



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

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

2018

Determinazione del 9 giugno 2020, n. 51



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

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

2018

Relatore: Consigliere Alessandra Sanguigni

Ha collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati il

dott. Alessandro Ortolani



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Nell'adunanza del 9 giugno 2020, tenutasi in video conferenza ai sensi dell'art. 85, comma 3, lett. e) del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito nella legge 24 aprile 2020 n. 27;
visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;
visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214;
viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;
visto il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1973, n. 478 (art. 14), che ha disposto il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori - ISFOL a norma dell'articolo 12 della legge 11 marzo 1958, n. 259;
visto il decreto legislativo 24 settembre 2016, n. 185, art. 4 comma 1 lett. f), che ha previsto che l'Ente, a decorrere dal 1° dicembre 2016, assuma la denominazione di Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP);
visto il decreto legislativo 25 novembre 2016 n. 218 (art. 14, secondo comma), che ha confermato per l'INAPP l'esercizio del controllo della Corte dei conti con le modalità previste dall'art. 12 della citata legge n. 259 del 1958;
visto il rendiconto generale dell'esercizio 2018, nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;
esaminati gli atti;
udito il relatore Consigliere Alessandra Sanguigni e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione, con la quale la Corte dei conti, sulla base degli atti e degli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento sul risultato del controllo eseguito sulla gestione dell'INAPP per l'esercizio finanziario 2018;

ritenuto che, assolti così gli adempimenti di legge, si possano, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, comunicare alle dette Presidenze il conto consuntivo - corredato dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - e la relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce quale parte integrante;

P. Q. M.

Comunica, a norma dell'art. 7 della legge 259 del 1958, insieme al rendiconto generale per l'esercizio 2018 corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'INAPP, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, l'unita relazione, con la quale la Corte riferisce sui risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Alessandra Sanguigni

PRESIDENTE

Manuela Arrigucci

DIRIGENTE

Gino Galli

Depositato in segreteria

INDICE

PREMESSA	1
1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO	2
2. PROFILI ORGANIZZATIVI.....	5
2.1 Organi	5
2.1.1 Composizione	5
2.1.2 Compensi.....	6
2.2 L'organizzazione e le risorse umane	7
2.2.1 L'assetto organizzativo	7
2.2.2 Dotazione organica e personale in servizio	8
2.2.3 Spesa per il personale in attività di servizio.....	12
2.3 Collaborazioni esterne.....	15
2.4 Prevenzione della corruzione, trasparenza e valutazione della "performance"	15
3. ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.....	17
3.1 Piani triennali di attività e piani annuali	17
4. RISULTATI DELLA GESTIONE	24
4.1 Il rendiconto finanziario.....	27
4.1.1 Le partite di giro	31
4.2 La situazione amministrativa	32
4.3 Il conto economico	36
4.4 Lo stato patrimoniale.....	39
5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	43

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Spesa per gli organi.....	6
Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio	11
Tabella 3 - Spesa del personale.....	12
Tabella 4 - Retribuzioni direttore generale e dirigenti 2018	14
Tabella 5 - Rapporto valore produzione/ costo personale.....	14
Tabella 6 - Spesa per collaborazioni_ distinta per Centri di responsabilità	15
Tabella 7 - Piano delle Attività INAPP	20
Tabella 8 - Stato attuazione programmi di attività.....	21
Tabella 9 - Situazione finanziaria	29
Tabella 10 - Risultati gestionali 2018	31
Tabella 11 - Situazione amministrativa	33
Tabella 12 - Dimensione finanziaria crediti da riscuotere all'esito di riaccertamento straordinario per tipologia di creditore	34
Tabella 13 - Andamento residui 2018.....	35
Tabella 14 - Residui.....	35
Tabella 15 - Conto economico	36
Tabella 16 - Conto economico riclassificato	38
Tabella 17 - Stato patrimoniale	40

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 - Organigramma INAPP	8
-------------------------------------	---

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 aprile 1958, n. 259, sul risultato del controllo, espletato con le modalità di cui all'articolo 12 della citata legge, sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) *ex* ISFOL, per l'esercizio 2018, esponendo le vicende più significative intervenute sino alla data corrente.

La precedente relazione al Parlamento, riguardante l'esercizio 2017, è stata deliberata con determinazione n. 4 del 17 gennaio 2019, pubblicata in atti Parlamentari, Camera dei deputati -Legislatura XVIII, Documenti XV n. 108.

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), qualificato ente pubblico di ricerca, già Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), istituito con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1973, n. 478, è dotato, ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419¹, di indipendenza di giudizio e di autonomia scientifica, metodologica, organizzativa, amministrativa e contabile; è vigilato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e ha assunto tale denominazione dal 1° dicembre 2016, ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. f) del decreto legislativo 24 settembre 2016 n. 185. L'Istituto è parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN).

L'attuale configurazione dell'INAPP e delle funzioni ad esso assegnate si inserisce nel processo di riforma del sistema delle politiche per il lavoro, tratteggiato con la legge delega 10 dicembre 2014 n. 183² e con il successivo decreto legislativo 14 settembre 2015 n. 150³, che ha riordinato la rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro.

L'INAPP non detiene quote di partecipazione ed ha pubblicato nel sito istituzionale dette informazioni, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 33 del 2013, ma non ha adempiuto all'obbligo di comunicazione, ai sensi del d.lgs.175 del 2016 (TUSP)⁴.

Nella nuova cornice normativa, la *ratio* delle disposizioni è ravvisabile nell'esigenza di garantire un raccordo tra le attività istituzionali del Ministero e le attività dell'INAPP, affinché si rendano più efficienti ed efficaci i nuovi interventi sul mercato del lavoro e nell'ambito delle politiche sociali. Di qui, il rafforzamento delle attività di studio, monitoraggio ed analisi dell'INAPP, peraltro in continuità con il passato, per la valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e più in generale di tutte le politiche pubbliche, che hanno effetti sul mercato del lavoro. All'INAPP si applicano le disposizioni del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218 ⁵ che ha esteso le previsioni - precedentemente applicabili solo agli enti vigilati dal MIUR ⁶- relative alla

¹ Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419 "Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali".

² Legge 183/2014 "Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro".

³ Con le disposizioni di cui al DPCM del 13 aprile 2016 ed al Decreto Legislativo 24 settembre 2016, n. 185 integrativo e correttivo anche del d.lgs. n. 150/2015.

⁴ In base all'art. 20 le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.

⁵ Il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, reca la nuova disciplina degli enti pubblici di ricerca (EPR), fra i quali l'ex ISFOL, in attuazione dell'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124, al fine di favorire e semplificare le attività, in considerazione dell'autonomia e della terzietà di cui godono gli EPR e per la peculiarità dei precisi scopi istituzionali.

⁶ Ora da intendersi MUR- Ministero dell'università e della ricerca.

elaborazione di un Piano triennale di attività e alla valutazione dei risultati della ricerca, peraltro riconoscendo agli enti pubblici di ricerca autonomia statutaria e regolamentare, disponendo, altresì, che gli enti medesimi adottino gli statuti e i regolamenti (di amministrazione, finanza e contabilità, del personale e di organizzazione) in conformità ai principi di cui al decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 e al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché ai principi e disposizioni del codice civile per quanto compatibili.

Le modifiche ordinamentali menzionate hanno inciso sulle funzioni del Ministero del lavoro, con l'istituzione di due agenzie tra cui l'Agencia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), che in materia svolge le funzioni prima affidate al Ministero e che ha iniziato ad operare a decorrere dal 1° gennaio 2017. Proprio a seguito della costituzione di ANPAL, di cui si è riferito nella precedente relazione, l'INAPP dal 2018 opera in qualità di Organismo Intermedio del PON Sistemi e Politiche Attive per l'Occupazione (SPA0) del Fondo Sociale Europeo, ai sensi di quanto previsto dall'art. 123 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, a seguito di designazione da parte dell'Autorità di Gestione ANPAL e sulla base di una Convenzione stipulata⁷, per il periodo dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2020.

Si segnala che l'INAPP è anche Agencia nazionale per specifiche azioni del programma Erasmus Plus per il periodo 2014-2020, è Punto nazionale di riferimento nella Rete europea per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (EQAVET⁸), è Ente capofila per l'Italia del progetto *ReferNet*⁹ del Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (CEDEFOP), coordina il progetto sull'implementazione della *European Agenda per l'Adult Learning*, partecipa al Board OCSE-PIAAC¹⁰, partecipa ai programmi di ricerca della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (Eurofound) e, dal 2017, ha riportato l'Italia nel consorzio europeo ERIC-ESS (*European Research Infrastructure Consortium*) rappresentando l'Italia in qualità di *National Entity dell'European Social Survey (ESS)*¹¹.

Il nuovo Statuto, approvato¹² nel 2018, configura la *mission* istituzionale dell'ente, recepisce le nuove disposizioni normative del d.lgs. n.218/2016 ed indica le funzioni specifiche, quali

⁷ Convenzione del 26 ottobre 2017 tra ANPAL e INAPP.

⁸ *European quality assurance in vocational education and training*.

⁹ *ReferNet* è una rete di istituzioni create dal Cedefop nel 2002 per fornire informazioni sui sistemi e le politiche nazionali di istruzione e formazione professionale (IFP) negli Stati membri dell'Unione europea.

¹⁰ *Programme for the International Assessment of Adult Competencies*: l'indagine 2018-2023 è una rilevazione statistica campionaria che misura le competenze possedute dagli adulti tramite test cognitivi autosomministrati.

¹¹ L'ESS è un programma internazionale di ricerca accademica, che viene condotta in Europa ogni due anni dal 2001, un'indagine statistica, sotto il quadro strutturale della Commissione Europea. La ricerca ESS rileva gli atteggiamenti, le opinioni e i comportamenti della popolazione in più di trenta paesi, fra l'altro per documentare stabilità e cambiamenti nella struttura sociale.

¹² Delibera del Consiglio di amministrazione n. 2 del 17 gennaio 2018.

l'attività di ricerca, di analisi strategica, di monitoraggio e di valutazione delle politiche economiche, sociali, del lavoro, dell'istruzione e della formazione professionale, al fine di trasferirne e applicarne i risultati per lo sviluppo scientifico, culturale, tecnologico, economico e sociale del Paese e di fornire supporto tecnico-scientifico allo Stato ed alle amministrazioni pubbliche. Promuove il merito scientifico, secondo gli standard propri della ricerca internazionale, e sostiene il funzionamento efficace di uno spazio europeo della ricerca. Adotta la valutazione e la valorizzazione del personale, in relazione agli obiettivi ed alle attività programmati nel Piano Triennale di attività. Lo Statuto è stato oggetto di impugnativa, da parte di una organizzazione sindacale, innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, ed il relativo contenzioso non si è ancora concluso¹³.

Nel mese di dicembre 2019, è stato approvato¹⁴ dall'Ente il nuovo Regolamento di amministrazione contabilità e finanza, mentre non è intervenuta ancora alcuna modifica al Regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi e delle strutture, in ragione del contenzioso sullo Statuto.

Con la deliberazione n. 17 del 31 ottobre 2018, il Consiglio di amministrazione ha revocato il Regolamento per il conferimento di incarichi di consulenza a norma dell'art. 7, comma 6 del d.lgs. n. 165 del 2001 approvato con la deliberazione n. 7 del 2011, in ragione del fatto che gli incarichi riguardano quasi esclusivamente i valutatori del programma dell'Unione europea Erasmus Plus, e sarebbe superfluo mantenere un Albo esperti, che peraltro necessiterebbe di costante aggiornamento.

Con decreto del gennaio 2018 (n. 1990/2018) il Ministero del lavoro ha recepito le linee guida¹⁵ dell'ANVUR, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218. Gli indirizzi programmatici prioritari sono individuati nel mercato del lavoro, inclusione sociale e lotta alla povertà, terzo settore e immigrazione e politiche di integrazione.

¹³ I motivi di ricorso, fra i quali l'aumento dei componenti del Cda, sono stati esposti nella relazione sull'esercizio 2017 e richiamati nel prosieguo della trattazione.

¹⁴ Delibera del Consiglio di amministrazione n. 18 del 10-12 2019.

¹⁵ Linee guida dirette alla valutazione della qualità dei processi, dei risultati e dei prodotti delle attività di ricerca anche in termini di sviluppo economico e culturale.

2. PROFILI ORGANIZZATIVI

2.1 Organi

2.1.1 Composizione

Gli organi dell'Ente, previsti dall'articolo 4 del nuovo Statuto, sono il Presidente, il Consiglio di amministrazione (C.d.a.), il Comitato scientifico ed il Collegio dei revisori dei conti.

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

Il Consiglio di amministrazione composto da tre membri, di durata quadriennale, è stato nominato con decreto del Ministro del 7 dicembre 2016 in ossequio all'art. 10 del decreto legislativo n. 150 del 2015; lo Statuto ha previsto, su espressa proposta del Ministero vigilante, una composizione a 5 membri per tener conto della componente in rappresentanza dei ricercatori e tecnologi¹⁶. In ragione del contenzioso, di cui si è detto, innanzi al Giudice amministrativo proprio in merito all'aumento dei componenti, il Cda è ancora composto da tre membri, in carica fino al 7 dicembre 2020. Il Ministro del lavoro, con decreto n. 22 del 3 febbraio 2020 ha nominato il nuovo Presidente dell'Istituto, in ragione della scadenza del Presidente in carica¹⁷. Di recente, il rappresentante del MLPS in seno al Cda si è dimesso, in quanto nominato dirigente generale del Ministero, e l'INAPP è in attesa della nomina del nuovo componente del Consiglio. Il regolamento per l'elezione della rappresentanza elettiva dei ricercatori e tecnologi è in fase di redazione. Anche il Comitato scientifico, previsto dallo Statuto, non è ancora istituito, in attesa delle modalità da definire in sede di regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi, in fase di elaborazione.

Il Collegio dei revisori dei conti, nominato con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 13 aprile 2016, dura in carica per quattro anni, prorogato *ex lege* sino al 31 luglio 2020 in ragione dell'emergenza epidemiologica¹⁸.

L'Organismo indipendente di valutazione della *performance*, attualmente in carica, è organo monocratico, nominato con delibera Cda 4 ottobre 2017, n. 22, per un triennio dal 15

¹⁶ Lo Statuto prevede la nuova composizione del Consiglio di amministrazione: presidente dell'Istituto e quattro membri di comprovata esperienza scientifica e professionale nei settori di attività dell'ente, nominati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di cui uno designato dalla Conferenza dei presidenti delle regioni tra soggetti provenienti dagli assessorati regionali competenti nelle materie oggetto di attività dell'Istituto, uno nominato d'intesa con la Conferenza dei presidenti delle regioni e uno eletto dai ricercatori e dai tecnologi dell'Istituto.

¹⁷ Il relativo quadriennio difatti decorreva dalla nomina precedente a Commissario straordinario

¹⁸ Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge 24 aprile 2020, n. 27, art. 100 co. 2.

novembre 2017 al 14 novembre 2020. Per i suoi compiti si avvale della Struttura tecnica permanente.

2.1.2 Compensi

Nel 2018, la spesa impegnata per gli organi e per l'Organismo indipendente di valutazione è stata complessivamente di euro 318.394, a fronte di una previsione di euro 353.100. La tabella che segue espone il totale della spesa per gli organi, negli esercizi 2017 e 2018, distintamente per Presidente/Commissario, componenti del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori dei conti e spese di funzionamento dell'OIV¹⁹. Gli importi unitari del 2018, relativi ai compensi degli organi, sono indicati in nota²⁰L'onere è aumentato del 6,77 per cento rispetto al 2017, soprattutto in relazione alle spese di funzionamento dell'OIV (in ragione della nomina a fine 2017) e del Consiglio di amministrazione, mentre in lieve riduzione (2 per cento) sono le spese correlate alla funzione del Presidente.

Tabella 1 - Spesa per gli organi

Descrizione	2017	2018	Δ '18/17
Assegni, compensi, indennità, rimborsi e missioni Presidente	181.282	177.332	- 2,18
Assegni, indennità e rimborsi spese Cda	42.806	49.657	16,0
Assegni, indennità e rimborsi spese Collegio revisori conti	64.502	65.056	0,86
Spese funzionamento OIV	9.603	26.349	174,38
Totale	298.193	318.394	6,77

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

Con riferimento alle spese di funzionamento per l'anno 2018 dell'OIV l'Ente, in sede istruttoria, ha precisato che il compenso dell'organo, connesso all'assunzione della carica, è pari a € 16.200, e la spesa, comprensiva di oneri accessori è stata di euro 20.215,80; le spese di missione per lo

¹⁹ L'importo unitario del compenso per l'OIV è pari a euro 16.200 annui al lordo, degli oneri fiscali, previdenziali e assistenziali.

