il d.lgs. n. 150/ 2015 e dell'innovazione normativa nel frattempo intervenuta.

3. ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

3.1 Piano triennale di attività 2017-2019 e piano annuale 2017

L'attività istituzionale è declinata negli strumenti di programmazione dell'Istituto, nello specifico nel Piano triennale di attività. Il piano 2017-2019 è stato redatto secondo quanto disposto dall'art. 7 del citato decreto legislativo n. 218 del 2016 ed in coerenza con gli indirizzi strategici adottati dal Ministero vigilante e dall'Ente²⁷, ed è stato approvato con delibera del Presidente n. 5 del 30 ottobre 2017.

Le attività istituzionali dell'INAPP per il triennio 2017-2019, come dettagliate nel Piano programmatico, sono orientate ad implementare attività di ricerca, studi, indagini, analisi, monitoraggio e valutazione a supporto della definizione delle politiche di settore, ma anche al potenziamento dell'attività di valutazione delle politiche e degli interventi in materia di mercato del lavoro, formazione, inclusione sociale, alla luce delle funzioni e dei compiti assegnati all'Istituto dal decreto legislativo n.150 del 2015.

Tra i temi oggetto delle indagini dell'INAPP si richiamano, tra gli altri, "Industria 4.0 e lo studio dell'impatto del cambiamento tecnologico e della quarta rivoluzione produttiva sul mondo del lavoro e sui sistemi di protezione sociale, l'analisi di professioni, mansioni e competenze nell'ottica del lavoro che cambia, il *welfare* aziendale, la contrattazione di secondo livello nelle imprese, l'apprendistato ed i diversi strumenti di *work-based learning* (incluso il contributo al monitoraggio della sperimentazione del sistema duale e l'analisi e modellizzazione delle esperienze di alternanza scuola-lavoro), la qualità della formazione in un'ottica di maggior raccordo con i fabbisogni delle imprese, le politiche sociali e le misure di contrasto alla povertà".

La pianificazione di dettaglio è affidata ai piani annuali. La programmazione 2017 accoglie le attività di carattere istituzionale ricorrente e la sintesi dei vari piani, programmi e progetti operativi, con finalità, fonti finanziarie e committenze diverse, nazionali e comunitarie.

²⁷ Nelle premesse del Piano si afferma che le attività previste rispondono all'indirizzo politico e strategico del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, come emanato da ultimo con l'Atto di indirizzo del 24 ottobre 2017 per il triennio 2018-2020. Gli indirizzi strategici adottati dal Consiglio di Amministrazione dell'INAPP con la Delibera n. 5 del 26 gennaio 2017, sono così riassumibili: conduzione di una ricerca utile per il *policy making* nell'ambito delle politiche economiche, sociali, del lavoro e della formazione; maggiore apertura all'ambiente scientifico nazionale ed internazionale; prosecuzione dell'integrazione del processo programmatico con obiettivi misurabili; promozione e disseminazione delle proprie attività a beneficio della comunità.

Nel contesto normativo e programmatico descritto, l'Istituto nel 2017 ha svolto e promosso attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione e valutazione, consulenza ed assistenza tecnica, ed ha fornito supporto tecnico-scientifico allo Stato, alle Regioni e agli Enti locali, alle Istituzioni nazionali, pubbliche e private, sulle politiche e sui sistemi della formazione ed apprendimento lungo tutto l'arco della vita, del mercato del lavoro e dell'inclusione sociale. Gli interlocutori istituzionali nazionali sono il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'ANPAL che, dal 2017, è Autorità di gestione del PON SPAO-FSE. Sono committenti dell'Ente anche organismi internazionali, quali la Commissione europea per il programma Erasmus PLUS²⁸ coordinato dal MLPS e gestito dall'Agenzia nazionale istituita presso l'INAPP; il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (CEDEFOP)²⁹ di cui è Ente capofila nazionale e la EACEA³⁰. Le relazioni internazionali hanno rappresentato un'area prioritaria particolarmente seguita dall'Istituto anche nel 2017; in particolare, dal 2017 l'INAPP ha riportato l'Italia nel consorzio europeo ERIC-ESS (*European Research Infrastructure Consortium*) e rappresenta l'Italia in qualità di *National Entity dell'European Social Survey (ESS)* ³¹. L'ESS è un programma internazionale di ricerca accademica, che viene condotta in Europa ogni due anni dal 2001, un'indagine statistica, sotto il quadro strutturale della Commissione Europea.

Infine, dal 2015 l'INAPP è rappresentante del Ministero del Lavoro nel Consiglio direttivo (Board) di OCSE-PIAAC³².

Come negli anni precedenti, l'Istituto ha svolto l'attività tesa all'attuazione di Programmi operativi nazionali, cofinanziati nell'ambito della Programmazione 2014-2020 dei Fondi

²⁸ 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).

²⁹ Il CEDEFOP è una delle agenzie decentrate dell'UE, costituita nel 1975 con sede in Grecia dal 1995, e svolge un'attività funzionale alla definizione delle politiche europee in materia di istruzione e formazione professionale (IFP) e contribuisce alla loro attuazione. Per l'Italia l'Ente capofila responsabile della partecipazione al Progetto "REFERNET ACTION 2017" è l'INAPP il quale opera sulla base di un accordo di partenariato quadriennale 2016-2019.

³⁰ L'Agenzia esecutiva per l'istruzione, gli audiovisivi e la cultura (EACEA), istituita il 1° gennaio 2006, è un'agenzia dell'Unione europea e gestisce i programmi dell'Unione europea in materia d'istruzione, cultura e nel campo audiovisivo.

³¹ La ricerca 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.

³² *Programme for the international assessment of adult competencies.*

strutturali e di investimento europei (Fondi SIE), in particolare del Fondo sociale europeo (FSE) nell'ambito della programmazione del PON "Sistemi di politiche attive per l'occupazione" (SPAO)³³ e del PON "Inclusione"³⁴, a titolarità di ANPAL il primo e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali il secondo. Ha fornito, come nel pregresso, un supporto tecnico-scientifico al Ministero suddetto.

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.

Ed ancora, fra le principali attività a specifico finanziamento europeo di cui sopra, si menziona il Progetto " *Implementation Of The European Agenda For Adult Learning*" 2015-2017, concluso nel mese di ottobre del 2017 ed il progetto successivo 2017-2019.

Peraltro, alla realizzazione ed attuazione delle attività di ricerca è strettamente legato il fabbisogno di personale, indicato nel citato piano triennale del 2017³⁵, necessario per la realizzazione delle attività.

Osservando i dati aggregati del Piano delle attività 2017 si evidenzia, nella tabella sottostante, la variazione intervenuta rispetto al 2016 nell'entità delle risorse finanziarie a disposizione, rappresentate queste ultime nella contabilità speciale. Si rileva, in primo luogo, una ulteriore riduzione del contributo istituzionale del Ministero (il Fondo istituzionale pari a 16,39 milioni, che rappresenta il 21 per cento delle fonti di finanziamento, si riduce del 33 per cento rispetto al 2016), ed una inversione di tendenza rispetto al 2016 con una flessione (10 per cento)³⁶ anche di quasi tutte le fonti di finanziamento, che rappresentano quasi il 79 per cento del totale delle attività, connesse ai programmi e progetti, salvo l'aumento dei fondi internazionali (13 per cento).

³³ 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.

³⁴ Il PON Inclusione è a supporto delle politiche di inclusione sociale, con 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.

³⁵ Nel Piano si dichiara che alla data del 31.12.2016, considerate le risorse finanziarie a bilancio, ivi comprese quelle relative al FSE, il rapporto delle spese di personale di ruolo (pari ad € 21.441.541,75) rispetto alla media delle entrate complessive dell'Ente (pari ad € 53.703.440,63), è risultato pari al 39,92 per cento, quindi al di sotto dell'80 per cento previsto dall'art. 9, d.lgs. n. 218/2016.

³⁶ Nel 2016 le risorse del piano annuale erano aumentate del 7 per cento, rispetto al 2015.

Tabella 8 - Piano delle Attività INAPP

	2016	2017	2017 % sul totale	Δ % '17/'16
<i>Attività istituzionali (Contabilità istituzionale)</i>				
Fondo istituzionale	24.362.397,31	16.390.258,00	21%	-33
<i>Altre attività - (Contabilità speciale)</i>				
Fondi europei -Fondo di rotazione	29.184.887,47	18.814.981,94	76%	-36
Fondi internazionali	35.446.513,30	39.983.991,80		13
Fondi nazionali	2.802.217,78	2.507.420,37	3%	-11
Altri Fondi nazionali	326.028,00			
Totale attività (Contabilità speciale)	67.759.646,55	61.306.394,11	79%	-10
Totale generale	92.122.043,86	77.696.652,11		-15,66

Fonte: elaborazione Corte dei conti su Piano attività INAPP

Con specifico riguardo ai progetti, la tabella sottostante riporta le risorse finanziarie a disposizione, con il relativo peso percentuale sul totale, e lo stato di attuazione finanziaria alla fine dell'esercizio, ponendo a raffronto le risorse di bilancio e gli impegni assunti al 31 dicembre 2017.

Tabella 9 - Piano delle attività. Stato di attuazione finanziaria delle attività

Programmi/Piani/Progetti	Tipologia-fonte finanziaria	Risorse finanziarie	Risorse accertate	% sul totale	Risorse impegnate al 31/12	% impegno / accertamento
Attività istituzionali ricorrenti	Fondo Istituzionale	16.390.258,00	16.390.258,00	21,10	14.700.814,15	89,69
PON - SPAO	FSE-Fondo di Rotazione 2016	15.316.873,12	15.316.873,12	19,71	12.298.994,79	80,30
PON INCLUSIONE	FSE-Fondo di Rotazione 2016	337.188,68	337.188,68	0,43	235.200,87	69,75
PON INCLUSIONE	FSE-Fondo di Rotazione 2017	3.068.429,22	3.068.429,22	3,95	2.203.301,59	71,81
PO FEAD 2014-2020	FSE-Fondo di Rotazione 2017	92.490,92	92.490,92	0,12	64.126,57	69,33
TOTALE		18.814.981,94	18.814.981,94	24,22	14.801.623,82	78,67
Erasmus Plus funzionamento 01/01/2017 - 31/12/2017	Commissione Europea - Fondi Nazionali	2.441.321,00	2.441.321,00	3,14	1.601.756,33	65,61
Progetto EQAVET 2017/2019 - EACEA 36/2016	Commissione Europea - Fondi Nazionali	36.950,00	36.950,00	0,05	30.416,75	82,32
Erasmus plus - National ECVET team -annualità 2017	Commissione Europea - Fondi Nazionali	20.000,00	20.000,00	0,03	8.285,04	41,43
EQAVET 2016 Project n. 574333-EPP-1-2016-1-IT- EPPKA3-EQAVET-NPR	Commissione Europea - Fondi Nazionali	9.149,37	9.149,37	0,01	7.292,05	79,70
TOTALE		2.507.420,37	2.507.420,37	3,23	1.647.750,17	65,71
Erasmus plus funds azioni decentrate	Fondi Internazionali	39.881.922,94	39.881.922,94	51,33	39.869.107,00	99,97
Refernet Action 2017 - Agreement	Fondi Internazionali	43.620,00	43.620,00	0,06	40.251,25	92,28
'Implementation of the European Agenda for Adult Learning 2015 - 2017	Fondi Internazionali	35.031,94	35.031,94	0,05	33.700,23	96,20
National coordinators for the implementation of the European Agenda for Adult Learning - Agreement 20172294/001-001	Fondi Internazionali	23.416,92	23.416,92	0,03	20.552,56	87,77
TOTALE		39.983.991,80	39.983.991,80	51,46	39.963.611,04	99,95
Totale attività "Gestione contabilità speciale"		61.306.394,11	61.306.394,11	78,90	56.412.985,03	92,02
Totale attività		77.696.652,11	77.696.652,11	100,00	71.113.799,18	91,53

Fonte: dati INAPP

Nel complesso, l'attività dell'Istituto in termini di impegni finanziari risulta attuata nella misura del 91,5 per cento, in lieve aumento rispetto al 2016 (in cui la capacità di impegno era dell'83 per cento). Le risorse con vincolo di destinazione, stanziare a valere sulla contabilità speciale pari ad oltre 61,3 milioni, sono state impegnate per 56,4 milioni.

