



Corte dei Conti

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti
sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria
dell' **Istituto per lo sviluppo della formazione professionale
dei lavoratori (ISFOL)**
per gli esercizi **2009 – 2010 - 2011**

Relatore: Primo Referendario Alessandra Sanguigni

Ha collaborato per l'istruttoria e l'analisi gestionale la Dr.ssa Anna Maria Antonuccio



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 24 maggio 2013;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il Decreto Legislativo 29 ottobre 1999, n. 419;

visto il D.P.R. n. 478 del 30 giugno 1973, con il quale l'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i bilanci del suddetto Ente, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, trasmesse alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Primo Referendario Alessandra Sanguigni e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente degli esercizi 2009-2010-2011;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione relativa agli esercizi 2009-2010-2011 è risultato che:

1. l'Istituto è stato posto in regime di commissariamento a seguito della decadenza automatica degli organi, prevista dal nuovo Statuto, dal luglio 2011, sino al 7 gennaio 2013. Le continue proroghe hanno vanificato la collegialità nelle funzioni di indirizzo, programmazione, decisionali e di valutazione dei risultati. Questa Corte ha evidenziato profili di commistione fra soggetto vigilato e soggetto vigilante, per la nomina, nel 2012, a commissario straordinario, del Segretario generale del Ministero del Lavoro;

2. la nomina del Presidente dell'Istituto è avvenuta con D.P.C.M. n. 57 adottato in data 6 dicembre 2012, con efficacia dall'8 gennaio 2013. Contestualmente alla nomina del Presidente, non è stato nominato il Consiglio di Amministrazione: ciò ha comportato un blocco istituzionale, non avendo peraltro il Presidente i poteri di commissario straordinario. Con Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, in data 22 febbraio 2013, è stato costituito il nuovo Consiglio di Amministrazione, ma sono stati nominati solo tre dei quattro componenti previsti dallo Statuto. L'ultimo, pur formalmente individuato, non è stato nominato contestualmente, per dubbi sulla compatibilità della nomina con lo status di dipendente pubblico;
3. l'Istituto per far fronte a carenze di liquidità, determinate dai tempi di erogazione da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del contributo istituzionale, ha fatto ricorso ad anticipazioni bancarie ed ha attinto al conto fruttifero, ove sono depositate le risorse comunitarie dell'Agenzia Leonardo da Vinci. Nello specifico, nell'ultimo quinquennio, la tardività degli accreditamenti del contributo ha comportato la necessità di ricorrere sia ad anticipazioni bancarie a titolo oneroso dal 2006 al 2012, che hanno generato interessi passivi per complessivi € 1.033.223,43 sia all'utilizzo forzoso delle risorse comunitarie, con interessi per € 961.614,56, per un totale di € 1.994.847,99. Si sottolinea la necessità che l'Ente ed il Ministero vigilante pongano in essere ogni iniziativa utile a ridurre nel tempo l'entità di detta posta negativa, pur constatando che il meccanismo di tesoreria descritto ha caratteri di vincolatività e, comunque, riscontrando una tendenza in diminuzione successivamente al 2011;
4. la rilevante consistenza delle partite di giro è attribuibile all'impropria contabilizzazione sia della gestione delle azioni decentralizzate del programma Agenzia Leonardo da Vinci, sia dell'anticipazione bancaria. L'allocazione nelle partite di giro di tali poste contabili appare impropria alla luce di quanto previsto dal D.P.R. n. 97/2003. Si raccomanda di adottare ogni opportuna iniziativa per garantire correttezza e trasparenza contabile;

5. nell'esercizio 2012 è stato effettuato un riaccertamento straordinario dei residui per gli esercizi dal 2006 al 2010, che ha comportato l'eliminazione di residui passivi, per un importo di € 4.764.098,10 e di residui attivi per un importo pari ad € 17.431.257,55;
6. il risultato di amministrazione ha avuto un incremento di circa il 100% (da 13,4 milioni di euro nel 2009 a 27,3 milioni di euro nel 2011);
7. il patrimonio netto al 31 dicembre 2011 si è attestato a 5,8 milioni di euro, con incremento del 75% dal 2008 (3,3 milioni di euro);
8. il risultato economico è in flessione dal 2008 registrando, nel 2010, un notevole disavanzo, ma tornando positivo nel 2011;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'art. 7 della citata legge 21 marzo 1958, n. 259, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei bilanci d'esercizio - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i bilanci per gli esercizi 2009-2010-2011 - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e 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 detti esercizi.

ESTENSORE
Alessandra Sanguigni

PRESIDENTE
Ernesto Basile

Depositata in segreteria il 5 giugno 2013

Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'**Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL)** per gli esercizi finanziari **2009-2010-2011**.

S O M M A R I O

Premessa

1. Contesto di riferimento: quadro normativo e programmatico
2. Attività istituzionale
3. Profili organizzativi
 - I. Organi
 - II. Struttura amministrativa ed organigramma
 - III. Dotazione organica
 - IV. Valutazione
4. Sistema contabile, analisi economico finanziaria e situazione patrimoniale
 - I. Conto consuntivo:
 - a) Esposizione e analisi dei dati - Indicatori di bilancio
 - b) Spesa del personale
 - c) Incarichi
 - d) Contenzioso
 - e) Partite di giro
 - f) Interessi passivi
 - g) Attività ispettive sulle certificazioni Fondo Sociale Europeo (FSE)
 - II. Situazione amministrativa
 - III. Residui
 - a) Residui propri
 - b) Riaccertamento straordinario
 - c) Residui di stanziamento
 - IV. Stato patrimoniale e conto economico: analisi e indicatori
 - a) Stato patrimoniale
 - b) Conto economico riclassificato
5. Conclusioni

Premessa

Con la presente relazione si riferisce sul risultato del controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), per gli esercizi 2009-2010-2011, ai sensi dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259 e sulle successive vicende più significative. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 478 del 30 giugno 1973 prevede la sottoposizione dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori al controllo della Corte dei Conti: il controllo viene svolto dalla Corte con le modalità previste dall'art. 12 della legge n. 259 del 1958.

L'ultimo referto al Parlamento attiene all'esercizio 2008 ed è stato reso con deliberazione n. 96/2010 del 23 novembre 2010 pubblicata in Atti Parlamentari Camera dei Deputati – XVI legislatura – Doc XV, n. 252.

1. Contesto di riferimento: quadro normativo e programmatico

L'ISFOL è un Ente pubblico appartenente al comparto degli Enti Pubblici di Ricerca e sperimentazione di cui all'art. 9 della Legge 9 maggio 1989, n. 168. Istituito nel 1973 con il D.P.R. n. 478, per guidare la prima fase di decentramento regionale delle competenze in materia di formazione professionale, disciplinata nella legge quadro n. 845/1978, dal 1979 fa parte degli "Enti di notevole rilievo" (DPCM in G.U. 334 del 7/12/1979). E' stato trasformato, con l'art. 10 del D.lgs. n. 419/1999, in ente di ricerca, "dotato di indipendenza di giudizio e di autonomia scientifica, metodologica, organizzativa, amministrativa e contabile"; l'ente è sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

È inserito nella categoria degli Enti scientifici di ricerca e di sperimentazione (cat. VI della tabella allegata alla legge 20 marzo 1975, n. 70) ed è assoggettato al regime della tesoreria unica (tab. A della legge 29 ottobre 1984, n. 720); fa parte degli enti inseriti nel conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche, individuate annualmente nell'apposito provvedimento dell'ISTAT, anche ai fini dell'applicazione delle misure di contenimento della spesa pubblica.

L'Ente realizza attività per lo sviluppo dei sistemi della formazione, dell'orientamento, delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, nell'ottica della loro integrazione e 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 tecnica e fornisce supporto tecnico-scientifico al Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale. Svolge attività di ricerca statistica perché è parte del Sistema Statistico Nazionale (SISTAN) e prende parte ai Circoli di Qualità, contribuendo allo sviluppo della qualità della statistica pubblica.

Dal 1980 svolge il ruolo di supporto all'attività del Ministero vigilante e di assistenza metodologica e scientifica per le Azioni di sistema del Fondo Sociale Europeo-FSE. Inoltre, è titolare di incarichi attribuiti dal Parlamento e collabora stabilmente con organismi ed istituzioni comunitarie ed internazionali.

L'Ente è dotato di proprio Statuto, approvato con D.P.C.M. dell'11 gennaio 2011, ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. n. 419/1999.

A decorrere dal 1° giugno 2010, l'ISFOL è subentrato nella gestione delle attività del soppresso Istituto Affari Sociali.

2. Attività istituzionale

L'Istituto predispone un piano triennale di attività, aggiornabile annualmente, con cui determina obiettivi, priorità e risorse, umane e finanziarie, per l'intero periodo, tenuto conto anche dei programmi di ricerca dell'Unione europea e delle esigenze di coordinamento con le attività di supporto e assistenza tecnica svolte dall'Istituto.

Il piano e gli aggiornamenti annuali sono adottati con delibera del Consiglio di amministrazione e sono la risultante di più piani, programmi e progetti operativi, con finalità, fonti finanziarie e committenze diverse, nonché fenomeni programmatori fortemente differenziati.

Da ultimo si pone in luce che l'ente ha varato, nel febbraio 2011, il piano triennale che persegue l'ulteriore sviluppo dell'ISFOL, sia sul piano scientifico che organizzativo.¹ Nel 2012 l'Istituto ha deciso di non intraprendere la nuova prevista informatizzazione di notevole peso finanziario, in ordine alla quale anche il Collegio dei revisori aveva avanzato perplessità.

Lo spettro operativo dell'ISFOL è definito dallo Statuto e si riassume in politiche del lavoro, politiche della formazione e politiche dell'inclusione sociale. Ciò si traduce in azioni di sistema, attività di ricerca e attività di assistenza tecnica e di supporto consulenziale o di divulgazione di risultati.

La tabella indica sinteticamente il piano delle attività per il triennio in esame, per tipologia di finanziamento: FONDO SOCIALE EUROPEO-FONDO DI ROTAZIONE (PON "Azioni di sistema" Competitività e PON "Governance e Azioni di sistema" Convergenza); COMMISSIONE EUROPEA/FONDI NAZIONALI; FINANZIAMENTI INTERNAZIONALI; FONDI NAZIONALI; FONDI REGIONALI; FONDI PROVINCIALI; FONDI PRIVATI. Come si evidenzia, l'ammontare dei finanziamenti è in espansione nel triennio considerato. Risulta preponderante nel triennio l'attuazione dei Programmi Operativi Nazionali (sono in aumento, infatti, i finanziamenti a carico del FSE e del fondo di rotazione passati da € 24.739.711 ad € 34.303.497).²

¹ Sono state implementate le scelte strategiche e il modus operandi, in riferimento alla fase di produzione, (dando avvio anche ad un processo di revisione delle indagini) e a quella di "post-produzione" (diffusione, disseminazione, supporto tecnico-scientifico), anche attraverso il potenziamento della componente digitale nei processi di produzione e condivisione delle conoscenze.

² Nel 2011, l'88% circa dei finanziamenti in termini finanziari, è riferibile al PON "Azioni di sistema" Competitività e PON "Governance e Azioni di sistema" Convergenza. Nel triennio la consistenza percentuale di questa tipologia, sul totale dei finanziamenti, appare in lieve crescita. Nel 2010 l'aspetto del volume finanziario ha rappresentato l'86% delle risorse del Bilancio d'Istituto, al netto delle risorse del fondo istituzionale e dei residui di stanziamento del Bilancio 2009, nonché delle entrate del soppresso IAS. Nel 2009 rappresentava l'82%.

Solo il 6% circa, nel 2011, piuttosto stabile dal 2009, riguarda l'attività di assistenza tecnica ai 3 Programmi comunitari: Programma comunitario LEONARDO DA VINCI, Programma comunitario EUROPASS e Programma comunitario CRNO EUROGUIDANCE ITALY. Gli altri piani e progetti, di cui tre facevano capo allo ex IAS, sono di minor peso finanziario di quelli precedentemente considerati e, comunque, subiscono un decremento percentuale di circa 3 punti nel triennio, pur essendo stabile l'importo finanziario.

Altri fenomeni programmatori hanno riguardato le attività di assistenza tecnica prestata dall'ISFOL.

FINANZIAMENTI DEL PIANO DELLE ATTIVITÀ								
	2011	% su tot	2010	% su tot	2009	% su tot	2008	% su tot
FONDO SOCIALE EUROPEO-FONDO DI ROTAZIONE	34.303.497,17	87,84%	31.790.468,33	86,25%	24.739.710,71	82,36%	26.671.416,46	77,60%
COMMISSIONE EUROPEA/FONDI NAZIONALI	2.341.380,00	6,00%	2.435.430,00	6,61%	2.394.050,00	7,97%	2.091.083,00	6,08%
FINANZIAMENTI INTERNAZIONALI	458.920,27	1,18%	526.906,88	1,43%		0,00%		0,00%
FONDI NAZIONALI	1.933.131,58	4,95%	1.736.107,40	4,71%	2.184.125,29	7,27%	2.373.278,00	6,91%
FONDI REGIONALI	10.000,00	0,03%	257.000,00	0,70%	485.000,00	1,61%	3.130.471,73	9,11%
FONDI PROVINCIALI	0	0	0	0	20.833,34	0,07%	32.500,00	0,09%
FONDI PRIVATI	6.480,00	0,02%	0	0	213.271,96	0,71%	71.049,00	0,21%
Totale	39.053.409,02		36.859.869,68		30.036.991,30		34.369.798,19	
progetti ex IAS - fondi nazionali			1.225.445,80	3,22%				
Tot. ISFOL- IAS			38.085.315,48					

In relazione al committente, si pone in evidenza che, nel 2011, le Amministrazioni centrali hanno contribuito al finanziamento delle attività dell'Istituto per l'89% circa. Le amministrazioni regionali-provinciali hanno commissionato lo 0,03% e le Istituzioni comunitarie il 6,3%. La tipologia degli altri soggetti riveste ancora un valore di scarso significato finanziario. Anche nel 2010 circa il 90% di finanziamento era pervenuto dalle amministrazioni centrali; poco più del 9% era connesso a finanziamenti della Commissione europea con cofinanziamenti nazionali. È stato scarso il rilievo finanziario di altri committenti. Per il 2009 il 94% circa era riconducibile alle amministrazioni centrali ed il 6% alla Commissione europea.

Occorre ancora segnalare, fra le attività espletate dall'ISFOL, che è stato pubblicato il Rapporto Orientamento 2011. Il lavoro, rappresenta l'esito finale di una ricerca durata tre anni, che si è posta un duplice obiettivo, da una parte "ricostruire la fotografia della domanda e dell'offerta di orientamento in Italia" e, dall'altra, "sollecitare un rinnovamento culturale su questo argomento", anche attraverso una banca dati on line - l'Archivio Nazionale dell'Orientamento-.

3. Profili organizzativi

I. Organi

L'articolo 7, comma 2, del nuovo Statuto contempla, quali organi: il Presidente, il Consiglio di amministrazione, il Comitato di consulenza scientifica ed il Collegio dei revisori dei conti.

Il Presidente, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, dura in carica quattro anni ed è rinnovabile una sola volta.

