Di limitato rilievo finanziario il programma di ricerca per le Comunicazioni. Si tratta nel complesso di 10,4 milioni, di cui 3,1 relativi al capitolo 7220 denominato “Spese per lo sviluppo ed il potenziamento della ricerca nel campo delle comunicazioni”, ma di fatto destinato al pagamento delle agevolazioni per gli acquisti di apparecchiature elettroniche (*decoder*) previsti dalla legge 57/2001 per gli anni 2001-2003 e pagati ad istituti di credito e il capitolo 7931 che prevede interventi per 2,2 milioni per l’acquisto di apparecchiature scientifiche (circa il 10 per cento delle somme pagate nell’esercizio si riferiscono tuttavia a spese di missione e per borse di studio

Programma 17.14 – Sviluppo, innovazione e ricerca in materia di energia ed in ambito minerario ed industriale

Nell’anno 2012 la produzione di idrocarburi in Italia ha subito un leggero decremento rispetto all’anno precedente. La produzione di gas naturale è stata di 7,8 miliardi di standard metri cubi. L’andamento storico delle produzioni evidenzia il progressivo esaurimento dei vecchi giacimenti nazionali, non sufficientemente compensato dagli aumenti rilevabili, ad esempio, nelle Marche con l’entrata in esercizio nel 2011 di una nuova concessione. Anche la produzione di petrolio riscontrata nel 2012 (4,9 milioni di tonnellate), risulta in flessione rispetto ai dati 2011. Le regioni nelle quali si ha maggior produzione sono la Basilicata e la Sicilia. Seguono le zone marine. Nel corso dell’esercizio l’attività di perforazione ha interessato 33 postazioni, per un totale di 55.867 metri perforati. Di queste, 3 perforazioni sono relative ad attività esplorative, mentre le restanti si riferiscono a 9 pozzi di sviluppo, 15 *workover* su pozzi esistenti, 5 pozzi di stoccaggio e 1 pozzo di monitoraggio. Nell’ambito dell’attività di esplorazione sono stati sottoposti alla ricerca 4 pozzi esplorativi dei quali uno soltanto con esito positivo a gas. A seguito delle perforazioni effettuate nel corso dell’anno sono stati completati 35 pozzi dei quali 28 con esito positivo a gas, 1 positivo ad olio e 6 sterili. Al 31 dicembre 2012 sono vigenti 116 permessi di ricerca (di cui 95 in terraferma e 21 in mare) e 200 concessioni di coltivazione (di cui 134 in terraferma e 66 in mare).

Nel settore del controllo delle aliquote di prodotto spettanti allo Stato (*royalties*) nel periodo di riferimento sono stati effettuati riscontri incrociati con i dati di produzione. Per la destinazione di una aliquota di prodotto al fondo finalizzato alla riduzione del prezzo alla pompa dei carburanti per i residenti nelle regioni interessate dalla estrazione di idrocarburi liquidi e gassosi, sono state concluse tutte le fasi necessarie alla erogazione dell’importo unitario da accreditare nella carta elettronica (“Bonus Idrocarburi”) per i patentati della Regione Basilicata.

I ritardi nella presentazione della proposta di Piano triennale della ricerca di sistema elettrico da parte del CERSE (il Piano è stato approvato solo nel novembre) ha inciso sull’assegnazione delle risorse del Fondo per la ricerca di sistema elettrico nell’ambito di accordi di programma per le attività di ricerca di base. Non sono state avviate le attività per la stipula dei nuovi Accordi di programma con gli enti di ricerca (ENEA, CNR, RSE) già affidatari dei progetti di ricerca previsti dall’ultimo piano triennale approvato (PT 2009-2011). La prosecuzione delle attività di ricerca nell’ambito del Piano vigente è stata volta a portare avanti il coordinamento delle attività svolte dai soggetti affidatari degli accordi di programma allo scopo di evitare sovrapposizioni di attività ed ottimizzare le risorse disponibili. La legge 99/2009 art. 27, comma 38, prevedeva lo svolgimento di attività di analisi e di indagini statistiche nel settore dell’energia il MISE ha stipulato una Convenzione con ENEA che prevedeva la realizzazione di due diverse indagini sui consumi di energia da parte delle famiglie e da parte delle imprese e del terziario. L’indagine con la collaborazione dell’Istat è in corso di svolgimento.

Missione: 017.Ricerca e innovazione

Programma 14: Sviluppo, innovazione e ricerca in materia di energia ed in ambito minerario ed industriale
in migliaia

CATEGORIE	Stanziamen- to definitivo di competenza		Impegni Lordi		Pagato totale		Residui finali	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Redditi di lavoro dipendente	4.304	4.166	4.313	3.865	4.319	3.702	20	174
<i>di cui imposte pagate sulla produzione</i>	263	247	264	238	265	228	1	11
Consumi intermedi	1.506	936	1.408	760	676	1.130	958	554
Trasferimenti di parte corrente	1.205	91	1.205	53	0	53	1.205	0
<i>di cui alle amministrazioni pubbliche</i>	1.205		1.205		0		1.205	
Altre uscite correnti	55.495	152	55.495	152	34.804	0	59.201	180
SPESE CORRENTI	62.510	5.346	62.422	4.829	39.798	4.884	61.384	909
Investimenti fissi lordi	193	48	193	48	59	256	232	23
Trasferimenti di parte capitale	166.783	158.714	166.693	158.714	166.693	158.714	0	0
<i>di cui alle Amministrazione pubbliche</i>	166.693	158.714	166.693	158.714	166.693	158.714	0	0
SPESE IN CONTO CAPITALE	166.976	158.762	166.886	158.762	166.752	158.971	232	23
SPESE FINALI	229.487	164.108	229.308	163.591	206.550	163.855	61.616	932
SPESE COMPLESSIVE	229.487	243.061	229.308	242.544	206.550	222.992	61.616	79.885

Fonte: elaborazioni su dati Sistema informativo Rgs –CDC

Programma 17.18 – Innovazione Tecnologica e ricerca per lo sviluppo delle comunicazioni e della società dell'informazione

L'attività svolta dall'Istituto superiore delle comunicazioni e delle tecnologie dell'informazione è particolarmente complessa ed estesa. L'Istituto è l'Organismo italiano per la Certificazione della Sicurezza Informatica (OCSI) e partecipa alle iniziative della Commissione Europea finalizzate al rafforzamento della sicurezza informatica (ad esempio progetto "Advanced Cyber Defence Center") con la realizzazione di studi ricerche e sperimentazioni in materia.

Ha competenza nelle procedure di accertamento di conformità dei dispositivi per la creazione di firme elettroniche con procedura automatica ai Requisiti di Sicurezza previsti dalla Direttiva 1999/93/CE, richieste dai principali produttori mondiali di tali dispositivi. Nel corso del 2012 si è ultimata la procedura di notifica alla commissione europea e agli altri Stati Membri delle nuove Regole tecniche nell'ambito di firma digitale redatte dall'Agenzia per l'Italia Digitale, alla cui stesura l'Istituto nella qualità di Organismo di certificazione, ha fornito un notevole contributo.

E' proseguita l'attuazione del progetto Sesamo II nell'ambito dell'Agenda Digitale Europea che riguarda l'analisi della sicurezza dei sistemi di pagamento mobili basati sull'uso di *smart card*, ovvero dispositivi hardware su un supporto di plastica con potenzialità di elaborazione e memorizzazione dei dati. In ambito internazionale l'Istituto ha contribuito alle attività di ricerca nell'ambito delle Azioni di coordinamento internazionali COST (European Cooperation in the field of Scientific and Technical Research) relative ai dispositivi integrati ed alle tecnologie *wireless* di tipo ottico a larghissima banda. L'Istituto ha proseguito l'attività di vigilanza nell'ambito del Registro Italiano, analizzando le procedure di assegnazione e le problematiche correlate. A seguito della liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni, l'istituto ha messo a punto la banca dati per la gestione delle risorse di numerazione previste dal Piano Nazionale ai fini del rilascio dei diritti d'uso. Esso gestisce, in particolare, le banche dati dei numeri telefonici di rete fissa e di rete mobile oggetto di portabilità per l'Autorità giudiziaria e per il Dipartimento informazioni per la sicurezza (DIS) organo della Presidenza del Consiglio dei ministri ai fini di indagini e intercettazioni. Dal 2004 fornisce agli operatori di rete fissa il servizio a pagamento per il corretto instradamento e terminazione delle chiamate da parte dei numeri di rete mobile ai fini dell'individuazione delle tariffe da applicare agli utenti e l'aggiornamento degli elenchi telefonici a seguito della portabilità dei numeri telefonici. Dai servizi resi sono scaturiti introiti pari a 487 mila euro

L'Istituto Superiore CTI partecipa alle attività di standardizzazione in ambito internazionale, europeo e nazionale, elaborando proposte in ambito ITU (International Telecommunication Union); - ETSI (European Telecommunications Standards Institute); - CEI (Comitato Elettrotecnico Italiano) e svolge attività di verifica e certificazione di conformità, nell'ambito dell'accordo con gli operatori radiomobili, delle stazioni radio di nuova generazione: GSM/UMTS/LTE.