Nello specifico, si evidenzia che le risorse finanziarie più elevate riguardano il programma Erasmus plus con 39,88 milioni (51,33 per cento in crescita anche percentuale rispetto al 2016,

in cui i 35 milioni rappresentavano il 38 per cento) ed il PON SPAO annualità 2016 in proroga con 15,31 milioni, che rappresenta il 19,71 per cento del totale delle risorse, con una capacità di impegno dell'80,3 per cento.

Nella rappresentazione dell'attuazione finanziaria dei progetti, il personale con contratto a tempo indeterminato è imputato dall'ente a costo zero e viene evidenziato ai fini del riconoscimento dei soli costi di missione - da attribuirsi al Fondo sociale europeo - e non per gli stipendi, interamente a carico del fondo istituzionale.

In relazione alla Programmazione del Fondo sociale europeo (FSE 2014-2020), nel 2017 l'Istituto ha proseguito le azioni 2016, previste nell'ambito del PON Inclusione e del PON SPAO, la cui pianificazione è stata predisposta tenendo conto dei mutamenti normativi ed amministrativi/gestionali intercorsi nel periodo attuativo del Piano 2016, quali la ricordata costituzione di ANPAL e la connessa definizione dei rispettivi ambiti di intervento e competenze, con proroga appunto delle attività della programmazione 2016 del FSE³⁷ ed avvio delle attività del 2017. Difatti, nel corso del 2017 lo svolgimento delle attività del PON SPAO, sono state condizionate da periodiche rimodulazioni del Piano di attuazione parte di ANPAL³⁸. I progetti sono stati approvati in tre consecutivi periodi temporali (gennaio-marzo; aprile-giugno; luglio-dicembre)³⁹, con una pianificazione delle attività nel corso dell'anno sostanzialmente in proroga, concessa da ANPAL, nelle more della possibile costituzione dell'Organismo Intermedio. Nel corso dell'anno si è conclusa l'istruttoria per la configurazione dell'INAPP quale Organismo Intermedio dell'ANPAL -Autorità di Gestione, ed all'Ente è stata affidata la gestione di parte di tale PON, ai sensi dell'art. 123 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e lo svolgimento, con riferimento alle azioni delegate, di tutte le funzioni previste dall'art. 125 del citato Regolamento. In seguito, per tali finalità è stata stipulata una Convenzione⁴⁰ tra ANPAL ed INAPP, in data 27 ottobre 2017, che prevede la

³⁷ Il Piano di attività PON SPAO 2016, relativo alla Programmazione 2014-2020 del Fondo Sociale Europeo, era stato prorogato al 31 dicembre 2017, con decreto ANPAL n. 236/2017 e decreto n. 297/2017, con la duplice previsione di rimodulazione del Piano e l'indicazione che a seguito della finalizzazione del ruolo di Organismo Intermedio dell'INAPP con la stipula della convenzione, il piano sarebbe stato interrotto e le attività sarebbero state ricomprese nel piano di attuazione connesso alla relativa convenzione.

³⁸ ANPAL: decreto 435/2016 fino al 31 marzo, decreto 137/2017 fino al 15 aprile, decreto 151/2017 fino al 30 giugno, decreto 193/2017 in sostituzione del precedente fino al 14 aprile, e decreto 223/2017 fino al 31 dicembre.

³⁹La struttura del Piano di attività nel corso dell'anno è rimasta invariata considerato che sono stati aggiunti cumulativamente nel testo i riferimenti di attuazione delle azioni per ciascun periodo temporale.

⁴⁰ "L'INAPP viene individuato con il ruolo di Organismo Intermedio del PON Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione (SPAO) ai sensi dell'art. 123, paragrafo 7, del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e pertanto sono ad esso delegate tutte le funzioni previste dall'art. 125 del summenzionato regolamento. In conformità alle predette disposizioni, l'Organismo Intermedio garantisce la propria solvibilità e competenza nel settore interessato, nonché la propria capacità di gestione amministrativa e finanziaria".

delega all'Organismo intermedio dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2020, per l'attuazione di numerose azioni, con le relative risorse sull'Asse I - Istruzione e Formazione, sull'Asse II - Occupazione e sull'Asse IV - Capacità istituzionale e sociale e l'attribuzione di risorse anche sull'Asse V - Assistenza Tecnica.

Per ciò che riguarda il PON Inclusionione, sono state realizzate le attività programmate, sia relative al 2016 in proroga, sia quelle previste nel 2017. L'obiettivo delle azioni, nel quadro programmatico degli indirizzi e delle linee di intervento delle attività previste nel "Piano Operativo nazionale Inclusionione FSE 2015-2020", è stato quello di accompagnare il disegno delle politiche di inclusionione sociale, con analisi di contesto, supporto alla modellizzazione degli interventi, nonché proposte e strumenti di monitoraggio e valutazione, di definizione di scenari di medio-lungo periodo, di osservazione attenta degli impatti, anche attraverso il ricorso ad analisi ed a valutazioni quantitative; e ciò con particolare riguardo al Terzo Settore, oggetto di ricerca da parte dell'Istituto, che ha anche sperimentato un sistema informativo dedicato. A decorrere dal 1° gennaio 2018 è intervenuta da parte del Ministero una temporanea sospensione del PON Inclusionione, per l'esigenza dallo stesso manifestata di un preliminare approfondimento tecnico-giuridico⁴¹, in ordine alle modalità da seguire per affidamenti diretti a INAPP, tenuto conto dei nuovi e diversi compiti affidati sulla base del decreto legislativo n. 150/2015 e della natura di ente pubblico di ricerca alla luce delle previsioni del decreto legislativo n. 218 del 2016.

Numerosi, infine, sono stati i "prodotti" dell'attività istituzionale nel 2017, fra i quali si menzionano 5 rapporti, 4 indagini, 2 relazioni al Parlamento, due rapporti di monitoraggio⁴².

⁴¹ Nel verbale del CdA del 20 dicembre 2017 si riporta che il Ministero vigilante procederà nella richiesta di parere ad ANAC per quanto riguarda l'iscrizione dell'INAPP nel registro degli Enti in house quale condizione per poter ricevere affidamenti diretti. Non risulta alcuna ulteriore interlocuzione al riguardo.

⁴² Ci si riferisce, in particolare:

- Rapporto annuale di monitoraggio delle azioni formative nell'ambito del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione.
- Rapporto annuale di monitoraggio dell'apprendistato.
- Rapporto annuale al Parlamento sulla Formazione continua in Italia.
- Rapporto sul sistema nazionale di formazione professionale
- Il rapporto PIAAC-OCSE
- Nell'ambito delle azioni riconducibili alla più generale analisi del mercato del lavoro, nel corso del 2017 sono state realizzate monografie e approfondimenti su alcune delle dinamiche e dei fenomeni maggiormente rilevanti.
- Indagine European Social Survey.
- Indagine campionaria PLUS, *Participation, Labour, Unemployment, Survey*.
- Indagine RIL - Rilevazione su imprese e lavoro.
- Indagine sulla qualità del lavoro.
- Relazione al Parlamento sullo Stato di attuazione della legge n. 68/99
- Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione delle Politiche sulla disabilità in Italia
- Rapporto di monitoraggio dell'attuazione del Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità,
- Rapporto di monitoraggio e valutazione del Programma nazionale "Vita indipendente".

Se l'avvio dell'ANPAL ha costituito un momento di discontinuità con la pregressa impostazione, per le motivazioni su richiamate, le attività sono comunque state effettuate; tuttavia, anche dal punto di vista finanziario si sono riscontrate criticità gestionali. In primo luogo, 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, inclusa la relativa proroga per il 2017. Al 31 dicembre 2017 risultano rimborsati 23,9 milioni, a fronte di somme rendicontate per 46,6 milioni.

Come già riferito nella precedente relazione, tematica complessa e sulla quale occorre che l'amministrazione ponga costantemente particolare attenzione, è quella delle certificazioni relative ai progetti finanziati dai 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.

Al riguardo, la programmazione comunitaria FSE 2000-2006 risulta conclusa, con un importo non riconosciuto di 1,5 milioni in ordine al quale vi è stata una denuncia per danno all'erario⁴³. Per il periodo di programmazione successivo 2007-2013, sono in corso le verifiche istruttorie. Come già posto in evidenza nella precedente relazione, l'ANPAL quale Autorità di gestione aveva trasmesso all'INAPP, nel corso del 2017, numerose notifiche di decisione definitiva in ordine alle rendicontazioni, senza che prima fossero stati effettuati i riscontri istruttori con l'Ente. In relazione alle criticità emerse in sede ispettiva per detta programmazione, l'INAPP aveva instaurato due contenziosi davanti al TAR Lazio, nei confronti di ANPAL, avverso i provvedimenti di decurtazione; in conseguenza, era stato avviato un confronto nel merito delle singole contestazioni. L'ANPAL ha annullato le decurtazioni e si è impegnata in autotutela al riesame di ulteriori spese decurtate afferenti alla predetta programmazione FSE. Il primo giudizio si è quindi concluso con la cessazione della materia del contendere in data 23 ottobre 2018.

Con specifico riferimento al programma "Erasmus Plus", l'Agenzia nazionale⁴⁴, come esplicitato nelle precedenti relazioni, è stata istituita presso l'Ente, in qualità di Agenzia esecutiva per specifiche azioni della Commissione europea, per l'implementazione di

⁴³ All'esito dei controlli amministrativi di 1° e 2° livello, un importo non riconosciuto e quindi decurtato di 3 milioni. 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.

⁴⁴ 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.

specifiche azioni per il periodo 2014-2020. L'Istituto ha riferito che nel 2017, nel quadro dell'Accordo delega⁴⁵, l'Agenzia Nazionale ha realizzato le attività pianificate⁴⁶, cofinanziate peraltro dal Ministero. Sempre nell'ambito del predetto programma, sono proseguite le attività del gruppo nazionale di esperti ECVET⁴⁷. Le risorse per le attività decentrate⁴⁸ quindi, che rappresentano poco più del 51 per cento delle risorse, sono state impegnate interamente⁴⁹.