Il Consiglio di amministrazione, i cui componenti sono stati ridotti da 8 a 4 dal nuovo Statuto, dura in carica quattro anni ed è composto dal Presidente e da quattro membri di comprovata esperienza scientifica e professionale nei settori di attività dell'ente, nominati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di cui due designati dallo stesso Ministro del lavoro e delle politiche sociali, due dalla Conferenza dei presidenti delle regioni provenienti dagli assessorati regionali competenti nelle materie oggetto di attività dell'Istituto e uno dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.³

Dall'entrata in vigore del nuovo Statuto conseguiva la decadenza automatica degli organi e la seguente nomina dei nuovi organi, entro i successivi 60 giorni. Dal luglio 2011, nelle more della costituzione dei medesimi, è stato disposto il commissariamento, più volte prorogato fino al 7 gennaio 2013, ovvero fino alla nomina del Presidente dell'Istituto, avvenuta con D.P.C.M. n. 57 adottato in data 6 dicembre 2012, con efficacia dall'8 gennaio 2013⁴. Le continue proroghe, in disparte ogni valutazione in ordine al merito della *governance* dell'ente, hanno vanificato la collegialità nelle funzioni di indirizzo e programmazione, decisionali e di valutazione dei risultati. Il commissario straordinario, nella più recente proroga, prevista dall'art. 12,

³ Si rileva una parziale antinomia in ordine alle disposizioni dello statuto che disciplinano la nomina degli organi. Infatti, lo statuto prevede che il Presidente sia nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentite le commissioni parlamentari e che duri in carica quattro anni e sia rinnovabile una sola volta. Prevede, contestualmente, che il consiglio di amministrazione duri in carica quattro anni e che sia composto dal presidente e da quattro membri di comprovata esperienza scientifica e professionale nei settori di attività dell'ente, nominati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di cui due designati dallo stesso Ministro del lavoro e delle politiche sociali, due dalla Conferenza dei presidenti delle regioni provenienti dagli assessorati regionali competenti nelle materie oggetto di attività dell'Istituto, e uno dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Alla luce di quanto sopra espresso si evidenzia una distonia tra il numero delle designazioni (cinque) ed i componenti da nominare (quattro) oltre il Presidente per la cui nomina è prevista una diversa procedura.

⁴ Il citato DPCM è stato sottoposto al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti e registrato in data 8 gennaio 2013.

comma 90, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, che ha confermato retroattivamente⁵, a decorrere dal 22 dicembre 2011, il regime di commissariamento, è un dirigente generale in servizio presso il Ministero: si tratta, nello specifico, del Segretario generale del Ministero del Lavoro. Sussistono, al riguardo, in punto di diritto, profili di commistione fra soggetto vigilato e soggetto vigilante.

Con la nomina del Presidente si è venuto a creare, tuttavia, un blocco istituzionale, non essendo ancora stato nominato il Consiglio di amministrazione ed essendo cessati i poteri commissariali. Con Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, in data 22 febbraio 2013, è stato costituito il nuovo Consiglio di amministrazione con la nomina di soli tre componenti. Il quarto componente, pur individuato, non è stato nominato contestualmente, per dubbi circa la compatibilità con lo status di dipendente pubblico. La nomina si è perfezionata con il Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali in data 15 aprile 2013.

Il Collegio dei revisori, disciplinato dall'art.9 dello Statuto, è stato nominato con D.M. del 22 aprile 2009 e in tale esercizio ha tenuto 12 riunioni. Nel 2010 si è riunito 10 volte. Nel 2011 il Collegio dei revisori è decaduto a far data dal 18 luglio 2011, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del nuovo Statuto e, successivamente, è stato prorogato. Solo con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in data 13 settembre 2011, è stato nominato un Collegio straordinario dei revisori dei conti, ai sensi dell'art.19 del decreto legislativo 30 giugno 2011 n. 123. Con Decreto del 9 novembre 2011 è stato nominato l'attuale Collegio in carica. L'organo si è riunito 8 volte nel 2011.

Gli emolumenti lordi erogati agli organi nel 2011 sono stati ridotti ai sensi della Legge n. 78/2010 nella misura del 10% rispetto al D.I. 29/segr/2008 del 14 febbraio 2008.

Il Comitato di consulenza scientifica, disciplinato dall'art. 8 dello Statuto, è costituito da tre membri, dura in carica quattro anni ed i componenti possono essere riconfermati una sola volta. Esercita le seguenti funzioni: a) formula al direttore il parere sul piano triennale e l'aggiornamento annuale dei piani di ricerca; b) esprime parere obbligatorio e non vincolante sui programmi proposti dal direttore; c) svolge attività consultiva e istruttoria su richiesta del Consiglio di amministrazione e del Direttore generale. Non comporta oneri a carico del bilancio dell'Istituto.

⁵ La conferma della precedente nomina a commissario straordinario, ad opera del citato art.12, comma 90, è riconducibile anche al fatto che il decreto di nomina del 22 dicembre 2011 non era stato comunicato alle Camere, nonostante la trasmissione fosse prevista dalla legge n. 14 del 1978.

Le tabelle che seguono espongono i compensi corrisposti agli organi istituzionali dell'Ente nel quadriennio 2008-2011.

Trattamento economico annuo lordo del Presidente (fino al 30/06/2011)/Commissario Straordinario (dall'1/07/2011 al 31/12/2011)			
<i>(in euro)</i>			
2008	2009	2010	2011
112.999,92	112.999,92	112.999,92	101.699,88

Tali compensi sono al netto della riduzione del 10% in applicazione dei limiti previsti dalla Legge 13/12/2005 n. 266
Per il 2011 è stato applicato l'ulteriore taglio del 10% art. 6, comma 3, Legge 122/2010.

Compensi Organi collegiali				
	2008	2009	2010	2011
	Pro capite	Pro capite	Pro capite	Pro capite
<i>(in euro)</i>				
Consigliere di amministrazione	20.655,00	20.655,00	20.655,00	18.589,56
Presidente Collegio revisori	20.196,00	20.196,00	20.196,00	18.176,40
Revisori	16.830,00	16.830,00	16.830,00	15.147,00
Gettoni di presenza Magistrato della Corte dei conti	250,00	250,00	100,00	90,00
Gettoni di presenza per Consiglieri , Revisori	100,00	100,00	100,00	90,00

Tali compensi sono al netto della riduzione del 10% in applicazione dei limiti previsti dalla Legge 13/12/2005 n. 266
Per il 2011 è stato applicato l'ulteriore taglio del 10% art. 6, comma 3, Legge 122/2010.

II. Struttura amministrativa ed organigramma

Lo Statuto e l'attuale "regolamento⁶ di organizzazione e funzionamento degli organi e delle strutture" (delibera del Commissario n. 6 del 26 ottobre 2011) disciplinano la struttura.

La normativa interna e gli atti organizzativi adottati a fine 2011 e nel 2012, in particolare, hanno ridisegnato l'organizzazione dell'Ente sotto il profilo sia degli uffici che delle competenze.

L'attività di gestione è demandata alla Struttura amministrativa. Lo Statuto prevede il direttore generale, che costituisce ufficio dirigenziale di livello generale, destinatario delle direttive emanate dal Presidente e dal Consiglio di amministrazione, il quale è responsabile del coordinamento delle attività tecnico scientifiche e di gestione amministrativa dell'Istituto.

Alla luce di quanto previsto dall'art. 6 dello Statuto e dall'art. 4 del D.lgs. n. 165/2001 è garantita la separazione tra l'attività di indirizzo dell'organo politico e l'attività amministrativa dell'organo gestionale. Il Centro di responsabilità amministrativa (CRAM) di I livello - "Presidenza" ha mera evidenza contabile non essendo il Presidente centro di gestione finanziaria.

L'ISFOL è strutturato in due dipartimenti necessari al conseguimento delle proprie finalità: sistemi formativi e mercato del lavoro e delle politiche sociali. I dipartimenti si articolano in strutture finalizzate allo svolgimento di attività tra loro omogenee. Gli uffici dirigenziali sono attualmente tre: gestione delle risorse finanziarie e tecniche, gestione delle risorse umane, e controllo di gestione.

Il Dipartimento Mercato del lavoro e politiche sociali si articola nelle Strutture:

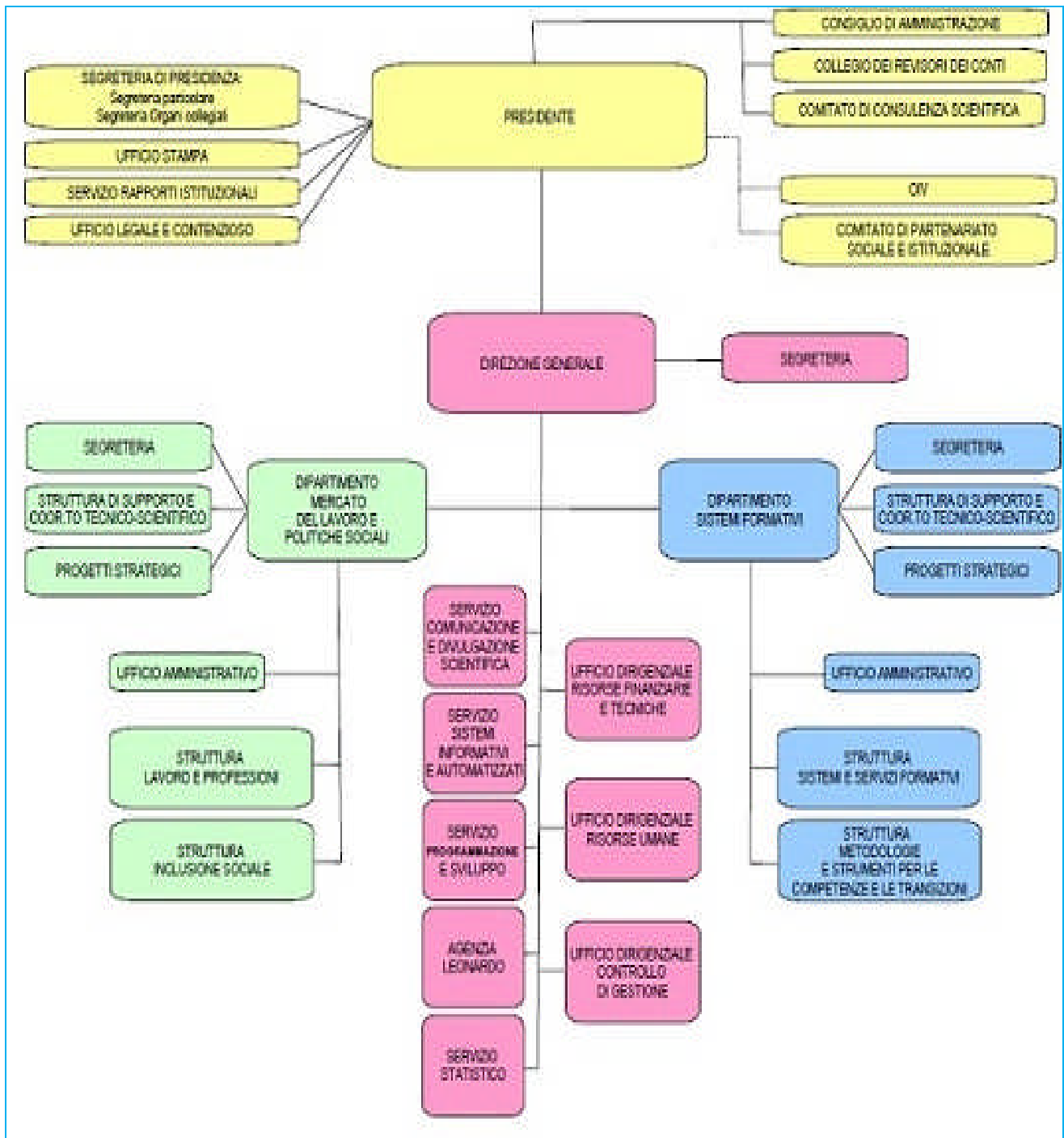
- Lavoro e professioni
- Inclusione sociale.

Il Dipartimento Sistemi formativi si articola nelle Strutture:

- Sistemi e servizi formativi
- Metodologie e strumenti per le competenze e le transizioni.

Di seguito si riporta l'Organigramma ISFOL, in vigore dal 1° gennaio 2012.

⁶ Il Regolamento di organizzazione e funzionamento degli Organi e delle Strutture dell'ISFOL è stato approvato, dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con nota prot.n. 31/0000817/MA005.A001 del 26 ottobre 2011.



III. Dotazione organica

La nuova dotazione organica del personale dell'Istituto è stata approvata con deliberazione del Consiglio di Amministrazione in data 5 marzo 2008 (approvazione da parte del Ministero del Lavoro vigilante con nota del 22 dicembre 2008) e comprende n. 410 unità di personale di ruolo. In precedenza la dotazione organica al 31 dicembre 2007 prevedeva n. 107 unità di personale di ruolo. La dotazione organica di diritto evidenzia un aumento, nel 2010, dovuto alle 32 unità di personale del soppresso IAS. Il personale in servizio al 31 dicembre 2011 è di 625 unità. Si evidenzia un incremento delle unità di personale in servizio a tempo indeterminato, dovuto al personale ex-IAS, rispetto al 2009, ma una riduzione del tempo indeterminato e del tempo determinato nel triennio, con un decremento complessivo, nel 2011, rispetto al precedente esercizio, che riassorbe l'aumento dovuto al personale IAS.

	2008	2009	(*)	2010	2011
PERSONALE ISFOL	personale in servizio	personale in servizio	D.O.(di cui ex IAS)	personale in servizio (di cui ex IAS)	personale in servizio (di cui ex IAS)
Direttore generale	1	1	1	1	1
Dirigente I fascia (macroarea)		2	2	2	1
Totale	1	3	3	3	2
Personale a tempo indeterminato					
Dirigente 2^ Fascia	2	3	3	2	2
I livello professionale (dirigente di ricerca + dirigente tecnologo)	6	14	18 (2)	16 (2)	14 (2)
II livello professionale (dirigente di ricerca + dirigente tecnologo)	22	15	42 (5)	18 (5)	17 (4)
III livello professionale (dirigente di ricerca + dirigente tecnologo)	4	92	111 (5)	96 (5)	95 (5)
IV livello professionale (funzionario amministrazione +C.T.E.R)	21	70	82 (8)	77 (8)	74 (7)
V livello professionale (funzionario amministrazione+C.T.E.R.+collaboratore)	8	49	57 (2)	51 (2)	50 (2)
VI livello professionale (C.T.E.R +collaboratore +operatore tecnico)	5	46	53 (5)	51 (4)	48 (4)
VII livello professionale (collaboratore +operatore tecnico +op. amm/ne)	4	34	36 (2)	36 (2)	36 (2)
VIII livello professionale (operatore tecnico +op. amm/ne)	3	33	37 (3)	34 (4)	34 (3)
Totale	76 +2 IX liv	356	439(32)	381 (32)	370 (29)
Personale a Tempo determinato					
III - V livello professionale	268	93		87	83
VI livello professionale	151	109		106	104
VII livello professionale	91	61		61	61
VIII livello professionale	23	4		5	5
Totale	533 + 9 IX liv	267		259	253
Totale generale	620	626	442	643	625
(*) La dotazione organica di diritto è riferita all'esercizio 2010 successivamente all'accorpamento della dotazione organica dell'ex IAS.					

La seguente tabella mostra la distinzione del personale in servizio fra amministrativo e tecnico, con evidente opportuna preponderanza del personale di ricerca (tecnico) nei tre esercizi considerati.