L'Istituto è stato riconfermato per il triennio 2012 – 2014 come unico Organismo di certificazione mondiale dell'Interoperabilità dei Sistemi TETRA, standard che costituisce una piattaforma unificata per la comunicazione vocale e la trasmissione dati, in cui le due tipologie di servizi coesistono. Gli enti governativi e gli Stati membri dell'Unione Europea hanno dato un forte impulso all'elaborazione

dello standard TETRA. L'acquisizione di un unico standard digitale europeo nel mercato radiomobile è sostenuta da motivazioni di carattere economico, sociale e tecnologico. Dall'attività di verifica sugli apparati TETRA vengono percepiti introiti per 141 mila euro. Ai fini della sorveglianza e del controllo sul mercato, presso l'Istituto Superiore sono continuate le verifiche di conformità per una corretta utilizzazione dello spettro radioelettrico su apparati radio e terminali (Direttiva 1999/05/CE) e per i decoder televisivi e per televisori integrati. Presso l'Istituto opera il laboratorio Microonde che svolge attività di certificazione e collaudo sulle apparecchiature Ponti radio a microonde della rete pubblica e privata di telecomunicazione nazionale e sui dispositivi di piccola potenza operanti a microonde.

E' proseguita l'attività di ricerca per i servizi avanzati di TV interattiva. E' il caso del progetto TV++II destinato a realizzare un prototipo di una piattaforma software specializzata nel monitoraggio e nell'elaborazione delle opinioni relative ai programmi televisivi. Il progetto si inquadra nel processo di convergenza tecnologica tra televisione, *Internet* e dispositivi mobili.

Annessa all'Istituto è la Scuola superiore di specializzazione in telecomunicazioni, struttura di eccellenza per l'alta specializzazione nel settore delle comunicazioni elettroniche che opera in collaborazione con l'Università "La Sapienza" e persegue l'obiettivo di specializzare i giovani ingegneri nel campo dell'ICT, per consentire loro un inserimento flessibile ed efficiente nel mondo del lavoro.

Recentemente i corsi sono stati rimodulati con l'obiettivo di sviluppare un'offerta formativa che privilegi l'integrazione di settori specialistici della ricerca in contesti applicativi multidisciplinari coniugati al quadro tecnico-normativo di riferimento.

Nell'ambito delle attività di ricerca e di alta specializzazione nel settore delle comunicazioni elettroniche il MISE, tramite l'Istituto, ha promosso, in accordo con l'Università degli studi di Roma "La Sapienza", la costituzione di una "Scuola di Dottorato di ricerca sullo sviluppo delle comunicazioni e dell'innovazione tecnologica" con l'obiettivo è promuovere e sviluppare percorsi innovativi nella ricerca nel campo delle comunicazioni elettroniche e dell'innovazione tecnologica, per formare professionalità articolate, in grado di gestire il settore dal punto di vista economico, sociale, comunicativo, tecnico e giuridico.

Presso l'Istituto è effettuata la certificazione delle competenze informatiche con la gestione del Test Center ECDL per il rilascio della Patente Europea del Computer, ai dipendenti della Pubblica Amministrazione ed a giovani studenti.

L'Istituto svolge infine compiti di certificazione dei sistemi di misura della qualità dei servizi, di supervisione e di controllo del soggetto indipendente (Fondazione Ugo Bordoni) con la partecipazione ai tavoli tecnici e allo Steering Committee, relazionando annualmente all'Autorità rispetto alle attività svolte dal soggetto indipendente. Presso l'Istituto è stato allestito, nell'ambito del precedente progetto MediAccess, un laboratorio per la verifica della usabilità e accessibilità alle reti ed ai servizi in banda larga con il fine di indirizzare verso concrete linee di sviluppo i percorsi riconducibili alla *e-inclusion* nel quadro del più ampio riferimento dell'Agenda Digitale Europea e Italiana. Il percorso sperimentato dall'Istituto è la realizzazione di una postazione di telelavoro per personale disabile.

I temi d'interesse del progetto sono fortemente incentrati sull'elaborazione dei segnali digitali audiovisivi e prospettano applicazioni nei più diversi contesti economici e sociali. Il progetto "MAMI" si prefigge di realizzare una piattaforma di sperimentazione in cui vengano unificate le tecnologie multimediali, multisensoriali, interattive, 3D ad alta definizione, a supporto di una molteplicità di scenari applicativi: dall'addestramento in ambienti virtuali, alla rappresentazione volumetrica di manufatti artistici, al *design* industriale, alla valorizzazione del patrimonio ambientale, fino alla filiera della produzione televisiva e della cinematografia elettronica.

Nel 2012 si è pervenuti alla realizzazione di un prototipo per la riproduzione di contenuti audiovisivi sincronizzati con effetti sensoriali aggiuntivi, di tipo termico ed olfattivo, permetterà lo sviluppo di una piattaforma dimostrativa delle potenzialità di un servizio di comunicazione multimediale multisensoriale (4D) nel prosieguo delle ricerche sul tema. Numerosi gli studi su aspetti tecnici ed economici e sulle evoluzioni scientifiche sulla evoluzione delle reti realizzati nell'anno. Si tratta degli studi e delle sperimentazioni sull'evoluzione delle reti NGN (Nest Generation Networking) o "rete di prossima generazione" verso le reti del futuro a banda larga e ultralarga, intrinsecamente sicure ed a basso consumo energetico (*green ICT*); le sperimentazioni di traffico su configurazioni di Reti *wireless/wired* integrate con tecnologie ottiche e di quelle di *networking*, QoS (Quality of Service), su reti *ethernet* nel segmento metro-access di tipo misto attivo/passivo. Dagli studi e dalle sperimentazioni perseguiti sono scaturiti importanti risultati: è stato testato il buon esito dei test di ripristino del traffico in condizioni critiche; è stato confermato come la qualità dipenda dall'interoperabilità su reti di accesso *ethernet* nel segmento metro-access di tipo misto; è emerso che misure di alta potenza trasmessa in fibra ottica comportano il conseguente peggioramento della QoS; completato il collegamento in fibra ottica tra il TEST PLANT ISCTI ed il Museo storico del Dipartimento, si sono potute così verificare le applicazioni multimediali su reti ibride.

Sulla base dei risultati del progetto VATE (2010-2011), è stato portato avanti il progetto ATENA di analisi dei diversi scenari riguardanti la realizzazione di infrastrutture NGN. L'obiettivo è studiarne l'impatto dovuto alla domanda ed il conseguente andamento del debito relativo agli investimenti; quindi per quanto riguarda la crescita occupazionale ed in generale la crescita delle aziende anche in relazione alla diffusione dei nuovi servizi e/o applicazioni, virtualizzazione dei contenuti, realtà aumentata et al, trainati dall'invasione sul mercato da parte dei dispositivi *smart (phones, tablets, pads)*.

Infine non meno importante è lo studio delle tecnologie ottiche in relazione al risparmio energetico e per la riduzione delle Ton CO2 non immesse nell'aria. Il progetto ATENA studia ed analizza il mercato economico Nazionale ed Internazionale per mettere a fattor comune tutti i meccanismi di guadagno diretto ed indiretto in grado di alleviare il peso di un investimento a livello Nazionale stimato in 8,3 miliardi. L'impatto finanziario di queste ricerche è stato limitato: per gli studi sulle reti NGN, gli impegni di spesa per investimenti sono stati pari a 187 mila euro cioè l'83 per cento della spesa prevista (225 mila) mentre le spese del personale sono state pari (161 mila) rispetto a una previsione di 162.000. Ulteriori azioni hanno interessato la sicurezza informatica: affidabilità di un sistema ICT, ormai divenuta fondamentale per la realizzazione delle reti di nuova generazione e vulnerabilità di sistemi operativi e di software commerciali di uso comune.