⁴⁵*Delegation Agreement n. EAC-2017-0024 Education, Audiovisual and Culture Executive Agency.*

⁴⁶ Informazione e consulenza, selezione candidature, scelta dei beneficiari, contrattualizzazione e gestione dei progetti, monitoraggio e controlli primari.

⁴⁷ 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.

⁴⁸La 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. La questione è stata ampiamente trattata nelle precedenti relazioni di questa Corte.

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

4. RISULTATI DELLA GESTIONE

Il bilancio di previsione è stato approvato con delibera del Commissario straordinario n. 27 del 27 ottobre 2016 e dal ministero vigilante con nota del 7 novembre 2016⁵⁰. Le variazioni di bilancio sono state approvate con 6 note di variazione, operate in corso di esercizio, approvate dal ministero vigilante⁵¹. Le variazioni hanno inciso in aumento del 28 per cento sulla spesa e sull'entrata (del 18 per cento al netto dell'applicazione dell'avanzo).

Nella maggior parte dei casi, le variazioni nel corso dell'esercizio sono connesse alla rideterminazione degli stanziamenti di Bilancio per la realizzazione delle attività relative alla Programmazione 2014-2020 del Fondo Sociale Europeo, per le riferite vicende relative al recepimento dei piani di attività da parte di ANPAL⁵², ovvero per la realizzazione delle attività relative alle "Azioni decentrate Erasmus Plus⁵³".

Occorre segnalare, per l'impatto negativo sulla gestione quasi a fine esercizio, quanto previsto con la VI Nota di variazione al bilancio 2017, con cui l'Ente ha dovuto apportare variazioni negative a seguito della comunicazione inviata il 12 dicembre 2017 dal Segretario generale del Ministero del lavoro, con la quale si informava l'Istituto della riduzione del contributo istituzionale di euro 1.092.736, in attuazione della legge⁵⁴.

Le partite di giro, inizialmente previste in 53,45 milioni, hanno subito variazioni in diminuzione per 22,15 milioni, in conseguenza delle variazioni nelle "partite in conto sospeso", di cui si dirà nel paragrafo dedicato.

Il rendiconto dell'esercizio 2017, approvato dal Consiglio di amministrazione con delibera n. 7 in data 30 aprile 2018, ed approvato dal MLPS e dal MEF, è redatto distintamente per la parte di attività riferibile alla gestione ordinaria, che registra l'attività istituzionale finanziata dal

⁵⁰ MLPS Nota 31/0008534/MA005.A001.10995 del 7-11-2016.

⁵¹

Nota di variazione	Delibera Presidente/CdA	Approvazione Ministero vigilante
I Nota Decisionale	23/03/2017 n. 8	prot.31/0003712/MA005.A001 del 31/03/2017
II Nota Decisionale	24/05/2017 n. 12	prot.31/0005911/MA005.A001 del 12/06/2017
III Nota Decisionale	21/06/2017 n. 14	prot.31/0007008/MA005.A001 del 14/07/2017
IV Nota Decisionale	06/09/2017 n. 19	prot.31/0008637/MA005.A00 I del 18/09/2017
V Nota Decisionale	29/11/2017 n. 25	prot.31/0011921/MA005.A001 del 15/12/2017
VI Nota Decisionale	20/12/2017 n. 26	prot.31/0000300/MA005.A001 del 11/01/2018

⁵² A titolo esemplificativo nella IV nota di variazione le voci di entrata al riguardo in diminuzione sono di 18,9 milioni.

⁵³ Ancora nella IV nota le voci di entrata in aumento di 39,87 milioni da parte della Commissione Europea, a seguito del recepimento del *Delegation Agreement* n. EAC-2017-0024) e 21 milioni per anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere nella II nota di variazione.

⁵⁴ Nello specifico, di euro 92.736 ai sensi del decreto-legge n.50/2017 convertito con modificazioni dalla l. 21 giugno 2017, n. 96 e di euro 1.000.000 ai sensi del decreto-legge n. 148 del 2017 convertito con modificazioni dalla l. 4 dicembre 2017, n. 172

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*- Istituto affari sociali⁵⁵, per i soli residui provenienti da esercizi precedenti. Nel prospetto allegato al rendiconto, relativo alla classificazione per missioni e programmi, sono indicati 5 missioni ed i relativi programmi⁵⁶. Si ribadisce quanto già osservato anche dal MEF, in ordine alla non coerenza con la normativa sull'armonizzazione dei sistemi contabili, in ragione della presenza di programmi trasversali a più missioni (in particolare il programma Erasmus). Peraltro, il Ministero dell'economia, che aveva richiesto l'istituzione della missione ricerca, pur non presente nel Ministero vigilante, ha preso atto della decisione dell'Ente di prevedere la nuova missione dal 2018 e non a decorrere dal consuntivo 2017, per coerenza dei documenti di bilancio⁵⁷.

Il Collegio dei revisori dei conti ha espresso parere favorevole al rendiconto 2017, formulando osservazioni in ordine all'accertamento dei residui. In particolare, è stato apprezzato l'impegno profuso nell'operazione straordinaria di ricognizione dei residui 2000-2016, ma è stata anche richiesta una prosecuzione dell'analisi per le annualità più vetuste non ancora vagliate.

In raccordo con il magistrato delegato al controllo ai sensi dell'art. 12 della legge n. 259/1958, il Collegio dei revisori ha condotto una verifica delle delibere 2017 dell'organo di governo e del vertice amministrativo. All'esito dell'attività di vigilanza, che si è svolta anche in modo puntuale previo campionamento, non sono emerse gravi irregolarità.

4.1 Il rendiconto finanziario

La tabella n. 10 illustra le risultanze della gestione 2017, a raffronto con l'esercizio 2016⁵⁸.

⁵⁵ Si tratta dell'Istituto per gli affari sociali (IAS) soppresso ai sensi dell'articolo 7, comma 5 del decreto-legge n. 78 del 2010 convertito nella l. n. 122 del 2010 e incorporato nell'ISFOL.

⁵⁶ A seguito delle osservazioni del Ministero dell'economia e finanze (nota prot. n. 59140 del 12 luglio 2016) l'Istituto ha accolto con favore, con propria nota prot. 6044 del 15 luglio 2016, l'invito a procedere ad una maggiore semplificazione e razionalizzazione dei programmi.

⁵⁷ - Missione 024 diritti sociali, politiche sociali e famiglia: progr. 1 - Politiche sociali nazionali e comunitarie; progr. 6 - *ex IAS*; - Missione 026 politiche per il lavoro: progr. 2 - Politiche per il lavoro nazionali e comunitarie; progr. 3 - Politiche per l'istruzione e formazione nazionali e comunitarie; progr. 4 - Erasmus plus; - Missione 032 servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche: Progr. 4 - Erasmus plus, Progr. 5 - Servizi generali per attuazione politiche lavoro, formazione, inclusione; - Missione 033 fondi da ripartire: 5 programmi. Si osserva che nel Rendiconto generale dello Stato 2017 la missione 33 è stata eliminata; - Missione 099 servizi per conto terzi e partite di giro: programmi 4 e 5.

⁵⁸ L'Ente ha adottato il Piano dei conti integrato, finanziario ed economico-patrimoniale secondo lo schema previsto dal 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.

Tabella 10 - Situazione finanziaria

ENTRATE	Gestione di competenza		Δ '17/16
	2016	2017	
Titolo I Entrate correnti			
Trasferimenti correnti			
- da Amministrazioni pubbliche	38.642.378,04	25.470.731,95	- 34,09
- da Ue e Resto Mondo	53.577.719,07	52.234.424,80	- 2,51
Totale trasferimenti correnti	92.220.097,11	77.705.156,75	- 15,74
Entrate extratributarie			
Proventi derivanti dalla gestione di beni	3.750,00	-	- 100,00
Interessi attivi da titoli o finanziamenti a lungo termine	7.679,03	11.528,71	50,13
Rimborsi e altre entrate correnti			
- indennizzi di assicurazione	19.117,39		-100,00
- rimborsi in entrata	374.940,70	453.652,76	20,99
- altre entrate correnti n.a.c.	84.611,74	110.365,28	30,44
Totale rimborsi e altre entrate correnti	478.669,83	564.018,04	17,83
Totale entrate extratributarie	490.098,86	575.546,75	17,43
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	16.009,23	15.362,49	- 4,04
- Riscossione crediti m/l termine tasso agevolato imprese-polizze INA	479.460,16	1.322.670,41	175,87
Totale Entrate da riduzione di attività finanziarie	495.469,39	1.338.032,90	170,05
Anticipazioni da Istituto tesoriere/cassiere		9.180.593,71	
Totale entrate al netto delle partite di giro	93.205.665,36	88.799.330,11	- 4,73
Entrate aventi natura di partite di giro			
Altre ritenute	-	977.380,91	
-Ritenute su redditi da lavoro dipendente	16.163.645,79	12.758.937,79	-21,06
-Ritenute su redditi da lavoro autonomo	152.510,70	195.455,01	28,16
-Altre entrate per partite di giro	14.715.471,25	14.237.458,98	-3,25
-Entrate per conto terzi	-	-	
Totale Entrate aventi natura di partite di giro	31.031.627,74	28.169.232,69	- 9,22
Totale generale entrate	124.237.293,10	116.968.562,80	- 5,85
USCITE			
Spese correnti			
Redditi da lavoro dipendente			
- Retribuzioni lorde	24.306.069,31	18.242.494,35	- 24,95
-Contributi sociali a carico dell'Ente	7.692.507,69	6.873.957,81	- 10,64
Imposte e tasse e proventi assimilati	2.253.881,58	1.707.169,58	- 24,26
Acquisto di beni e servizi			
- Acquisto di beni	102.768,42	83.064,31	-19,17
-Acquisto di servizi	15.822.842,61	12.493.223,75	-21,04
Trasferimento correnti			
-Trasferimento correnti ad amm.ni pubbliche	35.609.651,92	40.339.185,74	13,28
-Trasferimento correnti a famiglie		1.000.000,00	
Interessi passivi	10,89	29.339,55	269,317,36
Rimborsi e poste correttive delle entrate			
-Rimborsi spese personale (comando, distacco, fuori ruolo, convenzione)	374.910,62	453.617,11	20,99
-Rimborsi di trasferimenti all'Ue	156.877,29	156.146,92	- 0,47
-Altri rimborsi-parte corrente-somme non dovute-incassate in eccesso	58.372,07	723.142,92	
Altre spese correnti			
-Premi di assicurazione	13.300,00	12.254,94	-7,86
-Spese dovute a sanzioni, risarcimenti e indennizzi	13.199,21	156.968,25	1.089,22
Totale spese correnti	86.404.391,61	82.270.565,23	- 4,78
Spese in conto capitale			
Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni			
-Beni materiali	34.451,41	93.837,72	172,38
Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere		9.180.593,71	
Totale spese c/capitale	34.451,41	9.274.431,43	26.820,32
Totale spese al netto delle partite di giro	86.438.843,02	91.544.996,66	5,91
-Uscite per conto terzi e partite di giro			
-Versamenti di altre ritenute		977.380,91	
-Versamenti di ritenute su redditi da lavoro dipendente	16.163.645,79	12.758.937,79	- 21,06
-Versamenti di ritenute su redditi da lavoro autonomo	152.510,70	195.455,01	28,16
-Altre uscite per partite di giro	14.715.471,25	14.237.458,98	- 3,25
-Altre uscite per conto terzi			
-Altre uscite per partite di giro			
Totale uscite aventi natura di partite di giro	31.031.627,74	28.169.232,69	-9,22
Totale generale uscite	117.470.470,76	119.714.229,35	1,91
Avanzo finanziario di competenza	6.766.822,34	-2.745.666,55	- 140,58

Fonte: elaborazione Corte dei conti su conto consuntivo INAPP.

