



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Determinazione e relazione
sul risultato del controllo
eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto per lo
sviluppo della formazione professionale dei lavoratori
(Isfol)

| 2013-2014 |

Determinazione del 4 dicembre 2015, n. 122



Corte dei Conti

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla
gestione finanziaria
dell'Istituto per la formazione e l'orientamento dei lavoratori
(Isfol)
per gli esercizi 2013 e 2014

Relatore: Cons. Claudio GORELLI

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



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 4 dicembre 2015;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 (Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti);

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259 (Partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria);

visto in particolare, l'articolo 9 che ha disposto per le finalità della l. 259/1958, l'istituzione della Sezione del controllo sugli enti della Corte dei conti;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1973, n. 478 (Costituzione dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, con sede in Roma) e l'articolo 10 del 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) che ha confermato l'Isfol quale ente di ricerca;

visto in particolare, l'articolo 14 del d.P.R. 478/1973 che ha disposto il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria dell'istituto a norma dell'art. 12 della legge 11 marzo 1958, n. 259;

vista la deliberazione n. 9 del 8 maggio 2014 con la quale il C.d.A. dell'Isfol ha approvato il Rendiconto generale dell'esercizio 2013, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, trasmesse alla Corte dei conti in adempimento dell'art. 4 della citata l. 259/1958;

vista la deliberazione n. 7 del 28 aprile 2015 con la quale il C.d.A. dell'Isfol ha approvato il Rendiconto generale dell'esercizio 2014, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, trasmesse alla Corte dei conti in adempimento dell'art. 4 della richiamata l. 259/1958;

esaminati gli atti;



Corte dei Conti

udito il relatore consigliere Claudio Gorelli e sulla proposta discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte di conti, sulla base degli atti e degli elementi acquisiti in sede istruttoria, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 2013 e 2014;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa agli esercizi 2013 e 2014 è risultato quanto segue:

- dopo una lunga gestione commissariale l'Isfol ha visto nel 2013 la nomina del Presidente, del CdA nonché l'incarico al Direttore generale;
- la recente riforma del mercato del lavoro e dei servizi per l'impiego (dlgs 14 settembre 2015 n. 150), pur disponendo la razionalizzazione della governance e delle risorse umane e finanziarie, ha confermato l'Isfol quale primario ente nazionale addetto alle funzioni di studio, ricerca, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro;
- la gestione finanziaria dell'Istituto ha chiuso con un avanzo finanziario di 4,45 mln di euro nel 2013 e di 4,81 mln di euro nel 2014;
- nel biennio in esame l'avanzo di amministrazione, 21,6 mln di euro nel 2013 e 26,66 mln di euro nel 2014, è determinato quasi esclusivamente dalla consistenza finale della cassa;
- permane una forte consistenza sia dei residui attivi, 67,51 mln di euro nel 2013 e 87,07 mln di euro nel 2014, sia dei residui passivi, 77,62 mln di euro nel 2013 e 89,5 mln di euro nel 2014;
- nettamente incrementata, rispetto al 2012, è la liquidità pari a 29,1 mln di euro nel 2014. Nel passivo dello stato patrimoniale risalta l'aumento dei fondi rischi ed oneri, 12 mln di € nel 2013 e 11,2 mln di euro nel 2014, in considerazione dell'evoluzione del contenzioso e del rischio connesso al mancato riconoscimento di alcune spese rendicontate e non ammesse in sede di verifica amministrativa-contabile;
- nel biennio in esame emerge una diminuzione del valore della produzione rispetto al 2012 (-11,21 per cento nel 2013 e -9,51 per cento nel 2014);
- gli esercizi 2013 e 2014 chiudono con un avanzo economico di esercizio pari a 654.907,01 euro nel 2013 e a 7.995,35 euro nel 2014;



Corte dei Conti

- il patrimonio netto dell’Ente è pari ad euro 6,48 mln di euro nel 2013 e a 6,49 mln di euro nel 2014 in aumento del 11 per cento rispetto al 2012;
- il Collegio dei revisori dei conti ha attestato il rispetto dei limiti imposti dalla legge riguardanti le misure di contenimento della spesa;
- il contenzioso è in aumento sia per volumi che per valori e l’importo totale stimato del valore delle cause nel biennio in esame è in crescita (10 mln di euro nel 2013 e 12,8 milioni di euro nel 2014) rispetto all’esercizio 2012 (8,4 mln di euro) e deriva prevalentemente da rapporti di lavoro e contratti di locazione;
- nel corso del 2013 e del 2014 sono venute a maturazione criticità amministrative dal forte impatto finanziario per l’Isfol riferibili a gestioni precedenti: in particolare, per quanto concerne la programmazione comunitaria 2000-2006, all’esito di verifiche amministrative è stata dichiarata in sede di audit l’inammissibilità di spese (oltre 1,5 milioni di euro) ritenute non conformi alle disposizioni normative e/o regolamentari nazionali e comunitarie;
- di particolare delicatezza, a causa del loro rilevante impatto finanziario, sono inoltre le illegittimità accertate per via giudiziale, del licenziamento dell’ex direttore del personale dell’Isfol e del recesso dal contratto di locazione dell’immobile di proprietà della Fondazione Enpaia nel quale l’Isfol aveva la propria sede istituzionale;

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



Corte dei Conti

P. Q. M.

comunica, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento insieme con il Rendiconto generale per gli esercizi 2013 e 2014 corredato delle relazioni degli organi amministrativi e dell'organo di revisione l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (Isfol) per i predetti esercizi.

ESTENSORE

Claudio Gorelli

PRESIDENTE

Luigi Gallucci

Depositata in Segreteria il 9 dicembre 2015

SOMMARIO

PREMESSA	9
1 Quadro normativo di riferimento	10
2 Organi	11
2.1 Ordinamento e composizione	11
2.2 Compensi.....	11
3 Il personale.....	13
3.1 Assetto organizzativo	13
3.2 Dotazione organica e personale in servizio	16
3.3 Costo del personale	18
3.4 Collaborazioni esterne.....	20
4 Attività istituzionale	22
4.1 Piano triennale di attività (Pta)	22
4.1.1 Monitoraggio e valutazione del Piano della “Garanzia per i Giovani” in Italia.	24
4.1.2 Agenzia nazionale Erasmus Plus.....	25
4.2 Trasparenza e valutazione della “performance” amministrativa.....	25
4.3 Partecipazione ad associazioni, fondazioni, società, consorzi e Geie.....	27
4.4 Contenzioso	27
5 Risultati contabili della gestione.....	30
5.1 I bilanci di esercizio 2013 e 2014	30
5.1.1 La situazione finanziaria.....	30
5.2 Programmazione, rendicontazione e attività ispettive sulle certificazioni del Fondo sociale europeo (Fse)	35
5.3 Situazione amministrativa.....	37
5.3.1 Residui	38
5.3.2 Stato patrimoniale.....	39
5.3.3 Situazione patrimoniale	41
5.3.4 Conto economico.....	42
5.3.5 Norme di contenimento della spesa pubblica.....	45
Considerazioni conclusive.....	46

Indice tabelle

Tabella n. 1 Spese per gli organi dell'Ente.....	12
Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio (tra parentesi dipendenti ex Ias).....	16
Tabella 3 - Allocazione unità e spesa per il personale per Cra.....	17
Tabella 4 - Costo del personale con indice di variazione. Esercizi 2012-2014.	18
Tabella 5 - Rapporto valore produzione/ costo personale.....	19
Tabella 6 - Retribuzioni dirigenti Isfol	19
Tabella 7 - Spesa per collaborazioni ad esperti per Cra	20
Tabella 8 - Costi delle consulenze e collaborazioni	21
Tabella 9 - Consulenze e collaborazioni 2013: tipologia del rapporto.....	21
Tabella 10 - Piano delle Attività Isfol es 2012-2014 con indici di variazione.	22
Tabella 11 - Provvedimenti di approvazione rendiconti consuntivi 2013-2014.....	30
Tabella 12 - Rendiconto finanziario generale esercizio 2013 (contabilità istituzionale e speciale) ..	31
Tabella 13 Rendiconto finanziario generale esercizio 2014 (contabilità istituzionale e speciale)...	32
Tabella 14 – Partite di giro 2013-2014.....	33
Tabella 15 - Prospetto interessi passivi 2013	34
Tabella 16 - Situazione amm.va generale. Triennio 2012 – 2014	38
Tabella 17 - Stato patrimoniale.....	40
Tabella 18 - Conto economico.....	43
Tabella 19 -- Conto economico riclassificato 2013-2014.....	44

PREMESSA

Con la presente relazione si riferisce, ai sensi dell'art.7 e con le modalità dell'12 della l. 21 marzo 1958 n. 259, il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (Isfol), per gli esercizi 2013-2014 e sui principali fatti gestionali verificatisi successivamente.

Il precedente referto al Parlamento, concernente l'esercizio 2012, è stato reso con determinazione n. 29 del 1° aprile 2014 pubblicata in atti Parlamentari della Camera dei Deputati – XVII LEGISLATURA - Doc. XV, n. 143.

I QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

La Corte nelle precedenti relazioni, alle quali si fa rinvio, si è diffusamente soffermata sul profilo generale, sul ruolo e sui compiti dell'Isfol che vengono pertanto richiamati sinteticamente anche nel presente referto solo per gli elementi più significativi e per gli aggiornamenti nel frattempo intervenuti.

L'Istituto è, ai sensi del dlgs n. 419/1999, *“ente di ricerca, dotato di indipendenza di giudizio e di autonomia scientifica, metodologica, organizzativa, amministrativa e contabile”* è *“sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Mpls)”*, è assoggettato al regime della tesoreria unica ed è tra gli enti inseriti nel conto economico consolidato della p.a..

L'Isfol realizza attività per lo sviluppo integrato dei sistemi della formazione, dell'orientamento, delle politiche del lavoro e sociali nell'ottica del miglioramento dell'occupabilità delle persone. Relativamente a tali finalità, svolge e promuove attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione e valutazione, consulenza ed assistenza scientifica e metodologica al Mpls. Nel 2013 sono stati assegnati all'Ente compiti di monitoraggio e valutazione del Sistema nazionale di certificazione delle competenze, degli effetti della riforma del mercato del lavoro (l. n. 92/2012) e del *“Piano della Garanzia per i Giovani”*. L'Isfol collabora con il Parlamento e la Commissione europea su temi afferenti la formazione e le politiche del lavoro.

Le funzioni di indirizzo, vigilanza e controllo sull'Isfol spettano al Segretariato Generale del Mpls.

Le funzioni ed il relativo ruolo dell'Ente sono attualmente sottoposti ad una verifica tendente a riorganizzare l'intero comparto pubblico della formazione e dell'occupazione. In tale prospettiva in attuazione della delega conferita dall'articolo 1 della l. n. 183/2014 cd. *“Job Act”* il Governo ha adottato il decreto legislativo n. 150/2015 che, agli articoli 10 e 11, ha disposto la riorganizzazione e razionalizzazione della governance, delle risorse umane, finanziarie e delle attività dell'Isfol, nonché disciplinato le funzioni ed i compiti dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (Anpal) con l'obiettivo di aumentare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa nel campo delle politiche attive del lavoro e dei servizi per l'impiego.

2 ORGANI

2.1 Ordinamento e composizione

Sono organi dell'Istituto, ai sensi dell'articolo 5 dello Statuto, il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Comitato di consulenza scientifica ed il Collegio dei revisori dei conti¹.

Il Presidente, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dura in carica quattro anni ed è rinnovabile una sola volta. L'attuale Presidente, subentrato all'esito di una precedente gestione commissariale, è stato nominato con dpcm 6 dicembre 2012 per la durata di un quadriennio.

Il CdA è stato ricostituito in data 22 febbraio 2013 ed è divenuto operativo solo in data 2 maggio 2013 con la nomina dell'ultimo componente in rappresentanza della Conferenza Stato/Regioni.

Il Collegio dei revisori è stato rinnovato nel novembre 2011 per un quadriennio fino al 8 novembre 2015 e si è riunito complessivamente cinque volte nel 2013 e 10 volte nel 2014.

Il Comitato di consulenza scientifica disciplinato dall'articolo 8 dello Statuto non è stato costituito. L'Istituto, nel 2014, ha evidenziato una *“difficoltà di poter avere un autorevole Comitato visto che il funzionamento dello stesso non deve comportare oneri a carico del bilancio dell'Isfol”*.

2.2 Compensi

Nel 2013 e 2014 il compenso del Presidente al netto delle riduzioni di legge (-10 per cento ex art. 6, co. 3, l. 122/2010) è stato quantificato in 101.699,93 € in ossequio al d.m. del 22 agosto 1980 che fissa il compenso annuo lordo del Presidente dell'istituto in misura pari al trattamento economico iniziale del Direttore generale dell'Ente, maggiorato del 20 per cento. Il richiamato compenso del Presidente non risulta essere stato ancora riparametrato ai sensi di quanto previsto dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 9 gennaio 2001.

Nel 2013 e 2014 al Presidente, ai componenti del CdA, al Presidente del collegio dei revisori e ai singoli revisori è corrisposto un compenso, al netto delle riduzioni di legge, rispettivamente pari a 101.699 euro, 18.589 euro, 18.176 euro e 15.147 euro, oltre ad un gettone di presenza di 90 euro a seduta.

Con la delibera del CdA n. 2/2013, è stato adottato il *“Regolamento per il rimborso spese degli organi statutari”*, che definisce criteri e modalità di corresponsione del trattamento di viaggio, alloggio e dei relativi rimborsi spese degli organi dell'Ente.

¹ In attuazione di quanto previsto dall'articolo 10 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 è in atto il rinnovo degli organi dell'Isfol con riduzione del consiglio di amministrazione a tre membri di cui due designati dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, tra cui il presidente, e uno dalla Conferenza dei presidenti delle regioni. In relazione a tale riduzione, il contributo istituzionale per l'Isfol sarà ridotto di euro centomila a decorrere dall'anno 2016.