²⁰ Importi unitari compensi organi.

Componenti organi Consiglio di amministrazione e organi collegiali	Importi applicati al 30.04.2010	Limite di stanziamento per l'anno 2018 (90% importi applicati al 30.04.2010)	Stanziamento previsto nel capitolo di spesa Bilancio di previsione 2018	Numero componenti	Importo impegnato nel 2018
Indennità di carica Presidente	112.999,92	Euro 101.699,63	Euro 101.699,93	1	Euro 101.699,31
Consiglieri di amministrazione	20.655,00	Euro 18.589,50	Euro 101.699,93	2	Euro 37.179,00
Presidente Collegio revisori	20.196,00	Euro 18.176,40	Euro 18.176,40	1	Euro 18.176,00
Membri Collegio revisori	16.830,00	Euro 15.147,00	Euro 15.147,00	2	Euro 30.294,00

svolgimento dell'incarico sono state pari a euro 2.453,78. Le altre spese sono relative alla struttura di supporto, nello specifico una Struttura tecnica permanente composta da due unità.

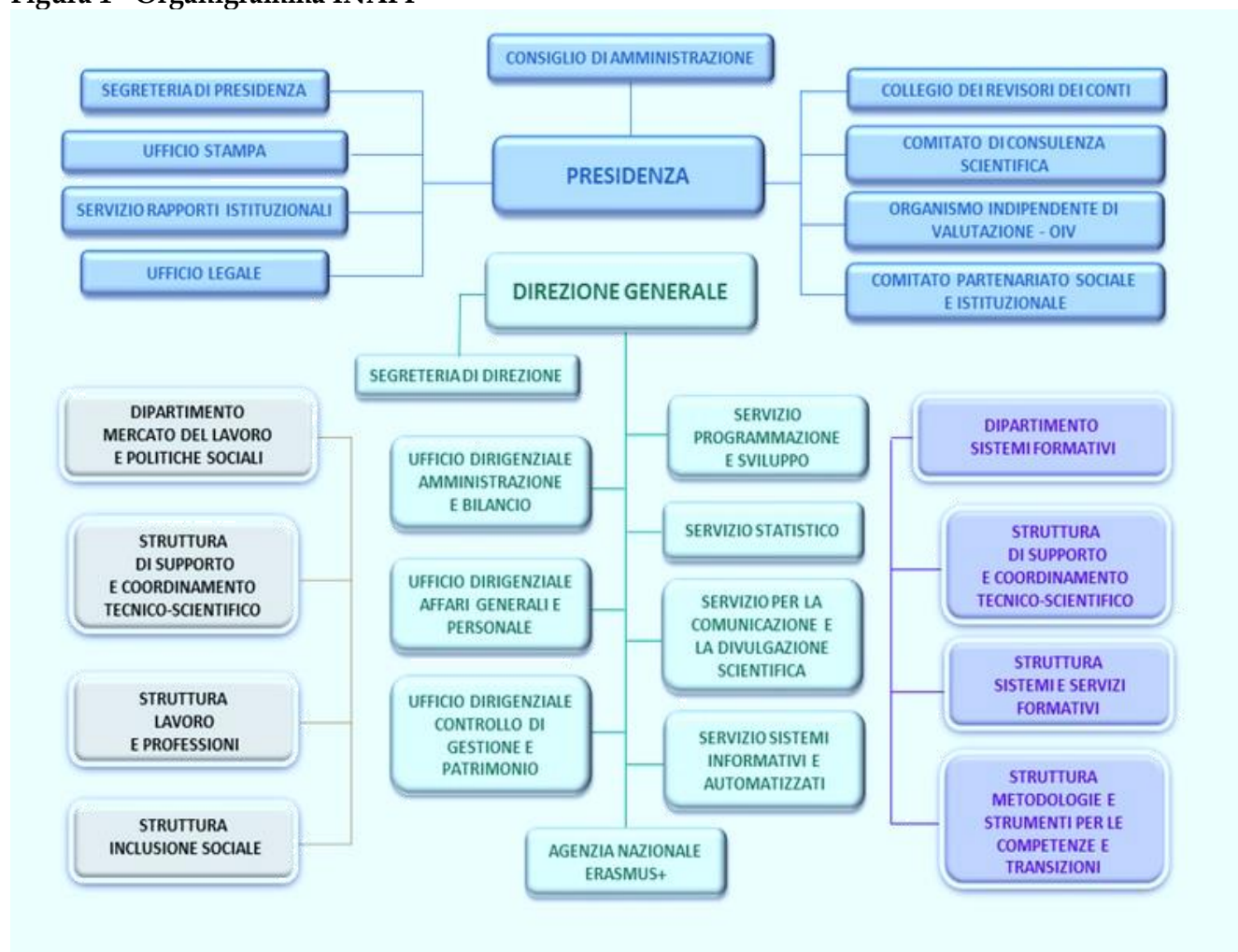
2.2 L'organizzazione e le risorse umane

2.2.1 L'assetto organizzativo

L'assetto organizzativo previsto dallo Statuto, descritto nella precedente relazione, si basa sulla separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo, di ricerca e tecnico-scientifico, il cui coordinamento scientifico è assicurato dal Presidente, e funzioni amministrative, coordinate dal Direttore generale.

Il vigente regolamento di organizzazione contempla tre uffici dirigenziali di seconda fascia: "Amministrazione e bilancio", "Affari generali e Personale" e "Controllo di gestione e Patrimonio" e due Dipartimenti denominati "Sistemi formativi" e "Mercato del lavoro e delle politiche sociali", di livello non dirigenziale. Il Direttore generale è responsabile dei due Dipartimenti e coordina le Strutture di ricerca e consulenza tecnico-scientifica, nelle quali sono articolate i Dipartimenti. L'organigramma, in vigore dal 1° gennaio 2016, è rappresentato nella figura seguente.

Figura 1 - Organigramma INAPP



Fonte: INAPP_ sito istituzionale

2.2.2 Dotazione organica e personale in servizio

La dotazione organica di diritto, definita nel 2016²¹, contempla n. 323 unità, compreso il Direttore generale. Al 31 dicembre 2018, il personale in servizio, compreso il direttore generale, è pari a n. 428 unità, di cui n. 325 unità a tempo indeterminato e n. 103 a tempo determinato, in riduzione rispetto al 2017 (-11 unità).

Il Direttore generale è stato nominato con delibera del Commissario Straordinario n. 20 del 15 luglio 2016 per un quadriennio dal 1° settembre 2016 al 31 agosto 2020. Con delibera del 19 febbraio 2020, il Consiglio di amministrazione, su proposta del Presidente previa procedura selettiva, ha proceduto alla nomina del nuovo Direttore generale, in sostituzione del

²¹ A conclusione dell'istruttoria, con Decreto n. 1 del 22 dicembre 2016 del Direttore generale INAPP, sono state trasferite all'ANPAL 94 unità di personale a tempo indeterminato, di intesa con il Direttore generale ANPAL, di cui una rientrata in INAPP per concorso, ed è stata rideterminata la dotazione organica.

precedente cessato dall'incarico per essere stato nominato in altro ente (ANPAL) a decorrere dal 6 dicembre 2019.

I dirigenti di II[^] fascia, in servizio al 31 dicembre 2018, sono pari a tre unità: l'Ufficio dirigenziale Controllo di gestione e patrimonio è ricoperto da un dirigente in comando dall'Ispettorato nazionale del lavoro ai sensi dell'art. 19, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001, per il periodo dal 1° giugno 2018 al 31 maggio 2020²², l'Ufficio Affari generali e risorse umane, è ricoperto da un dipendente dell'INAPP, incaricato di funzioni dirigenziali ai sensi dell'art. 19, comma 6 quater del d.lgs. n. 165 del 2001, sino al 22 gennaio 2020 ed ora nuovamente incaricato²³ ed infine l'ufficio Amministrazione e bilancio la cui responsabilità è affidata ad un dirigente di ruolo.

Il personale delle aree professionali in servizio risulta così suddiviso: Ricercatori e Tecnologi (liv. I-II-III) n.138; Area tecnica e di supporto alla ricerca (liv. IV-VIII) n.174; Area amministrativa (Direttore generale, Dirigenti II[^] fascia, liv. IV-VIII) n. 116. Le differenze rispetto al totale del 2017 (n. unità 269 TI + 171 TD) sono riconducibili in massima parte al passaggio in ANPAL di alcune unità di personale ed alle stabilizzazioni previste dalle norme. Nello specifico, sono stati trasferiti a decorrere dal 1.1.2017 all'ANPAL, come previsto in correlazione con l'istituzione della Agenzia predetta, n. 93 dipendenti di ruolo, di cui n. 63 inquadrati nei livelli IV-VIII e n. 30 inquadrati nei livelli I-III. Come noto, inoltre, il regime delle assunzioni negli enti pubblici di ricerca, con il richiamato decreto legislativo n.218 del 2016²⁴, ha subito una sostanziale modifica, a decorrere dall'anno 2017, così come indicato anche nella circolare n.18 del 2017 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Difatti, nel Piano triennale di attività, vengono determinate la consistenza e le variazioni dell'organico e la correlata programmazione delle assunzioni, nel rispetto dei limiti di spesa previsti e compatibilmente con l'esigenza di assicurare la sostenibilità finanziaria e gli equilibri complessivi di bilancio. L'INAPP ha approvato il Piano di fabbisogno del personale per il triennio 2017-2019, quale "elemento di sintesi previsionale delle politiche di gestione delle risorse umane", che costituisce il presupposto per il reclutamento. Quindi, ai sensi dell'art. 20 comma 1 del d.lgs. n. 75 del 2017²⁵, in funzione dei nuovi compiti e funzioni di cui al d.lgs.

²² Attualmente, in attesa di nuova procedura selettiva, il DG ha assunto l'*interim* dell'ufficio dirigenziale su designazione del Presidente.

²³ Determina Direttore generale: 9 aprile 2020, n. 92.

²⁴ Articolo 7 e articolo 12 del d.lgs. 218 del 2016.

²⁵ Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

n.150 del 2015 ed al d.lgs. n. 185 del 2016, ed in ragione dell'apposito finanziamento previsto dalla legge n. 205 del 2017²⁶, è stato avviato il processo di stabilizzazione del personale²⁷, già in servizio a tempo determinato. Nel marzo del 2018 sono state stabilizzate le prime 65 unità di personale²⁸; le ulteriori stabilizzazioni, per effetto dell'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017, sono state effettuate nel corso del 2019, per 59 dipendenti²⁹ nella prima metà dell'anno, mentre per le restanti 42 unità nel mese di dicembre si è concluso il processo di stabilizzazione, con decorrenza gennaio 2020.

In conseguenza della trasformazione a tempo indeterminato, è stato rideterminato, per ciascun esercizio finanziario a valere sui fondi istituzionali, l'onere per la spesa di personale già a carico del finanziamento dei progetti con fondi comunitari (FSE)³⁰. E quindi sono state rimodulate, con la stipula di un *addendum*, le risorse trasferite da ANPAL, per il PON SPAO per il triennio 2018-2020, con una riduzione di 6,8 milioni.

Da anni non vengono effettuate progressioni economiche del personale, ma sono state disposte e regolarmente effettuate le procedure per il riconoscimento della superiore fascia stipendiale per il personale di ricerca (art. 4 CCNL 1998). L'Ente risulta in regola con le assunzioni ai sensi della legge n. 68 del 1999 e nel marzo 2018 si è concluso il periodo di tirocinio formativo dei 5 soggetti selezionati.

La *vacatio* del vertice amministrativo, per oltre due mesi, ha comportato difficoltà operative per l'Ente, in quanto non era disciplinata con norme regolamentari interne la situazione di assenza o di temporaneo impedimento del direttore generale. Il Consiglio di amministrazione, al fine di assicurare la continuità della gestione amministrativa, nelle more della conclusione

²⁶ L'art. 1, co. 811, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 ha disposto che "i trasferimenti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali all'INAPP sono incrementati di 3 milioni di euro per l'anno 2018, 6 milioni di euro per l'anno 2019 e 9 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020", al fine "di superare il precariato e di valorizzare la professionalità acquisita dal personale a tempo determinato dell'INAPP impiegato in funzioni connesse con l'analisi, il monitoraggio e la valutazione delle politiche pubbliche, attivando le procedure previste dall'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75".

²⁷ Delibera del Cda n. 23 del 4 ottobre 2017 sulla base dei criteri indicati nella Determina n. 24 del 30 gennaio 2018.

²⁸ La stabilizzazione ha riguardato n. 48 unità, con inquadramento da Collaboratore di Amministrazione di VII livello professionale; n. 1 con inquadramento da Funzionario di Amministrazione di V livello professionale; n. 16 con inquadramento da Collaboratore Tecnico Enti di Ricerca di VI livello professionale.

²⁹ Determina n. 228 del 5.6.2019 n. 59 unità di cui n. 52 con inquadramento di Collaboratore Tecnico Enti di Ricerca di VI livello professionale, n. 2 con inquadramento di Operatore Tecnico di VIII livello professionale, n. 3 con inquadramento di Ricercatore di III livello professionale e n. 2 con inquadramento di Tecnologo di III livello professionale.

³⁰ L. 388/2000 articolo 118, comma 14. "Nell'esecuzione di programmi o di attività, i cui oneri ricadono su fondi comunitari, gli enti pubblici di ricerca sono autorizzati a procedere ad assunzioni o ad impiegare personale a tempo determinato per tutta la durata degli stessi, anche mediante proroghe dei relativi contratti di lavoro, anche in deroga ai limiti quantitativi previsti dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368. La presente disposizione si applica anche ai programmi o alle attività di assistenza tecnica in corso di svolgimento alla data di entrata in vigore della presente legge".

di apposita procedura selettiva, ha affidato incarichi diretti per singolo atto gestionale ai dirigenti di seconda fascia.

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

Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio

Livelli	Profili professionali	Dotazione organica dopo il DD. n.1 del 22.12.2016	Personale al 31.12.2017 a tempo indeterminato	Personale al 31.12.2018 a tempo indeterminato	Variazione 2018/2017	Personale al 31.12.2017 a tempo determinato	Personale al 31.12.2018 a tempo determinato	Variazione 2018/2017	Totale dipendenti in servizio al 31 dic. 2017	Totale dipendenti in servizio al 31 dic. 2018	Variazione 2018/2017
I	Dirigente Generale	1	0	1	0	1	0	0	1	1	0
II	Dirigente	3	3	2	0	2	2	0	5	4 *	0
	totale profilo	4	3	3	0	3	2	0	5	5	0
I	Dirigente di Ricerca	15	6	5	-1	0	0	0	6	5	-1
II	Primo Ricercatore	30	7	6	-1	0	0	0	7	6	-1
III	Ricercatore	68	66	62	-4	30	30	0	96	92	-4
	totale profilo	113	79	73	-6	30	30	0	109	103	-6
I	Dirigente Tecnologo	3	1	1	0	0	0	0	1	1	0
II	Primo Tecnologo	11	3	3	0	0	0	0	3	3	0
III	Tecnologo	14	14	14	0	17	17	0	31	31	0
	totale profilo	28	18	18	0	17	17	0	35	35	0
IV	Funzionario Amm.ne	5	4	4	0	0	0	0	4	4	0
V	Funzionario Amm.ne	8	8	9	1	1	0	-1	9	9	0
	totale profilo	13	12	13	1	1	0	-1	13	13	0
IV	C.T.E.R.	49	40	37	-3	0	0	0	40	37	-3
V	C.T.E.R.	12	12	12	0	0	0	0	12	12	0
VI	C.T.E.R.	24	26	45	19	70	52	-18	96	97	1
	totale profilo	85	78	94	16	70	52	-18	148	146	-2
V	Collaboratore di Amm.ne	12	12	12	0	0	0	0	12	12	0
VI	Collaboratore di Amm.ne	9	9	9	0	0	0	0	9	9	0
VII	Collaboratore di Amm.ne	22	22	72	50	48	0	-48	70	72	2
	totale profilo	43	43	93	50	48	0	-48	91	93	2
VI	Operatore Tecnico	4	3	1	-2	0	0	0	3	1	-2
VII	Operatore Tecnico	2	2	2	0	0	0	0	2	2	0
VIII	Operatore Tecnico	28	25	23	-2	3	2	-1	28	25	-3
	totale profilo	34	30	26	-4	3	2	-1	33	28	-5
VII	Operatore Amm.ne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VIII	Operatore Amm.ne	3	5	5	0	0	0	0	5	5	0
	totale profilo	3	5	5	0	0	0	0	5	5	0
TOTALE PERSONALE		323	268	325	57	172	103	-68	440	428	-11

Fonte: INAPP

* Una unità di personale con qualifica dirigenziale di ruolo dell'Istituto, nel 2018, è stata posta in posizione di comando presso l'Ispettorato nazionale del lavoro sino al 22 gennaio 2020 e successivamente posta in quiescenza.

