

rendimenti sono mostrati dagli “Obbligazionari puri”, con -0,1 per cento e dagli “Obbligazionari misti” con -1,9 per cento, a fronte del -3,8 per cento dei “Bilanciati” e del -9,3 per cento degli “Azionari”.

Per i Fondi pensione aperti, come si è detto, i risultati, nel trimestre considerato, sono peggiori e la composizione della media vede i Comparti garantiti con un risultato positivo dello 0,3 per cento, così come gli “Obbligazionari puri” che con l’1,2 per cento indicano un risultato migliore dei corrispondenti negoziali. Gli “Obbligazionari misti” hanno invece un valore negativo: -1,2 per cento, che cresce notevolmente per i “Bilanciati” con -5,5 per cento e per gli “Azionari”, la cui *performance* negativa raggiunge le due cifre: -10 per cento.

In conclusione, hanno mantenuto le posizioni i Fondi con tipologia di investimento “prudenziale”, mentre, via via che la tipologia si sposta su di una scelta che privilegia la speculazione i rendimenti hanno presentato un risultato marcatamente negativo.

Appare quindi opportuno, sottolineare come il “fine previdenziale” che deve essere perseguito dalla “Previdenza complementare” costituisce un obiettivo “di lungo termine” ma tale da garantire un rendimento costante in grado di colmare, almeno in parte, il “delta” tra il livello di benessere raggiunto durante l’attività lavorativa e quello assicurato dalla “Previdenza obbligatoria”.

Pertanto, accanto alla necessità di individuare strumenti, come quello fiscale, che consentano di rendere più favorevole l’accesso alla “Previdenza complementare”, va considerata con estrema attenzione qualsiasi tendenza che accentui il livello di rischio dell’investimento a discapito di opzioni che tengano conto dell’ottica “prudenziale” che un delicato settore come quello in argomento deve privilegiare.

In considerazione del momento particolare, nel quale sono presenti fattori negativi provenienti dai mercati finanziari, a fronte di una transizione più graduale ma comunque decisa ad un diverso modello di previdenza obbligatoria, si valuta positivamente la particolarmente attenta azione di *governance* sui Fondi e di regolazione sui vari profili applicativi, assicurata dalla COVIP.

3. Considerazioni conclusive

La materia della Politica previdenziale costituisce un “ambiente” di particolare delicatezza per la sua incidenza su aree “sensibili” della collettività, che nel corso del tempo hanno finito per estendersi, a causa della tendenziale diminuzione del “tasso di sostituzione” di cui si è ampiamente detto nella presente relazione, anche ai lavoratori “giovani” ed in particolare a coloro che hanno in essere rapporti di lavoro a tempo determinato.

Essi sono, infatti, i più interessati a comprendere quale sia il livello di benessere (il tasso di sostituzione appunto) assicurato dalla Previdenza obbligatoria e, *de relato*, in qual modo debba farsi ricorso a forme integrative di Previdenza complementare per colmare il “delta” tra livello assicurato dalla Previdenza obbligatoria e trattamento economico goduto in attività di servizio. Ovviamente più si tende all’applicazione del sistema contributivo pieno più tale problema riguarda una fascia sempre più ampia della collettività.

³⁷ I rendimenti dei fondi dei comparti garantiti sono calcolati come variazione degli indici di capitalizzazione costruiti sulla base del valore della quota; gli stessi pertanto non incorporano il valore della garanzia.

Le questioni attinenti alla “Previdenza” non costituiscono quindi solo il problema tipico di coloro che “stanno per andare in pensione” ma anche di coloro che hanno appena iniziato la loro attività lavorativa.

Per tali ragioni la Corte esamina contestualmente i due Pilastri previdenziali. Essi, infatti, costituiscono sempre più un “Corpus” unitario, che non è composto solo da norme ma anche di “scelte” tra opzioni alternative.

Le analisi sulle innovazioni normative mettono in luce un quadro dinamico che ha, al momento, portato ad un approccio solo parzialmente diverso, ma più graduale ad un sistema che prevede comunque l’innalzamento dell’età di accesso al trattamento pensionistico, che tende in una prospettiva di medio periodo ad annullare di fatto la distinzione tra pensioni di anzianità e pensioni di vecchiaia che ha contraddistinto un’epoca e gli stessi interventi legislativi in materia, perlomeno fino alla legge “Dini” (legge n. 335/1995).

La messa in campo di importanti interventi come quello sulla “totalizzazione” e quello sulle “pensioni basse” innalza il livello di perequazione dei trattamenti, proprio in un contesto che pone problemi di conflitti infragenerazionali, sui quali la Corte soffermerà più approfonditamente la sua attenzione in futuro e che sono piuttosto acuti nel contesto delle “libere professioni”.

Già ora si avverte, in termini più generali, l’esigenza di una riflessione più accurata sugli effetti delle forme di flessibilità del lavoro e dei livelli contributivi sulla copertura della spesa pensionistica.

Va inoltre considerato l’effetto determinato dalla “Revisione dei coefficienti di trasformazione”, che non è ancora avvenuta (è prevista per il 2010) e che dovrebbe avere una cadenza più ravvicinata proprio per evitare effetti particolarmente penalizzanti per coloro che accedono al trattamento pensionistico nei tempi immediatamente successivi alla revisione.

Per quanto attiene alla Previdenza complementare, ferme restando le sottolineature di cui sopra, in un quadro unitario con la Previdenza obbligatoria, va mantenuto un atteggiamento di massima trasparenza sui costi e le caratteristiche dei piani di investimento proposti dai Fondi, tale da consentire scelte consapevoli.

La Corte, anche in base all’esperienza derivante dalla sua competenza in materia di verifica della compatibilità economico-finanziaria dei CCNL relativi all’istituzione dei Fondi Pensione pubblici, sottolinea l’esigenza di considerare i rapporti tra le attuali diversificate discipline previste per dipendenti pubblici e privati, in considerazione, da un lato, della possibile adesione ai Fondi pubblici anche da parte dei lavoratori privati e, dall’altro, della scelta relativa al versamento dei TFR dei dipendenti di aziende con più di 50 addetti al Fondo di Tesoreria gestito dall’INPS.

Si afferma quindi l’esigenza di mantenere in pieno l’azione di vigilanza sul sistema assicurata dalla COVIP.

Il Lavoro

Una corretta analisi della “Politica del lavoro” non può prescindere dalla considerazione che il suo dispiegarsi in “Politiche attive” e “Politiche passive” discende da consolidati canoni internazionali, non solamente comunitari, ma anche derivanti dall’ONU di cui è espressione l’O.I.L. – Organizzazione internazionale del lavoro e dall’OCSE.

Va anche ricordata la “Strategia di Lisbona” in materia di “Formazione continua”.

Tale percorso non si ferma al livello statale ma, ancor prima della Riforma del Titolo Quinto della Costituzione, ha raggiunto gli enti territoriali e locali, in particolare per le materie della “Formazione professionale” e del “Mercato del lavoro”.