La tabella che segue espone il totale degli impegni di spesa per gli organi statutari dell'Isfol negli esercizi dal 2011 al 2014, distinti in compensi al Presidente/Commissario, ai componenti del CdA e del Collegio dei revisori dei conti, e per il funzionamento dell'Organismo indipendente di valutazione (Oiv).

Tabella n. 1 Spese per gli organi dell'Ente

(unità)

Descrizione	2011	2012	2013	2014	Δ % '13-'11	Δ % '14-'13
Assegni, indennità, rimborsi spese Presidente / Commissario	156.437	61	164.292	247.158	5,02	50,44
Assegni, indennità e rimborsi spese C.d.A.	109.789	-	83.131	103.323	-24,28	24,29
Assegni, indennità e rimborsi spese Collegio revisori conti	64.590	60.790	63.343	64.956	-1,93	2,55
Spese funzionamento Oiv*	55.000	55.385	38.510	55.549	-29,98	44,25
Totale	385.816	116.236	351.288	470.987	-8,95	34,07

Fonte: Rendiconto finanziario gestionale Isfol 2011 – 2014

*L'Oiv pur non previsto dallo Statuto è organo costituito ai sensi dell'articolo 14 della l. n. 150/2009.

Nel 2013 il modesto aumento della spesa per gli organi dell'Ente rispetto all'esercizio precedente è dovuta all'avvenuta ricomposizione degli organi medesimi (Presidente e CdA) e alla presenza, nel 2012, di un Commissario che, per effetto di quanto previsto dall'articolo 9 della l. 122/2010, ricoprendo contemporaneamente un altro incarico dirigenziale di livello generale, non ha percepito alcuna indennità. Complessivamente nel 2013 la spesa per gli organi dell'Ente è diminuita rispetto all'esercizio 2011 (-8,95 per cento); viceversa nel 2014 la medesima spesa risulta aumentata del 34 per cento.

3 IL PERSONALE

3.1 Assetto organizzativo

Al vertice amministrativo dell'Istituto è posto il Direttore generale che è anche responsabile del coordinamento delle attività tecnico-scientifiche. L'assetto organizzativo si articola poi in due dipartimenti denominati "Sistemi formativi" e "Mercato del lavoro e delle politiche sociali" che costituiscono uffici dirigenziali di livello generale². L'organigramma prevede, infine, tre uffici dirigenziali di seconda fascia denominati "Risorse finanziarie e tecniche", "Gestione delle risorse umane" e "Controllo di gestione". Il dipartimento "Mercato del lavoro e politiche sociali" si suddivide, a sua volta, nelle strutture:

- a) Lavoro e professioni;
- b) Inclusione sociale;

Il dipartimento "Sistemi formativi" si divide, invece, nelle strutture:

- a) Sistemi e servizi formativi;
- b) Metodologie e strumenti per le competenze e le transizioni.

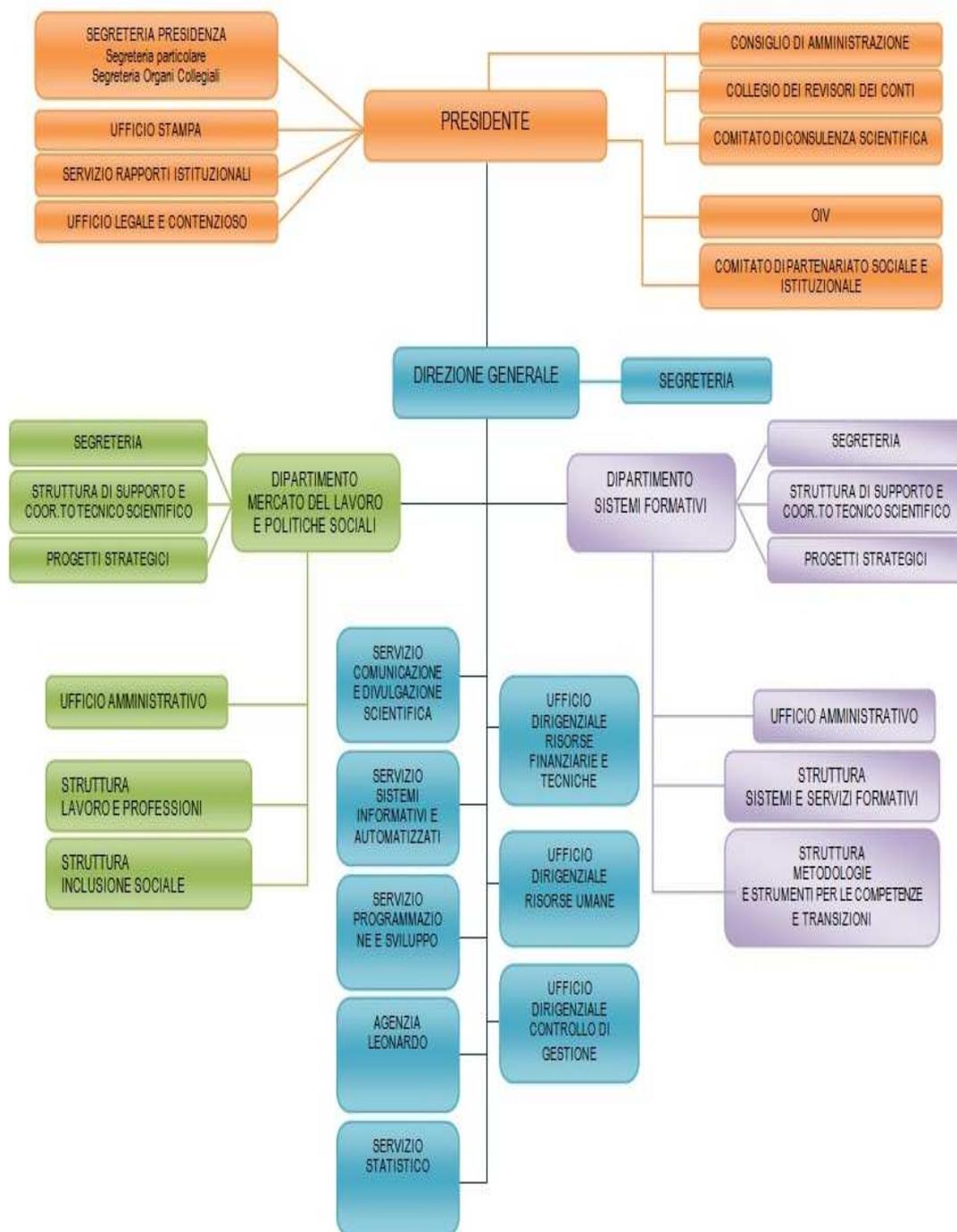
Nel 2014 l'Ente ha adottato provvedimenti di modifica sia del Regolamento di organizzazione, sia dello Statuto (quest'ultimo ancora in via di approvazione), con l'obiettivo di razionalizzare il proprio assetto organizzativo in coerenza con la nuova dotazione ridefinita dal dpcm 22 novembre 2013 e di recepire le più recenti discipline in materia di inconfiribilità, incompatibilità, trasparenza e anticorruzione.

L'incarico di Direttore generale dopo una periodo di *vacatio* a partire dal 10 dicembre 2012 è stato attribuito con decorrenza dal 1° settembre 2013. Gli incarichi dirigenziali di 1^a fascia delle strutture amministrative dipartimentali sono stati attribuiti per quasi un biennio (dall'aprile 2012 al dicembre 2013) senza tener conto del principio che impone il reclutamento dei dirigenti attraverso concorso pubblico per titoli ed esami (art. 28 bis dlgs 165/2001) o con il conferimento di incarichi di funzione dirigenziale a termine, nei limiti e con le procedure di evidenza pubblica previste dall'articolo 19, co. 6, dlgs n. 165/2001. In data 12 dicembre 2013 la responsabilità ad interim dei dipartimenti è stata assunta dal Direttore generale che è stato recentemente incaricato (febbraio 2015) di adottare gli avvisi per l'acquisizione delle candidature cui conferire gli incarichi dipartimentali all'esito di procedure selettive. La responsabilità dell'ufficio "Risorse finanziarie e tecniche", a seguito della collocazione prima in aspettativa e poi in comando del dirigente preposto, è stata assegnata *ad*

² Lo Statuto, adottato con delibera del C.d.A. n. 23/2014 attualmente sottoposto al Ministero vigilante per l'approvazione con d.p.c.m., ha previsto, all'articolo 10, che i Dipartimenti non sono più uffici di livello dirigenziale.

interim rispettivamente al dirigente dell'ufficio "Gestione risorse umane" fino al 25 settembre 2013 e al Direttore generale ad interim a partire dal 12 marzo 2015. L'incarico di coordinamento dell'ufficio dirigenziale "Controllo di gestione" conferito in attesa della copertura, direttamente ad un funzionario dell'Ente per il 2013 e 2014 è stato affidato *ad interim* nel 2015 al dirigente dell'ufficio "Gestione risorse umane". Questa Corte ritiene che gli incarichi *ad interim* devono essere caratterizzati da temporaneità e straordinarietà e conferiti eccezionalmente, per il tempo strettamente necessario a ristabilire la normale funzionalità dell'ufficio per non pregiudicare il buon andamento dell'amministrazione.

Figura - Organigramma Isfol in vigore al 31 dicembre 2014



3.2 Dotazione organica e personale in servizio

La dotazione organica dell'Isfol è stata rimodulata ai sensi del d.p.c.m. 22 gennaio 2013 con la riduzione di una posizione dirigenziale di 1 fascia (dipartimento – macroarea) e di n. 27 unità di personale appartenente a varie qualifiche amministrative (- 6 per cento circa rispetto alla d.o. del 2010). Dalla riduzione sono stati esclusi i profili di ricercatore e tecnologo non soggetti alla disciplina della spending review. In un'ottica di riorganizzazione più coerente e funzionale con gli obiettivi di razionalizzazione degli apparati amministrativi, l'Isfol in sede di adeguamento della propria dotazione organica ha disposto (delibera n.23/2013) la ulteriore riduzione di un ufficio dirigenziale di 1 fascia e l'aumento di un ufficio dirigenziale di 2 fascia. Il personale in servizio alla fine del 2013 e del 2014 è rispettivamente pari a 614 (di cui n. 362 a t.i. e n. 252 a t.d.) e 606 unità (di cui n. 356 a t.i. e n. 249 a t.d.). La tabella che segue evidenzia la dotazione organica e il personale in servizio.

Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio (tra parentesi dipendenti ex Ias)

DESCRIZIONE	2011	2012	2013	2014	D.O. (2010)	D.O. (Dpcm 2013)	D.O. (2013)
Direttore generale	1	1	1	1	1	1	1
Direttori Dip. 1^ Fascia	1	-	-	-	2	1	-
Totale	2	1	1	1	3	2	1
Personale a t.i.							
Dirigenti 2^ Fascia	2	2	2	2	2	2	3
Personale di ricerca	126 (11)	121	120	117	171 (12)	171	171
Personale amm.vo e tecnico	242 (18)	239	240	237	265 (20)	241	241
Totale	370	362	362	356	439	414	414
Personale a t.d.							
Personale di ricerca	83	82	82	79	-	-	-
Personale amm.vo e tecnico	170	171	170	170			
Totale	253	253	252	249			
Totale generale	625	615	614	606	442	416	416

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Isfol

L'Isfol è autorizzato ad impiegare personale a tempo determinato per l'esecuzione di programmi e attività di assistenza tecnica finanziati con fondi comunitari (art. 118, co.14, l. 388/2000) e ciò anche superando, con la stipula di appositi accordi, il limite di durata triennale dei contratti a tempo determinato (art. 5 bis del d.lgs. 368/2001). Il ricorso all'esterno deve essere comunque limitato nel tempo e finalizzato all'acquisizione di specifiche professionalità non reperibili all'interno dell'Ente. Nel 2014 una significativa parte delle risorse nazionali è stata destinata a finanziare la proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato del personale impiegato nelle attività di monitoraggio della

“Garanzia per i giovani” e degli esiti della riforma Fornero del mercato del lavoro. Detti contratti a tempo determinato che devono avere ad oggetto, in via di esclusiva, attività di ricerca scientifica o tecnologica, sono stati successivamente prorogati nel 2015 con risorse a valere sulla nuova programmazione dei Pon “Sistemi di politiche attive per l'occupazione” e “Inclusione” per le annualità 2014-2020, ai sensi dell’articolo 14 comma 4 bis della l. 89/2014.

Nel 2014 le risorse umane sono distribuite tra quattro Centri di responsabilità amministrativa (Cra) come evidenziato nella tabella n. 4. Per mera evidenza contabile fino al 2013 era stato istituito il Cra Presidenza ora assorbito nell’ambito del Cra Struttura di supporto amministrativo.

Tabella 3 - Allocazione unità e spesa per il personale per Cra

Cra	2013							2014							(unità)	
	T.I.	Incid. %	T.D.	Incid. %	Tot	Impegni	Incid.%	T.I.	Incid. %	T.D.	Incid. %	Tot.	Impegni	Incid.%	var% 14/13	var% 14/13
01. - Struttura supporto amm.vo - Presidenza	160	44	102	40	263	13.247.188,52	41	170	62,7	101	37,3	271	12.855.839,45	41	6,3	-0,98
02. - Dip. Mercato Lav. e Politiche Sociali	75	21	70	28	145	7.827.759,30	24	77	52,4	70	47,6	147	7.657.746,47	24	2,7	0,00
03. - Dip. Sistemi Form.	90	25	63	25	153	8.265.477,98	26	86	58,5	61	41,5	147	7.831.243,84	26	-4,4	-3,17
04. - Lifelong learning	23	6	17	7	40	2.004.084,20	6	23	57,5	17	42,5	40	1.839.331,99	6	-	-
05. – Presidenza (fino al 2013)	14	4	-	-	14	702.790,34	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale	362		252		615	32.047.300,34		356	58,8	249	41,2	605	30.184.161,75		-1,7	-1,19

Fonte: elaborazione Corte conti su dati Isfol es. 2013-2014

Nel biennio in esame una significativa parte di personale è stato autorizzato a svolgere, in assegnazione temporanea, la propria prestazione lavorativa presso il Mlps e presso alcune Regioni con oneri integralmente a carico dell’Isfol. Si tratta, in particolare, di sessantasei unità di personale così ripartite: sessanta unità (trentuno a t.i. e ventinove a t.d.) presso il Mlps (con +7,1 per cento rispetto al 2012), cinque unità (quattro a t.i. e una a t.d.) presso le regioni Emilia Romagna, Marche, Puglia e una unità presso la Commissione europea. Ulteriori quattro unità di personale hanno effettuato la loro prestazione lavorativa in posizione di comando rispettivamente presso il Mibac, il Cnel, il Mise e il Senato della Repubblica. Questa Corte considerata la particolare onerosità per il bilancio dell’Isfol ritiene che le richiamate assegnazioni temporanee devono avvenire in via eccezionale, per riconosciute e comprovate esigenze di servizio e allorquando sia acclarata l’effettiva necessità di reperire specifiche competenze presso l’Ente di assegnazione.