La gestione nel 2017, con inversione di tendenza, chiude con un disavanzo finanziario di competenza di 2.745.667 euro pari alla differenza accertamenti per 116.968.563 euro ed impegni per 119.714.229 euro. Nei due esercizi precedenti si era riscontrato un avanzo finanziario ancorché in flessione (nel 2016 pari a 6,77 milioni e nel 2015 8,11 milioni). Il disavanzo 2017 è determinato da impegni di competenza in misura più elevata rispetto agli accertamenti di competenza⁵⁹.

Si evidenzia una riduzione delle entrate del 5 per cento ed un lieve incremento delle spese dell'1,9 per cento, rispetto al 2016.

In particolare, per le entrate si riscontra una flessione (-16 per cento) dei trasferimenti correnti, relativi in maggior misura alle risorse provenienti da UE ed alla riduzione del contributo istituzionale. Il contributo istituzionale del MLPS subisce, come già esposto, una flessione (33 per cento), progressiva nel quadriennio di quasi il 45 per cento dal 2013 al 2017⁶⁰, da circa 30 milioni a poco più di 16,4 milioni.

L'incremento delle spese è in particolare dovuto alla restituzione dell'anticipazione ricevuta dall'istituto tesoriere, per più di 9 milioni. Si tratta della creazione di un capitolo *ad hoc* per l'anticipazione bancaria in entrata, al fine di appostare le risorse europee, in attesa della correlazione con i progetti di ricerca, e di analogo capitolo di spesa al momento in cui le somme vanno a confluire nei capitoli connessi alle singole attività. L'Ente ha adottato tale impostazione contabile, al fine di ricondurre da subito alla gestione le risorse del FSE, prima erroneamente contabilizzate nelle partite di giro. Si riscontra inoltre un aumento delle spese in conto capitale (170 per cento), che in termini assoluti passano da 34,4 mila euro a 93,8 mila euro, a fronte di una lieve riduzione delle spese correnti (4,78 per cento), che si assestano a 82,27 milioni. Nell'ambito delle spese di funzionamento, si registrano minori spese per redditi di personale (25,12 milioni a fronte di 32 milioni nel 2016), minori spese per beni e servizi per 5,95 milioni (di cui 3,24 per locazione) a fronte di 11,78 milioni nel 2016; di contro, maggiori spese per attività (fra cui studi, indagini, convegni) pari a 7,47 milioni (5,8 milioni nel 2016). Nonostante il trasferimento del personale alla neo istituita Agenzia, l'ANPAL, in attesa di una propria organizzazione, si è avvalsa per tutto il 2017 dell'Istituto, per una molteplicità di servizi, fra i quali l'ospitalità nella sede, la gestione delle spese di funzionamento, il pagamento

⁵⁹ Gli accertamenti di competenza peraltro risultano minori rispetto alle previsioni, in ragione della riduzione di contratti e convenzioni conclusi per poco più di 40 mila euro.

⁶⁰ 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.

degli stipendi al personale con i connessi adempimenti tecnico amministrativi, sulla base di un protocollo d'intesa, denominato "Protocollo di avvalimento", del 5 gennaio 2017, prorogato sino al 30 aprile e poi ulteriormente sino al 31 dicembre 2017, per lo svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi da parte di INAPP. Detto accordo aveva previsto il rimborso da parte di ANPAL degli oneri di locazione e delle altre spese generali, sostenute per il periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 2017. A rendiconto l'importo complessivo anticipato ad ANPAL per il 2017 risulta di 1,5 milioni, comprese le retribuzioni del personale trasferito (mensilità gennaio -febbraio). A tutto il 2017 risultano rimborsati solo 457,6 mila euro, ma nel 2018 gli importi anticipati sono stati poi tutti restituiti.

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'erario⁶¹.

La successiva tabella espone i dati gestionali dell'esercizio 2017, suddivisi in contabilità ordinaria e contabilità speciale.

L'analisi della gestione ha posto in evidenza una crescita del valore degli indicatori gestionali, rispetto alla flessione dei due precedenti esercizi.

Quanto alle entrate, si evidenzia una capacità di riscossione complessivamente del 72 per cento (64 per cento nel 2016 e 67 per cento nel 2015). Nel confronto biennale la capacità di riscossione delle entrate nella contabilità ordinaria è minore (73 per cento, rispetto al 98 per cento del 2016), soprattutto con riguardo ai trasferimenti correnti.

Sul fronte della spesa appare in aumento complessivamente anche la capacità di pagamento, che si attesta al 71 per cento (64 per cento nel 2016 e 72 per cento nel 2015); in particolare però si riduce per le spese correnti ed in conto capitale, mentre aumenta in partite di giro (87 per cento).

L'indice di tempestività dei pagamenti ai sensi dell'articolo 41 del decreto-legge n. 66 del 2014⁶², come riferito dall'amministrazione, è negativo pari a -8,26 giorni.

⁶¹ A seguito dell'abolizione del limite di spesa "Riduzione ex Legge 228/2012 art. 1" (come indicato nella III nota di variazione del bilancio 2018 di luglio 2018" in quanto la disposizione in materia di limitazioni all'acquisto di beni mobili e arredi richiamata non può reputarsi vigente dall'esercizio 2017, rilevato il tenore letterale della norma con l'espresso riferimento soltanto agli anni 2013, 2014, 2015 e 2016"), l'Ente ha richiesto al MEF il rimborso dell'importo versato relativo al 2017 mandato n. 778 del 23/6/ 2017 per 209.161 euro.

⁶² Relazione sulla performance 2016.

Tabella 11 - Risultati gestionali 2017

2017	Gestione ordinaria (istituzionale)			Contabilità speciale			Rendiconto generale		
Entrate	Accertamenti	Riscossioni	Capacità Riscossione	Accertamenti	Riscossioni	Capacità Riscossione	Accertamenti.	Riscossioni	Capacità Riscossione
II. trasferimenti correnti	35.361.912,81	17.365.067,91	49%	42.343.243,94	29.982.511,84	71%	77.705.156,75	47.347.579,75	61%
III. Extra-tributarie	575.546,75	119.837,35	21%	-	-	-	575.546,75	119.837,35	21%
V. Riduzioni attività finanziarie	1.338.032,90	1.338.032,90	100%	-	-	-	1.338.032,90	1.338.032,90	100%
VII. Anticipazioni da istituto tesoriere	9.180.593,71	9.180.593,71	100%	-	-	-	9.180.593,71	9.180.593,71	100%
IX. Partite di giro	28.169.232,69	26.814.752,00	95%	-	-	-	28.169.232,69	26.814.752,00	95%
Totale entrate	74.625.318,86	54.818.283,87	73%	42.343.243,94	29.982.511,84	71%	116.968.562,80	84.800.795,71	72%
Spese	Impegni	Pagamenti	Capacità pagamento	Impegni	Pagamenti	Capacità pagamento	Impegni	Pagamenti	Capacità Pagamento
I. Correnti	39.237.984,40	29.613.082,16	75%	43.032.580,92	21.922.436,98	51%	82.270.565,32	51.535.519,14	63%
II. Conto capitale	70.514,70	246,78	0%	23.323,02	23323,02	100%	93.837,72	23.569,80	25%
V. Chiusura anticipazioni da istituto tesoriere	9.180.593,71	9.180.593,71	100%	-	0,00	-	9.180.593,71	9.180.593,71	100%
VII. Partite di giro	28.169.232,69	24.486.113,56	87%	-	0,00	-	28.169.232,69	24.486.113,56	87%
Totale uscite	76.658.325,50	63.280.036,21	83%	43.055.903,94	21.945.760,00	51%	119.714.229,44	85.225.796,21	71%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati bilancio consuntivo INAPP

4.1.1 Le partite di giro

Nel 2017, le partite di giro, sia in entrata che in uscita, ammontano a 28,17 milioni. Nelle precedenti relazioni erano stati evidenziati profili di errata contabilizzazione di alcune poste contabili in detta categoria, in parte, a partire dal 2014, già superati: le poste relative al Programma Erasmus Plus, con la stipula della nuova convenzione, sono state appostate tra le partite correnti, e non più in partite di giro, risolvendo il problema dell'erronea imputazione a bilancio. Tuttavia, continuano ad essere computate in "Altre uscite per partite di giro" alcune voci di entrata e spesa di rilevante importo, che non attengono al conto terzi. Si tratta, anche nel 2017, di poste contabili registrate in modo non corretto in conto terzi, nell'ambito della contabilità speciale, nella voce "varie partite in conto sospesi", inserite in "altre partite di giro", nello specifico di 5,48 milioni relativi al finanziamento dal Fondo sociale europeo, ma anche di 6,76 milioni relativi ad anticipazioni sui contratti in attesa di nota di variazione e 1,6 milioni relativi ad anticipazioni ANPAL.

In ordine alla registrazione di dette poste contabili in partite di giro, si tratta in particolare delle entrate provenienti dagli organismi finanziatori per i piani di attività cofinanziati dal FSE, che

secondo l'Ente sono anticipi generici, contabilizzati al momento dell'erogazione in "anticipi a titolo oneroso", portati alla contabilità ordinaria gestionale solo al completamento delle attività anche pluriennali, e solamente dopo la rendicontazione, dopo quindi aver individuato 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 - peraltro trattandosi di finanziamenti comunitari anche per più esercizi finanziari e con formazione di residui anche in partite di giro.

L'Amministrazione ha riferito che gli anticipi del Fondo Sociale Europeo che fino al 31 dicembre 2017 transitavano nei capitoli delle partite di giro, a partire dal 2018, come suggerito anche dal Collegio dei revisori, sono stati registrati nella sezione di bilancio relativa all'accensione/rimborso prestiti. Si prende atto, come su esposto, che con l'intento dichiarato dall'Ente di diminuire le poste a "partita di giro" è stato creato un apposito capitolo di spesa per l'anticipazione di tesoreria nella contabilità gestionale, con la seconda nota di variazione 2017.

Nella seguente tabella, si espone la composizione delle relative voci nel triennio. Si riducono le partite di giro, pur permanendo quelle in conto sospesi, relative ai finanziamenti dei progetti.