2.2.3 Spesa per il personale in attività di servizio

Il personale non dirigenziale è disciplinato dal CCNL 2016-2018 del comparto Istruzione e Ricerca, per il triennio 2016- 2018, sottoscritto il 19 aprile 2018, e, conseguentemente, l'Ente ha provveduto ad adeguare le retribuzioni del personale e ad erogare le differenze retributive per il periodo pregresso, con decorrenza dal 2016.

La seguente tabella evidenzia la spesa complessivamente sostenuta nel 2018, in raffronto con l'esercizio 2017, per stipendi, assegni fissi, trattamenti accessori e oneri fiscali. Nell'esercizio 2018, la spesa del personale è stata pari a 26 milioni di euro, con un aumento del 3,88 per cento circa sul 2017. In particolare, la spesa per il personale a tempo determinato fa registrare una diminuzione del 32,38 per cento sul 2018 a fronte di un aumento degli oneri del personale di ruolo del 24,50 per cento sul 2017, in ragione delle stabilizzazioni.

Tabella 3 - Spesa del personale

Descrizione	2017	2018	Δ 18/17
Personale a tempo determinato	9.104.348	6.156.145	-32,38
Personale a tempo indeterminato	16.012.105	19.935.411	24,50
Totale spesa	25.116.453	26.091.556	3,88

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati INAPP

In ordine alle Ipotesi di Accordi per il trattamento accessorio annualità 2017-2018-2019 ed alla costituzione del Fondo trattamento accessorio Personale non dirigenziale - annualità 2019, si rappresenta quanto segue.

Nel corso del 2018 erano state predisposte le ipotesi di accordo per il trattamento accessorio per le annualità 2017-2018. Il Dipartimento della funzione pubblica nel novembre 2018 aveva rilevato³¹, in relazione all'indennità oneri specifici (IOS) per ricercatori e tecnologi, che l'attribuzione dell'accessorio dovesse essere correlata a forme di valutazione della prestazione lavorativa.

Al termine dell'interlocuzione avviata, il Dipartimento della funzione pubblica ha ritenuto di non dover dare corso³² alle ipotesi di accordo che successivamente era stata sottoscritta con le OOSS nel marzo 2019. Poiché le OOSS hanno manifestato, nel corso di numerosi incontri con la parte datoriale, assoluta indisponibilità alla sottoscrizione di un testo che valorizzasse la

³¹ Dipartimento della funzione pubblica, nota n. 073470-P-06/11/2018.

³² Dipartimento della funzione pubblica - Ufficio relazioni sindacali, nota n. 30810 del 9/5/2019.

valutazione del personale, di conseguenza l'Ente, in linea con le indicazioni della Funzione Pubblica sulla IOS e con quanto rilevato dalla RGS, in sede di verifica ispettiva, per le annualità 2014/2016 sulla produttività del personale dei livelli da erogare non "a pioggia", ha proceduto unilateralmente sulle ipotesi di accordo, così modificate in tal senso, in considerazione della necessità ed urgenza di rendicontare i costi dell'accessorio (in funzione della rendicontazione del FSE). E ciò in conformità alle previsioni del CCNL, al fine di evitare pregiudizio per l'Ente³³. Il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e la relativa certificazione degli oneri sono stati effettuati dall'organo di controllo (parere n. 17 del novembre 2019), che ha preso atto della previsione di una scheda utile ai fini della valutazione per la produttività, e dell'acquisizione di elementi utili alla differenziazione delle valutazioni dei ricercatori e tecnologi, concludendo con parere favorevole. Nel quadro generale della valutazione individuale, intesa come una delle leve più rilevanti per la gestione strategica delle risorse umane, ispirata a principi di selettività, si sottolinea che le modalità di erogazione dell'accessorio debbono essere in linea con le indicazioni del Dipartimento funzione pubblica. Le modalità attuative della valutazione, propedeutica all'erogazione, devono essere tali da evitare sia l'attribuzione "a pioggia", che una erogazione avulsa da alcun riferimento agli esiti valutativi. L'organo di revisione dovrà pertanto continuare a vigilare sulle questioni relative al trattamento accessorio del personale.

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). La tabella che segue espone il compenso spettante alla dirigenza, nel 2018. La retribuzione di risultato, con particolare riferimento ai dirigenti di II^a fascia, non è stata ancora erogata in attesa del rinnovo del CCNL Istruzione e Ricerca per il triennio 2016-2018, sottoscritto poi nel luglio 2019, e del perfezionamento della contrattazione integrativa di riferimento.

³³CCNL di settore art. 7, comma 7: " Qualora non si raggiunga l'accordo sulle materie indicate nelle specifiche sezioni ed il protrarsi delle trattative determini un oggettivo pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa, nel rispetto dei principi di comportamento di cui all'art. 8, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione e prosegue le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo".

Tabella 4 - Retribuzioni direttore generale e dirigenti 2018

	Stipendio tabellare annuo lordo	Retribuzione posizione	Retribuzione risultato	Totale
Direttore generale°	57.892,87	82.849,32	23.000,00	163.742,19
Dirigente Amministrazione e Bilancio*	45.260,73	46.134,36	8.122,40	99.517,49
Dirigente affari generali e Personale **	45.260,73	46.134,36	8.122,40	99.517,49
Dirigente Controllo di gestione e Patrimonio ***	43.310,93	43.155,17	7.500,76	93.966,86

Fonte: dati INAPP

Delibera commissario straordinario n. 20 del 15 luglio 2016 per un quadriennio dal 1° settembre 2016 al 31 agosto 2020.

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

**Atto di nomina Determina Direttore generale n. 115 del 31/03/2016 a tempo determinato ex art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001); incarico triennale: dal 01/04/2016 al 21/02/2019 e proroga al 22/1/2020.

***Atto di nomina (annuale) Determina Direttore generale: 31 maggio 2018, n. 166 e 31 maggio 2019, n. 221 Durata incarico: dal 01/06/2018 al 31/05/2020 in comando ex art. 19, comma 5-bis, d.lgs. n. 165/2001) a dirigente di ruolo dell'INL.

Nel corso del 2018 è proseguita la collaborazione con altre Amministrazioni, attraverso gli istituti del comando, delle assegnazioni fuori ruolo e del distacco di un esperto END³⁴, per un totale di n. 8 unità di personale a tempo indeterminato³⁵, in ulteriore flessione rispetto agli esercizi precedenti. Gli oneri, salvo che per il distacco END e per l'assegnazione fuori ruolo, sono stati a totale carico delle altre Amministrazioni, mediante rimborso³⁶. A decorrere dal 1° gennaio 2018 è cessata l'assegnazione temporanea del personale dell'Ente presso il MLPS, essendo passate in capo ad ANPAL, quale Autorità di gestione, le attività a valere sul FSE, per la quali il personale era impiegato.

Nel 2018, l'incidenza del costo del personale sul valore della produzione è del 30 per cento, come indicato nella tabella seguente, è in lieve aumento rispetto all'esercizio precedente, in ragione della contrazione delle componenti positive della gestione.

Tabella 5 - Rapporto valore produzione/ costo personale

	Componenti positivi della gestione	costo del personale	b/a %
	(a)	(b)	
2015	76.622.668	34.354.171	45
2016	78.928.291	30.827.728	39
2017	80.752.424	23.460.395	29
2018	77.286.813	23.514.111	30

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

³⁴ Esperto nazionale distaccato presso dell'Unione Europa.

³⁵ Al 31 dicembre 2018 risultavano le seguenti n. 1 unità di personale con inquadramento da dirigente di II[^] fascia risulta, come premesso, collocata in posizione di comando presso l'Ispettorato nazionale del lavoro (INL); n. 2 unità di personale con inquadramento di collaboratore Tecnico enti di ricerca (n. 1 di VI livello professionale e n. 1 di V livello professionale) presso l'INAIL; n. 1 unità di personale con inquadramento di ricercatore di III livello professionale (fuori ruolo) presso l'Agenzia della coesione territoriale; n. 2 unità di personale (n. 1 con inquadramento di Ricercatore di III livello professionale e n. 1 con inquadramento di Collaboratore Tecnico Enti di Ricerca di VI livello professionale) presso il MLPS; n. 1 unità di personale con inquadramento di Funzionario di V livello professionale presso il MIT.

³⁶ L'onere finanziario complessivo è stato circa 398 mila euro.

2.3 Collaborazioni esterne

Nel 2018 la spesa per consulenze, incarichi e prestazioni professionali, pari a 3 milioni di euro circa, risulta in diminuzione del 48 per cento rispetto al 2017. Nello specifico, la riduzione si registra nelle spese per studi, ricerche e consulenze da società, che dai 5,53 milioni nel 2017 scendono ai 2,52 milioni nel 2018. L'attività è intestata per la quasi totalità dell'importo alla Presidenza - Struttura amministrativa di supporto, per la partecipazione dell'Istituto ad indagini di ricerca sociali e sulle imprese e lavoro a carattere europeo. Tali incarichi riguardano quasi esclusivamente i valutatori del programma dell'Unione europea Erasmus Plus che, come noto, ai sensi del Regolamento UE devono essere indipendenti e, quindi, esterni all'Ente e qualificati come consulenti.

Nel marzo 2019, è stato pubblicato un avviso per l'affidamento di un incarico professionale ad un esperto ai fini dell'esercizio del ruolo e delle funzioni di Segretario Particolare del Presidente. Alla scadenza del richiamato avviso, fissata per il 2 aprile 2019, si è proceduto al conferimento dell'incarico (Determina DG n. 143 del 9 aprile 2019), oggetto di segnalazione alla Procura regionale della Corte dei conti e di cui si è dato conto nella relazione precedente, quanto alla coerenza degli atti ed alle funzioni attribuite.

Tabella 6 - Spesa per collaborazioni_ distinta per Centri di responsabilità

Consulenze, incarichi e prestazioni professionali	2017		2018	
	Totale 2017	Var. %	Totale 2018	Var. %
Spese per studi, ricerche e consulenze da privati	376.375	48	482.523	28
Spese per esperti in commissioni, comitati e consigli	45.000	50	55.050	22
Spese per studi, ricerche e consulenze da società	5.527.981	18	2.524.638	-54
Prestazioni prof.li specialistiche (es. interpretariato)	1.749	-93	7.303	318
TOTALE	5.951.105	19	3.069.515	-48

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati consuntivo INAPP

2.4 Prevenzione della corruzione, trasparenza e valutazione della "performance".

Il Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2018-2020 è stato adottato con delibera del Consiglio di amministrazione n. 4 del 21 febbraio 2018, in continuità con l'anno precedente e, successivamente, è stato adottato il Piano triennale delle *performance* 2018-2020, con delibera n. 5 del 5 marzo 2018; con atto n. 8 del 30 aprile 2018, sono stati declinati gli obiettivi strategici, organizzativi e individuali per il triennio 2018-2020. In via sperimentale la tematica della prevenzione della corruzione e della trasparenza è stata annessa al piano triennale delle attività 2019-2021, di cui si dirà nel prosieguo. I precedenti referti di questa Corte sono pubblicati sul sito istituzionale, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo n. 33 del

2013. Per quanto attiene alla valutazione della *performance*, il Cda ha proceduto a diversi aggiornamenti del Sistema di misurazione e valutazione della *performance* dell'INAPP³⁷. L'aggiornamento 2018 del SMVP, previo parere vincolante dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)³⁸, si è reso necessario per l'Ente per l'esigenza di sviluppare il Sistema in coerenza con l'implementazione dei processi istituzionali di programmazione e valutazione, con gli indirizzi metodologici e applicativi emanati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica – Ufficio per la valutazione della *performance*³⁹ e con i suggerimenti migliorativi che sono emersi in sede di Laboratorio congiunto UVP-DFP/INAPP, avviato il 28 marzo 2018. La relazione della *performance* per il 2018 è stata adottata con delibera n. 10 del 19 giugno 2019 e validata in data 21 giugno 2019 dall'Organismo indipendente di valutazione. Nella Relazione menzionata, l'OIV ha rilevato che gli “obiettivi specifici e quelli degli obiettivi organizzativi annuali, risultanti dagli indirizzi strategici emanati dal C.d.a., non sono stati presidiati da indicatori/target atti a misurarne il contributo specifico”. Inoltre, “l'articolazione degli obiettivi previsti nell'annualità 2018, mostra ancora una prevalente attenzione alla *performance* individuale a scapito di quella organizzativa. La definizione degli obiettivi individuali evidenzia ampi spazi di miglioramento nell'individuazione di obiettivi, indicatori e *target*, soprattutto per le strutture amministrative ed i servizi”. L'OIV ha ribadito le segnalazioni rese nella Relazione precedente, per quanto attiene al funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni in ordine allo stato del ciclo delle *performance* nell'Istituto.

³⁷ Con delibera n. 27 del 20 dicembre 2017 il Cda ha previsto nel 2018 l'ampliamento della quota di personale che sarà valutato, nei diversi ambiti di attività, sulla base dell'apporto individuale allo sviluppo. In data 31 ottobre 2018, l'Istituto ha ritenuto necessario l'aggiornamento del SMVP, in ragione dell'esperienza applicativa maturata nella gestione del ciclo della *performance*; del percorso di riposizionamento strategico dell'Istituto, avviato con il d.lgs. n. 150/ 2015 e dell'innovazione normativa nel frattempo intervenuta.

³⁸ Come prescritto dall'art. 7, comma 1, del d.lgs. n. 150, del 27 ottobre 2009, e s.m.i..

³⁹ Ai sensi dell'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 150, del 27 ottobre 2009, e s.m.i..

3. ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

3.1 Piani triennali di attività e piani annuali

Le attività istituzionali dell'INAPP, come già detto, sono volte allo studio, ricerca, monitoraggio e valutazione degli esiti delle politiche statali e regionali in materia di istruzione e formazione professionale (nonché della formazione in apprendistato e continua, in materia di integrazione dei disabili nel mondo del lavoro, di inclusione sociale dei soggetti che presentano maggiori difficoltà e misure di contrasto alla povertà, di servizi per il lavoro e politiche attive del lavoro); analoghe attività sono volte agli esiti delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro, ivi inclusa la verifica del raggiungimento degli obiettivi da parte di ANPAL, nonché delle spese per prestazioni connesse allo stato di disoccupazione; ed infine agli esiti delle politiche pubbliche che direttamente o indirettamente producono effetti sul mercato del lavoro ed in materia di terzo settore.

In tale contesto, l'Istituto si dedica alla gestione di progetti comunitari, anche in collaborazione con enti, istituzioni pubbliche, università o soggetti privati operanti nel campo della istruzione, formazione e della ricerca.

La ricerca istituzionale è declinata nelle attività di natura obbligatoria e programmabili, con cadenza annuale, nel Piano triennale di attività dell'Istituto, con esplicitazione di obiettivi quantitativi e qualitativi. Quale strumento di programmazione pluriennale, che accoglie le attività di carattere istituzionale ricorrente e la sintesi dei vari piani, programmi e progetti operativi, con finalità, fonti finanziarie e committenze diverse, nazionali e comunitarie, il Piano 2017-2019 è stato approvato con delibera del Presidente n. 5 del 30 ottobre 2017 e redatto secondo quanto disposto dall'art. 7 del citato decreto legislativo n. 218 del 2016, in coerenza con gli indirizzi strategici adottati dal Ministero vigilante, nell'Atto di indirizzo del 24 ottobre 2017. In considerazione del periodo di emanazione dell'atto di indirizzo e quindi della definizione della programmazione triennale solo nell'ultimo trimestre dell'anno, per il 2018 sono stati adottati dall'Ente solo gli indirizzi strategici⁴⁰. Il secondo Piano triennale 2019-2021 è stato adottato con deliberazione del Cda n. 4 del 30 gennaio 2019. Il descritto slittamento⁴¹ è stato condiviso con l'Ufficio per la Valutazione della *performance* del Dipartimento della Funzione Pubblica (UVP-

⁴⁰ Gli indirizzi strategici sono stati adottati dal Consiglio di Amministrazione dell'INAPP, con la delibera n. 1 del 17 gennaio 2018, e nel ripercorrere le linee del 2017, prevedono: " conduzione di una ricerca utile per il *policy making* nell'ambito delle politiche economiche, sociali, del lavoro e della formazione; maggiore apertura all'ambiente scientifico nazionale ed internazionale; prosecuzione dell'integrazione del processo programmatico con obiettivi misurabili; promozione e disseminazione delle proprie attività a beneficio della comunità".