3.3 Costo del personale

Il costo del personale si attesta nel 2013 a circa 32 milioni di euro comprensiva di tutte le spese fisse e accessorie, imposte e contributi previdenziali. A tale somma vanno aggiunti impegni per 1,54 mln di euro relativi all'accantonamento al Tfs e per 450 mila euro per indennità di anzianità al personale cessato.

Il costo del personale nel 2014 si attesta complessivamente a 31,8 milioni risultando nel biennio in diminuzione rispetto al 2012 (-0,4 per cento nel 2013 e -6,16 nel 2014).

Tabella 4 - Costo del personale con indice di variazione. Esercizi 2012-2014.

(unità)

Descrizione	Personale di ruolo		Δ % 13 /12	Personale a tempo determinato		Δ % 13/12	Totale		Δ % 13/12
	2012	2013		2012	2013		2012	2013	
Salari e stipendi	14.809.411	14.496.127	-2,1	8.529.238	8.643.976	1,3	23.338.649	23.140.103	-0,8
Imposte a carico Isfol	5.062.193	4.900.313	-3,2	3.017.405	3.045.807	0,9	8.079.598	7.946.120	-1,6
Indennità anzianità - Tfs	991.045	966.762	-2,4	569.396	570.880	0,2	1.560.441	1.537.642	-1,4
Adeguam.to ferie res.	122.980	342.306	178,4	81.203	190.550	134,6	204.183	532.856	160,9
Altri costi	538.084	363.786	-32,3	383.129	426.736	11,3	921.213	790.522	-14,1
TOTALE	21.523.715	21.069.295	-2,1	12.580.373	12.877.951	2,3	34.104.088	33.947.246	-0,4
Descrizione	Personale di ruolo		Δ % 14/13	Personale a tempo determinato		Δ % 14/13	Totale		Δ % 14/13
	2013	2014		2013	2014		2013	2014	
Salari e stipendi	14.496.127	13.386.578	-7,65	8.643.976	7.943.702	-8,10	23.140.103	21.330.280	-7,82
Imposte a carico Isfol	4.900.313	4.553.225	-7,08	3.045.807	2.839.216	-6,78	7.946.120	7.392.441	-6,97
Indennità anzianità - Tfs	966.762	1.012.876	4,77	570.880	599.900,5	5,08	1.537.642	1.612.777	4,89
Adeg.ferie resid.	342.306	380.349	11,11	190.550	195.465,3	2,58	532.856	575.815	8,06
Altri costi	363.786	587.424	61,48	426.736	355.866,4	-16,61	790.522	943.290	19,32
TOTALE	21.069.295	19.920.452	-5,45	12.877.951	11.934.151	-7,33	33.947.246	31.854.603	-6,16

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati bilancio Isfol.

La tabella n. 5 indica il costo del personale per gli esercizi dal 2011 al 2014, con evidenza dell'incidenza sul valore della produzione. Il valore della produzione risulta diminuito nel 2013, a seguito dell'applicazione del d.l. 95/2012 che ha disposto la riduzione dei trasferimenti per oltre 5 mln di euro per il 2013 e per il 2014, ed è per buona parte assorbito dal costo del personale. Tale circostanza appare fisiologica trattandosi di Ente che svolge attività di ricerca e studio direttamente con le proprie risorse umane.

Tabella 5 - Rapporto valore produzione/ costo personale*(unità)*

	valore della produzione	costo del di personale	b/a %
	(a)	(b)	
2011	54.824.750,94	35.809.969,08	65%
2012	57.484.008,28	34.104.089,04	59%
2013	51.050.528,82	33.947.247,87	66%
2014	46.139.917,64	31.854.603,00	69%

Fonte: Conto economico Isfol esercizi 2011 – 2014

La tabella n. 6 riporta i dati relativi alle retribuzioni della dirigenza nell'esercizio.

Tabella 6 - Retribuzioni dirigenti Isfol*(unità)*

	Stipendio tab annuo lordo	Retrib. posiz.	Retrib. risul.	Tot.
Direttore Generale	55.397,42	81.555,76	23.000,00	159.953,18
Direttore Dip.to Sist. form.	67.971,41	14.617,46*		82.588,87
Direttore Dip.to Mlps	67.971,41	14.617,46*		82.588,87
Dirigente Uff. Risorse fin. e tec.	43.310,93	45.724,90	9.479,00	98.514,83
Dirigente Uff. Gest. ris. um.	43.310,93	45.724,90	9.479,00	98.514,83
Dirigente Uff. contr. gest.	-	-	-	-

Fonte: sito istituzionale.

* Compenso previsto per i ricercatori incaricati "ad interim" Direttori di dipartimento.

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, mentre il personale non dirigenziale è disciplinato da Ccnl del comparto degli Enti pubblici di ricerca - quadriennio normativo 2006/2009. Nel novembre 2013 è stata sottoscritta con le OO.SS aziendali l'ipotesi di accordo integrativo per il personale non dirigenziale (biennio 2011/2012) definitivamente firmato il 13 marzo 2014, a seguito della certificazione dal Collegio dei revisori e dell'approvazione del Dipartimento della funzione pubblica delle osservazioni e condizioni espresse dal Mef/Igop concernenti, in particolare, la mancata adozione delle delibere di costituzione dei relativi fondi, la non piena conformità della relazione illustrativa e tecnico finanziaria alle disposizioni impartite con la circolare Mef-Rgs 19 luglio 2012 n.25 e all'esigenza di commisurare le indennità al merito e alla professionalità dei dipendenti.

Nel 2013 è stata definita la problematica connessa all'inquadramento del personale proveniente dall'ex Ias il cui trattamento fondamentale e accessorio è stato equiparato (dall'art. 5 comma 4 ter del d.l. 76/2013) a quello del personale Isfol.

3.4 Collaborazioni esterne

L'Istituto si è dotato di un Regolamento per il conferimento di incarichi di collaborazione a esperti. Nella tabella n. 7 si dà evidenza della diminuzione della spesa per collaborazioni ad esperti, distinta per Cra nel 2011-2014. L'entità degli impegni di spesa appare in forte diminuzione (-82,60 per cento nel 2013 e - 45,82 per cento nel 2014) pur non trovando applicazione nei confronti dell'Isfol le disposizioni legislative in tema di contenimento delle spese di cui all'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010 e dall'articolo 4, comma 102 della legge 183/2011.

Con specifico riferimento ai possibili incarichi da conferire e alle professionalità da impiegare nell'ambito delle attività di supporto tecnico-scientifico dell'Isfol nella nuova programmazione dei Pon "Sistemi di politiche attive per l'occupazione" e "Inclusione" per le annualità 2014-2020 il MIps ha ravvisato la "necessità, nella proposizione e realizzazione dei contributi tecnico-scientifici dell'Istituto, della valorizzazione e pieno coinvolgimento delle risorse umane già in dotazione all'Istituto, dovendosi considerare il ricorso a professionalità esterne del tutto eccezionale e limitato, anche temporalmente, a specifici apporti non disponibili internamente".

Tabella 7 - Spesa per collaborazioni ad esperti per Cra

(unità)

Cra	2011		2012		2013		2014		Δ% 2014- 2013
	Spesa	Incid. %	Spesa	Incid. %	Spesa	Incid. %	Spesa	Incid. %	
01. Strutt Supporto	47.805,34	3%	15.309,12	1%	-	-	14.623,48	8%	100
02. Dip. Merc. Lav.	288.122,48	20%	662.641,72	36%	138.708,35	43%	-	-	- 100
03. Dip. Sist. Form.	1.005.750,60	70%	1.032.548,47	56%	-	-	35.100,00	20%	100
04. Lifel. Learning	97.395,77	7%	127.004,32	7%	126.365,97	40%	123.547,26	71%	-2,23
05. Presidenza		-	5,2	-	54.706,60	17%	-	-	-100
TOTALE	1.439.074,19		1.837.508,83		319.780,92		173.270,74		-45,82

Fonte: Bilancio consuntivo finanziario gestionale a competenza es. 2011-2014

La tabella n. 8 mostra i costi sostenuti dall'Isfol per consulenze e collaborazioni dal 2011 al 2014 evidenziando un costante decremento delle consulenze (- 58,4 per cento nel 2013 e - 37,73 per cento nel 2014) e delle collaborazioni coordinate e continuative (-84 per cento nel 2013 e - 38,97 per cento nel 2014) dovute al contenimento dei costi e all'imputazione dei costi medesimi a valere sulle risorse del Fse.

Tabella 8 - Costi delle consulenze e collaborazioni*(unità)*

	2011	2012	Δ % '12/'11	2013	Δ % '13/'12	2014	Δ % '14/'13
Consulenze	2.070.799,66	2.274.101,12	10	945.241,89	-58,43	588.649,21	-37,73
Co.co.co.	1.311.635,42	1.777.615,08	36	270.285,20	-84,8	164.944,92	-38,97
Prest. prof.li	707,37	1.591,41	125	828,93	-47,91	971,93	17,25
Servizi informatici	758.456,87	494.894,63	-35	674.127,76	36,22	422.732,36	-37,29

Fonte: Nota integrativa al Rendiconto Generale Isfol – Esercizi 2011- 2014

La nota integrativa evidenzia nel 2013 l'importo di euro 945.241,89 e nel 2014 l'importo, in diminuzione, di euro 588.649,21, riferiti a costi per consulenze ricompresi nella voce "Servizi" di euro 7.041.447 nel 2013 e 7.482.450 nel 2014 riguardanti:

- co.co.co per euro 270.285 nel 2013 e per euro 164.944 nel 2014;
- prestazioni professionali per euro 828 (di cui euro 266 con risorse della gestione speciale) e per euro 971 nel 2014;
- spese per l'assistenza ai servizi informatici per euro 674.127,76 e per euro 422.732 nel 2014.

Nel 2013 e nel 2014 sono stati attivati rispettivamente n. 17 e n. 24 contratti ritenuti dall'Isfol utili per la valutazione dei progetti comunitari i cui costi (116.894 euro nel 2013 e 171.800 euro nel 2014) sono posti per il 71 per cento a carico delle risorse comunitarie e per il restante 29 per cento a carico delle risorse istituzionali.

Tabella 9 - Consulenze e collaborazioni 2013: tipologia del rapporto

	2012	2013	Δ % '13/'12	2014	Δ % '14/'13
N° collaborazioni (co.co.co.)	24	0	- 100	1	100,00
N° Lav. autonomo prof. (Lap)	8	4	-50	9	125,00
N° Prestazione occasionale (Poc)	15	13	-13,33	14	7,69
Totale	47	17	-63,83	24	41,18

Fonte: Elaborazione Corte dei conti.

Rinviando all'apposito paragrafo sui temi del contenzioso, in questa sede preme evidenziare che sono tuttora in corso vertenze per il riconoscimento della natura subordinata di numerosi contratti di collaborazione stipulati dall'Isfol fino al 2007 (n.113 posizioni) con richieste di condanna al pagamento delle differenze retributive maturate e dei contributi assicurativi e previdenziali di rilevante entità in caso di soccombenza a fronte delle quali sono stati effettuati accantonamenti nell'apposito fondo rischi per 3 mln di euro con riserva di ulteriore incremento in ragione dell'evoluzione del contenzioso.

4 ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

Lo Statuto e il Regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi e delle strutture individuano gli strumenti di programmazione delle attività d'Istituto e stabiliscono che quest'ultima sia declinata attraverso l'adozione di un Piano triennale di attività (Pta), da aggiornare annualmente, con cui si determinano obiettivi, priorità e risorse, umane e finanziarie da assegnare alle strutture amministrative per l'intero periodo tenuto conto anche dei programmi di ricerca dell'Ue e delle esigenze di coordinamento con le attività di supporto e assistenza tecnica svolte dall'Istituto.

4.1 Piano triennale di attività (Pta)

Il Piano triennale delle attività (Pta) dell'Ente è redatto per definire, alla luce dell'Atto di indirizzo del Ministro del Lavoro, gli obiettivi, i programmi di ricerca, i risultati socio-economici attesi, nonché le correlate risorse secondo una programmazione definita dai vigenti regolamenti dell'Ente attraverso processi decisionali e gestionali.

L'Isfol nel 2011 ha adottato il Pta 2011-2013 mentre non è stato adottato nel 2013 l'aggiornamento annuale. Con delibera n. 5 del 17 marzo 2014 il CdA ha adottato il Pta 2014-2016.

Per quanto concerne il 2013 l'Istituto nella relazione al Rendiconto generale ha evidenziato le attività istituzionali e non programmate con finalità e fonti finanziarie dei differenti committenti.

La tabella n. 10 evidenzia le fonti finanziarie a fronte dei programmi da svolgere negli anni 2012-2014.

Tabella 10 - Piano delle Attività Isfol es 2012-2014 con indici di variazione.