Tabella 12 - Partite di giro

	2015		2016		Δ '16/'15	2017		Δ '17/'16
	Entrata	Spesa	Entrata	Spesa		Entrata	Spesa	
Altre ritenute (Split payment IVA)						977.380,91	977.380,91	
Ritenute erariali redditi lav.dip.	8.282.685,85	8.282.685,85	7.753.066,75	7.753.066,75	-6,39	5.960.204,51	5.960.204,51	-23
Ritenute prev.li e ass.li	9.078.712,88	9.078.712,88	8.058.416,36	8.058.416,36	-11,24	6.502.271,97	6.502.271,97	-19
Altre ritenute per conto terzi	313.599,71	313.599,71	352.162,68	352.162,68	12,3	296.461,31	296.461,31	-16
Ritenute erariali su redditi lavoro autonomo per c/terzi	354.692,95	354.692,95	152.510,70	152.510,70	-57	195.455,01	195.455,01	28
Altre partite in conto terzi			14.715.471,25	14.715.471,25		14.237.458,98	14.237.458,98	-3
Di cui: varie Partite in c/sospesi	11.364.180,55	11.364.180,55	14.115.540,40	14.115.540,40	29,49	5.483.518,32	5.483.518,32	-63
Totale	29.393.871,94	29.393.871,94	31.031.627,74	31.031.627,74	5,57	28.169.232,69	28.169.232,69	-9

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto INAPP

4.1.2 Contenzioso

L'importo 2017 a residuo sul capitolo per il contenzioso è pari a 2,16 milioni, inferiore al dato al 31 dicembre 2016, pari a 3,99 milioni, ciò a seguito di pagamenti per 1,8 milioni. L'Ente ha riferito, alla luce dell'evoluzione del contenzioso in atto, al mese di settembre 2018, di ritenere adeguato detto importo di 2,16 milioni, per coprire i costi delle vertenze per il biennio 2018-2019.

I giudizi riguardano essenzialmente la materia lavoro. Le controversie, nelle quali l'Ente era parte in causa già nei precedenti esercizi, concernono specifiche tematiche, fra le quali le cause intentate da *ex co.co.co.* ed alcune di esse, per ora la maggior parte con esito a favore dell'Istituto, sono ancora pendenti in appello o in Cassazione⁶³.

Risultano pendenti ulteriori ricorsi, in materia di lavoro (licenziamenti, mansioni superiori, riconoscimento anzianità di servizio e trasformazione del contratto da tempo determinato a tempo indeterminato): quasi tutti in I° grado hanno avuto esito favorevole all'Istituto, mentre alcuni sono in attesa di prima udienza.

Di recente, nel 2018, è stato presentato un ricorso straordinario al Capo dello Stato in materia di scorrimento delle graduatorie e mancata trasformazione dei rapporti a tempo determinato, avverso il Piano dei fabbisogni per il 2017-2019.

Ulteriore controversia riguarda l'impugnativa di verbali di accertamento e notificazione dell'Ispettorato territoriale del lavoro di Roma (ITL), per l'asserita violazione degli art. 3-18 della legge n. 68 del 1999 (per il periodo dall'aprile 2013 all'ottobre 2016, in cui l'Ente è stato convenuto in giudizio quali obbligato in solido con i rappresentanti legali pro tempore). In via cautelativa l'Istituto ha pagato la sanzione di 156,6 mila euro in misura ridotta, ma ha convenuto in giudizio l'ITL di Roma.

4.2 La situazione amministrativa

Nel 2017 l'avanzo di amministrazione, pari 26,48 milioni, in riduzione (21,79 per cento) rispetto al 2016 (33,86 milioni), è determinato principalmente dalla consistenza di cassa di fine esercizio notevolmente elevata, pari a 18 milioni (68 per cento dell'avanzo), che triplica rispetto al 2016. Invertendo i risultati dello scorso esercizio, nel 2017 si riscontra comunque il saldo positivo

⁶³ 14 controversie con n. 85 dipendenti, di cui 11, con n. 46 dipendenti, concluse favorevolmente per l'Istituto e 3 con n. 39 dipendenti in cui l'Ente è stato soccombente, con pagamento di 1,5 milioni.

della gestione dei residui. I pagamenti totali crescono del 36 per cento rispetto al 2016, e le riscossioni totali del 57 per cento, soprattutto per la componente dei residui. La tabella illustra la situazione amministrativa del 2017, nel confronto con i precedenti esercizi finanziari.

Tabella 13 - Situazione amministrativa

(migliaia)

	2014		2015		2016		Δ 16/15	2017		Δ 17/16
Cassa inizio esercizio		31.712,68		29.102,83		12.247,62	-57,92		6.138,48	-49,88
Riscossioni in c/competenza	79.291,63		80.054,81		82.575,92		3,15	84.800,80		2,69
" in c/residui	6.739,84		24.684,28		15.483,60		-37,27	68.844,78		344,63
		86.031,47		104.739,08		98.059,52	-6,38	153.645,58		56,69
Pagamenti in c/competenza	57.410,49		69.926,03		75.089,40		7,38	85.225,80		13,50
" in c/residui	31.230,84		51.668,26		29.079,26		-43,72	56.549,43		94,47
		88.641,33		121.594,29		104.168,66	-14,33	141.775,23		36,10
Cassa fine esercizio		29.102,83		12.247,62		6.138,48	-49,88		18.008,83	193,38
Residui attivi es. precedenti	59.541,97		55.193,19		77.094,02		39,68	43.398,91		-43,71
" " dell'esercizio	27.530,62		39.307,78		41.661,37		5,99	32.167,77		-22,79
		87.072,59		94.500,97		118.755,39	25,67	75.566,68		-36,37
Residui passivi es. precedenti	44.904,39		36.622,04		48.653,54		32,85	32.604,63		-32,99
" " dell'esercizio	44.601,09		41.321,48		42.381,07		2,56	34.488,43		-18,62
		89.505,48		77.943,53		91.034,61	16,80	67.093,06		-26,30
Avanzo di amm.ne		26.669,94		28.805,06		33.859,26	17,55	26.482,45		-21,79
Parte vincolata		16.380,93		19.561,58		25.352,68	29,60	22.030,29		-13,10
Parte disponibile		10.289,01		9.243,48		8.506,58	-7,97	4.452,16		-47,66
Totale risultato di amm.ne		26.669,94		28.805,06		33.859,26	17,55	26.482,45		-21,79

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto INAPP

L'avanzo è determinato a seguito anche della complessa attività di riaccertamento dei residui, che ha trovato esplicitazione nella delibera n. 6 del 2018, e che ha portato alla rilevante diminuzione dei residui attivi (si riducono di 43,2 milioni) parzialmente bilanciata da quella dei residui passivi (si riducono di 23,9 milioni). Il riaccertamento dei residui attivi e passivi relativi agli anni 2000-2016, ha riguardato soprattutto quelli dal 2004, con eliminazione di 6,5 milioni di residui attivi e 1,88 milioni di residui passivi.

L'amministrazione ha sottolineato che "per i residui anteriori il 2004 le difficoltà sono ancora maggiori in quanto, in seguito all'introduzione della contabilità economico-patrimoniale in affiancamento a quella finanziaria e al conseguente adeguamento del sistema di contabilità, all'epoca si è proceduto ad un mero consolidamento delle scritture contabili, determinando la perdita di dettaglio analitico delle informazioni contabili ad oggi difficilmente recuperabili".

Si raccomanda pertanto particolare attenzione ai residui più risalenti non oggetto di riaccertamento, e per i quali appare necessario un approfondimento da parte dell'Ente.

La composizione dell'avanzo è vincolata per 22 milioni, di cui 17,53 milioni relativi alla contabilità speciale, per le attività finanziate da soggetti esterni con vincolo di destinazione

(19,6 milioni nel 2016). Le risultanze della contabilità istituzionale ordinaria sono vincolate al 50 per cento circa per 4,5 milioni, soprattutto in ragione dell'accantonamento prudenziale di 3,3 milioni, quale valore complessivo dei progetti finanziati dal FSE sulla programmazione 2007-2013, oggetto di rilievo e contestazione in sede di controllo, di cui si è riferito precedentemente. Ulteriore vincolo, per circa 800 mila euro, attiene a risorse destinate al *turnover* da rimodulare nel piano fabbisogni 2018. La quota libera, dimezzata rispetto al 2016, è derivata in particolare dalla riduzione dei servizi generali (2,4 milioni) e dalla riduzione spese di personale (1 milioni) in correlazione con le vicende ANPAL.

In ordine alla gestione dei residui si rappresenta quanto segue.

Nel 2017, la consistenza dei residui attivi è di 75,57 milioni (nel 2016 erano 118,75 milioni) e di questi, 32,16 milioni derivano dalla competenza e il 3 per cento riguarda le partite di giro.

I residui passivi si attestano a 67 milioni (nel 2016 erano 91 milioni), di cui 34,48 milioni derivanti dalla competenza (pari al 51,4 per cento del totale).

Tra i residui passivi, quelli per partite di giro rappresentano il 17,9 per cento del totale, per un importo di 12 milioni, di cui 8,3 milioni della gestione dei residui, e sono relativi prevalentemente agli anticipi del FSE che fino al 31 dicembre 2017 transitavano nei capitoli delle suddette partite di giro, di cui si è detto.

Anche in ragione del riaccertamento, rispetto al 2016, quindi, i residui totali al dicembre si riducono, quelli attivi del 36,4 per cento e quelli passivi del 26,3 per cento. Nello specifico i residui attivi degli esercizi precedenti rilevano una flessione del 43,71 per cento, quelli passivi pregressi del 33 per cento. In particolare, la delibera citata di riaccertamento residui ha operato l'eliminazione dei residui attivi al 2016 per riscossione o per cancellazione, per un valore complessivo di 75,36 milioni, corrispondente ad oltre il 63 per cento del valore iniziale; le cancellazioni contabili operate sui residui attivi, per un totale di 6,5 milioni, sono relative prevalentemente (per circa 6 milioni) a progetti finanziati con risorse comunitarie⁶⁴. Di contro, le cancellazioni contabili operate sui residui passivi, per un totale di 1,88 milioni, sono relative prevalentemente ad economie realizzate nell'aggiudicazione di gare per la fornitura di beni e servizi rispetto alla base d'asta prevista (circa 1,3 milioni).

⁶⁴ Per questi l'Ente procede annualmente ad abbattere la differenza tra gli importi di budget previsti dai decreti originari di assegnazione delle risorse per i diversi piani di attività e le spese invece effettivamente sostenute dall'Istituto e rendicontate agli organismi preposti al successivo rimborso, facendo così coincidere il budget con quanto effettivamente rendicontato.

In ordine alla quota di residui allocata in conto terzi e non avente natura di partita di giro, si ribadiscono le osservazioni sulla non corretta imputazione, formulate per la gestione di competenza.

Si ribadisce infine la necessità che venga definita la contabilità della gestione dei residui *ex IAS*, ancora presente nel 2017 e chiuse le pendenze gestionali.

Le tabelle espongono la composizione e l'evoluzione dei residui, rispetto agli esercizi precedenti ed i grafici ne evidenziando la dinamica.

