

ATTI PARLAMENTARI

XVIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CLXIV
n. 22

RELAZIONE

SULLO STATO DELLA SPESA, SULL'EFFICACIA
NELL'ALLOCAZIONE DELLE RISORSE E SUL GRADO DI
EFFICIENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA SVOLTA DAL
MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

(Anno 2019)

(Articolo 3, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 244)

Presentata dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali

(CATALFO)

Trasmessa alla Presidenza il 23 giugno 2020

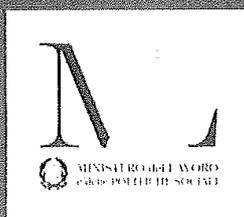
PAGINA BIANCA

ELEMENTI INFORMATIVI E DI VALUTAZIONE UTILI PER LA

Relazione al Parlamento

ai sensi della legge 24 dicembre 2007, n. 244, articolo 3, comma 68

Anno 2019



SOMMARIO

Premessa.....	1
A) STATO DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA GENERALE PER L'AZIONE AMMINISTRATIVA E LA GESTIONE.....	2
1. Introduzione del reddito di cittadinanza.....	6
2. Promozione delle politiche per il lavoro.....	9
2.1.Politiche attive e passive.....	9
2.2.Attività di analisi della disciplina giuslavoristica e vertenziale.....	13
2.3.Garanzia giovani.....	16
2.4.Vigilanza.....	17
3. Promozione politiche di integrazione sociale e contrasto alla povertà.....	22
3.1.Immigrazione.....	22
3.2.Inclusione.....	26
3.3.Terzo settore.....	29
4. Politiche previdenziali.....	33
5. Prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza.....	34
B) ADEGUAMENTI NORMATIVI E AMMINISTRATIVI.....	36
C) MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE.....	37
Risorse umane, finanziarie e dotazioni informatiche.....	39

INDICE GRAFICI E TABELLE

Grafico 1 - Numero aziende ispezionate per settore merceologico.....	20
Grafico 2 - Distribuzione violazioni penali d.lgs. 81/08.....	22
Grafico 3 - Ripartizione dei costi propri per programmi di spesa.....	40
Grafico 4 - Ripartizione dei costi dislocati nelle missioni istituzionali.....	41
Figura 1 - Organigramma.....	36
Tabella 1 - Nuclei percettori di Rel e RdC/PdC e importi erogati - dati mensili.....	8
Tabella 2 - Vertenze.....	16
Tabella 3 - Lavoratori coinvolti.....	16
Tabella 4 - Monitoraggio attività di vigilanza anno 2019.....	19
Tabella 5 - Indice di irregolarità riscontrato nell'attività di vigilanza.....	20
Tabella 6 - Distribuzione del personale al 31 dicembre 2019.....	39

ALLEGATO 1

Tabella 1 - Obiettivi specifici triennali 2019 -2021 e relativi indicatori
Tabella 2 - Indicatori per la misurazione della <i>performance</i> degli obiettivi individuali annuali per l'anno 2018 collegati alle Priorità politiche
Tabella 3 - Risorse finanziarie 2019 per missione, programma e priorità politica



Premessa

La relazione sullo stato della spesa ed efficacia nell'allocazione delle risorse e grado di efficienza dell'azione amministrativa, ai sensi dell'articolo 3, comma 68, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è stata redatta sulla base della istruttoria svolta dall'Organismo Indipendente di Valutazione della performance, del Comitato tecnico-scientifico per il controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato, delle istruttorie svolte dai singoli Centri di responsabilità amministrativa in occasione dell'attività di referto al Parlamento da parte della Corte dei Conti, dell'attività di monitoraggio per la relazione sulla performance, di cui al decreto legislativo n. 150 del 2009, e delle informazioni contenute nella Nota integrativa al rendiconto per l'anno 2019.

Tale relazione, pertanto, permette di focalizzare l'attenzione sugli obiettivi concretamente realizzati dall'Amministrazione nel corso del 2019, tenuto conto delle risorse umane, finanziarie e strumentali impiegate e degli indicatori, di output e di outcome, per la valutazione e misurazione dei prodotti realizzati e degli impatti collegati.

Il presente documento si articola nelle seguenti tre sezioni:

- A) stato di attuazione della direttiva annuale del Ministro, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286;*
- B) adeguamenti normativi e amministrativi riguardanti l'organizzazione del Dicastero;*
- C) misure di razionalizzazione delle strutture e funzioni ministeriali.*



A) STATO DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA GENERALE PER L'AZIONE AMMINISTRATIVA E LA GESTIONE

Nel corso del 2019 il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, coinvolto in prima linea nell'attuare *mission* significative nell'ambito dell'azione di Governo, ha dedicato una costante attenzione alle attività volte a realizzare efficaci strategie di pianificazione economico-finanziaria.

In particolare, l'azione dell'Amministrazione si è incentrata a perseguire obiettivi finalizzati a sostenere le politiche del lavoro, attraverso l'apporto qualitativo di tutti i soggetti istituzionali che operano, ciascuno per i rispettivi ambiti di competenza, sui temi del lavoro e sui suoi profili regolatori, anche in ordine alla tutela della salute e sicurezza, nonché su quelli della conciliazione e della mediazione delle controversie di lavoro, della garanzia di forme di sostegno al reddito e dell'uscita dal mondo del lavoro secondo nuove forme di flessibilità.

Determinante è stata l'attività di promozione dell'integrazione sociale e lavorativa soprattutto delle fasce più vulnerabili della popolazione, esclusa da un'utile collocazione nel mondo del lavoro. A sostegno delle politiche sociali, della riduzione delle disuguaglianze, del contrasto della disoccupazione, il quadro di riferimento per guidare i processi di riforma a livello nazionale, ha tenuto conto della Strategia Europea 2020 al fine di assicurare l'equità e il buon funzionamento del mercato del lavoro e dei sistemi di protezione sociale.

Nell'anno di riferimento, l'Amministrazione - nell'ambito del vigente quadro normativo - ha continuato a fornire il proprio supporto alle due Agenzie, Ispettorato nazionale del lavoro (INL) e Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), sulla base di appositi protocolli d'intesa al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa e l'avvio dell'autonoma operatività di entrambe le strutture, nel rispetto del principio di leale collaborazione amministrativa. L'azione di vigilanza, da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è stata svolta, anche attraverso un periodico monitoraggio riferito ai profili organizzativi, procedurali e di utilizzo delle risorse delle suddette Agenzie.

Notevole attenzione è stata dedicata, altresì, all'azione di *governance* anche nei confronti degli Enti previdenziali e assistenziali pubblici vigilati rispetto ai quali si è cercato di potenziare gli strumenti di monitoraggio. La rilevanza degli impatti, anche economici, delle politiche pubbliche in campo previdenziale, rende, infatti, indispensabile un rafforzamento del ruolo di indirizzo e vigilanza del Ministero nei confronti degli Istituti, rispetto all'esercizio delle funzioni connesse alla



gestione e all'impiego delle risorse ad essi trasferite¹, tenuto conto della rilevanza dei risvolti, anche economici, delle politiche pubbliche in campo previdenziale.

Sono state svolte, pertanto, le funzioni di indirizzo, vigilanza e quelle relative al trasferimento delle risorse nei confronti degli enti e delle agenzie di settore (INPS, INAIL, INL, ANPAL, INAPP). In particolare, il Ministero è stato impegnato nell'attività di vigilanza giuridico-amministrativa e tecnico-finanziaria di carattere generale, di indirizzo e controllo; nell'esame delle determinazioni e delle delibere degli organi degli istituti; nell'esame e nel controllo dei documenti contabili di INPS e INAIL; nella verifica dei piani triennali di investimento finalizzata al rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, nonché nelle osservazioni e attività di referto dei collegi sindacali e adempimenti conseguenti. In tale ambito è proseguita l'azione di raccordo e collaborazione con INPS, INAIL, ANPAL e ISTAT per lo scambio di dati e informazioni, anche al fine di una efficace, integrata comunicazione in materia di mercato del lavoro.²

Si sottolinea, inoltre, la particolare attenzione dedicata al ruolo di ANPAL, quale Autorità di gestione del Fondo sociale europeo (FSE), e ai rapporti che ne conseguono con i beneficiari e gli organismi intermedi, nonché ai rapporti con l'Istituto nazionale di analisi delle politiche pubbliche INAPP (già ISFOL)³, per la gestione dei progetti comunitari in corso di attuazione dei programmi operativi nazionali della ex Direzione generale per le politiche attive, ora confluita in ANPAL, e del Ministero.

Nell'ambito delle attività di Audit dei Fondi europei, con riferimento alla programmazione 2014-2020, sono stati realizzati gli adempimenti previsti, concentrandosi principalmente sugli audit dei Sistemi di Gestione e Controllo e sugli audit delle operazioni. In particolare, l'audit ha avuto come oggetto le funzioni e le procedure istituite dall'Autorità di Gestione e dagli Organismi Intermedi individuati nella strategia di audit per l'anno contabile in oggetto.

¹ Ciò anche in considerazione delle disposizioni del d.lgs. n. 90/2016, concernente il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, che ha previsto le "azioni" quali articolazioni dei programmi, dirette al perseguimento degli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni, e un approfondimento nell'analisi preliminare delle norme di autorizzazione della spesa.

² Un Accordo tra Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, ISTAT INPS, INAIL, è stato firmato in data 22.12.2015 per proseguire e potenziare il rapporto di collaborazione in materia di scambio di dati, realizzazione e diffusione di analisi statistiche riguardanti il mercato del lavoro e la protezione sociale, il rilascio di dati nei confronti del mondo della ricerca.

³ Ai sensi dell'art. 4, co. 13, del d.lgs. n. 150 del 2015, Italia Lavoro S.p.A. è confluita in qualità di struttura in house di ANPAL con la nuova denominazione Anpal Servizi S.p.A.



Come previsto dalla normativa vigente, inoltre, sono state predisposte le Relazioni annuali di controllo e i relativi pareri di audit. Tali documenti sono indispensabili per presentare alla Commissione Europea le attività di audit, le eventuali criticità riscontrate, le azioni correttive proposte e attuate e rappresentano la fonte informativa della Commissione europea per la valutazione della legittimità e correttezza della spesa effettuata con il cofinanziamento dei fondi strutturali. A tal fine, si è attuata una intensa interlocuzione sia con le Istituzioni Europee, sia con l'Organismo nazionale di coordinamento dei controlli – IGRUE (Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea - Ministero Economia e Finanze) - anche attraverso l'organizzazione di incontri periodici sui temi di maggiore interesse.

Con l'Atto di indirizzo del 28 settembre 2018 il Ministro *pro tempore* ha individuato le priorità politiche⁴ del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per il triennio 2019-2021, in coerenza con la programmazione economica e finanziaria per il triennio 2019/2021, poi recepite nella direttiva contenuta nel Piano della *performance*.⁵

Il quadro delle linee strategiche di governo si inserisce in uno scenario socio - economico interno ancora contrassegnato dalle ripercussioni della crisi economica e finanziaria sul tessuto sociale; tale contesto ha reso più complesso il processo di definizione di una programmazione qualitativamente significativa, in linea con i temi cruciali che si stanno affrontando nel Paese e coerente con gli interventi normativi attivati.

La prospettiva di questo Dicastero risulta, pertanto, quella di migliorare progressivamente il processo di pianificazione strategica, anche attraverso l'individuazione di obiettivi di adeguato spessore idonei a rafforzarne la capacità di *governance* e che possano essere misurati con appropriati indicatori.

Si rappresenta, inoltre, che il Ministero continua ad essere impegnato nell'azione di aggiornamento dei processi di monitoraggio e valutazione della *performance*, nell'intento di dare

⁴ Le priorità politiche descrivono la strategia e i traguardi di medio-lungo periodo che l'Amministrazione intende raggiungere e che ne orientano il funzionamento complessivo e gli obiettivi annuali, che rappresentano la declinazione degli obiettivi specifici triennali.

⁵ Adottato con D.M. n. 14 del 31 gennaio 2019 registrato dalla Corte dei Conti il 20 aprile 2019, n.1-775, ai sensi dell'art. 10 del Decreto legislativo 17 ottobre 2009, n. 150, unitamente alla Direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione per l'anno 2019, adottata con D.M. n. 13 del 31 gennaio 2019 e registrata dalla Corte dei Conti il 20 aprile 2019, n.1-776.



attuazione alla recente legislazione in materia⁶ e alle indicazioni contenute nelle Linee Guida⁷ del Dipartimento Funzione Pubblica; si proseguirà, dunque, nell'impegno per definire indicatori significativi, anche orientati alla rilevazione dell'impatto delle misure adottate.

Parimenti si continuerà nelle attività di perfezionamento degli strumenti di analisi da utilizzare nelle successive fasi di monitoraggio, rendicontazione e valutazione, per interventi incisivi e adeguati rispetto alle politiche pubbliche individuate e alle esigenze dei cittadini, nonché per ottimizzare la produttività del lavoro pubblico e l'efficienza e la trasparenza amministrativa.

Le priorità politiche per il 2019 hanno riguardato le seguenti tematiche⁸:

1. INTRODUZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA
2. PROMOZIONE DELLE POLITICHE DEL LAVORO
3. PROMOZIONE DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE SOCIALE E CONTRASTO ALLA POVERTÀ
4. POLITICHE PREVIDENZIALI
5. PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, PUBBLICITÀ E TRASPARENZA

In ordine alle suddette tematiche, le funzioni del Ministero sono di indirizzo, *governance* e coordinamento e, di conseguenza, nel bilancio dell'Amministrazione la tipologia prevalente di voce economica è data dai trasferimenti a soggetti terzi per oltre il 99% delle risorse economiche assegnate; la quota residuale è, invece, riservata al funzionamento e all'organizzazione del Ministero.

Per la descrizione analitica del sistema degli obiettivi e dei relativi indicatori di impatto, di efficienza e di efficacia, si rinvia all'allegato 1.

⁶ Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 74 "Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124."

⁷ Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Funzione Pubblica – Ufficio per la valutazione della performance:
- "Linee guida per il Piano della Performance" n. 1 giugno 2017.
- "Linee guida per il Sistema di Misurazione e Valutazione della performance" n. 2 – dicembre 2017.
- "Linee guida per la Relazione annuale sulla performance" n. 3 novembre 2018.

⁸ L'atto di indirizzo del Ministro *pro tempore* (del 28 settembre 2018), con riferimento alle priorità politiche per l'anno 2019 espressamente prevede che "Nel quadro delle linee strategiche volte a consentire che l'attività amministrativa sia coerente con il programma di governo, l'azione del Dicastero deve essere tesa a garantire una retribuzione equa al lavoratore, volta ad assicurare una vita ed un lavoro dignitoso, in attuazione dei principi sanciti dall'articolo 36 della Carta costituzionale. A sostegno delle politiche sociali, della riduzione delle disuguaglianze, del contrasto della disoccupazione, il quadro di riferimento per guidare i processi di riforma a livello nazionale, dovrebbe tener conto della Strategia Europea 2020 ed in particolare di assicurare l'equità e il buon funzionamento del mercato del lavoro e dei sistemi di protezione sociale, anche in linea con quanto previsto dal Pilastro Europeo dei Diritti Sociali."



Dalle risultanze del monitoraggio sullo stato di attuazione degli obiettivi programmati per il 2019 emerge un andamento complessivamente regolare (vedi allegato 1, Tabella 1 - Obiettivi specifici triennali 2019 - 2021 e relativi indicatori; Tabella 2 - Indicatori per la misurazione della *performance* degli obiettivi individuali annuali per l'anno 2019 collegati alle Priorità politiche - Tabella 3 - Risorse finanziarie 2019 per missione, programma e priorità politica”).