(unità)

	2012	inc. %	2013	inc. %	Δ % '13/'12	2014	inc. %	Δ % '14/'13
Attività istituzionali Contab istituz.								
Fondo istituzionale	33.125.072,00	54%	29.870.642,00	50%	-9,82	27.227.700,00	33%	-8,85
Altre attività - Contabilità speciale								
Commissione europea	27.492.756,78	45%	30.297.147,98	50%	10,20	49.512.619,96	59%	63,42
Fondi nazionali	237.200,00	0,4%	79.192,25	0,1%	-66,61	6.000.000,00	7,9%	-
Altri Fondi naz.li						576.099,98		-
Totale attività Contabilità speciale	27.729.956,78	46%	30.376.340,23	50%	9,54	56.088.719,94	67%	84,65
Totale generale	60.855.028,78		60.246.982,23		-1,00	83.316.419,94		38,29

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Isfol

Nel 2013 e 2014 le attività d'Istituto sono state finanziate, rispettivamente, per oltre il 50 per cento e il 63 per cento con risorse della Commissione europea (Leonardo da Vinci, Erasmus plus, Euroguidance, ecc). I finanziamenti delle attività da parte delle Amministrazioni centrali ammontano invece a 29,94 milioni di euro nel 2013 e a 27,22 milioni di euro nel 2014 (-8,85 per cento)

e costituiscono rispettivamente il 50 per cento e il 33 per cento circa delle risorse destinate all'Istituto. Tra le altre attività nella contabilità speciale si evidenzia nel 2014 il finanziamento di 6 milioni di euro finalizzati alla proroga dei contratti di lavoro stipulati dall'Isfol per le attività di supporto dell'attuazione della "Garanzia per i Giovani", nonché di quelle connesse al monitoraggio della riforma del mercato del lavoro (Cd. Riforma Fornero)³.

Nel biennio in esame gli apporti finanziari di altri soggetti pubblici e privati e, in particolare, delle Regioni chiamate ad intervenire nelle medesime materie in cui opera l'Istituto (formazione professionale, servizi sociali ed assistenziali, servizi per l'impiego, politiche attive per il lavoro) continuano ad avere carattere marginale.

Nel corso del biennio 2013-2014, l'Istituto ha proseguito nell'attività di ricerca, analisi in materia di formazione, fabbisogni professionali, inserimento nel mercato del lavoro, certificazione delle competenze e servizi per l'impiego. L'Istituto nella riunione del CdA del 28 aprile 2015 ha evidenziato l'esigenza di procedere ad una rivisitazione delle politiche editoriali e del correlato sistema di valutazione dei contenuti in modalità "peer review", con l'obiettivo di ottimizzare l'attività e le expertise interne, di razionalizzare il ricorso a professionalità esterne e di rendere la produzione scientifica maggiormente visibile e coerente con il Pta.

Nel 2013 il C.d.A. ha deciso altresì di non presentare il "Rapporto annuale dell'Isfol" sull'evoluzione dei sistemi di istruzione e formazione, del mercato del lavoro e delle politiche sociali, sostituendolo con una serie di rapporti monografici su specifici aspetti della vita economica e sociale del Paese.

Tra le attività realizzate si segnalano, in particolare:

- la conclusione del Progetto "Pro.P.", realizzato in partenariato con alcune regioni italiane e finalizzato alla formazione all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità. In tale ambito, l'Istituto nel 2014 ha concluso l'indagine finalizzata alla stesura della VII Relazione biennale presentata al Parlamento dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali;
- il "Rapporto annuale di monitoraggio dei percorsi di istruzione e formazione professionale triennali o quadriennali" (Iefp) nell'ambito del diritto dovere all'istruzione e alla formazione (giunto alla XIII edizione; aprile 2013);
- il Rapporto di monitoraggio del mercato del lavoro relativo al 2012 (aprile 2013);
- il "Rapporto annuale sullo stato di programmazione e realizzazione dei percorsi di istruzione e formazione tecnico superiore" (gennaio 2013);

³ Articolo 5 comma 4 bis della l. 9 agosto 2013, n. 99.

- il 3° e 4° Rapporto “Gli effetti della l. 92/2012 sulla dinamica degli avviamenti dei contratti di lavoro (luglio 2013 e luglio 2014);
- il “Rapporto sul sistema nazionale di formazione professionale”; il “Rapporto nazionale Piac-Ocse” sulle competenze degli adulti (ottobre 2013);
- il “Rapporto annuale di monitoraggio dell’apprendistato” (XIV edizione, dicembre 2013);
- il “XIII Rapporto annuale di monitoraggio delle azioni formative realizzate nell’ambito del diritto-dovere all’istruzione e alla formazione” (dicembre 2013);
- il “Rapporto annuale al Parlamento sulla formazione continua in Italia” per le annualità 2012-2013 (giunto alla XIV edizione, dicembre 2013⁴).

Sempre nel 2013 sono state affidate all’Isfol ulteriori attività di monitoraggio del Sistema nazionale di certificazione delle competenze (Sncc), della ricollocazione dei lavoratori destinatari dei cosiddetti “*ammortizzatori sociali in deroga*”, nonché dell’attuazione del monitoraggio e valutazione del Piano di attuazione italiano della «*Garanzia per i Giovani*». L’Isfol, infine, in continuità con la precedente programmazione comunitaria (2007/2013), è stata confermata quale Agenzia nazionale incaricata di implementare gli ambiti dell’istruzione e formazione professionale in Erasmus per il periodo di programmazione 2014/2020.

4.1.1 Monitoraggio e valutazione del Piano della “Garanzia per i Giovani” in Italia.

L’Isfol, ai sensi dell’articolo 5 del d.l. n. 76/2013, fa parte stabilmente della “Struttura di Missione” istituita presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali che ha sviluppato il Piano di attuazione italiano della Garanzia per i Giovani (GG) con il compito di effettuare il monitoraggio e la valutazione delle attività realizzate per le annualità 2014-2018. Il progetto Isfol “Il monitoraggio e la valutazione del Piano della Garanzia per i Giovani in Italia”⁵ si pone l’obiettivo di dare evidenza al numero, alle caratteristiche dei beneficiari, all’avanzamento della spesa e agli effetti in termini di reimpiego lavorativo dei medesimi beneficiari. Per lo svolgimento delle attività previste dal progetto, l’Istituto ha recentemente individuato un gruppo di ricerca che si compone di 25 figure professionali tutte interne all’Istituto.

⁴ Il 18 marzo 2015 è stato pubblicato il XV Rapporto sulla Formazione Continua, relativo al 2013-14

⁵ Il progetto Isfol “Il monitoraggio e la valutazione del Piano della Garanzia per i Giovani in Italia – piano esecutivo annualità 2014-2018” è stato approvato dal Mlps con d.d. 1658 del 4 agosto 2014.

4.1.2 Agenzia nazionale Erasmus Plus

Presso l'Isfol è stata istituita l'Agenzia nazionale "Erasmus Plus", già Agenzia nazionale LLP - Programma settoriale "Leonardo da Vinci" (1995/2013), che è una delle tre Agenzie nazionali chiamate a supportare operativamente la Commissione europea Direzione generale "Istruzione e cultura" nella gestione delle azioni comunitarie decentrate per lo specifico ambito dell'istruzione e la formazione professionale. Le linee di finanziamento che l'Agenzia è chiamata a gestire sono: a) la mobilità individuale (Ka1), con l'obiettivo di migliorare le competenze dei discenti attraverso esperienze di apprendimento e/o professionali in un altro paese e di internazionalizzare le istituzioni educative e formative; b) i partenariati strategici attraverso lo scambio di esperienze e know-how (Ka2) al fine di modernizzare e rafforzare i sistemi di istruzione e formazione, in risposta alle sfide attuali di occupabilità, stabilità e crescita economica. Le candidature presentate all'Isfol sono accolte sulla base delle indicazioni e dei criteri descritti e contenuti nella "Guida al Programma" e valutate da un team di esperti in base ai criteri della "Guida per esperti valutatori". Al 24 marzo 2014 per le azioni Ka1 sono pervenute n. 287 candidature e approvati n. 99 progetti, mentre al 30 aprile 2014 per la misura Ka2 sono state ricevute n. 234 candidature e approvati n.24 progetti.

4.2 Trasparenza e valutazione della "performance" amministrativa

L'Isfol si è dotato di un Sistema di misurazione e valutazione delle performance (Smvp) corredato del Piano triennale della performance (Ptp), del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, del connesso Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (Ptti) e delle corrispondenti relazioni annuali.

Per quanto attiene alla "valutazione della performance amministrativa" si evidenzia che l'Oiv in scadenza al 30 settembre 2013 è stato prorogato fino al 28 febbraio 2014 con deliberazione del CdA n. 15/2013 e rinnovato per il triennio 2014-2017 con deliberazione del CdA n.19/2013. Nel biennio in esame il CdA ha adottato il IV° Addendum al Ptp 2011-2013, che aggiorna e specifica gli obiettivi del 2012, e successivamente il Ptp 2014-2016⁶.

Nel precedente referto si era riferito in ordine all'esito delle valutazioni critiche operate dall'Oiv in sede di approvazione della "Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni per l'esercizio 2012". Anche per il biennio 2013 e 2014 le Relazioni sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei

⁶ Il C.d.A. ha adottato gli aggiornamenti del Piano triennale della performance 2015-2017 in data 3 febbraio 2015.

controlli interni per gli esercizi 2013 e 2014 approvate hanno evidenziato, in particolare le seguenti criticità:

- il ciclo della performance è stato applicato in ritardo e alla sola dirigenza apicale;
- il processo programmatico è ancora carente per l'assegnazione degli obiettivi operativi e individuali e per l'articolazione e integrazione con le misure di prevenzione della corruzione;
- la definizione degli obiettivi, degli indicatori e dei target non è ancora focalizzata a criteri di misurabilità che consentano di verificare, nel tempo, il miglioramento della performance;
- permane l'indisponibilità di un sistema informativo/informatico e di attività di monitoraggio e di dati congrui provenienti dal "controllo di gestione" (la cui posizione dirigenziale come già si è avuto modo di evidenziare è vacante dal 2013);
- gli indicatori di bilancio risultano poco integrati con gli obiettivi di performance.
- mancanza di un compiuta integrazione tra Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile della trasparenza, così come la legge, di norma, prevede.

Per quanto specificamente attiene alle "Relazioni sulla performance" l'Oiv ha lamentato il forte ritardo nell'adozione da parte del CdA ed evidenziato la necessità di migliorare e applicare i processi di gestione del ciclo della performance a tutto il personale e non solo al personale con qualifica dirigenziale. La valutazione delle prestazioni rispetto agli obiettivi prefissati nel 2012 con la conseguente corresponsione dei premi avvenuta nel dicembre 2013 è stata pari al 100 per cento per i dirigenti di seconda fascia mentre si è attestata sul 98 per cento per il Direttore generale e il 98,3 per cento per i due responsabili ad interim dei Dipartimenti. L'O.i.v. ha rilevato che *"essendo cinque il numero dei dirigenti amministrativi (di I e II fascia) in forza nell'annualità 2012 va applicato quanto previsto dal comma 6 dell'articolo 19 del d.lgs. n. 150/2009"* in tema di criteri per la differenziazione delle valutazioni. Questa Corte in ordine a ciò evidenzia che la differenziazione dei giudizi nei confronti dei propri collaboratori costituisce condizione necessaria per il corretto funzionamento dell'intero processo di valutazione della performance e, pertanto, occorrerà garantire, per il futuro, l'attribuzione selettiva della quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance a un percentuale limitata del personale sia dipendente che dirigente, senza dar corso a erogazioni a pioggia di tali emolumenti.

Inoltre, per quanto attiene alla tematica "trasparenza amministrativa" il responsabile della trasparenza e l'integrità ha evidenziato, nella "Relazione sullo stato di attuazione del Ptti" la necessità di assicurare maggiore sistematicità tra il Ptti e la programmazione strategica e operativa. Nel mese di gennaio 2014 il C.d.A. ha approvato il Ptti 2014-2016.

Infine, per quanto concerne le azioni di “prevenzione della corruzione” il CdA nel mese di gennaio 2014 ha approvato il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (Ptpc) 2014-2016, aggiornato nel mese di maggio 2014⁷, che ha previsto in particolare: il monitoraggio dei tempi procedurali, l’implementazione della trasparenza, l’adozione e pubblicazione del Codice di comportamento del personale entro il 2014 nelle forme prescritte dall’art. 54, co. 5 d.lgs. n. 165/2001 e dall’art. 1 co. 2 d.p.r. n. 62/2013⁸, l’introduzione di azioni di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito, l’acquisizione delle dichiarazioni sostitutive in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (art 20 d.lgs. 39/2013), la definizione di criteri, modalità e tempistiche in materia di rotazione degli incarichi dei dirigenti e delle posizioni di responsabilità del personale operante nelle aree maggiormente a rischio di corruzione e delle commissioni di valutazione, la realizzazione di interventi formativi finalizzati alla promozione della cultura della legalità.

4.3 Partecipazione ad associazioni, fondazioni, società, consorzi e Geie

L’Istituto nel rispetto delle previsioni del “Regolamento per la partecipazione ad associazioni, fondazioni, società, consorzi e Geie” ha confermato nel biennio in esame l’adesione all’Associazione per la scuola democratica (Asd) e all’Associazione per gli studi internazionali e comparati sul diritto del lavoro e le relazioni industriali (Adapt).

4.4 Contenzioso

In relazione alle controversie in corso, rilevanti sia per numero e sia per l’impatto finanziario, l’importo totale stimato del valore delle cause nel biennio in esame è in aumento (da 8,4 mln di euro nel 2012 a 12,8 milioni di euro nel 2014) ed è riconducibile prevalentemente a contenziosi su rapporti di lavoro e contratti di locazione. In ordine allo stato ed alla sua possibile evoluzione l’Ente, considerato quanto evidenziato dall’Ufficio legale e contenzioso, ha effettuato al 31 dicembre 2014 accantonamenti per 11,2 mln di euro.

Tra le questioni di maggior rilievo, in ragione dell’impatto negativo che ne potrebbe derivare alle finanze dell’Ente, vi è la soccombenza nel giudizio di appello riguardante l’illegittimità del recesso *ante tempus* dal contratto di locazione della precedente sede istituzionale dell’Isfol di via Morgagni, 33 di proprietà della “Fondazione E.n.p.a.i.a.”. In ordine a ciò si evidenzia che i “gravi motivi” che spinsero l’Isfol al recesso furono motivati dal Direttore generale pro-tempore con l’esigenza di dare

⁷ Nel mese di febbraio 2015 il Cda ha adottato il nuovo aggiornamento del Ptpc 2015-2017.