Missione: 017. Ricerca e innovazione

Programma: Innovazione Tecnologica e ricerca per lo sviluppo delle comunicazioni e della società dell'informazione
in migliaia

CATEGORIE	Stanziamiento definitivo di competenza		Impegni Lordi		Pagato totale		Residui finali	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Redditi di lavoro dipendente	4.569	4.773	4.109	4.654	4.196	4.425	0	229
di cui imposte pagate sulla produzione	251	291	251	283	256	268	0	14
Consumi intermedi	804	264	606	239	397	473	312	56
Altre uscite correnti	0		0		0		0	
SPESE CORRENTI	5.373	5.037	4.715	4.892	4.593	4.898	312	284
Investimenti fissi lordi	2.350	2.308	2.350	2.307	2.345	2.767	4.266	3.320
Trasferimenti di parte capitale	3.099	3.099	3.099	3.099	3.099	3.099	155	155
SPESE IN CONTO CAPITALE	5.449	5.407	5.448	5.406	5.444	5.865	4.421	3.475
SPESE FINALI	10.822	10.444	10.164	10.298	10.037	10.763	4.734	3.759
SPESE COMPLESSIVE	10.822	10.444	10.164	10.298	10.037	10.763	4.734	3.759

Fonte: elaborazioni su dati Sistema informativo Rgs -CDC

4.7 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente (missione 18)

Alla missione "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio" sono attribuiti stanziamenti per 1,2 milioni (in riduzione di oltre il 24 per cento rispetto al 2011) destinati in prevalenza a redditi da lavoro dipendente (1,1 milioni) e consumi intermedi, solo 143 mila euro per investimenti.

Missione: 018. Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente

Programma: Prevenzione e riduzione dell'inquinamento elettromagnetico e impatto sui sistemi di comunicazione elettronica
in migliaia

CATEGORIE	Stanziamiento definitivo di competenza		Impegni Lordi		Pagato totale		Residui finali	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
Redditi di lavoro dipendente	1.436	1.078	1.136	1.077	1.098	1.069	40	39
di cui imposte pagate sulla produzione	60	63	67	64	67	64	0	0
Consumi intermedi	139	77	136	68	176	83	51	9
SPESE CORRENTI	1.575	1.155	1.272	1.145	1.274	1.152	90	48
Investimenti fissi lordi	135	143	134	142	116	185	115	66
SPESE IN CONTO CAPITALE	135	143	134	142	116	185	115	66
SPESE FINALI	1.710	1.298	1.406	1.286	1.390	1.337	205	114
SPESE COMPLESSIVE	1.710	1.298	1.406	1.286	1.390	1.337	205	114

Fonte: elaborazioni su dati Sistema informativo Rgs -CDC

Programma 18.10 – Prevenzione e riduzione dell'inquinamento elettromagnetico e impatto sui sistemi di comunicazione elettronica

Il programma prevede interventi per la prevenzione e riduzione dell'inquinamento elettromagnetico e l'impatto sui sistemi di comunicazione elettronica (18.10). L'amministrazione in tale ambito ha collaborato con le Autorità regionali e locali nella definizione dei piani di risanamento degli impianti radioelettrici (legge 36/2000); ha coordinato l'attività tecnica di controllo dei livelli di inquinamento elettromagnetico condotta dagli ispettorati territoriali, che nello specifico effettuano attività di collaborazione con ANPA e ARPA nelle misure di inquinamento elettromagnetico e con le autorità regionali nelle procedure di delocalizzazione o di riduzione a conformità di impianti radioelettrici (dPCM 8/7/2003); ha svolto attività di controllo e vigilanza in materia di inquinamento da campi elettromagnetici e radioattivo.

Un'attività che comprende anche la cura dei rapporti internazionali in materia di inquinamento da campi elettromagnetici e radioattivo.

4.8. Sviluppo e riequilibrio territoriale (missione 28)

La missione Sviluppo e riequilibrio territoriale (028) presenta stanziamenti definitivi (al netto di quelli non ripartiti del Fondo per la crescita e la coesione - capitolo 8425 - che non si è riflessa sulla gestione effettiva) in riduzione rispetto al 2011: dai 2,1 miliardi dell'esercizio precedente ai 1,9 miliardi del 2012.

Di tali stanziamenti, solo una quota marginale è relativa a spesa corrente. Si tratta di 45 milioni (59 milioni nel 2011), in prevalenza redditi da lavoro (25,6 milioni) consumi intermedi e altre spese correnti (10,7 milioni) relative a rimborsi alla Cassa depositi e prestiti per rate di ammortamento di mutui contratti nel settore dell'edilizia sanitaria.

Nel 2012 il riparto dei fondi ex-FAS ha alimentato capitoli di spesa del MISE per oltre 1.800 milioni di poco inferiori al spesa in conto capitale complessiva riferibile alla missione. Del complesso delle risorse stanziato circa 680 milioni sono state destinate all'acquisto dell'inceneritore di Acerra (355,6 milioni), alla ricostruzione dell'Abruzzo (278 milioni) e ad interventi resi necessari da condizioni atmosferiche avverse (40 milioni).

Missione: 028.Sviluppo e riequilibrio territoriale
in migliaia

Metriche	Stanziamiento definitivo di competenza		Impegni Lordi (RGS)		Pagato totale (RGS)		Residui finali (RGS)	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
gruppo CATEGORIE-ASS								
Redditi di lavoro dipendente	30.355	25.592	24.218	26.014	24.256	25.589	713	555
<i>di cui imposte pagate sulla produzione</i>	1.948	1.577	1.467	1.577	1.480	1.545	80	32
Consumi intermedi	8.627	8.681	11.129	8.652	7.808	12.545	4.897	977
Altre uscite correnti	20.300	10.750	9.508	9.331	9.508	9.331	0	0
<i>di cui interessi</i>	20.300	10.750	9.508	9.331	9.508	9.331	0	0
SPESE CORRENTI	59.282	45.023	44.856	43.997	41.571	47.465	5.610	1.532
Investimenti fissi lordi	27.623	250.980	27.623	250.980	30.532	332.686	1.504	1.368
Trasferimenti di parte capitale	1.952.959	1.574.324	1.952.959	1.574.324	2.969.605	2.710.401	143.135	48.661
<i>di cui alle Amministrazione pubbliche</i>	442.837	1.518.101	442.837	1.518.101	1.498.708	2.209.953	39.154	45.776
SPESE IN CONTO CAPITALE	1.980.582	1.825.304	1.980.582	1.825.303	3.000.137	3.043.087	144.639	50.029
SPESE FINALI	2.039.864	1.870.327	2.025.437	1.869.301	3.041.708	3.090.552	150.249	51.561
Rimborso passività finanziarie	36.000	9.000	2.947	3.124	2.947	3.124	0	0
SPESE COMPLESSIVE	2.075.864	1.904.327	2.028.384	1.897.425	3.044.655	3.118.676	150.249	51.561

Fonte: elaborazioni su dati Sistema informativo Rgs-CDC

Programma 28.4 - Politiche per lo sviluppo economico ed il miglioramento istituzionale delle aree sottoutilizzate

Nel corso del 2012, l'attività di coordinamento e supporto alle amministrazione nell'ambito del QSN svolta è stata diretta a favorire l'accelerazione di alcuni degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari e la riprogrammazione del ciclo attualmente in corso, allo scopo di evitare la perdita delle risorse inutilizzate.

Tale attività ha portato all'elaborazione, in stretto raccordo con la Commissione Europea e le Amministrazioni titolari dei Programmi operativi, del Piano di Azione Coesione (PAC), con

l'obiettivo di colmare i ritardi e al contempo rafforzare l'efficacia degli interventi, in attuazione degli impegni assunti con la lettera del Presidente del Consiglio al Presidente della Commissione Europea e al Presidente del Consiglio Europeo del 26 ottobre 2011. Il PAC - che si basa su alcuni principi fondamentali, quali la concentrazione su tematiche di interesse strategico nazionale, la "cooperazione rafforzata" con la Commissione europea, l'individuazione puntuale dei risultati attesi, la definizione delle azioni ed i relativi tempi, il coinvolgimento del partenariato sociale e la trasparenza delle informazioni - ha permesso la riprogrammazione dei fondi strutturali, per un ammontare complessivo di 11,09 miliardi. Essa è stata realizzata in tre fasi:

- la prima, avviata il 15 dicembre 2011, ha visto riprogrammati circa 3,5 miliardi di fondi gestiti dalle Regioni su quattro priorità: istruzione/formazione, agenda digitale, occupazione e ferrovie;
- la seconda fase, varata a maggio 2012, ha riguardato la concentrazione delle risorse (2,9 miliardi) derivanti da Programmi operativi delle amministrazioni centrali in ritardo di avanzamento su interventi riguardanti l'inclusione sociale, il miglioramento di alcuni servizi fondamentali per i cittadini e misure in favore dei giovani, nonché obiettivi di crescita e competitività delle regioni.
- la terza fase, realizzata a dicembre 2012, ha riguardato, infine, misure (per complessivi 5,7 miliardi) di contenimento degli effetti del ciclo economico negativo sulle imprese, sul lavoro e sulle persone, garantendo allo stesso tempo la salvaguardia degli interventi significativi già presenti nei programmi operativi.