⁴¹ In sostanza, lo scorrimento annuale della programmazione triennale ha saltato il 2018 compendiandolo nel piano 2017-2019, in ragione della tempistica di elaborazione avvenuta negli ultimi mesi dell'anno subito dopo l'atto di indirizzo ministeriale.

DFP), con il quale l'Istituto collabora per laboratori sperimentali finalizzati al miglioramento dell'intero sistema di *performance*. Nella suddetta sinergia di sperimentazione con il Dipartimento, il PTA 2019-2021 è integrato con il piano triennale della *performance* e con il piano triennale della prevenzione corruzione e trasparenza, cioè contiene in apposite sezioni la pianificazione della *performance* strategica e la pianificazione triennale delle attività di prevenzione e monitoraggio della corruzione nonché di implementazione della trasparenza.

La pianificazione di dettaglio delle attività è affidata ai piani annuali.

Come negli anni precedenti, l'Istituto ha svolto l'attività tesa all'attuazione di Programmi operativi nazionali, cofinanziati nell'ambito della Programmazione 2014-2020 del Fondo sociale europeo (FSE) ed in particolare del PON (SPAO)⁴², a titolarità di ANPAL. A decorrere dal 1° gennaio 2018 è intervenuta da parte del Ministero una temporanea sospensione del PON Inclusione⁴³, per l'esigenza dallo stesso manifestata di un preliminare approfondimento tecnico-giuridico⁴⁴, in ordine alle modalità da seguire per affidamenti diretti a INAPP, tenuto conto dei nuovi e diversi compiti affidati sulla base del decreto legislativo n. 150/2015 e della natura di ente pubblico di ricerca alla luce delle previsioni del decreto legislativo n. 218 del 2016.

Nel 2018 è proseguita la collaborazione con la Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale del Ministero vigilante, finalizzata alla predisposizione ed elaborazione della Relazione biennale al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n. 68 recante "Norme per il diritto al lavoro dei disabili." È proseguita altresì la collaborazione con la Direzione Generale Terzo settore del MLPS, in relazione alla Riforma del Terzo settore.

I fondi nazionali hanno finanziato i seguenti progetti, pur di esigua entità finanziaria: *Forum Nazionale del Terzo Settore*, *Implementing Alpine Governance Mechanisms of the European Strategy for the Alpine Region* ed il progetto *Fondimpresa*.

Dal 1° gennaio 2018 e fino al 31 dicembre 2020 – a seguito di designazione da parte dell'Autorità di Gestione ANPAL e sulla base di una specifica Convenzione stipulata con l'A.d.G. – l'INAPP, come su accennato, opera in qualità di Organismo Intermedio del PON

⁴² Il PON SPAO promuove azioni di supporto alle riforme strutturali riportate nel Programma nazionale di riforma in tema di occupazione, mercato del lavoro, capitale umano, produttività, con una strategia finalizzata ad aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, anche mediante l'inclusione sociale e il miglioramento della qualità del capitale umano.

⁴³ Il PON Inclusione è a supporto delle politiche di inclusione sociale, con la finalità di contribuire alla definizione dei livelli minimi di alcune prestazioni sociali, da garantire in modo uniforme in tutte le regioni italiane, superando l'attuale disomogeneità territoriale.

⁴⁴ Nel verbale del Cda del 20 dicembre 2017 si riporta che il Ministero vigilante avrebbe proceduto alla richiesta di parere ad ANAC per quanto riguarda l'iscrizione dell'INAPP nel registro degli Enti in house quale condizione per poter ricevere affidamenti diretti. Non risulta alcuna ulteriore interlocuzione al riguardo.

SPAO. L'attività prevista, ora in qualità di soggetto beneficiario, è comunque in continuità con l'attività svolta anche in precedenza, nel contesto del Fondo Sociale Europeo.

L'INAPP ha partecipato inoltre a bandi competitivi a livello europeo ed internazionale, presentando candidature in qualità di organismo capofila o di partner. Infine, ha continuato ad operare quale Agenzia nazionale del programma Erasmus Plus ⁴⁵ coordinato dal MLPS, per l'educazione, la formazione, la gioventù e lo sport 2014-2020, per l'ambito dell'istruzione e formazione professionale. Oltre a ciò, l'Ente ha continuato a svolgere altre attività di ricerca istituzionali, di ricerca scientifica e di terza missione, previste dal Piano triennale. La produzione editoriale è stata raccolta e resa disponibile gratuitamente sul portale INAPP.

L'INAPP partecipa inoltre a progetti e concorre a bandi di ricerca competitivi finanziati da istituzioni nazionali e internazionali, anche in partenariato con organismi italiani e stranieri, e nel 2018 ha vinto alcuni progetti ⁴⁶.

Nel quadro normativo e programmatico descritto, occorre evidenziare che per l'Istituto il 2018 ha rappresentato un'annualità complessa, in particolare per il nuovo ruolo di Organismo intermedio sul PON SPAO, che ha implicato l'introduzione di cambiamenti per rispondere ai vincoli di programmazione ed implementazione, l'introduzione tempestiva di nuove soluzioni organizzative, l'adeguamento delle modalità operative anche informatiche degli Uffici, dei Servizi e delle Strutture di Ricerca dell'Istituto.

A seguito di un percorso di confronto e di un *iter* procedurale concertati con l'Autorità di Gestione (AdG) ANPAL, l'iniziale Convenzione del 26/10/2017 è stata successivamente annullata e sostituita da una nuova Convenzione del 28/02/2019 con cui, fermi restando gli obiettivi e le azioni originariamente previsti, sono stati ridotti i finanziamenti rideterminandoli in € 60.156.704 per il triennio 2018-2020. E ciò, sia in ragione delle stabilizzazioni del personale a tempo determinato, sia per l'introduzione dell'opzione di semplificazione dei costi, operata

⁴⁵ L'Agenzia Nazionale Erasmus Plus-ISFOL svolge, su incarico della Commissione europea e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, attività di informazione, assistenza tecnica e valutazione per l'accesso e la gestione delle azioni decentrate del Programma Erasmus Plus per l'ambito istruzione e formazione professionale (Mobilità individuale per l'apprendimento - KA1; Partenariati Strategici - KA2). L'Agenzia ErasmusPlus-ISFOL è una delle tre Agenzie Nazionali Italiane chiamate a gestire le azioni decentrate di Erasmus Plus, ciascuna per gli specifici ambiti di competenza (istruzione scolastica, istruzione superiore, educazione degli adulti; istruzione e formazione professionale, gioventù). Il programma Erasmus Plus nel campo della formazione individua le opportunità per il mondo dell'Istruzione e della Formazione Professionale (*VET - Vocational Education and Training*) per migliorare le conoscenze e le competenze nonché l'efficacia dei sistemi e delle prassi del settore in Europa favorendo l'internazionalizzazione delle istituzioni educative e formative. La linea finanziaria che sostiene l'operatività dell'Agenzia è la convenzione di funzionamento con la Commissione europea, alla quale è allegato un programma di lavoro su base annuale, sottoscritto dai Ministeri coordinatori (MLPS e MIUR).

⁴⁶ I progetti vinti nel 2018:

Progetto E.QU.A.L- Enhancing Qualifications for Adult Learners; Progetto Youth employment partnerSHIP; Progetto AlpGov - EUSALP; EaSI Progress progetto MOSPI, Commissione europea - Directorate B. Growth & Innovation JRC.B.4

dopo il parere⁴⁷ positivo espresso dall'AdG ANPAL, circa la "Descrizione della metodologia per la definizione del tasso forfettario dei costi indiretti ex articolo 68, par. 1, lett. a) del Reg. (UE) n. 1303/2013". Detta semplificazione è conseguenza della diretta partecipazione alla copertura di quota parte dei costi del personale coinvolto, ora a tempo indeterminato, attraverso un co-finanziamento delle relative spese tramite ricorso ai fondi istituzionali INAPP.

Osservando i dati aggregati del piano delle attività 2018 si evidenzia, nella tabella sottostante, la variazione intervenuta rispetto al 2017 nell'entità delle risorse finanziarie a disposizione, rappresentate queste ultime nella contabilità speciale. Si rileva, in primo luogo, un aumento del 24,56 per cento del contributo istituzionale del Ministero, pari a 20,41 milioni di euro, che rappresenta il 25 per cento delle fonti di finanziamento. Le fonti rilevate in contabilità speciale complessivamente salgono del 2,6 per cento e rappresentano il 75 per cento del totale delle attività. In tale ambito, si registra un incremento del 7 per cento circa delle fonti di finanziamento non nazionali ed una flessione delle altre fonti nazionali del 98 per cento.

Tabella 7 - Piano delle Attività INAPP

	2016	2017	2018	% sul	Δ % '18/'17
Attività istituzionali (Contabilità istituzionale)					
Fondo istituzionale	24.362.397,31	16.390.258,00	20.415.323,00	25%	24,56
Altre attività - (Contabilità speciale)					
Fondi europei -Fondo di rotazione	29.184.887,47	18.814.981,94	17.437.358,84	21%	-7,32
Fondi internazionali	35.446.513,30	39.983.991,80	45.416.028,54	55%	13,59
Fondi nazionali	2.802.217,78	2.507.420,37	46.530,58	0%	-98,14
Altri Fondi nazionali	326.028,00	0	0	0	0,00
Totale Altre attività (Contabilità speciale)	67.759.646,55	61.306.394,11	62.899.917,96	75%	2,60
Totale generale	92.122.043,86	77.696.652,11	83.315.240,96	100%	7,23

Fonte: elaborazione Corte dei conti su Piano attività INAPP

La tabella successiva evidenzia nel dettaglio le attività di carattere istituzionale ricorrente e vari piani, programmi e progetti operativi, con finalità, fonti finanziarie e committenze diverse, nazionali e dell'Unione europea. Le risorse accertate per lo svolgimento delle attività hanno superato gli 84 milioni di euro e gli impegni hanno quasi raggiunto gli 83 milioni. Le azioni del Programma finanziato dal FSE relativi alla gestione dell'Organismo intermedio del PON SPAO, in particolare, insistono sull'Asse I del PON - Occupazione, sull'Asse II - Istruzione e Formazione e sull'Asse IV - Capacità istituzionale e sociale e sull'Asse V per l'Assistenza tecnica.

Nel complesso, l'attività dell'Istituto in termini di impegni finanziari risulta attuata nella misura del 98,56 per cento, in lieve aumento rispetto al 2017 (in cui la capacità di impegno era dell'91,5 per cento).

⁴⁷ANPAL: nota prot. n. 14100 del 14.11.2018

Nello specifico, si evidenzia che le risorse finanziarie più elevate riguardano il programma Erasmus Plus con quasi 45 milioni (53 del totale) ed il PON SPAO annualità 2018, che rappresenta il 19 per cento del totale delle risorse, con una capacità di impegno di circa il 95 per cento delle risorse accertate.

Tabella 8 - Stato attuazione programmi di attività

Programmi/Piani/Progetti	Tipologia fonte-finanziaria	Risorse finanz.rie (prev.ni finali di entrata)	Risorse accertate (R)	% risorse su totale accertato	al 31/12 (I)	Risorse impegnate impegno/accertamento (I/R) %
Attività istituzionali ricorrenti	Fondo istituzionale	20.415.323	20.415.323	24,26	20.415.323	100,00
PON _SPAO	FSE - Fondo di Rotazione 2018	17.437.359	16.132.917	19,17	15.315.016	94,93
Erasmus Plus funzionamento periodo 01/01/2018 - 31/12/2018	Commissione Europea - Fondi Nazionali	2.314.796	2.065.796	2,45	1.788.599	86,58
Erasmus Plus - National ECVET team - annualità 2018	Commissione Europea - Fondi Nazionali	20.000	19.000	0,02	7.384	38,86
Progetto EQAVET 2017/2019 - EACEA 36/2016	Commissione Europea - Fondi Nazionali	126.258	113.348	0,13	92.059	81,22
EQUAL - Enhancing Qualification of Adult Learners through the Implementation of Lifeskills pathw	Fondi internazionali	245.244	232.892	0,28	232.892	100,00
National coordinators for the implementation of the European Agenda for Adult Learning - Agreement 2	Fondi internazionali	191.776	191.776	0,23	111.436	58,11
Progetto Youth Employment Partnership (01/10/2018- 30/09/2021)	Fondi internazionali	21.106	6.796	0,01	6.796	100,00
Refernet Action 2018 - Agreement	Fondi internazionali	43.620	28.301	0,03	28.301	100,00
Erasmus Plus funds per le azioni decentrate	Fondi internazionali	44.914.283	44.914.283	53,37	44.914.283	100,00
Progetto Fondimpresa	Fondi nazionali	15.587	11.055	0,01	11.055	100,00
Forum Nazionale del Terzo Settore	Fondi nazionali	17.051	11.388	0,01	11.588	101,76
Implementing Alpine Governante Mechanisms of the European Strategy for the Alpine Region	Fondi nazionali	13.892	10.613	0,01	10.613	100,00
Totale attività		85.776.295	84.153.686		82.945.344	98,56

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati INAPP

Come già considerato nella precedente relazione, tematica complessa e sulla quale occorre che l'Amministrazione ponga costantemente particolare attenzione, è quella delle certificazioni relative ai progetti finanziati dai fondi strutturali, per il riflesso finanziario che potrebbe risultare dall'esito dell'attività di rendicontazione ed ispettiva sulle certificazioni rese a fronte dei progetti conclusi. L'Ente ha riferito che, con riferimento all'annualità 2018 del PON, a seguito dell'invio dei previsti resoconti e richieste di rimborso all'autorità di certificazione, la spesa al 31 dicembre ammonta a 19,66 milioni circa: di tale importo complessivo 14,8 milioni sono spese sostenute nel 2018, in misura minore di quelle previste, in attesa della liquidazione di parte del trattamento accessorio al personale, correlata alla mancata sottoscrizione del contratto collettivo integrativo, di cui si è già riferito. Il resto riguarda spese sostenute nel 2019. Il Collegio dei revisori, nel novembre 2019, ha ricevuto dall'amministrazione la nota di aggiornamento sui residui relativi al PON SPAO (2000-2016), nonché le determine del Direttore generale. Nel verbale n.16/2019 ha precisato che esaminerà la documentazione quanto prima e valuterà a campione le determine dirigenziali. Si ritiene di rilevante importanza che il Collegio continui ad effettuare le opportune verifiche anche a campione delle determine del vertice amministrativo, nonché nello specifico degli atti e delle procedure di gestione dei progetti di ricerca. Per il periodo di programmazione 2007-2013, come già posto in evidenza nella precedente relazione, l'ANPAL, in qualità di Autorità di gestione, aveva trasmesso all'INAPP, nel corso del 2017, numerose notifiche di decisione definitiva in ordine alle rendicontazioni, senza che prima fossero stati effettuati i riscontri istruttori con l'Ente. In relazione alle criticità emerse in sede ispettiva per detta programmazione, l'INAPP aveva instaurato due contenziosi davanti al TAR Lazio, nei confronti di ANPAL, avverso i provvedimenti di decurtazione; in conseguenza, era stato avviato un confronto nel merito delle singole contestazioni. L'ANPAL ha annullato le decurtazioni e si è impegnata in autotutela al riesame di ulteriori spese decurtate afferenti alla predetta programmazione FSE. Il primo giudizio si è quindi concluso con la cessazione della materia del contendere in data 23 ottobre 2018. Rimane pendente dinanzi al TAR Lazio l'altro giudizio, per il quale non è stata ancora fissata l'udienza di discussione.

Con specifico riguardo al programma “*Erasmus Plus*”, l’Istituto ha riferito che nel 2018, nel quadro dell’Accordo delega⁴⁸, in qualità di Agenzia Nazionale ha realizzato le attività pianificate nell’ambito del proprio *Work Programme* annuale.

Numerosi, infine, sono stati i “prodotti” dell’attività istituzionale nel 2018, fra i quali si menzionano n. 6 rapporti, relazioni al Parlamento, rapporti di monitoraggio⁴⁹.

Si segnala che sono costituite alcune basi dati pubbliche, di cui l’Istituto è titolare e che costituiscono gli esiti delle indagini realizzate dall’INAPP⁵⁰.