⁸ Il Codice di comportamento è stato approvato solo nella seduta del C.d.A. n. 14 del 23 giugno 2015.

corso ad un processo di razionalizzazione delle risorse umane e degli assetti organizzativi con l'unificazione delle varie strutture ed uffici, di contenimento della spesa e di ottimizzazione del lavoro. Il Giudice d'Appello, confermando la sentenza di prime cure del 2012 e l'insussistenza dei richiamati "gravi motivi" ha condannato l'Isfol al pagamento di 2,3 mln di euro oltre a spese di lite evidenziando, in particolare, che i gravi motivi devono avere carattere oggettivo e devono collegarsi a fatti estranei alla volontà del conduttore, imprevedibili e sopravvenuti alla costituzione del rapporto locativo e che l'antieconomicità della prosecuzione dell'attività produttiva non realizza la condizione della sussistenza dei gravi motivi che abilitano il conduttore a recedere dal contratto di locazione.

Inoltre, tra le questioni di particolare criticità si evidenziano le contestazioni mosse dal Nucleo di verifica e controllo Nuvec (già Uvec) dell'Agenzia per la coesione territoriale e della Direzione territoriale del lavoro di Roma del Ministero del lavoro, all'esito delle verifiche sulle spese sostenute da dipendenti Isfol per complessivi 1,51 mln di euro a valere sulle risorse comunitarie per la programmazione 2000-2006 in violazione di previsioni normative e/o regolamentari, nazionali e comunitarie.

Si rinvia a quanto più specificamente riferito nel paragrafo 5.2.

Inoltre, si segnala il contenzioso che espone l'Istituto per oltre 500 mila euro concernente il licenziamento dell'ex direttore del personale dell'Isfol. Infatti, con una recente pronuncia la Corte di Appello Roma ha accertato la nullità del licenziamento disciplinare, contestando la violazione di disposizioni legislative inderogabili e l'incompetenza assoluta del soggetto che ha adottato il provvedimento in luogo dell'Ufficio procedimenti disciplinari (Upd)⁹ e ha intimato all'Ente il reintegro e il risarcimento dei danni.

Appare opportuno segnalare che la Corte dei conti in sede di giudizio di responsabilità ha già condannato in primo grado il medesimo dirigente per indebita percezione di emolumenti relativi all'incarico di livello dirigenziale generale svolto presso il Mlps in assenza del prescritto titolo di laurea falsamente dichiarato dall'interessata. Avverso tale decisione è stato proposto appello.

Ancora di significativa evidenza appaiono sia per volume come già rilevato (n. 113 ricorsi) che per valore (stimato complessivamente in oltre 4,5 mln di euro) anche i numerosi contenziosi intentati da lavoratori assunti dall'Isfol con contratto di collaborazione coordinata e continuativa (nel 2011 e nel 2012), che hanno chiesto in sede giudiziale il riconoscimento della natura subordinata del rapporto di lavoro.

⁹ Frattanto si evidenzia che in data 23 luglio 2015 è stata conferita delega al Direttore generale di costituire l'Upd.

E', inoltre, pendente il ricorso presentato dall'Isfol contro l'avviso di addebito dell'Inps che ha intimato il pagamento di 1,4 mln di euro, oltre sanzioni ed interessi, a titolo di contributi omessi a causa della presunta erronea qualificazione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa stipulati sino al 2007 con n. 209 collaboratori. A tal proposito l'Ufficio legale e contenzioso dell'Isfol ritiene che l'importo di 1,4 mln di euro sia da riqualificare in 417 mila euro all'esito della eventuale e dovuta compensazione con i contributi comunque versati dall'Isfol alla gestione separata Inps per gli stessi soggetti.

Appaiono pure significativi alla luce dei valori evidenziati dall'Ufficio legale e contenzioso (3 mln di euro nel 2013) i ricorsi presentati da circa 70 dipendenti dell'Ente, attualmente stabilizzati, con l'intento di ottenere il riconoscimento dell'anzianità pregressa maturata presso l'Isfol con altre forme contrattuali.

Seppur di minore impatto finanziario per l'Ente si segnalano, inoltre, le contestazioni mosse all'atto della compilazione del Modello 770/2013 concernenti il ritardato invio e pagamento dei modelli F24 relativi al mese giugno 2012 con conseguente maggior esborso per l'Isfol di 41.612 euro per interessi di mora in sede di "ravvedimento operoso".

Sempre di rilievo per valore complessivo di causa, oltre 1 mln di euro, è l'azione risarcitoria intentata in sede civile da un dirigente dell'ex Istituto affari sociali (Ias)¹⁰ all'esito della sentenza del Tar Lazio, non appellata, che aveva disposto l'annullamento del licenziamento comminatogli dai vertici dell'ex Ias. L'Isfol, in attesa che la pretesa risarcitoria possa essere definita anche in sede civile, ha provveduto alla messa in mora dei vertici amministrativi dell'ex Ias responsabili, *ratione temporis*, della mancata impugnazione in appello della richiamata sentenza Tar Lazio.

Sono infine tuttora pendenti due giudizi per presunto svolgimento di mansioni superiori (valore complessivo 400 mila euro) che, in casi di soccombenza, potrebbero essere causa di responsabilità del dirigente che ha disposto l'assegnazione.

¹⁰ L'Istituto affari sociali è stato soppresso ed incorporato nell'Isfol ai sensi dell'art. 7, comma 15, della legge 122/2010.

5 RISULTATI CONTABILI DELLA GESTIONE

5.1 I bilanci di esercizio 2013 e 2014

I bilanci consuntivi 2013 e 2014 sono stati redatti in conformità al vigente Regolamento di amministrazione e contabilità. I consuntivi 2013 e 2014 redatti distintamente per la parte di attività riferibile alla gestione ordinaria, alle contabilità speciali e alla contabilità Isfol ex-Ias, sono stati approvati dal CdA acquisito il parere favorevole del Collegio dei revisori dei conti con gli atti indicati nella seguente tabella.

Tabella 11 - Provvedimenti di approvazione rendiconti consuntivi 2013-2014.

Esercizio	CdA	Mef	Min lavoro
2013	Delib. n. 9 del 8/05/2014	Nota prot. n.56400 del 3/07/2014	Nota prot.31/4660 del 10/07/2014
2014	Delib. n. 7 del 28/04/2015	Nota prot. n. 60214 del 27/07/2015	Nota prot. 31/3463 del 18/05/2015

Fonte: Isfol

5.1.1 La situazione finanziaria

Nel biennio in esame la gestione finanziaria chiude rispettivamente con un avanzo finanziario di 4,45 mln di euro e di 4,81 mln di euro quale differenza fra entrate accertate per 127,3 milioni e spese impegnate per 122,9 milioni di euro nel 2013 e per impegni 106,8 e 102 mln di euro nel 2014. Per quanto concerne le entrate l'analisi dei dati contabili dell'esercizio pone in luce un decremento complessivo degli accertamenti (-9,90 per cento nel 2013 e -16 per cento nel 2014). La riduzione delle entrate ha riguardato soprattutto il contributo ordinario da parte dello Stato che passa da 33,12 mln di euro nel 2012 a 27 mln di euro nel 2014.

Nel 2014 le riscossioni sono fortemente diminuite rispetto al 2013 passando da 87,5 a 79,2 mln di euro mentre i pagamenti nello stesso periodo sono passati da 73,7 mln di euro del 2013 a 57,4 mln di euro del 2014. La tabella nn. 12 e 13 evidenzia le risultanze generali della gestione finanziaria per gli esercizi 2013 e 2014 con evidenza della contabilità ordinaria e della contabilità speciale.

Tabella 12 - Rendiconto finanziario generale esercizio 2013 (contabilità istituzionale e speciale)

(migliaia)

2013	Gestione ordinaria (istituzionale)				Contabilità speciale				Rendiconto generale			
	Entrate	Accertam.	Riscossioni	Capacità Accertam.	Capacità Riscoss	Accertam.	Riscossioni	Capacità Accertam.	Capacità Riscoss	Accertam.	Riscossioni	Capacità Accertam.
Correnti	29.993,27	29.745,85	100,4%	99,2%	30.769,67	2.182,47	99,87%	7,09%	60.762,93	31.928,31	100,1%	52,5%
C/capitale	445,94	445,94	99,9%	100,0%	19,17	19,17	99,58%	100,00%	465,11	465,11	99,9%	100,0%
Partite di Giro *					66.134,36	55.131,19	77,62%	83,36%	66.134,36	55.131,19	77,6%	83,4%
Totale entrate (a)	30.439,21	30.191,79	100,4%	99,2%	96.923,20	57.332,82	83,53%	59,15%	127.362,41	87.524,61	87,0%	68,7%
Avanzo amm.ne applicato (b)	2.280,58											
Totale a+b	32.719,79											
Spese	Impegni	Pagamenti	Capacità impegno	Capacità pagamento	Impegni	Pagamenti	Capacità impegno	Capacità pagamento	Impegni	Pagamenti	Capacità impegno	Capacità pagamento
	Correnti	31.808,66	24.449,34	81,1%	76,9%	24.035,20	18.589,72	77,73%	60,12%	55.843,86	43.039,07	79,6%
C/capitale	911,13	267,20	76,5%	29,3%	19,17	0,00	48,83%	0,00%	930,30	267,20	75,6%	28,7%
Partite di giro					66.134,36*	30.361,43	77,62%	45,91%	66.134,36	30.361,43	77,6%	45,9%
Totale spese (c)	32.719,79	24.716,55	81,0%	75,5%	90.188,73	48.951,15	77,64%	54,28%	122.908,52	73.667,70	78,5%	59,9%
Disavanzo amm.ne applicato (d)					6.734,47				4.453,89			
Totale c+d					96.923,20				127.362,41			

*vedi paragrafo 5.1.2.1.

Tabella 13 Rendiconto finanziario generale esercizio 2014 (contabilità istituzionale e speciale)

(migliaia)

2014	Gestione ordinaria (istituzionale)				Contabilità speciale				Rendiconto generale			
	Entrate	Accertam.	Riscossioni	Capacità Accertam.	Capacità Riscoss	Accertam.	Riscossioni	Capacità Accertam.	Capacità Riscoss	Accertam.	Riscossioni	Capacità Accertam.
Correnti	27.285,64	27.284,16	91,3%	100,0%	56.088,72	29.727,08	182,05%	53,00%	83.374,36	57.011,24	137,4%	68,4%
C/capitale	446,73	446,73	100,1%	100,0%	24,51	24,51	127,33%	100,00%	471,23	471,23	101,2%	100,0%
Partite di Giro *					22.976,66	21.809,16	26,97%	94,92%	22.976,66	21.809,16	27,0%	94,9%
Totale entrate (a)	27.732,37	27.730,89	91,4%	100,0%	79.089,88	51.560,74	68,16%	65,19%	106.822,25	79.291,63	73,0%	74,2%
Avanzo amm.ne applicato (b)	-961,02											
Totale a+b	26.771,35											
Spese	Impegni	Pagamenti	Capacità impegno	Capacità pagamento	Impegni	Pagamenti	Capacità impegno	Capacità pagamento	Impegni	Pagamenti	Capacità impegno	Capacità pagamento
	Correnti	26.025,47	24.578,08	66,3%	94,4%	52.200,41	16.365,62	168,81%	52,93%	78.225,88	40.943,70	111,5%
C/capitale	745,87	190,87	62,6%	25,6%	63,17	0,00	160,95%	0,00%	809,04	190,87	65,7%	23,6%
Partite di giro					22.976,66	16.275,90	26,97%	70,84%	22.976,66	16.275,90	27,0%	70,8%
Totale spese (c)	26.771,35	24.768,95	66,2%	92,5%	75.240,24	32.641,51	64,77%	43,38%	102.011,58	57.410,46	65,1%	56,3%
Disavanzo amm.ne applicato (d)					3.849,65				4.810,67			
Totale c+d					79.089,88				106.822,25			

*vedi paragrafo 5.1.2.1.

5.1.1.1 Le partite di giro

Anche nell'esercizio 2013 è proseguita l'erronea imputazione delle partite di giro delle contabilità speciali relative all'Agenzia Leonardo da Vinci (ora Erasmus Plus). A seguito delle osservazioni formulate dagli organi di controllo e dalla Corte dei conti a partire dal 2014 le poste relative al Programma Erasmus Plus, a seguito della stipula della nuova convenzione, sono state appostate tra le partite correnti come evidenziato dalla successiva tabella n. 14.

Il Programma Erasmus Plus è, in effetti, da considerarsi attività istituzionale per l'Istituto che svolge l'assistenza tecnica, la valutazione, la selezione, il monitoraggio e il controllo dei progetti approvati e le correlate risorse non devono essere iscritte tra le partite di giro ai sensi del d.p.r. n. 97/2003 ma nella parte corrente del bilancio. Anche il Mef, con nota del 24 ottobre 2013 ha auspicato che, *“per gli esercizi futuri, le risorse relative al Programma Leonardo da Vinci-progetto vengano allocate nella parte corrente del bilancio piuttosto che tra le partite di giro, atteso che queste ultime, ai sensi dell'articolo 12, comma 7 del d.p.r. 97/2003, sono limitate alle sole entrate e uscite per conto terzi, tra cui non sembra possano essere inquadrare le erogazioni relative al suddetto programma”*. Pure il Collegio dei revisori dei conti ha sottolineato la non corretta appostazione *“considerato che ciò determina il sostanziale aumento delle partite di giro propriamente dette e non lascia emergere l'effettiva situazione del fondo di cassa”* (Verbale n. 5/2014).