Per quanto attiene ai profili finanziari, va quindi fatto rinvio, per i finanziamenti comunitari, da un lato, e per i trasferimenti operati dal bilancio statale agli Enti territoriali e locali, nonché per i veri e propri interventi realizzati anche attraverso le agenzie tecniche del Ministero del lavoro e previdenza sociale, dall’altro, ai Programmi 3, 4 e 5 della Missione “Politiche del lavoro”.

1. I programmi

Per quel che concerne il primo programma, relativo alla Regolamentazione e vigilanza sul lavoro, l’attenzione della Corte ad un settore di estrema “sensibilità”, anche per i recenti eventi, è diretta anche ad una prima analisi dei risultati ottenuti dall’Amministrazione con la ristrutturazione del settore, intervenuta con il d.lgs. 23 aprile 2004, n. 124, tenuto conto che la recente legge 3 agosto 2007, n. 123, prevede un riordino della normativa di settore, mediante un’ampia delega al Governo, ed al riguardo è stato approvato, con il d.lgs. del 9 aprile 2008, n. 81, il regolamento che dovrebbe costituire un vero e proprio “Testo Unico sulla Sicurezza”, dopo che, sia il “Decreto Bersani” (art. 36 bis della legge n. 248/2006), sia la legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296/2006) erano intervenute sulla materia con misure di contrasto e strutturali.

La Corte approfondirà la sua analisi con un’apposita indagine, attualmente in corso e prevista dalla Programmazione 2008 della Sezione Centrale di controllo sulle gestioni delle Amministrazioni dello Stato “II.4 - Attività ispettiva del Ministero del lavoro: analisi dell’evoluzione delle funzioni sul territorio e dei risultati conseguiti nel contrasto al lavoro nero ed irregolare e per l’emersione del sommerso”.

Per quanto attiene a questo programma, va subito rilevato come la Direzione per l’attività ispettiva che pure costituisce il *focal point* di questa parte di rilievo della missione, veda in realtà i suoi Fondi distribuiti nei programmi 3 e 4 (aspetto questo segnalato dal Ministero del lavoro in occasione della predisposizione della nota preliminare al bilancio previsionale 2008),

mentre al programma 1 sono state imputate parte delle risorse relative alle Direzione del mercato del lavoro e della tutela delle condizioni di lavoro.

Si tratta di uno dei molti casi che indicano la pressante esigenza di por mano ad una profonda revisione dell'attuale classificazione di bilancio, della quale sono evidenti talune incongruenze.

Il programma 3 “Reinserimento lavorativo e sostegno all'occupazione” viene analizzato prendendo in considerazione sia l'evoluzione della normativa e delle politiche di settore sia le azioni in atto nell'area del cosiddetto *Welfare to work* relativa agli interventi diretti a favorire il reinserimento dei disoccupati di lunga durata e/o il reinserimento di lavoratori in cassa integrazione, mobilità, disoccupazione speciale, LSU e per questi ultimi il reale stato delle “stabilizzazioni” e della loro validità nel medio-lungo periodo.

In proposito, è stata approvata, dalla Sezione centrale di controllo sulle gestioni delle Amministrazioni dello Stato, nell'adunanza del 10 giugno 2008, la relazione conclusiva dell'indagine sulla “Attività di controllo e vigilanza – *governance* - del Ministero nei confronti di Italia Lavoro S.p.A.”.

In tale contesto la Corte ha esaminato i progetti affidati in tale materia alla Società ed ha messo in luce le problematiche del sistema di *governance* e la recente introduzione del “controllo analogo” nei confronti della stessa, esprimendosi anche sulle prospettive derivanti dall'applicazione del medesimo.

Per quanto attiene ai profili finanziari, valgono le considerazioni svolte in precedenza sull'asistematicità di una costruzione della classificazione nella quale l'imputazione ai capitoli di bilancio inseriti nel sottoprogramma (o macro-aggregato a sua volta corrispondente all'unità previsionale di base) non sempre corrisponde alle finalità del programma. Parte delle risorse sono anche allocate nel Programma 32 che corrisponde alla Missione “Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche” ed i cui stanziamenti definitivi ammontano a 376,49 milioni di euro.

Nell'ambito del programma 4 “Sostegno al reddito”, viene in rilievo la questione della Riforma degli ammortizzatori sociali.

Come è avvenuto nelle precedenti relazioni, un'attenzione particolare viene riservata alla struttura ed agli andamenti del Fondo per l'occupazione, sia per la parte che attiene alle caratteristiche di funzionamento di tale strumento contabile, sia per l'analisi della maggiore incidenza degli interventi di carattere *emergenziale* a valere sul Fondo.

Il Programma 5 “Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro” assume particolare delicatezza per l'interazione di più attori, in gran parte al livello territoriale e locale, nel rispetto delle competenze costituzionalmente garantite.

In tale contesto, anche per i limiti che incontra l'azione del Ministero sul territorio, per le ragioni suesposte, assumono rilevanza gli strumenti strutturali a disposizione per assicurare l'esercizio dei compiti prettamente strategici e di indirizzo, tra cui il coordinamento, il monitoraggio e la valutazione degli interventi sul territorio. Tra questi il S.I.L. – Sistema Informativo Lavoro nelle sue implementazioni ed, in particolare, la Borsa Continua Nazionale del Lavoro, che viene considerata uno strumento fondamentale per favorire l'inserimento occupazionale dei giovani.

Le attività relative al “controllo strategico”, riferite al Programma “Indirizzo politico”, nel contesto della Missione “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche” vengono esaminate sotto il profilo dell'affinamento sia delle tecniche di supporto alle decisioni

politiche, (dalla predisposizione della “Nota preliminare al bilancio” a quella della “Direttiva del Ministro” sull’azione amministrativa), sia per quelle di monitoraggio dei risultati. Per ragioni sistematiche quindi l’analisi relativa viene effettuata nella parte dedicata alla Programmazione ed agli esiti del controllo strategico.

In proposito, nel richiamare la citata Indagine in sede di controllo sulla gestione, si sottolinea che il sistema di *governance* riguarda anche le “Agenzie tecniche” Italia Lavoro S.p.A. e dell’ISFOL, in base alla ripartizione della “vigilanza”, tra Ministero del lavoro e previdenza sociale e Ministero della solidarietà sociale, intervenuta con il dPCM 23 novembre 2007 e le conseguenti Direttive.

L’analisi della struttura del Ministero non costituisce oggetto della relazione in discorso, in quanto i profili attinenti l’organizzazione ed il personale sono concentrati nella Parte Generale della Relazione al Parlamento, ma certamente alcuni profili vengono esaminati, sia nell’ambito del programma di cui si è appena detto, per la funzione di “cerniera” assicurata dal Centro di Responsabilità Segretario Generale, sia con riferimento al programma “Servizi e affari generali” dove vengono affrontati gli aspetti più strettamente inerenti alle problematiche relative all’“avvalimento”, nella parte dedicata all’“analisi delle intersezioni organizzative” ed alla particolare sottolineatura che anche nelle Direttive del Ministro è stata data ad alcune funzioni del Ministero.

Tenendo nel debito conto le riserve che si sono fatte sulla corrispondenza dell’attuale classificazione di bilancio, è comunque necessario, nell’ambito della singola missione, scorporare dai programmi alcuni specifici sotto-programmi che consentano l’operazione di allineamento con le UPB ed i capitoli del bilancio amministrativo.