⁴⁸*Delegation Agreement n. EAC-2017-0024 Education, Audiovisual and Culture Executive Agency.*

⁴⁹ Ci si riferisce, in particolare a :

- Rapporto sul sistema nazionale di formazione professionale, redatto ai sensi dell’art. 20 della legge n. 845/78 (legge-quadro in materia di formazione professionale), sullo stato e le prospettive del sistema nazionale di formazione professionale;
- Rapporto annuale sull’apprendistato, redatto ai sensi del Decreto ministeriale 20 maggio 1999 n. 179, art. 4. Rapporto sull’offerta di Formazione Professionale, redatto ai sensi del D.Lgs. 112/98 “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della l. 15 marzo 1997, n. 59”, art. 142.
- Rapporto annuale di monitoraggio delle azioni formative nell’ambito del diritto-dovere all’istruzione e alla formazione sullo stato dell’arte dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), redatto ai sensi del d.lgs. 76/2005 “Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all’istruzione e alla formazione, a norma dell’articolo 2, comma 1, lettera c), della legge 28 marzo 2003, n. 53”, art. 7).
- Rapporto annuale al Parlamento sulla Formazione continua in Italia, redatto ai sensi dell’articolo 66 della legge n. 144/99, sulle iniziative di formazione continua condotte nel Paese, con particolare riguardo ai risultati delle policy e degli strumenti di sostegno pubblici e privati.
- Rapporto al Parlamento sullo stato di attuazione della l. 68/1999.

⁵⁰ Tali basi-dati riguardano le seguenti indagini:

- PLUS – *Participation, Labour, Unemployment Survey*;
- RIL – Rilevazione Longitudinale su Imprese e Lavoro;
- QdI – Indagine campionaria sulla qualità del lavoro;
- IeFP – Istruzione e Formazione Professionale;
- ICP – Indagine campionaria sulle professioni;
- *Audit* – *Audit* dei fabbisogni professionali (che ha ora assunto la nuova denominazione di “Indagine Professioni e Competenze nelle imprese – PEC-Inapp”);
- Dottori di Ricerca – Indagine sulla mobilità geografica dei dottori di ricerca;
- Servizio Civile – Indagine sul Servizio Civile Nazionale;
- Servizi sociali – Indagine sull’Offerta non profit;
- Indaco – Indagine sulla conoscenza nelle imprese;
- *Intangible Assets Survey* – Indagine sugli investimenti intangibili delle imprese.

4. RISULTATI DELLA GESTIONE

Il bilancio di previsione per l'esercizio 2018 è stato adottato dal Consiglio d'Amministrazione nei termini di legge ⁵¹.

Le variazioni di bilancio sono state approvate con note di variazione, operate in corso di esercizio, approvate anche esse dal Ministero vigilante⁵². Le variazioni hanno inciso in aumento del 55 per cento sulla spesa e sull'entrata (del 49 per cento al netto dell'applicazione dell'avanzo). Nella maggior parte dei casi, le variazioni nel corso dell'esercizio sono connesse alla rideterminazione degli stanziamenti di bilancio per la realizzazione delle attività relative alla Programmazione 2014-2020 del Fondo Sociale Europeo, in relazione all'iter di recepimento dei piani di attività da parte di ANPAL⁵³, ovvero per la realizzazione delle attività relative alle "Azioni decentrate Erasmus Plus" ⁵⁴. Ma ulteriori nuovi stanziamenti hanno riguardato il supporto amministrativo: con la IV Nota di variazione al bilancio 2018, è stata prevista una variazione in aumento di 3 milioni di euro dello stanziamento, per l'acquisto tramite la piattaforma CONSIP di un *software* gestionale per l'adozione di un sistema integrato di contabilità. I ministeri vigilanti hanno ritenuto che "l'adozione di un sistema integrato di contabilità che affianchi alla contabilità economico-patrimoniale anche la contabilità finanziaria - al fine di consentire un più puntuale monitoraggio e consolidamento dei costi - possa assicurare il rispetto delle disposizioni relative all'armonizzazione dei sistemi contabili di cui al citato decreto legislativo n. 91/2011 e ai relativi decreti attuativi e, contestualmente, dare attuazione alla riforma del sistema contabile degli Enti di ricerca di cui al richiamato decreto legislativo n. 218/2016". Tale chiarimento, relativo alla definizione della disciplina contabile utilizzabile da INAPP, quale ente di ricerca, ha consentito di procedere nel processo di definizione e successiva acquisizione della nuova piattaforma software per la gestione

⁵¹ Cda delibera n. 24 del 25 ottobre 2017, ed approvato dal Ministero del Lavoro, con nota prot. 12094 del 20 dicembre 2017.

⁵²

Nota di variazione	Delibera Presidente/Cda	Approvazione Ministero vigilante
I Nota Decisionale	21 febbraio 2018 n. 3	prot. 4158 del 18 aprile 2018
II Nota Decisionale	13 giugno 2018 n. 9	prot. 7220 del 13 luglio 2018
III Nota Decisionale	25 luglio 2018 n. 12	prot. 7943 del 31 luglio 2018
IV Nota Decisionale	29 novembre 2018 n. 18	prot. 1495 del 7 febbraio 2019

⁵³ A titolo esemplificativo nella IV nota di variazione le voci di entrata al riguardo in diminuzione sono di 18,9 milioni.

⁵⁴ Con la II Nota di variazione al bilancio 2018 si sono registrate maggiori entrate correlate a maggiori uscite per 44.914.283 di euro, derivanti dal finanziamento delle attività relative alle "Azioni decentrate Erasmus Plus" da parte della Commissione Europea. Anche nella IV nota le voci di entrata in aumento di 39,87 milioni provengono dalla Commissione Europea, a seguito del recepimento del *delegation agreement n. EAC-2017-0024*).

contabile. Per l'acquisizione di detto software, l'INAPP ha aderito⁵⁵ al Contratto Quadro SGI Consip e ha stipulato il contratto esecutivo in data 28 dicembre 2018. Con tale adesione, l'amministrazione ha inteso definire un nuovo sistema gestionale, che comprenda anche la rendicontazione delle spese del FSE, e potenziare il sistema documentale, quello di gestione degli acquisti, il cruscotto del controllo utile per l'organismo intermedio, e il fascicolo del personale. Il piano dell'opera è stato implementato con la gestione del protocollo e la conservazione documentale, nonché con la rilevazione delle presenze-assenze del personale. Le nuove funzionalità sono state attivate dal gennaio 2020. Nell'ambito dell'informatizzazione, ha ottenuto, dalla città Metropolitana di Napoli a titolo gratuito ed a tempo indeterminato, il riutilizzo del programma "Portale gare telematiche".

Sempre con la IV Nota decisionale, è stato previsto l'adeguamento dello stanziamento del capitolo "Manutenzione straordinaria immobili soggette al contenimento della legge n.244 del 2007 art.2 c 618-623" pari a euro 1.036.349,01, destinato alla ristrutturazione dell'immobile di proprietà sito in Roma, in relazione al quale nel giugno del 2019 è stato affidato, tramite MePa, un servizio professionale di ingegneria e architettura.

Passando all'analisi delle risultanze dell'esercizio 2018, deliberato⁵⁶ dal Cda nei termini ed approvato dal Ministero del lavoro ed esaminato dal MEF⁵⁷, il rendiconto è redatto distintamente per la parte di attività riferibile alla gestione ordinaria, che registra l'attività istituzionale finanziata dal contributo ordinario di funzionamento, alle contabilità speciali, che compendia le attività finanziate da soggetti esterni, il cui utilizzo è sottoposto a vincoli di destinazione, ed alla contabilità *ex* IAS- Istituto affari sociali⁵⁸, per i soli residui provenienti da esercizi precedenti. Dal 2017, come riferito nella relazione precedente, è stato creato un unico centro di responsabilità amministrativa "Presidenza direzione generale strutture e servizi" che ha inglobato le risorse dei dipartimenti.

L'Ente ha adottato il Piano dei conti integrato, finanziario ed economico-patrimoniale previsto per le amministrazioni pubbliche in regime di contabilità finanziaria.

Nel bilancio di previsione 2019, invece, è stata introdotta una diversa modalità di rappresentazione degli schemi di preventivo finanziario decisionale e gestionale: in particolare

⁵⁵ Determina dirigenziale 482/2018.

⁵⁶ Cda delibera n. 8 del 30 aprile 2019. MLPS: nota 5358 del 3 giugno 2019.

⁵⁷ MLPS con nota 5358/2019 e MEF-Ispettorato generale di finanza, con nota MEF - RGS - Prot. 159133 del 11/06/2019 - U,

⁵⁸ L'Istituto per gli affari sociali (IAS) è stato soppresso dall'art. 7, c. 5 d.l. n. 78 del 2010 conv. nella l. n. 122 del 2010.

tali schemi non presentano, come in passato, la ripartizione tra gestione ordinaria-istituzionale e gestione di contabilità speciale.

Nel prospetto allegato al rendiconto 2018, relativo alla classificazione per missioni e programmi, sono indicate cinque missioni con i relativi programmi⁵⁹. In dettaglio, l'Ente, a seguito dei rilievi mossi dalla Corte e dal MEF, ha provveduto alla istituzione della Missione 017 "Ricerca e Innovazione" a decorrere dal 2018.

Il Collegio dei revisori dei conti ha espresso parere favorevole al rendiconto 2018, con verbale n. 7 del 29/4/2019, formulando osservazioni in ordine all'accertamento dei residui. In particolare, è stato apprezzato l'impegno profuso nell'operazione straordinaria di ricognizione dei residui 2000-2016, ma è stata anche richiesta una prosecuzione dell'analisi per le annualità più vetuste, non ancora vagliate. Nello specifico, l'Ente ha adempiuto alla puntuale richiesta di corredare la relazione di un ulteriore elenco, con indicazione della giustificazione della radiazione o riaccertamento dei residui medesimi, al fine di meglio esplicitarne i motivi.

In ordine all'attività negoziale, ambito oggetto di specifico approfondimento, si rappresenta che, nel quadro delineato di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 (Codice dei contratti pubblici), l'Ente è tenuto a ricorrere al Mercato elettronico della pubblica amministrazione (MePa), per gli acquisti di importo pari o superiore ad euro 1.000 e fino alla soglia comunitaria (art. 1 co. 450 secondo capoverso della legge 27 dicembre 2006 n.296), nonché alle convenzioni CONSIP stipulate ai sensi del comma 1, dell'art. 26, della legge n. 488 del 1999, ovvero ai sensi del comma 3 della medesima legge, utilizzando i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse convenzioni⁶⁰. Con riferimento all'attività contrattuale nell'anno 2018 l'Ente ha riferito di aver fatto ricorso a 122 procedure di acquisto⁶¹.

⁵⁹ Le missioni: 17 Ricerca e innovazione; 26 Politiche per il lavoro; 32 Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni Pubbliche; 33 Fondi da ripartire; 060. debito da finanziamento dell'amministrazione; 099. servizi per conto terzi e partite di giro.

⁶⁰ L'art. 11 comma 6 del decreto-legge n. 98 del 2011 convertito in legge 15 luglio 2011, n. 111 ha stabilito che "Ove non si ricorra alle convenzioni di cui all'articolo 1, comma 449, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle disposizioni sui parametri contenute nell'articolo 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488 sono nulli e costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale."

⁶¹ Nello specifico: a n. 29 affidamenti diretti sotto soglia ai sensi dell'art. 36, co.2 lett. a) decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50, a n. 17 procedure negoziate ai sensi dell'art. 36, co.2 lett. b) del citato decreto, a n. 9 procedure aperte ai sensi dell'art. 60, a n. 4 procedure negoziate con un solo operatore ai sensi dell'art. 63 del citato decreto, a n. 5 O.d.A. telematica MePa, n.31 Richieste di acquisto R.d.O. MePa, a n. 18 trattative dirette telematiche MePa ed a n.9 adesioni a convenzioni Consip.

Nel periodo 5 febbraio - 5 marzo 2019, si è svolta una Verifica amministrativo contabile del MEF -RGS (disposta con nota SI 6726/II/5704 del 11/1/2019), che ha evidenziato alcune criticità gestionali, cui l'ente ha controdedotto ed a cui è seguito l'assolvimento di quanto richiesto⁶² o sono state fornite spiegazioni⁶³ all'organo ispettivo.

Le controdeduzioni dell'Amministrazione sono state inviate anche alla Procura regionale per il Lazio della Corte dei conti ⁶⁴.

Ulteriori osservazioni hanno riguardato profili dell'attività contrattuale (ad es. su controlli antimafia, su verifica delle autocertificazioni, imposta di bollo...), alle quali l'Ente ha dato corso.

4.1 Il rendiconto finanziario

La gestione nel 2018, con inversione di tendenza netta rispetto all'esercizio precedente, chiude con un avanzo finanziario di competenza di euro 410.756 (nel 2017 era negativo per circa euro 2,75 milioni), quale differenza tra accertamenti pari a euro 114.777.072,69, complessivamente in riduzione dell'1,87 per cento, ed impegni per euro 114.366.317 ridotti del 4,47 per cento. Nel corso dell'esercizio è stato utilizzato, in quota parte, l'avanzo di amministrazione 2017 per euro 5.818.263,95. Quanto alle entrate al netto delle partite di giro, pari a 97.206.512 euro, si evidenzia un aumento del 9,47 per cento sul 2017, parzialmente neutralizzato da un aumento del 5,74 per cento delle spese nette, rispetto al 2017, pari a euro 96.795.756,44. Per le entrate, si riscontrano la crescita dei trasferimenti correnti (+8,3 per cento), in prevalente misura relativi alle risorse provenienti da UE (+ 9,94 per cento) ed all'aumento del contributo istituzionale del MLPS (+ 24,56 per cento). Si evidenzia che l'inversione di tendenza del contributo istituzionale, pari nel 2018 a euro 20,4 milioni, si pone in discontinuità rispetto alla flessione progressiva di quasi il 45 per cento nel quadriennio precedente⁶⁵. Tra le entrate correnti sono inclusi i rimborsi delle anticipazioni delle spese, contabilizzate in specifica voce "anticipazioni Anpal", per

⁶² In particolare, è stata riscontrata una mancata concordanza tra situazione di fatto e di diritto nella verifica di cassa economale, per una somma di circa 449 euro di cui si era appropriato l'economista, ammanco poi ripianato (a ciò è seguita la risoluzione del rapporto di lavoro del dipendente, previo procedimento disciplinare: il licenziamento è stato impugnato davanti al giudice del lavoro).

⁶³ La Ragioneria generale ha mosso rilievi con riguardo all'erogazione "a pioggia" dell'emolumento produttività individuale e collettiva per il 2014-2016 a tutto il personale, cui l'ente ha dato riscontro, evidenziando che la distribuzione era stata preceduta da accordi integrativi e soprattutto da apposita attività di valutazione del personale da parte dei dirigenti e responsabili dei settori.

⁶⁴ Nota INAPP n. 6925/2019.

⁶⁵ Il contributo istituzionale è di 29,87 milioni nel 2013, 27 milioni nel 2014, 25,190 milioni nel 2015 e 24,3 milioni nel 2016 e 16,4 milioni nel 2017.

attività strumentali connesse al funzionamento dell'ANPAL, erogate all'INAPP sulla base del protocollo d'intesa sottoscritto in data 9 febbraio 2018, poi prorogato al 2019, il quale ha previsto l'utilizzo sino al 31 dicembre 2018, da parte della stessa ANPAL, di parte della sede INAPP per un contingente di n. 103 unità di personale, con erogazione dei relativi servizi generali.

A seguito delle osservazioni del Collegio dei revisori e di questa Corte, in merito ad una necessaria revisione delle poste non correttamente inserite nelle partite di giro, è stato istituito nel titolo VI delle entrate il capitolo *"Anticipazioni a titolo non oneroso"*, che comprende le somme pervenute dagli organismi finanziatori a titolo di anticipi, per lo svolgimento delle attività cofinanziate dal FSE, cui corrisponde l'omologo capitolo nel titolo IV nella spesa *"restituzione anticipazioni a titolo non oneroso"*.

La tabella illustra le risultanze della gestione 2018, a raffronto con l'esercizio 2017.