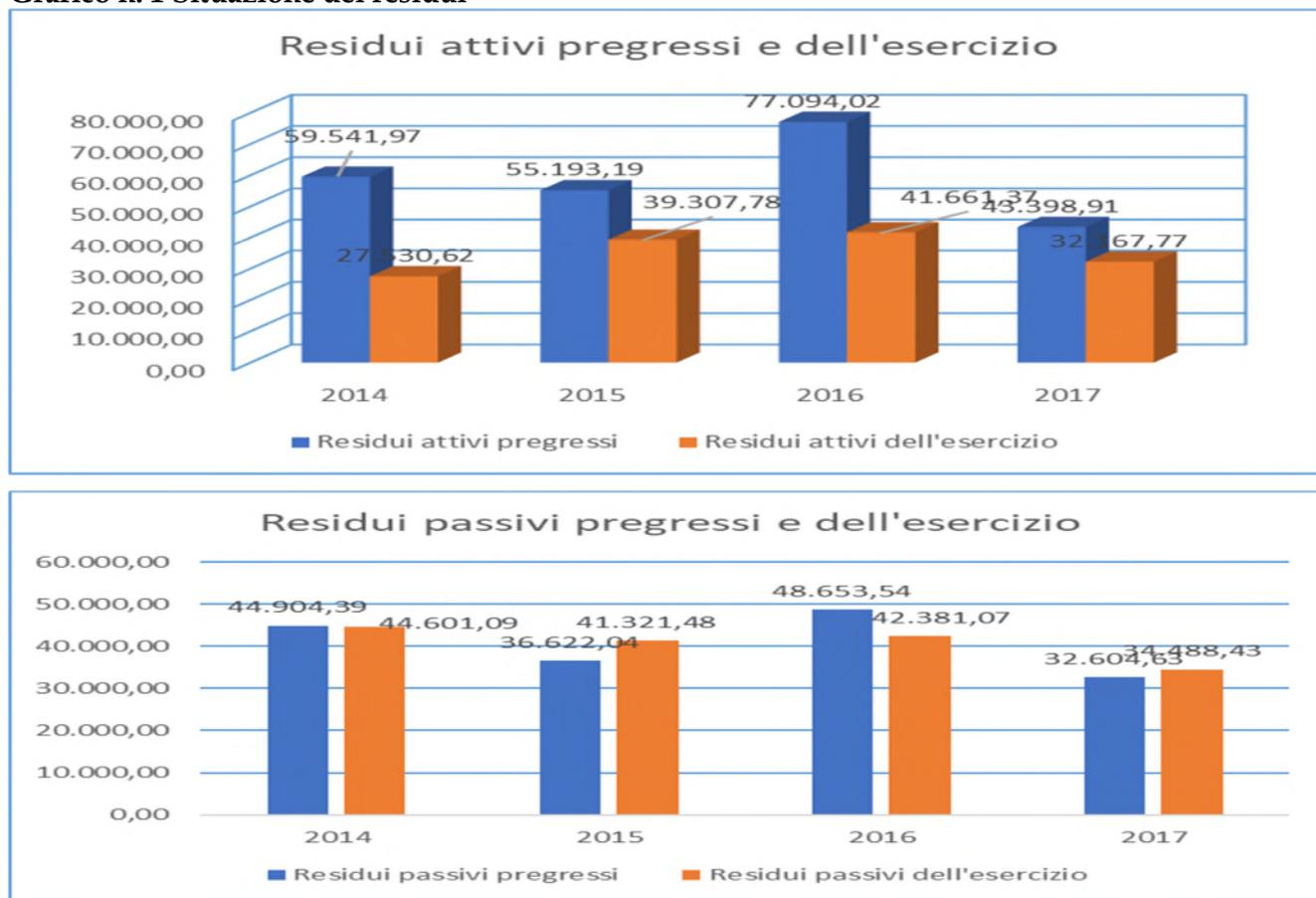
Tabella 14 - Residui

Residui attivi	2000- 2014	2015	2016	2017	Δ 15/14	Δ 16/15	Δ 17/16
Residui attivi pregressi	59.541,97	55.193,19	77.094,02	43.398,91	-7,30	39,68	-43,71
Residui attivi dell'esercizio	27.530,62	39.307,78	41.661,37	32.167,77	42,78	5,99	-22,79
TOTALE	87.072,59	94.500,97	118.755,39	75.566,68	8,53	25,67	-36,37
Composizione %	2014	2015	2016	2017	□		
Residui attivi pregressi	68,38	58,40	64,92	57,43			
Residui attivi dell'esercizio	31,62	41,60	35,08	42,57			

Residui passivi	2000- 2014	2015	2016	2017	Δ 15/14	Δ 16/15	Δ 17/16
Residui passivi pregressi	44.904,39	36.622,04	48.653,54	32.604,63	-18,44	32,85	-32,99
Residui passivi dell'esercizio	44.601,09	41.321,48	42.381,07	34.488,43	-7,35	2,56	-18,62
TOTALE	89.505,48	77.943,53	91.034,61	67.093,06	-12,92	16,80	-26,30
Composizione %	2014	2015	2016	2017			
Residui passivi pregressi	50,17	46,99	53,45	48,60			
Residui passivi dell'esercizio	49,83	53,01	46,55	51,40			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati conto consuntivo e delibera riaccertamento residui INAPP

Grafico n. 1 Situazione dei residui



Elaborazione Corte dei conti su dati INAPP

4.3 Il conto economico

Il conto economico presenta un avanzo di esercizio pari a 5.318 euro, in flessione rispetto all'avanzo del 2016 (21,58 per cento). Le componenti positive della gestione, pari a 80,75 milioni, confermano il *trend* in aumento (2,31 per cento rispetto al 2016) come pure le componenti negative, pari a 80,76 milioni (2,35 per cento).

Il confronto con il precedente esercizio, fra alcune delle più significative voci di costo del funzionamento dell'Ente, mostra un incremento delle spese per gli organi pari ad euro 319.133 connesse alla nomina del nuovo Consiglio di amministrazione, una netta riduzione delle spese per materie prime pari a euro 41.228; una flessione (-23,9 per cento) degli oneri del personale pari ad euro 23.460.395, in particolare, dovuta al trasferimento ad ANPAL; la riduzione (-15 per cento) delle spese per servizi pari ad euro 6.172.276,96; la crescita (38 per cento) dei costi per trasferimenti e contributi pari ad euro 45.243.067.

In relazione ai proventi (euro 80.752.423,57), le voci di maggior volume riguardano i trasferimenti da parte dello Stato (euro 25.585.125,03) ed i trasferimenti da parte di Organismi internazionali⁶⁵ (54.649.017,47 euro). Il fondo accantonamento rischi è pari a 6,9 mila euro.

Infine, risulta positivo sia il saldo fra proventi ed oneri straordinari che quello fra proventi ed oneri finanziari.

Si ricorda che è in corso il processo di armonizzazione dei sistemi contabili della pubblica amministrazione declinato dall'art.2 della legge n.196/2009 e dal decreto legislativo n. 91/2011⁶⁶, per quel che riguarda l'INAPP ed analoga tipologia di enti.

Tabella 15 - Conto economico

	2016	2017	Differenza	Var. % 17/16
Proventi da trasferimenti e contributi	78.023.369,90	80.234.142,50	30.409.257,05	2,83
Altri ricavi e proventi diversi	904.921,55	518.281,07	-386.640,48	-42,73
Variazione rimanenze	0,00	0,00	0,00	
Totale Componenti positivi della gestione	78.928.291,45	80.752.423,57	1.824.132,12	2,31
Costi della produzione				
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	126.260,05	41.228,51	-85.031,54	-67,35
Prestazioni di servizi	7.261.068,79	6.172.276,96	-1.088.791,83	-14,99
Utilizzo di beni di terzi	4.972.986,13	3.276.994,19	-1.695.991,94	-34,10
Personale	30.827.728,30	23.460.395,45	-7.367.332,85	-23,90
Oneri diversi di gestione	2.621.843,25	2.339.836,33	-282.006,92	-10,76
Ammortamenti e svalutazioni	293.715,96	220.356,68	-73.359,28	-24,98
Costi per trasferimenti e contributi	32.800.753,00	45.243.067,14	12.442.314,14	37,93
Accantonamento rischi e oneri	0,00	6.971,85	6.971,85	6.971,85
Totale Componenti negativi della gestione	78.904.355,48	80.761.127,11	1.856.771,63	2,35
<i>Differenza tra valore/costi della produzione</i>	<i>23.935,97</i>	<i>-8.703,54</i>	<i>-32.639,51</i>	<i>-136,36</i>
Proventi finanziari	197.781,27	85.906,45	-111.874,82	-56,56
Oneri finanziari	12.908,77	16.523,61	3.614,84	28,00
<i>Totale proventi e oneri finanziari</i>	<i>184.872,50</i>	<i>69.382,84</i>	<i>-115.489,66</i>	<i>-62,47</i>
Proventi ed oneri straordinari				
Oneri straordinari	879.049,47	1.501.207,36	622.157,89	70,78
Proventi straordinari	677.022,33	1.445.845,84	768.823,51	113,56
<i>Totale proventi e oneri straordinari</i>	<i>-202.027,14</i>	<i>-55.361,52</i>	<i>27.325,13</i>	<i>72,60</i>
<i>Avanzo (+) / Disavanzo (-) dell'esercizio</i>	<i>6.781,33</i>	<i>5.317,78</i>	<i>-120.804,04</i>	<i>-21,58</i>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto INAPP

Nell'esame dei dati relativi al conto economico riclassificato, esposti nella tabella seguente, e dei margini intermedi che presentano un contenuto informativo, si rileva un risultato

⁶⁵ La voce "trasferimenti da parte di Organismi Internazionali" accoglie i ricavi liquidati e di competenza relativi ai contributi erogati dall'Unione europea per attività dell'Istituto (euro 8.041.299,84) e per il finanziamento delle azioni decentrate nell'ambito del Programma Erasmus plus (euro 44.772.988,40) e ai contributi erogati da altri organismi internazionali (euro 1.638.653,55) e trasferimenti correnti dal Resto del Mondo (euro 196.075,68).

⁶⁶ d.lgs. 31/05/2011, n. 91 "Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in materia di adeguamento ed armonizzazione dei sistemi contabili".

operativo (gestione caratteristica) in flessione nel 2017 per un valore negativo pari a -8.704. La riduzione appare drastica, in considerazione dei valori degli esercizi precedenti: nel 2015 era tornato positivo (5 mila euro) e nel 2016 era quintuplicato (23,9 mila euro). Tale inversione di tendenza è dovuta all'aumento dei costi per trasferimenti, che passano da 32,8 milioni a 45,2 milioni, mentre il margine operativo lordo (MOL) mostra una crescita rispetto al 2016 (+ 33,75 per cento). Sul risultato operativo ha inciso l'aumento dei trasferimenti correnti a amministrazioni pubbliche ed altre imprese: si tratta dell'attività tipica dell'Ente e connota un aumento della stessa. La gestione finanziaria, con un saldo positivo minore nel confronto con il 2016, vede aumentati gli oneri finanziari (16,5 mila euro) del 28 per cento sul 2016 e quasi dimezzati i proventi finanziari (85,9 mila euro) del 56,56 per cento sul 2016; la gestione straordinaria presenta un saldo negativo (-55,36 mila euro), in ragione della maggior crescita degli oneri straordinari (1,5 milioni) rispetto all'incremento dei proventi straordinari (1,46 milioni).