1. INTRODUZIONE DEL REDDITO DI CITTADINANZA

La prima priorità politica, in coerenza con gli obiettivi espressi dal Governo *pro tempore*, si incentra sull'introduzione del Reddito di cittadinanza (RdC)⁹, il cui obiettivo è il reinserimento dei beneficiari, nella vita sociale e lavorativa del Paese.

Come delineato dall'atto di indirizzo per l'individuazione delle priorità politiche per l'anno 2019 *“Tale misura si pone in un'ottica completamente diversa rispetto a quella assistenziale ed ha la finalità di emancipare e rendere autonomo il soggetto. L'istituto prevede un impegno attivo del beneficiario che dovrà seriamente dimostrare la volontà di realizzarsi socialmente, aderendo alle offerte di lavoro provenienti dai Centri dell'impiego, con decadenza dal beneficio in caso di rifiuto allo svolgimento dell'attività lavorativa richiesta.”*

In particolare, l'obiettivo fondamentale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nell'anno 2019, è stata la costruzione del nuovo modello di *welfare* attraverso l'istituzione del RdC e il rafforzamento della programmazione sociale anche attraverso l'implementazione del Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali (SIUSS).

Al fine di garantire l'attuazione della misura (RdC) è stata avviata una specifica attività di informazione e promozione, rivolta anche ai cittadini, unitamente ad un apposito servizio di consulenza e supporto ai territori, anche con funzioni di monitoraggio e formazione. Si è collaborato alla realizzazione del sito <https://www.redditicittadinanza.gov.it/>; è stato dato riscontro alle istanze dei beneficiari/richiedenti e degli operatori del RdC attraverso il servizio dell'URP online.

Per favorire, inoltre, l'attuazione omogenea della misura di contrasto alla povertà sull'intero territorio nazionale è stata portata avanti la collaborazione con Banca mondiale volta principalmente ad affiancare l'amministrazione nelle attività di promozione e sostegno

⁹ Istituito con decreto-legge, del 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2019, n. 26.



all'implementazione del RdC a livello locale¹⁰. Conseguentemente è stato curato lo sviluppo della Piattaforma per la gestione dei Patti per l'inclusione sociale (Piattaforma GePI) per il coordinamento dei Comuni che assicura l'indirizzamento della platea dei beneficiari del reddito di cittadinanza verso i centri per l'impiego ovvero verso i servizi sociali¹¹. Tale Piattaforma GePI è entrata in funzione nel corso del secondo semestre del 2019.

I Comuni sono tenuti ad utilizzare la Piattaforma GePI, predisposta per essere interoperabile con altri sistemi informativi locali, per tutte le attività necessarie alla attivazione e gestione dei Patti per l'inclusione sociale, nonché la comunicazione degli esiti dei controlli anagrafici di propria competenza.

Per ciò che concerne la precedente misura di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, Reddito d'Inclusione (REI)¹², si sottolinea che il decreto-legge, del 28 gennaio 2019, n. 4, ha previsto che, a far data dal 1° marzo 2019, tale reddito non potesse più essere richiesto, consentendo a coloro ai quali la misura è stata riconosciuta in data anteriore al mese di aprile 2019, di continuare a beneficiarne per la sua durata (18 mesi) fatta salva la possibilità di richiedere il Reddito di Cittadinanza. Pertanto, l'attività relativa al REI ha riguardato principalmente lo svolgimento di ogni attività utile a fornire agli operatori e ai cittadini indicazioni operative alla gestione del passaggio dal REI al RdC.

Si riporta, di seguito, il prospetto inerente le informazioni (dati mensili) sui nuclei percettori REI e RdC/PdC (pensioni di cittadinanza) e importi erogati.

¹⁰ La collaborazione prevede, tra le altre cose, un supporto alle Regioni per la pianificazione e gestione dei Piani di contrasto alla povertà, il supporto alla realizzazione di un sistema informativo (GePI) per la gestione dei casi, che si interfaccia anche con altre Banche dati nazionali (INPS, SIUSS, ecc), nonché un'attività di formazione on line (FAD), rivolto prevalentemente agli operatori coinvolti nella gestione del RdC e la predisposizione di un cruscotto di monitoraggio (Dashboard).

¹¹ La Piattaforma costituisce l'implementazione informatica degli strumenti oggetto delle Linee guida per la definizione dei Patti per l'inclusione sociale, ed è parte integrante del Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS), definito ai sensi dell'articolo 24 del d. lgs. 147/2017.

¹² Introdotta dal decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, emanato in attuazione della legge-delega 15 marzo 2017, con decorrenza dal 1° gennaio 2018. Tale misura prevede un beneficio economico erogato attraverso l'attribuzione di una carta prepagata emessa da Poste Italiane SpA ed è subordinata alla valutazione della situazione economica e all'adesione a un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa. Il beneficio economico viene erogato per un massimo di 18 mesi, dai quali sono sottratte le eventuali mensilità di Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA) percepite.



Tavola 1 - Nuclei percettori di Retta RdC/PdC A rapporti erogati - dati mensili

Mese	Percettori di Ret			Percettori di RdC/PdC		
	Numero nuclei	Importo totale erogato	Importo medio erogato	Numero nuclei	Importo totale erogato	Importo medio erogato
Gennaio 2018	82.295	24.461.527	297,24	-	-	-
Febbraio 2018	94.384	29.195.996	309,33	-	-	-
Marzo 2018	144.371	44.459.506	307,95	-	-	-
Aprile 2018	184.775	56.394.672	305,21	-	-	-
Maggio 2018	225.859	70.235.221	310,97	-	-	-
Giugno 2018	245.825	75.985.148	309,10	-	-	-
Luglio 2018	279.223	83.836.205	300,25	-	-	-
Agosto 2018	318.623	94.021.256	295,09	-	-	-
Settembre 2018	322.047	93.360.346	289,90	-	-	-
Ottobre 2018	338.107	97.008.267	286,92	-	-	-
Novembre 2018	345.627	97.396.101	281,80	-	-	-
Dicembre 2018	360.245	101.310.366	281,23	-	-	-
Gennaio 2019	350.595	99.143.640	282,79	-	-	-
Febbraio 2019	285.787	81.369.729	284,72	-	-	-
Marzo 2019	304.604	85.739.050	281,48	-	-	-
Aprile 2019	165.644	49.704.965	300,07	569.913	283.845.728	498,05
Maggio 2019	132.857	39.759.068	299,26	723.708	359.045.565	496,12
Giugno 2019	111.643	33.850.609	303,20	846.116	402.212.232	475,36
Luglio 2019	92.613	27.767.171	299,82	884.832	414.861.491	468,86
Agosto 2019	82.617	25.093.739	303,74	929.875	439.192.851	472,31
Settembre 2019	69.387	20.501.145	295,46	941.739	442.307.134	469,67
Ottobre 2019	56.651	16.578.309	292,64	962.517	454.400.921	472,10
Novembre 2019	48.631	14.051.437	288,94	955.747	479.819.567	502,04
Dicembre 2019	40.675	11.675.673	287,05	961.963	536.583.472	557,80
Media nuclei beneficiari			195.129			864.046
Importo medio mensile			293,16			490,24

Il decreto legge istitutivo del Reddito di cittadinanza prevede¹³ che tale misura sia sostenuta da un importante rafforzamento delle politiche attive del lavoro e dall'aumento della capacità dei servizi per l'impiego di garantire l'attuazione di livelli essenziali di prestazione. A tal fine è stato adottato, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e Regioni, il

¹³ Art. 12 del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, coordinato con legge di conversione 28 marzo 2019, n. 26.



“Piano Straordinario di potenziamento dei centri per l’impiego e delle politiche attive del lavoro”¹⁴, di durata triennale, finalizzato a rafforzare le politiche attive del lavoro e a garantire l’attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni in materia, compresi quelli previsti dalle disposizioni sul reddito di cittadinanza¹⁵. A tal proposito, il Piano richiama gli *standard* di servizio per l’attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e i connessi fabbisogni di risorse umane e strumentali delle regioni e delle province autonome, unitamente agli obiettivi relativi alle politiche attive del lavoro in favore dei beneficiari del reddito di cittadinanza.

Il complesso delle risorse messe in campo è finalizzato a consentire un rafforzamento del personale dei CPI attraverso l’assunzione entro il 2021 di 11.600 unità di personale a tempo indeterminato, azione che porterebbe gli addetti dei CPI dagli attuali circa 8000 operatori a quasi 20 mila. L’avvio e l’organizzazione del RdC prevede inoltre l’assistenza tecnica nei centri per l’impiego di 2.980 navigator, professionalità contrattualizzate a tempo determinato da Anpal Servizi¹⁶.

2. PROMOZIONE DELLE POLITICHE PER IL LAVORO

Nel corso del 2019 l’Amministrazione ha gestito, a livello contabile e amministrativo, le risorse assegnate sui Fondi di pertinenza, per il finanziamento di interventi volti ad assicurare sostegno e tutela del reddito; inoltre, ha preso parte a numerosi “tavoli” finalizzati alla composizione delle varie crisi aziendali.

2.1. Politiche attive e passive

In tale ambito, conformemente all’Atto di indirizzo del Ministro del 2019, è stata garantita l’attuazione dell’obiettivo annuale *“Promozione delle politiche del lavoro e della formazione professionale, volte alla protezione dei lavoratori nelle aree di crisi complessa, nei casi di crisi aziendale e in caso di disoccupazione involontaria attraverso l’applicazione dei criteri ai fini*

¹⁴ Ai sensi del decreto ministeriale n. 74 del 28 giugno 2019.

¹⁵ In particolare, dall’art. 4, comma 14, del DL 4/2019 con riferimento al Patto per il Lavoro e al Patto per l’Inclusione.

¹⁶ Sulla base delle graduatorie provinciali sono risultati vincitori 2.978 navigator e altri 2.982 candidati sono risultati idonei. La distribuzione dei navigator per macro-area geografica ne vede assegnati il 19,4% al Nord-Ovest, l’11,8% al Nord-Est, il 17,2% al Centro, il 33,1% al Sud e il 18,5% alle Isole. La distribuzione per genere dei navigator è: 53% *donne* e il 47% *uomini*. Per classe di età la distribuzione dei Navigator è la seguente: *fino a 25 anni* 2,85%; *da 26 a 30 anni* 30,56%; *da 31 a 35 anni* 25,86%; *da 36 a 40 anni* 16,02%; *da 41 a 45 anni* 12,16%; *oltre 45 anni* 12,56%.



dell'autorizzazione degli interventi di sostegno al reddito e ricollocazione dei lavoratori disoccupati", collegato all'obiettivo "Promozione delle politiche per il miglioramento delle condizioni dei lavoratori lungo tutto l'arco della vita lavorativa" e più dettagliatamente all'obiettivo "Sostenere e attuare un processo di miglioramento delle condizioni di lavoro, nel rispetto dei principi di parità di genere, anche con riferimento alla stabilità dell'occupazione e alla prevenzione e tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e attraverso il dialogo sociale".

In merito alla gestione per l'esercizio finanziario 2019 delle risorse stanziare sui capitoli di competenza si fa innanzitutto riferimento al Fondo Sociale per Occupazione e Formazione¹⁷; sul Fondo, infatti, gravano interventi disposti in via legislativa e altri in via amministrativa legati a situazioni di straordinarietà (es. sussidi LSU e azioni di svuotamento del bacino, convenzioni tra Ministero del lavoro e delle politiche sociali e Regioni per politiche attive, ecc.)¹⁸.

¹⁷Rientra nell'Azione - Sostegno e promozione dell'occupazione e del reddito, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 2/2009.

¹⁸ Si riporta, di seguito, l'elenco degli interventi finanziati nel 2019 con risorse del Fondo sociale per occupazione e formazione:

- Proroga del periodo di CIGS per riorganizzazione o crisi aziendale di cui all'art. 22-bis del d.lgs. 148/2015;
- Tutela del lavoro nell'ambito delle imprese sequestrate e confiscate ai sensi dell'art. 34 della legge 161/2017;
- Integrazione salariale straordinaria e di mobilità in deroga in favore di imprese operanti in aree di crisi industriale complessa, di cui all'art. 44, co. 11-bis del d.lgs. 148/2015 e s.m.i.;
- Indennità in favore dei lavoratori della Città di Genova di cui all'art. 4-ter, d.l. 109/2018;
- Integrazione salariale per i lavoratori impossibilitati a prestare la propria attività per la chiusura della strada E 45 di cui all'art. 40, commi 1 e 2 del d.l. 34/2019;
- Proroga del trattamento di mobilità in deroga in favore dei lavoratori che hanno cessato o cessano la mobilità ordinaria o in deroga di cui all'art. 41 del d.l. 34/2019;
- Esonero contributo addizionale di cui all'art. 11, d.l. 101/2019;
- Iniziative per l'esercizio del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione anche nel sistema duale e nell'esercizio dell'apprendistato di cui all'art. 1, comma 110 e 112, legge 205/2017;
- Programma Erasmus+, ai sensi dell'art. 1, comma 221 della legge 205/2017;
- Spese generali di amministrazione degli enti privati gestori di attività formative in attuazione della legge 14 febbraio 1987, n. 40;
- Incentivi per il reimpiego di lavoratori ultracinquantenni di cui all'art.1, commi 1-10, d.l. 68/2006 e s.m.i.;
- Incentivi per i contratti di riallineamento retributivo e per i soci delle cooperative di lavoro di cui all'art.23, 24, 27, legge 196/1997;
- Agevolazioni contributive a fronte di progetti di riduzione dell'orario di lavoro di cui all'art. 6, comma 4-bis, D.L. 510/1996;
- Intervento in favore dei lavoratori esposti all'amianto;
- Intervento in favore dei lavoratori esodati ex art. 12, comma 5-bis del D.L. 78/2010;
- Sostegno al reddito in favore dei lavoratori dei call-center di cui all'art. 26-sexies del D.L. 4/2019;
- Contributo in favore dell'I.R.F.A. - Istituto per la riabilitazione e la formazione ANMIL Onlus di cui art. 7-bis, comma 1 del D.L. 244/2016;
- Incentivi per l'assunzione degli LSU nei Comuni con meno di cinquemila abitanti di cui all'art. 1, comma 1156, lett. f) della legge 296/2006;



Come già rilevato nei precedenti esercizi, si è registrata una sostanziale riduzione dello stanziamento finanziario del Fondo in conto competenza¹⁹. Tuttavia, la particolare caratteristica contabile del Fondo ha consentito di poter sanare tale carenza finanziaria attraverso l'utilizzo delle risorse residue degli esercizi pregressi, derivanti perlopiù dal disimpegno delle somme non più necessarie per le finalità sottese agli stessi impegni²⁰.

La gestione amministrativo-contabile del Fondo nell'esercizio 2019 ha reso necessario il ricorso a n. 2 decreti di variazione compensativa in termini di cassa.

Al fine di evitare poi la formazione di ulteriori residui, è stato richiesto agli Enti previdenziali di trasmettere nell'anno di competenza, per ogni singolo intervento finanziato, sia la previsione

- Contributo per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili e per le iniziative connesse alle politiche attive per il lavoro in favore delle Regioni che rientrano negli obiettivi di convergenza dei fondi strutturali dell'Unione europea (Regione Calabria), art. 1, comma 446, lettera h), della legge 145/2018;
- Contributo per lo svolgimento di attività socialmente utili (ASU), nonché per l'attuazione di politiche attive del lavoro finalizzate alla stabilizzazione occupazionale dei lavoratori impiegati in ASU nei comuni della Regione Sicilia di cui all'art. 41, comma 16-terdecies del D.L. 207/2008;
- Convenzione straordinaria Regione Campania;
- Convenzione straordinaria Lazio (Almaviva);
- Contributo a sostegno del reddito dei lavoratori socialmente utili della Regione Lazio di cui all'art. 78, comma 2, lett. d) della legge 388/2000;
- Sussidi LSU e azioni di svuotamento del bacino regionale di cui all'art. 78, comma 2, lett. a) e b) e comma 3 della legge 388/2000;
- Contratto di espansione di cui all'art. 26-quater, D.L. 34/2019.