Un contributo specifico è stato assicurato per sostenere particolari situazioni di ritardo nell'attuazione, attraverso la costituzione di *Task Force* (istituite dal Ministro per la coesione cooperazione rafforzata con la Commissione Europea) per la Regione Campania e per la Regione Siciliana. Con la stessa finalità è stata assunta la funzione di Autorità di certificazione dei programmi operativi interregionali "Attrattori culturali e ambientali per il turismo" e "Energie rinnovabili e risparmio energetico".

L'accelerazione nell'attuazione della politica di coesione compiuta nell'ultima parte del 2012 e la realizzazione del Piano di Azione Coesione hanno consentito all'Italia di raggiungere un valore della spesa certificata fino a oggi di 18,3 miliardi di euro, pari al 34 per cento della dotazione totale, superando così di oltre 2 punti percentuali il *target* nazionale previsto (31,5 per cento).

Tale attività di certificazione si è accompagnata all'esercizio delle funzioni di Autorità di gestione e allo svolgimento delle iniziative e degli adempimenti necessari per l'attuazione tempestiva del programma *Governance* e AT 2007 - 2013, che ha raggiunto una spesa totale - inclusiva del cofinanziamento nazionale - pari a 96 milioni di euro, per un valore della spesa certificata rispetto alla dotazione del Programma del 42,5 per cento (1,3 punti percentuali oltre il target previsto).

L'attività descritta ha potuto giovare di un più efficace monitoraggio circa l'utilizzo delle risorse grazie alla messa a punto, insieme al MEF-RGS-IGRUE, delle relative procedure, del miglioramento della gestione delle risorse finanziarie ed in particolare del sistema di collegamento tra le richieste di trasferimento delle risorse ed il monitoraggio della spesa, nonché del consolidamento e rafforzamento del Sistema dei conti pubblici territoriali.

Tale Sistema ha visto:

- l'ulteriore miglioramento delle metodologie finalizzate alla omogeneizzazione dei criteri utilizzati per la quantificazione e classificazione dei dati rilevanti;
- l'incentivazione all'utilizzo della banca dati e la sua evoluzione in direzione di modalità *open data*;
- l'implementazione del meccanismo premiale istituito dalla Delibera CIPE n. 19/08 "Definizione delle procedure e delle modalità di attuazione del meccanismo premiale e di sostegno collegato ai Conti pubblici territoriali. Nell'anno si è concluso l'iter di attribuzione di due *tranche* premiali istruite da tempo e non assegnate: la prima annualità della Delibera 19/08 (3,8 milioni di euro) e la seconda *tranche* prevista dalla delibera CIPE n. 1/2006 (5 milioni di euro). Il CIPE ha approvato la proposta di riparto nella seduta del 23 marzo 2012 il cui esito è stato recepito nella Delibera n. 42/2012. Sono state infine ripartite (Delibera 80/2012) la seconda e la terza *tranche* annuale della Delibera 19/08.

Per quanto concerne il monitoraggio, è inoltre proseguito nel corso dell'esercizio l'intervento di completamento del Sistema informativo di monitoraggio delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), finalizzato alla sua integrazione con il sistema di gestione e monitoraggio delle risorse aggiuntive comunitarie. Ciò allo scopo di disporre di un ambiente conoscitivo integrato sull'attuazione del QSN che consenta di evidenziare tempestivamente le criticità e sostenere/promuovere iniziative strategiche di riprogrammazione, supportando i processi decisionali e l'esercizio dei poteri di controllo e sorveglianza sull'impiego delle risorse della politica regionale tramite un innovativo sistema di monitoraggio. Sono stati, inoltre, assicurati gli strumenti informatici di supporto al monitoraggio dei nuovi Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS) (*cfr infra*), prevedendosi la completa tracciabilità degli iter procedurali caratterizzanti ciascuna tipologia di intervento.

La disponibilità dei flussi informativi rivenienti dal monitoraggio ha, infine, consentito di portare avanti il Progetto *OpenData*, finalizzato alla trasparenza e diffusione di dati ed indicatori sulle politiche finanziate da Fondi strutturali e FAS e sui singoli investimenti realizzati.

Nel corso del 2012 è stato attivato lo strumento “Opencoesione”, che costituisce il primo portale - rivolto a cittadini, Amministrazioni, imprese e ricercatori - sull'attuazione degli investimenti programmati nel ciclo 2007-2013 da Regioni e amministrazioni centrali dello Stato con le risorse per la coesione. Esso consente la diffusione ed il riutilizzo di dati e informazioni, contribuendo a rendere la Pubblica Amministrazione più trasparente e a migliorare progressivamente la qualità dei dati stessi.

Il monitoraggio sistematico degli stati di avanzamento insieme all'individuazione, quantificazione e revisione di indicatori e target delle politiche finanziate da Fondi strutturali e dal FAS, ha consentito di implementare le analisi dirette alla misurazione dei risultati/impatti di politiche a livello territoriale, verificando ove fosse opportuno introdurre misure correttive e di miglioramento della qualità degli interventi realizzati. Ulteriori attività saranno necessari nel corso del 2013 per perfezionare il set di indicatori da utilizzare nel prossimo periodo di programmazione 2014-2020.

Le valutazioni emergenti da tali analisi si sono poi riflesse, da un lato, nell'attività di supporto al Governo italiano nell'ambito dei negoziati europei riguardanti la definizione del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 e del pacchetto legislativo relativo alla politica di coesione; dall'altro, nell'attività di sostegno alle Amministrazioni centrali e regionali circa l'implementazione dei programmi operativi cofinanziati, con riferimento anche alle tematiche inerenti la concorrenza e il mercato interno e gli adempimenti connessi in materia di aiuti di stato.

Con riferimento al Quadro Finanziario Pluriennale, l'attività negoziale è stata volta a fornire contributi utili sia per la definizione di regole generali volte ad assicurare una migliore qualità della spesa (*better spending*), che per quanto attiene la definizione delle risorse da allocare alla politica di coesione. Al riguardo l'Italia ha chiesto che nel calcolo delle risorse da assegnare alle regioni meno sviluppate venisse tenuto in maggiore considerazione il parametro relativo alla disoccupazione, per rispondere in modo adeguato agli effetti della crisi economica e adottare un bilancio a sostegno della crescita e dell'occupazione. Si è, altresì, monitorato che nel negoziato venisse rispettato un equilibrio nell'assegnazione delle risorse alle aree in transizione, tale da assicurare alle regioni italiane comprese in questa categoria adeguate risorse, senza creare appesantimenti del contributo a carico dell'Italia.

Contestualmente alla gestione delle attività connesse al QSN 2007-2013 ed agli sviluppi relativi alla nuova fase di programmazione, il DPS ha operato per rafforzare la capacità di programmazione mediante altre linee di intervento: la revisione del modello di Accordo di Programma Quadro (APQ) attraverso la creazione di un modello di Accordo “rafforzato”, maggiormente rispondente agli obiettivi del QSN, e la creazione dei Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS): con tali nuovi strumenti, nel corso del 2012, sono stati sottoscritti due contratti riguardanti le direttrici ferroviarie Napoli-Taranto e Salerno-Reggio Calabria, e predisposti i CIS riguardanti la strada statale Sassari-Orbiea e la direttrice ferroviaria Catania-Palermo e (quest'ultimo sottoscritto in data 28 febbraio 2013).

I CIS, istituiti dall'articolo 6 del d.lgs. n. 88/2011, sono atti negoziali sottoscritti, d'intesa con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e con gli altri Ministri interessati, dal Ministro delegato per la coesione territoriale, dalle Regioni interessate, dalle altre Amministrazioni Pubbliche e dai concessionari di rilievo nazionale competenti.