Tabella 16 - Conto economico riclassificato

CONTO ECONOMICO RICLASSIFICATO	2016	2017	Variazione (+o-)	Δ %
A. - Ricavi	78.928.291,45	80.752.423,57	1.824.132,12	2,31
Variazione rimanenze	0,00	0,00	0,00	
B. - Valore della produzione tipica	78.928.291,45	80.752.423,57	1.824.132,12	2,31
<i>Spese per gli organi dell'Ente</i>	-227.433,69	-319.133,57	-91.699,88	-40,32
<i>Spese per materie prime, sussidiarie, consumo e merci</i>	-126.260,05	-41.228,51	85.031,54	67,35
<i>Spese per servizi escluse le consulenze</i>	-4.008.183,75	-2.908.687,19	1.099.496,56	27,43
<i>Spese per godimento beni di terzi</i>	-4.972.986,13	-3.276.994,19	1.695.991,94	34,10
Totale Consumo di materie prime e servizi esterni	-9.334.863,62	-6.546.043,32	2.788.820,30	29,88
C. - Valore aggiunto	69.593.427,83	74.206.380,11	4.612.952,28	6,63
<i>Consulenza</i>	-3.025.451,35	-2.944.456,34	80.995,01	2,68
<i>Spese per il personale</i>	-30.827.728,30	-23.460.395,45	7.367.332,85	23,90
Totale Costo del lavoro	-33.853.179,65	-26.404.851,79	7.448.327,86	22,00
D. - Margine operativo lordo	35.740.248,18	47.801.528,32	12.061.280,14	33,75
Ammortamenti	-293.715,96	-220.356,68	73.359,28	24,98
Stanziamenti a fondi rischi e oneri	0,00	-6.971,85	-6.971,85	-6,971,85
Costi per trasferimenti e contributi	-32.800.753,00	-45.243.067,14	-12.442.314,14	-37,93
Oneri diversi di gestione	-2.621.843,25	-2.339.836,33	282.006,92	10,76
E. - Risultato operativo	23.935,97	-8.703,68	-32.639,65	-136,36
Proventi ed oneri finanziari	184.872,50	69.382,84	-115.489,66	-62,47
F. - Risultato prima dei componenti straordinari delle imposte	208.808,47	60.679,16	-148.129,31	-70,94
Proventi ed oneri straordinari	202.027,14	-55.361,52	-257.388,66	-127,40
G. - Risultato prima delle imposte	6.781,33	5.317,64	-1.463,69	-178,42
Imposte di esercizio	0,00	0,00	0,00	
H. - Avanzo economico	6.781,33	5.317,78	-1.463,55	-21,58

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati conto economico INAPP

4.4 Lo stato patrimoniale

Lo stato patrimoniale del 2017, i cui dati sono riportati nella successiva tabella, mostra un valore del patrimonio netto, pari a 6,5 milioni, sostanzialmente uguale al precedente esercizio. Nell'attivo si evidenzia una significativa riduzione dei crediti/residui attivi (46 milioni e -52,2 per cento sul 2016), ed una lieve riduzione delle immobilizzazioni finanziarie (16,5 milioni, - 5,6 per cento sul 2016).

Le disponibilità liquide fanno registrare un ampliamento notevole (si attestano a 18 milioni, con andamento oscillatorio nel triennio (nel 2016 erano 6,14 milioni e nel 2015 12,26 milioni). Nel passivo, rispetto al 2016, risulta la riduzione del 45 per cento dei debiti (45,3 milioni): nello specifico, i debiti verso fornitori sono notevolmente ridotti (98 per cento), così come gli altri debiti diversi (77 per cento), mentre aumentano i debiti verso altri soggetti pubblici (90 per cento). L'Ente ha riferito che tale decremento, al di là del fisiologico andamento delle poste nelle rispettive annualità di riferimento, trova giustificazione in una più corretta associazione capitoli-conti (non definitivamente messa a regime nell'esercizio 2016) susseguente all'adozione del Piano dei conti integrato finanziario ed economico-patrimoniale secondo lo schema previsto dal D.M. del 22 febbraio 2016 del MEF e a seguito della diminuzione dei debiti in relazione alla ricezione dei saldi legati alla programmazione FSE 2007-2013 avvenuta nel 2017. Peraltro, si segnala che tale decremento ha riguardato specularmente anche l'attivo dello stato patrimoniale e in particolare i crediti (pari a 96,4 milioni nel 2016 e 46 milioni nel 2017).

Tabella 17 - Stato patrimoniale

Attivo					
Componenti	2015	2016*	Var. % 16/15	2017	Var. % 17/16
Immobilizzazioni:					
<i>Immobilizzazioni immateriali</i>	0	0	-	0	0
<i>Immobilizzazioni materiali</i>	2.115.536,00	1.893.002,67	-10,5	1.700.078,31	-10,2
<i>Immobilizzazioni finanziarie</i>	16.545.080,04	17.505.803,18	5,8	16.526.665,70	-5,6
Totale immobilizzazioni	18.660.616,04	19.398.805,85	4,0	18.226.744,01	-6,0
Attivo circolante:					
Rimanenze	57.883,88	29.052,83	-49,8	61.333,79	111,1
Crediti (Residui attivi)	59.352.213,59	96.367.744,18	62,4	46.091.369,96	-52,2
Disponibilità liquide	12.255.950,14	6.142.199,08	-49,9	18.009.843,85	193,2
Totale attivo circolante	71.666.047,61	102.538.996,09	43,1	64.162.547,60	-37,4
Ratei risconti	0	104,50		75.000,00	71670,3
Totale dell'attivo	90.326.663,65	121.937.906,44	35,0	82.464.291,61	-32,4
Passivo					
Componenti	2015	2016	Var. % 16/15	2017	Var. % 17/16
Patrimonio netto	6.497.662,24	6.504.443,57	0,1	6.509.761,35	0,1
F.do rischi/oneri	6.071.814,09	5.975.442,96	-1,6	4.103.759,90	-31,3
Tfs	15.355.671,17	15.803.733,84	2,9	15.097.144,12	-4,5
<i>Debiti verso banche</i>	335.096,00	458.955,06	37,0	335.096,00	-27,0
<i>Debiti verso Amm.ni pubbliche</i>	3.107.540,16	2.399.552,74	-22,8	27.080.787,58	1028,6
<i>Debiti da finanziamento</i>	-	2.858.507,80		27.415.883,58	859,1
<i>Debiti verso fornitori</i>	17.443.312,49	22.380.697,60	28,3	449.915,83	-98,0
<i>Debiti tributari</i>	1.112.964,21	1.416.535,72	27,3	908.940,65	-35,8
<i>Debiti previdenziali</i>	1.068.217,08	1.313.799,22	23,0	811.961,42	-38,2
<i>Debiti verso personale dipendente</i>	0,00	2.175.481,41		3.513.960,27	61,5
<i>Debito verso organi istituzionali</i>	0,00	4.540,56		36.697,60	708,2
<i>Debiti verso creditori diversi</i>	0,00	18.745,97		27.085,70	44,5
<i>Altri debiti diversi</i>	26.112.739,22	47.982.559,32	83,8	10.711.850,22	-77,7
<i>Fatture da ricevere</i>	1.586.886,17	1.490.505,04	-6,1	1.452.195,56	-2,6
Totale debiti	50.766.755,33	79.641.372,64	56,9	45.328.490,83	-43,1
Risconti passivi	11.634.760,82	14.012.913,43	20,4	11.425.135,41	-18,5
Totale del passivo	90.326.663,65	121.937.906,44	35,0	82.464.291,61	-32,4

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto INAPP

*I dati 2016 sono stati riclassificati dall'Ente. Nella tabella dello Stato patrimoniale presentata nel verbale n. 3 del 18 aprile 2018 del Collegio dei Revisori nella colonna relativa all'esercizio 2016 è riportato il valore di euro 127.218.435,76 mentre a pag. 585 del rendiconto 2017 relativa allo stato patrimoniale è indicato nella colonna dell'esercizio 2016 il valore di euro 121.937.906,44. Ciò è dovuto alla rappresentazione in quest'ultima delle immobilizzazioni al netto del Fondo ammortamento pari a euro 5.280.529,32 (come indicato nella nota integrativa relativamente alla consistenza dei Fondi di ammortamento).

La consistenza del patrimonio immobiliare e la relativa disponibilità è comunicata ai sensi di legge⁶⁷ annualmente al MEF e all'Agenzia del demanio. Non sono intervenute modifiche

⁶⁷ Ai sensi dell'art.8 del decreto-legge n.78/2010 convertito in legge n. 122/2010 e ai sensi dell'articolo 3 comma 10 del decreto-legge n.95/2012 convertito nella legge n.135/2012.

nell'assetto proprietario dei due immobili di proprietà (il primo sito in Roma e il secondo nel Comune di Albano laziale in stato di degrado).

Per quest'ultimo, era stata disposta la dismissione, con delibera del 2012⁶⁸ e quindi incaricato nell'ottobre 2016 il Direttore generale di avviare, con l'assistenza dell'Agenzia del Demanio, le procedure per l'alienazione dell'immobile e del terreno. Allo stato non sono intervenute novità di rilievo.

Con riferimento, invece, all'immobile sito in Roma a Piazza Mancini, non sono andate a buon fine le procedure di evidenza pubblica⁶⁹, intraprese per individuare un soggetto al quale concedere in comodato d'uso gratuito l'immobile a condizione che annoverasse fra gli scopi costitutivi l'attività di ricerca, studio e formazione in ambiti di interesse pubblico, effettuasse i lavori di ristrutturazione e consentisse all'Istituto l'utilizzo di parte dei locali. Perciò, l'Ente ha di recente deciso di procedere alla riqualificazione dell'immobile, per evitarne il deterioramento e garantire buone condizioni di conservazione e di sicurezza⁷⁰. Il Collegio dei revisori ha ritenuto, comunque necessario acquisire ulteriori dettagli in merito al progetto di ristrutturazione, concernenti, in particolare, la natura specifica dei lavori di ristrutturazione, la stima puntuale dei relativi costi e le modalità di quantificazione degli stessi, nonché notizie precise sull'utilizzo futuro dell'immobile di cui trattasi, in funzione della più appropriata valorizzazione del bene da effettuarsi tenendo conto anche di indicazioni da parte dell'Agenzia del demanio.

In ordine all'immobile in regime di locazione, sede unica istituzionale in Roma Corso d'Italia, è stata concordata con la proprietà la riduzione del canone locativo⁷¹. Nel 2017 la spesa per locazione è stata di 3,24 milioni, inferiore al 2016 in cui l'onere era stato di 4,92 milioni⁷².

⁶⁸ Delibera commissariale n.20 del 27 novembre 2012.

⁶⁹ In attuazione della Delibera del Commissario Straordinario n. 23 del 7 ottobre 2016.

⁷⁰ Nel 2018, con la III nota di variazione, quindi sono state appostate ingenti risorse per 2,3 milioni, sul capitolo dedicato alla Manutenzione straordinaria immobili, Con la IV nota lo stanziamento è stato ridotto a circa 1 milioni.

⁷¹ L'ente 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.

⁷² 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.