¹⁹ La legge 30 dicembre 2018, n. 145, relativa al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021 e, in particolare, la tabella 4, per il Fondo sociale per occupazione e formazione aveva previsto per l'annualità 2019 uno stanziamento di € 527.113.599,00. Nel corso dell'esercizio finanziario, a seguito di alcune variazioni di bilancio dovute a nuove disposizioni legislative, tra le quali si segnalano il d.l. 34/2019, la legge 110/2019 (assestamento di bilancio) e d.l. 101/2019, con conseguenti decreti di variazione da parte del Ministro dell'economia e delle finanze (DMT), la dotazione finanziaria del Fondo è risultata pari ad € 660.765.284,00. Il costo dei sopra elencati interventi "obbligatori" previsti a carico del Fondo *de quo* per l'anno 2019 ammontava ad € 1.134.683.883,86.

²⁰ Come avvenuto negli anni 2017 e 2018, a conclusione di una specifica attività di monitoraggio sull'andamento dei singoli interventi volta all'individuazione delle partite debitorie da liberare, l'Amministrazione è riuscita a svincolare, mediante n. 5 decreti di disimpegno, risorse complessivamente pari ad € 31.426.062,40. Per quanto riguarda nello specifico le operazioni contabili per la corrente gestione, nel corso dell'esercizio finanziario 2019 sono stati assunti impegni e/o impegni con contestuale trasferimento in conto competenza per complessivi € 104.237.004,05 e in conto residui per complessivi € 183.539.696,11. Riguardo al piano di gestione dedicato alle reiscrizioni di bilancio (P.G. 90) gli impegni e/o impegni con contestuale liquidazione assunti ammontano complessivamente ad € 4.394.202,54. In ragione dell'introduzione del nuovo concetto di impegno, a valere sul capitolo sono stati assunti nel corso del 2019, per gli importi indicati al precedente capoverso, n. 5 decreti di impegno (di cui n. 1 predisposto a conclusione della procedura di reiscrizione in bilancio delle relative somme). Sono stati, altresì, assunti n. 30 decreti di impegno con contestuale trasferimento e disposti n. 33 relativi ordini di pagamento ad impegno contemporaneo (di cui n. 4 predisposti a seguito di reiscrizione). Sempre a valere sul Fondo sociale per occupazione e formazione sono stati altresì emanati, complessivamente per i vari interventi specificati più avanti nelle varie sezioni dedicate, n. 227 decreti di liquidazione e relativi n. 986 ordini di pagamento (di cui n. 1 OP predisposto a seguito di reiscrizione in bilancio). L'esborso totale in termini di cassa è stato pari ad € 690.861.334,39.



annuale di spesa, sia i cd “preconsuntivi”. La prima consente di impegnare le risorse in relazione ai reali fabbisogni, mentre i secondi rendono possibile l’erogazione di una parte delle risorse nello stesso anno dell’assunzione dell’impegno contabile.

Nell’anno di riferimento è stata assicurata, altresì, la gestione degli interventi di cassa integrazione straordinaria di cui al Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148 recante *“Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183”* per le imprese rientranti nel campo di applicazione della CIGS²¹. Per assicurare il rispetto dei principi della trasparenza dell’azione amministrativa, il procedimento è stato svolto attraverso la piattaforma di cui all’applicativo informatico di CIGS on line, che consente la partecipazione dell’impresa istante in ogni fase del procedimento stesso, con la comunicazione del funzionario responsabile e la trasmissione del decreto di chiusura del procedimento in tempo reale rispetto all’emissione.

Con riferimento ai Fondi di solidarietà bilaterali è proseguita l’attuazione degli articoli 26 e seguenti del decreto legislativo n. 148 del 2015²².

Nel 2019, come nella precedente annualità, inoltre, il legislatore ha disposto con la legge di bilancio una proroga di convenzioni con le Regioni²³ (stipulate nel 2017) - dapprima al 31 ottobre e successivamente anche per le altre due mensilità di novembre e dicembre - per assegnare, alle Regioni nel cui territorio sono utilizzati i Lavoratori Socialmente Utili (LLSUU), le risorse necessarie sia come sostegno al loro reddito, mediante l’erogazione degli assegni per le Attività Socialmente Utili (ASU) svolte e dell’Assegno al Nucleo Familiare (ANF) e sia come incentivi all’occupazione (e/o stabilizzazione) mediante apposite misure di politica attiva del lavoro.

²¹ Dal punto di vista strettamente operativo, nell’anno 2019 è pervenuto un numero di istanze di accesso alla CIGS (per tutte le causali di cui all’articolo 21 del DLgs n. 148/2015) pari a 1512 istanze di cui n. 817 riferite a contratti di solidarietà e, a fronte di tali istanze, sono stati emanati n. 1622 decreti.

²² In particolare, sono stati emessi i seguenti decreti interministeriali istitutivi dei fondi di:

1. Fondo Servizi ambientali - Decreto n. 103594 del 09/08/2019, registrato dalla Corte dei Conti il 18/09/2019 Reg. 3023;

2. Fondo di solidarietà per le attività professionali - Decreto n. 104125 del 27 dicembre 2019, registrato dalla Corte dei Conti il 18/02/2020 Reg. 212.

²³ *Ex articolo 78, comma 2, lettera a) e lettera b) e comma 3 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.*



2.2. Attività di analisi della disciplina giuslavoristica e vertenziale

Nel corso del 2019 le attività di questa Amministrazione sono state caratterizzate dalla costante attenzione alla regolazione dei rapporti di lavoro, alle dinamiche occupazionali e alle controversie collettive per la gestione di esuberanti conseguenti a crisi aziendali.

È continuata l'attività di elaborazione e di analisi di proposte normative per la regolazione delle diverse tipologie di rapporti di lavoro nel settore privato, anche in relazione alla disciplina in materia di pari opportunità negli ambienti di lavoro e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro²⁴. Nel periodo di riferimento è proseguita, altresì, l'attività finalizzata alla normazione e all'analisi degli istituti in materia di prevenzione e tutela della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, anche in concorso con le altre Amministrazioni interessate (*in primis* con il Ministero della salute e l'Inail)²⁵.

Per ciò che concerne le attività di carattere europeo ed internazionale, nel periodo di riferimento è stata assicurata la partecipazione, in rappresentanza del Governo italiano, a riunioni di alto livello inserite nei processi decisionali in ambito europeo ed internazionale²⁶.

²⁴ In particolare, all'esito di un lungo confronto con le Parti sociali e i diversi *stakeholder* interessati, è stato adottato il decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, convertito con modificazioni dalla legge 2 novembre 2019, n. 128 che - per la prima volta - ha disciplinato le condizioni di lavoro e le tutele riconosciute ai lavoratori impiegati mediante piattaforme digitali nelle attività di consegna a domicilio (cd. *riders*).

²⁵ In particolare:

- si è riunita periodicamente la Commissione consultiva permanente per la salute e sicurezza sul lavoro, prevista dall'articolo 6 del d.lgs. n. 81 del 2008;
- il Comitato consultivo per la determinazione e l'aggiornamento dei valori limite di esposizione professionale e dei valori limite biologici relativi agli agenti chimici ha proseguito i propri lavori; sono state effettuate riunioni del tavolo tecnico avente come finalità l'esame di proposte di revisione degli accordi sulla formazione in materia di salute e sicurezza;
- sono, altresì, proseguiti i lavori del Comitato per l'attuazione dell'articolo 6, comma 8, lettere d), h) ed m), del decreto legislativo n. 81 del 9 aprile 2008, c.d. "Comitato buone prassi e modelli di organizzazione e gestione aziendale";
- è stato costituito il gruppo per l'attuazione del progetto europeo OiRA, che rappresenta un nuovo strumento di supporto rivolto alle micro, piccole e medie imprese per la valutazione dei rischi sviluppato secondo il prototipo europeo.

²⁶ E ciò, in particolare, attraverso:

- la partecipazione al Consiglio di amministrazione della nuova Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro;
- la partecipazione alla Piattaforma europea per il contrasto al lavoro non dichiarato, istituita presso la Commissione europea;
- la partecipazione al Comitato consultivo istituito dalla Commissione europea per accompagnare l'istituzione dell'Autorità Europea per il Lavoro (ELA);
- la partecipazione alle riunioni semestrali dei Direttori Generali europei delle relazioni industriali, presiedute dalla Commissione europea;
- la partecipazione alla 107^a Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro dell'OIL, in rappresentanza del Governo italiano.



In ambito UE, è stata completata l'attività di analisi e comparazione finalizzata alla trasposizione, nell'ordinamento nazionale, della Direttiva 2018/957/UE sul distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (in vigore dal 30 luglio 2020). È stata, inoltre, avviata l'attività istruttoria diretta al recepimento della Direttiva (UE) 2019/1158, concernente " *L'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza*"²⁷ e della Direttiva (UE) 2019/1152, relativa alle " *condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea*"²⁸.

Nell'ambito degli strumenti adottati dall'OIL, si è avviato, d'intesa con il MAECI, l'iter per la ratifica della Convenzione n. 190 del 2019 sull'eliminazione della violenza e delle molestie nel mondo del lavoro, espressamente dedicata dall'Organizzazione alla prevenzione e al contrasto di ogni forma di violenza nei luoghi di lavoro²⁹.

Nell'ambito dell'attuazione degli strumenti adottati dal Consiglio d'Europa, è stato predisposto il XIX rapporto sull'applicazione della Carta Sociale Europea riveduta (versione semplificata), riguardante alcuni reclami collettivi proposti nei confronti dell'Italia.

-
- la partecipazione alla 108^a Sessione della Conferenza Internazionale del Lavoro dell'OIL, in rappresentanza del Governo italiano.

Con riferimento, poi, al tema della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro:

- è stata assicurata l'analisi e la valutazione della disciplina giuridica comunitaria in materia di salute e sicurezza sul lavoro e il rafforzamento della presenza italiana all'interno del Comitato Consultivo Salute e Sicurezza sul luogo di lavoro di Lussemburgo;
- sono stati definiti i lavori per il recepimento della Direttiva UE 2017/164 del 31 gennaio 2017, che definisce un quarto elenco di valori indicativi di esposizione professionale in attuazione della direttiva 98/24/CE del Consiglio e che modifica le direttive 91/322/CEE, 2000/39/CE e 2009/161/UE della Commissione (XIV Direttiva particolare);
- sono state realizzate le attività finalizzate al recepimento della Direttiva UE 2017/2398 del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2004/37/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro.

²⁷ *cd. Work life balance, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea il 12 luglio 2019.*

²⁸ *cd. Working conditions, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea in data 11/7/2019.*

²⁹ Sono stati, altresì, elaborati i rapporti, relativi all'anno 2019, sull'applicazione delle seguenti Convenzioni OIL, ratificate dall'Italia:

- n. 122/1964 - Politica dell'impiego
- n. 100/1951 - Parità di retribuzione
- n. 189/2011 - Lavoratori domestici
- n. 149/1977 - Personale infermieristico;
- n. 97/1949 - Lavoratori migranti (riveduta)
- n. 111/1958 - Discriminazione (impiego e professioni)
- n. 143/1975 - Lavoratori migranti (disposizioni complementari).



In materia di rappresentatività sindacale, è proseguita l'azione per assicurare l'analisi e la misurazione dei dati attraverso i quali è possibile determinare il grado di rappresentatività delle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori nel settore privato.

Relativamente all'attività di determinazione del costo del lavoro per i settori privati interessati da contratti di appalto, sono stati adottati quattro decreti direttoriali³⁰.

È proseguita l'azione sul fronte della mediazione tra le parti sociali in occasione di dichiarazioni di esuberi occupazionali derivanti da crisi industriali e da processi di riorganizzazione economico-strutturale in tutti i settori, in stretto raccordo - ove necessario - con la struttura di missione del Ministero dello sviluppo economico. Ciò per esaminare in maniera congiunta le soluzioni più appropriate per una gestione non traumatica degli esuberi occupazionali, anche al fine di individuare gli strumenti di sostegno al reddito più idonei alla luce del sistema di ammortizzatori sociali introdotto dal decreto legislativo n. 148 del 2015 e dagli ulteriori strumenti introdotti successivamente. Analogo impegno è stato rivolto all'attivazione dei tentativi di conciliazione tra le parti sociali in occasione di scioperi nei servizi pubblici essenziali, a fronte dei quali sono state avviate le procedure di raffreddamento delle tensioni sociali previste dalla legge n. 146 del 1990. Al riguardo, si riportano i dati relativi all'attività di mediazione svolta nel corso del 2019, articolati per tipologia di istituto e per tipologia di conclusione delle vertenze gestite (accordo/mancato accordo), da cui emerge che, in relazione al numero complessivo di vertenze seguite in sede ministeriale, la percentuale dei confronti conclusi con un accordo tra le parti è pari al 96,6% del totale.

³⁰ Decreto direttoriale n. 7 del 1° febbraio 2019, concernente la determinazione del costo medio orario del lavoro per il personale dipendente da imprese e società esercenti servizi ambientali del settore pubblico;
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali n. 42 del 17 aprile 2019, concernente l'aggiornamento dell'indennità spettante ai lavoratori autonomi volontari del Corpo nazionale del soccorso alpino e speleologico;
- decreto direttoriale n. 44 del 27 giugno 2019, concernente la determinazione del costo orario del lavoro per i lavoratori dipendenti da aziende del settore Turismo - comparto pubblici esercizi "Ristorazione collettiva";
- decreto direttoriale n. 56 del 12 settembre 2019, concernente la determinazione del costo medio orario del lavoro per il personale dipendente da imprese esercenti le attività rientranti nel campo di applicazione dell'accordo collettivo nazionale del lavoro del 26 novembre 2016, con decorrenza dal 1° gennaio 2016 e in vigore fino a tutto il 31 dicembre 2019.



Tabella 2 - Vertenze

FINALITÀ DELLA VERTENZA	SETTORE SERVIZI	SETTORE INDUSTRIA	TOTALE
Accordi per CIGS	80	271	351
Accordi per mobilità	16	23	39
Accordi per contratti di solidarietà	6	6	7
TOTALE ACCORDI	102	295	397
Mancati accordi CIGS	1	3	4
Mancati accordi per mobilità	5	5	10
TOTALE MANCATI ACCORDI	6	8	14

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali – D.G. dei rapporti di lavoro e delle relazioni industriali

Tabella 3 - Lavoratori coinvolti

TIPOLOGIA LAVORATORI COINVOLTI	SERVIZI	INDUSTRIA	TOTALE
Lavoratori coinvolti da procedure concluse con accordo	14.018	88.011	102.029
Lavoratori coinvolti da procedure concluse con mancato accordo	1.127	377	1.504
TOTALE LAVORATORI COINVOLTI	15.145	88.388	103.533

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali – D.G. dei rapporti di lavoro e delle relazioni industriali

2.3. Garanzia giovani

Tra le competenze del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di politiche attive sul lavoro, va segnalato il potere di indirizzo e vigilanza sull'ANPAL, la verifica e il controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, nonché il monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro.