Essi individuano tempi e modalità di attuazione degli interventi, in particolare: il cronoprogramma, le responsabilità dei contraenti, i criteri di valutazione e di monitoraggio, le sanzioni per eventuali inadempimenti, le condizioni per l'eventuale definanziamento ovvero per l'attribuzione delle relative risorse ad altro livello di governo nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Essi costituiscono un sistema innovativo, caratterizzato da numerosi punti di rottura con il passato, in quanto le risorse sono concentrate in un unico grande progetto; è fissato un crono programma fin dall'inizio della procedura, è previsto un sistema sanzionatorio se si accertano inadempimenti da parte del Concessionario o delle Amministrazioni centrali o regionali coinvolte; è indicato, per ogni intervento, il risultato atteso; è predisposto un Piano di comunicazione che consentirà a tutti i cittadini di acquisire puntuali informazioni in ordine allo stato di attuazione del CIS.

I CIS sono contraddistinti da organismi di *governance*, quali:

- -il Comitato di coordinamento (composto dai Sottoscrittori del Contratto e della preventiva Intesa). Verifica l'andamento e la prosecuzione delle attività. Di norma, si riunisce ogni 2 anni;
- -il Comitato di attuazione e sorveglianza, che è composto dal Referente unico del contratto, dai Referenti unici delle parti, dai Responsabili regionali della programmazione unitaria (qualora non coincidano con i referenti unici delle parti) e dal Responsabile del contratto di programma RFI. Esamina lo stato di attuazione del programma e adotta tutti gli atti di gestione/controllo conseguenti. Di norma, si riunisce ogni 6 mesi;
- -il Responsabile unico di contratto, che è un organo del Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, cui spettano il coordinamento e la vigilanza sull'attuazione del contratto;

- -il Referente unico di parte, che è l'organo delegato da ciascuna parte, cui spetta la vigilanza nell'esecuzione dei rispettivi impegni.

A tali attività si sono affiancate quelle ordinarie di accompagnamento dell'attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali, ivi comprese quelle connesse alla predisposizione del 2° Rapporto strategico sulla programmazione dei Fondi strutturali in Italia e, più in generale, l'attività di istruttoria delle proposte finalizzate all'assunzione di delibere da parte del CIPE attuative delle strategie di intervento nelle aree del Mezzogiorno.

In particolare nel 2012 sono state programmate le risorse nazionali del FSC e, per la quasi totalità, quelle regionali. Nel contempo è stata completata la riprogrammazione delle residue risorse FSC 2000/2006 e programmate quelle regionali del periodo 2007/2013. Nel 2012 con le delibere CIPE, in particolare, sono state destinate risorse FSC:

- al settore ambientale per il contrasto del rischio idrogeologico, 614,7 milioni di euro (delibera n. 8/2012);
- per il superamento di procedure di infrazione comunitaria in tema di depurazione – collettamento delle acque e bonifica di discariche, 1.691 milioni di euro (delibera n. 60 del 2012);
- per la bonifica di siti e trattamento rifiuti, sistema idrico integrato, difesa suolo e forestazione, 1.060 milioni di euro (delibera n. 87/2012).
- inoltre, con le altre delibere del 3 agosto del 2012, il CIPE ha assegnato 3.131 milioni di euro per interventi in ambiti strategici (promozione d'impresa, sanità, scuola/università, infrastrutture, riqualificazione urbana e assistenza tecnica).

E' stata inoltre curata l'istruttoria della riprogrammazione, completando l'iter della presa d'atto dei Programmi Attuativi Regionali (PAR), definendo quelli delle Regioni Veneto, Friuli-Venezia Giulia, e quello della Provincia autonoma di Trento; istruendo la riprogrammazione dei PAR Marche, Liguria e Toscana; attivando la valutazione periodica dello stato di attuazione dei PAR stessi.

Sono state condotte le istruttorie ai fini dell'assunzione della delibera Cipe n. 6/2012, sulla verifica dell'indifferibilità degli interventi infrastrutturali e dell'esistenza, per le iniziative finanziate con il Fondo infrastrutture, di titoli giuridici perfezionati. Tale verifica si è resa necessaria per l'assegnazione delle risorse recate dalla legge n. 183/2011, dopo l'imputazione dei tagli operati sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione. Tale processo ha reso possibile la prosecuzione di alcuni interventi, già finanziati dal Fondo Infrastrutture e poi assoggettati al taglio, e l'individuazione di esigenze infrastrutturali ulteriori ritenute indifferibili.

Con riferimento alle delibere settoriali riguardanti interventi infrastrutturali, sono state verificate, nell'ambito del processo di concreta strutturazione degli strumenti attuativi degli interventi, le coperture finanziarie delle diverse iniziative nella loro coerenza con la disponibilità del Fondo Sviluppo e Coesione e con le altre fonti di finanziamento. In particolare, si è avuto lo sblocco delle risorse FSC e loro destinazione in settori ritenuti strategici per la crescita del Mezzogiorno. Dopo le delibere CIPE del 3 agosto 2011 n. 62 e del 30 settembre 2011 n. 78 destinate, prevalentemente, a infrastrutture per la mobilità e la ricerca, con le delibere n.8 del 20 gennaio e n. 60 del 30 aprile 2012 sono stati finanziati interventi per altre infrastrutture di mobilità, per la tutela ambientale (depurazione delle acque e bonifica delle discariche), per la messa in sicurezza degli edifici scolastici e per il miglioramento dell'offerta museale, per complessivi 13,2 miliardi di euro. A tali risorse si aggiungono circa 4 miliardi di euro deliberati dal CIPE il 3 agosto 2012.

Nel corso del 2012 sono state inoltre modificate le modalità di accesso al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, di cui all'art. 2, comma 100, lettera a), della legge n. 662/1996, a valere sulle riserve comunitarie (riserva "PON Ricerca & Competitività" e riserva "PON Energie Rinnovabili e Risparmio Energetico"), consentendo di ammettere a garanzia anche le operazioni con finalità di finanziamento del capitale circolante delle imprese. La rimozione dei vincoli riguardanti l'esclusivo riferimento a finanziamenti a fronte di investimento, risponde alle effettive esigenze delle imprese che, nella difficile fase congiunturale, evidenziano difficoltà nell'accesso al credito e scarsa propensione ad attivare investimenti. Tali modifiche dovrebbero, pertanto, consentire una operatività del Fondo, rimasto sostanzialmente inattivo nello scorso esercizio.

A fine anno è stata infine sottoscritta la convenzione tra Ministero e Invitalia (29 novembre 2012) ed approvata con decreto ministeriale del 7 dicembre 2012.

Invitalia, è stata individuata come soggetto gestore dei contratti di sviluppo direttamente dalla legge (art. 43 del DL 112/2008). Con successivi decreti sono stati definiti le modalità e i criteri con cui Invitalia svolge le predette attività nonché i rapporti e le rispettive competenze tra Invitalia e il Ministero. Con la convenzione, quindi, occorre procedere, sostanzialmente, solo a disciplinare le modalità di trasferimento delle risorse assegnate ai contratti di sviluppo e a determinare le modalità di riconoscimento dei costi sostenuti da Invitalia per lo svolgimento delle attività nonché le modalità di rendicontazione di tali costi ed il relativo pagamento. Mancando l'assegnazione delle risorse finanziarie da destinare ai contratti – intervenuta solo nei primi mesi del 2012 – la convenzione è stata sottoscritta solo nel secondo semestre dell'anno.

Ad oggi sono state presentate 305 domande di agevolazione riguardanti l'intero territorio nazionale, delle quali tuttavia solo 36 hanno i requisiti per accedere ai finanziamenti (500 milioni, secondo quanto previsto dal decreto 21 marzo 2012) a valere sulle risorse del Programma Operativo Nazionale Ricerca e Competitività: il PON consente, infatti, di agevolare solo iniziative di tipo industriale con particolari caratteristiche di innovatività e localizzate nelle regioni Campania, Puglia, Calabria e Sicilia. Inoltre delle 36 istanze, considerate le problematiche emerse nel corso delle diverse fasi della istruttoria, si stima che solo 15 possano arrivare a concludere positivamente l'iter valutativo e sottoscrivere i relativi contratti.