Personale ISFOL ed ex- IAS				
	2008	2009	2010	2011
Ricercatori e tecnologi (liv.I-II-III)	209	214	217	209
Area tecnica e di supporto alla ricerca (liv. IV-VIII)	223	267	230	269
Area amministrativa (Direttore, Macroaree, Dirigenti, liv. IV-VIII)	188	145	196	147
Totale	620	626	643	625

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 2006/2009⁷ ed al personale non dirigenziale è applicata la disciplina contrattuale prevista per il comparto degli Enti ed Istituzioni di Ricerca - quadriennio normativo 2006/2009.⁸ Al 31 dicembre 2011 non risultano ancora avviate le trattative con le OO.SS. per la sigla dell'Accordo integrativo per il personale non dirigenziale, per l'anno 2011. Infine, nel 2011, si è proceduto alla programmazione del fabbisogno di personale triennio 2011/2013.

Con D.P.C.M. 22 gennaio 2013 è stata data attuazione al D.L. n. 95/2012 in ordine alla riduzione delle dotazioni organiche delle PA. La tabella relativa all'ISFOL indica una riduzione, eccetto che per il personale tecnologo e ricercatore, come da deroga di legge (registrato in data 18 marzo 2013).

⁷ Per il personale dirigente di II fascia, a seguito dei rilievi sollevati dalla Ragioneria Generale dello Stato e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri — Dipartimento della Funzione Pubblica — in data 26 novembre 2010 non sono ancora state convocate le OO.SS. per la modifica dell'Ipotesi di Accordo integrativo Area VII, per gli anni 2009 e 2010, siglata in data 23 febbraio 2010.

⁸ Per l'anno 2009 il Collegio dei revisori aveva reso parere negativo sull'ipotesi di accordo integrativo per il personale non dirigenziale, per insufficiente copertura sul bilancio 2009. Con la I nota di variazione al bilancio di previsione 2010, l'Istituto ha esposto le necessarie coperture della spesa de qua. Il Collegio dei revisori ha reso parere favorevole, subordinando all'approvazione ministeriale la stipula del CCNI livelli 2009/2010. Il Ministero dell'Economia e finanze - IGOP ed il Dipartimento della Funzione pubblica hanno espresso parere favorevole nel mese di dicembre 2010.

IV. Valutazione

Dal 2010 l'Ente ha presentato i documenti del ciclo di *performance*⁹. Conclusa tale fase, con riferimento all'annualità 2011, ha presentato nel mese di ottobre 2012, la relazione sulla *performance*, di cui all'art. 10, comma 1, lettera b) del D.lgs. n. 150/2009, alla quale è seguita la validazione dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV). Infine, nel mese di aprile 2012 è stata predisposta la relazione 2011 OIV-ISFOL, sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni e sull'Attestazione degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità.¹⁰ Nella relazione si conclude che l'applicazione del Sistema di Misurazione e Valutazione della *Performance* (SMVP) prevista, in via sperimentale, è stata effettuata, anche se con molte difficoltà dovute ai cambiamenti istituzionali che hanno interessato l'ISFOL in questa annualità, alla precedente assenza nell'Istituto di un ciclo di gestione della *performance* e al basso grado di maturità e sofisticazione dei sistemi gestionali ed informativi.

⁹ Sistema di misurazione e valutazione delle performance (SMVP) 15 dicembre 2010; Piano della performance 26 gennaio 2011; Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 26 gennaio 2011; Standard di qualità dei servizi in corso di revisione (la prima proposta presentata all'Organismo Interno di Valutazione- OIV - sulla ricognizione effettuata dall'amministrazione al 30 Aprile 2012).

¹⁰ CIVIT Del. n. 4-2012.

4. Sistema contabile, analisi economico finanziaria e situazione patrimoniale

In applicazione del Regolamento di Amministrazione, Finanza e Contabilità approvato dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali con nota del 24 novembre 2008, il consuntivo 2009 è stato redatto distintamente per la parte di attività riferibile alla gestione ordinaria ed alle contabilità speciali e, in ossequio alla determina n. 602 del 15 settembre 2010, il consuntivo 2010 è stato redatto distintamente per la parte di attività riferibile:

- alla gestione ordinaria
- alle contabilità speciali
- alla contabilità ISFOL ex-IAS

Si considerano: "gestione ordinaria" l'attività istituzionale dell'Istituto finanziata dal contributo ordinario di funzionamento, "contabilità speciali" le attività finanziate da soggetti esterni, il cui utilizzo è sottoposto a vincoli di destinazione e riguarda tutto ciò che l'Istituto gestisce al di fuori delle proprie attività istituzionali, quali: attività a valere sulla Programmazione Comunitaria 2007-2013 del Fondo Sociale Europeo (FSE), Programmi Comunitari in carico all'Istituto, altre risorse finanziarie derivanti da accordi e convenzioni con soggetti nazionali e/o internazionali.

La "contabilità ex-IAS" si riferisce alle attività del soppresso ente Istituto per gli Affari Sociali (IAS), incorporato ai sensi dell'art. 7, comma 15, del citato D.L. n. 78/2010.

La finalità dell'articolazione è quella di evidenziare l'andamento delle poste finanziarie, in maniera nettamente separata, al fine di evitare una influenza delle c.d. contabilità speciali sui risultati di gestione derivanti dall'attività prettamente istituzionale svolta dall'Ente. Tale impostazione contabile consente, infine, la tracciabilità, in corso di esercizio, dei principali risultati finanziari derivanti dalla gestione del bilancio e l'apporto che le distinte evidenze contabili determinano sui risultati finali di esercizio.

Le previsioni sono state formulate ai sensi dell'art. 8 del vigente Regolamento di Contabilità. I bilanci, preventivo e consuntivo, sono articolati in finanziario decisionale e finanziario gestionale, distinti in contabilità istituzionale e "contabilità speciale" e, per la sola gestione dei residui, in "contabilità ex-IAS". Nel bilancio pluriennale, in allegato al bilancio di previsione, sono state tradotte, in termini finanziari, le linee strategiche dell'Istituto che trovano la precisa descrizione nel Piano triennale e che

fanno riferimento, principalmente, alle risorse derivanti dal contributo istituzionale e dal finanziamento delle attività a valere sul FSE 2007-2013.

I bilanci di previsione ed i rendiconti relativi agli esercizi finanziari in esame sono stati approvati dal Ministero vigilante.

Il bilancio di previsione dell'esercizio 2009 (delibera del Consiglio di Amministrazione n. 12 del 12 novembre 2008) è stato approvato dal Ministero in data 22 dicembre 2008 ed il rendiconto dell'esercizio 2009 (delibere del Consiglio di Amministrazione nn. 7 ed 8 del 3 giugno 2010) in data 2 luglio 2010.

Il bilancio di previsione dell'esercizio 2010 (delibera del Consiglio di Amministrazione n. 16 del 25 novembre 2009) è stato approvato dal Ministero in data 29 dicembre 2009 ed il rendiconto dell'esercizio 2010 (delibera n. 11 del 9 giugno 2011) in data 1° agosto 2011.

Il bilancio di previsione dell'esercizio 2011 (delibera del Consiglio di Amministrazione n. 21 del 28 dicembre 2010) è stato approvato dal Ministero in data 14 gennaio 2011 ed il rendiconto dell'esercizio 2011 (delibera del Commissario Straordinario n. 8 del 24 aprile 2012) in data 20 giugno 2012.

In ordine alla gestione delle strutture immobiliari, in data 15 novembre 2010 è stato stipulato con Generali Properties SpA il contratto di locazione per l'immobile di Corso d'Italia 33, nuova sede unica dell'ente. L'immobile è stato consegnato all'ISFOL in data 31 gennaio 2011 e si è concluso il trasloco delle cinque sedi dell'Istituto nella nuova sede, previa riconsegna degli stabili precedentemente occupati. L'obiettivo della riunificazione dell'Istituto in un'unica sede si è raggiunto solo a dicembre 2011, con il trasloco anche dell'Agenzia *Lifelong Learning Programme* (LLP).

La sede unica ha consentito la razionalizzazione complessiva degli spazi, con indubbi riflessi organizzativi sulle attività e contrazione dei costi di struttura, in particolare per quelli connessi alla vigilanza che dai precedenti € 740.000 sono passati, a decorrere dal 1° maggio 2011, ad € 450.000 a seguito della rimodulazione del contratto originario.

L'Istituto usufruisce anche di un immobile a Benevento. Il Comune di Benevento aveva concesso in comodato d'uso gratuito l'immobile sito nel territorio comunale ed adibito a sede dell'Istituto per alcune attività. Alla scadenza del contratto, nel 2012, è di recente stato rinnovato il comodato per un anno.

Il Collegio dei revisori ha verificato, con esito positivo, rispettivamente per ciascun esercizio finanziario, 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. n. 112/2008 convertito dalla Legge n. 133/2008 e del D.L. n. 78/2010, convertito dalla Legge n. 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. n. 112/2008, convertito dalla Legge n. 133/2008 e del D.L. n. 78/2010, convertito dalla Legge n. 122/2010, art. 6, comma 14);
- limiti di spesa per spese postali e telefoniche (ai sensi della Legge n. 244/2007, art.2, commi 589-593);
- limiti di spesa per missioni, formazione (ai sensi del D.L. n. 78/2010, convertito dalla Legge n. 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. n. 78/2010, convertito dalla Legge n. 122/2010, art. 6, commi 3 e 6) ed alla rideterminazione dei compensi (ai sensi dei commi 58 e 59 della suddetta legge n. 122/2010);
- limiti di spesa per contratti di collaborazione coordinata e continuativa (ai sensi della Legge n. 296/2006, art. 1, commi 505 e 538, e dal D.L. n. 78/2010, convertito dalla Legge n. 122/2010, art.9, comma 28);
- limiti di spesa in materia di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili (ai sensi dell'art. 2, comma 620, della legge n. 244/2007).

I. Conto consuntivo

a) Esposizione e analisi dei dati – Indicatori di bilancio

L'analisi dei dati contabili, del triennio dal 2009 al 2011, pone in luce che l'indice di variazione fra un esercizio finanziario rispetto al precedente risulta, per le previsioni definitive sia di entrata che di spesa, oscillante fra un valore negativo (-0,9%) del 2009 rispetto al 2008, ad un 7,6% nel 2010 e ad un valore nuovamente negativo nel 2011 (-5,4%).

Con riguardo all'entrata, in termini di accertamento, si nota un incremento complessivo dell'8%, dal 2008 al 2011. La variazione fra un esercizio finanziario e l'altro è la seguente: una crescita dell'8% dal 2008 al 2009, una flessione del 10,78% nel 2010 ed una ripresa del 9,8% nel 2011. In termini di riscossioni si nota un'analoga oscillazione. Il 2010, infatti, è stato interessato da una contrazione sia degli accertamenti che delle riscossioni rispetto al precedente esercizio finanziario.

Per quanto concerne il contributo ordinario da parte dello Stato, nel corso del triennio in esame e raffrontando i dati con quelli dell'esercizio 2008, si è riscontrato un notevole incremento dal 2008 al 2009. Tale crescita si è mantenuta, anche se in termini marcatamente più contenuti, per l'esercizio 2010, mentre nel 2011 si è registrata una considerevole flessione. Il contributo istituzionale si è così evoluto: nel 2008 sono stati accertati 25 milioni di euro, nel 2009 34,2 milioni di euro, nel 2010 36,08 milioni di euro e nel 2011 31,7 milioni di euro.

Le spese seguono nei tre esercizi finanziari analogo andamento, in via previsionale ed in termini di impegni e di pagamenti. Anche per il versante della spesa i dati del 2010 mostrano una riduzione rispetto al 2009 che raggiunge il -26% nei pagamenti. Il fenomeno appare in distonia considerato che il 2010 è stato interessato anche dall'incorporazione dell'ex-IAS.

L'analisi degli indicatori gestionali, riferiti all'esercizio 2009, evidenzia una capacità di accertamento, quale rapporto fra accertamenti e previsioni definitive (comprensive dell'avanzo di amministrazione applicato), del 136% conseguente, soprattutto, ai maggiori accertamenti (+200%) registrati nelle partite di giro. In ordine a queste ultime si rinvia alle considerazioni svolte nel paragrafo dedicato. L'indice di riscossione si rileva più contenuto (78%). Ciò è dovuto ad una riscossione decelerata nella contabilità speciale: un indice di riscossione non elevato in competenza appare, comunque, fisiologico per il meccanismo dei fondi comunitari. La

capacità di impegno (131%) è interessata dalla medesima anomalia dovuta alle partite di giro. I pagamenti sulla competenza, soprattutto per le spese correnti della contabilità speciale, risultano buoni (80%).

La gestione 2010 è stata caratterizzata dall'inserimento nella contabilità e, quindi, nel rendiconto, dei dati di chiusura dell'ex-IAS. Nella tabella, quindi, si espongono i dati di competenza distinguendo in gestione ordinaria, contabilità speciale e gestione ex-IAS. La capacità di accertamento per l'entrata, superiore al 100%, indica una sottostima delle previsioni nei tre settori. Elevata è la capacità di impegno che si attesta al 99%. Tuttavia, difficoltà gestionali si rilevano, nonostante l'esiguità degli importi rispetto ai dati complessivi, proprio nelle risultanze ex-IAS, che mostrano indicatori bassi. Meno elevata è la capacità di riscossione e di pagamento (71%). Il valore totale sconta una fisiologica limitata capacità di riscossione nella contabilità speciale (62%) e nello ex-IAS (25%). L'esiguo valore dell'indicatore della capacità di pagamento è riconducibile, invece, anche alla gestione ordinaria.

Con nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali in data 24 dicembre 2010, che ha, fra l'altro, approvato il bilancio rettificato ex-IAS, è stato ridotto l'originario contributo da parte di Inps ed Inail, da € 5.000.000 a € 2.083.000.

Infine, l'osservazione dei risultati del 2011, nei quali sono inclusi i dati ex-IAS che permangono con propria evidenza solo nei residui, mostra una capacità di accertamento pari al 132% e di impegno pari al 119%, con sottostima delle previsioni di entrata e di spesa. Il dato è influenzato dai valori della contabilità speciale che mostra, per gli accertamenti e per gli impegni, rispettivamente un valore pari al 151% ed al 137%. Sul versante della riscossione e dei pagamenti, anche nel 2011, l'indicatore presenta un valore più contenuto, ovvero di poco superiore al 70%. Mentre per le entrate il predetto valore deriva dalla gestione dei progetti e, quindi, dalla contabilità speciale, per la spesa l'indicatore dei pagamenti effettuati nella contabilità ordinaria ed in quella speciale, rileva profili di difficoltà gestionale che genera l'insorgenza di residui passivi. Anomala è anche la bassa percentuale di pagamenti nelle partite di giro.