1.1. Programma 1 “Regolamentazione e vigilanza del lavoro”

Si è già sottolineato come la nuova classificazione del bilancio, soprattutto per questo programma, vada rivista per la sua estrema ampiezza che va dal mercato del lavoro alla sicurezza sul lavoro, alla regolarità delle posizioni lavorative, all’emersione del lavoro irregolare e, quindi all’attività ispettiva e sanzionatoria.

Inoltre, non appare corretta l’effettiva imputazione delle risorse finanziarie alla descritta finalizzazione che il programma ha nei confronti di un settore particolarmente ampio e sensibile che tocca il mercato del lavoro e che vede l’impegno dell’Amministrazione sia sul fronte dell’attività di regolazione - che scende, necessariamente, in dettaglio con le circolari dirette a tutti gli interessati al fine di presidiare efficacemente i luoghi di lavoro, in particolare i “cantieri” che costituiscono oggetto di specifica competenza, attività sviluppata dalle Direzioni generali del mercato del lavoro e della tutela delle condizioni di lavoro - sia su quello della specifica attività ispettiva affidata all’apposita Direzione generale.

In seguito alla forte accelerazione al processo di liberalizzazione del mercato impressa dalla legge n. 30/2003, si è avuto un ampliamento dell’attività degli intermediari privati, dalle originarie funzioni di incontro domanda e offerta di lavoro, così che gli operatori privati all’erogazione di tutte le attività connesse al *matching* stesso (c.d. polifunzionalità).

In tale contesto, la Direzione generale del mercato del lavoro ha svolto una rilevante attività di consulenza e di supporto ai destinatari dei provvedimenti autorizzatori che non si è

limitata allo scambio di informazioni ma è stata tesa soprattutto alla costituzione di sinergie e rapporti di collaborazione con particolare riferimento alle associazioni del settore³⁸.

Della regolamentazione in materia lavoro si è occupata anche la Direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro che, nel corso del primo semestre dell'anno 2007, impegnata nel confronto che prima ha portato alla stesura del testo della legge 3 agosto 2007, n. 123, soprattutto con riferimento agli articoli da 2 a 12 – in vigore a far data dal 25 agosto 2007, e, successivamente, all'attuazione della delega – di cui all'articolo 1, comma 2, della citata legge n. 123/2007 – per il "Testo Unico" di salute e sicurezza sul lavoro, che è stato emanato con il citato d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81.

Si segnalano, infine, in materia alcune rilevanti circolari interpretative, emanate a cura delle Direzioni generali del Ministero:

- 1) Direzione generale tutela e condizioni di lavoro: a) lettera circolare n. 4 del 28 febbraio 2007 (Problematiche inerenti alla sicurezza dei lavoratori nel caso di mere forniture di materiali in un cantiere edile o di ingegneria civile); b) lettera circolare n. 3 del 28 febbraio 2007 (Requisiti di sicurezza dei trattori agricoli o forestali - Applicazione di dispositivi di protezione per il conducente in caso di ribaltamento);
- 2) Direzione generale mercato del lavoro: a) lettera circolare n. 20 del 5 luglio 2007 (organizzazione e disciplina del mercato del lavoro: regimi autorizzatori e trasparenza del mercato del lavoro - somministrazione ed intermediazione come oggetto sociale prevalente. Controllo biennale); b) lettera circolare - 4 gennaio 2007 (Adempimenti connessi alla instaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro - legge 27 dicembre 2006, n. 296 - legge finanziaria 2007 – Primi indirizzi operativi);
- 3) Direzione generale per l'attività ispettiva: a) lettera circolare del 20 luglio 2007 (istruzioni operative al personale ispettivo: articolo 1, comma 662 della legge n. 296/2006 - finanziaria 2007 – età minima di ammissione al lavoro); b) lettera circolare del 17 luglio 2007 (legge n. 296/2006 - Finanziaria 2007 - Art. 1, commi 1175 e 1176 - "Requisiti per i benefici previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale" e Documento Unico di Regolarità Contributiva - DURC); c) lettera circolare del 1° giugno 2007- (Articolo 36 bis legge n. 248/2006 - nota dell'Avvocatura Generale dello Stato, Del. 19.10.2006, n. 154851. Circolare n. 35/2007 dell'Agenzia delle Entrate - Indicazioni operative); d) lettera circolare del 22 maggio 2007 – (Articolo 1, comma 1178, legge n. 296/2006 - finanziaria 2007 - omessa istituzione e omessa esibizione libri matricola e paga - indicazioni operative al personale ispettivo - istruzioni operative); e) lettera circolare del 29 marzo 2007- (Art. 1, comma 1178, legge n. 296/2006 - finanziaria 2007 - omessa istituzione e omessa esibizione libri matricola e paga - indicazioni operative al personale ispettivo).

Quanto all'attività relativa alla contrattazione collettiva ed alla risoluzione delle controversie, il settore dell'I.C.T. è risultato il più problematico.

Altrettanto importante è quella relativa al tentativo preventivo di conciliazione e di raffreddamento previsto dalla legge n. 83/2000 in materia di sciopero a rilevanza nazionale, che ha impegnato la particolare struttura del Ministero in 22 richieste di intervento.

³⁸ Viene perseguito un duplice obiettivo: 1) svolgimento delle procedure istruttorie per l'autorizzazione definitiva e provvisoria delle Agenzie per il lavoro, con relative verifiche istruttorie ispettive; 2) organizzazione delle procedure di controllo della prevalenza dell'oggetto sociale esclusivo delle Agenzie per il lavoro autorizzate, a conclusione del primo biennio di attività dall'entrata in vigore della nuova disciplina prevista dal d.lgs. n. 276/2003.

Ai sensi dell'art.1, comma 1190 della legge finanziaria 2007, è stato possibile disporre interventi di sussidiazione e di proroga dei trattamenti di CIGS e di indennità di mobilità, in deroga alle vigenti disposizioni di legge, nel corso di programmi finalizzati alla gestione di crisi occupazionali, anche con riferimento a settori produttivi³⁹ od aree territoriali, ovvero miranti al reimpiego dei lavoratori coinvolti in detti programmi.

Nel grande coacervo del programma, va dato rilievo all'attività ispettiva della quale è titolare, dalla riforma apportata dal d.lgs. n. 124/2004, la Direzione generale per l'attività ispettiva⁴⁰ che ha assunto un ruolo fondamentale in materia di contrasto al lavoro sommerso e irregolare.

L'attività di vigilanza è, in concreto, esercitata dal personale ispettivo in forza presso le Direzioni Regionali e Provinciali del Lavoro e dal personale dell'Arma dei Carabinieri in servizio presso il Comando Carabinieri tutela del lavoro, mentre funzioni ispettive nelle sole materie della previdenza e assistenza sociale sono esercitate anche dal personale di vigilanza dell'INPS, dell'INAIL, dell'ENPALS e degli altri enti per i quali sussiste la contribuzione obbligatoria.