Con d.m. 28 settembre 2012 sono stati destinati ulteriori 120 milioni di euro, rivenienti dalle cosiddette "risorse liberate" della precedente programmazione comunitaria 2000-2006, al finanziamento di programmi di sviluppo industriale, purché coerenti con i criteri di eleggibilità del PON Ricerca e Competitività, localizzati anche nelle regioni escluse dal PON ma incluse nei programmi operativi 2000-2006 (Basilicata e Sardegna), con priorità per le domande immediatamente cantierabili ma prive di copertura finanziaria e per gli investimenti nei territori caratterizzati da crisi industriale. Per le iniziative non industriali (più precisamente per i programmi di sviluppo turistico e commerciale) localizzate nelle regioni Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna, con il medesimo d.m. 28 settembre 2012, sono state rese disponibili ulteriori risorse, pari a 160 milioni di euro, aggiuntive rispetto a quelle previste dal PON Ricerca e Competitività, seppur limitate rispetto al fabbisogno determinato dalle domande presentate dalle imprese.

Si ricorda, infine, che poiché gli interventi approvati prevedono l'utilizzo di risorse comunitarie, Invitalia S.p.A. è sottoposta a tutte le verifiche e controlli previsti dai regolamenti europei inerenti l'utilizzo di risorse cofinanziate. Pertanto, il Ministero fornisce le metodologie e le procedure per lo svolgimento delle verifiche e dei controlli da parte di Invitalia e svolge i controlli su come la stessa attua le procedure individuate.

PAGINA BIANCA

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI**Considerazioni di sintesi**

1. Profili istituzionali e programmazione strategica: 1.1. *Il ruolo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali alla luce dell'evoluzione del quadro normativo;* 1.2. *La programmazione strategica e gli atti di indirizzo generale*

2. Analisi della struttura organizzativa: 2.1. *La riduzione degli organici e la revisione degli assetti organizzativi;* 2.2. *Efficienza degli uffici territoriali;* 2.3. *Organi collegiali e Enti vigilati*

3. Analisi finanziarie e contabili: 3.1. *L'andamento delle entrate;* 3.2. *L'andamento delle spese;* 3.2.1. *Debiti pregressi;* 3.2.2. *Formazione di residui passivi;* 3.2.3. *Riduzioni di spesa ai sensi dell'art. 10, comma 2, decreto-legge n. 98 del 2011;* 3.2.4. *Utilizzo della flessibilità di bilancio;* 3.2.5. *Misure di contenimento della spesa ai sensi del decreto-legge n. 78 del 2010*

4. Analisi degli andamenti gestionali delle principali missioni del Ministero: 4.1. *Riparto delle risorse tra le diverse missioni;* 4.2. *Missione 24 "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia";* 4.3. *Missione 25 "Politiche previdenziali";* 4.4. *Missione 26 "Politiche per il lavoro";* 4.5. *Missione 27 "Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti"*

Considerazioni di sintesi

I recenti interventi in materia pensionistica e la riforma del mercato del lavoro hanno consolidato il ruolo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, chiamato ad un sempre più importante compito di governo del complessivo sistema previdenziale in tutti i suoi pilastri e ad assicurare, sotto il profilo del completamento del quadro normativo e della necessaria attività operativa, il pieno raggiungimento degli obiettivi di crescita di una occupazione stabile e qualificata e l'erogazione di adeguate forme di tutela, nelle ipotesi di disoccupazione involontaria.

Ruolo che stenta, viceversa, ad emergere con riferimento alle attività per promuovere l'inclusione sociale, estremamente frammentate in una pluralità di interventi settoriali che andrebbero verificati nella loro importanza ed attualità e ricondotti in un quadro unitario, recuperando una capacità propositiva e programmatica.

La direttiva per l'azione amministrativa e gli altri documenti progettuali individuano, in modo coerente con il ruolo del Ministero, le missioni da svolgere, le priorità strategiche, gli obiettivi programmatici e quelli operativi. La direttiva, in particolare, come osservato dalla CIVIT, si caratterizza per la evidenziazione di indicatori di *outcome* e per il coinvolgimento nella definizione degli obiettivi dei soggetti istituzionali e delle formazioni sociali che operano nelle materie di competenza dell'Amministrazione.

L'assetto organizzativo, che aveva trovato una stabile definizione per effetto del d.P.R. n. 144 del 2011, necessita di essere rivisitato per effetto della riduzione degli uffici di livello dirigenziale e dell'organico del personale, disposto con dPCM dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in esito alle procedure previste dall'articolo 2 del decreto-legge n. 95 del 2012.

Nel predisporre il nuovo regolamento, particolare attenzione dovrà essere data alla organizzazione degli uffici territoriali, la cui efficienza comparata ha formato oggetto nel 2012 di uno specifico approfondimento da parte del Nucleo di valutazione della spesa.

L'attività di vigilanza sugli enti strumentali si è sostanziata, per quanto attiene all'ISFOL, nel completamento delle modifiche statutarie rese necessarie dall'art. 12 del decreto-legge n. 95 del 2012; mentre, con riferimento ad Italia Lavoro S.p.A., appare tutt'ora problematico il completamento della dismissione delle numerose partecipazioni societarie che facevano capo al predetto Ente.

Sotto il profilo contabile, le risorse gestite dall'Amministrazione, oltre 99 miliardi, sono rappresentate per il 98 per cento da trasferimenti agli Enti di previdenza.

Gli stanziamenti definitivi di competenza evidenziano un incremento del 20 per cento rispetto al 2011.

Anche per il 2012 appare rilevante il fenomeno dei debiti pregressi dovuto, soprattutto, a spese derivanti da condanne giudiziarie comprensive anche di interessi legali.

L'ammontare dei residui passivi, da ricondurre ai ben noti problemi di raccordo con la contabilità degli enti di previdenza, continua ad essere rilevante, anche se in evidente flessione rispetto al precedente esercizio.

L'Amministrazione, nel corso del 2012, ha fatto ampio uso degli strumenti di flessibilità del bilancio, sia per rimodulare le risorse tra i diversi capitoli e piani gestionali, sia allo scopo di effettuare pagamenti, in prossimità della chiusura dell'esercizio, su capitoli che presentavano un'insufficiente disponibilità di cassa.

I dati di rendiconto evidenziano una coerente attuazione delle specifiche misure di contenimento della spesa previste dal decreto-legge n. 78 del 2010.

Con riferimento alla gestione delle attività ricomprese nella missione 25 "Politiche previdenziali", va sottolineata la complessa vicenda relativa alla salvaguardia dei cosiddetti "esodati", in relazione all'applicazione delle nuove regole per la decorrenza del pensionamento. A seguito dei rilievi mossi dall'ufficio di controllo preventivo della Corte, che evidenziavano l'adozione di un criterio più restrittivo rispetto al testo normativo, sono stati necessari due successivi interventi da parte del legislatore.

L'attività di vigilanza sugli enti di previdenza obbligatoria è stata particolarmente orientata a garantire la piena attuazione del processo di accorpamento dei diversi istituti e alla verifica del conseguimento dei previsti risparmi di spesa.

Riguardo alla missione 26 "Politiche per il lavoro", il Ministero è stato impegnato nella gestione dei diversi ammortizzatori sociali, in particolare il ricorso alla cassa integrazione ordinaria evidenzia nel 2012 un incremento delle ore autorizzate, a fronte di un andamento in diminuzione di quella straordinaria e di quella in deroga.

Sotto il profilo contabile, permangono le criticità legate ad un utilizzo promiscuo del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, utilizzato sia per le politiche attive che per quelle passive del lavoro.

La decisione di trasferire il predetto Fondo dal titolo I parte corrente al titolo II spese in conto capitale, a partire dall'esercizio 2013, suscita perplessità, in relazione alla probabile perdita di importanza delle attività di formazione a vantaggio degli ammortizzatori sociali, anche in riferimento agli impegni, assunti nel 2011 con l'Unione Europea, finalizzati a garantire un adeguato cofinanziamento nazionale agli interventi in materia, che utilizzano risorse del Fondo sociale europeo.

Particolarmente significativa l'attività svolta dagli ispettori del lavoro. Nonostante la diminuzione di personale, il numero degli accertamenti ispettivi si è mantenuto stabile, con una selezione più mirata degli interventi, che ha consentito un significativo incremento delle sanzioni accertate e di quelle riscosse.

Le attività relative alla gestione dei flussi migratori sono state condizionate dal perdurare dell'emergenza Nord-Africa e da alcuni significativi cambiamenti del quadro normativo di riferimento.