RISULTANZE GENERALI

(in migliaia di euro)

	2008			2009					2010					2011								
	Previsioni definitive	Accertam./ Impegni (*)	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Previsioni definitive	Δ % 2009 /2008	Accertam./ Impegni (*)	Δ % 2009 /2008	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Δ % 2009 /2008	Previsioni definitive	Δ % 2010 /2009	Accertam./ Impegni (*)	Δ % 2010 /2009	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Δ % 2010 /2009	Previsioni definitive	Δ % 2011 /2010	Accertam./ Impegni (*)	Δ % 2011 /2010	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Δ % 2011 /2010	
ENTRATE																						
Correnti	72.629,43	59.525,72	20.244,27	65.424,92	-11,01%	64.687,20	7,98%	37.083,70	45,41%	79.274,10	17,47%	76.285,88	-15,20%	45.070,51	17,72%	71.231,51	-10,15%	70.850,71	-7,12%	41.831,52	-7,19%	
C/capitale	417,57	417,57	417,67	4.561,55	90,85%	4.656,72	91,03%	4.656,72	91,03%	786,70	-82,75%	750,99	-83,87%	750,99	-83,87%	734,95	-6,58%	714,33	-4,88%	714,33	-4,88%	
Partite di Giro	17.370,00	86.015,66	76.489,77	42.516,68	59,15%	89.885,38	4,31%	81.925,11	6,63%	43.188,18	1,55%	65.029,83	-27,65%	55.237,91	-32,58%	42.926,00	-0,61%	85.945,79	32,16%	77.440,90	28,67%	
Totale entrate (a)	114.102,00	145.958,96	97.151,72	112.503,14	-1,40%	159.229,30	8,33%	123.665,52	21,44%	123.248,97	8,72%	142.066,70	-10,78%	101.059,41	-18,28%	114.892,46	-6,78%	157.510,84	9,81%	119.986,75	15,77%	
Avanzo amm.ne applicato (b)	1.896,95			4.564,24						3.413,22					4.884,21							
Totale a+b	115.998,95			117.067,38	0,91%					126.662,19	7,58%				119.776,67	-5,44%						
SPESE																						
Correnti	74.289,59	51.403,02	36.164,54	69.354,77	-7,12%	58.493,07	12,12%	45.200,57	19,99%	82.439,72	15,87%	59.176,08	1,15%	42.232,70	-6,57%	74.859,73	-9,19%	55.068,66	-6,94%	44.564,19	5,23%	
C/capitale	654,36	615,78	464,67	5.195,93	87,41%	4.964,62	87,60%	4.781,32	90,28%	1.029,05	-80,20%	863,38	-82,61%	590,53	-87,65%	1.990,94	48,31%	1.477,67	41,57%	611,00	3,35%	
Partite di giro	41.055,00	86.015,66	56.610,40	42.516,68	3,44%	89.885,38	4,31%	71.171,36	20,46%	43.193,42	1,57%	65.031,48	-27,65%	46.103,17	-35,22%	42.926,00	-0,62%	85.945,79	24,33%	57.212,39	19,42%	
Totale spese (c)	115.998,95	138.034,46	93.239,62	117.067,38	0,91%	153.343,07	9,98%	121.153,25	23,04%	126.662,19	7,58%	125.070,93	-18,44%	88.926,41	-26,60%	119.776,67	-5,44%	142.492,12	12,23%	102.387,58	13,15%	
Disavanzo amm.ne applicato (d)																						
Totale c+d																						

(*) N.B.: negli impegni sono ricompresi anche quelli di stanziamento

Rendiconto finanziario 2009

(in migliaia di euro)

	Gestione ordinaria (istituzionale)					Contabilità speciale					Rendiconto generale				
	Previsioni definitive	Accertam./ Impegni (*)	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Capacità accertam. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza	Previsioni definitive	Accertam./ Impegni (*)	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Capacità accertam. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza	Previsioni definitive	Accertam./ Impegni (*)	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Capacità accertam. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza
ENTRATE															
Correnti	35.381,59	34.649,53	34.649,45	97,93%	100,00%	30.043,33	30.037,67	2.434,25	99,98%	8,10%	65.424,92	64.687,20	37.083,70	98,87%	57,33%
C/capitale	4.561,55	4.656,72	4.656,72	102,09%	100,00%	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	4.561,55	4.656,72	4.656,72	0,00%	100,00%
Partite di Giro	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	42.516,68	89.885,38	81.925,11	211,41%	91,14%	42.516,68	89.885,38	81.925,11	211,41%	91,14%
Totale entrate (a)	39.943,13	39.306,25	39.306,17	98,41%	100,00%	72.560,01	119.923,05	84.359,35	165,27%	70,34%	112.503,14	159.229,30	123.665,52	141,53%	77,67%
<i>Avanzo amm.ne applicato (b)</i>	4.534,04					30,21					4.564,24				
Totale a+b	44.477,17			88,37%		72.590,21			165,21%		117.067,38			136,02%	
SPESE															
Correnti	39.321,24	35.426,79	26.630,19	90,10%	75,17%	30.033,53	23.066,29	18.570,39	76,80%	80,51%	69.354,77	58.493,07	45.200,57	84,34%	77,28%
C/capitale	5.155,93	4.924,62	4.781,32	95,51%	97,09%	40,00	40,00	0,00	100,00%	0,00%	5.195,93	4.964,62	4.781,32	95,55%	96,31%
Partite di giro	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	42.516,68	89.885,38	71.171,36	211,41%	79,18%	42.516,68	89.885,38	71.171,36	211,41%	79,18%
Totale spese	44.477,17	40.351,40	31.411,51	90,72%	77,84%	72.590,21	112.991,67	89.741,74	155,66%	79,42%	117.067,38	153.343,07	121.153,25	130,99%	79,01%

Capacità di accertamento (impegno) = Accertamenti (impegni) / Previsioni definitive

Capacità di riscossione di competenza (pagamento) = Riscossioni (pagamenti) / Accertamenti (impegni)

(*) N.B.: negli impegni sono ricompresi anche quelli di stanziamento

Rendiconto finanziario 2010

(in migliaia di euro)

	Gestione ordinaria (istituzionale)					Contabilità speciale					Contabilità ex IAS					Rendiconto generale				
	Previsioni definitive	Accertam./ Impegni (*)	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Capacità accertam. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza	Previsioni definitive	Accertam./ Impegni (*)	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Capacità accertam. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza	Previsioni definitive	(**) Accertam./ Impegni (*)	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Capacità accertam. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza	Previsioni definitive	(**) Accertam./ Impegni (*)	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Capacità accertam. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza
ENTRATE																				
Correnti	36.089,73	36.115,96	36.113,50	100,07%	99,99%	36.643,02	36.658,07	8.339,09	100,04%	22,75%	6.541,35	3.511,84	617,92	53,69%	17,60%	79.274,10	76.285,88	45.070,51	96,23%	59,08%
C/capitale	749,60	737,49	737,49	98,38%	100,00%	15,10	13,50	13,50	0,00%	0,00%	21,99	0,00	0,00	0,00%	0,00%	786,70	750,99	750,99	0,00%	100,00%
Partite di Giro	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	42.630,00	64.626,21	54.842,03	151,60%	84,86%	558,18	403,62	395,88	72,31%	98,08%	43.188,18	65.029,83	55.237,91	150,57%	84,94%
Totale entrate (a)	36.839,33	36.853,45	36.850,98	100,04%	99,99%	79.288,13	101.297,78	63.194,63	127,76%	62,39%	7.121,51	3.915,46	1.013,81	54,98%	25,89%	123.248,97	142.066,70	101.059,41	115,27%	71,14%
Avanzo amm.ne applicato (b)	3.703,44					173,49									3.413,22					
Totale a+b	40.542,77			90,90%		79.461,62			127,48%						126.662,19				112,16%	
SPESE																				
Correnti	39.687,40	33.194,27	24.210,60	83,64%	72,94%	36.783,96	22.940,79	16.704,10	160,34%	45,41%	5.968,35	3.041,03	1.318,00	50,95%	43,34%	82.439,72	59.176,08	42.232,70	71,78%	71,37%
C/capitale	855,37	838,85	571,01	98,07%	68,07%	47,65	18,50	13,50	257,59%	28,33%	126,03	6,02	6,02	4,78%	100,00%	1.029,05	863,38	590,53	83,90%	68,40%
Partite di giro	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	42.630,00	64.626,21	45.787,26	65,96%	107,41%	563,42	405,27	315,92	71,93%	77,95%	43.193,42	65.031,48	46.103,17	150,56%	70,89%
Totale spese (c)	40.542,77	34.033,12	24.781,61	83,94%	72,82%	79.461,62	87.585,50	62.504,85	90,72%	78,66%	6.657,81	3.452,32	1.639,94	51,85%	47,50%	126.662,19	125.070,93	88.926,41	98,74%	71,10%
Disavanzo amm.ne applicato (d)											463,71									
Totale c+d											7.121,51									

Capacità di accertamento (impegno) = Accertamenti (impegni) / Previsioni definitive

Capacità di riscossione di competenza (pagamento) = Riscossioni (pagamenti) / Accertamenti (impegni)

(*) N.B.: negli impegni sono ricompresi anche quelli di stanziamento

(**) N.B.: Va evidenziato che la posta relativa alle partite di giro in entrata (colonna accertamenti/impegni) si differenzia da quella delle partite di giro in uscita (nella medesima colonna). La differenza in eccesso delle partite di giro in uscita (pari ad € 1.647,33) è data dalla somma algebrica dell'importo di € 5.247,33 (accertato, riscosso ed impegnato, relativo a ritenute erariali e previdenziali derivanti dal bilancio ex IAS al 31/5/2010, versato successivamente all'incorporazione dell'ente soppresso) e dell'importo di € 3.600,00 (derivante dal fondo economale dell'ex IAS accertato e non riscosso alla data del 31/5/2010).

Rendiconto finanziario 2011															
(in migliaia di euro)															
	Gestione ordinaria (istituzionale)					Contabilità speciale					Rendiconto generale				
	Previsioni definitive	Accertam./ Impegni (*)	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Capacità accertam. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza	Previsioni definitive	Accertam./ Impegni (*)	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Capacità accertam. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza	Previsioni definitive	Accertam./ Impegni (*)	Riscossioni/ Pagam. di competenza	Capacità accertam. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza
ENTRATE															
Correnti	31.752,81	31.797,91	31.797,91	100,14%	100,00%	39.478,70	39.052,80	10.033,61	98,92%	25,69%	71.231,51	70.850,71	41.831,52	99,47%	59,04%
C/capitale	687,96	667,44	667,44	97,02%	100,00%	46,99	46,90	46,90	0,00%	0,00%	734,95	714,33	714,33	0,00%	100,00%
Partite di Giro	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	42.926,00	85.945,79	77.440,90	200,22%	90,10%	42.926,00	85.945,79	77.440,90	200,22%	90,10%
Totale entrate (a)	32.440,77	32.465,34	32.465,34	100,08%	100,00%	82.451,68	125.045,49	87.521,40	151,66%	69,99%	114.892,46	157.510,84	119.986,75	137,09%	76,18%
Avanzo amm.ne applicato (b)	4.859,95					24,26					4.884,21				
Totale a+b	37.300,73			87,04%		82.475,94			151,61%		119.776,67			131,50%	
SPESE															
Correnti	35.407,80	28.374,56	23.005,77	80,14%	81,08%	39.451,93	26.694,10	21.558,42	67,66%	80,76%	74.859,73	55.068,66	44.564,19	73,56%	80,92%
C/capitale	1.892,93	1.419,75	564,11	75,00%	39,73%	98,01	57,92	46,90	59,09%	80,97%	1.990,94	1.477,67	611,00	74,22%	41,35%
Partite di giro	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%	42.926,00	85.945,79	57.212,39	200,22%	66,57%	42.926,00	85.945,79	57.212,39	200,22%	66,57%
Totale spese	37.300,73	29.794,31	23.569,88	79,88%	79,11%	82.475,94	112.697,81	78.817,70	136,64%	69,94%	119.776,67	142.492,12	102.387,58	118,96%	71,85%

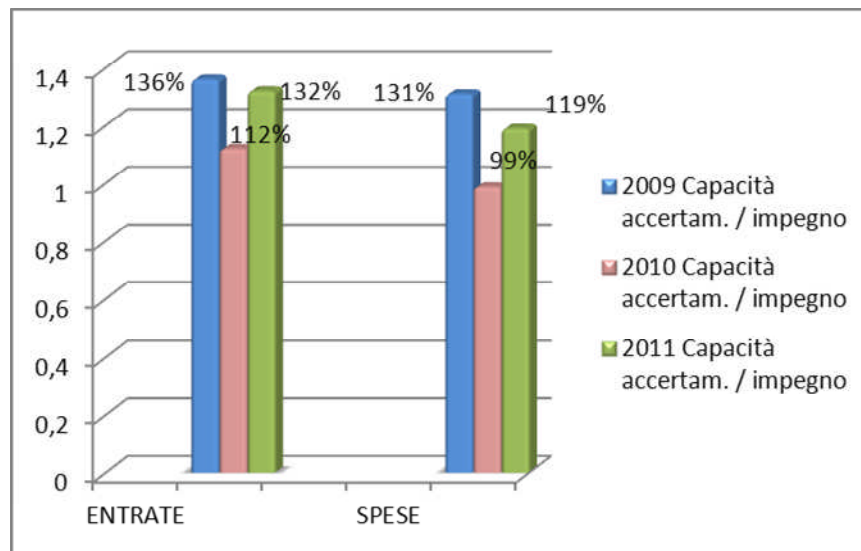
Capacità di accertamento (impegno) = Accertamenti (impegni) / Previsioni definitive

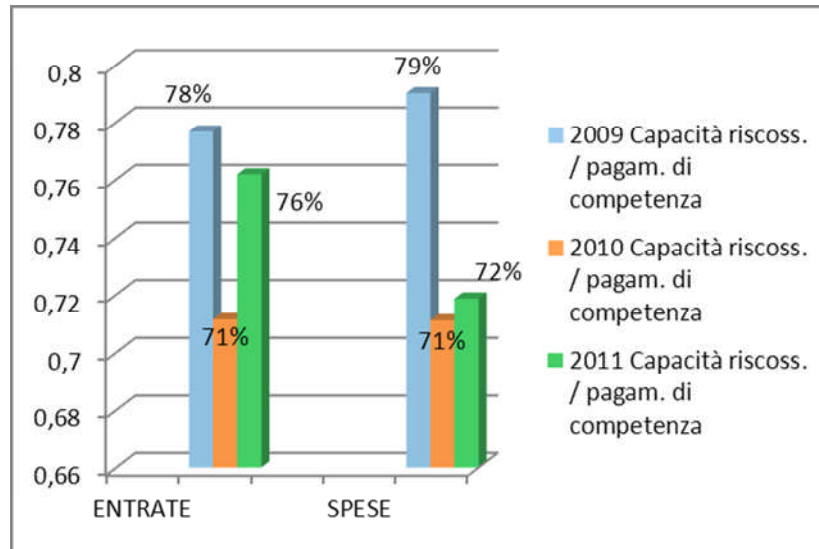
Capacità di riscossione di competenza (pagamento) = Riscossioni (pagamenti) / Accertamenti (impegni)

(*) N.B.: negli impegni sono ricompresi anche quelli di stanziamento

La tavola ed i grafici mostrano, riassuntivamente, nel triennio, l'evoluzione dell'indicatore sintetico della capacità di accertamento e impegno e della riscossione e pagamento, e le relative oscillazioni già illustrate.

	2009		2010		2011	
	Capacità accert. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza	Capacità accert. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza	Capacità accert. / impegno	Capacità riscoss. / pagam. di competenza
ENTRATE						
Correnti	99%	57%	96%	59%	99%	59%
C/capitale	102%	100%	95%	100%	200%	100%
Partite di Giro	211%	91%	151%	85%	200%	90%
<i>Totale entrate</i>	<i>136%</i>	<i>78%</i>	<i>112%</i>	<i>71%</i>	<i>132%</i>	<i>76%</i>
SPESE						
Correnti	84%	77%	72%	71%	74%	81%
C/capitale	96%	96%	84%	68%	74%	41%
Partite di giro	211%	79%	151%	71%	200%	67%
<i>Totale spese</i>	<i>131%</i>	<i>79%</i>	<i>99%</i>	<i>71%</i>	<i>119%</i>	<i>72%</i>





b) Spesa del personale

Come noto, la politica del personale nelle pubbliche amministrazioni, dalla fine degli anni '90, ha avuto, quale elemento primario e necessitato, il contenimento dei profili finanziari e delle assunzioni, con limiti al turn over. La tabella espone la spesa di personale, in particolare gli impegni di competenza dal 2008 al 2011.