Per quanto attiene ai risultati raggiunti in tale attività, secondo i dati del Ministero del lavoro, si evidenzia un incremento di tutti gli indicatori:

- aziende ispezionate (+30,75 per cento), aziende irregolari (+46,31 per cento), lavoratori irregolari (+89,21 per cento), lavoratori in nero (+40,40 per cento) recupero contributi e premi evasi (+3,78 per cento).
Anche, i dati aggregati (Ministero, ENPALS, INAIL e INPS) evidenziano un incremento di tutti e cinque gli indicatori:
- aziende ispezionate (+17,92 per cento), aziende irregolari (+20,44 per cento), lavoratori irregolari (+45,95 per cento), lavoratori in nero (+12,84 per cento) recupero contributi e premi evasi (+22,90 per cento).

Sono state, inoltre, effettuate 5 campagne di vigilanza straordinaria nei vari settori (edilizia, agricoltura, terziario, etnia cinese), con un incremento delle aziende ispezionate (+35,52 per cento).

Con specifico riferimento al settore edile, il personale ispettivo del Ministero del lavoro e della Previdenza Sociale ha effettuato - nel periodo dal 12 agosto 2006 (data di entrata in vigore dell'art. 36 bis DL n. 223/2006 convertito con legge n. 248/2006) al 31 dicembre 2007 - 37.129

³⁹ Si citano i settori avicolo, bieticolo, saccarifero e dei tabacchi, oltre al settore telefonico nel quale si sono registrati i maggiori esuberi (circa 1.900 unità lavorative).

⁴⁰ Alla Direzione generale per l'attività ispettiva sono state, pertanto, attribuite funzioni di:

- direzione e coordinamento delle attività ispettive svolte dai soggetti – compresi gli enti previdenziali - che effettuano vigilanza in materia di tutela dei rapporti di lavoro, dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale e di legislazione sociale;
- indirizzo, programmazione e controllo dell'attività di vigilanza ispettiva degli organi periferici del Ministero;
- indirizzo, programmazione e controllo dell'attività di vigilanza ispettiva di competenza sull'applicazione della legislazione attinente la sicurezza sui luoghi di lavoro (limitatamente al settore edile), ivi compreso il servizio ispettivo per la sicurezza mineraria e gli interventi straordinari;
- vigilanza sul trattamento giuridico ed economico del personale delle aziende autoferrotranviarie e delle gestioni governative;
- vigilanza sul trattamento previdenziale ed assistenziale del personale delle aziende autoferrotranviarie e delle gestioni governative, del lavoro marittimo, portuale e della pesca, degli addetti ai servizi di trasporto aereo;
- vigilanza in materia di trattamento giuridico ed economico del personale degli enti previdenziali. In tale contesto normativo, la Direttiva Generale per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2007 individuava come obiettivi strategici della suddetta Direzione generale sia l'attività di contrasto al lavoro sommerso ed irregolare mediante il potenziamento dell'attività ispettiva, sia l'attività di contrasto al fenomeno degli infortuni sul lavoro.

accessi in cantieri edili presso i quali si riscontrata l'attività di 58.350 aziende; di esse, ben il 57 per cento è risultato irregolare (33.470).

Il provvedimento di sospensione ha interessato 3.052 aziende e la revoca dei suddetti provvedimenti per avvenuta regolarizzazione si è avuta in 1.257 casi, pari al 41 per cento dei provvedimenti di sospensione (1.257/3.052). Nel periodo di riferimento sono state, inoltre, irrogate sanzioni amministrative pari ad euro 54.352.060,00 di cui euro 38.667.836,00 per le violazioni delle disposizioni ex art. 36 bis, mentre l'importo delle sanzioni penali ammonta ad euro 22.411.738.

L'applicazione dell'art. 36 bis ha, pertanto, senz'altro promosso l'osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro, favorendo altresì l'emersione del lavoro sommerso.

Alla luce dei dati forniti dall'INAIL e dall'INPS si è, infatti, registrato saldo positivo di lavoratori occupati di 74.654 unità ed un saldo contributivo di 34 milioni 740 mila euro, a dimostrazione dell'efficacia dell'iniziativa ispettiva nella lotta al sommerso, volta a promuovere la regolarizzazione dei rapporti di lavoro irregolari.

Inoltre, sempre in edilizia, dal 1° agosto 2006 al 31 dicembre 2007 ci sono state 206.221 assunzioni di nuovi soggetti non conosciuti dall'INAIL, di cui 91.161 italiani e 115.060 stranieri.

L'art. 5, comma 1, della legge n. 123/2007 ha, peraltro, esteso il potere del personale ispettivo di adottare provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale, già previsto per il settore edile dall'art. 36 bis, a tutti i settori merceologici. Nel periodo dal 25 agosto (data di entrata in vigore della legge n. 123/2007) al 31 dicembre 2007 sono stati adottati 1.160 provvedimenti di sospensione.

Le aziende "sospese" hanno impiegato circa il 52 per cento di lavoratori in nero (n. 2.984) rispetto al numero complessivo di personale impiegato (n. 5.764). La revoca dei provvedimenti di sospensione (per la quale è richiesta la regolarizzazione, il ripristino delle regolari condizioni di lavoro ed il pagamento di una sanzione amministrativa aggiuntiva pari ad un quinto delle sanzioni amministrative complessivamente irrogate) si è avuta in 786 casi (circa il 68 per cento delle sospensioni).

Per quanto concerne le sanzioni amministrative, sono state rimosse sanzioni per un ammontare pari ad euro 2.453.815 che rappresentano un quinto di quelle effettivamente irrogate.

Tutta l'attività fin qui descritta ha inciso, in termini di spesa, sul capitolo delle spese di missione in Italia (cap. 2952 pg. 2) i cui stanziamenti finali, derivanti da integrazioni Fondi, che hanno permesso l'attività sopra menzionata sul territorio nazionale, ammontano complessivamente ad euro 524.998,90 di cui 452.826,00 interamente pagati con emissione di titoli di pagamento di ordini a pagare e/o ordini di accreditamento.

Una particolare attenzione è da porre alle spese obbligatorie di cui al cap. 2953 – "spese per lite, arbitraggi ecc..." e al cap. 2963 – "spese connesse all'accertamento delle violazioni punibili con sanzioni amministrative ecc...", derivanti dall'attività propria di vigilanza, i cui stanziamenti di bilancio risultano notevolmente inferiori ai pagamenti da effettuare.

Infatti per le "spese per liti" (cap. 2953) gli stanziamenti di bilancio sono stati pari ad euro 359.477,00 di cui impegnati per ripianamento di Tesoreria (sistemazione conti sospesi) poiché pervenuti in data 28/12/07, euro 266.614 di cui totale pagati euro 86.874,38.

Sul capitolo relativo alle "spese connesse all'accertamento delle violazioni punibili con sanzioni amministrative ecc..." (cap. 2963) intervengono i pagamenti relativi alle notifiche di

sanzioni amministrative tramite messi comunali, i pagamenti relativi ai concessionari per la riscossione di cui al d.lgs. n. 112/1999 art. 17 comma 6 lett. a) e le spese postali derivanti appunto dall'attività di vigilanza, per le quali, ad ogni comunicazione postale di violazione si riscontra un notevole introito nelle casse dello Stato. Il capitolo in questione ha registrato durante l'anno 2007 uno stanziamento complessivo pari ad euro 4.901.272,00 di cui pagati con OO/AA ed OO/PP euro 4.824.468,11.