Tabella 9 - Situazione finanziaria

ENTRATE	2017	2018	Δ 2018/2017 %
Titolo II Trasferimenti correnti			
- da Amministrazioni pubbliche	25.470.731,95	26.704.149,27	4,84
- da imprese private	-	22.642,40	
- da Ue e Resto Mondo	52.234.424,80	57.427.122,22	9,94
Totale trasferimenti correnti	77.705.156,75	84.153.913,89	8,3
Titolo III Entrate extratributarie			
Proventi derivanti dalla gestione di beni			
Interessi attivi da titoli o finanziamenti a lungo termine	11.528,71	26.722,65	131,79
Rimborsi e altre entrate correnti			
- indennizzi di assicurazione		84,43	
- rimborsi in entrata	453.652,76	398.824,02	-12,09
- altre entrate correnti n.a.c.	110.365,28	1.834.008,67	1.561,76
Totale rimborsi e altre entrate correnti	564.018,04	2.232.917,12	295,89
Totale entrate extratributarie	575.546,75	2.259.639,77	292,61
Titolo V. Entrate da riduzione delle attività finanziarie			
- Riscossione crediti a medio lungo termine a tasso agevolato	15.362,49	10.412,95	-32,22
- Riscossione crediti medio e lungo termine a tasso agevolato da imprese (polizze INA)	1.322.670,41	2.253.612,91	70,38
Totale Entrate da riduzione di attività finanziarie	1.338.032,90	2.264.025,86	69,21
Titolo VI. - Accensione Prestiti a breve			
-Anticipazioni a titolo non oneroso		8.528.932,61	
Titolo VII. - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	9.180.593,71		
Totale entrate al netto delle partite di giro	88.799.330,11	97.206.512,13	9,47
Titolo IX Entrate aventi natura di partite di giro			
Altre ritenute	977.380,91	1.803.124,34	84,49
-Ritenute su redditi da lavoro dipendente	12.758.937,79	11.708.789,46	-8,23
-Ritenute su redditi da lavoro autonomo	195.455,01	254.798,26	30,36
-Altre entrate per partite di giro	14.237.458,98	3.803.848,50	-73,28
Totale Entrate aventi natura di partite di giro	28.169.232,69	17.570.560,56	-37,62
Totale generale entrate	116.968.562,80	114.777.072,69	-1,87
USCITE			
Titolo I Spese correnti			
Redditi da lavoro dipendente	25.116.452,16	26.091.555,67	3,88
- Retribuzioni lorde	18.242.494,35	17.786.961,48	-2,5
-Contributi sociali a carico dell'Ente	6.873.957,81	8.304.594,19	20,81
Imposte e tasse e proventi assimilati	1.707.169,58	1.649.074,47	-3,4
Acquisto di beni e servizi	12.576.288,06	9.227.163,16	-27%
- Acquisto di beni	83.064,31	82.505,97	-0,67
-Acquisto di servizi	12.493.223,75	9.144.657,19	-26,8
Trasferimento correnti			
-Trasferimento correnti ad amministrazioni pubbliche	40.339.185,74	45.326.672,55	12,36
-Trasferimenti correnti a famiglie	1.000.000,00	300.000,00	-70
-Trasferimenti correnti a istituzioni sociali private		56.358,00	
Interessi passivi	29.339,55	589,8	-97,99
Rimborsi e poste correttive delle entrate			
-Rimborsi per spese di personale (comando, distacco, fuori ruolo, convenzioni, ecc.)	453.617,11	398.617,49	-12,12
-Rimborsi di trasferimenti all'Ue	156.146,92	10.543,46	-93,25
-Altri rimborsi di parte corrente di somme non dovute o incassate in eccesso	723.142,92	-	-100
Altre spese correnti			
-Premi di assicurazione	12.254,94	12.980,01	5,92
-Spese dovute a sanzioni, risarcimenti e indennizzi	156.968,25	4.128,57	-97,37
Altre spese non altrimenti classificabili		1.218.552,60	
Totale spese correnti	82.270.565,23	84.296.235,78	2,46
Titolo II Spese in conto capitale			
Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni			
- Beni materiali	93.837,72	1.440.590,90	1.435,19
- Beni immateriali	-	2.807.317,63	
-Beni immateriali acquisiti mediante operazioni di leasing finanziario	-	72.165,44	
Totale spese conto capitale	93.837,72	4.320.073,97	4503,77
Titolo IV Rimborso prestiti a breve			
-restituzione anticipazioni a titolo non oneroso		8.179.446,69	
Titolo V Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere	9.180.593,71		
Totale spese al netto delle partite di giro	91.544.996,66	96.795.756,44	5,74
Titolo VII Uscite per conto terzi e partite di giro			
Uscite aventi natura di partite di giro			
Versamenti di altre ritenute	977.380,91	1.803.124,34	84,49
-Versamenti di ritenute su redditi da lavoro dipendente	12.758.937,79	11.708.789,46	-8,23
-Versamenti di ritenute su redditi da lavoro autonomo	195.455,01	254.798,26	30,36
-Altre uscite per partite di giro	14.237.458,98	3.803.848,50	-73,28
-Altre uscite per conto terzi			
-Altre uscite per partite di giro			
Totale uscite aventi natura di partite di giro	28.169.232,69	17.570.560,56	-37,62
Totale generale uscite	119.714.229,35	114.366.317,00	-4,47
Avanzo/disavanzo finanziario di competenza	-2.745.666,55	410.755,69	114,96

Fonte: elaborazione Corte dei conti su conto consuntivo INAPP.

Sul fronte delle spese nette, l'incremento è in particolare dovuto ai trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (12,36 per cento) connessi alle attività dell'Ente. Si riscontra inoltre il rilevante aumento delle spese in conto capitale, che in termini assoluti passano da euro 93 mila a euro 4,32 milioni, a fronte di un lieve aumento delle spese correnti (2 per cento), che si assestano a euro 84,3 milioni (rispetto al 2017 pari a euro 82,27 milioni). Nell'ambito delle spese di funzionamento, si registrano l'incremento delle spese per redditi di personale (+ 4 per cento) che assommano a euro 26,09 milioni rispetto ai euro 25,12 milioni del 2017, a fronte di una riduzione delle retribuzioni lorde, e minori spese per acquisto di beni e servizi (- 27 per cento) pari a euro 9,23 milioni nel 2018, rispetto ai euro 12,58 milioni del 2017.

Le partite di giro, si attestano a euro 17,57 milioni, in ulteriore diminuzione rispetto all'esercizio 2017 (28,17 milioni di euro), in conseguenza delle variazioni nelle "partite in conto sospeso", di cui si dirà nel prosieguo.

Il Collegio dei revisori ha verificato il rispetto dei limiti imposti dalla legge⁶⁶, applicati ai capitoli finanziati dal contributo istituzionale o a valere su fondi non vincolati; ove previsto, le somme derivanti dall'adozione delle misure di contenimento sono state versate all'erario (pari ad euro 260.917,55).

Dall'analisi degli indicatori gestionali, con riferimento alle entrate, si evidenzia una capacità di riscossione complessivamente del 72 per cento, in linea con quanto rilevato nel 2017. Nel confronto, la capacità di riscossione delle entrate nella contabilità ordinaria è maggiore attestandosi al 95 per cento (73 per cento nel 2017, ma inferiore al 2016 in cui era al 98 per cento). Appare in decisa diminuzione, di contro, la capacità di pagamento, che si attesta al 48 per cento rispetto al 71 per cento del 2017 (e al 64 per cento del 2016).

L'indice di tempestività dei pagamenti, ai sensi dell'articolo 41 del decreto-legge n. 66 del 2014⁶⁷, come riferito dall'Amministrazione, si attesta a - 16,31 giorni (-8,26 giorni nel 2017).

La successiva tabella espone i dati gestionali dell'esercizio 2018 sopra commentati, suddivisi in contabilità ordinaria e contabilità speciale.

⁶⁶ Il legislatore ha previsto per gli enti di ricerca alcune deroghe al contenimento della spesa (spesa per incarichi e consulenze- art. 6 co. 7 dl 78/2010; compensi organi collegiali- art.6 co.2; spese per organizzazione di convegni art. 6 co. 8; spese per missione finanziate da risorse comunitarie art. 6 co.12).

⁶⁷ Relazione sulla *performance* 2016.

Tabella 10 - Risultati gestionali 2018

Entrate	Gestione ordinaria (istituzionale)			Contabilità speciale			Rendiconto generale		
	Accertamenti	Riscossioni	Capacità Riscossione	Accertamenti	Riscossioni	Capacità Riscossione	Accertamenti.	Riscossioni	Capacità Riscossione
II. Trasferimenti	20.415.323	20.415.323	100%	63.738.591	33.949.510	53%	84.153.914	54.364.833	65%
III. Extratributarie	2.259.640	638.034	28%	-	-	-	2.259.640	638.034	28%
V. Riduzioni attività finanziarie	2.061.805	2.061.805	100%	202.221	202.221	-	2.264.026	2.264.026	100%
VI. Accensione prestiti a breve	8.179.447	8.179.447	100%	349.486	349.486	-	8.528.933	8.528.933	100%
IX. Partite di giro	-	-	-	17.570.561	17.310.644	-	17.570.561	17.310.644	99%
Totale entrate	32.916.214	31.294.609	95%	81.860.858	51.811.861	63%	114.777.073	83.106.469	72%
Spese	Impegni	Pagamenti	Capacità pagamento	Impegni	Pagamenti	Capacità pagamento	Impegni	Pagamenti	Capacità Pagamento
	I. Correnti	21.535.327	14.390.892	67%	62.760.909	24.312.428	39%	84.296.236	38.703.320
II. Conto capitale	4.197.660	111.757,56	-	122.414,32	48.481,10	-	4.320.073,97	160.238,66	4%
VI Rimborso prestiti a breve	8.179.447	-	0%	-	-	-	8.179.447	-	0%
VII. Partite di giro	17.570.561	15.612.254	-	-	-	-	17.570.561	15.612.254	89%
Totale uscite	51.482.994	30.114.904	58%	62.760.909	24.312.428	39%	114.366.318	54.475.813	48%

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati bilancio consuntivo INAPP

In ordine ai riflessi sul bilancio delle controversie in cui l'Istituto è parte, l'importo 2018 a residuo sul capitolo per il contenzioso è poco più di 2 milioni. In considerazione dell'evoluzione delle cause in atto sino al 2019, l'Ente ha evidenziato che il residuo dello stanziamento per detti oneri (nel settembre 2019 pari ad euro 2.097.343,38) appare adeguato rispetto ai possibili costi potenzialmente derivanti dal contenzioso stesso per il 2019 ed il 2020. I giudizi ancora in corso di definizione per lo più riguardano la materia del rapporto di lavoro (licenziamenti, mansioni superiori, riconoscimento anzianità pregressa ricercatori, trasformazione del contratto da tempo determinato a tempo indeterminato); accertamenti dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro (ITL) per asserita violazione delle previsioni di legge di cui agli artt. 3 e 18, legge n. 68 del 1999; in materia di pubblici appalti in relazione alla rilevata non conformità della offerta presentata ai requisiti tecnici del Capitolato, da parte della Commissione Giudicatrice per due volte nei confronti dello stesso soggetto (l'Amministrazione ha ritenuto quindi di non procedere per entrambe le gare, all'aggiudicazione della procedura negoziata).

4.1.1 Le partite di giro

Nel 2018, le partite di giro, sia in entrata che in uscita, ammontano a euro 17,57 milioni. Nelle precedenti relazioni erano stati evidenziati profili di errata contabilizzazione di alcune poste

contabili in detta categoria, in parte, a partire dal 2014, già superati: le poste relative al Programma Erasmus Plus, con la stipula della nuova convenzione, sono state appostate tra le partite correnti, e non più in partite di giro, risolvendo il problema dell'erronea imputazione a bilancio. In relazione alle risorse del FSE, l'Amministrazione ha inteso superare i rilievi di questa Corte formulati nei precedenti referti, anche tenendo conto dei suggerimenti del Collegio dei revisori, appostando le risorse nel titolo accensione/rimborso prestiti.

Tuttavia, continuano ad essere computate in "Altre uscite per partite di giro" alcune voci di entrata e spesa di rilevante importo, che non attengono al conto terzi. Si tratta, come nei precedenti esercizi, di poste contabili di cui non è chiara la natura, registrate in modo non corretto in conto terzi, inserite in "altre partite di giro", nell'entrata e nella spesa, nell'ambito della contabilità speciale, nella voce "varie partite in conto sospesi" ed in particolare nella posta contabile per euro 2,76 milioni (euro 6,76 milioni nel 2017) relativa a risorse provenienti dal Fondo sociale europeo, denominata "anticipazioni sui contratti in attesa di nota di variazione", in attesa cioè di individuare la corretta riconducibilità a ciascun progetto.

4.2 La situazione amministrativa

Nel 2018 l'avanzo di amministrazione, pari euro 14,2 milioni, in riduzione (46 per cento) rispetto al 2017 (euro 26,48 milioni), è determinato principalmente dalla consistenza di cassa di fine esercizio notevolmente elevata, pari a 29 milioni, in aumento del 61 per cento rispetto al 2017. Invertendo i risultati dello scorso esercizio, nel 2018 si riscontra comunque il saldo negativo della gestione dei residui (-14,8 milioni di euro). Le riscossioni totali diminuiscono del 26 per cento, soprattutto per la componente dei residui, e tale risultato è correlato principalmente alle attività di ricognizione - revisione dei residui. Anche i pagamenti totali flettono, del 28 per cento rispetto al 2017. La tabella illustra la situazione amministrativa del 2018, nel confronto con i precedenti esercizi finanziari.

Tabella 11 - Situazione amministrativa

(migliaia)

	2016	2017	D 17/16	2018	D 18/17
Cassa inizio esercizio	12.248	6.138	-50	18.009	193
Riscossioni in c/competenza	82.576	84.800,80	3	83.106	- 2
" in c/residui	15.484	68.844,78	345	29.889	- 57
	98.060	153.646	57	112.995	- 26
Pagamenti in c/competenza	75.089	85.225,80	13	70.121	- 18
" in c/residui	29.079	56.549,43	94	31.814	- 44
	104.169	141.775	36	101.935	- 28
Cassa fine esercizio	6.138	18.009	193	29.069	61
Residui attivi es. precedenti	77.094	43.398,91	-44	32.067	- 26
" " dell'esercizio	41.661	32.167,77	-23	31.671	- 2
	118.755	75.567	-36	63.737	- 16
Residui passivi es. precedenti	48.654	32.604,63	-33	34.363	5
" " dell'esercizio	42.381	34.488,43	-19	44.245	28
	91.035	67.093	-26	78.608	17
Avanzo di amm.ne	33.859	26.482	-22	14.198	- 46
Parte vincolata	25.353	22.030	-13	8.871	- 60
Parte disponibile	8.507	4.452	-48	5.327	20
Totale risultato di amm.ne	33.859	26.482	-22	14.198	- 46

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto INAPP

L'avanzo 2018 è distinto in parte vincolata, pari a 8,87 milioni, e parte disponibile, di 5,32 milioni. La parte vincolata ha subito una riduzione del 60 per cento, in ragione soprattutto del risultato della complessa attività di riaccertamento dei residui, che ha portato alla rilevante diminuzione dei residui attivi (si riducono del 16 per cento) parzialmente bilanciata da quella dei residui passivi (aumentano del 17 per cento).

Nel febbraio 2019 è stato costituito, all'interno dell'Ufficio dirigenziale amministrazione e bilancio, un'unità funzionale adibita proprio la gestione delle posizioni creditorie e debitorie, cioè una organizzazione dedicata. È difatti proseguita nel 2019 l'attività di revisione dei residui attivi e passivi, alcuni di importo ingente e molto risalenti nel tempo⁶⁸. È necessario, tuttavia, evidenziare che nel corso degli anni sono cambiati anche i soggetti originariamente parte dei rapporti nella gestione dei quali si sono generati residui. Propedeuticamente al rendiconto l'amministrazione ha riepilogato al Ministero del lavoro le varie richieste inoltrate nel 2018, al fine di coordinare l'attività di ricognizione con il Ministero stesso e con ANPAL.

Le poste attive sono state scrutinate principalmente nei confronti delle Direzioni generali del Ministero del lavoro e dell'ANPAL subentrata.

Giova evidenziare che la incompleta e disordinata gestione della documentazione risalente nel tempo può essere indice di criticità gestionali e amministrative, pur provenienti da esercizi

⁶⁸ Delibera Cda: n. 7 del 30 aprile 2019 "Accertamento dei residui attivi e passivi per l'esercizio finanziario 2018 e riaccertamento residui attivi e passivi per gli esercizi finanziari 2000- 2017".

pregressi; quindi corre l'obbligo di invitare l'Ente e gli altri soggetti istituzionali coinvolti (Ministero ed ANPAL) ad una sollecita e quanto più precisa e continua ricognizione finalizzata alla radiazione o al riaccertamento dei residui, e di demandare all'organo di controllo di presidiare l'attività di espletamento dell'analisi dei residui e degli esiti finali. Al riguardo, si rileva che l'equilibrio di bilancio deve poter essere garantito dalla sostenibilità del debito, attraverso la realizzazione certa delle entrate a copertura. Perciò, mantenere iscritte in bilancio somme la cui esigibilità non risulta supportata adeguatamente, incide sulla correttezza della rappresentazione contabile e soprattutto sul perdurare dell'equilibrio di bilancio e sulla stabilità economica di media e lunga durata.