SPESA DI PERSONALE IMPEGNI DI COMPETENZA						
2008	2009	2010	2011	Δ 2009/2008	Δ 2011/2010	Δ 2011/2008
23.628.644,08	32.823.021	32.700.244,31	34.647.107,2	39%	6%	47%

Al riguardo si sottolinea una crescita del 39% dal 2008 al 2009 in connessione con l'aumento della dotazione organica e della stabilizzazione di n. 279 unità ai sensi dell'art. 1, commi 519-520, della Legge n. 296/2006. Tale aumento si giustifica, solo in parte, con l'ampliamento dei compiti dell'ente.

Anche la variazione percentuale dell'ultimo esercizio considerato mostra un aumento del 6%, in contrasto con le politiche pubbliche di contenimento e riduzione

della spesa di personale. Occorre però considerare che il 2011 sconta l'assorbimento del personale ex-IAS e, quindi, la corresponsione delle connesse retribuzioni, nonché la problematica connessa alla retribuzione accessoria del personale ex-IAS, più elevata di quella in godimento al personale ISFOL. Al riguardo, la controversia relativa alla riduzione del trattamento accessorio operata dall'Istituto, è pendente innanzi al giudice del lavoro.

La tabella successiva riporta i dati relativi al trattamento economico del Direttore generale, riguardanti il quadriennio 2008-2011. L'importo per l'anno 2011 è stato calcolato sulla base del nuovo CCNL Area Dirigenza siglato il 28 luglio 2010.

Trattamento economico annuo lordo del Direttore generale			
<i>(in euro)</i>			
2008	2009	2010	2011
115.924,80	130.218,56	121.200,61	136.953,18

L'importo relativo all'annualità 2010 deriva dalla somma del trattamento economico erogato ai 2 Direttori Generali e un Direttore di Dipartimento/Direttore Generale ad interim.

Tali compensi sono al netto della riduzione del 10% in applicazione dei limiti previsti dalla Legge 13/12/2005 n. 266

Per il 2011 è stato applicato l'ulteriore taglio del 10% art.6, comma 3, Legge 122/2010.

Il seguente prospetto indica il costo del personale, desunto dal conto economico, con esame dell'incidenza di detti costi sul valore della produzione. Appare evidente che più del 60% del valore della produzione, nel triennio in esame, è assorbito dal costo del personale: ciò, comunque, appare relativamente fisiologico, dal momento che le attività dell'ISFOL sono attività di ricerca e studio.

	valore della produzione (a)	costi di personale (b)	b/a %
2008	65.934.971,78	35.746.637,15	54%
2009	53.632.144,02	36.984.239,52	69%
2010	57.914.123,58	39.606.271,16	68%
2011	54.824.750,94	37.122.311,87	68%

c) Incarichi

L'ISFOL, nel 2011, ha adottato, con delibera del CdA del 24 marzo 2011, un apposito regolamento per definire le procedure comparative per le collaborazioni e gli affidamenti degli incarichi, nel rispetto del disposto dell'art. 7 del D.lgs. 165/2001. Successivamente, con ordine di servizio del D.G. in data 15 luglio 2011, sono stati forniti ulteriori specifiche e chiarimenti al Regolamento per il conferimento di incarichi di consulenza.

Al fine di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa ai sensi dell'art. 21 comma 1 della legge 69/2009 e dal decreto legislativo 150/2009 in conformità alla delibera 105/2010 della Commissione indipendente per la valutazione la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni pubbliche¹¹, sono stati pubblicati i relativi dati sul sito istituzionale.

La tipologia di incarichi affidati è stata la seguente:

- Consulenze e incarichi retribuiti soggetti esterni
- Consulenze e incarichi non retribuiti a soggetti esterni
- Consulenze e incarichi dipendenti P.A.

¹¹ DELIBERA N. 105/2010 (*) - Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (articolo 13, comma 6, lettera e, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150

Nella tabella sottostante sono riportati i dati relativi alla spesa sostenuta dall'Istituto per gli incarichi conferiti dal 2008 al 2011.

Per quanto riguarda gli esercizi 2009 e 2010 va precisato che non è stata prevista una ripartizione tra gli incarichi retribuiti conferiti a dipendenti della PA ed incarichi retribuiti conferiti ad esterni. Mentre, per il 2011, la spesa totale complessiva di € 2.013.513 è riferita per € 1.750.913 agli incarichi attribuiti a soggetti esterni e per € 262.000 agli incarichi conferiti a dipendenti della PA. In tale esercizio gli incarichi sono stati affidati, quasi esclusivamente, previa individuazione con procedura comparativa.

INCARICHI CONFERITI RETRIBUITI	
<i>(in migliaia di euro)</i>	
2008	5.696,83
2009	2.779,53
2010	2.964,04
2011	2.013,51

La tabella mostra una complessiva riduzione quantitativa del ricorso a dette tipologie di rapporto di lavoro.

Numero contratti per tipologia di rapporto					
	2009	2010	2011	Δ 2010/2009	Δ 2011/2010
Collaborazioni coordinate e continuative (co.co.co.)	138	128	72	-7%	-44%
consulenze	97	90	47	-7%	-48%
prestazioni occasionali	120	59	20	-51%	-66%
TOTALE	355	277	139	-22%	-50%

d) Contenzioso

Si ritiene opportuno porre in evidenza il contenzioso in essere, soprattutto per la quantificazione degli oneri finanziari, sia pur a carico del bilancio 2012.

In relazione al rilevante contenzioso, sorto nel biennio 2010-2012, ed alla sua possibile evoluzione a sfavore dell'Istituto, l'amministrazione ha provveduto all'adeguamento degli stanziamenti nel Bilancio di previsione 2012 del capitolo "Uscite per liti, arbitraggi, risarcimento e accessori", che nel rendiconto 2011 era di soli 0,45 milioni di euro, impegnato per 0,187 milioni di euro ed interamente pagato.

Secondo i dati forniti dall'Ente, l'importo totale del valore delle cause è di 8,7 milioni di euro, derivante, prevalentemente, da rapporti di lavoro, con i connessi riflessi finanziari in caso di soccombenza, per un totale di 7,5 milioni di euro. Tale importo, se rapportato alle previsioni definitive del bilancio 2012 - parte istituzionale -, rappresenta il 23% delle entrate correnti ed il 18 % delle spese correnti.

In particolare, il contenzioso di maggior peso finanziario riguarda le cause intentate da ex co.co.co., per un importo di 4,47 milioni di euro. Si tratta di n. 53 ricorsi intentati nel 2011 e 2012, da 113 soggetti che hanno chiesto giudizialmente il riconoscimento della natura subordinata del rapporto di lavoro quale rapporto a tempo indeterminato, qualificato invece all'atto della sottoscrizione quale co.co.co. Uno dei ricorsi al giudice del lavoro si è concluso in I grado favorevolmente per l'amministrazione. Le altre controversie sono ancora in corso.

Notevole rilievo (1,4 milioni di euro) potrebbe assumere anche il contenzioso derivante da un accertamento INPS (del 2012), che ha ritenuto di equiparare a contratti a tempo determinato i contratti stipulati con co.co.co, richiedendo all'ISFOL le relative connesse contribuzioni. In seguito al verbale di accertamento INPS, in data 2 luglio 2012, l'amministrazione, in sede di variazione al bilancio di previsione 2012, ha ritenuto di rideterminare la somma stanziata, nel nuovo importo pari ad € 473.252, in considerazione dell'andamento dell'iter processuale di tale contenzioso.

A seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 78/2010, sono transitati nel ruolo dell'Istituto i dipendenti dell'ex-IAS. L'amministrazione ha inteso corrispondere al personale immesso in ruolo il trattamento retributivo dei dipendenti ISFOL: pertanto, alcuni dei dipendenti ex-IAS hanno chiesto al giudice del lavoro il

riconoscimento del maggior trattamento economico in godimento al momento della soppressione dello IAS (tabellare ed accessorio). Detti giudizi sono ancora pendenti.¹² Infine, altra controversia di elevato valore (1,5 milioni di euro) riguarda il ricorso ex art. 447 bis c.p.c. della Fondazione ENPAIA, per il recesso dal contratto di locazione operato dall'ISFOL, per gravi motivi¹³ di cui all'art. 27 L. 392/1978. L'amministrazione è stata soccombente in primo grado, ed è ancora pendente il giudizio di appello.

e) Partite di giro

Dai dati contabili, ma anche in relazione a quanto chiarito con nota istruttoria richiesta sull'argomento, nelle partite di giro sono contabilizzate due tipologie di movimenti:

- o la gestione delle azioni decentralizzate del programma Agenzia Leonardo da Vinci, cioè per finanziamenti erogati dalla comunità europea e trasferiti dall'ISFOL ai promotori risultanti vincitori dei bandi annuali;
- o l'utilizzo dell'anticipazione dell'istituto cassiere. L'ISFOL registra l'utilizzo dell'anticipazione bancaria tramite rilevazione nelle partite di giro degli accertamenti e degli impegni.

Al riguardo, in ordine al primo punto, si sottolinea che, nell'ambito del Programma per l'Apprendimento Permanente (2007-2013), istituito con Decisione del 15 novembre 2006 (n. 1720/2006/CE), il Programma settoriale Leonardo da Vinci si propone di:

- ✓ sostenere coloro che partecipano ad attività di formazione iniziale e di formazione continua nell'acquisizione e utilizzo di conoscenze, competenze e qualifiche per facilitare lo sviluppo personale, l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro europeo;
- ✓ sostenere il miglioramento della qualità e dell'innovazione nei sistemi, negli istituti e nelle prassi di istruzione e formazione professionale;
- ✓ incrementare l'attrattiva dell'istruzione e della formazione professionale e della mobilità per datori di lavoro e singoli ed agevolare la mobilità delle persone in formazione che lavorano.

L'ISFOL, incaricato, per il periodo di programmazione, dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della

¹² Il tribunale di Roma (sentenza 4626 del 28 marzo 2013) ha rigettato i ricorsi di quattro dipendenti ex IAS, in forza della intervenuta inefficacia della contrattazione decentrata dello IAS.

¹³ A seguito del trasferimento degli uffici in una sede unica, per conseguire più funzionalità nel lavoro e realizzare risparmi di spesa.

Ricerca, svolge funzioni di Agenzia Nazionale di Coordinamento del Programma Comunitario Leonardo da Vinci. In particolare, sono quattro le azioni decentrate gestite dall'Agenzia Nazionale (Mobilità degli individui – tirocini e scambi –; partenariati; progetti multilaterali di trasferimento dell'innovazione; studi e visite preparatorie).

Le responsabilità e i compiti dell'Agenzia nell'ambito delle azioni decentrate riguardano:

- ✓ informazione generale e specifica sul Programma Settoriale Leonardo da Vinci e, più in generale sulle iniziative del Programma di Apprendimento Permanente 2007-2013
- ✓ assistenza tecnica in fase di progettazione e realizzazione dei progetti ai promotori
- ✓ valutazione e selezione delle candidature
- ✓ monitoraggio e controllo amministrativo, procedurale e finanziario dei progetti approvati
- ✓ disseminazione e valorizzazione dei risultati conseguiti e dei prodotti realizzati grazie al finanziamento del Programma.

L'allocazione nelle partite di giro di tali poste contabili appare impropria alla luce di quanto previsto dal D.P.R. n. 97/2003¹⁴. Infatti, esse presuppongono una vera e propria attività di gestione da parte dell'Istituto, consistente in assistenza tecnica, valutazione e selezione, monitoraggio e controllo dei progetti approvati.

Con riferimento al secondo punto, va sottolineato che le somme relative alle anticipazioni bancarie dettate da carenze di liquidità, devono essere allocate nel titolo II – riscossione crediti – per l'entrata e nel titolo II – concessione crediti – per la spesa.

¹⁴ Art. 12, comma 7, : "Le partite di giro comprendono le entrate e le uscite che l'ente effettua in qualità di sostituto d'imposta, di sostituto di dichiarazione ovvero per conto di terzi, le quali costituiscono al tempo stesso un debito ed un credito per l'ente, nonché le somme somministrate al cassiere e ai funzionari ordinatori e da questi rendicontate o rimborsate"

f) Interessi passivi

L'Istituto ha dovuto far fronte a situazioni di illiquidità, determinate dai tempi di erogazione da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del contributo istituzionale, ricorrendo ad anticipazioni bancarie a titolo oneroso e con il forzato ricorso, oneroso anch'esso, alle risorse comunitarie dell'Agenzia Leonardo da Vinci che trovano allocazione sul sotto-conto fruttifero del Conto di Tesoreria Provinciale della Banca d'Italia intestato all'Istituto.

Come è noto, ai sensi della normativa sulla Tesoreria Unica, art. 1 della legge 29 ottobre 1984, n. 720 e del successivo decreto attuativo del Ministro del Tesoro del 26 luglio 1985, gli enti ed organismi pubblici, tra cui l'ISFOL, sono tenuti ad attivare presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, competenti per territorio, due contabilità speciali, una fruttifera e l'altra infruttifera. Nella prima, confluiscono le entrate proprie e gli introiti provenienti dal settore privato; nella contabilità infruttifera confluiscono tutte le altre entrate. Il medesimo articolo 1 dispone l'utilizzo, per i pagamenti, delle somme disponibili nel conto speciale fruttifero, fino all'esaurimento dei relativi fondi; solo successivamente si può procedere all'utilizzo dei fondi presenti nel conto speciale infruttifero.

Tale meccanismo determina di fatto un utilizzo delle somme sul conto fruttifero per il quale l'Istituto è obbligato a corrispondere alla Commissione europea l'ammontare degli interessi che tali somme maturerebbero nel caso in cui rimanessero disponibili sul conto fruttifero; su dette somme, perciò, la Commissione europea esige il pagamento di interessi (ad es. da ultimo la Convenzione 2012 stipulata per la gestione delle Progetti delle Azioni Decentralizzate) e l'ammontare degli interessi da riconoscere alla Commissione viene ricostruito sulla base dell'applicazione di tassi di interesse derivanti dai prospetti dei tassi della Banca d'Italia applicati sul conto fruttifero.

Il meccanismo vincolante risulta favorevole all'Istituto, ovviamente, solo quando il tasso d'interesse della Tesoreria è inferiore a quello praticato dalla Banca cassiera sullo scoperto di conto e non conveniente nel caso opposto.