Il programma 26.1 è stato oggetto anche dell'attività della Direzione Generale del Mercato del lavoro che, nell'esercizio finanziario 2007, in materia di coordinamento, analisi, monitoraggio e valutazione nell'ambito delle politiche attive e preventive del lavoro, interessandosi tra l'altro di realizzare interventi per il contrasto al lavoro sommerso ed irregolare.

Nell'ambito della strategia politica europea per l'occupazione, la Direzione Generale ha, infatti, affrontato il problema del lavoro irregolare in una visione globale, mediante l'adozione di misure di tipo preventivo, per incoraggiare i soggetti ad operare nel contesto dell'economia ufficiale e dell'occupazione regolare, attraverso il rafforzamento del sistema sanzionatorio.

Tra le principali misure introdotte dalla legge finanziaria 2007 (legge n. 296/2006) sono, infatti, previsti l'obbligo della preventiva comunicazione dell'instaurazione del rapporto di lavoro (art. 1, comma 1180 e ss.) e l'adeguamento degli importi delle sanzioni amministrative in materia di lavoro, di legislazione sociale e di documentazione obbligatoria, i cui maggiori introiti andranno ad incrementare le risorse del Fondo per l'occupazione (art. 1, commi 1177).

Inoltre, è stata definita una particolare procedura di regolarizzazione per favorire l'emersione nelle imprese, da attivarsi con il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali, attraverso la stipula di accordi aziendali (art. 1, commi 1192 e ss.).

Le attività volte a contrastare il lavoro sommerso ed irregolare sono state realizzate attraverso un'azione sinergica tra i servizi ispettivi degli uffici del lavoro.

A tali fini è stata costituita la cabina di regia nazionale di coordinamento, che concorre allo sviluppo di piani territoriali di emersione di occupazione irregolare, nonché alla valorizzazione dei CLES (art. 1, comma 1156, lett. 1).

L'art. 1 comma 1156 lett. a) della legge n. 296/2006 – Finanziaria 2007 - ha, inoltre, previsto la costituzione di un Fondo per l'emersione del lavoro irregolare (FELI), diretto al finanziamento di servizi di supporto allo sviluppo delle imprese che attivino i processi di emersione di cui all'art. 1 commi 1156 lett. a) e 1159 della legge n. 296/2006 e la formulazione di indici di congruità.

A tal fine, il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, con decreto del 28 febbraio 2008, ha definito lo stanziamento di euro 10.000.000,00 per l'istituzione del Fondo stesso.

Si segnalano, inoltre, le recenti misure dirette a valorizzare il documento unico di regolarità contributiva (DURC), che diventa un presupposto indispensabile per il riconoscimento dei benefici contributivi e normativi, nonché l'estensione dell'obbligo della dichiarazione preventiva all'instaurazione del rapporto di lavoro (art. 1, commi 1175 e ss.).

Infine, nell'ottica della trasparenza del mercato del lavoro e della lotta al lavoro non dichiarato, si è data applicazione a quanto previsto all'art. 1 commi 1080-1085 della legge n. 296/06, relativamente all'obbligo per tutti i datori di lavoro di comunicare l'instaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro, pena le sanzioni previste dalla norma.

Il percorso seguito è stato quello di emanare fin dall'inizio i necessari chiarimenti applicativi⁴¹ con le note circolari del 4 gennaio 2007 e del 24 febbraio 2007.

Va, infine, fatto cenno alla gestione amministrativo-contabile del Fondo di sostegno per le famiglie delle vittime di gravi infortuni sul lavoro.

Con riferimento all'attività di gestione amministrativo-contabile del predetto Fondo, istituito con la Finanziaria 2007, si segnala che nel corso dell'esercizio finanziario 2007, la Direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro ha provveduto, d'intesa con la Direzione generale per le politiche previdenziali e sentite INAIL ed IPSEMA, a predisporre – all'esito di diverse riunioni – il testo del decreto di cui all'articolo 1, comma 1187, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, al fine di rendere operative le provvidenze a favore dei soggetti destinatari del Fondo stesso. Il decreto, che identifica la procedura per richiedere i relativi contributi, reca la data del 2 luglio 2007, ed è stato pubblicato in data 9 ottobre 2007 (G.U. n. 235).

1.2. Programma 3 “Reinserimento lavorativo e sostegno all'occupazione”

Questo programma ha un peso finanziario piuttosto significativo, con 1.473,22 milioni di euro di stanziamenti definitivi e coinvolge più Centri di Responsabilità.

Alcune attività prevedono il trasferimento dei Fondi alle Regioni ed alle Province autonome, come nel caso del Fondo Nazionale per il diritto al lavoro dei disabili, le cui risorse vengono assegnate dalla Direzione generale del mercato del lavoro.

Altre che pure prevedono interventi diretti, come nel caso delle “Azioni positive per la parità” le cui procedure sono gestite dalla Direzione generale per la tutela delle condizioni di lavoro, hanno dovuto, sotto il profilo dell'effettiva erogazione ai progetti ammessi dei finanziamenti previsti, recuperare una fase di stallo, registrata nel 2006, dovuta, secondo quanto affermato dall'Amministrazione, all'impossibilità di ulteriormente riunire il Comitato al quale spetta la valutazione in merito, in mancanza di risorse finanziarie, dopo la riduzione del 30 per cento prevista dal “Decreto Bersani” delle spese sostenibili per tale organismo.

Tale affermazione va al di là della sottolineatura di “costi amministrativi” che incidono negativamente sulla finalizzazione degli interventi per la loro onerosità, poiché in questo caso ne hanno addirittura compromesso l'attuazione.

Nel 2007, peraltro, al di là della catalogazione delle richieste di finanziamento e della gestione degli incombenzi contabili dovuti alla perenzione dei Fondi iscritti in bilancio, non sembra che la situazione sia tornata ad un'apprezzabile correttezza degli adempimenti previsti dalla normativa.

All'inizio della trattazione, si segnalava la rilevanza sovranazionale del sistema complessivo delle politiche del lavoro, che, in alcuni particolari contesti, si traduce in effettivi

⁴¹ E' stato creato un indirizzo di posta elettronica dove raccogliere tutti i quesiti e dare immediata risposta. Sono anche iniziati i vari incontri con i rappresentanti datoriali delle varie categorie e le associazioni datoriali e gli istituti previdenziali per fornire chiarimenti specifici.

E' stato nel contempo realizzato il sistema informatico, in accordo con la Direzione generale per l'innovazione tecnologica e la comunicazione, adottato con il decreto interministeriale del 30 ottobre 2007 (pubblicato in G.U. il 27 dicembre 2007), che definisce gli standard e le regole per la trasmissione informatica delle comunicazioni dovute dai datori di lavoro pubblici e privati ai servizi competenti, al fine di assicurare l'unitarietà e l'omogeneità del Sistema Informativo Lavoro su tutto il territorio nazionale.