Con riferimento alle attività volte a favorire l'inclusione sociale, vanno segnalati i ritardi nel processo di revisione dell'indicatore di situazione economica equivalente (ISEE), dovuti alla sentenza della Corte costituzionale n. 297 del 2012, che ha dichiarato illegittimo l'articolo 5 del decreto-legge n. 201 del 2011, nella parte in cui non prevedeva il coinvolgimento delle Regioni nel relativo procedimento.

1. Profili istituzionali e programmazione strategica

1.1. Il ruolo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali alla luce dell'evoluzione del quadro normativo

I recenti interventi in materia di riforma del sistema pensionistico, del mercato del lavoro e degli ammortizzatori sociali connotano il quadro di riferimento dell'attività svolta dal Ministero nel 2012.

Le modifiche al sistema previdenziale finalizzate a rafforzare la sostenibilità nel lungo periodo della spesa, allo scopo di tener conto del progressivo invecchiamento della popolazione, si sono sostanziate nell'estensione del calcolo secondo il metodo cosiddetto contributivo *pro rata* a partire dal 2012 a tutti gli interessati, nell'armonizzazione dei diversi regimi pensionistici, nell'aumento delle aliquote contributive per i lavoratori autonomi, nell'innalzamento dell'età di pensionamento, con penalizzazioni per coloro che vi accedano prima dei 62 anni di età (art. 24 del DL n. 201 del 2011).

Di altrettanto, se non di maggior rilievo, per le attività di competenza del Ministero, la riforma del mercato del lavoro attuata con la legge 28 giugno 2012 n. 92 che ribadisce la centralità del contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, rivitalizza l'istituto dell'apprendistato quale accesso privilegiato al mondo del lavoro, rivisita il sistema degli ammortizzatori sociali, introducendo l'Aspi (Assicurazione sociale per l'impiego) quale istituto destinato a sostituire le diverse indennità di disoccupazione e, con la prevista gradualità temporale, quelle di mobilità ed estendendo le tutele esistenti, in caso di disoccupazione involontaria, a soggetti in precedenza esclusi.

In tale contesto il Ministero è stato ed è chiamato a svolgere un ruolo determinante sotto il profilo programmatico, progettuale ed operativo¹.

¹ A testimonianza della complessità dell'azione svolta dal Ministero, comprendente anche l'emanazione di provvedimenti aventi rilevanza esterna e contenenti direttive per l'azione amministrativa, il competente ufficio di controllo preventivo ha comunicato di aver registrato, nel 2012, tra l'altro, i seguenti atti:

- D.I. concernente trasferimento di funzioni, risorse patrimoniali, strumentali, finanziarie e del personale dal soppresso ente IPSEMA all' INAIL;
- D.I. concernente trasferimento di funzioni, risorse patrimoniali, strumentali, finanziarie e del personale dal soppresso ente IPOST all'INPS;
- Decreto di ricollocazione delle risorse umane dall'IAS all'ISFOL;
- Nomina di dirigenti al collegio dei sindaci dell'INPS e dell'INAIL;
- D.I. Disciplina delle modalità con le quali la COVIP riferisce alle Amministrazioni competenti sui risultati del controllo conferitole ai sensi dell'art. 14 del DL 98/2011 (legge n. 211/2011);
- Decreto approvativo dell'atto convenzionale stipulato il 12.11.2012 modificativo della Convenzione Quadro stipulata il 20.12.2007 tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e Italia Lavoro.

Per la rilevanza dei temi sociali affrontati vanno segnalati anche:

- gli accordi di programma con le regioni aventi ad oggetto la realizzazione di un programma nazionale di interventi finalizzati alla diffusione della conoscenza della lingua italiana destinato ai cittadini extracomunitari regolarmente presenti in Italia;
- il decreto interministeriale concernente approvazione del piano di impegno dei fondi 2011 dell'Istituto Nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro di cui alla determina del Commissario Straordinario dell'INAIL n. 53 del 29.12.2011;
- l'individuazione per il biennio economico 2011-2012 dei criteri e delle procedure per la realizzazione di studi e ricerche sulle discipline infortunistica e di medicina sociale.

Complessivamente sono pervenuti al controllo circa 800 atti dell'Amministrazione controllata.

L'Ufficio ha mosso numerosi rilievi e note di avvertenza (circa 50).

Fondamentale è l'attività di *governance* del complessivo sistema previdenziale in tutti i suoi pilastri e lo svolgimento dei compiti necessari ad assicurare il pieno funzionamento della riforma del mercato del lavoro sotto il profilo del completamento del quadro normativo, dei rapporti con gli enti di previdenza, della predisposizione di idonei strumenti di comunicazione e di informazione per promuovere gli obiettivi da raggiungere.

Strumentale alle attività sopra descritte è il monitoraggio sull'andamento dei nuovi istituti, sia in termini di esborsi finanziari che di impatto sul tessuto sociale, attività espressamente richiamata e potenziata nel testo della legge di riforma del mercato del lavoro, quale necessario presupposto per la definizione delle *policy* sulla base di una verifica dei risultati, alla luce dei quali adottare eventuali correttivi.

La rinnovata centralità del contratto di lavoro a tempo indeterminato sollecita, inoltre, sotto il profilo più strettamente operativo, una sempre maggior attenzione all'attività svolta dalle strutture territoriali in materia di vigilanza sul rispetto delle regole in materia di formazione del rapporto di impiego e di quelle attinenti la salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro. Altrettanto importanti, in un periodo di crisi economica, i compiti di intermediazione finalizzati a prevenire conflitti sociali ed individuali.

Al di là del momento sanzionatorio, osserva la Corte, una costante presenza sul territorio dovrebbe consentire una maggiore *compliance* da parte delle imprese alle regole poste, non solo a tutela dei lavoratori, ma anche a garanzia del libero svolgimento di una sana concorrenza sui diversi mercati.

Considerazioni in parte diverse riguardano, invece, l'attività svolta nell'ambito delle politiche sociali, settore in cui il ruolo del Ministero - anche in relazione ai frequenti interventi normativi in tema di riparto di competenze tra i diversi organi delle amministrazioni dello Stato e tra questi ultimi e gli enti territoriali e locali - stenta ad emergere sotto il profilo della capacità progettuale. Come si evince dal quadro finanziario, in prosieguo esaminato, e dalla descrizione delle attività svolte, il Ministero gestisce una pluralità di iniziative ciascuna delle quali alimentata da uno specifico fondo, spesso a carattere minimale, a vantaggio di singole categorie di soggetti deboli, di complessivo scarso rilievo economico ed impatto sul tessuto sociale².

Si tratta di interventi che trovano il loro fondamento in normative risalenti nel tempo, periodicamente rifinanziate senza una verifica della attualità degli obiettivi e della efficacia dei singoli interventi in un più ampio quadro di riferimento.

E' in tale ambito che, sottolinea la Corte, può trovare applicazione il metodo della *spending review*, inteso come capacità di riprogrammare le iniziative finalizzate al contrasto alla povertà, alla marginalità ed alla esclusione, all'interno di un programma che ponga obiettivi strutturali di lungo periodo, concentrando le risorse su poche definite priorità da perseguire.

Tale necessaria attività di recupero progettuale appare quanto mai opportuna in vista dell'avvio del prossimo periodo (2014-2020) di programmazione degli interventi comunitari, allo scopo di utilizzare in modo sinergico le disponibilità del Fondo europeo per le politiche sociali e quelle nazionali, superando la logica frammentata che ha caratterizzato la gestione nei precedenti cicli (2000-2006 e 2007-2013).

Al riguardo, appare opportuno ricordare il Patto per l'occupazione e la crescita, approvato dal Consiglio europeo nel mese di giugno 2012, con il quale i Paesi membri dell'Unione si sono impegnati a combattere la disoccupazione, in particolare quella giovanile, avvalendosi della possibilità di finanziare, anche con risorse dei Fondi strutturali, gli incentivi a favore dell'occupazione, ed attuare contestualmente politiche di contrasto alla povertà, alla marginalità e all'esclusione sociale.

All'interno di tale rinnovato quadro programmatico potrebbero assumere diverso e maggiore

I rilievi formulati a chiarimento e superamento di perplessità sorte in sede istruttoria, finalizzati a migliorare e puntualizzare lo svolgimento dell'azione amministrativa in specifici settori di attività, spesso a rilevanza nazionale, hanno, in alcuni casi, determinato il ritiro dell'atto sottoposto al controllo.