Nell'ultimo quinquennio, la tardività degli accreditamenti del contributo, ha comportato anticipazioni bancarie a titolo oneroso dal 2006 al 2012 (mese di settembre) che hanno generato interessi passivi per complessivi € 1.033.223,43 nonché il ricorso all'utilizzo forzoso delle risorse comunitarie con interessi per € 961.615,56 per un totale di € 1.994.837,99. La tabella indica i dati aggiornati di

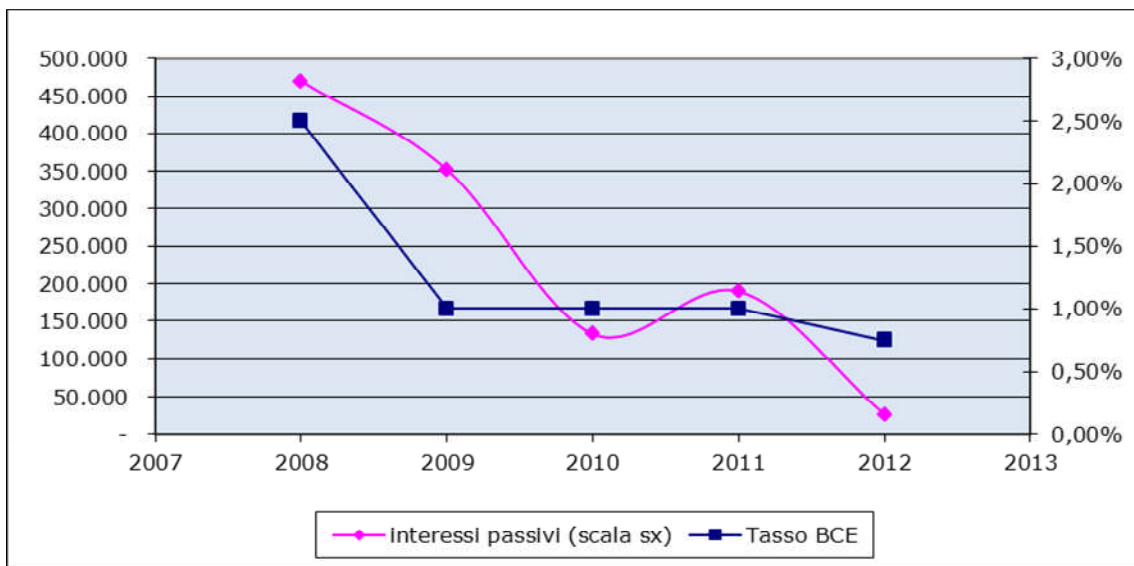
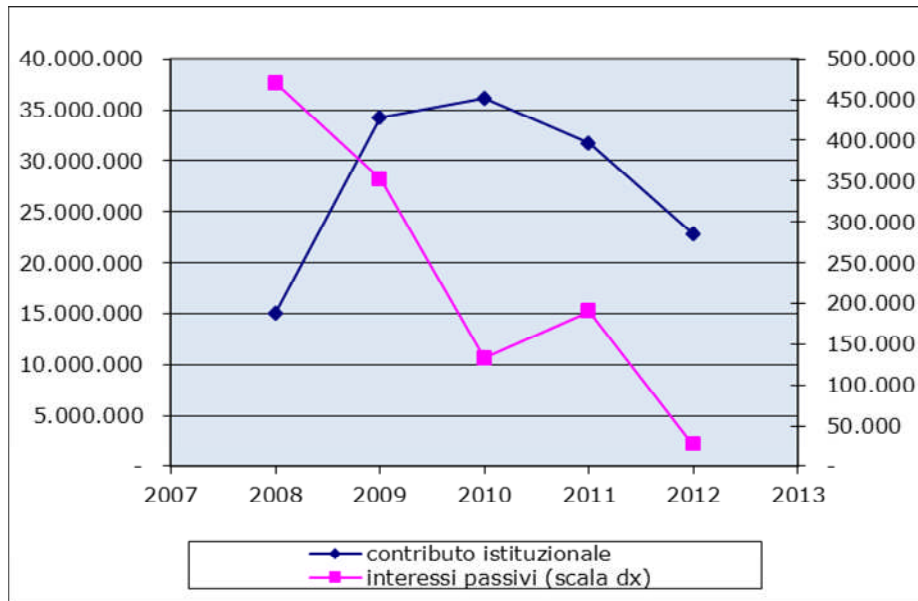
cassa 2008-2012, per ciascun esercizio e gli interessi passivi di cui l'ISFOL è risultato debitore, trasmessi dall'Istituto a febbraio 2013, in riscontro a specifica nota istruttoria.

Gli oneri per interessi passivi, nell'esercizio 2011, ammontano ad € 189.705,96 con un incremento del 43 % circa rispetto all'esercizio precedente.

Questa Corte, al riguardo, non può non sottolineare la necessità che sia posta in essere ogni iniziativa utile a ridurre nel tempo l'entità di detta posta negativa, pur constatando che il meccanismo di tesoreria descritto ha caratteri di vincolatività e, comunque, riscontrando una tendenza in diminuzione successivamente al 2011. Sul punto si richiama l'attenzione del Ministero vigilante affinché siano tempestivamente accreditate le somme relative al contributo ordinario.

I due grafici mettono in evidenza, tuttavia, la stretta correlazione della riduzione quantitativa degli interessi passivi pagati con la riduzione del tasso BCE, al di là di ogni eventuale profilo di virtuosità dell'Istituto nel ridurre il ricorso all'anticipazione.

PROSPETTO INTERESSI PASSIVI 2008-2012				
	Contributo istituzionale	Interessi passivi	Tasso BCE Ultima variazione per anno	% interessi/ contributo
2008	14.999.000,00	470.096,00	2,50%	3,13%
2009	34.204.568,00	352.185,73	1,00%	1,03%
2010	36.082.052,00	133.117,65	1,00%	0,37%
2011	31.740.578,00	189.705,96	1,00%	0,60%
2012	22.778.637,25	26.961,86	0,75%	0,12%



g) Attività ispettive sulle certificazioni Fondo Sociale Europeo (FSE)

La programmazione comunitaria 2000-2006 si è conclusa il 30 giugno 2008; l'esito delle attività di controllo del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, sulle spese sostenute dall'ISFOL, ha determinato la liquidazione da parte del Ministero dei saldi per alcune misure della programmazione 2000-2006, al netto però delle spese non riconosciute derivanti dalle decisioni definitive. In ordine alle verifiche amministrativo-contabili sulle certificazioni delle spese sostenute dall'Istituto a valere sulle risorse finanziarie del Fondo Sociale Europeo – Programmazione 2000-2006, specificatamente per i Programmi Operativi Nazionali Obiettivo 1 ed Obiettivo 3 a titolarità del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali e del Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, così come previsto dei Regolamenti comunitari in tema di utilizzo dei fondi strutturali, si rappresenta quanto segue.

Con riferimento al 2009, all'esito delle ispezioni, è stato riconosciuto un importo pari a circa 70,8 milioni, su un totale rendicontato di 71,6 milioni, quindi, vi è stata una decurtazione, in sede di notifica di Decisione definitiva, dell'1%¹⁵.

Nel 2010, è stata effettuata la liquidazione dal parte del Ministero vigilante dei saldi per alcune misure, al netto delle spese non riconosciute dalle decisioni definitive, con il conseguente disimpegno di € 590.000¹⁶.

Complessivamente, quindi, a tutto il 2011, vi sono stati tagli dell'1,2% per € 3.191.634,34 a fronte di un importo di spese rendicontate e certificate dall'ISFOL pari a € 258.402.809,81. La copertura finanziaria di tali importi è stata realizzata nel 2011¹⁷. L'organo di revisione, nella relazione al rendiconto 2010, aveva raccomandato l'opportunità di assumere urgenti iniziative per la sollecita definizione dei controlli da parte del Ministero. Nel luglio 2010, a seguito di circostanziata richiesta dell'ente, il Ministero¹⁸ aveva autorizzato l'imputazione sui fondi

¹⁵ In particolare, in base alle notifiche definitive ricevute alla data del 14 maggio 2010, l'ente ha avuto notizia di un importo decurtato di € 794.588,71. A fronte di tale importo, l'Istituto ha ritenuto congruo l'accantonamento, già costituito per l'esercizio 2008 nel bilancio economico patrimoniale, di un fondo rischi e oneri per un importo di € 1.356.425,80.

¹⁶ A fronte di tale importo è stato utilizzato, in sede di consuntivo, nel bilancio economico patrimoniale il fondo rischi e oneri, incrementato di ulteriori € 2.000.000.

¹⁷ Il fondo rischi ed oneri è stato incrementato, nel 2011, di ulteriori due milioni di euro, in considerazione della stima della somma complessiva di decurtazioni che hanno portato nel corso del 2011 al disimpegno definitivo delle risorse decretate a valere sulla programmazione FSE 2000-2006.

¹⁸ Con nota prot n. 14125 del 5 agosto 2010 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

istituzionali relativi agli esercizi 2000-2008 delle spese che non avevano trovato copertura sulle risorse di FSE, purché sostenute nel rispetto della normativa nazionale di riferimento. Il Collegio dei revisori in più occasioni, aveva ritenuto di sollecitare iniziative urgenti per la verifica della legittimità delle spese effettuate in base alla normativa contrattuale nazionale ed in particolare, nel verbale n. 6 del 13 ottobre 2011, ha raccomandato di inviare la documentazione alla Procura della Corte dei Conti. L'Istituto ha predisposto la documentazione da inviare alla Procura della Corte dei Conti onde consentire la valutazione in ordine alla sussistenza o meno dei presupposti di un danno per l'erario. L'amministrazione ha inoltre dato riscontro alle richieste di chiarimenti¹⁹. Pertanto, nel 2011, previa attestazione di legittimità e conformità da parte dell'Ente, veniva autorizzata dal Ministero vigilante l'imputazione di € 1.409.804,76 sul contributo istituzionale 2011. Ne è seguito l'impegno delle rispettive somme. In particolare, la copertura finanziaria di tali importi è, quindi, realizzata nel 2011, in parte con l'impegno²⁰ di € 1.409.804,76 sul capitolo "restituzione e rimborsi diversi". La copertura finanziaria dei restanti importi, stimati in circa 2 milioni di euro e per i quali è in corso di definizione un ulteriore procedimento di controllo interno, sarà realizzata presumibilmente nel Bilancio 2012, attraverso la destinazione di parte dell'avanzo istituzionale del 2011.

¹⁹L'Istituto ha posto in evidenza che, in ordine all'imputazione ai fondi istituzionali di spese non riconosciute ammissibili per progetti cofinanziati con le risorse del Fondo Sociale Europeo – Programmazione 2000-2006 (€ 1.409.804,76), precisando che l'attuale stanziamento iscritto dall'Istituto sul contributo Istituzionale a copertura delle decisioni di decurtazione delle spese sostenute per la programmazione FSE 2000-2006 è pari ad € 2.500.804,76 derivante dalla somma degli stanziamenti previsti nel Bilancio di Previsione 2011 (€ 1.098.941,87) e nella II Nota di Variazione Decisionale al Bilancio di Previsione 2011 (€ 1.401.862,89), in applicazione della nota del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 15467 del 01/08/2011. Peraltro il Ministero del lavoro ha riconosciuto ammissibili sul bilancio istituzionale le decurtazioni riferite a "spese effettivamente sostenute legittime e conformi alla normativa nazionale in materia di contabilità di stato".

²⁰ Il ripianamento è stato attuato con determina del D.G. N. 322 del 30/12/2011 che ha autorizzato l'assunzione dell'impegno sul capitolo n. 1.02.05.001 "Restituzione e rimborsi diversi" a valere sul contributo istituzionale. L'operazione contabile dovrà essere completata con l'emissione di un mandato di pagamento su detto impegno compensato con una reversale d'incasso sulle gestioni speciali. Alla data odierna tale operazione non ha ancora avuto luogo.

II. Situazione amministrativa

L'avanzo di amministrazione, formatosi al 31 dicembre degli esercizi considerati, è determinato quasi esclusivamente dal saldo della gestione dei residui. Solo nel 2009 il saldo di cassa finale ha inciso sul risultato in termini più consistenti. Dal 2008 al 2011 si rileva un incremento di più del 100 % dell'avanzo di amministrazione. Le tavole seguenti illustrano il risultato di amministrazione realizzato per ogni esercizio esaminato. Inoltre, sono predisposte tabelle distinte, con evidenziazione della situazione amministrativa istituzionale, contabilità speciale ed ex-IAS, al fine di verificare il peso relativo nel singolo esercizio²¹.

Si passa da un risultato di 12 milioni di euro circa nel 2008 a 27 milioni di euro circa nel 2011. Il rilevante incremento si è avuto nel 2010 rispetto ai due esercizi precedenti, determinato da una crescita dei residui attivi e in parte composta da quella dei residui passivi dell'esercizio e pregressi relativi alle contabilità speciali. In crescita si evidenziano i residui sia attivi che passivi nel triennio.

In relazione alla destinazione dell'avanzo, si rappresenta che la parte vincolata, nei tre esercizi, risulta quasi esclusivamente relativa alla situazione amministrativa istituzionale mentre la parte disponibile attiene in buona parte alla contabilità speciale. La parte vincolata nello specifico è destinata in modo analogo, nel triennio, a "Fondo speciale rinnovi contrattuali", a "Fondo adeguamenti contratti integrativi", per attività di formazione del Personale di Ruolo e, nel 2010 e 2011, per risorse destinate al *turn over* (art. 39, comma 1, Legge 27 dicembre 1997, n. 449). Relativamente alla "contabilità speciale", l'avanzo è riconducibile ad altre attività cofinanziate per le quali non si prevede l'utilizzo nell'esercizio successivo. Nel 2010 l'avanzo derivante dall'ex-IAS - pari a 105 mila euro - non presenta rilevante impatto.

²¹ Occorre evidenziare che, a causa di un malfunzionamento del sistema SW di contabilità in uso all'Istituto, è stato radiato, in sede di predisposizione del rendiconto 2010, un residuo di impegno (delibera del CdA del 09 giugno 2011). Trattasi del residuo dell'impegno del 17 dicembre 2010 di € 49,72, che risultava invece pagato l'11 febbraio 2011, con mandato n. 297. Perciò, nella tabella di calcolo dell'avanzo di amministrazione presunto al termine dell'esercizio 2012, allegata al bilancio di previsione 2013, l'importo dei residui passivi iniziali è stato corretto in € 67.107.755,54 dato differente da quello risultante dalla Situazione Amministrativa presente nel Consuntivo 2011, a causa dell'anomalia sopra evidenziata. Analogamente anche l'avanzo di amministrazione iniziale risultante dalla tabella di calcolo dell'avanzo di amministrazione presunto al termine dell'esercizio 2012, risulta correttamente pari ad € 27.272.921,03. Le tabelle riportano, tuttavia, il dato risultante dai documenti ufficiali approvati con il rendiconto 2011.

La cassa iniziale del 2010 è stata integrata nel maggio dell'anno di riferimento, a seguito dell'incorporazione dello ex-IAS. Di ciò è data evidenza nella tabella.