Tabella 14 – Partite di giro 2013-2014

(unità)

SPESE C.r.a.	2013		2014	
	01.Struttura di supporto	04. Lifelong learning	01.Struttura di supporto	04. Lifelong learning
Ritenute erariali	8.152.263	-	7.243.566,24,	-
Ritenute prev.li e ass.li	8.408.064	-	7.848.874,83	-
Tratt. a favore di terzi	272.588	-	291.412,06	-
Somme pagate c/terzi	166.994	-	216.282,82	-
Partite in c/sospesi	17.380.708	-	7.376.521,27	-
Somme trasferite a terzi		31.753.748		-
Totale	34.380.617	31.753.748	22.976.657,22	

Fonte: Conti consuntivi 2013-2014

5.1.1.2 La gestione della liquidità

Nel biennio in esame la gestione finanziaria dell'Istituto è stata caratterizzata da una sostanziale condizione di liquidità derivante da una più regolare erogazione del contributo da parte del Mlps che ha permesso un sostanziale azzeramento degli interessi bancari nel 2014 che sono invece ammontati nel 2013 a 1.049,03 euro e a 237 mila euro nel 2012. Nel periodo da 2006 al 2012 la tardività degli

accreditamenti del contributo da parte dello Stato ha comportato anticipazioni bancarie a titolo oneroso che hanno generato interessi passivi per complessivi 1.033.223,43 euro, nonché il ricorso all'utilizzo forzoso delle risorse comunitarie con interessi per euro 1.171.398,18 per un totale di 2.204.621,61 euro.

In questa sede giova ricordare che fino al 2012 si è assistito alla maturazione di interessi a favore della Ue e che il Mef -Rgs¹¹ nel 2013 (nota prot. 90608 del 6 novembre 2013) ha precisato che le partite derivanti dalla gestione delle contabilità speciali relative al programma “Leonardo da Vinci”, non sono entrate proprie ma trasferimenti finalizzati e le suddette somme quindi devono confluire nel conto *corrente infruttifero* intestato all'Isfol presso la Banca d'Italia senza dare origine a liquidazione di interessi a carico dell'Istituto. Interessi che tuttavia sono dovuti alla Ue in virtù dei regolamenti comunitari n. 966/2012 e n. 1605/2002.

L'Isfol per superare tale conflittuale situazione penalizzante ha avanzato interpello al Mef che, nel marzo 2015, ha espresso parere favorevole all'apertura di due conti correnti fruttiferi (uno per i pagamenti dei fondi Ue per le sovvenzioni ai progetti e uno per i costi di gestione) fuori tesoreria unica, da gestire in modalità “cash pooling”, al solo fine di dare evidenza alle operazioni contabili relative al programma comunitario e agli interessi attivi maturati sui richiamati conti correnti da restituire alla Commissione europea.

La tabella n. 15 indica i dati dal 2008 al 2013 con evidenza degli interessi passivi maturati dall'Isfol.

Tabella 15 - Prospetto interessi passivi 2013

(migliaia)

PROSPETTO INTERESSI PASSIVI 2008-2013				
	Contributo	Interessi passivi	Tasso BCE Ultima var. anno	% interessi/ contributo
2008	14.999.000	470.096,00	2,50%	3,13%
2009	34.204.568	352.185,73	1,00%	1,03%
2010	36.082.052	133.117,65	1,00%	0,37%
2011	31.740.578	189.705,96	1,00%	0,60%
2012	33.125.072	236.745,48	0,75%	0,12%
2013	29.870.000	1.000,00	0,25%	0,03%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Isfol

¹¹ In un primo momento il Mef con nota prot. 90608 del 6 novembre 2013 aveva fatto presente che le sovvenzioni provenienti dalla Commissione europea destinate agli organismi promotori di progetti attuativi relativi al programma d'azione comunitaria 2007-2013 sarebbero dovute affluire sul sottoconto infruttifero in quanto, pur non provenendo direttamente dal bilancio dello Stato, sono comunque configurabili quale trasferimento e non quale entrata propria. E' infatti da rilevare che i fondi provenienti dall'Unione europea possono configurarsi quali fondi indirettamente provenienti dal bilancio statale sia perché la loro assegnazione trae origine dalla quota di partecipazione dovuta dall'Italia per il finanziamento per il bilancio comunitario (quota che è posta ad intero carico del bilancio statale) e sia perché le risorse comunitarie sono strettamente correlate ai cofinanziamenti statali.

5.2 Programmazione, rendicontazione e attività ispettive sulle certificazioni del Fondo sociale europeo (Fse)

In considerazione del passaggio dalla Programmazione Fse 2007-2013 alla nuova programmazione dei Fondi strutturali dell'Unione europea 2014-2020, l'Ente è stato impegnato, da un lato, nelle attività di assistenza tecnica al Governo per la predisposizione degli "Accordi di partenariato"¹² e dall'altro, nella chiusura delle attività di rendicontazione relative alle precedenti annualità al netto di quelle prorogate dall'Autorità di gestione nel 2014 ai sensi dei regolamenti comunitari attraverso il meccanismo del "n+2". Si ricorda che, come già riferito al capitolo 3 "Collaborazioni esterne" della presente Relazione, il Ministero vigilante ha comunicato l'intenzione di avvalersi del supporto tecnico-scientifico dell'Isfol nella programmazione dei Pon "Sistemi di politiche attive per l'occupazione" e "Inclusione" per le annualità 2014-2020¹³.

Per quanto concerne le attività ispettive permangono ancora importanti criticità in ordine alla rendicontazione delle risorse relative alla programmazione comunitaria 2000-2006 che si è conclusa il 30 giugno 2008. A seguito dell'attività di controllo sulle spese sostenute dall'Isfol, il Mlps ha riconosciuto spese rendicontate per 250 milioni circa con un taglio di 2,974 mln di € per i quali era stata ipotizzata nel 2012 la copertura nell'ambito del bilancio 2013, attraverso la destinazione di parte dell'avanzo istituzionale e lo stanziamento sul capitolo "*restituzione e rimborsi diversi*". All'esito di verifiche amministrative interne condotte da un apposito gruppo di lavoro ed esterne del Nuvec (già Uver) e dalla Direzione territoriale del lavoro sono state dichiarate inammissibili spese ritenute non conformi alle disposizioni normative e/o regolamentari nazionali e comunitarie sostenute con risorse comunitarie per oltre 1,5 milioni di euro riguardanti, fra l'altro, affidamenti a società senza le prescritte procedure di gara, il conferimento di incarichi a collaboratori ed esperti senza procedure selettive di evidenza pubblica, la non coerenza delle missioni svolte rispetto all'attività effettivamente realizzata, la carenza della necessaria documentazione di rendicontazione delle spese sostenute.¹⁴

Anche per le attività ispettive sulle certificazioni concernenti la programmazione comunitaria 2007-2013 ed i Pon, Obiettivo 1 ed Obiettivo 3 a titolarità del Mlps e del Dipartimento per le pari

¹² Ai sensi del Regolamento CE 1303/2013 l'Isfol ha offerto assistenza tecnica al Governo nella definizione dell'Accordo di partenariato e in particolare, delle strategie, delle priorità e delle modalità di impiego efficace ed efficiente dei fondi strutturali e di investimento europei (Sie).

¹³ Ministero del Lavoro note della Direzione Generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione del 12 gennaio 2015 e della Direzione Generale Inclusione e politiche sociali del 23 gennaio 2015.

¹⁴ All'esito di quanto più volte evidenziato e sollecitato dalla Corte dei conti in sede di controllo sulla gestione, il CdA dell'Isfol acquisito il parere dell'ufficio legale ha deciso di inoltrare specifica segnalazione alla Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale per il Lazio della Corte dei conti.

opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sono ancora in corso le verifiche dell'ammissibilità/regolarità della spesa conformemente a quanto previsto dalle Circolari Mlps n. 2/2009 e n. 40/2010 in tema di costi ammissibili per gli enti "in house" nell'ambito del Fse 2007-2013. In tale ambito si segnalano, tuttavia, le contestazioni formulate dal Mlps, dalla Corte dei conti europea e dalla Commissione europea sugli affidamenti effettuati dall'Ente in favore di società appaltatrici "Metronotte", Ageco, Caspur (ora Cineca), Sda, Romana Ambiente e Sinaptica a causa della parziale e/o errata applicazione delle disposizioni di legge in materia di appalti, il cui importo per la sola parte di Fse è stato quantificato dall'Ente in circa 3 mln di euro.

5.3 Situazione amministrativa

Nel biennio in esame l'avanzo di amministrazione, rispettivamente pari a 21,6 mln di euro nel 2013 e a 26,66 mln di euro nel 2014, è determinato quasi esclusivamente dalla consistenza finale della gestione di cassa. A differenza dell'esercizio precedente nel quale si è registrato una netta diminuzione dell'avanzo di amministrazione (-23 per cento), si rileva un lieve incremento nel 2013 (3,66 per cento) e un più consistente aumento nel 2014 (23,45 per cento). La tabella n. 16 illustra la situazione amministrativa generale nel biennio 2013-2014.

In relazione alla destinazione dell'avanzo, si rappresenta che la parte vincolata, nei tre esercizi, risulta, quasi esclusivamente, relativa alla situazione amministrativa istituzionale e a progetti finanziati da soggetti esterni con vincolo di destinazione.

Con riferimento alla "Contabilità ordinaria" si evidenzia sia nel 2013 sia nel 2014 un avanzo di amministrazione rispettivamente pari a 9,9 e a 12,37 mln di euro che risulta vincolato per 1,95 nel 2013 e 2 mln di euro nel 2014 al "Fondo speciale rinnovi contrattuali", al "Fondo adeguamenti contratti integrativi", per attività di formazione del personale di ruolo e per risorse destinate al turn over.

In considerazione della numerose criticità in essere in sede contenziosa il Direttore generale ha posto all'attenzione del C.d.A. in data 7 ottobre 2015 la proposta di vincolare l'intero ammontare dell'avanzo disponibile al 2014 (10,28 mln di euro) per fronteggiare, fra l'altro: l'incremento del contenzioso in maturazione a breve termine, i tagli effettuati sulle rendicontazioni di Fse 2000-2006 e sulla programmazione di Fse 2007-2013.

Relativamente alla "contabilità speciale", si evidenzia un avanzo di amministrazione rispettivamente pari a 11,46 mln di euro nel 2013 e a 14,29 mln di euro nel 2014 integralmente vincolati alla realizzazione di progetti finanziati da soggetti esterni nazionali e internazionali.

Il saldo di cassa risulta molto elevato sia nel 2013 (31,7 mln di euro) sia nel 2014 (29,1 mln di euro) a causa dell'erogazione del contributo istituzionale avvenuto a fine anno ed agli anticipi erogati dalla Commissione europea.

Tabella 16 - Situazione amm.va generale. Triennio 2012 – 2014*(migliaia)*

	2012		2013		2014	
Cassa inizio esercizio		151,37		15.012,00		31.712,68
Riscossioni in c/competenza	114.077,62		87.524,61		79.291,63	
" in c/residui	39.578,52		33.442,44		6.739,84	
		153.656,14		120.967,05		86.031,47
Pagamenti in c/competenza	100.341,59		73.667,69		57.410,49	
" in c/residui	38.453,88		30.598,71		31.230,84	
		138.795,47		104.266,40		88.641,33
Cassa fine esercizio		15.012,04		31.712,65		29.102,83
Residui attivi es. precedenti	41.768,59		27.681,89		59.541,97	
" " dell'esercizio	27.275,34		39.837,80		27.530,62	
		69.043,93		67.519,69		87.072,59
Residui passivi es. precedenti	25.655,05		28.388,31		44.904,39	
" " dell'esercizio	37.562,36		49.240,82		44.601,09	
		63.217,40		77.629,13		89.505,48
<i>Avanzo di amm.ne</i>		20.838,57		21.603,21		26.669,94
<i>Parte vincolata</i>		1.842,53		13.433,58		16.380,93
<i>Parte disponibile</i>		18.996,04		8.169,66		10.289,01
Totale risultato di amm.ne		20.838,57		21.603,24		26.669,94

Fonte: Isfol

5.3.1 Residui

Nel biennio in esame si evidenzia una persistente forte consistenza dei residui attivi che si attestano rispettivamente a 67,51 mln di euro nel 2013 e a 87,07 mln di euro nel 2014.

Pure consistente è la cifra dei residui passivi ammontanti rispettivamente a 77,62 mln di euro nel 2013 e a 89,5 mln di euro nel 2014. Nel 2013 e nel 2014 la parte prevalente di tali residui (pari a 49,43 mln di euro) è riferibile a partite di giro.

La sostanziosa presenza di residui attivi è riconducibile al meccanismo dei finanziamenti derivanti da progetti cofinanziati dall'Ue a vario titolo che costituiscono la quota preponderante delle entrate del bilancio dell'Istituto e per i quali è previsto il rimborso successivamente alla effettiva realizzazione delle attività ed al riscontro della correttezza formale della rendicontazione, a fronte di specifiche certificazioni di spesa. Come si evince dalla ricostruzione fatta nella tabella n. 16 i residui passivi sono in gran parte riconducibili al Programma Leonardo da Vinci la cui erogazione è effettuata a tranches su più esercizi (69,87 mln di euro nel 2014).

Nel 2013 e nel 2014 sono stati effettuati i riaccertamenti straordinari dei residui attivi e passivi in ordine ai quali il Collegio dei revisori dei conti ha espresso parere favorevole, dopo aver eseguito il controllo a campione sulla documentazione di riferimento.

Appare infine utile evidenziare che nel 2013 a seguito delle osservazioni pervenute da questa Corte e dal Mef¹⁵ l'Ente ha provveduto alla eliminazione dei residui di stanziamento già in essere, derivanti dagli esercizi precedenti, per un importo pari a ad euro 2,6 mln di euro le cui poste confluiscono nell'avanzo di amministrazione.