² Sul punto si richiama il contenuto delle indagini svolte dalla Sezione di controllo sulla gestione relative alle Politiche giovanili (delib. n. 2 del 2013) e a quelle per le famiglie (delib. n. 2 del 2012).

significato le iniziative di sostegno al volontariato, per completare, in una logica di reale sussidiarietà, il complesso delle tutele nei confronti dei soggetti più deboli, privilegiando i settori meno coperti dall'intervento pubblico.

1.2. La programmazione strategica e gli atti di indirizzo generale

La direttiva generale per l'attività amministrativa, il piano triennale di attività e gli altri documenti progettuali individuano in modo coerente, con il sopra descritto ruolo del Ministero, le priorità strategiche da perseguire, gli obiettivi programmatici e quelli operativi.

La direttiva, come positivamente osservato dalla Commissione Indipendente per la Valutazione, l'Integrità e la Trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CIVIT)³, si caratterizza per l'utilizzo di una significativa batteria di indicatori, non solo di output, ma anche di outcome, riferiti cioè all'impatto dell'attività svolta sul tessuto sociale ed economico del Paese. I predetti indicatori rinviano all'andamento di variabili di tipo macroeconomico e demografico, non direttamente misurate dal Ministero. Positivo è stato giudicato dalla CIVIT anche il livello di coinvolgimento nelle attività programmatiche dei cosiddetti *stakeholders*, cioè dei soggetti istituzionali e delle realtà economiche e sociali che operano nelle materie di competenza e di interesse dell'Amministrazione.

L'attività di programmazione per il 2012 ha tenuto conto dei risultati conseguiti nel precedente esercizio 2011, come certificati dai competenti organismi, che hanno attestato un quadro sostanzialmente regolare circa il grado di realizzazione dei risultati attesi.

La citata direttiva conferma l'individuazione delle aree strategiche di intervento⁴ dell'attività del Ministero che fanno riferimento agli ambiti indicati nella seguente tabella:

Lavoro	Previdenza	Politiche sociali	Pari opportunità
Riforma del mercato del lavoro, degli ammortizzatori e delle politiche occupazionali	Riforma previdenza	Immigrazione	Azioni positive
Contrasto del lavoro irregolare	Rafforzamento della <i>governance</i> sugli Enti vigilati	Povertà, inclusione e terzo settore	
Tutela della salute e sicurezza nel lavoro	Vigilanza sulle casse privatizzate	Riforma dell'assistenza e politiche sociali	

In particolare, la direttiva del Ministro sottolinea, in coerenza con la riforma del mercato del lavoro, la necessità di garantire il massimo impegno per il raggiungimento degli obiettivi di riordino del sistema delle tutele e della definizione degli istituti contrattuali.

Sotto tale profilo, viene richiamata l'importanza di un monitoraggio dell'efficacia della formazione professionale e dell'utilizzo del nuovo contratto di apprendistato.

L'attuazione della riforma postula, inoltre, un più stretto collegamento tra le politiche attive e passive del lavoro.

La programmazione dell'attività di competenza delle strutture territoriali, andrebbe, peraltro, maggiormente raccordata con quella delle altre istituzioni che svolgono compiti di vigilanza e controllo sulle imprese, come l'Agenzia delle entrate, la Guardia di Finanza, le Asl e gli enti strumentali del Ministero della salute.

Sotto tale profilo vanno ripresi ed intensificati i contatti, già in precedenza avviati, per un reale coordinamento dell'attività ispettiva presso le imprese, al fine di evitare duplicazioni, favorire sinergie, migliorare l'efficacia e l'efficienza delle verifiche.

³ Rapporto individuale riferito al Ministero del lavoro e delle politiche sociali sull'avvio del ciclo di gestione sulla *performance* per l'annualità – Dicembre 2012.

⁴ Riforma del mercato del lavoro e promozione dell'occupazione regolare, con particolare attenzione ai giovani ed alle donne; efficientamento e modernizzazione del sistema degli ammortizzatori sociali; equilibrio, equità e modernizzazione nella complessiva gestione del sistema previdenziale pubblico e privato; contrasto al lavoro sommerso ed irregolare; solidarietà, inclusione sociale, promozione delle pari opportunità e contrasto della povertà.

La Nota integrativa al bilancio di previsione dello Stato, finalizzata al raccordo tra la programmazione strategica e quella finanziaria, permette di rilevare il riallineamento delle poste contabili reso necessario dalla limitazione delle risorse che sono state a tale scopo rimodulate.

La CIVIT ha espresso un giudizio positivo⁵ sul Piano della performance 2011-2013 del Ministero, collocandolo in una fascia superiore alla media del comparto, ritenendo di doverlo segnalare come esempio di *best practice* per l'attuazione del d.lgs. n. 150 del 2009.

L'Organismo Interno di Valutazione (OIV) ha fornito il supporto alle varie strutture del Ministero per la definizione degli indicatori, al fine di selezionare in modo equilibrato i parametri più adeguati.

Quanto sopra sulla base di una verifica del raggiungimento degli obiettivi strategici inclusi nel Piano della performance per il precedente periodo 2011-2013 e delle discordanze rilevate.

Il Ministero ha adempiuto, infine, ai previsti obblighi di trasparenza provvedendo a pubblicare nel proprio sito istituzionale, nella specifica sezione dedicata, gli atti ed i documenti previsti dalla normativa.

2. Analisi della struttura organizzativa

2.1. La riduzione degli organici e la revisione degli assetti organizzativi

Nella relazione al rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 2011, la Corte sottolineava come il tormentato percorso di riorganizzazione del Ministero del lavoro, dopo la fugace integrazione con quello della Salute, aveva trovato un sostanziale assetto ed una tendenziale stabilità con l'emanazione del d.P.R. 7 aprile 2011, n. 144, contenente il nuovo regolamento di organizzazione.

La Corte osservava in quella sede, tra l'altro, che, per quanto attiene al riallineamento tra i profili contabili e quelli operativi, rappresentava un dato sicuramente positivo l'accorpamento in una unica direzione generale e in un unico C.d.R. della gestione delle politiche attive e passive del lavoro, anche in relazione all'utilizzo promiscuo, per entrambe le predette finalità, delle risorse presenti nel Fondo per l'occupazione e la formazione.

Ai sensi del citato regolamento, il Ministero si articola a livello centrale in dieci direzioni generali⁶, coordinate da un Segretario generale che opera alle dirette dipendenze del Ministro.

A livello periferico l'organizzazione si incentra su 18 Direzioni regionali del lavoro⁷ e 91 direzioni territoriali⁸, con compiti prevalentemente operativi in materia di vigilanza sul comportamento delle imprese, per quanto attiene al rispetto delle regole assunzionali e delle norme sulla salute dei lavoratori e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, alla intermediazione sociale, alla gestione dei flussi migratori sul territorio.

Successivamente all'approvazione del citato regolamento, il decreto-legge n. 138 del 2011 ha previsto un'ulteriore riduzione degli organici e, in seguito, il decreto-legge n. 95 del 2012, ha demandato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il compito di ridefinire, con un ulteriore taglio (il quarto a partire dal 2008) il complessivo fabbisogno di personale delle amministrazioni centrali dello Stato.

⁵ Nel dicembre 2012, la CIVIT ha pubblicato il Rapporto generale sull'avvio del ciclo di gestione della performance 2012.

⁶ Direzione generale per le politiche del personale, innovazione, bilancio e logistica; Direzione generale per la comunicazione e informazione in materia di lavoro e politiche sociali; Direzione generale per le politiche attive e passive del lavoro; Direzione generale delle relazioni industriali e dei rapporti di lavoro; Direzione generale per le politiche dei servizi per il lavoro; Direzione generale per le politiche previdenziali e assicurative; Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali; Direzione generale per il terzo settore e le formazioni sociali; Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione; Direzione generale per l'attività ispettiva.

⁷ Le direzioni regionali non sono presenti in Sicilia e nel Trentino-Alto-Adige, in relazione ai compiti attribuiti in materia alla regione siciliana e alle province autonome di Trento e Bolzano. Sotto il profilo organizzativo 9 direzioni regionali prevedono in organico 3 posti di funzione di livello dirigenziale non generale; 8 Direzioni 2 posti ed 1 Direzione ha in organico un solo dirigente di II fascia.

⁸ Non sono state istituite direzioni territoriali nelle province di più recente istituzione.