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA GENERALE						
<i>(in migliaia di euro)</i>						
	2009		2010		2011	
CASSA inizio esercizio		0,00		5.509,08		129,87
incremento ex IAS				2.477,82		
				7.986,89		
Riscossioni in c/competenza	123.665,52		101.059,41		119.986,75	
" in c/residui	41.613,84		10.079,29		16.204,09	
		165.279,37		111.138,70		136.190,84
Pagamenti in c/competenza	121.153,25		88.926,41		102.387,58	
" in c/residui	38.617,04		30.069,32		33.781,75	
		159.770,28		118.995,72		136.169,33
CASSA fine esercizio		5.509,08		129,87		151,37
Residui attivi es. precedenti	30.308,77		49.333,28		56.705,21	
" " dell'esercizio	35.563,78		41.007,28		37.524,09	
		65.872,55		90.340,56		94.229,30
Residui passivi es. precedenti	25.763,49		29.404,48		27.003,16	
" " dell'esercizio	32.189,83		36.144,53		40.104,54	
		57.953,32		65.549,01		67.107,71
Avanzo d'amministrazione		13.428,31		24.921,42		27.272,97
<i>Parte vincolata</i>		772,77		3.263,63		2.031,76
<i>Parte disponibile</i>		12.655,54		21.657,79		25.241,21

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA ISTITUZIONALE						
<i>(in migliaia di euro)</i>						
	2009		2010		2011	
	CASSA inizio esercizio		1.011,26		13.918,28	
Riscossioni in c/competenza	39.306,17		36.850,98		32.465,34	
" in c/residui	10.000,68		0,08		2,47	
		49.306,85		36.851,06		32.467,81
Pagamenti in c/competenza	31.411,50		24.781,61		23.569,88	
" in c/residui	4.988,33		4.429,07		6.805,89	
		36.399,83		29.210,68		30.375,77
CASSA fine esercizio		13.918,28		21.558,66		24.750,66
Residui attivi es. precedenti	11,64		10,00		10,00	
" " dell'esercizio	0,08		2,47		0,00	
		11,72		12,47		10,00
Residui passivi es. precedenti	1.026,23		5.351,29		6.432,09	
" " dell'esercizio	8.939,90		9.251,51		6.224,43	
		9.966,13		14.602,80		12.656,52
Avanzo d'amministrazione		3.963,86		6.968,33		12.104,14
<i>Parte vincolata</i>		772,77		3.187,54		2.031,76
<i>Parte disponibile</i>		3.191,09		3.780,78		10.072,37

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA CONTABILITA' SPECIALI						
<i>(in migliaia di euro)</i>						
	2009		2010		2011	
	CASSA inizio esercizio		-1.011,26		-8.409,19	
Riscossioni in c/competenza	84.359,35		63.194,63		87.521,40	
" in c/residui	31.613,16		10.079,21		13.892,01	
		115.972,52		73.273,84		101.413,41
Pagamenti in c/competenza	89.741,74		62.504,85		78.817,70	
" in c/residui	33.628,71		25.080,56		25.625,10	
		123.370,45		87.585,42		104.442,80
CASSA fine esercizio		-8.409,19		-22.720,77		-25.750,17
Residui attivi es. precedenti	30.297,13		49.323,28		56.328,86	
" " dell'esercizio	35.563,70		38.103,16		37.524,09	
		65.860,83		87.426,44		93.852,95
Residui passivi es. precedenti	24.737,26		22.771,89		19.159,31	
" " dell'esercizio	23.249,93		25.080,64		33.880,11	
		47.987,19		47.852,53		53.039,42
Avanzo d'amministrazione		9.464,45		16.853,14		15.063,36
<i>Parte vincolata</i>		0,00		0,00		0,00
<i>Parte disponibile</i>		9.464,45		16.853,14		15.063,36

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA CONTABILITA' EX IAS				
<i>(in migliaia di euro)</i>				
	2010		2011	
	CASSA inizio esercizio		2.477,80	
Riscossioni in c/competenza	1.013,81		0,00	
" in c/residui	0,00		2.309,62	
		1.013,81		2.309,62
Pagamenti in c/competenza	1.639,94		0,00	
" in c/residui	559,69		1.350,75	
		2.199,63		1.350,75
CASSA fine esercizio		1.291,98		1.150,89
Residui attivi es. precedenti	0,00		366,36	
" " dell'esercizio	2.901,66		0,00	
		2.901,66		366,36
Residui passivi es. precedenti	1.281,30		1.411,77	
" " dell'esercizio	1.812,38		0,00	
		3.093,68		1.411,77
Avanzo d'amministrazione		1.099,96		105,47
<i>Parte vincolata</i>		76,09		0,00
<i>Parte disponibile</i>		1.023,87		105,47

III. **Residui**

a) Residui

La forte consistenza dei residui attivi, deriva dal 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 apposite certificazioni di spesa.

Nell'esercizio 2009 è stato effettuato un riaccertamento straordinario dei residui 2005-2008, dovuto in gran parte alla conclusione delle attività relative alla programmazione del FSE 2000-2006, che ha consentito la variazione dei residui attivi e passivi. Per i residui attivi, pari a circa 65,8 milioni di euro, circa 8,5 milioni sono sulle partite di giro. Per i residui passivi, pari a circa 57,9 milioni di euro, 34,6 milioni sono sulle partite di giro, 18,2 milioni di euro sono residui passivi su impegni di competenza e 5 milioni di euro per residui di stanziamento totali al 2009, secondo quanto previsto dal Regolamento di Contabilità.

Nell'esercizio 2010 i residui complessivi attivi sono pari a 90,3 milioni di euro, di cui circa 17,7 milioni di euro sono sulle partite di giro. In ordine ai residui passivi 2010, pari a 65,5 milioni di euro, va evidenziato che le maggiori partite contabili risultano derivare: dai residui di stanziamento, per 4,9 milioni di euro; da una consistente quota, iscritta nelle partite di giro, per il Programma Leonardo da Vinci, per circa 31,8 milioni di euro; e, infine, da residui su impegni, per circa 28,8 milioni di euro, di cui residui su impegni a competenza, per circa 16,1 milioni di euro.

I residui attivi, nell'esercizio 2011, ammontano a 94,2 milioni di euro, di cui circa 17,2 milioni di euro derivano dalle partite di giro.

In ordine ai residui passivi, le maggiori partite contabili risultano derivare, secondo quanto previsto dal Regolamento di Contabilità, dai residui di stanziamento, per 4,2 milioni di euro (periodo 2007-2011); da una consistente quota iscritta, nelle partite di giro, per il Programma Leonardo da Vinci, per circa 31,8 milioni di euro; residui su impegni per circa 24,5 milioni di euro, di cui residui su impegni a competenza, per circa 11,4 milioni di euro.

b) Riaccertamento straordinario

Il Commissario straordinario con delibera del 24 aprile 2012 ha approvato una variazione straordinaria dei residui attivi e passivi relativi agli esercizi 2006-2010. La verifica straordinaria dei residui per gli esercizi dal 2006 al 2010 è stata operata ai sensi dell'art. 36 del Regolamento di Amministrazione, Finanza e Contabilità, procedendo all'eliminazione dei residui passivi, perché ritenuti non dovuti, per un importo di € 4.764.098,10, di cui € 3.776.591,81 quali residui reali (costituiti per € 3.734.247,09 da residui passivi propri e per € 42.344,72 da residui passivi derivati) ed € 987.506,29 quali residui di stanziamento e ripartiti. Si è proceduto, inoltre, all'eliminazione dei residui attivi per un importo pari ad € 17.431.257,55 perché ritenuti non più esigibili, come indicato nelle tabelle successive.

La radiazione dei residui propri consiste nella radiazione di residui degli anni precedenti su fondi di competenza rideterminati su prestazioni effettuate e concluse.

RADIAZIONE RESIDUI PASSIVI PROPRI PER ANNO	
2007	16.339,96
2008	92.823,23
2009	147.578,08
2010	3.477.505,82
<i>totale</i>	<i>3.734.247,09</i>

I residui passivi derivati sono residui degli anni precedenti su fondi di competenza rideterminati su prestazioni effettuate e concluse: si tratta di residui che derivano da quelli di stanziamento del precedente esercizio.

RADIAZIONI RESIDUI PASSIVI DERIVATI	
2007	-
2008	5.811,92
2009	26.880,33
2010	9.652,47
<i>totale</i>	<i>42.344,72</i>

Le radiazioni su residui passivi di stanziamento, indicati nella seguente tabella, sono di importo pari ad € 978 mila circa.

RIEPILOGO RADIAZIONI EX RESIDUI DI STANZIAMENTO	
2006	17.001,48
2007	9.018,32
2008	87.122,16
2009	258.257,62
2010	616.106,71
<i>totale</i>	987.506,29

La tabella sottostante indica la consistenza della radiazione dei residui attivi effettuata sui residui dal 2006 al 2010. A tale proposito si rileva che per l'anno 2010 sono stati radiati residui attivi per 15,9 milioni di euro. Gli importi radiati di maggiore entità (superiore al milione di euro) sono riconducibili al meccanismo di erogazione di fondi per progetti finanziati dall'Unione Europea e conseguenti al successivo riscontro delle certificazioni di spesa inferiori agli accertamenti.

RADIAZIONI RESIDUI ATTIVI	
2006	45.752,44
2007	507.795,59
2008	355.904,72
2009	627.752,03
2010	15.894.052,77
<i>totale</i>	17.431.257,55

c) Residui di stanziamento

In applicazione dell'art. 35, comma 4, del vigente Regolamento di Contabilità, negli esercizi considerati, come sopra specificato, sono stati registrati in contabilità i Residui di Stanziamento. Tali Residui di Stanziamento sono stati quantificati considerando la differenza tra quanto stanziato con vincolo di destinazione e quanto impegnato alla data del 31 dicembre.

Per il 2011, sono pari ad € 997.646,04. L'Istituto ha potuto utilizzare le risorse quantificate, appena ricevuta l'approvazione del Bilancio di Previsione 2011, e che hanno riguardato solo capitoli relativi alle attività facenti capo a finanziamenti comunitari o nazionali con vincolo di destinazione. In particolare, i finanziamenti derivanti da convenzioni e/o accordi per lo svolgimento di specifiche attività previste nei singoli Piani di Attività e che sono vincolati da specifica rendicontazione. Il totale complessivo è pari ad € 4.232.629,16.

La tabella evidenzia il riepilogo residui di stanziamento per anno di formazione e data di scadenza. L'importo più consistente è relativo al 2009. Il 2010 rappresenta l'esercizio con minori residui di stanziamento.

Residui di stanziamento distinti per anno di formazione		
Anno di formazione	Aggregato	Importo Residuo di stanziamento
2007	Ministeri	866.432,50
2007	Totale	866.432,50
2008	Ministeri	916.636,70
2008	Totale	916.636,70
2009	Ministeri	1.051.480,44
	Organismi Internazionali	1.015.583,00
2009	Totale	1.061.636,27
2010	Ministeri	309.083,27
	Organismi Internazionali	81.194,38
2010	Totale	390.277,65
2011	Azioni di Sistema	109.961,63
	Leonardo da Vinci	940,17
	Ministeri	742.269,45
	Organismi Internazionali	144.474,79
2011	Totale	997.646,04
Totale complessivo		4.232.629,16

IV. Stato patrimoniale e conto economico: analisi e indicatori

a) Stato patrimoniale

STATO PATRIMONIALE					
Attivo					
Componenti	2008	2009	2010	2011	Variazione% 2011/2010
Immobilizzazioni:					
<i>Immobilizzazioni immateriali</i>	0,00	0,00	0,00	3.971,20	
<i>Immobilizzazioni materiali</i>	2.244.129,82	2.280.389,40	2.384.076,58	2.548.451,04	6,89%
<i>Immobilizzazioni finanziarie</i>	13.791.236,77	10.750.497,41	13.693.416,47	14.633.762,79	6,87%
Totale immobilizzazioni	16.035.366,59	13.030.886,81	16.077.493,05	17.186.185,03	6,90%
Attivo circolante:					
Rimanenze	35.880,52	27.038,40	11.896,86	14.853,01	24,85%
Crediti	57.325.002,66	44.702.380,19	53.937.252,10	58.423.607,69	8,32%
Disponibilità liquide	16.386,41	5.519.630,12	141.314,96	156.622,90	10,83%
Totale attivo circolante	57.377.269,59	50.249.048,71	54.090.463,92	58.595.083,60	8,33%
ratei risconti	31.895,18	61.466,76	221.378,44	6.462,83	-97,08%
Totale dell'attivo	73.444.531,36	63.341.402,28	70.389.335,41	75.787.731,46	7,67%
Passivo					
Componenti	2008	2009	2010	2011	Variazione% 2011/2010
a) Patrimonio netto	3.314.156,71	3.423.288,22	5.817.131,41	5.823.163,03	0,10%
c) FONDI PER RISCHI ED ONERI	1.356.425,80	1.410.472,61	3.145.399,21	3.145.399,21	0,00%
d) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO	12.927.475,50	10.051.695,75	12.743.107,58	13.578.616,99	6,56%
e) DEBITI:					
I obbligazioni	0,00	0,00	98.122,28	36.433,67	-62,87%
II debiti verso banche	9.698.692,30	16.270,22	2.861,14	5.911.474,93	206.512,57%
III debiti verso fornitori	6.002.359,96	8.005.971,99	9.113.958,65	8.231.514,64	-9,68%
IV debiti tributari	780.934,85	1.028.802,47	1.318.550,88	1.139.073,80	-13,61%
V debiti previdenziali	138.172,77	1.239.571,35	1.573.944,83	1.075.787,57	-31,65%
VI debiti prestazioni	28.801.157,38	26.670.662,39	16.027.868,60	15.338.354,12	-4,30%
VII debiti verso Stato ed altri	3.950.206,78	4.088.841,33	4.581.363,96	4.782.884,18	4,40%
VIII debiti diversi	6.474.949,31	3.909.647,71	9.291.361,27	7.265.029,32	-21,81%
Totale debiti	55.846.473,35	44.959.767,46	42.008.031,61	43.780.552,23	4,22%
ratei risconti	0,00	3.496.178,24	6.675.665,60	9.460.000,00	41,71%
Totale del passivo	73.444.531,36	63.341.402,28	70.389.335,41	75.787.731,46	7,67%

Nel prospetto vengono riportate le risultanze dello stato patrimoniale 2011 poste a raffronto con quelle dei precedenti esercizi. Si nota un incremento del 7,6% del totale dell'attivo e del passivo rispetto al 2010. Nel corso del 2011 il patrimonio netto dell'Ente è aumentato di € 6.031,62 (coincidente con l'avanzo economico) percentualmente dello 0,10%; ma nel quadriennio l'aumento è stato molto più considerevole, più del 75%. Valore anomalo è rappresentato dai debiti a breve termine (entro 12 mesi) verso banche nel passivo, aumentati in modo considerevole nell'ultimo esercizio (da € 2.861,14 ad € 5.911.474,93), ma quasi dimezzati rispetto al 2008. In lieve flessione nel 2011 i debiti verso fornitori e per prestazioni. La parte attiva dello stato patrimoniale 2011 registra, più in termini quantitativi che percentuali, un significativo aumento dei crediti, soprattutto verso lo Stato ed altri soggetti pubblici e delle immobilizzazioni finanziarie rispetto al 2010. Le immobilizzazioni finanziarie, nel 2011, sono rappresentate soprattutto dal fondo previdenziale costituito presso l'INA-ASSITALIA, per TFS per 13,8 milioni di euro. Detta voce comprende il valore dei crediti verso l'INA-ASSITALIA, maturati a fronte del fondo previdenziale costituito presso l'istituto. La voce Crediti verso lo Stato ed altri soggetti pubblici è, per il 2011, pari a 57,6 milioni di euro. Negli esercizi precedenti esaminati, è pari a 44 milioni di euro, nel 2009, e 49,9 milioni di euro nel 2010.

b) Conto economico riclassificato

CONTO ECONOMICO RICLASSIFICATO	2008	2009	2010	2011
A. - RICAVI	65.977.337,81	53.640.986,14	57.929.265,12	54.821.794,79
Variazione rimanenze	- 42.366,03	- 8.842,12	- 15.141,54	2.956,15
B. - VALORE DELLA PRODUZIONE "TIPICA"	65.934.971,78	53.632.144,02	57.914.123,58	54.824.750,94
<i>Spese per gli organi dell'Ente</i>	- 594.838,31	- 485.031,40	- 489.526,24	- 365.937,64
<i>Spese per materie prime, sussidiarie, consumo e merci</i>	- 149.960,02	- 192.103,98	- 191.036,24	- 120.713,91
<i>Spese per servizi escluse le consulenze</i>	- 22.524.602,13	- 11.398.010,39	- 10.632.887,28	- 9.904.162,07
<i>Spese per godimento beni di terzi</i>	- 3.894.513,76	- 3.655.441,71	- 4.372.291,14	- 6.211.583,48
Totale Consumo di materie prime e servizi esterni	- 27.118.914,22	- 15.730.587,00	- 15.685.740,90	- 16.602.397,08
C. - VALORE AGGIUNTO	38.816.057,56	37.901.556,54	42.228.382,68	38.222.353,86
<i>Consulenza</i>	- 7.303.438,20	- 4.069.235,34	- 4.500.787,59	- 1.312.342,79
<i>Spese per il personale</i>	- 28.443.198,95	- 32.915.004,18	- 35.105.483,57	- 35.809.989,08
Totale Costo del lavoro	- 35.746.637,15	- 36.984.239,52	- 39.606.271,16	- 37.122.311,87
D. - MARGINE OPERATIVO LORDO	3.069.420,41	917.317,02	2.622.111,52	1.100.041,99
Ammortamenti	- 264.414,73	- 227.592,70	- 298.070,23	- 359.081,91
Stanziamenti a fondi rischi e oneri	- 1.335.126,13	- 314.473,84	- 2.000.000,00	-
Accantonamenti ai Fondi per Oneri	- 1.577.343,29	-	-	-
Saldo proventi ed oneri diversi	- 214.875,40	- 63.076,07	- 258.645,11	- 333.891,94
E. - RISULTATO OPERATIVO	- 322.339,14	312.174,41	65.396,18	407.068,14
Proventi ed oneri finanziari	- 452.805,59	- 326.645,74	- 172.590,70	- 145.557,64
Rettifiche di valore di attività finanziarie	-	-	-	-
F. - RISULTATO PRIMA DEI COMPONENTI STRAORDINARI E DELLE IMPOSTE	- 775.144,73	- 14.471,33	- 107.194,52	261.510,50
Proventi ed oneri straordinari	2.512.017,61	124.621,84	60.073,67	- 252.759,88
G. - RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE	1.736.872,88	110.150,51	- 47.120,85	8.750,62
Imposte di esercizio	- 1.019,00	- 1.019,00	- 4.237,51	- 2.719,00
H. - AVANZO/PAREGGIO/ DISAVANZO ECONOMICO	1.735.853,88	109.131,51	- 51.358,36	6.031,62

Come è noto il conto economico riclassificato a valore aggiunto pone a confronto il valore della produzione effettuata (a prescindere dalla destinazione) 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.