Un'apposita circolare è stata anche emanata per descrivere le procedure introdotte con il provvedimento citato.

apporti finanziari che concorrono con quelli nazionali ad assicurare interventi che si realizzano in gran parte al livello degli enti territoriali e locali.

La materia che rileva al riguardo è quella della "Formazione e dell'Orientamento professionale" gestita dalla corrispondente Direzione generale.

Dal punto di vista strutturale, rileva la gestione del Fondo di rotazione per la Formazione professionale e l'accesso al Fondo sociale europeo in relazione al quale la Direzione rappresenta il Ministero quale Autorità capofila e di coordinamento del Fondo Sociale Europeo.

Dal punto di vista funzionale, rilevano le attività connesse alla programmazione del Fondo 2000-2006 che impattano sui profili eminentemente gestionali e che, in quanto tali, dovrebbero riverberarsi sulla programmazione 2007-2013

A fronte della partecipazione all'implementazione del sistema regolamentare comunitario e della formazione dei Programmi Operativi Nazionali – PON e regionali – POR (nella programmazione 2007-2013 ad esempio, in applicazione del principio del *Partenariato* e nel quadro della destinazione di risorse adeguate alle parti sociali previsto dall'art. 5.3 del Regolamento FSE, vi sono 4 POR in obiettivo Convergenza ed 1 in *phasing out* e due PON), sta infatti la partecipazione ai Comitati di sorveglianza (convocati da Regioni, Province autonome ed Amministrazioni centrali) e l'affiancamento alle Regioni Ob. 1 per la realizzazione dei progetti integrati territoriali, mentre per l'Ob.3 sono soprattutto i fattori organizzativi (Comitati di sorveglianza previsti dal QCS – Quadro Comunitario di sostegno e Gruppi tecnici) ad impegnare la Direzione.

Relativamente all'attività di monitoraggio, le azioni relative alla Programmazione 2000/2006, hanno riguardato, nell'anno 2007, in particolare le seguenti attività:

– Obiettivi 1 e 3 – programmi operativi regionali e nazionali: controllo, trasmissione delle certificazioni di spesa e validazione su *MonitWeb*, delle modifiche dei piani finanziari e dei dati dei Rapporti di esecuzione.

Nello specifico, la spesa certificata al 31 dicembre 2007 ha raggiunto complessivamente 12 miliardi e 650 milioni di euro circa superando di 600 milioni di euro circa la cifra che doveva essere spesa entro l'anno, pertanto i risultati che si sono conseguiti si possono considerare positivi.

Va sottolineato come, sempre al 31 dicembre 2007, la somma per la quale si rischia il "disimpegno", in quanto non ancora certificata, per l'Ob.1, ammonta a 198.603.022 euro, mentre per l'Ob.3, l'area interessata ammonta a 401.081.959 euro. Nel primo caso, la spesa certificata ha raggiunto il 77,77 per cento (5.224.580.003 euro su 5.472.559.120 di spesa ammissibile), mentre nel secondo caso, la spesa certificata è dell'82,34 per cento (7.421.146.710 euro su 7.624.729.279 di spesa ammissibile).

Un "ambiente" di particolare interesse è quello del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione (legge n. 144/1999 art. 68 e decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76), nel quale la Direzione ha il compito di assegnare annualmente alle Regioni e Province autonome, le risorse finanziarie per lo svolgimento delle attività formative.

Si ripete anche in questo contesto un fenomeno che condiziona l'efficacia del "Fondo per le politiche sociali" che viene esaminato nella parte della relazione al Parlamento che di tali politiche si occupa.

In sostanza, la problematica ricorrente è quella del difficile accordo tra le Regioni, in questo caso non è intervenuto, determinando l'assenza del decreto di riparto.

Evidentemente, dovrà porsi rimedio a tale stato di cose al quale consegue l'inefficacia degli interventi legislativamente previsti.

Non può quindi considerarsi soddisfacente l'assegnazione, avvenuta con il decreto direttoriale del 2 marzo 2007 delle risorse finanziarie per l'obbligo formativo annualità 2006 (per un totale di euro 203.409.570).

Il monitoraggio sull'utilizzazione delle risorse del 2005 è stato approvato, nel contesto del VII Rapporto con il decreto del Ministro della pubblica istruzione del 29 novembre 2007, a distanza di otto mesi dalla data di scadenza dei rapporti che Regioni ed Amministrazione centrale dovevano presentare (31 marzo 2007).

Pertanto, pur essendo stato dato adempimento all'art.1 comma 624 della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007), appare evidente che il sistema abbia bisogno di notevoli aggiustamenti e, soprattutto, di una maggiore consapevolezza da parte degli Enti sul territorio.

Per quanto riguarda il sistema dell'istruzione e formazione tecnica superiore - IFTS (articolo 69 della legge 17 maggio 1999, n. 144), i tempi indicano come la riorganizzazione dell'IFTS in applicazione al comma 631 dell'articolo 1 della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007) e dell'art. 13, comma 32, legge n. 40/2007, sia anch'essa in ritardo. Al riguardo, il 5 dicembre 2007 il Ministero del lavoro e previdenza sociali ha reso al Ministero della pubblica istruzione il proprio concerto al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri relativo al "Regolamento recante linee guida per la riorganizzazione del sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti tecnici superiori".

1.3. Programma "Sostegno al reddito"

Le attività che sono ricomprese in questo programma spaziano dalle iniziative a sostegno dell'occupazione (gestione del Fondo per l'occupazione e di altri Fondi dedicati allo sviluppo delle imprese e dei livelli occupazionali, tra cui il FELI – Fondo per l'emersione del lavoro irregolare del quale si è detto in precedenza), alle misure inerenti alla materia degli ammortizzatori sociali.

Esse si concentrano nell'area di competenza della Direzione generale degli ammortizzatori sociali e degli incentivi all'occupazione, competenza che mette tra loro in relazione le politiche cosiddette "passive", delle quali gli ammortizzatori sociali rappresentano l'istituto più rappresentativo, con le politiche "attive".

Lo strumento contabile che, a sua volta, costituisce la principale leva finanziaria per la realizzazione degli interventi a tali politiche correlati è il "Fondo per l'occupazione", sul quale si tornerà nella parte della relazione dedicata agli "Strumenti di bilancio e le loro problematiche".

La nuova classificazione di bilancio per missioni e programmi ha reso necessario articolare il Fondo su tre capitoli, per disporre di un riferimento corretto ai tre programmi sui quali agisce.

Tale operazione, ai fini del rendiconto 2007, ha, ovviamente, caratteristiche *virtuali*, in quanto il capitolo nell'esercizio 2007 era unico: il 7202, ma le risorse ad esso afferenti sono state distribuite sui tre programmi (3,4 e 5 della politica 26).

Infatti, come si evince dalla tabella posta all'inizio della presente trattazione, le dimensioni degli stanziamenti definitivi dei programmi 3 e 4, che assumono il peso più rilevante delle "politiche del lavoro" sono assai simili (1.473,22 milioni di euro il programma 3 e

1.501,95 il programma 4) così come gli andamenti nel corso dell'esercizio 2007, mentre minore è il peso del programma 5 "Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro", i cui stanziamenti definitivi ammontano a 294,05 milioni di euro. Per la lettura della dinamica dell'esercizio 2007, si rinvia a detta tabella.