Ciò posto, in sede istruttoria è emerso che, a seguito delle richieste di chiarimenti della Corte e del MEF, l'Ente ha predisposto e inviato nel periodo giugno 2018-marzo 2019 n. 22 note formali, ad alcuni "debitori", finalizzate alla riscossione del credito e comunque al riaccertamento o meno del residuo attivo, per un valore complessivo di euro 5.185.253. Nei soli confronti di ANPAL, sono stati ricostruiti quattordici fascicoli relativi ad altrettante poste di residui attivi iscritte a bilancio *ex* ISFOL, che hanno determinato richieste di riconoscimento di crediti verso l'Agenzia per un importo complessivamente pari a euro 4.668.731. Tale attività ha permesso già l'immediata liquidazione dei crediti vantati da INAPP, per un importo di circa 500 mila euro al settembre 2019.

Si ribadisce, da ultimo, la necessità che venga definita la contabilità della gestione dei residui *ex* IAS, ancora presente nel 2018 e chiuse le pendenze gestionali.

La tavola illustra la dimensione finanziaria per tipologia di debitore, al 31 dicembre 2018, che mostra la quota più rilevante riferita all'ANPAL, in quanto subentrata al Ministero del lavoro in relazione ai fondi strutturali.

Tabella 12 - Dimensione finanziaria crediti da riscuotere all'esito di riaccertamento straordinario per tipologia di creditore

Committente	Importo
Anpal	4.668.731
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	152.403
Altre amministrazioni	364.119
Totale complessivo	5.185.253

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati INAPP

Le due tabelle successive, invece, rappresentano l'attività di riaccertamento dei residui attivi 2000-2017 e passivi 2002-2017, ponendo in luce l'entità delle radiazioni e cancellazioni effettuate nel 2018.

Tabella 13 - Andamento residui 2018

Andamento residui attivi 2018		Importo
Residui attivi al 1° gennaio 2018		75.566.680
Residui attivi riscossi		29.888.626
Residui attivi radiati		13.611.292
Residui attivi 2000-2017 riaccertati		32.066.762
Andamento residui passivi 2018		Importo
Residui passivi al 1° gennaio 2018		67.093.060
Residui passivi riscossi		31.813.644
Residui passivi radiati		916.303
Residui passivi 2002-2017 riaccertati		34.363.113

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati INAPP

L'Amministrazione ha riferito che, per i residui anteriori al 2004, le difficoltà sono state maggiori, in quanto, a seguito del consolidamento delle scritture contabili con l'introduzione della contabilità economico patrimoniale in affiancamento a quella finanziaria, si era determinata la perdita di dettaglio analitico delle informazioni contabili relative ai suddetti residui.

Le tabelle espongono in termini aggregati sia l'evoluzione dei residui, rispetto agli esercizi precedenti, sia la loro composizione fra pregressi e dell'esercizio, mostrando in particolare la riduzione degli attivi del 15,6 per cento e l'aumento dei passivi del 17 per cento, soprattutto per l'incidenza di quelli dell'esercizio (+ 28,29%).

Tabella 14 - Residui

Residui attivi	2014	2015	2016	2017	2018	□ 15/14	□ 16/15	□ 17/16	□ 18/17
Residui attivi pregressi	59.541,97	55.193,19	77.094,02	43.398,91	32.066,76	-7,30	39,68	-43,71	-26,11
Residui attivi dell'esercizio	27.530,62	39.307,78	41.661,37	32.167,77	31.670,60	42,78	5,99	-22,79	-1,55
TOTALE	87.072,59	94.500,97	118.755,39	75.566,68	63.737,37	8,53	25,67	-36,37	-15,65
Residui passivi	2014	2015	2016	2017	2018	□ 15/14	□ 16/15	□ 17/16	□ 18/17
Residui passivi pregressi	44.904,39	36.622,04	48.653,54	32.604,63	34.363,11	-18,44	32,85	-32,99	5,39
Residui passivi dell'esercizio	44.601,09	41.321,48	42.381,07	34.488,43	44.245,35	-7,35	2,56	-18,62	28,29
TOTALE	89.505,48	77.943,53	91.034,61	67.093,06	78.608,46	-12,92	16,80	-26,30	17,16

Composizione percentuale dei residui

Composizione residui attivi	2014	2015	2016	2017	2018
Residui attivi pregressi	68,38	58,40	64,92	57,43	50,31
Residui attivi dell'esercizio	31,62	41,60	35,08	42,57	49,69
Composizione residui passivi	2014	2015	2016	2017	2018
Residui passivi pregressi	50,17	46,99	53,45	48,60	43,71
Residui passivi dell'esercizio	49,83	53,01	46,55	51,40	56,29

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

Con riferimento alla differenza tra la composizione dei residui attivi, per euro 63,74 milioni, e i crediti iscritti nello stato patrimoniale, per euro 44,2 milioni, l'Ente ha spiegato che la differenza della consistenza tra queste due poste, pari a circa euro 19,5 milioni, deriva dal fatto

che tale quota di residui attivi rappresentano importi di finanziamenti esterni accertati, aventi la natura di rimborso su spese sostenute non ancora liquidate, e la cui somma non viene rappresentata come credito, in quanto il titolo ad ottenere il rimborso non era ancora completamente maturato. Le medesime sono riconducibili in massima parte a finanziamenti ottenuti dalla Commissione Europea per le azioni decentrate ERASMUS+ 2018, la cui erogazione ai soggetti finanziati non era ancora avvenuta ed a finanziamenti del Fondo sociale europeo relativi alle annualità 2016 e 2017 e 2018, per le quali non erano ancora concluse le attività di chiusura e quindi non era possibile all'epoca indicare il credito.

4.3 Il conto economico

Il conto economico presenta un avanzo di esercizio pari ad euro 19.833 in aumento rispetto al risultato del 2017 (euro 5.318). Purtuttavia, le componenti positive della gestione, pari a euro 77,29 milioni, non confermano la pregressa linea tendenziale in aumento (-4,29 per cento rispetto al 2017), come pure le componenti negative, pari a 78,48 milioni (-2,82 per cento).

Tabella 15 - Conto economico

	2017	2018	Differenza	Var. % 18/17
Proventi da trasferimenti e contributi	80.234.142,50	75.851.394,83	-4.382.747,67	-5,46
Altri ricavi e proventi diversi	518.281,07	1.435.418,07	917.137,00	176,96
Variazione rimanenze	0,00	0,00	0,00	
Totale Componenti positivi della gestione	80.752.423,57	77.286.812,90	-3.465.610,67	-4,29
Costi della produzione				
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	41.228,51	88.313,65	47.085,14	114,21
Prestazioni di servizi	6.172.276,96	6.217.446,44	45.169,48	0,73
Utilizzo di beni di terzi	3.276.994,19	3.192.216,67	-84.777,52	-2,59
Personale	23.460.395,45	23.514.111,51	53.716,06	0,23
Oneri diversi di gestione	2.339.836,33	3.243.812,87	903.976,54	38,63
Ammortamenti e svalutazioni	220.356,68	285.985,91	65.629,23	29,78
Costi per trasferimenti e contributi	45.243.067,14	41.039.837,75	-4.203.229,39	-9,29
Accantonamento rischi e oneri	6.971,85	903.105,37	896.133,52	12853,60
Totale Componenti negativi della gestione	80.761.127,11	78.484.830,17	-2.276.296,94	-2,82
<i>Differenza tra valore/costi della produzione</i>	<i>-8.703,54</i>	<i>-1.198.017,27</i>	<i>-1.189.313,73</i>	<i>-13664,71</i>
Proventi finanziari	85.906,45	47.642,20	-38.264,25	-44,54
Oneri finanziari	16.523,61	0,00	-16.523,61	-100,00
Totale proventi e oneri finanziari	69.382,84	47.642,20	-21.740,64	-31,33
Proventi ed oneri straordinari			0,00	
Oneri straordinari	1.501.207,36	1.261.486,17	-239.721,19	-15,97
Proventi straordinari	1.445.845,84	2.431.694,65	985.848,81	68,18
Totale proventi e oneri straordinari	-55.361,52	1.170.208,48	1.225.570,00	2213,76
Avanzo dell'esercizio	5.317,78	19.833,41	14.515,63	272,96

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto INAPP

Il confronto con il precedente esercizio, fra alcune delle più significative voci di costo del funzionamento dell'Ente, mostra un incremento dei costi per materie prime (+114,21 per cento sul 2017), ed un aumento del costo del personale (+0,23 per cento sul 2017), degli oneri diversi di gestione (+ 38,63 per cento) e dei costi per servizi (+0,73 per cento), ma la diminuzione dei costi per trasferimenti e contributi (-9,29 per cento). In carenza di una descrizione puntuale nell'ambito della nota integrativa, in sede istruttoria l'Ente ha precisato in ordine alla composizione della sottovoce "Altri costi" (euro 1.218.552,60), nell'ambito della voce "Oneri diversi di gestione" (euro 3.243.812,87), che la richiamata voce "oneri diversi di gestione" è stata inserita nel bilancio 2018 per accogliere i costi sostenuti da INAPP per l'utilizzo da parte di ANPAL della sede dell'Istituto, in base al protocollo d'intesa firmato da INAPP e ANPAL nel 2018 (prot. 734 del 9/2/2018)⁶⁹. Tale tipo di rappresentazione a livello economico era correlata alla corrispondente movimentazione in contabilità finanziaria del capitolo "Anticipazioni ANPAL". Nel 2019 tale impostazione è stata modificata, al fine di garantire una maggiore rappresentatività dei dati di bilancio e pertanto è stato eliminato il capitolo "Anticipazioni ANPAL" e i costi sostenuti da INAPP per l'utilizzo della sede dell'immobile e da parte di ANPAL sono rilevati e allocati per natura nelle corrispondenti classi di costo.

In relazione ai proventi (euro 75.851.394,83), in complessiva diminuzione del 5,46 per cento, la riduzione ha riguardato analogamente sia i Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche, nonostante l'aumento del contributo istituzionale, che i Trasferimenti correnti dalla UE per le attività dell'Istituto.

Infine, risulta negativo il saldo tra valore e costi della produzione per circa euro 1,2 milioni, mentre positivi sono il saldo fra proventi ed oneri straordinari per euro 1,17 milioni e quello fra proventi ed oneri finanziari per circa 48 mila euro.

La tabella seguente mostra la riclassificazione delle voci economiche.

⁶⁹ Tale protocollo prevedeva da parte di ANPAL il rimborso all'INAPP di quota parte dei costi da questo sostenuti per la locazione dell'immobile di Corso Italia e di quota parte delle spese generali (utenze e canoni, servizi informatici, noleggi di macchinari, carta e cancelleria, servizi di pulizia e sorveglianza), in proporzione alle postazioni di lavoro utilizzate da personale ANPAL rispetto alle postazioni complessive attive.

Tabella 16 - Conto economico riclassificato

CONTO ECONOMICO RICLASSIFICATO	2017	2018	Variazione (+o-)	Δ %
A. - Ricavi	80.752.423,57	77.286.812,90	-3.465.610,67	-4,29
Variazione rimanenze	0,00	0,00	0,00	0,00
B. - Valore della produzione tipica	80.752.423,57	77.286.812,90	-3.465.610,67	-4,29
<i>Spese per gli organi dell'Ente</i>	-319.133,57	-315.238,65	3.894,92	1,22
<i>Spese per materie prime, sussidiarie, consumo e merci</i>	-41.228,51	-88.313,65	-47.085,14	-114,21
<i>Spese per servizi escluse le consulenze</i>	-2.908.687,19	-2.488.027,67	420.659,52	14,46
<i>Spese per godimento beni dl terzi</i>	-3.276.994,19	-3.192.216,67	84.777,52	2,59
Totale Consumo di materie prime e servizi esterni	-6.546.043,32	-6.083.796,64	462.246,68	7,06
C. - Valore aggiunto	74.206.380,11	71.203.016,26	-3.003.363,85	-4,05
<i>Consulenza</i>	-2.944.456,34	-3.414.180,12	-469.723,78	-15,95
<i>Spese per il personale</i>	-23.460.395,45	-23.514.111,51	-53.716,06	-0,23
Totale Costo del lavoro	-26.404.851,79	-26.928.291,63	-523.439,84	-1,98
D. - Margine operativo lordo	47.801.528,32	44.274.724,63	-3.526.803,69	-7,38
Ammortamenti	-220.356,68	-285.985,91	-65.629,23	-29,78
Stanziamanti a fondi rischi e oneri	-6.971,85	-903.105,37	-896.133,52	-12853,60
Costi per trasferimenti e contributi	-45.243.067,14	-41.039.837,75	4.203.229,39	9,29
Oneri diversi di gestione	-2.339.836,33	-3.243.812,87	-903.976,54	-38,63
E. - Risultato operativo	-8.703,68	-1.198.017,27	-1.189.313,59	-13664,49
Proventi ed oneri finanziari	69.382,84	47.428,16	-21.954,68	-31,64
F. - Risultato prima dei componenti straordinari delle imposte	60.679,16	-1.150.589,11	-1.211.268,27	-1996,18
Proventi ed oneri straordinari	-55.361,52	1.170.422,52	1.225.784,04	2214,14
G. - Risultato prima delle imposte	-5.317,64	19.833,41	-14.515,77	472,97
Imposte di esercizio	0,00	0,00	0,00	
H. - Avanzo economico	5.317,78	19.833,41	14.515,63	272,96

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto INAPP

Nell'esame dei dati relativi al conto economico riclassificato, su esposti, e soprattutto dei margini intermedi che presentano un contenuto informativo, si rileva un risultato operativo, che rappresenta la gestione caratteristica, in forte flessione nel 2018 (-8.704 euro nel 2017), con un valore negativo per euro 1,19 mln. La riduzione è elevata se rapportata ai valori degli esercizi precedenti: nel 2015 era tornato positivo (5 mila euro) e nel 2016 era quintuplicato (23,9 mila euro), tornando negativo nel 2017 (-8,7 mila euro). Tale flessione ulteriore è dovuta alla diminuzione dei ricavi (da euro 80,8 a euro 77,3 milioni con un -4,29 per cento e -3,46 milioni di euro). Il risultato della gestione finanziaria, pari a euro 47.428, registra una contrazione rispetto al 2017: su di esso hanno inciso prevalentemente i proventi finanziari da crediti iscritti nelle immobilizzazioni finanziarie per euro 40.725,26 e l'assenza di oneri finanziari. La gestione straordinaria mostra un saldo positivo (negativo nel 2017), in ragione della minor crescita degli oneri straordinari (euro 1,26 milioni), rispetto all'incremento dei proventi straordinari (euro 2,43 milioni).

4.4 Lo stato patrimoniale

Lo stato patrimoniale del 2018, i cui dati sono riportati nella successiva tabella, espone un valore del patrimonio netto, pari a 6,53 milioni, sostanzialmente analogo al precedente esercizio (+0,3 per cento).

Nell'attivo, si evidenzia una significativa riduzione dei crediti/residui attivi (44,2 milioni con - 61,4 per cento sul 2017), ed una lieve riduzione delle immobilizzazioni finanziarie (15,6 milioni con -5,6 per cento sul 2017). L'attivo circolante, in lieve aumento, passa da 64 milioni di euro del 2017 a 73,3 milioni del 2018, oltre che per i crediti anche in ragione dell'aumento delle disponibilità liquide, che fanno registrare un ampliamento notevole (si attestano a 29 milioni di euro nel 2018 contro i 18 milioni del 2017 e i 6,14 milioni del 2016). Nel passivo, rispetto al 2017, si nota l'aumento del 21,7 per cento dei debiti, che si attestano a 55,16 milioni di euro: nello specifico, i debiti verso fornitori sono in linea con l'esercizio precedente (500 mila euro nel 2018 e 521 mila euro nel 2018) dopo la notevole riduzione del 2016 (98 per cento).

I debiti da finanziamento da amministrazioni pubbliche fanno registrare un ulteriore incremento del 22,4 per cento nel 2018, passando da 27,4 milioni di euro del 2017 a 33,56 milioni di euro nel 2018. In crescita i debiti verso personale dipendente, pari a 5,97 milioni (+ 70 per cento). Tale posta riguarda il TFS/TFR spettante al personale cessato nel 2018 pari a 25 unità (1,98 milioni), e il debito (1,147 milioni) relativo all'erogazione dell'accessorio per il 2017-2018 del personale dei livelli, in ragione della mancata sottoscrizione dell'accordo integrativo di cui si è prima riferito.

Tabella 17 - Stato patrimoniale

Attivo			
Componenti	2017	2018	Var. % 18/17
Immobilizzazioni:			
Immobilizzazioni immateriali	0	110.997,03	
Immobilizzazioni materiali	1.700.078,31	1.625.190,70	-4,4
Immobilizzazioni finanziarie	16.526.665,70	15.601.431,27	-5,6
Totale immobilizzazioni	18.226.744,01	17.337.619,00	-4,9
Attivo circolante:			
Rimanenze	61.333,79	67.619,58	10,2
Crediti (Residui attivi)	46.091.369,96	44.153.957,09	-4,2
Disponibilità liquide	18.009.843,85	29.072.722,93	61,4
Totale attivo circolante	64.162.547,60	73.294.299,60	14,2
Ratei risconti	75000	97.707,65	30,3
Totale dell'attivo	82.464.291,61	90.729.626,25	10,0
Passivo			
Componenti	2017	2018	Var. % 18/17
Patrimonio netto	6.509.761,35	6.529.594,76	0,3
Fondo rischi/oneri	4.103.759,90	3.897.343,38	-5,0
Tfs	15.097.144,12	11.453.241,86	-24,1
Debiti da finanziamento da Amministrazioni pubbliche	27.415.883,58	33.563.443,20	22,4
Debiti verso fornitori	449.915,83	521.317,56	15,9
Debiti tributari	908.940,65	1.039.804,71	14,4
Debiti previdenziali	811.961,42	791.524,83	-2,5
Debiti verso personale dipendente	3.513.960,27	5.973.660,35	70,0
Debito verso organi istituzionali	36.697,60	15.749,45	-57,1
Debiti verso creditori diversi	27.085,70	56.120,15	107,2
Altri debiti diversi	10.711.850,22	11.778.778,01	10,0
Fatture da ricevere	1.452.195,56	1.423.888,02	-1,9
Totale debiti	45.328.490,83	55.164.286,28	21,7
Risconti passivi	11.425.135,41	13.685.159,97	19,8
Totale del passivo	82.464.291,61	90.729.626,25	10,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconto INAPP

La consistenza del patrimonio immobiliare e la relativa disponibilità è comunicata ai sensi di legge⁷⁰ al MEF e all'Agenda del demanio. Non sono intervenute modifiche nell'assetto proprietario dei due immobili di proprietà, il primo sito in Roma e il secondo nel Comune di Albano laziale ed in stato di degrado.

Nella verifica amministrativo contabile del MEF -RGS, indicata nei precedenti paragrafi, gli ispettori hanno rilevato, in ordine alla gestione del Patrimonio, la necessità di mettere a reddito l'immobile di proprietà dell'Ente, attualmente non utilizzato; hanno richiesto un aggiornamento in ordine alla dismissione dell'immobile sito in Albano Laziale e di provvedere

⁷⁰ Ai sensi dell'art.8 del decreto-legge n.78/2010 convertito in legge n. 122/2010 e stante la ferma intenzione di mantenere la proprietà dell'immobile ed utilizzarlo per fini istituzionali, l'Istituto non procederà all'invio di alcuna comunicazione all'Agenda del demanio ai sensi dell'art. 3, c. 10, del dl n. 95 /2012 convertito nella legge n.135/2012.

all'individuazione della figura del consegnatario dei beni mobili, con connessa regolare tenuta dell'inventario. A tale ultimo riguardo, la figura del consegnatario è individuata nel nuovo regolamento di amministrazione, contabilità e finanza, mentre è stata avviata una procedura di gara per la fornitura di un sistema informatico integrato per la gestione del patrimonio immobiliare, per la gestione dei beni di facile consumo, previa ricognizione fisica dei beni mobili ed aggiornamento dell'inventario.

L'amministrazione ha riferito che, con riguardo all'immobile di proprietà, dopo un iniziale tentativo fallito di affidarlo in comodato d'uso, con l'intenzione di ottenere una ristrutturazione senza costi per INAPP e la previsione, peraltro, della facoltà di utilizzo per attività convegnistica, l'Ente ha di recente deciso di procedere alla riqualificazione dell'immobile, soprattutto per evitarne il deterioramento e garantire buone condizioni di conservazione e di sicurezza⁷¹. Difatti, come ricostruito anche dagli ispettori della RGS, l'Istituto nel 2018 si è visto costretto ad intervenire direttamente sulla ristrutturazione dell'ente, al fine di garantire l'integrità del bene; è stata quindi prima chiesta al MEF una deroga al tetto di spesa in materia di lavori, che permettesse -oltre al mero mantenimento strutturale- anche una sua contestuale profonda valorizzazione e poi, quando la deroga è stata negata, l'Ente ha deciso per una serie di interventi di ristrutturazione minimi, ma necessari, per la messa a norma e adeguamento dell'edificio ai sensi del d.lgs. n. 81 del 2008. La procedura negoziata avviata in tal senso ha portato, nel mese di giugno 2019, all'affidamento tramite MePA di un servizio professionale di ingegneria e architettura -consistente nell'esecuzione della progettazione preliminare (conclusa), definitiva ed esecutiva, nel coordinamento per la Sicurezza in fase di progettazione, della Direzione dei lavori e della contabilità, del coordinamento della Sicurezza in fase di esecuzione- di cui attualmente è in fase di stipula il relativo contratto. A conclusione dell'attività di progettazione, l'Amministrazione potrà procedere con l'espletamento di una gara per l'individuazione della ditta che dovrà effettuare i lavori necessari. Nel frattempo, per detto immobile sono state affrontate alcune urgenti spese⁷².

⁷¹ Nel 2018, con la III nota di variazione, quindi sono state appostate ingenti risorse per 2,3 milioni, sul capitolo dedicato alla Manutenzione straordinaria immobili, Con la IV nota lo stanziamento è stato ridotto a circa 1 milione.

⁷² Sono stati effettuati nell'edificio interventi condominiali urgenti e il rifacimento delle facciate, deliberati dall'assemblea condominiale. A seguito del contenzioso innanzi alla Commissione tributaria relativo all'IMU, sorto per la modifica della classificazione dell'immobile in A10 classe 7 uso ufficio da parte dell'Agenzia delle entrate, l'Istituto ha provveduto a pagare ulteriori 89,5 mila euro (per accertamenti IMU 2012-2013) e dovrà provvedere per ulteriori 32, 47 mila euro (per il 2014).

Per l'immobile di Albano, sito in area tutelata per legge per interesse paesaggistico, al fine di procedere alla dismissione, si è reso necessario effettuare una preliminare stima del bene. Quindi, l'Istituto ha richiesto all'Agenzia delle Entrate- Ufficio territorio servizi tecnici estimativi la collaborazione per una perizia estimativa ed a seguito della sottoscrizione con la stessa di un accordo di collaborazione è stata definita, con relazione pervenuta il 20 agosto 2019, la stima definitiva del valore del complesso immobiliare, pari ad euro 1.204.000. L'INAPP ha quindi comunicato al MEF, con il Piano triennale di investimento 2019-2021, la propria intenzione di procedere alla vendita dell'immobile con indicazione del relativo valore, ed ha predisposto uno schema di avviso d'asta pubblica per la vendita del complesso immobiliare in questione (determina DG n. 137 del 25 maggio 2020 -manifestazione di interessa per la vendita dell'immobile).

La problematica e le attività dell'Ente, finalizzate alla valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare, dovranno essere oggetto di attento e costante monitoraggio anche da parte dell'organo di revisione.

In ordine all'immobile in regime di locazione, sede unica istituzionale in Roma, nel 2018 il canone locativo è stato pari a 2,83 milioni, in misura lievemente inferiore al 2017⁷³.

⁷³ Nella seconda metà del 2017 l'INAPP ha stipulato un nuovo contratto di locazione del medesimo immobile fino al gennaio 2023.

5. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), nel quadro delle funzioni assegnate dal legislatore negli ultimi anni, nell'ambito delle politiche del lavoro, ha assunto un nuovo ruolo, pur conservando linee di continuità con il precedente quadro ordinamentale.

Ai sensi del decreto legislativo n. 150 del 2015 e del nuovo Statuto adottato nel 2018, l'INAPP si occupa "di ricerca, di analisi strategica, di monitoraggio e di valutazione delle politiche economiche, sociali, del lavoro, dell'istruzione e della formazione professionale, al fine di trasferirne e applicarne i risultati per lo sviluppo scientifico, culturale, tecnologico, economico e sociale del Paese e di fornire supporto tecnico-scientifico allo Stato e alle amministrazioni pubbliche". L'esigenza normativa è quella di operare, attraverso il rafforzamento delle attività di studio, monitoraggio ed analisi in capo all'Ente, un raccordo tra le attività istituzionali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e le attività dell'INAPP, affinché si rendano più efficienti ed efficaci i nuovi interventi sul mercato del lavoro e nell'ambito delle politiche sociali.

L'esercizio 2018 è stato caratterizzato dalla definizione dei rapporti con l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), divenuta autorità di gestione del Fondo sociale europeo per il PON "Sistemi di politiche attive per l'occupazione" (SPAO). Difatti, dal 2018, l'INAPP opera in qualità di Organismo Intermedio del PON Sistemi e Politiche Attive per l'Occupazione (SPAO) del Fondo Sociale Europeo, ai sensi di quanto previsto dall'art. 123 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, sulla base di una specifica Convenzione stipulata per il periodo dal gennaio 2018 al 31 dicembre 2020, per il PON SPAO, a titolarità di ANPAL. In ordine ai profili normativi, si è già sottolineato, nella precedente relazione, che il decreto legislativo n.150 del 2015 lascia spazi di incertezza in merito ai compiti valutativi e di esecuzione, rientranti sia nelle funzioni di INAPP (tra cui la verifica del raggiungimento degli obiettivi da parte dell'ANPAL) che in quelle di ANPAL, che ha la titolarità dei programmi operativi nazionali che vengono poi assegnati, proprio per i profili attuativi, all'Istituto, con possibile sovrapposizione di ruoli e responsabilità. È stato invece temporaneamente sospeso dal Ministero del lavoro il PON Inclusione, per l'esigenza di un preliminare approfondimento tecnico-giuridico.

Oltre ad operare quale organismo intermedio nell'ambito delle risorse FSE, l'Istituto è Agenzia nazionale per le specifiche azioni del programma Erasmus Plus, per il periodo 2014-2020, e referente in molti altri programmi e progetti internazionali di ricerca.

In qualità di ente pubblico di ricerca, l'Istituto osserva le disposizioni del decreto legislativo n.218 del 2016, che ha previsto la semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca, la predisposizione di un Piano triennale di attività e la valutazione dei risultati della ricerca.

Nel piano annuale, per complessivi euro 83,3 milioni, si evidenzia, in primo luogo, un aumento del 25 per cento del contributo istituzionale del Ministero, pari a euro 20,41 milioni, che rappresenta il 25 per cento delle fonti di finanziamento, ed anche l'incremento del 7,23 per cento delle fonti di finanziamento non nazionali, ma una flessione delle altre fonti nazionali del 98 per cento. L'attuazione del piano annuale in termini finanziari è del 99 per cento, in lieve aumento rispetto al 2017. Le risorse quantitativamente più elevate riguardano, come nel passato, il programma Erasmus Plus con quasi euro 45 milioni. Tematica complessa e sulla quale occorre che l'Amministrazione ponga costantemente particolare attenzione, è quella delle certificazioni relative ai progetti finanziati dai fondi strutturali, per il riflesso finanziario che potrebbe risultare dall'esito dell'attività di rendicontazione ed ispettiva sulle certificazioni rese a fronte dei progetti conclusi. L'attività istituzionale si è esplicata anche nella collaborazione con il Ministero e nella stesura di numerose relazioni nelle materie di competenza. Ha partecipato inoltre, con esito positivo, a progetti e bandi di ricerca competitivi finanziati da istituzioni nazionali e internazionali, costituendo basi dati pubbliche degli esiti delle indagini realizzate.

Al 31 dicembre 2018, il personale, compreso il direttore generale, è pari a n. 428 unità, di cui n. 325 unità a tempo indeterminato e n. 103 a tempo determinato, complessivamente in riduzione rispetto al 2017 ed ancor più al 2016. Oltre alle stabilizzazioni operate nel 2018 per 65 unità, nel corso del 2019 sono state portate a termine le previste stabilizzazioni per poco più di 100 unità, di cui l'ultimo gruppo a decorrere dal gennaio 2020. La cessazione dall'incarico del direttore generale, dal 6 dicembre 2019, in quanto nominato direttore generale dell'ANPAL, ha comportato difficoltà operative per l'Ente, nel periodo di *vacatio* del vertice in assenza di adeguata normativa interna, alle quali il Consiglio di amministrazione ha ovviato affidando incarichi diretti per singolo atto gestionale ai dirigenti di seconda fascia, al fine di assicurare la continuità della gestione amministrativa.

La spesa di personale, pari a euro 26 milioni, risulta tuttavia in lieve aumento, anche in ragione delle stabilizzazioni, anche se il rapporto valore della produzione e costo del personale è pressoché stabile.

La gestione nel 2018 chiude con un avanzo finanziario di competenza di euro 410,76 mila, rispetto al valore negativo del 2017. Si evidenzia, rispetto al 2017, la crescita delle entrate del 9,47 per cento, al netto delle partite di giro pari a euro 97,2 milioni, parzialmente neutralizzato da un aumento del 5,74 per cento delle spese, al netto pari a euro 96,8 milioni. L'incremento delle risorse è correlato al maggior contributo istituzionale, ma anche ai maggiori trasferimenti europei. L'aumento delle spese afferisce ai trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche (12,36 per cento), relativi alle attività dell'Ente per euro 45,3 milioni, per la quasi totalità destinate al programma Erasmus Plus, per il finanziamento delle azioni decentrate. Salgono in modo esponenziale le spese in conto capitale, in termini assoluti ammontano a euro 4,32 milioni di euro, a fronte di un lieve aumento delle spese correnti (2 per cento), che si assestano a euro 84,3 milioni. Minori sono state le spese per acquisto di beni e servizi (- 27 per cento), che mostrano impegni per 9,22 milioni di euro.

Al fine di risolvere la problematica della errata contabilizzazione in partite di giro di poste gestionali afferenti ai fondi comunitari, è stato istituito nel titolo VI delle entrate il capitolo "Anticipazioni a titolo non oneroso", in cui confluiscono e vengono registrate le somme pervenute dagli organismi finanziatori a titolo di anticipi, per lo svolgimento delle attività cofinanziate dal FSE, cui corrisponde l'omologo capitolo nel titolo IV nella spesa.

L'analisi degli indicatori gestionali evidenzia una capacità di riscossione complessivamente del 72 per cento, in linea con quanto rilevato nel 2017, mentre in decisa diminuzione è la capacità di pagamento, che si attesta al 48 per cento rispetto al 71 per cento del 2017. L'indice di tempestività dei pagamenti si attesta a - 16,31 giorni (-8,26 giorni nel 2017).

La complessa attività di riaccertamento dei residui ha portato alla rilevante diminuzione dei residui attivi (- 16 per cento), parzialmente bilanciata da quella dei residui passivi (+ 17 per cento).

L'avanzo di amministrazione 2018 pari euro 14,2 milioni, in riduzione del 46 per cento rispetto al 2017, è determinato principalmente dalla consistenza di cassa di fine esercizio notevolmente elevata, pari a euro 29 milioni, in aumento del 61 per cento rispetto al 2017. La parte vincolata dell'avanzo, pari a euro 8,9 milioni, ha subito una riduzione del 60 per cento. La parte

disponibile, pari a euro 5,32 milioni, è di minor consistenza, pur aumentando del 20 per cento rispetto al 2017.

Il conto economico presenta un avanzo di esercizio, pari ad euro 19.833 in aumento rispetto all'avanzo del 2017 (euro 5.318); flettono sia le componenti positive che negative della gestione. Risulta negativo il saldo tra valore e costi della produzione e, di contro, positivi sono il saldo fra proventi ed oneri straordinari e quello fra proventi ed oneri finanziari.

Lo stato patrimoniale del 2018 presenta un valore del patrimonio netto, pari a euro 6,53 milioni, sostanzialmente analogo al precedente esercizio.

Non sono intervenute modifiche nella consistenza del patrimonio immobiliare. Dei due immobili di proprietà, l'uno è in corso di dismissione, l'altro è interessato da interventi di manutenzione e messa a norma.

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