I dati esposti nella tavola evidenziano un decremento del valore della produzione, nel quadriennio esaminato, del 17% (da € 65.934.971,78 a € 54.824.750,94). La variazione percentuale negativa, dal 2008 al 2011, del valore aggiunto, tuttavia, si presenta poco rilevante (solo il -2%), anche se sconta una riduzione dal 2010 al 2011 del -9%. Pur constatando un aumento del 6% nel 2011 rispetto al precedente anno, nel quadriennio si sono ridotti i costi esterni di circa il 40%, anche in osservanza delle riduzioni imposte dalla legislazione di contenimento delle spese. Il costo del lavoro, ridotto rispetto all'esercizio precedente, tuttavia, è aumentato dal 2008 per effetto dell'incorporazione dell'ex-IAS e della stabilizzazione di alcune unità di personale. Il 2011, che rileva anche un risultato operativo (gestione caratteristica) positivo (da negativo nel 2008), chiude con avanzo economico dopo un disavanzo nel precedente esercizio. La riduzione dell'entità dell'avanzo nel quadriennio è pari quasi al 100% (da € 1.735.853,88 a € 6.031,62); peraltro, l'avanzo elevato del 2008 era dipeso, soprattutto, da proventi straordinari della gestione derivanti dalla rivalutazione del valore dell'immobile sito in Albano Laziale.

Le due tabelle espongono, su base quadriennale, l'andamento e il rapporto percentuale dei risultati economici della gestione rispetto al Risultato della gestione operativa. La percentualizzazione dello schema di conto economico riclassificato per aree della gestione, esprime il peso dei risultati economici particolari rispetto al reddito operativo (Ro).

Risultati economici della gestione				
	<i>(valori in euro)</i>			
	2011	2010	2009	2008
Risultato della gestione operativa - Ro	407.068,14	65.396,18	312.174,41	-322.339,14
Proventi ed oneri finanziari della gestione - Ofin	-145.557,64	-172.590,70	-326.645,74	-452.805,59
Risultato della gestione ordinaria	261.510,50	-107.194,52	-14.471,33	-775.144,73
Risultato della gestione Straordinaria - Rs	-252.759,88	60.073,67	124.621,84	2.512.017,61
imposte dell'esercizio	-2.719,00	-4.237,51	-1.019,00	-1.019,00
Risultato economico dell'esercizio - Rn	6.031,62	-51.358,36	109.131,51	1.735.853,88

Elaborazione Corte dei conti su dati conto economico

Schema conto economico riclassificato: % sul reddito operativo				
	2011	2010	2009	2008
Ofin / Ro %	-36%	-264%	-105%	140%
Rs / Ro %	-62%	92%	40%	-779%
Rn / Ro %	1%	-79%	35%	-539%

Elaborazione Corte dei conti su dati conto economico

Il risultato della gestione straordinaria incide negativamente nell'ultimo degli esercizi considerati ma, nel 2008, aveva da solo determinato l'avanzo economico. Così anche il saldo dei Proventi ed oneri finanziari della gestione è sempre negativo nel quadriennio.

5. Conclusioni

Si riassumono sinteticamente gli esiti dell'analisi dei dati finanziari e gestionali dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL).

Nel referto sono stati evidenziati anche i riflessi del subentro, a decorrere dal 1° giugno 2010, nella gestione delle attività del soppresso Istituto Affari Sociali, ai sensi dell'art. 7, comma 15, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge n. 122/2010.

Per ciò che riguarda l'assetto degli organi, va sottolineato che l'Istituto è stato in regime di commissariamento dal luglio 2011 sino al 7 gennaio 2013. Le continue proroghe hanno vanificato la collegialità nelle funzioni di indirizzo, programmazione e decisionali e, infine, di valutazione dei risultati. Vanno evidenziati profili di commistione fra soggetto vigilato e soggetto vigilante, per la nomina, nel 2012, a commissario straordinario proprio del Segretario generale del Ministero del Lavoro.

Con D.P.C.M. n. 57, adottato in data 6 dicembre 2012, con efficacia dall'8 gennaio 2013, è stato nominato il nuovo Presidente.

Va peraltro rilevato che non è stato nominato il Consiglio di Amministrazione, contestualmente alla nomina del Presidente. Ciò ha comportato un blocco istituzionale, non avendo peraltro il Presidente i poteri di commissario straordinario.

Con Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, in data 22 febbraio 2013, è stato costituito il nuovo Consiglio di amministrazione ma sono stati nominati solo tre componenti dei quattro componenti previsti dallo Statuto. L'ultimo, pur formalmente individuato, non è ancora stato nominato, per dubbi circa la compatibilità con lo status di dipendente pubblico.

La dotazione organica di ruolo del personale a tempo indeterminato è di 410 unità, alla quale vanno aggiunte le 32 unità provenienti dall'ex-IAS.

Il personale in servizio, complessivamente considerato, sia quello a tempo indeterminato che a tempo determinato, risulta quasi sostanzialmente invariato dal 2009 al 2011 (rispettivamente 626 e 625 unità), mentre rispetto al 2008 si è invertita la composizione fra personale di ruolo ed a contratto (si passa da 620 unità - di cui 78 a tempo indeterminato - a 625 unità - di cui 370 a tempo indeterminato). La consistenza delle unità di personale a tempo indeterminato è, tuttavia, diminuita dal 2009, se valutata al netto del personale ex-IAS incorporato. In tenue flessione sono state anche le altre forme di lavoro flessibile.

Si è riscontrato, a fronte di una certa stabilità del numero totale delle unità di personale in servizio, un aumento della spesa di personale del 47% dal 2008 al 2011 (l'impennata si è registrata nel 2009 con una crescita del 39% rispetto al 2008), riconducibile alla copertura dei posti di organico, con la stabilizzazione di n. 279 unità di personale ai sensi dell'art. 1, comma 519, della legge n. 296/2006, ed in parte riconducibile anche all'assorbimento del personale ex-IAS.

L'analisi delle consulenze ed incarichi conferiti ha posto in evidenza una contrazione numerica e finanziaria nel quadriennio.

L'Istituto è coinvolto in alcuni contenziosi, soprattutto in materia di personale, per un valore di causa di circa 8,7 milioni di euro, sia pur a carico dei bilanci 2012 e 2013.

Per quanto riguarda l'attività istituzionale e quella cofinanziata dallo Stato e da fondi europei e comunitari, si è posto in rilievo l'ampliamento, nel triennio, dell'ammontare dei finanziamenti, distinguendo la programmazione dal punto di vista dell'entità del finanziamento, dei programmi e della provenienza dei fondi. La quota più consistente, circa l'88% nel 2011, del finanziamento globale del Piano delle attività è riferibile al PON "Azioni di sistema" Competitività e PON "Governance e Azioni di sistema" Convergenza. Nel triennio si è passati da 24,7 milioni di euro a 34,3 milioni di euro di finanziamento. Altra componente di rilievo, che assorbe circa il 6% del piano, è invece riconducibile al finanziamento dei tre progetti Comunitari (Programma comunitario LEONARDO DA VINCI, Programma comunitario EUROPASS e Programma comunitario CRNO EUROGUIDANCE ITALY).

Il sistema contabile si attiene al D.P.R. n. 97/2003 ed al Regolamento di Amministrazione, Finanza e Contabilità: a decorrere dal 2009 il consuntivo, articolato in finanziario decisionale e finanziario gestionale, è stato redatto distintamente per la parte di attività riferibile alla gestione ordinaria istituzionale ed alle contabilità speciali. Quindi i dati sono rappresentati in modo più trasparente, con la finalità di evitare una influenza delle c.d. contabilità speciali sui risultati di gestione derivanti dall'attività prettamente istituzionale svolta dall'Ente. Tale impostazione contabile ha consentito, infine, la tracciabilità, anche in corso di esercizio, dei principali risultati finanziari derivanti dalla gestione del bilancio e l'apporto che le distinte evidenze contabili determinano sui risultati finali di esercizio.

Dal 2008 al 2011 si è verificato un incremento complessivo dell'8% delle entrate in termini di accertamento (da 146 a 158 milioni di euro) e di riscossione,

pur con una flessione nel 2010. Anche la spesa ha mostrato, dal 2008, analogo andamento incrementale, in termini di impegni e di pagamenti.

Dall'osservazione degli indicatori gestionali si può dedurre una sottostima delle previsioni di entrata e di spesa, nel 2009 e nel 2011 ed una scarsa capacità di riscossione e di pagamento nella contabilità speciale, connessa fisiologicamente alla gestione dei progetti; per la spesa invece l'indicatore relativo ai pagamenti nella contabilità ordinaria indica profili di difficoltà gestionale che ha, quindi, generato l'insorgenza di maggiori residui passivi.

L'Istituto per far fronte a carenze di liquidità, determinate dai tempi di erogazione da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del contributo istituzionale, ha fatto ricorso ad anticipazioni bancarie ed ha attinto al conto fruttifero ove sono depositate le risorse comunitarie dell'Agenzia Leonardo da Vinci. Nello specifico, nell'ultimo quinquennio, la tardività degli accreditamenti del contributo ha comportato la necessità di ricorrere, dal 2006 al 2012, sia ad anticipazioni bancarie a titolo oneroso, che hanno generato interessi passivi per complessivi € 1.033.223,43, sia all'utilizzo forzoso delle risorse comunitarie, con interessi per € 961.614,56 per un totale di € 1.994.847,99. Questa Corte, al riguardo, non può non sottolineare la necessità che l'Ente ed il Ministero vigilante pongano in essere ogni iniziativa utile a ridurre nel tempo l'entità di detta posta negativa, pur constatando che il meccanismo di tesoreria descritto ha caratteri di vincolatività e, comunque, riscontrando una tendenza in diminuzione successivamente al 2011.

Dai dati contabili, ed anche da quanto chiarito con nota istruttoria, nelle partite di giro è stata contabilizzata sia la gestione delle azioni decentralizzate del programma Agenzia Leonardo da Vinci, sia l'utilizzo dell'anticipazione dell'istituto cassiere.

L'allocazione nelle partite di giro di tali poste contabili appare impropria alla luce di quanto previsto dal D.P.R. n. 97/2003. Infatti, le prime presuppongono una vera e propria attività di gestione da parte dell'Istituto, consistente in assistenza tecnica, valutazione e selezione, monitoraggio e controllo dei progetti approvati.

Stessa considerazione in ordine alla non corretta allocazione nelle partite di giro va ribadita per le anticipazioni dell'Istituto cassiere, atteso che le somme relative alle anticipazioni bancarie devono essere allocate nel titolo II - riscossione crediti - per l'entrata e nel titolo II - concessione crediti - per la spesa.

Si è segnalato che, in seguito all'esito finale delle attività ispettive sulle risorse del Fondo Sociale Europeo, il Ministero ha autorizzato l'imputazione, per un importo di 1,4 milioni di euro al contributo istituzionale del 2011, delle spese, riconducibili a finalità

istituzionali, in linea con la prevista normativa italiana, che non sono state riconosciute ammissibili a valere sulle risorse di FSE.

L'avanzo di amministrazione formatosi al 31 dicembre degli esercizi considerati è determinato quasi esclusivamente dal saldo della gestione dei residui. Solo nel 2009, il saldo di cassa finale ha inciso sul risultato in termini più consistenti. Dal 2008 al 2011 si rileva un incremento superiore al 100% dell'avanzo di amministrazione.

La consistenza dei residui passivi ha mostrato un lieve flessione da 69 milioni di euro del 2008 a 67 milioni di euro nel 2011, mentre sono aumentati i residui attivi da 81 milioni di euro a 94 milioni di euro, per effetto, in parte, del meccanismo dei finanziamenti derivanti da progetti cofinanziati dall'UE a vario titolo e che costituiscono la quota preponderante delle Entrate del bilancio dell'Istituto.

Nell'esercizio 2009 è stato effettuato un riaccertamento straordinario dei residui 2005-2008, dovuto in gran parte alla conclusione delle attività relative alla programmazione del FSE 2000-2006, che ha consentito la variazione nei residui attivi e passivi. Anche nel 2012, l'Ente ha proceduto ad un riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi degli esercizi 2006- 2010.

I residui di stanziamento, che sono stati quantificati considerando la differenza tra quanto stanziato con vincolo di destinazione e quanto impegnato alla data del 31 dicembre, sono quantificati, al 2011, complessivamente in 4,2 milioni di euro. L'importo più consistente, per anno di formazione, è relativo al 2009, ed è superiore ad 1 milione di euro. Il 2010 è stato l'esercizio in cui si sono formati minori residui di stanziamento (circa 400 mila euro).

Il conto economico, nel triennio in esame, si è chiuso con un avanzo economico nel 2011, di 6 mila euro che ha determinato la variazione del patrimonio netto. Nel 2009 si è registrato un avanzo di 109 mila euro, nel 2010, invece, un disavanzo di 51 mila euro. Il risultato della gestione ordinaria è tornato positivo nel 2011, dopo valori negativi dal 2008.

Il patrimonio netto denota un trend in costante aumento, attestandosi alla fine del periodo esaminato a 5,8 milioni di euro.

La posta più significativa dello stato patrimoniale fa riferimento alle immobilizzazioni finanziarie, rappresentate soprattutto dal fondo previdenziale costituito presso l'INA- ASSITALIA, per il trattamento di fine servizio dei dipendenti.