Per l'esercizio 2008 è stata quindi introdotta la seguente ripartizione del Fondo per l'occupazione:

- cap. 7202 – missione 26, programma 26.3 (reinserimento lavorativo e sostegno all'occupazione) (macroaggregato 2.2.6. – investimenti);
- cap. 7206 – missione 26, programma 26.4 (sostegno al reddito) (macroaggregato 2.3.6. – investimenti);
- cap. 7207 – missione 26, programma 26.5 (servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro) (macroaggregato 2.4.6. – investimenti).

Tale ripartizione, se rapportata all'esercizio 2007, consente di individuare per il rendiconto 2007, sia pure in termini virtuali, una suddivisione degli interventi sui programmi che fanno parte della stessa missione.

Come è stato costantemente rappresentato nelle relazioni sul rendiconto, tutti gli interventi a valere sul Fondo per l'Occupazione sono oggetto di una ricognizione in un apposito provvedimento (definito di preordinazione) ma che, come la Corte ha sottolineato, ha in realtà valore appunto ricognitorio intervenendo (a causa di una gran parte riferita ad interventi sui quali non vi è discrezionalità essendo previsti dalla normativa ed assumendo quindi il valore di diritti soggettivi) ad esercizio pressoché terminato.

Per il 2007, il provvedimento è addirittura stato emanato il 28 febbraio 2008 e registrato alla Corte dei conti il 23 aprile 2008.

In considerazione di quanto in precedenza argomentato e pur in presenza di un unico capitolo per l'esercizio 2007, gli interventi a carico del Fondo per l'occupazione per l'anno 2007 sono di seguito classificati in base ai programmi introdotti nel 2008, estrapolando le corrispondenti lettere alfabetiche con i quali i medesimi sono stati contraddistinti nel citato DM del 28 febbraio 2008.

- programma 26.3 (reinserimento lavorativo e sostegno all'occupazione) interventi di cui alle lettere a), b), g), j), r).
- programma 26.4 (sostegno al reddito) interventi di cui alle lettere c), d), e), f), h), i) k) l) m) n) o) p).
- programma 26.5 (servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro) interventi di cui alle lettere o), q), s) t).

Il Fondo per l'occupazione (istituito e autorizzato dall'art. 1 comma 7 del DL 20.5.93, n. 148, convertito con modificazioni nella legge 19 luglio 1993, n. 236) ha presentato nell'esercizio finanziario 2007 una disponibilità finanziaria pari a euro 1.377.513.249 (tabella 4 del decreto ministeriale 29.12.2006).

Va precisato che su tale stanziamento la disponibilità *reale* è stata di euro 631.896.535,45, in quanto euro 745.616.713,55 sono stati accantonati e resi complessivamente indisponibili (per la quota parte di euro 70.616.714,00 ai sensi dell'art. 1 comma 507 e per la quota parte, ben più consistente, di euro 675.000.000,00, (in pratica tutto lo stanziamento posto in Tab. D), ai sensi dell'art. 1, comma 758 (ai fini del riempimento del "Fondo di Tesoreria" dell'INPS, al quale affluisce il TFR lasciato in azienda dai dipendenti di aziende con più di 50

addetti). Inoltre lo stanziamento iniziale era stato ridotto della somma di euro 70,616 milioni accantonata fino all'emanazione del decreto legge 81/2007 convertito con modificazioni con legge n. 127/2007.

Con l'applicazione dell'art. 3 comma 1 lettera a) del decreto legge n. 159/2007 convertito con modificazioni con legge n. 222/2007 è stata disaccantonata e resa disponibile la quota di euro 540 milioni pari all'80 per cento del rifinanziamento di tabella D della legge finanziaria 2007.

Successivamente, con l'applicazione dell'art. 43 del decreto legge 31 dicembre 2007, n. 248 è stata disaccantonata, per essere mantenuta in bilancio nel conto residui e poter essere utilizzata nell'esercizio successivo, la quota di euro 135 milioni, pari al 20 per cento del rifinanziamento di tabella D della legge finanziaria 2007.

In seguito all'applicazione dell'art. 27 del decreto legge 159/2007 convertito con modificazioni con legge n. 222/2007, il Fondo per l'occupazione è stato integrato di 70 milioni di euro finalizzati alle Regioni Calabria e Campania per favorire la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili di cui all'articolo 2, comma 1 del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81.

Pertanto la disponibilità che si è registrata soltanto alla fine dell'esercizio finanziario 2007 è la seguente:

- euro 1.377.513.249 tabella 4 del decreto ministeriale 29.12.2006;
- euro 70.000.000 integrazione di cui all'art. 27 DL 159/2007 convertito con legge 222/2007.

Disponibilità totale: euro 1.447.513.249.

Impegni assunti nel corso dell'anno in seguito ai disaccantonamenti

parziali: euro 1.141.599.812,45

residui di stanziamento: euro 305.913.436,55

Sulle risorse sopra indicate non è stata ancora applicata la riduzione in via legislativa di 3 milioni di euro, ai sensi dell'art. 59 comma 2 della legge 17 maggio 1999 n. 144, come modificato dall'art. 6 del decreto legge n. 68/2006, convertito con modificazioni con legge n. 127/2006 per il potenziamento dell'attività ispettiva del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

I residui di stanziamento saranno utilizzati per assumere gli impegni di spesa per quegli interventi che, a causa degli accantonamenti sopra evidenziati, non è stato possibile soddisfare entro il 31.12.2007.

Impegni di spesa relativi agli interventi che gravano sul fondo per l'occupazione per l'esercizio 2007:

1) interventi previsti da disposizioni legislative che ne quantificano la spesa:

- euro 46,48 milioni per interventi in materia di riallineamento retributivo e soci di cooperative;
- euro 317,602 per interventi in materia di formazione professionale;
- euro 2,6 milioni per reimpiego di 3000 ultracinquantenni di cui 1300 provenienti da imprese sottoposte a procedura concorsuale;
- euro 28,318 milioni *ex lege* n. 172/2002 - disposizioni in materia di occupazione;
- euro 5,16 milioni per incentivi alla riduzione dell'orario di lavoro;
- euro 23 milioni per prepensionamento LSU;
- euro 6,40 milioni per crisi nella sanità privata;
- euro 67 milioni per interventi per vettori aerei e società da questi derivanti;
- euro 10 milioni per finanziamento spese di funzionamento Italia Lavoro S.p.A.;