In particolare, il potere di indirizzo e vigilanza si esplica, tra l'altro, attraverso il parere preventivo del Dicastero sugli atti di programmazione e riprogrammazione dei programmi comunitari gestiti dall'ANPAL in qualità di autorità di gestione³¹.

In relazione ai PON "Iniziativa Occupazione Giovani" e "Sistemi di Politiche Attive per l'Occupazione", l'ANPAL ha istituito alcuni schemi di incentivi occupazionali destinati ai beneficiari della Garanzia per i giovani³².

Nel periodo maggio - dicembre 2019 si sono registrati 1.564.278 giovani al Programma Garanzia Giovani di cui 1.221.683 giovani sono stati presi in carico dai servizi competenti, con un indice di presa in carico pari al 78,1%. Il 55,7% dei presi in carico sono giovani con un'età compresa nella

³¹ Art. 3, co.1, e art. 3, comma 2, lett. c) d.lgs. n.150/2015.

³² L'istituzione della Garanzia Giovani nasce dalla Raccomandazione della Commissione europea dell'aprile 2013, finalizzata a contrastare l'inattività giovanile e a favorire un più agevole ingresso nel mercato del lavoro dei giovani. In Italia il Programma Garanzia Giovani è stato avviato il 1° maggio 2014 e si rivolge ai 15-29enni disoccupati o inattivi al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione Neet-Not in Education Employment or Training.



fascia 19-24 anni, il 34,6% è rappresentato dagli over 25 e il restante 9,9% sono giovani fino a 18 anni. Il 57,9% dei presi in carico ha conseguito un titolo di scuola secondaria superiore. Il numero di utenti che è stato preso in carico dai Centri per l'impiego è nettamente più elevato in confronto a quanto registrato per le Agenzie per il lavoro (rispettivamente 77,3% e 22,7%).

I giovani avviati a una misura di politica attiva³³ ammontano a 703.735; nel complesso sono stati erogati 870.043 interventi di politica attiva, di cui il 57% è rappresentato dal tirocinio extra-curriculare.

La seconda misura di attivazione utilizzata per l'inserimento dei giovani Neet è rappresentata dagli incentivi occupazionali (25,5%); il solo incentivo Occupazione Neet³⁴, al 31 dicembre 2019, ha favorito l'occupazione stabile di 74.056 giovani assunti con contratti di apprendistato (63,5%) e contratti a tempo indeterminato (36,5%).

La formazione, con il 13,4%, è il terzo percorso di attivazione più diffuso nel programma. Residuali le altre misure. Dei 680.746 giovani che hanno concluso un intervento, sono 368.947 coloro che risultano occupati. Il tasso di inserimento occupazionale è pari al 54,2%. Da considerare che l'80,2% dei giovani ha avuto un'esperienza lavorativa successivamente alla conclusione dell'intervento. Il tasso di inserimento occupazionale cresce al crescere del titolo di studio: si passa dal 45,4% di coloro che hanno la sola licenza media al 61,2% dei giovani occupati in possesso di una laurea. Dal punto di vista contrattuale, il 44% dei giovani è occupato con un contratto a tempo indeterminato, seguito dal 32,4% di giovani con contratto di apprendistato. Quanto al follow-up delle misure di attivazione: il 45,6% dei giovani risulta aver trovato la prima occupazione entro il mese successivo alla conclusione dell'intervento, percentuale che sale al 61,7% entro i sei mesi. Il tasso di inserimento occupazionale rilevato in tre momenti diversi (a 1, 3, 6 mesi dalla conclusione dell'intervento in Garanzia Giovani) passa dal 47,1% (1 mese) al 55,1% (6 mesi).

2.4. Vigilanza

A seguito della legge di riforma n. 183 del 10 dicembre 2014 e del conseguente riordino delle competenze del Ministero del Lavoro e delle politiche Sociali, con decreto legislativo attuativo n.

³³ Pari al 60% circa (59,9%) dei giovani presi in carico dai servizi competenti (al netto delle cancellazioni d'ufficio).

³⁴ Consistente nello sgravio contributivo per le assunzioni dei giovani Neet iscritti alla Garanzia Giovani (con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL), per un importo massimo di 8.060,00 euro/annui, riparametrato e applicato su base mensile per dodici mensili e fruibile entro il termine del 29 febbraio 2020).



149 del 14 settembre 2015³⁵, è stato istituito l'Ispettorato nazionale del lavoro (INL), che ha integrato in un'unica Agenzia i servizi ispettivi del Ministero del lavoro, dell'INPS e dell'INAIL, al fine di uniformare, razionalizzare e semplificare l'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale. L'Agenzia è posta sotto la vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali il quale, sulla base di una convenzione, ne definisce gli obiettivi³⁶, monitorando periodicamente la corretta gestione delle risorse finanziarie³⁷. La suddetta convenzione³⁸ rappresenta lo strumento negoziale mediante il quale le direttive politiche contenute nell'atto di indirizzo del Ministro sono tradotte in obiettivi specifici che l'Agenzia si impegna a raggiungere nel rispetto della propria missione istituzionale. In particolare, la convenzione, di durata triennale con periodico adeguamento per ciascun esercizio finanziario, definisce:

- gli obiettivi specifici dell'Agenzia e le risorse finanziarie da trasferire per il loro raggiungimento;
- i risultati attesi, gli indicatori per la loro valutazione e il sistema di verifica della gestione;
- le strategie di miglioramento delle attività di competenza;
- il sistema di relazioni tra Ministero e Agenzia, per regolamentare l'esercizio della funzione di vigilanza del Ministro, la comunicazione istituzionale, i sistemi informativi e la collaborazione operativa tra gli stessi.

Fermo restando quanto fissato nell'atto di indirizzo del Ministro *pro tempore*, relativo al triennio 2018-2020³⁹ e tenendo conto che nell'Atto di indirizzo del Ministro recante l'individuazione delle priorità politiche per l'anno 2019⁴⁰, gli obiettivi specifici assegnati all'Agenzia sono riportati più nel dettaglio nella recente Convenzione⁴¹ in cui gli obiettivi strategici afferiscono agli ambiti della

³⁵ Recante "Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183".

³⁶ Art. 2, comma 1, d.lgs. 149/2015.

³⁷ Art. 1, comma 3, d.lgs. 149/2015.

³⁸ Richiamata anche dall'art. 9 dello Statuto dell'Agenzia, adottato con DPR n. 109 del 26 maggio 2016.

³⁹ Adottato in data 24 ottobre 2017.

⁴⁰ Adottato in data 28 settembre 2018; in tale documento vi è un riferimento alla necessità di "contrasto della precarietà per costruire rapporti di lavoro più stabili ...", "implementazione della digitalizzazione per lo snellimento degli adempimenti burocratici connessi alla gestione amministrativa dei rapporti di lavoro (omissis)" e "previsione di idonee misure per la tutela della salute e della sicurezza dei luoghi di lavoro al fine di ridurre i fattori di rischio negli ambienti più esposti".

⁴¹ Stipulata il 25 novembre 2019 per il periodo dal 1° gennaio 2019 al 31 dicembre 2021. In base a tale Convenzione "il Direttore dell'Ispettorato invia al Ministro, all'OIV ed al Segretario generale del Ministero un report semestrale ed una relazione annuale nei quali sono illustrati, per ciascuno degli obiettivi individuati, i risultati raggiunti nel periodo di riferimento...ed evidenziano...le informazioni relative ai fattori gestionali interni all'Ispettorato, quali l'organizzazione, i processi e l'uso delle risorse".



vigilanza, continuità dell'azione amministrativa, piena operatività dell'Ispettorato, prevenzione della corruzione e trasparenza. I risultati raggiunti fanno riferimento a ciascuno degli obiettivi individuati dagli artt. 2 e 3 della Convenzione, anche alla luce delle modifiche organizzative intervenute a seguito dell'istituzione delle nuove Direzioni Centrali "Pianificazione Strategica, Organizzazione, Tecnologie e Innovazione" e "Controlli, Trasparenza e Comunicazione", divenute operative nel secondo semestre del 2019.

Ciò premesso, si evidenzia che nel Rapporto Annuale dell'Attività di Vigilanza 2019 – redatto, come di consueto, in attuazione dell'art. 20 della Convenzione OIL C81 dell'11 luglio 1947 – sono rappresentati i risultati della vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale conseguiti dall'INL, nonché dall'INPS e dall'INAIL. In particolare, nel periodo di riferimento, le 159.805 verifiche complessivamente effettuate nel 2019 – risultanti da 142.385 ispezioni in materia lavoristica, di legislazione sociale e di salute e sicurezza sul lavoro e da 17.420 accertamenti ispettivi concernenti cassa integrazione, patronati e contratti di solidarietà – hanno superato dell'8% l'obiettivo quantitativo (147.445) prefissato nella "Convenzione concernente gli obiettivi assegnati all'Ispettorato nazionale del lavoro" stipulata tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'INL. Circa l'80% del totale degli accessi ispettivi effettuati (113.786) ha riguardato la vigilanza in materia di lavoro, con una percentuale di irregolarità rilevate pari al 68%, superiore di 3 punti percentuali rispetto a quella dell'anno precedente. Gli accessi afferenti alla vigilanza in materia previdenziale sono stati complessivamente 16.456 (l'11,5% circa del totale) con una percentuale dell'81% di irregolarità rilevate, allineata al dato del 2018.

Tabella 1 - Monitoraggio attività di vigilanza anno 2019

Ambito della vigilanza	DATI NAZIONALI				
	Aziende ispezionate	Aziende irregolari*	N. lavoratori irregolari	N. lavoratori totalmente in nero	Recupero contributi e premi evasi (€)
Vigilanza Lavoro	113.786	72.255	93.482	32.367	144.723.027
Vigilanza Previdenziale	16.456	12.999	212.836	4.805	1.006.924.808
Vigilanza Assicurativa	12.143	13.832	49.827	4.372	85.484.998
TOTALE	142.385	99.086	356.145	41.544	1.237.132.833

*Nel dato sono conteggiate anche le verifiche avviate negli anni precedenti e definite nel corso del 2019.

% aziende irregolari (su accertamenti definiti)	70%
Accertamenti ispettivi svolti da personale INL (casse integrazione, patronati, contratti di solidarietà ecc.)	17.420
Totale generale ispezioni ed accertamenti ispettivi	159.805

Fonte: INL-Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale – Anno 2019

[https://www.ispettorato.gov.it/it-it/in-evidenza/Documents/RAPPORTO%20ANNUALE%202019-\(testo\)%20signed.pdf](https://www.ispettorato.gov.it/it-it/in-evidenza/Documents/RAPPORTO%20ANNUALE%202019-(testo)%20signed.pdf)



Nella tabella che segue le risultanze delle attività di vigilanza, distinte per materia (lavoristica, previdenziale e assicurativa), sono riportate con riferimento alle pratiche ispettive definite nell'anno e alle irregolarità in esse riscontrate, in termini assoluti e percentuali.

Tabella 5 - Indice di irregolarità riscontrato nell'attività di vigilanza

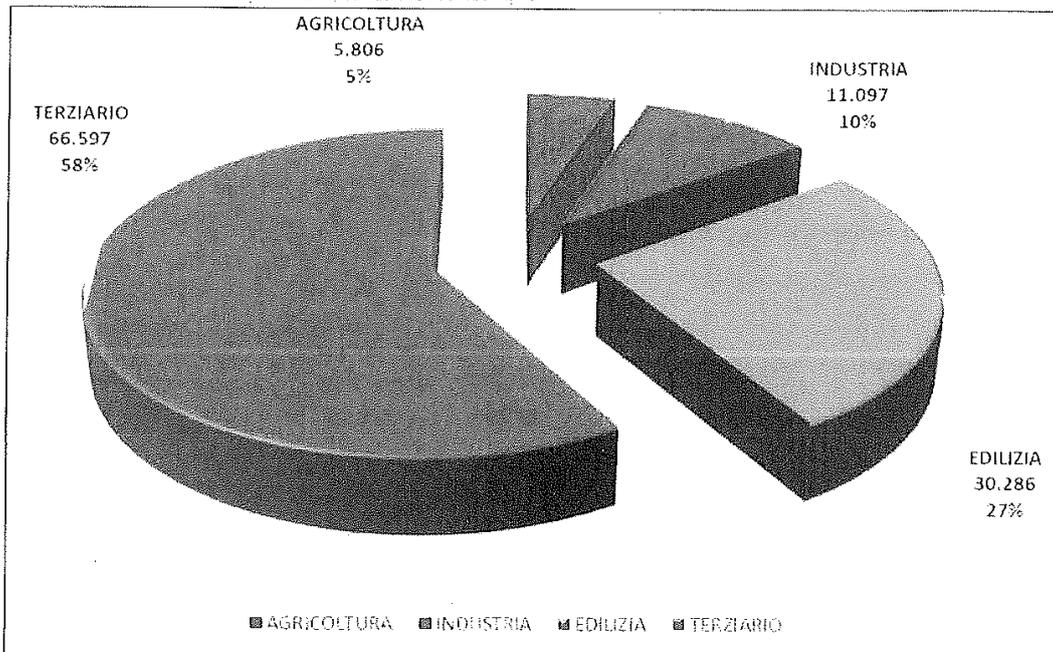
	Pratiche irregolari	Pratiche regolari	Pratiche definite	% Irregolarità
Vigilanza Lavoro	72.255	34.254	106.509	68%
Vigilanza Previdenziale (Az. con dipendenti + Autonomi)	12.999	3.049	16.048	81%
Vigilanza Assicurativa	13.832	1.671	15.503	89%
Totale	99.086	42.791	138.060	72%

Fonte: INL-Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale – Anno 2019

[https://www.ispettorato.gov.it/it-it/in-evidenza/Documents/RAPPORTO%20ANNUALE%202019-\(testo\)%20signed.pdf](https://www.ispettorato.gov.it/it-it/in-evidenza/Documents/RAPPORTO%20ANNUALE%202019-(testo)%20signed.pdf)

Nel grafico sottostante si riportano gli accessi ispettivi in materia lavoristica ripartiti per settori merceologici.

Grafico 1 - Numero di accessi ispettivi per settore merceologico



Fonte: INL-Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale – Anno 2019



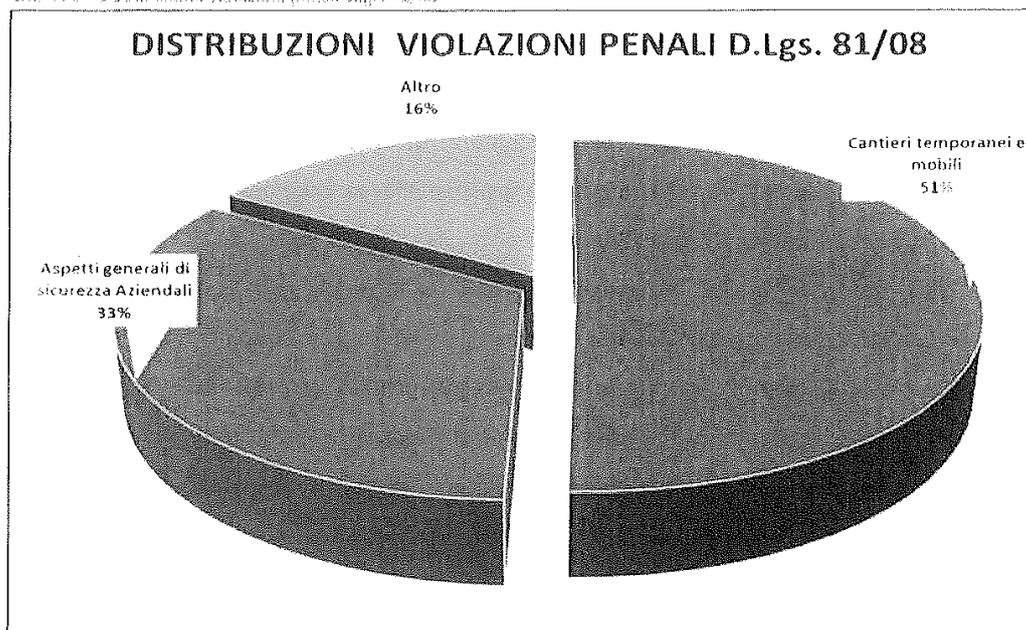
Gli accertamenti ispettivi definiti nell'anno hanno consentito il recupero di contributi e premi evasi per un importo complessivo di 1.237.132.833 € e portato a ricontrarre illeciti nei confronti di 99.086 aziende, equivalenti ad un tasso di irregolarità pari al 72% (di 2 punti percentuali superiore a quello rilevato nel 2018). Dalle verifiche effettuate è, altresì, emersa l'occupazione di 356.145 lavoratori irregolari e tra questi, sul fronte del contrasto del lavoro sommerso, di 41.544 lavoratori "in nero" (pari al 12% del totale degli irregolari).