5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Le funzioni dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) sono state interessate da 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. L'INAPP, ai sensi del decreto legislativo 150 del 2015 e dello Statuto, si occupa di "ricerca, di analisi strategica, di monitoraggio e di valutazione delle politiche economiche, sociali, del lavoro, dell'istruzione e della formazione professionale, al fine di trasferirne e applicarne i risultati per lo sviluppo scientifico, culturale, tecnologico, economico e sociale del Paese e di fornire supporto tecnico-scientifico allo Stato e alle amministrazioni pubbliche". Su tali tematiche fornisce supporto tecnico-scientifico al Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Promuove infine, in linea con il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, il merito scientifico, secondo gli *standard* propri della ricerca internazionale, il confronto con la comunità scientifica internazionale e l'apertura verso di essa.

Lo Statuto vigente è stato adottato nel gennaio 2018, in conformità all'art. 10 comma 2 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 ed in ossequio al citato decreto legislativo 218 del 2016, dopo una lunga interlocuzione con il Ministero vigilante. In particolare, è previsto l'aumento, da tre a cinque, dei membri del Consiglio di amministrazione (art.6), così come richiesto dal Ministero stesso. Ad avviso di questa Corte, la disposizione non appare coerente con quanto disposto dall'art. 10 comma 1 del citato decreto legislativo 150 del 2015, che prevede la riduzione a tre unità dell'entità numerica dell'organo di indirizzo e programmazione generale dell'attività dell'Ente. Va precisato che attualmente lo statuto è oggetto di impugnativa, innanzi al Giudice amministrativo, da parte di una organizzazione sindacale.

L'esercizio 2017 è stato caratterizzato da stabilità e collegialità nell'attività di indirizzo politico dell'Ente, in ragione della nomina del nuovo Consiglio di amministrazione alla fine del 2016; è stato altresì strutturato l'assetto organizzativo interno e sono state portate a termine le procedure per l'individuazione ed il trasferimento delle risorse umane all'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), ai sensi del medesimo decreto legislativo 150 del 2015.

Nel 2017, l'Istituto ha svolto le funzioni previste ed ha attuato il piano annuale delle attività sulla base delle linee di riferimento del Piano triennale 2017-2019, con molteplici interlocutori istituzionali, sia nazionali che internazionali.

Detto piano annuale evidenzia, rispetto al 2016, una flessione del 10 per cento delle fonti di finanziamento a destinazione vincolata (che assommano a 61,39 milioni), impegnate per il 92 per cento, con differenti gradi di attuazione.

In particolare, l'Istituto ha proseguito la gestione dei fondi comunitari (FSE 2014-2020), nello specifico il PON SPAO ed il PON Inclusione, a titolarità di ANPAL, il primo, e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il secondo. In ordine al PON SPAO, essendo la nuova Agenzia ANPAL individuata dal 2017 quale Autorità di gestione, le attività hanno risentito di incertezze, proroghe e rimodulazioni del Piano di attuazione 2016 e dell'avvio delle attività 2017. Nel corso dell'anno, comunque si è conclusa l'istruttoria per la configurazione dell'INAPP quale Organismo Intermedio dell'ANPAL ed all'Ente dal gennaio 2018 è stata affidata la gestione di parte di tale PON, ai sensi dell'art. 123 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013. La vicenda ha tratto origine dal dubbio sorto, in conseguenza della qualificazione di ANPAL quale Autorità di gestione e quindi della necessità di determinare le corrette modalità di affidamento all'Istituto delle attività da svolgere.

In ordine al PON Inclusione, sono state realizzate le attività programmate, sia relative al 2016 in proroga, sia quelle previste nel 2017, ma a decorrere dal 1° gennaio 2018 il Ministero ha temporaneamente sospeso il Programma, in ragione di approfondimenti tecnico-giuridici sulle modalità da seguire per gli affidamenti diretti all'Ente.

Infine, l'Istituto ha svolto anche nel 2017 le attività in qualità di 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, programma le cui risorse rappresentano più del 50 per cento dei finanziamenti dell'esercizio.

Sono stati complessi e non scevri da criticità i rapporti con la neoistituita Agenzia ANPAL, dal punto di vista normativo, decisionale e gestionale. In ordine ai profili normativi, è già stato sottolineato nella precedente relazione che il decreto legislativo 150 del 2015 sembra operare una commistione, fra compiti valutativi e di esecuzione, fra le funzioni di INAPP (tra cui la verifica del raggiungimento degli obiettivi da parte dell'ANPAL) e quelle di ANPAL, alla quale il decreto attribuisce la titolarità dei programmi operativi nazionali che vengono poi assegnati, proprio per i profili attuativi, all'Istituto, con possibile commistione di ruoli e

responsabilità. Dal punto di vista funzionale, le attività FSE sono state autorizzate dall'ANPAL, attraverso proroghe trimestrali, alterando la funzionalità e fluidità programmatica. Peraltro, in relazione al periodo di programmazione FSE 2007-2013 sono in corso le verifiche istruttorie ed un accurato riesame della rendicontazione in contraddittorio fra INAPP ed ANPAL, in ragione dell'impugnazione innanzi al giudice amministrativo dei provvedimenti di decurtazione notificati all'Ente senza previa istruttoria da parte di ANPAL, in qualità di autorità di gestione, della successiva revoca delle stesse decurtazioni dopo l'impugnazione e della recente cessazione della materia del contendere intervenuta per il primo dei due giudizi instaurati.

Sotto il profilo gestionale infine, per tutto il 2017 l'INAPP ha svolto alcuni servizi per l'ANPAL, in particolare per l'ospitalità nella sede dell'Ente, per i compiti di gestione del personale e l'utilizzo delle strutture, sulla base di uno specifico accordo sottoscritto per lo svolgimento delle funzioni amministrative e dei servizi da parte di INAPP. Le predette spese, pari a 1,5 milioni, risultano ad oggi integralmente rimborsate, per la maggior parte nel 2018.

La vigente dotazione organica prevede 323 unità di personale. Al 31 dicembre 2017 risultano in servizio 269 unità di personale a tempo indeterminato, oltre al direttore generale, e 171 a tempo determinato, per un totale di 440 unità. La riduzione rispetto alle 531 unità complessive del 2016 sconta il trasferimento delle risorse umane all'ANPAL dal 2017. La spesa risulta quindi più contenuta, pari a 25 milioni.

A decorrere dall'anno 2017, a norma del decreto legislativo n. 218 del 2016, 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 di spesa, assicurando la sostenibilità finanziaria. Nel contesto del nuovo regime nell'anno in esame l'INAPP ha assunto 25 unità di personale e attivato 5 tirocini per inserimento di lavoratori disabili.

In riferimento al personale a tempo determinato, per 138 unità i contratti di lavoro sono stati prorogati sino al 31 dicembre 2020, in coerenza con i progetti relativi alla programmazione comunitaria del Fondo sociale europeo FSE 2014-2020. Dal 2018 l'Ente ha previsto di procedere alla stabilizzazione del personale a tempo determinato, ai sensi della legge n. 205 del 2017, secondo uno specifico ordine di priorità.

La gestione nel 2017, con inversione di tendenza, chiude con un disavanzo finanziario di competenza di 2,7 milioni. Nei due esercizi precedenti si era riscontrato un avanzo finanziario, ancorché con una tendenza in flessione.

Si riducono le entrate, in relazione al contributo istituzionale (-33 per cento) ed alle risorse con vincolo di destinazione (- 10 per cento) connesse alla programmazione delle attività ed ai progetti di ricerca. Le spese registrano al contrario un incremento del 6 per cento, al netto delle partite di giro. In particolare, ciò è dovuto alla restituzione dell'anticipazione ricevuta dall'istituto tesoriere, per più di 9 milioni, nel capitolo di bilancio istituito nel 2017 per appostare le risorse europee, in attesa della correlazione con i progetti di ricerca ed ovviare all'errata contabilizzazione in partite di giro. Le spese di funzionamento invece si riducono, salvo quelle per collaborazioni esterne che risultano in aumento del 19 per cento.

È risolta parzialmente la problematica della errata contabilizzazione in partite di giro di poste gestionali afferenti al programma Erasmus ed alla gestione di detti finanziamenti, mentre permane ancora nel 2017 la presenza in partite di giro di voci in conto sospesi, che secondo quanto dedotto dall'Ente sono relative ai piani di attività cofinanziati dal FSE, quali anticipi generici, iscritti in contabilità ordinaria gestionale solo al completamento delle attività progettuali e dopo la connessa rendicontazione. Come già sottolineato nel precedente referto, si ribadisce la non correttezza contabile della rappresentazione suddetta, si prende atto della registrazione nella sezione di Bilancio relativa all'accensione/rimborso prestiti a decorrere dal 2018 e si evidenzia la necessità di una revisione delle procedure contabili in grado di rappresentare compiutamente la gestione.

Rimane su importi significativi il contenzioso nel quale è parte l'Istituto, anche se di minor rilievo rispetto a quello pregresso. In ogni caso, secondo quanto comunicato dall'Ente, l'importo a residuo pari a 2,16 milioni è sufficiente a coprire i prevedibili esborsi per il biennio 2018-2019.

L'approvazione del rendiconto è stata preceduta dal riaccertamento dei residui, che ha portato alla rilevante diminuzione di quelli attivi (43,2 milioni) parzialmente bilanciata da quella dei residui passivi (23,9 milioni), con l'eliminazione di 6,5 milioni di residui attivi e 1,88 milioni di residui passivi. Il riaccertamento straordinario non ha però interessato i residui più risalenti, ante 2004, in ordine ai quali si raccomanda particolare attenzione ed un celere ed approfondito esame.

Nel 2017 l'avanzo di amministrazione, è pari a 26,48 milioni, in riduzione (21,79 per cento) rispetto al 2016 (33,86 milioni), esso è determinato in gran parte dal saldo di cassa di 18 milioni (pari al 68 per cento), che triplica dal precedente esercizio. La gestione dei residui chiude anche nel 2017 con un risultato positivo. L'avanzo risulta vincolato per 22 milioni, di cui 17,53 milioni relativi alla contabilità speciale; i vincoli sull'avanzo relativo alla contabilità istituzionale ordinaria (4,5 milioni) riguardano in particolare l'accantonamento prudenziale per 3,3 milioni, quale valore complessivo dei contratti di appalto dei servizi oggetto di rilievo e contestazione in sede di controllo sulla programmazione FSE 2007-2013.

Il conto economico presenta un avanzo di esercizio pari a 5.318 euro, in flessione rispetto all'avanzo del 2016 (-22 per cento). Dall'esame dei dati relativi al conto economico riclassificato, si rileva un risultato operativo (gestione caratteristica) in flessione nel 2017, per un valore negativo pari ad euro 8.704.

Lo stato patrimoniale del 2017 presenta un valore del patrimonio netto pari a 6,5 milioni, sostanzialmente uguale al precedente esercizio.

Non sono intervenute modifiche nella consistenza del patrimonio immobiliare. Con riguardo ai due immobili di proprietà dell'Ente, la procedura di cessione in comodato d'uso gratuito dell'immobile sito in Roma non è andata a buon fine; quindi, nel 2018, sono state appostate ingenti risorse per la riqualificazione dello stesso. Per l'immobile in stato di degrado, l'Ente ha disposto di avviare le procedure per l'alienazione sia dell'immobile sia del terreno.

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