5.3.2 Stato patrimoniale

Nella successiva tabella n. 17 sono riportate le risultanze dello stato patrimoniale 2013-2014 poste a raffronto con quelle dei precedenti esercizi. Il patrimonio netto dell'Ente è pari ad euro 6,48 mln di euro nel 2013 e a 6,49 mln di euro nel 2014 in aumento del 11,3 per cento rispetto al 2012. La parte attiva dello stato patrimoniale registra un significativo aumento dei crediti sia nel 2013 (9,79 per cento) sia nel 2014 (17,92 per cento) soprattutto dei crediti verso lo Stato (da 42 mln di euro nel 2013 a 49 mln di euro nel 2014) e delle immobilizzazioni finanziarie, rispetto al 2012. Le immobilizzazioni finanziarie sono rappresentate soprattutto dal fondo previdenziale costituito presso l'Ina-Assitalia per Tfs per 14,4 mln di euro nel 2013 e a 15,7 mln di euro nel 2014. Nettamente incrementata, rispetto al 2012, è la liquidità pari a 31,7 mln di € nel 2013 e a 29,1 mln di euro nel 2014.

Nel passivo, risalta l'aumento dei fondi rischi ed oneri (da 10,2 mln di euro nel 2012 a 12,01 mln di € nel 2013, a 11,2 mln di euro nel 2014)¹⁶ in considerazione dell'evoluzione del contenzioso (vedi capitolo 4.4.). Con riferimento a quanto esposto alla voce "*Ferie maturate e non godute dai dipendenti*" di rilevante importo (532 mila euro nel 2013 e 575 mila euro nel 2014) evidenziata tra i debiti diversi, questa Corte sottolinea che l'art. 5, comma 8, del citato d.l. 95/2012 ha stabilito l'obbligatorietà della fruizione di ferie, riposi e permessi spettanti al personale, anche di qualifica dirigenziale, secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti, prevedendo che tali giornate "*...non danno luogo in nessun caso alla corresponsione di trattamenti economici sostitutivi.*" e configurando, pertanto, un divieto di carattere generale. La menzionata disciplina, che fa parte della congerie di provvedimenti di razionalizzazione della spesa, è volta a colpire gli abusi dovuti all'eccessivo ricorso alla monetizzazione delle ferie non fruite e, pertanto, si invita l'Istituto ad osservare le disposizioni di legge.

¹⁵ Con riferimento a quanto esposto dall'Ente nel bilancio 2013 questa Corte e il Mef hanno invitato l'Istituto al rispetto delle disposizioni che disciplinano l'assunzione di impegni di spesa solo a seguito di un'obbligazione giuridicamente perfezionata, evitando la modalità applicata agli esercizi nell'ultimo decennio (Bilanci dal 2005 al 2013), ai sensi dell'art. 30 del Regolamento di Contabilità, basata sull'utilizzo dei residui cd "di stanziamento".

¹⁶ Con la delibera del DG n. 134 del 31 dicembre 2013, considerata la necessità di integrare l'impegno di spesa n. 5641 del 21 dicembre 2012 sul capitolo 1.02.06001 "Uscite per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori" del bilancio di previsione pari ad 6,71 mln di € per far fronte all'aumento stimato della spesa per il contenzioso dall'Ufficio legale e contenzioso (7,41 mln di € a fine 2012 e 10,29 mln di € a fine 2013), è stato assunto un nuovo impegno di spesa per 2,59 mln di €.

Tabella 17 - Stato patrimoniale

(unità)

Attivo					
Componenti	2012	2013	Var. % 2013/2012	2014	Var. % 2014/2013
Immobilizzazioni					
<i>Immobilizzazioni immateriali</i>	1.985,60	4.033,33	103,13	2.016,66	-50,00
<i>Immobilizzazioni materiali</i>	2.602.112,20	2.396.036,01	-7,92	2.134.285,84	-10,92
<i>Immobilizzazioni finanziarie</i>	13.946.608,15	15.368.440,90	10,19	15.368.440,90	0,00
Totale immobilizzazioni	16.550.705,95	17.768.510,24	7,36	18.864.370,86	6,17
Attivo circolante					0,00
Rimanenze	8.958,48	25.071,87	179,87	33.359,52	33,06
Crediti	39.706.637,74	43.594.668,19	9,79	51.406.293,78	17,92
Disponibilità liquide	15.014.522,73	31.718.452,06	111,25	29.110.179,00	-8,22
Totale attivo circolante	54.730.118,95	75.338.192,12	37,65	80.549.832,30	6,92
Ratei risconti	439,46	10.071,26	2191,74	0,00	0,00
Totale dell'attivo	71.281.264,36	93.116.773,62	30,63	99.414.203,16	6,76
Passivo					
Componenti	2012	2013	Var. % 2012/2013	2014	Var. % 2014/2013
Patrimonio netto	5.829.401,15	6.484.308,16	11,23	6.492.303,51	0,12
F.do rischi/oneri	10.266.846,45	12.021.816,30	17,09	11.284.809,56	-6,13
Tfs	13.151.346,21	14.442.211,89	9,82	15.412.531,12	6,72
Debiti:					
I obbligazioni	0		0		0,00
II debiti verso banche	0		0	335096	0,00
III debiti verso fornitori	5.353.930,53	6.467.972,20	20,81	26.587.705,17	311,07
IV debiti tributari	1.108.556,14	1.558.440,07	40,58	1.052.635,51	-32,46
V debiti previdenziali	1.035.764,68	1.505.163,31	45,32	1.089.308,05	-27,63
VI debiti prestazioni	13.785.979,44	24.693.491,91	79,12	4.941.468,73	-79,99
VII debiti verso Stato ed altri	3.560.809,11	2.361.571,77	-33,68	3.027.660,69	28,21
VIII debiti diversi	9.538.630,65	16.039.798,01	68,16	20.055.590,58	25,04
Totale debiti	34.383.670,55	52.626.437,27	53,06	57.089.464,73	8,48
ratei risconti	7.650.000,00	7.542.000,00	-1,41	9.135.094,24	21,12
Totale del passivo	71.281.264,00	93.116.773,62	30,63	99.414.203,16	6,76

Fonte: Isfol

5.3.3 Situazione patrimoniale

L'Istituto possiede due immobili di proprietà: uno nel Comune di Albano laziale che è stata la prima sede dell'Ente ed è in stato di degrado; l'altro, un villino, sito in Roma in zona di pregio (Lungotevere Arnaldo da Brescia) che è stata la sede dell'ex Ias. Entrambi gli immobili, ai sensi della normativa vigente sulla *spending review*, sono stati dichiarati dal Commissario straordinario pro-tempore non più strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali e, con delibera commissariale n.20 del 27 novembre 2012, ne è stata disposta la dismissione. In vista del sopra richiamato obiettivo nel corso degli esercizi 2013 e 2014 sono proseguite le istruttorie per la regolarizzazione urbanistica e amministrativa dei due immobili in proprietà propedeutiche alla loro valorizzazione.

L'Isfol usufruisce anche di un immobile concesso in comodato d'uso gratuito dal Comune di Benevento fino al 31/12/2015 nel quale lavorano complessivamente n. 16 unità di personale a tempo determinato. In sede di rinnovo del contratto di comodato l'Isfol si è impegnata a partecipare alle spese comuni nella misura omnicomprensiva di euro 6.833,00 e a liquidare, in sede transattiva, l'importo di euro 41.000,00 a fronte di utenze arretrate per il periodo 2008/2013, per euro 69.649,40. La consistenza del proprio patrimonio immobiliare e la relativa disponibilità è comunicata annualmente dall'Isfol al Mef e all'Agenzia del demanio (art. 3 comma 10 del d.l. 95/2012 conv. l. 135/2012).

L'Istituto non si è avvalso della possibilità di esercitare entro il 30 giugno 2014 il recesso dal contratto di locazione passiva relativa alla propria sede ai sensi dell'articolo 2, comma 1 del d.l. 151/2013. L'Isfol ha evidenziato che con decorrenza 1° luglio 2014 ha applicato la riduzione del 15 per cento del canone di locazione prevista dall'articolo 3, comma 4 della l. 135/2012.

Sempre con riferimento agli immobili in uso per esigenze istituzionali, l'Isfol d'intesa con l'Mlps e l'Agenzia del Demanio deve partecipare 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 dalla cui attuazione dovrà derivare a far data dal 2016, una riduzione, con riferimento ai valori registrati nel 2014, non inferiore al 50 per cento in termini di spesa per locazioni passive e non inferiore al 30 per cento in termini di spazi utilizzati negli immobili dello Stato.

Dal rendiconto finanziario gestionale si evince che le spese per canoni di locazione, pari a 5,83 mln di euro nel 2013 e 5,28 mln di euro del 2014 (-9,47 per cento sul 2013) rimangono sostanzialmente invariate rispetto al 2012.

5.3.4 Conto economico

La determinazione dei costi e dei ricavi di esercizio, così come esposti all'interno dei prospetti di bilancio, determina un avanzo economico di esercizio pari a 654.907,01 nel 2013 e a 7.995,35 nel 2014 riattestandosi ai valori registrati nel 2012. La voce "proventi e corrispettivi per la produzioni delle prestazioni e o servizi", pari a 51,05 mln di euro nel 2013 e a 46,1 mln di euro nel 2014, è principalmente composta dai ricavi di competenza relativi ai contributi di funzionamento del Mlps (29,73 mln di euro nel 2013 e 25,88 mln di euro nel 2014) e dai cofinanziamenti nazionali per la programmazione Fse del Mlps (euro 12,01 mln di euro nel 2013 e 7,47 mln di euro nel 2014). Dal confronto con l'esercizio precedente emerge una diminuzione del valore della produzione sia nel 2013 (-11,21 per cento) sia nel 2014 (-9,51 per cento). Nell'ambito dei costi della produzione, si registra un aumento dei costi per gli organi dell'Ente (168,87 per cento nel 2013 e 9,61 per cento nel 2014) la cui causa va ricercata principalmente nell'avvenuta ricostituzione degli organi al termine di una lunga fase di Commissariamento dell'Istituto. Nel 2014 risultano in aumento rispetto al 2013 i costi per materie prime e di consumo (+68 per cento) e le spese per servizi (+6 per cento). Nel 2014 le voci "Spese per il personale" e "Spese relative al godimento dei beni di terzi" confermano il trend del 2012 facendo registrare una ulteriore diminuzione rispettivamente del - 6 per cento e del -9,86 per cento). Nel 2013 la voce "Accantonamenti per rischi" accoglie l'ulteriore accantonamento a fondo rischi in considerazione dello stato e della evoluzione dei contenziosi in essere per oltre 2,5 mln di € (in aggiunta ai 7,41 mln di euro del 2012). Nel 2013 l'aumento della voce oneri diversi di gestione (+14,47 per cento) è dovuta alle imposte e tasse oltretché ai versamenti effettuati all'Erario (euro 468 mila euro). Nel biennio si evidenzia una positiva condizione di liquidità e un abbattimento pressoché totale (99,773 per cento) degli oneri per interessi passivi (vedi paragrafo 5.1.2.2 del presente Referto) riconosciuti alla Commissione europea in relazione all'utilizzo dei fondi del programma Leonardo da Vinci (che passano da 394 mila euro nel 2012 a 1.000 € nel 2013 e a 0 nel 2014) di cui si è ampiamente relazionato nell'apposito paragrafo. Tra i proventi e oneri straordinari, spiccano i proventi relativi ai ricavi di esercizi precedenti e lo storno di debiti concernenti costi rilevati negli esercizi precedenti e divenuti insussistenti (1.981.240 euro nel 2013 e 1.070.886 euro nel 2014), gli oneri concernenti sopravvenienze passive dovute a rilevazione di costi maturati in esercizi precedenti ma rilevati nel 2012 e ad insussistenze di crediti relative a ricavi contabilizzati in anni precedenti (950.116 euro nel 2013 e 887.368 euro nel 2014) e le insussistenze concernenti il riaccertamento dei residui attivi (549.599,97 euro nel 2013 e 372.461,40 euro nel 2014).

Tabella 18 - Conto economico

(unità)

Valore della produzione	2012	2013	Differenza	Var. % 13/12	2014	Differenza	Var. % 14/13
Proventi prestazioni e servizi	57.404.848,80	50.937.547,07	- 6.467.301,73	- 11,27	46.139.917,64	- 4.797.629,43	- 9,42
Variazione rimanenze	5.894,53	16.113,39	10.218,86	173,36	8.287,65	- 7.825,74	- 48,57
Altri ricavi	85.054,01	96.868,36	11.814,35	13,89	47.228,44	- 49.639,92	- 51,24
Totale valore della produzione	57.495.797,34	51.050.528,82	- 6.445.268,52	- 11,21	46.195.433,73	52.640.702,25	- 9,51
Costi della produzione			-				
Spese per gli Organi dell'Ente	124.944,10	335.935,01	210.990,91	168,87	368.217,15	32.282,14	9,61
Spese materie prime e di consumo	158.809,65	108.678,52	- 50.131,13	- 31,57	183.591,35	74.912,83	68,93
Spese servizi	8.879.793,25	7.041.447,90	- 1.838.345,35	- 20,70	7.482.450,77	441.002,87	6,26
Spese godimento beni di terzi	6.053.000,52	5.948.669,29	- 104.331,23	- 1,72	5.362.174,89	- 586.494,40	- 9,86
Spese per il personale	34.104.089,04	33.947.247,87	- 156.841,17	- 0,46	31.854.582,84	- 2.092.665,03	- 6,16
Ammortamenti e svalutazioni	317.742,58	346.091,84	28.349,26	8,92	304.776,92	- 41.314,92	- 11,94
Variazione rimanenze	-	-	-	-	-	-	-
Accantonamento rischi e oneri	7.412.162,12	2.569.743,57	- 4.842.418,55	- 65,33	-	- 2.569.743,57	- 100,00
Oneri diversi di gestione	644.672,36	737.980,56	93.308,20	14,47	723.649,32	- 14.331,24	- 1,94
Totale costi della produzione	57.695.213,62	51.035.794,56	- 6.659.419,06	- 11,54	46.279.443,24	- 4.756.351,32	- 9,32
<i>Differenza tra valore/costi della produzione</i>	<i>- 199.416,28</i>	<i>14.734,26</i>	<i>214.150,54</i>	<i>107,39</i>	<i>- 84.009,51</i>	<i>- 98.743,77</i>	<i>- 670,16</i>
Proventi ed oneri finanziari							
Altri proventi finanziari (interessi attivi)	81.149,69	157.492,66	76.342,97	94,08	116.936,43	- 40.556,23	- 25,75
Interessi e altri oneri finanziari	- 394.531,85	- 1.049,03	393.482,82	- 9,73	-	1.049,03	-
<i>Totale proventi e oneri finanziari</i>	<i>- 313.382,16</i>	<i>156.443,63</i>	<i>469.825,79</i>	<i>149,92</i>	<i>116.936,43</i>	<i>- 39.507,20</i>	<i>- 25,25</i>
Proventi ed oneri straordinari							
Proventi plusvalenze da alienazioni	1.370.384,76	1.981.240,01	610.855,25	44,58	1.070.886,88	- 910.353,13	- 45,95
Oneri straordinari	- 1.304.931,71	- 950.116,17	354.815,54	- 27,19	- 887.368,61	62.747,56	6,60
Sopravv. attive e insussistenze passive	470.326,55	4.920,25	- 465.406,30	- 98,95	166.976,70	162.056,45	3.293,66
Sopravv. passive e insussistenze attive	- 2.238,98	- 549.599,97	- 547.360,99	24.446,89	- 372.461,40	177.138,57	32,23
<i>Totale proventi e oneri straordinari</i>	<i>533.540,62</i>	<i>486.444,12</i>	<i>- 47.096,50</i>	<i>- 8,83</i>	<i>- 21.966,43</i>	<i>- 508.410,55</i>	<i>- 104,52</i>
<i>Risultato prima delle imposte</i>	<i>8.953,12</i>	<i>657.662,01</i>	<i>648.708,89</i>	<i>7.245,62</i>	<i>10.951,49</i>	<i>- 646.710,52</i>	<i>- 98,33</i>
Imposte sul reddito dell'esercizio	- 2.715,00	- 2.715,00	-	-	- 2.956,14	- 241,14	- 8,88
<i>Avanzo (+) / Disavanzo (-) dell'esercizio</i>	<i>6.238,12</i>	<i>654.907,01</i>	<i>648.668,89</i>	<i>10.398,47</i>	<i>7.995,35</i>	<i>- 646.911,66</i>	<i>- 98,78</i>