Nel corso del 2019 l'attività di vigilanza è stata rivolta anche alla verifica della indebita percezione del reddito di cittadinanza (RDC), anche ai fini dei relativi adempimenti informativi nei confronti dell'INPS. I controlli operati in materia hanno portato ad individuare 599 fruitori del beneficio in esame occupati "in nero" e talvolta a riscontrare accordi illeciti tra azienda e lavoratore, finalizzati a consentire a quest'ultimo l'accesso alla misura di sostegno al reddito grazie alla simulazione dell'interruzione del rapporto di lavoro e alla successiva prosecuzione dell'attività lavorativa "in nero".

L'azione ispettiva svolta in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro ha riguardato 19.218 aziende, 15.859 delle quali, all'esito dei 18.446 accertamenti definiti, sono risultate irregolari. Confermando l'andamento già registrato lo scorso anno, il tasso di irregolarità delle aziende ispezionate, pari a circa l'86%, è aumentato di 4 punti percentuali rispetto al 2018, quando si era attestato al 82%. Sono state complessivamente contestate 31.453 violazioni (28.632 penali e 2.821 amministrative). Tra gli illeciti penalmente rilevanti, 23.035 afferiscono a violazioni prevenzionistiche, mentre 4.551 irregolarità riguardano l'art. 4 della L. n. 300/1970, che disciplina le condizioni per l'installazione degli impianti di videosorveglianza e degli altri strumenti di controllo.



Grafico 7 - Distribuzione violazioni penali d.lgs. 81/08



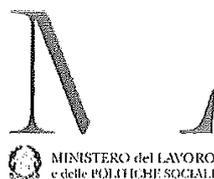
Fonte: IRI - Rapporto annuale dell'attività di vigilanza in materia di lavoro e legislazione sociale - Anno 2019

3. PROMOZIONE POLITICHE DI INTEGRAZIONE SOCIALE E CONTRASTO ALLA POVERTÀ

La terza priorità politica per l'anno 2019 prevede la promozione delle politiche di integrazione sociale e il contrasto alla povertà e *"muove dall' esigenza di tutelare coloro che si trovano in condizioni di fragilità e vulnerabilità."* Al riguardo, fondamentale risulta essere il coordinamento dei Centri per l'impiego con le attività dei servizi sociali dei Comuni. Al fine, poi, di adottare politiche sociali efficaci, migliorandone la programmazione, è risultato utile procedere al monitoraggio delle prestazioni erogate e dei servizi offerti nel territorio, e il pieno utilizzo dei Fondi destinati alle politiche sociali.

3.1. Immigrazione

Nell'ambito delle politiche di integrazione, obiettivo primario per il 2019 è stato quello di prevedere efficaci misure per la gestione dei flussi migratori e l'inclusione socio-lavorativa dei cittadini migranti più vulnerabili. Al riguardo, particolarmente delicata, è la materia della tutela dei minori stranieri non accompagnati, sulla quale il Ministero svolge compiti di censimento e monitoraggio.



In coerenza con lo scenario socio-economico, con il quadro normativo di riferimento e con gli atti di programmazione strategica e, in particolare, in attuazione di quanto definito in materia di politiche migratorie con l'Atto di indirizzo per l'individuazione delle priorità politiche per l'anno 2019⁴², il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con mirati interventi normativi⁴³, ha dato priorità alla realizzazione di interventi sulle tematiche relative al contrasto del fenomeno del caporalato e dello sfruttamento lavorativo, nonché quelle attinenti alle misure per la gestione dei flussi migratori e l'inclusione socio-lavorativa dei cittadini migranti più vulnerabili, con particolare riguardo alla tutela dei minori stranieri non accompagnati.

La Legge di bilancio 27 dicembre 2019, n. 160, al comma 882, ha incrementato il Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati⁴⁴ di 1 milione di euro annui a decorrere dall'anno 2020 per essere destinato sulla base delle modalità stabilite con successivo decreto alle seguenti finalità:

a) interventi a favore dei tutori volontari di minori stranieri non accompagnati⁴⁵;

⁴² Adottato dal Ministro pro tempore in data 28 settembre 2018.

⁴³ Tra gli interventi normativi adottati nell'anno 2019 in materia di immigrazione si segnalano:

- DPCM del 12 marzo 2019 (G.U. n. 60 del 09-04-2019) concernente la programmazione transitoria dei flussi d'ingresso dei lavoratori non comunitari per lavoro stagionale e non stagionale nel territorio dello Stato per l'anno 2019, che ha fissato in 30.850 quote il limite massimo di ingressi sul territorio, di cui 18.000 quote per attività stagionali legate ad esigenze dei settori agricolo e turistico-alberghiero.
- Decreto Interministeriale 4 luglio 2019 di concerto tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Ministero della Giustizia, Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari, Forestali e del Turismo e Ministero dell'Interno che disciplina l'organizzazione, la composizione e il funzionamento del "Tavolo operativo per la definizione di una nuova strategia di contrasto al caporalato e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura", istituito presso questa Amministrazione (come previsto dall'art. 25/quarter, co. 1 del d.l. n.119/2018, convertito con modificazioni, dalla legge del 17 dicembre 2018 n°136 del 18.12.2018) e costituito al fine di definire una nuova strategia operativa di contrasto al fenomeno e allo sfruttamento lavorativo in agricoltura.
- Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 21 ottobre 2019 "Individuazione dei Paesi nei quali non è possibile acquisire la certificazione sulle dichiarazioni ISEE ai fini del Reddito di cittadinanza (previsto dall'articolo 2, comma 1 ter del decreto-legge n. 4/2019, convertito con modifiche dalla legge n. 26/2019, del 05.12.2019).
- Circolare congiunta Interno-Lavoro prot. 4338 del 20 dicembre 2019 di adozione dello schema di Protocollo ICT che consente alle imprese/enti che lo sottoscriveranno, la possibilità di sostituire la richiesta di nulla osta con una comunicazione allo Sportello Unico per l'Immigrazione della proposta di contratto di lavoro per i trasferimenti Intra-societari previsti dall' articolo 27-quinquies (dirigenti, lavoratori specializzati e lavoratori in formazione) e dall'articolo 27-sexies (lavoratori già in possesso di permesso di soggiorno ICT rilasciato da altro Stato membro), del d.lgs. n. 286/98.

- D.M. 18 novembre 2019 "Modalità di accesso degli enti locali ai finanziamenti del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo e di funzionamento del Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati (Siproimi)".

⁴⁴ Istituito dall'articolo 1, comma 181, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

⁴⁵ Di cui alla legge 7 aprile 2017, n. 47.



- b) rimborso a favore delle aziende di un importo fino al 50% dei costi sostenuti per permessi di lavoro retribuiti accordati come clausola di maggior beneficio ai tutori volontari di minori stranieri non accompagnati, fino a 60 ore per tutore, per adempimenti connessi con l'ufficio della tutela volontaria;
- c) rimborso a favore dei tutori volontari delle spese sostenute per adempimenti connessi con l'ufficio della tutela volontaria.

Nel corso dell'anno 2019, è proseguita, pertanto, l'attività di censimento e monitoraggio della presenza dei minori stranieri non accompagnati in Italia (MSNA), attraverso il Sistema informativo nazionale dei minori stranieri non accompagnati (SIM)⁴⁶. Il potenziamento del SIM permette, ad oggi, che le segnalazioni e le informazioni sulla presenza dei MSNA in Italia siano registrate esclusivamente su questo sistema; ciò anche per effetto dell'adozione, da parte del Ministero dell'Interno – Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione della Circolare n. 2811 del 6 marzo 2019. Tale circolare, infatti, ha parzialmente modificato la procedura per l'inoltro da parte dei Comuni, per il tramite delle Prefetture, della richiesta di contributo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, che viene erogato trimestralmente dal Ministero dell'Interno a valere sul Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. La nuova procedura prevede che la suddetta richiesta debba essere avanzata dai Comuni interessati, per il tramite delle Prefetture di riferimento, esclusivamente attraverso dei modelli generati dal SIM.

Per effetto del potenziamento del SIM, inoltre, è possibile espletare attraverso tale sistema anche altre procedure in materia di MSNA: segnatamente, la procedura di avvio delle indagini familiari e la procedura di rilascio del parere finalizzato alla conversione del permesso di soggiorno del MSNA al compimento della maggiore età⁴⁷. Al 31 dicembre 2019, sono attivi sul SIM 634 enti locali, per un totale di 1122 utenze.

Con riferimento ai compiti di impulso e di ricerca dei familiari dei minori non accompagnati nel Paese di origine e in Paesi terzi, attraverso le indagini familiari (*family tracing*), si evidenzia, altresì, che, nel corso del 2019, sono state avviate 87 indagini familiari a seguito delle richieste pervenute da parte dei Servizi Sociali degli Enti Locali interessati dall'accoglienza di MSNA.

⁴⁶ istituito presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali dall'art. 9 della l. 47/2017.

⁴⁷ Di cui all'art. 32, co. 1-bis, del d.lgs. 286/1998 – "Testo Unico immigrazione".



In ordine, poi, al rilascio di un parere finalizzato alla conversione del permesso di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati al raggiungimento della maggiore età⁴⁸, si rileva che, nel corso del 2019, in base alla valutazione dei percorsi individuali di integrazione svolti in Italia dai minori stranieri non accompagnati, sono stati emessi 1.850 pareri.

L'Amministrazione ha curato anche le attività di valutazione e approvazione dei programmi solidaristici di accoglienza dei minori stranieri, al censimento dei minori accolti e alla vigilanza sulle modalità del soggiorno⁴⁹. Tali programmi prevedono l'accoglienza e l'ospitalità in Italia per periodi determinati (massimo 120 giorni nell'anno solare) di bambini e adolescenti stranieri in situazioni di difficoltà. Nell'anno di riferimento sono stati presentati 655 progetti, 553 pervenuti tramite il SIMA da 138 associazioni e 102 da nuclei familiari; di tali progetti ne sono stati autorizzati 615 e hanno fatto ingresso in Italia circa 7.850 minori.

La definizione degli interventi in materia di integrazione e immigrazione è stata finalizzata oltre che sulle priorità politiche anche sull'articolazione dei Programmi Nazionali finalizzati a perseguire l'integrazione socio-lavorativa dei migranti⁵⁰. Nel corso del 2019, infatti, è proseguita l'attività del Portale Integrazione Migranti⁵¹.

Oltre al rapporto annuale sul mercato del lavoro degli stranieri in Italia, altri strumenti di conoscenza e analisi della realtà migratoria del nostro Paese, che guidano l'attività programmatoria finalizzata all'individuazione delle più opportune misure di inclusione sociale,

⁴⁸ Ai sensi dell'art. 32, comma 1-bis del d.lgs. 286/1998 – "Testo Unico immigrazione".

⁴⁹ Ai sensi dell'art. 33 del d.lgs. 286/1998 – "Testo Unico immigrazione" e del D.P.C.M. n. 535/1999.

⁵⁰ In particolare, la competente direzione del Ministero (Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione) è stata designata, sin dal 2015, quale Autorità Delegata del Programma Nazionale del Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI), per la gestione ed attuazione di interventi relativi all'integrazione dei cittadini di paesi terzi e migrazione legali e nell'ambito dell'aggiustamento tecnico del quadro finanziario pluriennale 2014-20 è chiamata a gestire in qualità di Organismo Intermedio del Programma Operativo Nazionale Inclusionione (cofinanziato dal FSE) interventi rivolti all'integrazione dei migranti. Dal mese di gennaio 2019, inoltre, la Direzione Generale è Organismo Intermedio del PON FSE "Legalità" per la realizzazione nelle Regioni meno sviluppate di un intervento rivolto all'integrazione socio-lavorativa e l'inserimento in percorsi legali dei Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA), in fase di transizione verso l'età adulta. L'azione del Ministero è incentrata, inoltre, sulle risorse assegnate sul Fondo Nazionale per le Politiche Migratorie che per effetto della L. 17/12/2018, n. 136 art. 25 *quater*, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria, sono state stabilizzate attraverso il trasferimento su appositi capitoli di spesa obbligatori e quantificate a partire dal 2019 in 10 milioni di euro annui (Legge 30/12/2018 n° 145).

⁵¹ Il Portale Integrazione Migranti (<http://www.integrazionemigranti.gov.it>) è nato nel 2012 dalla collaborazione tra i Ministeri del lavoro e delle politiche sociali, dell'Interno e dell'Istruzione e curato dalla Direzione Generale.



curati con il supporto di ANPAL servizi S.p.A., sono i *“Rapporti annuali sulle comunità migranti”*, giunti alla settima edizione⁵².

I rapporti annuali su *“La presenza dei cittadini migranti nelle aree metropolitane”*, giunti alla terza edizione, analizzano, invece, le principali dimensioni territoriali dell’inclusione sociale e lavorativa: caratteristiche sociodemografiche della popolazione migrante regolarmente presente, tipologie e motivazioni del soggiorno, presenza di richiedenti e titolari di protezione internazionale, minori e seconde generazioni, caratteristiche dell’occupazione dei cittadini migranti.

3.2. Inclusione

Nel corso del 2019, inoltre, l’azione del Ministero è proseguita per l’attuazione dei Piani Regionali e Locali di contrasto alla povertà, sostenuti con la quota servizi del fondo povertà, nel rispetto degli indirizzi previsti dai Piani Regionali di contrasto alla povertà, sostenuti con la quota servizi del Fondo povertà. È stato definito, pertanto, il decreto di riparto delle risorse⁵³ per l’anno 2019, che aggiorna il Piano Nazionale per gli interventi e i servizi sociali alla luce dell’entrata in vigore della nuova misura di contrasto alla povertà RdC.

Con riferimento ai fondi comunitari, va segnalata la gestione relativa al Programma Operativo nazionale (PON) Inclusione 2014–2020 che rappresenta lo strumento principale di accompagnamento al processo di riforma nazionale finalizzato all’introduzione di una misura di contrasto alla povertà e di inclusione attiva⁵⁴.

⁵² I rapporti sono dedicati alle sedici nazionalità più numerose, che rappresentano tre quarti delle presenze regolari in Italia: marocchina, albanese, cinese, ucraina, indiana, filippina, egiziana, bangladesi, moldava, pakistana, tunisina, senegalese, srilankese, nigeriana, peruviana ed ecuadoriana. Partendo dai dati, descrivono e analizzano per ognuna di queste comunità le diverse dimensioni dei processi di integrazione, come l’istruzione, la partecipazione al mercato del lavoro, l’accesso al welfare, la partecipazione sindacale e l’inclusione finanziaria, cogliendo specificità, analogie e differenze tra le diverse collettività (<http://www.integrazionemigranti.gov.it/Areetematiche/PaesiComunitari-e-associazioniMigranti/paesi/Pagine/default.aspx>).

⁵³ Approvato il 10 maggio 2018 dalla Conferenza Unificata.

⁵⁴ Il Programma, approvato con Decisione della Commissione Europea C (2014) n. 10130 del 18 dicembre 2014 con una dotazione finanziaria complessiva pari a € 1.238.866.667,00, è stato oggetto di riprogrammazione in 4 occasioni. A fine 2017, a seguito dell’aggiustamento tecnico ai sensi dell’articolo 92, paragrafo 3, del Regolamento 1303/2013, con Decisione C (2017) n. 8881 del 15 dicembre 2017, il piano finanziario è stato integrato di risorse aggiuntive pari a 56 milioni di EUR per il solo sostegno del FSE (piano finanziario complessivo pari a € 1.320.200.000). L’importo è stato aggiunto all’Obiettivo tematico 9, sotto l’Asse prioritario 3, per sostenere misure a favore dell’inserimento lavorativo di migranti, beneficiari di protezione internazionale e richiedenti asilo. La seconda riprogrammazione, approvata dalla Commissione il 6 dicembre 2018 con Decisione C (2018) n. 8586, ha previsto una leggera riduzione del piano finanziario a seguito dell’aggiornamento dei tassi di cofinanziamento nazionale per le categorie di regione Meno sviluppate e In transizione.



Con decisione della Commissione europea C(2019) 5237 dell'11 luglio 2019 è stata approvata la versione 4.0 del Programma in cui è stato modificato il piano finanziario⁵⁵ e si è proceduto ad adeguare la strategia del PO al nuovo contesto normativo dopo l'introduzione del RdC⁵⁶.

Nell'anno di riferimento sono stati gestiti anche i trasferimenti relativi alla totalità delle prestazioni di natura assistenziale (oltre a pensioni e assegni sociali, le prestazioni per l'invalidità civile, gli incentivi per il diritto all'occupazione disabili ed una serie di prestazioni tra cui quelle aventi riguardo la famiglia e l'handicap), per un ammontare complessivo di oltre 34 miliardi di euro. In particolare, sono stati regolarmente effettuati i trasferimenti secondo la procedura prevista dalla normativa vigente⁵⁷ che sancisce che gli impegni sui capitoli del bilancio dello Stato, relativi ad erogazioni a favore di soggetti ed enti pubblici o privati, sono assunti con cadenza trimestrale per quote di pari importo. Di seguito, si riporta il prospetto concernente il totale dei trasferimenti effettuati nel corso dell'anno 2019.

Totale trasferimenti su cp 2019 INPS	Totale trasferimenti su cp 2018 INPS	Residui lett. f) 2018	Totale
33.743.310.077,99	172.363.563,35	7.074.720,00	33.922.748.361,34
Totale trasferimenti su cp 2019 Enti vari	Totale trasferimenti su cp 2018 Enti vari	Totale	
618.235,41	109.963.844,02	110.582.079,43	
Totale trasferimenti effettuati nel 2019			34.033.330.440,77

Le risorse del Fondo nazionale politiche sociali⁵⁸ per il 2019⁵⁹, sono state ripartite dal Decreto 4 settembre 2019⁶⁰. Tra le priorità del Piano sociale, anche per l'annualità 2019, particolare

⁵⁵ A seguito del mancato raggiungimento del target N+3 al 31 dicembre 2018, per un valore di 24 M€ di FSE sugli Assi 2 e 5.

⁵⁶ In particolare, tale adeguamento ha comportato l'ampliamento della platea dei destinatari, in relazione al nuovo assetto normativo in materia di lotta alla povertà. Oltre ai beneficiari del RdC, la platea dei destinatari è stata estesa anche ad altre persone in povertà, individuate sulla base dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente o per le quali i servizi sociali abbiano accertato una condizione di indigenza, che possono beneficiare dei medesimi servizi di accompagnamento ed attivazione socio-lavorativa.

⁵⁷ Di cui all'art. 3, comma 12 del D.L. 323/96, convertito, con modificazioni, nella legge 8 agosto 1996, n. 425.

⁵⁸ Fondo destinato alle Regioni per lo sviluppo della rete integrata di interventi e servizi sociali, come previsto dalla Legge 328/2000, la cui governance è stata riformata in seguito all'entrata in vigore del Decreto legislativo n. 147/2017.

⁵⁹ Pari a 393.958.592,00 milioni di euro.

⁶⁰ Le risorse sono state così ripartite:



attenzione è stata rivolta nel definire gli obiettivi nell'area delle politiche per l'infanzia e l'adolescenza, cui è stato destinato almeno il 40% della quota del FNPS delle risorse trasferite alle Regioni, mentre una quota non superiore al 60% è stata destinata al finanziamento del sistema integrato degli interventi e servizi sociali.

Riparto tra le Regioni delle risorse loro destinate a valere sul Fondo nazionale per le politiche sociali – Annualità 2019

Regioni	Quota regionale di riparto (%)	Somme assegnate alla Regione - annualità 2019
Abruzzo	2,49	€ 9.753.982,43
Basilicata	1,25	€ 4.896.577,53
Calabria	4,18	€ 16.374.155,24
Campania	10,15	€ 39.760.209,50
Emilia Romagna	7,2	€ 28.204.286,54
Friuli Venezia Giulia	2,23	€ 8.735.494,30
Lazio	8,75	€ 34.276.042,68
Liguria	3,07	€ 12.025.994,40
Lombardia	14,39	€ 56.369.400,47
Marche	2,69	€ 10.537.434,83
Molise	0,81	€ 3.172.982,24
Piemonte	7,3	€ 28.596.012,75
Puglia	7,1	€ 27.812.560,34
Sardegna	3,01	€ 11.790.958,68
Sicilia	9,35	€ 36.626.399,89
Toscana	6,67	€ 26.128.137,67
Umbria	1,67	€ 6.541.827,57
Valle d'Aosta	0,29	€ 1.136.005,99
Veneto	7,4	€ 28.987.738,95
TOTALE	100,00	€ 391.726.202,00

- € 391.726.202,00 alle Regioni (di cui € 3.937.500,00 di euro per il finanziamento di azioni volte all'implementazione delle Linee di indirizzo sull'intervento con bambini e famiglie in situazione di vulnerabilità (P.I.P.P.I.);
- € 1.375.000,00 al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per gli interventi e la copertura degli oneri di funzionamento finalizzati al raggiungimento degli obiettivi istituzionali.



3.3. Terzo settore

La direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione adottata per l'anno 2019 ha confermato l'esigenza di favorire la partecipazione attiva degli enti del Terzo settore allo sviluppo sociale ed economico del Paese, sostenendone le capacità organizzative e rafforzando le reti in un'ottica di sussidiarietà orizzontale.

In coerenza con lo scenario socio economico e con gli atti di indirizzo adottati, l'azione dell'Amministrazione si è sviluppata lungo due assi principali: da un lato il processo di attuazione della riforma del Terzo settore; dall'altro, il consolidamento delle misure di sostegno finanziario rivolte agli enti del Terzo settore, espresse nel Codice del Terzo settore.

Nell'ambito della disciplina delle misure di sostegno finanziario agli enti del Terzo settore, a seguito dell'entrata in vigore del codice del Terzo settore⁶¹, è stato emanato⁶², a firma del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, uno specifico atto di indirizzo volto a determinare, per l'anno 2019 gli obiettivi generali, le aree prioritarie di intervento e le linee di attività⁶³ finanziabili sul Fondo per il finanziamento di progetti e attività di interesse generale nel terzo settore e sul Fondo per il sostegno degli enti del Terzo settore, sul quale sono confluite, a decorrere dal 2017, le risorse finanziarie del Fondo nazionale per le politiche sociali⁶⁴ destinate alla copertura degli oneri relativi agli interventi in materia di terzo settore di competenza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Anche per l'annualità 2019, tale programmazione è stata inserita nella più ampia cornice dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile⁶⁵.

Le risorse finanziarie, disponibili per l'anno 2019, sono state destinate da un lato, alla promozione e al sostegno di iniziative e progetti a rilevanza nazionale⁶⁶; dall'altro alla promozione e al sostegno di iniziative e progetti a rilevanza locale, al fine di assicurare, in un contesto di

⁶¹ In particolare, artt. 72 comma 3, e 73 comma 2 del d.lgs. 3.7.2017, n.117 ("Codice del Terzo settore").

⁶² In data 19 novembre 2019, registrato dalla Corte dei Conti il 13 dicembre 2019 al n. 1-3365.

⁶³ Riguardanti la realizzazione da parte di organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale e fondazioni del terzo settore di iniziative e progetti di rilevanza nazionale e locale da realizzarsi da parte di organizzazioni di volontariato e di associazioni di promozione sociale (<https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/atto-di-indirizzo-2019.aspx/>).

⁶⁴ Legge n. 328/2000, art. 20 comma 8.

⁶⁵ Di cui alla risoluzione adottata dall'assemblea generale dell'ONU in data 25 settembre 2015.

⁶⁶ Per un ammontare di € 14.736.000,00.



prossimità, un soddisfacimento mirato dei bisogni emergenti locali⁶⁷, entro la cornice di accordi di programma con le Regioni e le Province autonome.

Nella tabella sottostante sono riportate le risorse finanziarie a tal fine destinate⁶⁸:

REGIONE	30 % quota fissa	20 % in proporzione alla popolazione residente	50 % in proporzione al numero di Enti Terzo Settore	TOTALE ATTRIBUZIONE 2019
Piemonte	€ 512.771,43	€ 518.197,07	€ 1.516.364,52	€ 2.547.333,00
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	€ 512.771,43	€ 14.942,16	€ 71.593,18	€ 599.307,00
Liguria	€ 512.771,43	€ 184.298,57	€ 557.486,19	€ 1.254.556,00
Lombardia	€ 512.771,43	€ 1.195.551,36	€ 2.873.342,75	€ 4.581.666,00
Provincia Autonoma Bolzano /Bozen	€ 512.771,43	€ 63.132,72	€ 280.363,08	€ 856.267,00
Provincia Autonoma Trento	€ 512.771,43	€ 64.285,77	€ 321.646,75	€ 898.704,00
Veneto	€ 512.771,43	€ 583.707,22	€ 1.580.014,52	€ 2.676.494,00
Friuli-Venezia Giulia	€ 512.771,43	€ 144.322,04	€ 548.445,59	€ 1.205.539,00
Emilia-Romagna	€ 512.771,43	€ 530.547,83	€ 1.419.426,30	€ 2.462.746,00
Toscana	€ 512.771,43	€ 443.795,32	€ 1.404.114,77	€ 2.360.682,00
Umbria	€ 512.771,43	€ 104.904,21	€ 352.478,85	€ 970.154,00
Marche	€ 512.771,43	€ 181.338,66	€ 597.985,98	€ 1.292.096,00
Lazio	€ 512.771,43	€ 699.607,05	€ 1.634.310,37	€ 2.846.689,00
Abruzzo	€ 512.771,43	€ 155.959,57	€ 410.380,49	€ 1.079.111,00
Molise	€ 512.771,43	€ 36.386,60	€ 101.014,32	€ 650.172,00
Campania	€ 512.771,43	€ 690.382,62	€ 1.022.267,04	€ 2.225.421,00
Puglia	€ 512.771,43	€ 479.195,29	€ 906.934,08	€ 1.898.901,00
Basilicata	€ 512.771,43	€ 67.007,93	€ 189.539,03	€ 769.318,00
Calabria	€ 512.771,43	€ 231.716,46	€ 473.978,23	€ 1.218.466,00
Sicilia	€ 512.771,43	€ 594.655,30	€ 1.112.620,77	€ 2.220.047,00
Sardegna	€ 512.771,43	€ 194.866,25	€ 572.693,21	€ 1.280.331,00
TOTALE	€ 10.768.200,00	€ 7.178.800,00	€ 17.947.000,00	€ 35.894.000,00

⁶⁷ Per un ammontare di € 35.894.000,00.

⁶⁸ Il criterio di riparto della somma complessiva destinata alle iniziative e ai progetti di rilevanza locale è stata individuato nella percentuale del 30% in misura fissa tra tutte le Regioni e Province autonome, del 20% in misura variabile sulla base della popolazione residente, del restante 50% in misura variabile sulla base del numero degli enti del Terzo settore censiti a seguito dell'intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano nella seduta del 24 ottobre 2019.



Si riporta di seguito anche la tabella relativa alla programmazione delle risorse finanziarie per triennio 2019 -2021, contenuta nel medesimo atto di indirizzo.

REGIONI	2019	2020	2021
Piemonte	€ 2.547.333,00	€ 1.987.110,00	€ 1.419.364,00
Valle d'Aosta / Vallée d'Aoste	€ 599.307,00	€ 467.505,00	€ 333.931,00
Liguria	€ 1.254.556,00	€ 978.647,00	€ 699.034,00
Lombardia	€ 4.581.666,00	€ 3.574.042,00	€ 2.552.886,00
Prov. Autonoma Bolzano	€ 856.267,00	€ 667.952,00	€ 477.109,00
Prov. Autonoma Trento	€ 898.704,00	€ 701.056,00	€ 500.754,00
Veneto	€ 2.676.494,00	€ 2.087.864,00	€ 1.491.332,00
Friuli-Venezia Giulia	€ 1.205.539,00	€ 940.410,00	€ 671.722,00
Emilia-Romagna	€ 2.462.746,00	€ 1.921.125,00	€ 1.372.232,00
Toscana	€ 2.360.682,00	€ 1.841.508,00	€ 1.315.363,00
Umbria	€ 970.154,00	€ 756.793,00	€ 540.566,00
Marche	€ 1.292.096,00	€ 1.007.931,00	€ 719.951,00
Lazio	€ 2.846.689,00	€ 2.220.630,00	€ 1.586.164,00
Abruzzo	€ 1.079.111,00	€ 841.788,00	€ 601.277,00
Molise	€ 650.172,00	€ 507.182,00	€ 362.274,00
Campania	€ 2.225.421,00	€ 1.735.995,00	€ 1.239.996,00
Puglia	€ 1.898.901,00	€ 1.481.284,00	€ 1.058.060,00
Basilicata	€ 769.318,00	€ 600.126,00	€ 428.662,00
Calabria	€ 1.218.466,00	€ 950.495,00	€ 678.925,00
Sicilia	€ 2.220.047,00	€ 1.731.803,00	€ 1.237.002,00
Sardegna	€ 1.280.331,00	€ 998.754,00	€ 713.396,00
TOTALE	€ 35.894.000,00	€ 28.000.000,00	€ 20.000.000,00

In ordine all'emanazione dei provvedimenti attuativi della normazione primaria, nel periodo di riferimento, l'attività si è concentrata particolarmente sulla elaborazione dei decreti ministeriali/interministeriali attuativi⁶⁹, fra cui in particolare: le linee guida per la redazione del bilancio sociale degli Enti del Terzo Settore (comprese le imprese sociali), le linee guida sulla

⁶⁹ Nel corso del 2019 in particolare sono state adottati i seguenti provvedimenti:

- D.M. 04/07/2019 che in attuazione dell'art. 14 comma 1 del d.lgs. 117/2017 e dell'art. 9, comma 2 del d.lgs. 112/2017 ha approvato le linee guida per la redazione del bilancio sociale sia delle imprese sociali (comprese le cooperative sociali) che degli altri enti del Terzo settore tenuti all'adempimento;
- D.M. 23 luglio 2019, di approvazione delle linee guida per la valutazione dell'impatto sociale ai sensi dell'art. 7, comma 3, della legge delega;
- D.M. 28 novembre 2019, di concerto con il MEF, in materia di erogazioni liberali in natura a favore degli enti del Terzo settore, ai sensi dell'art. 83 comma 2 del Codice.



valutazione dell'impatto sociale, i decreti di nomina dei componenti degli organismi territoriali di controllo (OTC) sui centri di servizio per il volontariato (CSV), il DPCM attuativo del decreto legislativo n. 111/2017 relativo al contributo del 5 per mille, il decreto interministeriale sulle erogazioni liberali in natura, il decreto ministeriale di adozione dei modelli di bilancio degli Enti del Terzo Settore, le linee guida sulla raccolta fondi, il decreto ministeriale relativo all'individuazione delle caratteristiche tecniche del Registro unico nazionale del terzo settore (RUNTS)⁷⁰ e le modalità di gestione e tenuta dello stesso.

Rilevante è stata l'attività di erogazione del 5 per mille in favore delle Onlus e delle altre organizzazioni del Terzo settore⁷¹. Nel periodo di riferimento sono stati erogati n. 40.440 contributi a favore dei beneficiari del contributo del 5 per mille per un importo totale di € 331.690.111,66.

Parallelamente è proseguita l'attività di controllo sugli enti del Terzo settore previsto dalla normativa vigente che si sostanzia oltre che nelle verifiche sul corretto utilizzo delle risorse, anche nelle attività di iscrizione/revisione degli enti al Registro nazionale delle associazioni di promozione sociale, nel rilascio di autorizzazioni nei confronti delle operazioni straordinarie e delle cessioni di impresa o ramo di impresa, nell'esame delle comunicazioni relative alle devoluzioni poste in essere dalle imprese sociali, nella vigilanza sulle procedure di liquidazione coatta amministrativa delle imprese sociali e, infine, nella vigilanza sugli enti (associazioni di promozione sociale) individuati dall'articolo 95 comma 5 del Codice.

Per quanto concerne la Programmazione Comunitaria FSE 2014-2020, in un'ottica di complementarità tra programmazione nazionale ed europea, è proseguita⁷², nel corso dell'anno 2019, la gestione degli interventi di competenza; in particolare con le attività concernenti il progetto "*L'economia sociale e il lavoro dignitoso: imprese sociali come modello di rigenerazione locale*"⁷³, finalizzato a sostenere l'inclusione attiva, la partecipazione e la resilienza all'interno di

⁷⁰ Di cui all'art. 45 del d.lgs. n. 117 del 2017.

⁷¹ Le occorrenti risorse finanziarie provengono in corso d'esercizio dal riparto effettuato dal MEF a seguito del versamento della quota del cinque per mille dell'IRPEF da parte dell'Agenzia delle entrate. L'erogazione degli importi a favore dei beneficiari avviene sulla base di appositi elenchi forniti dall'Agenzia delle entrate man mano che vengono completate le verifiche dalla medesima effettuate.

⁷² Attraverso la competente direzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in qualità di Organismo Intermedio del PON Inclusion, come delegato dall'Autorità di Gestione all'attuazione delle attività relative agli Assi prioritari 3 "Sistemi e modelli d'intervento sociale" obiettivo specifico 9.7 "Rafforzamento dell'economia sociale" e Asse 4 "Capacità amministrativa" Obiettivo specifico 11.3 "Miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione".

⁷³ Approvato con D.D. n. 212 del 02/10/2018 tuttora in corso di realizzazione con l'ITC-ILO.



comunità interessate da gravi fenomeni di sfruttamento del lavoro, attraverso la promozione di meccanismi di *governance multistakeholder* volti a sostenere il contributo offerto dall'economia e dall'impresa sociale, anche nelle sue manifestazioni più innovative, alla transizione verso forme di lavoro dignitoso.

4. POLITICHE PREVIDENZIALI

Nel periodo di riferimento, come disposto dall'atto di indirizzo del Ministro 2019-2021, l'Amministrazione ha svolto l'attività istituzionale tesa all'eliminazione delle criticità presenti nel sistema pensionistico e predisposizione dei provvedimenti per l'implementazione e l'attuazione delle politiche di riforma concernenti, in particolar modo, le misure che innovano le modalità di accesso al trattamento pensionistico.

In particolare, la disciplina vigente⁷⁴ ha stabilito la proroga di una serie di strumenti volti a rendere più equo e flessibile l'attuale sistema, rispettandone però l'impianto generale e preservando la sostenibilità finanziaria di lungo periodo della spesa pensionistica. Tra le forme di sostegno all'uscita flessibile del mercato del lavoro devono evidenziarsi la c.d. "quota 100" che consente il pensionamento al momento della maturazione di almeno 62 anni di età e almeno 38 anni di contribuzione; la proroga di alcune misure sperimentali quali l'Ape sociale e la cosiddetta opzione donna; la riduzione dell'anzianità contributiva per l'accesso alla pensione anticipata indipendente dall'età anagrafica.

Particolare rilevanza è stata riservata alla programmazione delle attività concernenti la vigilanza giuridico-amministrativa e tecnico-finanziaria di carattere generale, di indirizzo e controllo sull'INPS e sull'INAIL, all'esame delle determinazioni e delle delibere degli organi degli istituti; all'esame ed al controllo dei documenti contabili di INPS e INAIL e alla verifica dei piani triennali di investimento finalizzata al rispetto dei saldi strutturali di finanza pubblica, nonché alle osservazioni e all'attività di referto dei collegi sindacali e adempimenti conseguenti.

L'azione di *governance* è proseguita nei confronti degli enti previdenziali e assistenziali pubblici rispetto ai quali è stata esercitata la vigilanza statale potenziando il controllo e il monitoraggio

⁷⁴ Legge di bilancio 2019 (legge 30 dicembre 2018, n. 145) e nel collegato decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26.



rispetto alla gestione e all'impiego delle risorse trasferite. In particolare, va evidenziato l'impatto sulle attività derivante dall'entrata in vigore del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante "Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni" e dalla legge di conversione n. 26/2019.

Oggetto di programmazione è stata, altresì, l'attività di vigilanza sull'attuazione delle disposizioni in materia di assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali nei settori dell'agricoltura, dell'industria, dei servizi e nel settore marittimo, e l'erogazione delle prestazioni, la disciplina tariffaria, l'attuazione degli obblighi contributivi nei suindicati settori. Particolare impegno hanno richiesto gli adempimenti amministrativo-contabili legati ai trasferimenti di risorse finanziarie agli istituti previdenziali pubblici, tenuto soprattutto conto del fatto che il 2019 è stato caratterizzato da criticità derivanti dall'entrata in vigore di modifiche significative apportate alla legge di contabilità di Stato con particolare riferimento alla chiusura dell'esercizio finanziario e alla assunzione degli impegni di fine anno.

Analogo impegno è stato profuso nell'attività legale e di contenzioso, nell'attività di vigilanza giuridico-amministrativa e tecnico-finanziaria sugli enti privati di previdenza obbligatoria, nonché nella funzione di vigilanza e finanziamento dell'attività degli Istituti di Patronato.

Per ciò che concerne l'attività in sede europea, si evidenzia che nel corso del 2019, l'Amministrazione ha dovuto affrontare le questioni determinatesi a seguito della Brexit, attraverso lo studio e l'analisi delle conseguenze in mancanza di accordo di recesso e ribadendo, in sede di riunioni presso la Presidenza del Consiglio, l'insufficienza delle sole misure nazionali per continuare ad assicurare i diritti di sicurezza sociale oggi previsti dal Regolamento (CE) 883/2004.

È proseguito l'impegno nei negoziati di revisione dei Regolamenti di coordinamento della sicurezza sociale⁷⁵.

5. PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, PUBBLICITÀ E TRASPARENZA

La quinta priorità politica prevede la prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza e riguarda la gestione interna del Dicastero; *"in tale ambito, al fine di rafforzare il rapporto di fiducia tra cittadini e Stato, risulta fondamentale promuovere la trasparenza, anche favorendo il*

⁷⁵ Di cui al Regolamento 29 aprile 2004 n. 883/2004/CE.



coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini nella governance, partendo dall' assunto che i cittadini sono sia attori che destinatari dell'azione amministrativa."

Al fine di dare piena attuazione agli obblighi di pubblicità e trasparenza e a tutte le misure previste per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, è proseguita l'azione⁷⁶ per assicurare gli adempimenti connessi all'attuazione del Programma triennale di prevenzione della corruzione (PTPCT) 2018-2020⁷⁷. Tale piano descrive la metodologia e i principi ispiratori dell'attuale Sistema di gestione del rischio corruzione del MLPS, nonché la modalità con la quale si è pervenuti all'individuazione di una serie di rischi di corruzione, selezionati dai singoli responsabili dei Centri di Responsabilità (CdR), ed alla conseguente elaborazione delle misure di prevenzione⁷⁸.

Il conseguimento di maggiori livelli di trasparenza investe non solo la *performance* individuale ma anche quella organizzativa: su quest'ultima si è recentemente focalizzata l'attenzione del Legislatore che, nella nuova formulazione del d.lgs. 150/2009, così come modificato dal d.lgs. 74/2017, ha statuito che il Sistema di misurazione e valutazione concerne - tra l'altro - l'attuazione di politiche e il conseguimento di obiettivi collegati ai bisogni e alle esigenze della collettività.

La trasparenza diventa, quindi, strumento di monitoraggio per verificare quanto e come l'azione pubblica soddisfi le aspettative di servizio della collettività, contribuendo al contempo alla più puntuale definizione degli obiettivi futuri. Il concetto è chiaramente espresso dalla previsione secondo cui la funzione di misurazione e valutazione delle *performance* sia svolta anche dai cittadini o dagli altri utenti finali in rapporto alla qualità dei servizi resi dall'Amministrazione, partecipando alla *performance* organizzativa dell'Amministrazione.

Particolare attenzione al riguardo è stata, pertanto, dedicata all'implementazione dei livelli di trasparenza che risulta realizzata mediante una ricaduta a cascata, a partire dai vertici fino a tutti i livelli organizzativi.

⁷⁶ Ai sensi di quanto previsto dai decreti legislativi n. 33/2013 e 39/2013, così come modificati dal d.lgs. n. 97/2016.

⁷⁷ Adottato con Decreto ministeriale n. 12 del 31 gennaio 2018 registrato all'UCB, in data 13 marzo 2018 con il numero 188, e alla Corte dei Conti, in data 3 aprile 2018 con numero 620.

⁷⁸ Il PTPCT, secondo quanto previsto dalla legge 190/2012, art. 1, c. 5, "fornisce una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il me-desimo rischio" e, pertanto, si configura quale strumento per l'individuazione di misure concrete da realizzare e da monitorare, quanto ad effettiva applicazione e quanto ad efficacia preventiva della corruzione.

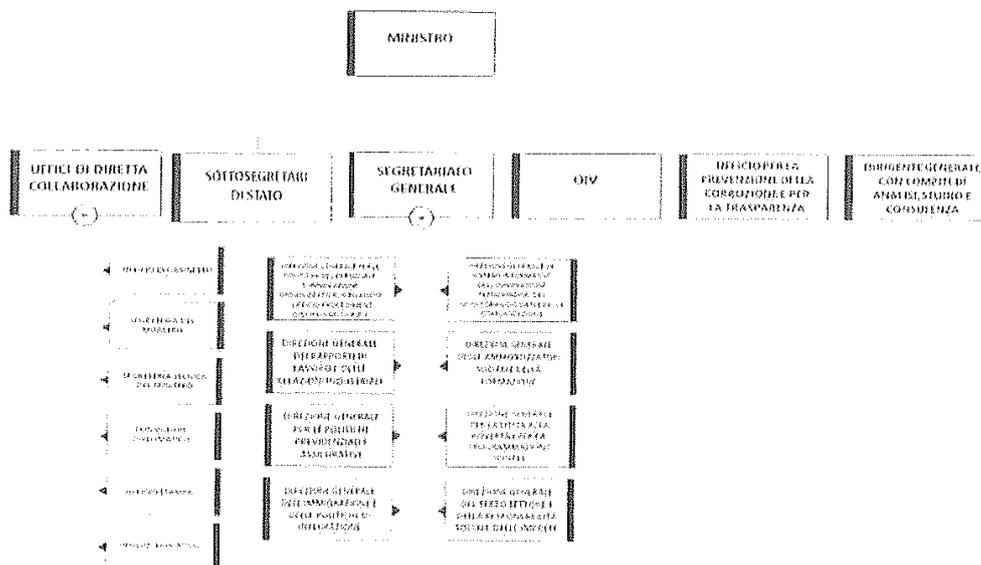


Allo scopo, poi, di dare puntuale adempimento agli obblighi di legge, particolare attenzione è stata posta alla prevenzione della corruzione e, conseguentemente, all’aggiornamento della mappatura delle aree di rischio⁷⁹ dell’azione amministrativa in relazione alle attività e ai processi di competenza, con la puntuale individuazione delle diverse misure specifiche proposte.

B) ADEGUAMENTI NORMATIVI E AMMINISTRATIVI

L’attuale struttura amministrativa del Ministero⁸⁰ è costituita da uffici di amministrazione centrale con un Segretariato Generale, otto Direzioni generali e 50 uffici di livello dirigenziale non generale inclusi gli uffici di diretta collaborazione del Ministro, oltre agli uffici dei Sottosegretari di Stato e dell’Organismo Indipendente di Valutazione della *performance* (OIV), come rappresentato nell’organigramma che segue.

Figura 1 - Organigramma



<https://www.lavoro.gov.it/ministro-e-ministero/organigramma/Pagine/default.aspx>

Nel corso del 2019, terminata la lunga fase di avalimento con le due Agenzie ANPAL e INL), sono state adottate misure organizzative mirate alla ricostituzione e al potenziamento degli

⁷⁹ Ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190.

⁸⁰ Quale risulta dal DPR 15 marzo 2017, n. 57 recante “Regolamento di organizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali”, come integrato dal decreto legislativo 15 settembre 2017 n.147, e dal decreto ministeriale del 6 dicembre 2017.



organici attraverso nuove politiche di reclutamento del personale, in armonia con i principi dettati dalla L. n. 124 del 2015, ai fini della crescita dell'efficienza dell'organizzazione e dell'azione amministrativa, anche alla luce del nuovo quadro normativo in materia di assunzioni.

Le innovazioni introdotte dalla normativa vigente⁸¹, infatti, hanno consentito al Ministero di delineare una pianificazione triennale 2019-2021 del fabbisogno del personale, individuando un programma di reclutamento volto al rafforzamento di determinati ambiti secondo gli obiettivi di Governo, le cui peculiarità richiedono figure professionali con elevate competenze. Per la realizzazione di tale piano di reclutamento il Ministero si è avvalso sia di risorse finanziarie provenienti dalle facoltà ordinarie - utilizzate al 100% a seguito dello sblocco del *turn over* - sia di risorse finanziarie provenienti da fondi straordinari, assegnati al Dicastero per il triennio di riferimento.

C) MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE

L'articolato processo di riorganizzazione sopra delineato e la conseguente riduzione delle risorse umane in servizio presso il Ministero ha reso necessario predisporre appropriate misure organizzative per garantire la piena funzionalità degli uffici e la continuità e correttezza dell'azione amministrativa.

In particolare, come già evidenziato, il Ministero ha programmato un piano triennale di reclutamento per il triennio 2019-2021, sia a valere sulle facoltà ordinarie che su quelle straordinarie. Nella prima ipotesi, infatti, in considerazione dell'attuale quadro normativo e nel rispetto dei limiti assunzionali⁸², le risorse economiche disponibili corrispondono al 100% di quelle derivanti dai risparmi da cessazioni del personale di ruolo, intervenute nei rispettivi anni precedenti. Il relativo piano di reclutamento, individuato nel rispetto dei limiti della dotazione organica, riguarda personale appartenente sia all'area dirigenziale (II fascia) e sia alle aree funzionali (area terza-F1 e area seconda- F2), per un numero complessivo di 102 unità⁸³.

⁸¹ Legge 30 dicembre 2018, n. 145 recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021"; legge 19 giugno 2019, n. 56 recante "Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo".

⁸² Di cui all'art. 3, comma 1, del decreto legge 24.06.2014, n. 90, convertito nella legge 11.08.2014, n. 114 e di cui all'art. 3, comma 1, della legge n. 56/2019.

⁸³ Limitatamente all'anno 2019 sono state avviate le procedure per l'assunzione programmata di 33 unità, da reclutare mediante scorrimento di graduatorie vigenti di altre Amministrazioni (con riferimento a n. 1 unità da inquadrare



Per ciò che concerne il reclutamento a valere sulle facoltà straordinarie, invece, si evidenzia che la legge di Bilancio n. 145/2018 ha autorizzato⁸⁴ il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ad assumere personale a tempo indeterminato anche mediante avvio di procedure concorsuali. A fronte di tali risorse disponibili e, comunque, nel rispetto dei limiti della dotazione organica, è stato programmato un piano di reclutamento che investe personale appartenente alle aree funzionali (terza e seconda), per un numero complessivo di 186 unità⁸⁵.

Allo scopo, poi, di implementare in tempi brevi il contingente di personale amministrativo da assegnare alle strutture ministeriali ove maggiore è la richiesta di fabbisogno, l'Amministrazione ha avviato ulteriori procedure⁸⁶ a valere sull'80% delle risorse finanziarie disponibili (ordinarie e straordinarie) per il triennio 2019-2021 per l'assunzione di personale non dirigenziale.

Parimenti, nell'ambito della programmazione triennale 2019-2021 del fabbisogno del personale, sono stati previsti due posti di qualifica dirigenziale di seconda fascia da destinare al reclutamento mediante corso-concorso SNA⁸⁷.

Da ultimo, è stata indetta una procedura di mobilità volontaria⁸⁸, per l'immissione nei ruoli del MLPS, di complessive n. 35 unità, di cui 20 da inquadrare nell'area terza e 15 da inquadrare nell'area seconda, con priorità per il personale in servizio in posizione di comando.

nell'area dirigenziale II fascia e n. 8 unità da inquadrare nell'area seconda F2) e mediante procedure concorsuali (con riferimento a n. 24 unità da inquadrare nell'area terza F1).

⁸⁴ Limitatamente alla spesa individuata dall'art.1, comma 301, lettera d) pari ad euro 2.416.076,00 per ciascun anno e in aggiunta alle facoltà ordinarie.

⁸⁵ Limitatamente all'anno 2019, le assunzioni programmate riguardano n. 62 unità, da reclutare mediante procedure concorsuali, per le quali è già stato acquisito il relativo nulla osta dai competenti uffici, così come previsto dalla normativa vigente.

⁸⁶ L'Amministrazione, infatti, si è avvalsa della facoltà di cui all'articolo 3, comma 4, lettera b), della legge 19 giugno 2019, n. 56, e ha avviato - in conformità a quanto disposto dal suddetto comma e dai successivi commi 6 e 8, le seguenti procedure:

- concorso unico "Concorso RIPAM INL-INAIL-MLPS", il cui bando è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana - 4ª Serie speciale - Concorsi ed esami, n. 68 del 27 agosto 2019, per il reclutamento di complessive millecinquecentoquattordici unità di personale non dirigenziale, a tempo indeterminato, di cui n. 57 unità da inquadrare nei ruoli del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, area terza, fascia retributiva F1, profilo professionale di *funzionario area amministrativa giuridico contenzioso*;
- concorso pubblico unico per titoli ed esami, il cui bando è in corso di perfezionamento da parte del FORMEZ PA, per il reclutamento di personale non dirigenziale, a tempo indeterminato, di cui n. 91 unità da inquadrare nei ruoli del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, area terza, fascia retributiva F1, profilo professionale di *funzionario area socio-statistico-economica*.

⁸⁷ In conformità a quanto previsto dall'art. 7 del DPR n. 272/2004, come modificato dall'art. 7, comma 5, lettera g) del DPR n. 70/2013.

⁸⁸ Ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii.



RISORSE UMANE, FINANZIARIE E DOTAZIONI INFORMATICHE

Si rappresenta, di seguito, la distribuzione del personale delle aree funzionali del Ministero dal 2017 al 2019, comprensiva dell'indicazione del costo medio ordinario annuo come fissato dal MEF nei rendiconti della contabilità economica.

Tabella 6 - Distribuzione del personale al 31 dicembre 2019

AREA FUNZIONALE	FASCIA RETRIBUTIVA	PART TIME			FULL TIME			TOTALE COMPLESSIVO			COSTO MEDIO ORDINARIO ANNUO		
		2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017 rendiconto	2018 rendiconto	2019 rendiconto
III Area	F7	0	0	0	0	1	0	0	1	0	€ 50.954	€ 52.789	€ 53.234
	F6	0	0	0	8	7	5	8	7	5	€ 55.980	€ 57.687	€ 58.103
	F5	0	0	1	37	36	34	37	36	35	€ 53.359	€ 54.952	€ 55.345
	F4	16	16	15	98	97	93	114	113	108	€ 50.804	€ 52.318	€ 52.689
	F3	21	21	21	89	85	80	110	106	101	€ 47.019	€ 48.401	€ 48.740
	F2	3	3	3	37	37	36	40	40	39	€ 44.582	€ 45.958	€ 46.289
	F1	3	4	8	126	132	144	129	136	152	€ 43.467	€ 44.810	€ 45.133
II Area	F6	0	0	0	0	0	1	0	0	1	€ 44.093	€ 45.468	€ 45.799
	F5	24	18	18	102	107	98	126	125	116	€ 43.167	€ 44.516	€ 44.839
	F4	5	4	6	28	31	23	33	35	29	€ 42.358	€ 43.917	€ 44.288
	F3	15	12	11	87	112	109	102	124	120	€ 40.546	€ 41.977	€ 42.318
	F2	2	2	4	67	72	58	69	74	62	€ 38.432	€ 39.790	€ 40.113
	F1	0	0	1	14	13	13	14	13	14	€ 36.661	€ 37.992	€ 38.303
I Area	F3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	€ 36.817	€ 38.184	€ 38.503
	F2	3	3	2	10	9	8	13	12	10	€ 35.870	€ 37.197	€ 37.505
	F1	1	1	1	3	3	3	4	4	4	€ 34.981	€ 36.285	€ 36.588
TOTALE		93	84	91	706	742	705	799	826	796			

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali – D.G. politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio – UPD

Il 93,3% del personale appartiene alle aree funzionali. Nel dettaglio, il 51,6% del personale appartiene alla terza area funzionale che comprende i funzionari amministrativi e i funzionari socio-statistico-economici. Al personale dell'area seconda, che rappresenta il 40,1% del totale, sono attribuite funzioni di supporto amministrativo, tecnico e informatico. Il personale con qualifica dirigenziale ammonta, invece, al 6,7% del totale.

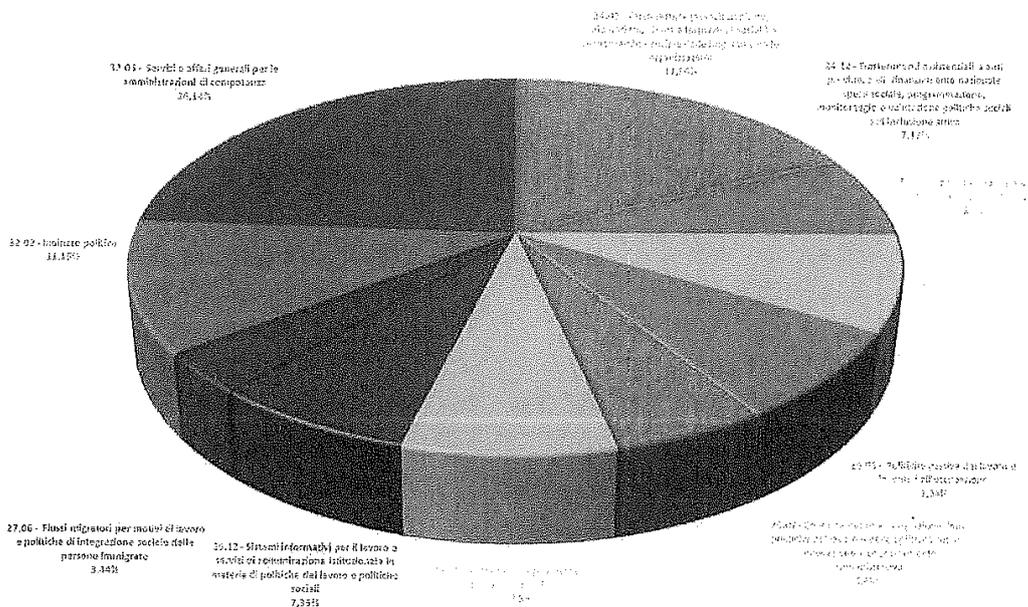


I grafici successivi sono tratti dal documento di budget rivisto dell'anno 2019, pubblicato dal Ministero dell'economia e finanze, che presenta una stima dei costi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, distinti tra:

- costi propri, che rappresentano il valore monetario delle risorse umane (misurate in termini di anni-persona) e strumentali (beni e servizi) direttamente impiegate nell'anno per lo svolgimento dei compiti istituzionali;
- costi dislocati, che consistono nelle risorse finanziarie che il Dicastero prevede di trasferire ad altre amministrazioni pubbliche (enti pubblici, enti territoriali), ad organismi internazionali, alle famiglie o a istituzioni private. In particolare, i costi dislocati risultano assolutamente prevalenti rispetto a quelli propri, con una percentuale superiore al 99%.

In termini di costi propri (Grafico 3), la missione preponderante risulta essere quella collegata ai servizi e affari generali.

Grafico 3 - Ripartizione dei costi propri per programmi di spesa

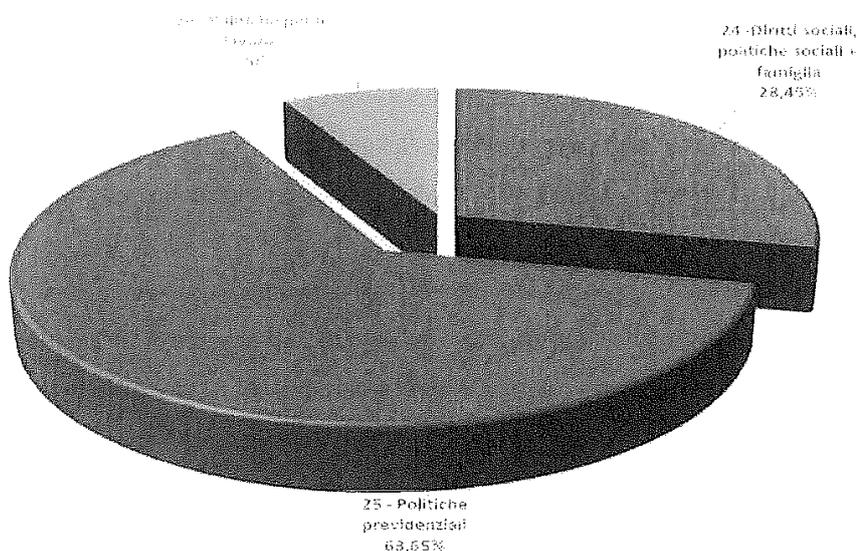


Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze - Budget rivisto 2018



L'analisi dei costi dislocati (Grafico 4) evidenzia, infine, come i trasferimenti di risorse finanziarie siano finalizzati soprattutto alle politiche previdenziali e poi, a seguire, alle politiche sociali e alle politiche per il lavoro.

Grafico 4 - Ripartizione dei costi dislocati nelle missioni istituzionali



Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze - Budget rivisto 2019

Infine, per quanto concerne l'attività informatica, le attività del 2019 si sono sviluppate nei diversi ambiti di intervento: agenda digitale, informatizzazione dei processi, comunicazione interna ed esterna, acquisti di beni e servizi. Inoltre, nell'ambito delle convenzioni specifiche, è stata improntata anche al supporto all'attività delle Agenzie (ANPAL e INL) che, in attesa di rendersi completamente autonome usufruiscono dei servizi infrastrutturali del Ministero.

Con riferimento ai singoli ambiti sopra ricordati e alle attività più significative svolte nel corso dell'anno, si evidenzia che:

- sono continuate le azioni già intraprese nel corso del 2018, previste dall'Agenda Digitale e dal Piano triennale per l'informatizzazione, come ad esempio la piena attivazione del sistema del c.d. UrPonLine che rappresenta uno strumento di comunicazione interattivo per facilitare l'accesso ai servizi offerti e garantire una corretta informazione, nel segno della trasparenza dell'attività amministrativa;



- sono state completate le attività di aggiornamento dei sistemi per abilitare tutti gli Identity Provider SPID, in modo tale da rendere le applicazioni in uso sono accessibili anche tramite SPID;
- è stata completata l'infrastruttura tecnologica per l'abilitazione dello *smart working* e al riguardo sono state effettuate una serie di attività "tecniche" a supporto dell'avviamento del progetto presso il Ministero del lavoro attraverso il rafforzamento dell'infrastruttura abilitante per il lavoro agile per permettere ai dipendenti di accedere ai dati e utilizzare gli applicativi da qualunque postazione di lavoro, anche se dislocata in una sede diversa da quella abituale;
- sono stati messi in esercizio una serie di servizi telematici in particolar modo per lo scambio dei dati tra le varie amministrazioni, come nel caso delle procedure di verifica del deposito dei contratti di II livello per l'accesso alla decontribuzione per gli strumenti di conciliazione o, prima fra tutte, quella relativa alla gestione del reddito di cittadinanza che ha coinvolto diverse amministrazioni e che ha consentito sia di gestire la prima fase relativa all'accesso al beneficio sia di predisporre la Piattaforma digitale per la gestione del reddito di cittadinanza.
- sono stati effettuati sia il monitoraggio dell'andamento del mercato del lavoro - attraverso la predisposizione dei report sull'andamento del mercato del lavoro (Nota trimestrale e Rapporto annuale), con dati tratti dal sistema delle comunicazioni obbligatorie - che l'attività svolta in seno al Gruppo interistituzionale Istat-Inail-Inps-Anpal per lo sviluppo di un sistema informativo comune sul mercato del lavoro, contribuendo alla predisposizione dei rapporti congiunti periodici (trimestrali e annuale finale).

Denominatore comune di queste come di tutte le attività, proseguite nel corso del 2019, sono: la continua e progressiva *dematerializzazione* dei servizi erogati, che ha permesso sia di comprimere i tempi dei procedimenti e di avere a disposizione un patrimonio informativo utile per la valutazione degli effetti delle politiche che consentire un dialogo continuo e costante con gli *stakeholder* (patronati, parti sociali, ecc.).

Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali

Nunzia Catalfo