- euro 345,367 milioni per proroghe di ammortizzatori sociali – CIGS, mobilità, disoccupazione speciale – ai sensi dell'art. 1 comma 1190 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (L'ulteriore quota di 60 milioni di euro per l'intervento è stata individuata e già trasferita sull'impegno di spesa relativo al 2006 assunto per il medesimo intervento, essendo stato ridotto a 40 milioni di euro lo stanziamento di euro 100 milioni relativo all'influenza aviaria).
- euro 12 milioni ai sensi dell'articolo 1 comma 1191 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per l'indennità pari al trattamento massimo di integrazione salariale straordinaria, nonché alla relativa contribuzione figurativa ed agli assegni al nucleo familiare, ai lavoratori portuali che prestano lavoro temporaneo nei porti;
- euro 27 milioni ai sensi dell'articolo 1 comma 1165 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per il rifinanziamento dei servizi per l'impiego;
- euro 45 milioni ai sensi dell'art. 1 commi 1156 lettera c) e 1159 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per CIGS e mobilità ai dipendenti delle imprese commerciali;
- euro 25 milioni per incrementare le risorse finanziarie relative alla proroga a 24 mesi della CIGS per cessazione di attività ai sensi dell'art. 1 commi 1156 lettera b) e 1159 della legge 27 dicembre 2006, n. 296;
- 1 milione di euro, ai sensi dell'articolo 1 commi 1156 lettera g) e 1159 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per interventi strutturali e innovativi per migliorare la capacità di azione istituzionale e l'informazione dei lavoratori nei settori di competenza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale;
- euro 50 milioni per interventi di sostegno al reddito per i lavoratori precari del Comune di Palermo ai sensi dell'art. 1 comma 1166 della legge 27 dicembre 2006, n. 296.
- euro 37 milioni per la proroga delle iscrizioni nelle liste di mobilità di cui all'art. 20 comma 2, del decreto legge n. 273/2005 convertito con modificazioni con legge n. 51/2006.

2) Interventi di sostegno al reddito e politiche attive previsti da disposizioni legislative che non quantificano la spesa:

- lavoratori socialmente utili – Ai sensi dell'art. 78 commi 2 e 3 della legge 23 dicembre 2000, n. 388 vengono preordinate risorse finanziarie del Fondo per l'occupazione per il pagamento dei sussidi e degli assegni a nucleo familiare per i soggetti di cui all'art. 2 comma 1 del decreto legislativo n. 81/2000 (il "bacino nazionale").

La normativa vigente prevede che gli oneri connessi al pagamento dei sussidi, sono posti a carico delle Regioni e degli Enti utilizzatori. In realtà il Ministero del lavoro e previdenza sociale provvede a trasferire le risorse alle Regioni, tramite dell'INPS e previa stipula di apposita Convenzione, ai sensi dell'art. 78, commi 2 e 3, della legge n. 388/2000.

Le risorse finanziarie per la copertura dell'assegno e dell'assegno al nucleo familiare ai lavoratori interessati (n. 20.280 x 12 mesi) più le spese di gestione (euro 30,60+IVA annui per ciascun soggetto) sono complessivamente pari ad euro 147.416.378,50.

Tale ammontare, che costituisce la copertura finanziaria delle attività socialmente utili relative al 2007, è stato imputato per euro 62,04 milioni sui residui di anni precedenti e per euro 85,36 milioni sulla competenza 2007.

Altre risorse concernono:

- euro 7.300.000 in favore di Italia Lavoro di cui 5.3 milioni di euro per il progetto "Interventi speciali a sostegno dell'occupazione nel Comune di Taranto" e 2 milioni di euro per l'integrazione del progetto "Artigiani-Modelli di sviluppo per il sistema delle imprese artigiane" ai sensi dell'art. 30 della legge n. 448/2001 per incentivi alle assunzioni.
- Complessivamente gli interventi sopra evidenziati a carico del Fondo per l'occupazione per l'anno 2007, hanno assorbito risorse finanziarie sulla competenza 2007 pari a euro 1.141.599.812,45.

Pertanto la situazione contabile attualizzata, rappresentata dall'Amministrazione, è la seguente:

Disponibilità totale: euro 1.447.513.249.

Impegni assunti nel corso dell'anno in seguito ai disaccantonamenti

parziali: euro 1.141.599.812,45

residui di stanziamento: euro 305.913.436,55

In questi ultimi residui, è presente la quota di euro 6.404.065,55 relativa al 2007, di cui all'art. 78, commi 22, 23 e 30 della legge n. 388/2000, ancora in vigore, che riguarda i benefici dei lavoratori edili e dei lavoratori del sottosuolo e che viene "prudenzialmente" conservata in attesa di modificazioni della normativa.

Si tratta di uno dei casi segnalati dalla Corte nelle relazioni al Parlamento del permanere di obblighi normativi, ormai inattuali, che non consentono di liberare risorse cospicue che si ripropongono nel monte-residui senza poter essere liberate e destinate ad altre esigenze.

Va peraltro sottolineato come tale circostanza non abbia impedito all'Amministrazione di destinare, negli anni 2004, 2005 e 2006, parte di tali risorse ad emergenze manifestatesi prima che le medesime andassero in "economia".

1.4. Programma "Servizi per lo sviluppo del mercato del lavoro"

Questo programma ha caratteristiche trasversali, in quanto le attività che ad esso si riferiscono coinvolgono più Centri di Responsabilità e sono orientate ad assicurare ad essi strumenti in grado di aumentarne l'efficienza e l'efficacia.

Uno dei C.d.R. maggiormente interessati è quindi la Direzione generale per l'innovazione tecnologica e la comunicazione che è stata particolarmente impegnata, nell'esercizio 2007, nella realizzazione del c.d. Sistema Informatico delle Comunicazioni Obbligatorie, che costituisce il punto nevralgico della riforma dei servizi pubblici per l'impiego, così come ricordato anche dal punto 4 del Protocollo sul Welfare.

Con i decreti interministeriali del 30 ottobre 2007 sono stati individuati gli standard informativi della rete dei servizi per l'impiego che costituisce l'evoluzione organizzativa del Sistema informativo lavoro e della Borsa continua nazionale del lavoro.

Va sottolineato come un argomento ricorrente della Relazione al Parlamento della Corte sia l'evoluzione del Sistema informativo del lavoro e delle sue applicazioni⁴², su di una delle quali la Borsa continua del lavoro, si appunta un particolare interesse, in considerazione della circostanza che la stessa Amministrazione la considera "strategica".

Va detto che da tempo la stessa Amministrazione ha modificato più volte il progetto originario del SIL, utilizzando anche programmi "in house", come *Netlabor* che hanno consentito di superare momenti emergenziali ma la cui implementazione si è poi rivelata piuttosto onerosa, per abbandonare sostanzialmente l'idea di un effettivo sistema che coprisse il territorio nazionale, affidandosi a convenzioni con le Regioni (alla luce del nuovo Titolo Quinto della Costituzione, nel frattempo intervenuto) che non hanno comunque raggiunto la copertura completa, nonostante l'offerta di assistenza e di pacchetti applicativi ed affidando ad Italia

⁴² Si citano sia le indagini che hanno riguardato specificamente il S.I.L., le cui relazioni sono state approvate con le Deliberazioni della Sezione Centrale 176/96 e 44/2001, sia le Relazioni sull'Informatica pubblica, approvate dalle Sezioni Riunite con le Deliberazioni 8/Contr/Ref/2002 ed 8/Contr/Ref/2004, sia infine le relazioni sul rendiconto generale dello Stato, per la parte dedicata al Ministero del lavoro.