Fonte: Isfol Bilancio 2013 – 2014

5.3.4.1 Conto economico riclassificato

Il conto economico riclassificato a valore aggiunto pone a confronto il valore della produzione effettuata ed i costi sostenuti per conseguirla, dando modo di verificare quanto la gestione abbia generato in termini di valore e quanto sia la remunerazione dei fattori della produzione. In particolare, il valore aggiunto indica la differenza fra la produzione e i costi esterni, per quantificare

quanto margine vi sia per la remunerazione dei fattori strutturali operativi interni e finanziari, dopo la copertura dei costi esterni.

L'osservazione dei dati esposti nella tabella seguente mostra una diminuzione del valore della produzione, nel 2013, del 11,19 per cento e, nel 2014, del 9,50 per cento la contrazione del valore aggiunto in controtendenza rispetto al valore positivo registrato nel 2012 (13,43 per cento), la diminuzione delle spese per servizi nel 2013 (-7,71 per cento) e nel 2014 (-13,08 per cento) al netto delle consulenze. Il costo del lavoro, risulta in diminuzione nel 2013 (-4,08 per cento) e nel 2014 (-7,55 per cento). Il risultato operativo (gestione caratteristica) torna positivo nel 2013 come nel triennio 2009-2011 per poi tornare negativo nel 2014 come nel 2012 e chiude con un avanzo economico sia nel 2013 (654 mila euro) sia nel 2014 (7 mila euro) facendo registrare una diminuzione del 98,78 per cento rispetto al precedente esercizio.

Tabella 19 - Conto economico riclassificato 2013-2014

(unità)

CONTO ECONOMICO RICLASSIFICATO	2012	2013	Variazione	Δ %	2014	Variazione (+o-)	Δ %
A. – Ricavi	57.489.902,81	51.034.415,43	-6.455.487,38	-11,23	46.187.146,05	-4.847.269,38	-9,50
Variazione rimanenze	-5.894,53	16.113,39	22.007,92	373,36	8.287,65	-7.825,74	-48,57
B. – Valore della produzione tipica	57.484.008,28	51.050.528,82	-6.433.479,46	-11,19	46.195.433,70	-4.855.095,12	-9,51
<i>Spese per gli organi dell'Ente</i>	-124.944,10	-335.935,01	-210.990,91	168,87	-368.217,15	32.282,14	9,61
<i>Spese per materie prime, sussidiarie, consumo e merci</i>	-158.809,65	-108.678,52	50.131,13	-31,57	-183.591,35	74.912,83	68,93
<i>Spese per servizi escluse le consulenze</i>	-6.605.692,13	-6.096.206,01	509.486,12	-7,71	-6.893.801,56	797.595,55	13,08
<i>Spese per godimento beni di terzi</i>	-6.053.000,52	-5.948.669,29	104.331,23	-1,72	-5.362.174,89	586.494,40	-9,86
Totale Consumo di materie prime e servizi esterni	-12.942.446,40	-12.489.488,83	452.957,57	-3,50	-12.807.784,95	318.296,12	2,55
C. – Valore aggiunto	44.541.561,88	38.561.039,99	-5.980.521,89	-13,43	33.387.648,75	-5.173.391,24	-13,42
<i>Consulenza</i>	-2.274.101,12	-945.241,89	1.328.859,23	-58,43	-588.649,21	-356.592,68	-37,73
<i>Spese per il personale</i>	-34.104.089,04	-33.947.247,87	156.841,17	-0,46	-31.854.582,81	-2.092.665,06	-6,57
Totale Costo del lavoro	-36.378.190,16	-34.892.489,76	1.485.700,40	-4,08	-32.443.232,02	2.449.257,74	-7,55
D. – Margine operativo lordo	8.163.371,72	3.668.550,23	-4.494.821,49	55,06	944.416,73	-2.724.133,50	-74,26
Ammortamenti	-317.742,58	-346.091,84	-28.349,26	8,92	-304.776,92	-41.314,92	-13,56
Stanzamenti a fondi rischi e oneri	-7.412.162,12	-2.569.743,57	4.842.418,55	-65,33	0,00	2.569.743,57	-100,00
Saldo proventi ed oneri diversi	-644.672,36	-737.980,56	-93.308,20	14,47	-723.649,32	-14.331,24	-1,98
E. – Risultato operativo	-211.205,34	14.734,26	225.939,60	106,98	-84.009,51	-98.743,77	-670,16
Proventi ed oneri finanziari	-313.382,16	156.443,63	469.825,79	149,92	116.936,43	-39.507,20	-25,25
Rettifiche di valore di attività finanziarie							
F. – Risultato prima dei componenti straordinari delle imposte	-524.587,50	171.177,89	695.765,39	-132,63	32.926,92	-138.250,97	-80,76
Proventi ed oneri straordinari	533.540,62	486.444,12	-47.096,50	8,83	-21.975,43	-508.419,55	-104,52
G. – Risultato prima delle imposte	8.953,12	657.622,01	648.668,89	-7245,17	10.951,49	-646.670,52	-98,33
Imposte di esercizio	-2.715,00	-2.715,00	0,00	0,00	-2.956,14	241,14	8,16
H. – Avanzo economico	6.238,12	654.907,01	648.668,89	-10398,47	7.995,35	-646.911,66	-98,78

Fonte: Bilancio Isfol

5.3.5 Norme di contenimento della spesa pubblica

Il Collegio dei revisori, alla luce delle indicazioni contenute nelle circolari del Mef e delle direttive del Ministero vigilante ha verificato con esito positivo il rispetto dei limiti imposti dalla legge, ove vigenti, applicati ai capitoli finanziati dal contributo istituzionale o a valere su fondi non vincolati ed in particolare:

- limiti di spesa per rappresentanza, pubblicità ai sensi del d.l. 112/2008 convertito dalla l. 133/2008 e del d.l. 78/2010, convertito dalla l. 122/2010 (art. 6, comma 8);
- limiti di spesa per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture ai sensi del d.l. 112/2008, convertito dalla l. 133/2008 e del d.l. 78/2010, convertito dalla l. 122/2010 (art. 6, comma 14);
- limiti di spesa per spese postali e telefoniche ai sensi dell'art.2, commi 589-593 l. 244/2007;
- limiti di spesa per missioni, formazione ai sensi del d.l. 78/2010, convertito dalla l. 122/2010 (art. 6, commi 12 e 13);
- limiti di spesa ai compensi degli organi dei consigli di amministrazione e degli organi collegiali ai sensi della Legge n. 266/2005, art. 1, comma 63 e del d.l. 78/2010, convertito dalla l. 122/2010, art. 6, commi 3 e 6 ed alla rideterminazione dei compensi ai sensi dei commi 58 e 59 della suddetta l. 122/2010;
- limiti di spesa in materia di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili (ai sensi dell'art. 2, comma 620, della legge n. 244/2007)

Le somme provenienti dalle riduzioni di spesa sono state riversate al bilancio dello Stato.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Dopo una lunga gestione commissariale l'Isfol ha visto nel corso del 2013 la nomina da parte del Ministero vigilante del Presidente, del CdA nonché la nomina del Direttore generale.

Nel corso degli esercizi 2013 e nel 2014 sono state affidate all'Istituto ulteriori attività di monitoraggio del Sistema nazionale di certificazione delle competenze (Sncc), della ricollocazione dei lavoratori destinatari dei cosiddetti "ammortizzatori sociali in deroga", del Piano di attuazione italiano della "Garanzia per i Giovani". All'Isfol è stato altresì rinnovato l'incarico di Agenzia nazionale incaricata di implementare gli ambiti dell'istruzione e formazione professionale in Erasmus+ per il nuovo periodo di programmazione comunitaria (2014-2020).

La recente riforma del mercato del lavoro e dei servizi per l'impiego (dlgs 14 settembre 2015 n. 150), pur disponendo la razionalizzazione della governance e delle risorse umane e finanziarie, ha confermato l'Isfol quale primario ente nazionale addetto alle funzioni di studio, ricerca, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro.

Nel biennio la gestione finanziaria dell'Istituto ha chiuso con un avanzo finanziario di 4,45 mln di euro nel 2013 e di 4,81 mln di euro nel 2014.

A partire dal 2014 l'Ente, recependo quanto evidenziato anche dalla Corte ha provveduto ad appostare tra le partite correnti sia le risorse del Programma comunitario Erasmus Plus sia le anticipazioni bancarie che fino al 2013 erano state impropriamente contabilizzate tra le partite di giro.

Nel biennio in esame l'avanzo di amministrazione, 21,6 mln di euro nel 2013 e 26,66 mln di euro nel 2014, è determinato quasi esclusivamente dalla consistenza finale della cassa.

Permane una forte consistenza sia dei residui attivi, 67,51 mln di € nel 2013 e 87,07 mln di euro nel 2014, sia dei residui passivi, 77,62 mln di euro nel 2013 e 89,5 mln di euro nel 2014.

Gli esercizi 2013 e 2014 chiudono con un avanzo economico di esercizio pari a 654.907,01 euro nel 2013 e a 7.995,35 euro nel 2014 in linea con i valori registrati nel 2012.

Nel biennio in esame emerge una diminuzione del valore della produzione rispetto al 2012 (-11,21 per cento nel 2013 e -9,51 per cento nel 2014). Nel 2014 i costi per materie prime e di consumo (+68 per cento sul 2013) e le spese per servizi (6 per cento sul 2013) risultano in aumento rispetto all'esercizio precedente. Diversamente la spesa per il personale e quelle relative al godimento dei beni di terzi risultano nel biennio in esame in diminuzione rispetto al 2012.

Il patrimonio netto dell'Ente è pari ad euro 6,48 mln nel 2013 e a 6,49 mln di euro nel 2014 in aumento del 11 per cento rispetto al 2012.

Nettamente incrementata, rispetto al 2012, è la liquidità che si attesta a 29,1 mln di euro nel 2014. Nel passivo dello stato patrimoniale risalta l'aumento dei fondi rischi ed oneri, 12 mln di euro nel 2013 e 11,2 mln di euro nel 2014, in considerazione dell'evoluzione del contenzioso e del rischio connesso al mancato riconoscimento di alcune spese rendicontate e non ammesse in sede di verifica amministrativa-contabile.

Il contenzioso è in aumento sia per volumi che per valori e l'importo totale stimato del valore delle cause nel biennio in esame è in crescita (10 mln di euro nel 2013 e 12,8 milioni di euro nel 2014) rispetto all'esercizio 2012 (8,4 mln di euro) e deriva prevalentemente da rapporti di lavoro e contratti di locazione.

Nel corso del 2013 e del 2014 sono venute a maturazione criticità amministrative dal forte impatto finanziario per l'Isfol riferibili a gestioni precedenti. In particolare, per quanto concerne la programmazione comunitaria 2000-2006, all'esito di verifiche amministrative è stata dichiarata in sede di audit l'inammissibilità di spese (oltre 1,5 milioni di euro) ritenute non conformi alle disposizioni normative e/o regolamentari nazionali e comunitarie. Relativamente alla programmazione comunitaria 2007-2013, si segnalano altresì le contestazioni formulate dal Mlps, dalla Corte dei conti europea e dalla Commissione europea in ordine alla parziale erronea applicazione delle disposizioni di legge in materia di appalti, il cui importo, per la sola parte di Fse, è stato quantificato dall'Ente in circa 3 mln di euro.

Di particolare delicatezza, a causa del loro rilevante impatto finanziario, sono inoltre le illegittimità accertate per via giudiziale, del licenziamento dell'ex direttore del personale dell'Isfol (500 mila euro), del recesso dal contratto di locazione dell'immobile di proprietà della Fondazione Enpaia nel quale l'Isfol aveva la propria sede istituzionale (2,3 mln di euro).

Il Collegio dei revisori dei conti ha attestato il rispetto dei limiti imposti dalla legge riguardanti le misure di contenimento della spesa.



SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI