

Il capitolo 2140 “fondo da destinare agli interventi di sostegno dell’occupazione”, mostra, per l’esercizio 2008, rispetto all’immobilità registrata nel 2007, una buona dinamica, ma una sostanziale funzione di trasferimento di risorse, come viene evidenziato dalla coincidenza di impegni e pagamenti in conto competenza (20 milioni di euro) ed economie per i rimanenti 3,8 milioni.

Il capitolo 7203 “fondo per lo sviluppo a favore degli interventi occupazionali” vede ulteriormente diminuire, rispetto al 2007, la massa residui, che passa da 17,73 milioni di euro ad 1,67, con rilevanti pagamenti in conto residui e pagamenti sulla competenza per 6,2 milioni su 7,4 di stanziamenti definitivi.

Il fondo per l’occupazione è stato ampiamente analizzato (come del resto avviene in ogni relazione al Parlamento) sia per la vasta tipologia di interventi, sia per le problematiche che ne hanno toccato anche la gestione 2008 per i rilevanti accantonamenti.

Il capitolo nel quale le risorse sono maggiormente concentrate è il 7202, essendo meno significative quelle del 7206 e del 7207.

Ovviamente tali capitoli hanno una quota di residui (rispettivamente 237,74 milioni di euro e 92,61) che costituiscono l’esito della gestione 2008, il primo esercizio nel quale sono in bilancio. Tale dato indica una capacità di spesa piuttosto bassa per il 7206 (31,59 per cento di pagamenti sulla competenza) e non molto più elevata per il 7207, il cui livello dei pagamenti è del 42,19 per cento.

Per quanto attiene al principale capitolo del fondo, il 7202, va detto che non si rinviene la consistente diminuzione di residui registrata nel 2007 e l’andamento, con tendenziali pagamenti sui residui, dovuti in gran parte all’esigenza di attendere il rendiconto dell’INPS per provvedere al trasferimento delle risorse anticipate dall’Ente. Si tratta di un fenomeno ciclico per il quale potrebbero trovarsi opportuni rimedi per ripristinare una corretta lettura di bilancio.

**CAP. 2140 - FONDO DA DESTINARE AD INTERVENTI DI SOSTEGNO DELL'OCCUPAZIONE**  
(missione 26 programma 3)

(in migliaia di euro)

	2005	2006	2007	2008
PREV. DEF. COMP.	33.569,70	23.667,00	20.684,00	23.861,00
IMPEGNI	33.569,70	23.667,00	0,00	20.022,53
IMPEGNI EFFETTIVI	33.569,70	23.667,00	0,00	20.022,53
PAGATO COMPETENZA	23.807,55	23.667,00	0,00	20.022,53
PAGATO RESIDUI	16.170,44	2.015,30	0,00	0,00
RES. "ABD" PROV. RES.	0,00	0,00	0,00	0,00
RES. "C" PR.COMP.	9.762,15	0,00	0,00	0,00
RES. "C" PR.RES.	7.768,86	7.746,85	0,00	0,00
RES. "F" PR.COMP.	0,00	0,00	0,00	0,00
RES. "F" PR.RES.	0,00	0,00	0,00	0,00
RES.TOT. PR.COMP.	9.762,15	0,00	0,00	0,00
RES.TOT.PR. RES.	7.768,86	7.746,85	0,00	0,00
VAR.PREV. CASSA				-5.000,00
RESIDUI INIZIALI	31.686,16	17.531,01	7.746,85	0,00
RESIDUI TOTALI	17.531,01	7.746,85	0,00	0,00
ECO.C/COMPETENZA				3.838,47
RES.DEF.INIZIALI			7.746,85	0,00

**CAP. 7202 - FONDO PER L'OCCUPAZIONE**  
(missione 26 programma 3)

(in migliaia di euro)

	2005	2006	2007	2008
PREV. DEF. COMP.	1.390.846,56	1.147.043,25	1.447.513,25	1.170.388,63
IMPEGNI	1.390.846,56	1.144.043,25	1.447.513,25	1.135.957,75
IMPEGNI EFFETTIVI	1.016.110,19	1.117.474,61	1.141.599,81	909.956,03
PAGATO COMPETENZA	611.684,71	622.262,83	399.458,46	376.754,02
PAGATO RESIDUI	429.750,13	497.097,20	649.668,74	829.100,64
RES. "ABD" PROV. RES.	0,00	0,00	0,00	0,00
RES. "C" PR.COMP.	404.425,49	495.211,79	741.141,35	533.202,01
RES. "C" PR.RES.	1.572.766,83	1.800.729,62	896.969,91	1.096.990,71
RES. "F" PR.COMP.	374.736,36	26.568,63	305.913,44	226.001,72
RES. "F" PR.RES.	0,00	0,00	18.000,00	0,00
RES.TOT. PR.COMP.	779.161,85	521.780,42	1.048.054,79	759.203,73
RES.TOT.PR. RES.	1.572.766,83	1.800.729,62	914.969,91	1.096.990,71
VAR.PREV. CASSA				235.498,35
RESIDUI INIZIALI	2.090.746,24	2.351.928,68	2.322.510,04	1.963.024,69
RESIDUI TOTALI	2.351.928,68	2.322.510,04	1.963.024,69	1.856.194,44
ECO.C/COMPETENZA				34.430,88
RES.DEF.INIZIALI			2.340.510,04	1.963.024,69

**CAP. 7203 - FONDO PER LO SVILUPPO A FAVORE DEGLI INTERVENTI  
OCCUPAZIONALI**  
(missione 26 programma 4)

(in migliaia di euro)

	2005	2006	2007	2008
PREV. DEF. COMP.	10.000,00	15.766,90	6.023,52	7.424,34
IMPEGNI	10.000,00	15.766,90	6.023,52	7.206,24
IMPEGNI EFFETTIVI	0,00	15.766,90	6.023,52	7.206,24
PAGATO COMPETENZA	0,00	0,00	6.023,52	6.206,24
PAGATO RESIDUI	15.508,79	0,00	8.038,59	8.704,76
RES. "ABD" PROV. RES.	0,00	0,00	0,00	0,00
RES. "C" PR.COMP.	0,00	15.766,90	0,00	1.000,00
RES. "C" PR.RES.	871,26	10.000,00	17.728,32	634,56
RES. "F" PR.COMP.	10.000,00	0,00	0,00	0,00
RES. "F" PR.RES.	0,00	0,00	0,00	0,00
RES.TOT. PR.COMP.	10.000,00	15.766,90	0,00	1.000,00
RES.TOT.PR. RES.	871,26	10.000,00	17.728,32	634,56
VAR.PREV. CASSA				15.152,66
RESIDUI INIZIALI	77.332,67	10.871,26	25.766,90	17.728,32
RESIDUI TOTALI	10.871,26	25.766,90	17.728,32	1.634,56
ECO.C/COMPETENZA				218,10

**6.3. La governance sulle "Agenzie tecniche", in particolare su "Italia Lavoro S.p.A."**

La Corte dei conti ha analizzato, nella relazione approvata con la deliberazione 17/2008/G della Sezione centrale di controllo sulle gestioni delle Amministrazioni dello Stato, le problematiche e le modalità di esercizio della *governance* da parte del Ministero del lavoro e della previdenza sociale nei confronti di Italia Lavoro S.p.A..

Il tema affrontato ha riguardato, in particolare, il recupero di una reale *governance* da parte dell'Amministrazione nei confronti della Società, ed, al riguardo, è stata emanata un'apposita direttiva e stipulata una convenzione-quadro diretta ad assicurare l'uniformità delle regole per gli affidamenti da parte dei Centri di Responsabilità.

Ma il vero snodo in tale processo di recupero del ruolo istituzionale non poteva non riguardare la strutturazione di una disciplina del "controllo analogo" tale da legittimare gli affidamenti "in house" alla Società, secondo i canoni giurisprudenziali prima comunitari e quindi nazionali (in ultimo la decisione dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato, n.1 del 3 marzo 2008), strutturazione che poggia su due atti fondamentali:

- il d.P.C.M. del 23 novembre 2007, con il quale è stata, da un lato, confermata la vigilanza nei confronti della Società e, dall'altro, sancita la sottoposizione al "controllo analogo" ai fini del corretto affidamento "in house";

- il conseguente d.m. del 17 marzo 2008, sottoposto al vaglio dell'Unione Europea con il quale il "controllo analogo" è stato configurato, con l'indicazione di specifici parametri, che riguardano non solamente l'approvazione delle linee strategiche e dei bilanci previsionale e consuntivo, ma anche la valutazione preventiva dei principali atti di gestione, in particolare relativi alle partecipazioni societarie.

E' importante dar conto di quanto l'Amministrazione e la stessa Società hanno posto in essere per ottemperare alle indicazioni contenute nella citata deliberazione.

Uno degli aspetti ritenuti collidenti con i principi citati è la sostanziale configurazione di *holding* assunta dalla Società, anche se in molti casi l'acquisizione delle partecipazioni era disposta da norme specifiche.

Pertanto, la Corte ha indicato l'esigenza di procedere con determinazione alle dismissioni, soprattutto di quelle partecipazioni che non sono funzionali alle finalità perseguite dalla Società e, prima ancora, dal Ministero.

A tal fine, anche in seguito agli indirizzi già espressi dall'azionista Ministero dell'economia e dal Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali in qualità di Amministrazione vigilante e responsabile del controllo analogo, è stato deliberato dal Consiglio di amministrazione della Società il piano di dismissioni delle partecipazioni societarie detenute, nel quale è stato confermato l'obiettivo di dismettere, entro l'anno in corso, il complesso delle partecipazioni, con l'unica eventuale eccezione della collegata Italia Lavoro Sicilia S.p.A., nella quale Italia Lavoro è socio di minoranza. Il piano, in ottemperanza alle procedure previste dal d.m. 17 marzo 2008, è stato esaminato e approvato dal Ministero del lavoro, con l'intesa che successivi aggiornamenti trimestrali ed eventuali criticità verranno comunicati, per consentire un efficace monitoraggio all'Amministrazione vigilante.

Per i casi più complessi e ben noti alla Corte, le controllate Ales S.p.A. e Insar S.p.A., l'infruttuosità di soluzioni alternative, che pure sono state tentate, ha reso necessario predisporre un intervento normativo specifico, che solo di recente ha trovato una collocazione legislativa idonea ed è attualmente all'esame del Parlamento (A.C. 1972 "Conversione in legge del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il Quadro Strategico Nazionale"). La soluzione individuata, in linea con la *ratio* di contenimento della spesa pubblica, non comporta oneri a carico del bilancio dello Stato.

Rilevante è inoltre, la questione dell'attività progettuale, dove la Corte ha sottolineato la tendenza di Italia Lavoro a far sistema, realizzando una sorta di "programmazione invertita" nei confronti del Ministero, in assenza di un'attività di questo tipo resa dall'Amministrazione,

riconducibile ad una pregressa, insufficiente carenza di *governance*, cui ha contribuito “l’assenza di un’effettiva istanza di coordinamento”.

La mancanza di programmazione unitaria avrebbe poi determinato un’incerta condivisione dei risultati in seno all’Amministrazione e il rischio di duplicazioni.

Non aveva dato particolari esiti, al riguardo, la cabina di regia, istituita con il d.m. 21 marzo 2007 “per sviluppare e coordinare le attività progettuali e per verificarne l’attuazione”.

Su questo organismo si è focalizzata l’attenzione critica della Corte sia per la sua pletoricità in relazione ai compiti, sia per la compresenza di organi di indirizzo politico e di organi di gestione, oltre che per l’intervento di rappresentanti dell’ente che si deve andare a controllare.

L’Amministrazione, ha ritenuto quindi di ridisegnarne composizione e funzioni (art. 3 e 8), sottoponendo al nuovo organismo azioni e obiettivi delle Direzioni generali che prevedano affidamenti ad Italia Lavoro ed ISFOL, che costituiscono i due enti strumentali dell’Amministrazione, per una preventiva verifica di corrispondenza alla programmazione di ordine generale, “anche al fine di evitare duplicazioni o sovrapposizioni e per rendere possibili sinergie e il coordinamento degli interventi”.

In particolare, l’Amministrazione ha confermato l’intenzione di realizzare una disciplina compiuta di tutte le fasi della programmazione così come le forme di ricorso agli enti strumentali, Italia Lavoro S.p.A. e ISFOL, da parte delle direzioni generali; a tal fine sono stati individuati criteri vincolanti per quanto riguarda le richieste di assistenza o gli affidamenti di obiettivo (puntuale individuazione degli obiettivi, coerenza dei progetti con gli obiettivi, misurabilità dei risultati, contenimento e gestione efficiente dei costi indiretti, tempistica, risorse dedicate), e requisiti altrettanto stringenti per le schede progettuali elaborate dall’ente (piano dei costi dettagliato per voci di spesa, cronogramma analitico, risultati attesi, ecc.) e per il capitolato (programma operativo, piano di rendicontazione, indicatori di realizzazione finanziaria, fisica, di risultato e di impatto, specifiche sul monitoraggio e sulla valutazione).

E’ inoltre previsto un tetto all’imputazione dei costi indiretti che, in analogia con le attività progettuali a carico di fondi comunitari, è fissato a non più del 20 per cento.

Attenzione specifica è stata rivolta al sistema di programmazione. Il controllo gestionale dei progetti spetta ovviamente alle Direzioni generali committenti, presso le quali verrà istituito un nucleo di valutazione interno, che provvederà ad una verifica periodica, almeno trimestrale, del rispetto degli indirizzi e degli obiettivi fissati in convenzione; solo per particolari e specifici progetti è fatta salva la possibilità di ricorrere a soggetti esterni, nel rispetto dell’art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001.

Tutta l’attività progettuale dovrà essere sottoposta al monitoraggio dei risultati raggiunti a conclusione delle attività progettuali, di competenza del Segretariato generale. La verifica amministrativo-contabile finale resta di competenza delle Direzioni provinciali del lavoro.

Anche le iniziative progettuali che le altre pubbliche Amministrazioni intendano realizzare con la collaborazione del Ministero sono sottoposte a vincoli procedurali, che assegnano alle Direzioni generali competenti la preliminare valutazione dell’utilità delle proposte, le quali, in caso di esito positivo, verranno comunicate al segretariato generale al fine della sottoposizione al vaglio della cabina di regia.

Quale atto significativo adottato dall’Amministrazione, si cita la nota di indirizzo del 17 settembre 2008 del Segretariato generale che invita Italia Lavoro S.p.A. a tener conto delle

disposizioni della Finanziaria 2008<sup>18</sup>, art. 3, commi 19-20 e del DL n. 112/08, come modificato dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, artt. 18 e 61. In esito a tale sollecitazione Italia Lavoro ha elaborato un nuovo regolamento per la selezione del personale, valutato positivamente dal Segretariato.

La gestione concreta dei progetti approvati presenta essa stessa, secondo la Corte, lacune e criticità (carenza di effettivo monitoraggio, con conseguente difficoltà di valutazione dei risultati reali; progettazione non analitica in termini di risultati attesi e di costi, da cui discendono rimodulazioni e proroghe, che sarebbero talora dovute dall'esigenza di ricollocare risorse in esubero, e problemi e ritardi nella fase di erogazione delle quote o del saldo proprio per una insufficiente chiarezza in sede di progettazione; incorso frequente nella perenzione - oggi aggravato dalle recenti disposizioni della Finanziaria 2008, ecc.).

Non era stata ritenuta adeguata la convenzione-quadro del 20 dicembre 2007, sottoscritta, dalle Direzioni generali interessate e da Italia Lavoro. Al riguardo è prevista una modificazione dei contenuti della convenzione, non solo per renderla compatibile con il d.m. sul controllo analogo, ma anche in relazione alle nuove competenze attribuite, con la direttiva del Ministro per il 2008, al Segretariato generale; al quale sono affidati compiti di "coordinamento delle attività progettuali affidate a Italia Lavoro e di monitoraggio dei risultati raggiunti".

Relativamente, poi, agli affidamenti ad opera di altre Amministrazioni, l'art. 8 della convenzione li subordinava al parere delle Direzioni generali mentre il d.m. 17 marzo 2008 ne assegna l'approvazione al Segretariato generale. Anche a queste antinomie viene posto ora rimedio.

Per quanto attiene specificatamente al monitoraggio dei progetti, costituisce un elemento positivo la predisposizione di un programma informatico per agevolare il monitoraggio dei progetti, sia di quelli ancora in corso e sia di quelli di nuova programmazione.

L'esigenza di coordinamento si estende anche a tutte le iniziative di studio e di ricerca: in tal senso, e in attuazione del dPCM del 23 novembre 2007, con il decreto citato si è ritenuto di strutturare una procedura che consentisse di verificare in anticipo gli affidamenti a entrambi gli enti strumentali del Ministero in materia di politiche del lavoro, Italia Lavoro e ISFOL, dove possono verificarsi punti di contatto, ad esempio in materia di Servizi per l'impiego o di monitoraggio sull'utilizzo degli ammortizzatori.

Il punto di chiusura del sistema delineato è rappresentato dalla direttiva specifica che contiene i criteri sulle modalità di intervento e l'individuazione delle priorità relative alle azioni e attività di Italia Lavoro, così come previsto dal d.m. 17 marzo 2008.

Quanto precede indica come si sia di fronte ad un vero e proprio *feed-back* dell'indagine a suo tempo approvata dalla Corte su di un tema che trova nuovi soggetti emergenti i quali vanno regolamentati fin dall'origine in conformità con i canoni del controllo analogo onde poter correttamente procedere all'affidamento *in house* ai medesimi, in coerenza con la qualità di agenzia tecnica come quella attribuita ad Italia Lavoro.

---

<sup>18</sup> Le disposizioni richiamate recano il divieto alle pubbliche Amministrazioni nonché alle società da esse interamente possedute ovvero partecipate maggioritariamente da queste ultime, di ricorrere, in tutti i contratti aventi ad oggetto lavori, forniture e servizi, a clausole compromissorie o a compromessi, nonché ad ottemperare alle ulteriori norme di cui al DL 112 (art. 18) là dove dispone che le società non quotate - a partecipazione pubblica totale o di controllo - adottino, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi, nel rispetto dei principi, anche di derivazione comunitaria, di trasparenza, pubblicità e imparzialità, ed estende (art. 61, comma 7) ai medesimi soggetti l'obbligo di conformarsi al principio di riduzione di spesa per studi, consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, oltre che per sponsorizzazioni.

#### 6.4. L'impatto della "missione 32" sul bilancio del Lavoro

Come viene evidenziato nella Parte generale della relazione sul rendiconto 2008, la classificazione per missioni e programmi presenta alcuni profili critici in relazione alla reale corrispondenza delle poste di bilancio ed alla significatività della spesa.

In tal senso si evidenziano le spese relative alle ispezioni che figurano nella missione 32 e che risultano a carico della Direzione generale delle risorse umane e affari generali.

In base alla rappresentazione di bilancio del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, l'attività ispettiva rientra, nella missione "politiche per il lavoro" – programma n. 1 – "regolamentazione e vigilanza del lavoro", che ha come priorità politica il "potenziamento degli interventi volti a contrastare il lavoro nero ed irregolare e lo sviluppo contestuale degli strumenti per l'emersione del sommerso" da una parte e la "definizione della normativa di settore e lo sviluppo degli strumenti finalizzati al pieno esercizio dei cittadini alla tutela ed alla sicurezza sul luogo di lavoro", dall'altro.

Ma, come avviene, anche nel bilancio di previsione 2009, non si rinviene una corretta attribuzione delle spese di funzionamento (delle quali gran parte riguardano le spese di personale, si pensi anche a quelle di trasferta degli ispettori, il cui livello costituisce un indicatore significativo della dinamica dell'attività) al citato programma.

Ciò è dovuto sia ad una caratteristica generale della nuova classificazione di bilancio che tende ad allocare nella missione 32 "servizi generali ed istituzionali delle Amministrazioni pubbliche" le spese di funzionamento non inserite in programmi specifici di altre missioni (come avviene ad esempio per le Forze armate), sia agli attuali assetti organizzativi del Ministero.

Per quanto attiene a questo particolare aspetto, la Corte ha realizzato un esercizio che consente di attribuire le spese di funzionamento, tra le quali quelle per il personale, al programma "regolamentazione e vigilanza del lavoro".

Tale scelta, che è coerente con un disegno più complessivo e che riguarda quindi tutte le Amministrazioni, volta ad individuare programmi specifici sui quali operare l'attribuzione di tali tipologie di spese attualmente imputate alla missione 32, trova nel programma indicato una sua ben precisa ragione d'essere.

Infatti, la Corte sta definendo la citata indagine di controllo sulla gestione dell'attività ispettiva del Ministero del lavoro e pertanto, tale scelta è funzionale a due obiettivi: da un lato attribuire la spesa all'attività ispettiva nel contesto dell'indagine e dall'altro attribuire un valore funzionale al bilancio nell'ambito della relazione al Parlamento sul rendiconto 2008, con riferimento alla missione 25 ed al programma 1.

Appare evidente che questo livello di analisi consente di far emergere quei profili organizzativi che meritano riflessione nell'ambito della stessa Amministrazione coinvolta, in una logica di riorganizzazione del Ministero.

In primo luogo è opportuno, indicare, mediante i successivi passaggi realizzati nella tabella che segue, quale sia l'effettiva incidenza della missione 32 sul bilancio, concernente in sostanza tutto il settore "lavoro" del Ministero, sia, progressivamente, come vada a costruirsi il complesso della spesa per l'attività ispettiva, per consentire un raffronto, sia pure in via di approssimazione, come è naturale per un esercizio sperimentale, con il livello finanziario del programma 1 nel rendiconto 2008.

## Ministero del lavoro Anno 2008

(in migliaia di euro)

	IMPEGNI	PREV. INIZ. COMP.	PREV. DEF. COMP.	PAGATO TOTALE	PAGATO RESIDUI	RESIDUI TOTALI
<b>Totale Ministero (Codice 040)</b>	<b>60.592.019,01</b>	<b>61.417.021,61</b>	<b>61.444.907,68</b>	<b>59.186.540,10</b>	<b>3.180.893,73</b>	<b>6.737.923,35</b>
missione 25	56.643.161,63	57.359.912,77	57.323.392,69	55.643.421,12	1.967.621,91	3.945.764,36
<i>di cui trasferimenti missione 25</i>	56.637.507,25	57.353.551,75	57.316.584,72	55.637.402,18	1.966.989,12	3.945.384,52
<b>Sub Totale Ministero al netto della missione 25</b>	<b>3.948.857,39</b>	<b>4.057.108,84</b>	<b>4.121.514,99</b>	<b>3.543.118,97</b>	<b>1.213.271,83</b>	<b>2.792.159,00</b>
Trasferimenti Ministero esclusa la missione 25	3.521.675,67	3.606.491,57	3.633.593,49	3.093.812,69	1.152.268,58	2.727.579,97
<b>Sub Totale Ministero al netto della missione 25 e dei trasferimenti</b>	<b>427.181,72</b>	<b>450.617,27</b>	<b>487.921,51</b>	<b>449.306,29</b>	<b>61.003,25</b>	<b>64.579,03</b>
	IMPEGNI	PREV. INIZ. COMP.	PREV. DEF. COMP.	PAGATO TOTALE	PAGATO RESIDUI	RESIDUI TOTALI
<b>Totale Ministero</b>	<b>60.592.019,01</b>	<b>61.417.021,61</b>	<b>61.444.907,68</b>	<b>59.186.540,10</b>	<b>3.180.893,73</b>	<b>6.737.923,35</b>
Trasferimenti complessivi del Ministero correnti e in conto capitale	60.159.182,92	60.960.043,32	60.950.178,20	58.731.214,87	3.119.257,69	6.672.964,49
<b>Ministero al netto dei trasferimenti totali*</b>	<b>432.836,09</b>	<b>456.978,29</b>	<b>494.729,47</b>	<b>455.325,23</b>	<b>61.636,04</b>	<b>64.958,87</b>

\*Comprende anche i trasferimenti delle missioni 17, 32 e 33

Missione 32	IMPEGNI	PREV. INIZ. COMP.	PREV. DEF. COMP.	PAGATO TOTALE	PAGATO RESIDUI	RESIDUI TOTALI
<b>Totale programma 2</b>	<b>8.534,52</b>	<b>9.847,88</b>	<b>11.346,54</b>	<b>8.409,37</b>	<b>889,82</b>	<b>1.323,97</b>
<i>% programma. su missione</i>	<i>2,43</i>	<i>2,62</i>	<i>2,83</i>	<i>2,29</i>	<i>4,29</i>	<i>8,63</i>
<b>Totale programma 3</b>	<b>342.591,33</b>	<b>365.557,48</b>	<b>389.157,40</b>	<b>358.124,16</b>	<b>19.874,32</b>	<b>14.013,02</b>
<i>% programma. su missione</i>	<i>97,57</i>	<i>97,38</i>	<i>97,17</i>	<i>97,71</i>	<i>95,71</i>	<i>91,37</i>
<b>Totale missione Ministero (2+3)</b>	<b>351.125,86</b>	<b>375.405,37</b>	<b>400.503,94</b>	<b>366.533,53</b>	<b>20.764,14</b>	<b>15.337,00</b>
<i>% missione 32 su totale Ministero</i>	<i>0,58</i>	<i>0,61</i>	<i>0,65</i>	<i>0,62</i>	<i>0,65</i>	<i>0,23</i>
<i>% miss 32 su sub totale Ministero al netto della missione 25</i>	<i>8,89</i>	<i>9,25</i>	<i>9,72</i>	<i>10,34</i>	<i>1,71</i>	<i>0,55</i>
<i>% miss 32 su sub totale Ministero al netto della missione 25 e dei trasferimenti</i>	<i>82,20</i>	<i>83,31</i>	<i>82,08</i>	<i>81,58</i>	<i>34,04</i>	<i>23,75</i>

Come si vede, l'effettivo apporto della missione 32 al complesso del bilancio del Ministero (settore lavoro), una volta effettuata la depurazione dalle spese di trasferimento, è piuttosto elevato, attestandosi all'82,08 per cento degli stanziamenti definitivi.

Premesso tale aspetto, costituisce un ulteriore approfondimento, l'analisi della spesa affrontata per l'attività ispettiva, tenendo conto sia dell'attività *sur place*, sia di quella che può definirsi *back-office*, considerando la spesa per stipendi, analiticamente riscontrata anche in base alle diverse tipologie delle prestazioni lavorative (es. *part-time*).

A tale aggregato si è aggiunto quello relativo alla spesa erogata nello stesso esercizio finanziario per missioni e straordinario al medesimo personale.

Al riguardo, è chiaro che tale ultimo aggregato che può costituire un indicatore della "mobilità sul territorio" è più direttamente riferito agli "ispettori" che effettuano gli "accessi ispettivi".

Pertanto in una successiva analisi, il medesimo dato viene rapportato alle qualifiche che sono impegnate in tale attività.

La tabella evidenzia, quindi, la spesa sostenuta per il personale che effettua gli accessi ispettivi - ispettori amministrativi e tecnici - presenti sul territorio con la distinzione, per ciascuna Regione di appartenenza, di quanto nell'esercizio finanziario 2008 si è speso per missioni e per straordinario. A tale aggregato si è sommata la spesa totale relativa sempre al 2008 per la corresponsione degli stipendi e di qualsiasi altro emolumento fisso di tutto il personale della Direzione generale dell'attività ispettiva, includendo quindi anche coloro che pur non effettuando gli accessi, operano per il perseguimento della missione "vigilanza sul lavoro".

Di seguito alla tabella, viene rappresentato un grafico che ha lo scopo di evidenziare il livello di "mobilità territoriale" degli stessi ispettori.

Va, infatti ricordato che, solo per gli Ispettori del lavoro, è stata ripristinata la cosiddetta "diaria", da tempo abolita per tutti gli impiegati dello Stato, con l'introduzione operata dalla legge n. 248/2006 del comma 213-*bis* alla Finanziaria 2006 (legge n. 266/2005).

Pertanto la spesa per missioni assume una maggiore rilevanza e, nella cennata rappresentazione, permette di disporre di un vero e proprio indicatore "qualitativo" in quanto idoneo a segnalare l'attività *sur place* nel contesto territoriale di competenza.

I dati che emergono si prestano a diverse analisi e riflessioni che, non possono evidentemente sottovalutare il peso degli oneri finanziari i quali vanno correlati con i "risultati" ottenuti.

**Spese per il personale funzione ispettiva anno 2008.**

Regione	Organico 2007 Pos. econ. C2	Organico 2008 Pos. econ. C2	Spese per straordinario	Spese per missioni	Totale	spese per stipendi pos. economica C2
<b>Abruzzo</b>	67	82	24.586,60	257.846,35	282.432,95	
<b>Basilicata</b>	30	36	7.532,49	307.124,53	314.657,02	
<b>Calabria</b>	100	103	20.215,97	448.039,17	468.255,14	
<b>Campania</b>	163	161	22.253,16	710.935,63	733.188,79	
<b>Emilia Romagna</b>	194	232	70.675,54	191.571,54	262.247,08	
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	44	58	36.396,40	66.729,36	103.125,76	
<b>Lazio</b>	318	253	20.908,36	590.441,20	611.349,56	
<b>Liguria</b>	76	77	9.779,03	100.163,66	109.942,69	
<b>Lombardia</b>	354	347	147.061,90	437.094,11	584.156,01	
<b>Marche</b>	78	94	31.401,55	267.257,12	298.658,67	
<b>Molise</b>	23	23	3.478,70	149.736,44	153.215,14	
<b>Piemonte</b>	213	227	71.549,54	224.041,48	295.591,02	
<b>Puglia</b>	178	186	64.224,17	1.044.955,08	1.109.179,25	
<b>Sardegna</b>	91	97	35.006,81	264.762,35	299.769,16	
<b>Toscana</b>	158	184	67.459,92	385.175,25	452.635,17	
<b>Umbria</b>	41	50	15.368,86	155.429,16	170.798,02	
<b>Valle d'Aosta</b>	12	9	1.060,82	14.251,40	15.312,22	
<b>Veneto</b>	187	195	65.670,44	259.132,08	324.802,52	
<b>Totale</b>	<b>2.327</b>	<b>2.414</b>	<b>714.630,26</b>	<b>5.874.685,91</b>	<b>6.589.316,17</b>	<b>87.382.858,79</b>

Fonte: Direzione Generale per l'attività ispettiva.

N.B. Ai fini del rapporto risorse finanziarie impiegate per l'attività ispettiva il personale in servizio presso l'Amministrazione centrale non viene computato.

Alla stessa stregua, la Corte ha ritenuto di proiettare l'analisi ad un ulteriore elemento che può assumere il valore di indicatore qualitativo e che consiste nella spesa "tecnologica" affrontata per permettere all'Ispettore di consultare in tempo reale, anche per le problematiche segnalate in relazione al riscontro delle posizioni lavorative, il database nazionale che dovrebbe contenere i dati aggiornati in tempo "reale" inseriti dai centri per l'impiego.

Appare evidente che quest'ultimo vuol essere soprattutto uno stimolo alla stessa Amministrazione per, in un prossimo futuro, monitorare anche questo tipo di spesa.

La Corte ha quindi ritenuto necessario prendere in considerazione la spesa informatica, affrontata per l'attività ispettiva, nel triennio 2006-2008.

**Triennio 2006-2008**

n. 2.234 pc portatili (compreso il servizio di manutenzione per tre anni)	2.349.865,51
Servizio di manutenzione per i portatili già esistenti	153.144,44
Adeguamento RAM per i portatili già esistenti	107.900,32
Accesso banche dati Infocamere	1.254.431,29
Sviluppo software gestionale per informatizzazione	1.310.400,00

N.B: Tutti gli importi sono comprensivi di IVA

Il riferimento al triennio è legato alla rilevanza dell'“investimento”, in termini di dotazioni informatiche, relative al complesso dell'implementazione *hardware* e *software* per l'attività ispettiva.

Sarebbe stato altrimenti fuorviante far riferimento ad un unico esercizio finanziario, non necessariamente significativo per le operazioni ad esso imputate.

Le risultanze analitiche ottenute consentono di evitare il ricorso ad improbabili estrapolazioni da contesti complessivi, e fanno emergere un indicatore qualitativo che consente di evidenziare il tasso tecnologico disponibile per gli ispettori. Al tempo stesso, fornisce un dato complessivo (circa 5 milioni di euro) che è superiore alle spese (di parte corrente) affrontate (in termini di pagamenti effettivi), a carico del bilancio Lavoro, per l'informatica, nell'esercizio 2008 (4,4 milioni di euro tra competenza e residui).

#### Spese gestione sistema informativo

(in migliaia di euro)

Descrizione	Residui iniziali	Prev. def. comp.	Impegni	Pagato totale	Pagato residui	Residui totali
Spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo	21.210,36	13.104,95	11.791,12	20.800,94	15.548,28	11978,90

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRGS.

Tale livello di assegnazioni di *hardware* e *software*, contraddistingue, infatti, quelle particolari figure la cui attività si svolge sul “campo”, rispetto all'attività amministrativa tipica e viene, in tal modo evidenziato il tasso della spesa informatica relativa a dette figure.

## 7. La solidarietà sociale

Nella parte generale si è avuto modo di sottolineare come il nuovo “accorpamento” del Ministero non sia privo di problemi, soprattutto in relazione alla nuova logica dei Centri di Responsabilità che dovrebbero coincidere con il livello dipartimentale.

In particolare, la prospettiva è quella di un unico Dipartimento che dovrebbe in sostanza gestire sia l'area “lavoro”, sia quella “solidarietà”, ferma restando la competenza trasversale del Dipartimento dell'“organizzazione”.

Se ciò favorisce una logica di *fusion*, sotto altro profilo, potrebbe porsi un problema identitario per un contesto che corrisponde ad un pilastro ben definito nell'ottica europea.

Non va sottovalutato che, anche nel rapporto tra la classificazione di bilancio in “politiche, missioni e programmi” e l'organizzazione esiste una sensibile distonia rappresentata dal programma 7 “Sostegno alla famiglia” della missione 24, che viene gestito da una “struttura di missione” istituita presso la Presidenza del Consiglio.

Al fine di mantenere, dunque un *fil rouge* tra il programma e chi lo gestisce, viene realizzata una specifica trattazione in materia.

Per quanto attiene ai profili finanziari, va detto che il gran peso del fondo delle politiche sociali, che viene trasferito, salvo che per alcuni progetti gestiti in sede centrale, a Regioni ed Enti locali e che quindi risulta erogato nella sua quasi totalità, minimizza la rilevanza degli andamenti finanziari nel loro complesso. Può peraltro evidenziarsi un miglioramento per il programma 2 “Associazionismo, volontariato e formazioni sociali” che vede diminuire in

termini consistenti la massa residui, mentre i programmi 3 e 4 hanno risorse di livello molto scarso.

### Missione 24 - diritti sociali, solidarietà sociale e famiglia

(in migliaia di euro)

Prg	Descrizione	Residui iniziali (*)	Stanziameti definitivi	% st. def. su tot. Miss.	Impegni effettivi totali	Autorizzazioni definitive di cassa	Pagato totale	Residui finali
<b>1</b>	<b>Regolamentazione e vigilanza del lavoro</b>							
	2007	642.942,00	17.086.659,00	97,78	17.085.657,00	17.740.022,00	17.546.673,00	92.777,00
	2008	97.449,00	16.813.232,00	98,05	16.580.553,00	16.889.618,00	16.613.836,00	63.023,00
<b>2</b>	<b>Associazionismo, volontariato e formazioni sociali</b>							
	2007	32.826,00	246.091,00	1,41	245.350,00	49.467,00	25.352,00	249.008,00
	2008	249.072,00	33.061,00	0,19	30.090,00	264.853,00	211.657,00	61.857,00
<b>3</b>	<b>Reinserimento lavorativo e sostegno all'occupazione</b>							
	2007	983,00	103.059,00	0,59	103.027,00	103.912,00	101.443,00	2.533,00
	2008	1.000,00	300.044,00	1,75	300.004,00	300.044,00	299.004,00	2.000,00
<b>4</b>	<b>Sostegno al reddito</b>							
	2007	32,00	38.352,00	0,22	26.625,00	38.384,00	5.906,00	20.749,00
	2008	5.042,00	1.280,00	0,01	-15.687,00	7.322,00	5.046,00	0,00
	<b>tot missione 2007</b>	<b>676.783,00</b>	<b>17.474.161,00</b>	<b>100,00</b>	<b>17.460.659,00</b>	<b>17.931.785,00</b>	<b>17.679.374,00</b>	<b>365.067,00</b>
	<b>tot missione 2008</b>	<b>352.563,00</b>	<b>17.147.617,00</b>	<b>100,00</b>	<b>16.894.960,00</b>	<b>17.461.837,00</b>	<b>17.129.543,00</b>	<b>126.880,00</b>

(\*) Comprensivi delle variazioni in conto residui

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRGS.

## 7.1. I programmi

### 7.1.1. Programma 1 “Assistenza sociale, promozione dei diritti e misure di sostegno per particolari categorie sociali”

Questo programma è di particolare rilevanza per la missione 2 come dimostra la sua rilevanza finanziaria in termini di stanziamenti definitivi, con 16,81 miliardi di euro sui 17,15 miliardi di euro della missione nel suo complesso.

Per la particolare organizzazione del settore “solidarietà”, che sotto questo aspetto non verrà modificata dall’emanando regolamento, il Centro di Responsabilità “Direzione generale per la gestione del fondo nazionale per le politiche sociali e il monitoraggio della spesa sociale” è caratterizzato proprio dal ruolo di gestore di fondi che presentano il “motore economico” di importanti aree di intervento per questo settore.

Si citano, al riguardo gli altri due fondi: il fondo per l’infanzia e l’adolescenza e il fondo per le non autosufficienze.

Pur riferendosi i fondi a programmi diversi (il fondo per le non autosufficienze va infatti posizionato nel programma omonimo 3 “interventi a favore delle persone non autosufficienti”), in considerazione del comune centro di responsabilità, è opportuno, innanzitutto sottolineare come un elemento tendenziale sia quello rappresentato da un ritardo nella liberazione delle risorse.

Con riferimento a tutti e tre i fondi di cui sopra, la Direzione generale fondo per le politiche sociali ha provveduto nel corso del 2008 al rafforzamento dei meccanismi di

rendicontazione e di monitoraggio, rispondendo alle sollecitazioni provenienti dalla relazione della Corte dei conti per il 2007.

Nel 2008 si è anche provveduto ad avviare la riacquisizione all'entrata di bilancio dello Stato dei fondi residui della sperimentazione del reddito minimo di inserimento, in parte già riassegnati, come previsto dall'articolo 1, comma 1285 della Finanziaria 2007 (legge n. 296/2006), allo stesso fondo nazionale per le politiche sociali.

### Esercizio 2008

(in migliaia di euro)

Miss	Prg	Cap.	Denominazione	Residui iniziali	Prev. Iniz. Comp.	Var. Prev. Comp.	Prev. Def. Comp.	Impegni	Pagato Competenza	Eco. C/Comp.	Pagato Residui	Residui Totali
24	1	3527	fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza finalizzato alla realizzazione di interventi a livello nazionale, regionale e locale	53.136,26	43.905,00	0,00	43.905,00	43.905,00	35.159,81	0,00	32.437,52	29.443,94
24	1	3671	fondo da ripartire per le politiche sociali	25.000,00	1.581.565,00	-1.335.727,72	245.837,28	14.346,27	0,00	231.491,01	25.000,00	14.346,27
24	3	3538	fondo per le non autosufficienze	1.000,00	300.000,00	0,00	300.000,00	300.000,00	299.000,00	0,00	0,00	2.000,00

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati SIRGS.

#### Il Fondo nazionale per le politiche sociali

Va premesso che il fondo nazionale per le politiche sociali ha raccolto numerosi fondi "sociali" prima finalizzati ma che, ai sensi del nuovo articolo 117 della Costituzione, devono adesso essere destinati al finanziamento delle politiche sociali senza porre vincoli di destinazione a Regioni e Province autonome. Il fondo viene destinato, oltre che a questi Enti, all'INPS, per il finanziamento di diritti soggettivi a carico del fondo e al Ministero, per gli interventi di propria competenza.

Alla procedura, già piuttosto lunga, che sfocia nel decreto interministeriale MEF-Lavoro, ulteriori ritardi si erano aggiunti nel 2007 a causa dei problemi nel rapporto Governo - Regioni originati dall'applicazione al fondo dell'art. 1, comma 507, della legge finanziaria 2007, con conseguente riduzione della quota regionale per 186 milioni (la componente destinata all'INPS essendo incompressibile e la quota di competenza ministeriale incidendo marginalmente sul totale), poi disaccantonati con la legge di assestamento 2007.

Per velocizzare le procedure di riparto, nel 2007 sono state inserite le norme di cui all'articolo 2, commi 471-473 della legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008), che hanno introdotto, a decorrere dal 2008, un meccanismo di anticipo sulle risorse del fondo. Il meccanismo è stato approvato, per il 2008 e tutti gli anni a venire, dalla conferenza unificata in data 28 febbraio 2008 e il relativo decreto 18 luglio 2008 del Ministro delle finanze, pur ritardato dal cambio di legislatura, ha permesso il trasferimento di una tranche pari al 50 per cento dei fondi entro l'estate, dunque con un sostanziale anticipo rispetto agli anni precedenti.

Nella procedura di ripartizione del fondo per il 2008 si sono nuovamente presentate criticità. Ciò a causa dell'applicazione al fondo, anche per il 2008, dell'art. 1, comma 507, della

Finanziaria 2007 di cui sopra, con conseguente riduzione di 231 milioni della componente regionale, che ha comportato in un primo momento, incertezza sulla dimensione complessiva delle risorse a disposizione (sembrando inizialmente verosimile un disaccantonamento dei fondi con la legge di assestamento), e rendendo, in seguito, necessario un confronto fra Governo e Regioni.

Il punto cruciale continua, quindi, ad essere comunque rappresentato dalla conferenza unificata per la necessaria intesa, acquisita solo il 13 novembre 2008, consentendo solo a fine esercizio, il trasferimento effettivo delle risorse ai beneficiari.

In riferimento al fondo nazionale, va anche richiamato il fatto che, in linea con le osservazioni della Corte dei conti, nel corso del 2008 si è rafforzato il meccanismo di monitoraggio, da un lato ristrutturando e rafforzando il questionario annualmente inviato alle Regioni, dall'altro approfondendo i casi di tre Regioni, e di altre quattro nel corso del 2009.

#### Riparto generale delle risorse finanziarie del FNPS per l'anno 2008 (1) e (2).

<b>Totale delle risorse finanziarie da ripartire</b>	<b>1.464.233.696,36</b>
Fondi destinati al finanziamento degli interventi costituenti diritti soggettivi	766.600.000,00
Fondi destinati alle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano	656.451.148,80
Fondi destinati al Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali	41.182.547,56

*Nota 1: le somme destinate al Ministero e alle Regioni e Province autonome per il 2008 originariamente previste dalla Finanziaria 2008 hanno subito gli effetti di una decurtazione di circa 231,5 milioni sull'ammontare totale del fondo nazionale, accantonati ai sensi del comma 507 della Finanziaria 2007 (nel 2007 ai sensi della stessa norma erano stati accantonati 186 milioni, poi riassegnati con la legge di assestamento 2007).*

*Nota 2: Ulteriori 14,3 milioni sono stati riversati sul capitolo del Fondo a dicembre 2008 e interamente impegnati a favore di Regioni e Province autonome.*

#### *La fine della sperimentazione sul reddito minimo di inserimento*

La legge finanziaria 2007 (legge n. 296/2006) all'art. 1, comma 1285, ha prorogato al 30 giugno 2007 la sperimentazione sul Reddito Minimo di Inserimento (RMI) e previsto, al comma successivo, che le somme non spese entro tale data debbano essere versate dai Comuni al bilancio dello Stato, per essere riassegnate al fondo politiche sociali.

Il Ministro della solidarietà, sulla scorta anche della relazione sulla sperimentazione RMI inviata al Parlamento, non ha ritenuto di proporre un ulteriore prolungamento dell'istituto.

Per tale ragione, nell'ottobre 2007, in attuazione del citato comma 1286, la Direzione generale fondo ha chiesto ai Comuni che hanno partecipato alla sperimentazione RMI (306) la relativa rendicontazione aggiornata e la restituzione delle eventuali somme residue.

La riacquisizione di dette somme al bilancio dello Stato, sommandosi alle entrate disponibili ai sensi dell'articolo 1, comma 63, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ha reso nuovamente disponibili risorse per ulteriori 14,3 milioni, che sono stati riassegnati a norma di legge, al fondo nazionale con decreto del ministro dell'economia e delle finanze il 17.12.08 e destinate, ai sensi del decreto di riparto del fondo nazionale per le politiche sociali 2008, interamente alle regioni e province autonome. Ulteriori risorse dovrebbero essere riacquisite nel corso del 2009.

#### *I Livelli Essenziali delle Prestazioni – LEP*

Come noto, nell'area delle politiche sociali e assistenziali non hanno ancora trovato definizione i Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) atti a garantire in maniera uniforme i diritti sociali sul territorio nazionale, compito lasciato allo Stato dalla Costituzione stante la competenza esclusiva delle Regioni sulla materia assistenziale. Un primo significativo tentativo di definizione dei LEP è stato finora rappresentato dal cosiddetto "collegato sociale" alla legge finanziaria 2008, che prevedeva la costruzione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni per le persone non autosufficienti in base ad un principio di crescita graduale degli stessi, agendo su un doppio binario: da un lato, la definizione dell'obiettivo da raggiungere a regime in termini di *standard* quantitativi e qualitativi delle prestazioni; dall'altro, una programmazione biennale che avviava la definizione vera e propria dei livelli e la loro esigibilità nel limite delle risorse disponibili, come determinate nel fondo per le non autosufficienze, istituito dalla legge finanziaria 2007.

Decaduto il disegno di legge delega prima della sua approvazione per la conclusione anticipata della passata legislatura, il fondo ha continuato ad essere ripartito (dopo la prima annualità del 2007) individuando aree di intervento riconducibili ai livelli essenziali, pur in assenza di una definizione puntuale di *standard* qualitativi e quantitativi. In particolare, le aree individuate sono:

- attivazione di punti unici di accesso alle prestazioni;
- presa in carico attraverso piani individualizzati di assistenza;
- rafforzamento degli interventi di assistenza domiciliare.

In attuazione dell'articolo 3 del decreto di riparto del fondo per l'anno 2007, il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali ha avviato il monitoraggio sull'utilizzo delle risorse assegnate alle Regioni e alle Province autonome (complessivamente 100 milioni di euro), mentre si prevede di avviare successivamente il monitoraggio degli interventi realizzati con le risorse degli anni 2008 e 2009.

Considerata la fase di avvio del monitoraggio, è stato sottoposto alle Regioni, alle province autonome e alle autonomie locali un questionario da utilizzare per la rilevazione delle prestazioni e degli interventi attivati con le risorse del fondo nazionale. La scheda di rilevazione è stata oggetto di apposito accordo sancito in sede di conferenza unificata in data 25 marzo 2009. Contemporaneamente si è avviata una progettazione sperimentale che coinvolge circa metà delle regioni e province autonome finalizzata alla creazione di un sistema informativo nazionale per la non autosufficienza, da integrarsi con il sistema informativo sanitario e quello delle prestazioni erogate dall'INPS.

Le azioni descritte si inseriscono in un quadro istituzionale in forte evoluzione. Con l'approvazione della legge delega sul federalismo fiscale si va completando il quadro costituzionale delineato con la riforma del 2001. Benché occorra attendere la predisposizione dei decreti attuativi della legge delega, si può già d'ora evidenziare come questa connetta in maniera stringente la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni con la definizione del fabbisogno e dei costi *standard* per il loro finanziamento. In altri termini il quadro legislativo spinge sempre più verso una definizione contestuale di livelli di prestazioni e del loro costo. L'attenzione si muove così sul versante dell'efficienza e dell'efficacia quali criteri per valutare l'azione pubblica e per comparare le *performance* delle Amministrazioni su *standard* migliorativi (da stabilire all'interno di un "patto di convergenza").

Per corrispondere a questa prospettiva, l'adeguamento del ruolo istituzionale delle Amministrazioni centrali accentuerà le funzioni di misurazione e monitoraggio, che andranno progressivamente a sostituire – in base a quanto stabilisce la legge approvata il 29 aprile – le

attività di trasferimento statale di fondi che attualmente vengono diretti su aree prestazionali collegate ai Livelli Essenziali delle Prestazioni.

Il periodo attuale appare sempre più caratterizzato dalla necessità di approntare misure di politica sociale atte a fronteggiare le pesanti ripercussioni della grave e perdurante crisi economica. E' logico che, in quest'ottica, le politiche rivolte al mondo del lavoro abbiano una loro preminenza al fine di limitare gli effetti di impoverimento reddituale che avrebbero effetti amplificatori sul quadro economico recessivo che caratterizza la fase odierna.

Da questo punto di vista occorre, dunque, che le politiche sociali rispondano ad un carattere di "appropriatezza e sostenibilità" e che siano funzionali a sostenere lo sviluppo economico e sociale. Non appare, pertanto, indifferente definire, in materia di servizi sociali alla persona, quale sia il quadro generale e le misure da adottare. Quanto al primo degli aspetti, è del tutto evidente che la situazione attuale richiede siano considerate quali preminenti: la lotta all'esclusione sociale ed il sostegno alle responsabilità familiari.

Pertanto, appare auspicabile, ed anzi urgente, che si definisca una nozione di livello essenziale delle prestazioni che abbia caratteristiche di assoluto realismo.

Tale modello è stato già applicato, con successo, nell'ambito dell'intesa tra lo Stato e le Regioni che ha varato il piano straordinario per la realizzazione del sistema dei servizi socio-educativi per la prima infanzia finalizzando, a questo scopo, le risorse di cui all'apposito fondo previsto dall'art. 1, comma 1259, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Lo schema di quella intesa prevede che la determinazione del livello essenziale della prestazione venga definito mediante la definizione della quota di finanziamento statale e di quella di cofinanziamento regionale necessarie a raggiungere la copertura omogenea in ogni parte del territorio nazionale di una prestazione definita unitariamente –nel caso dei nidi in misura percentuale- rispetto al totale (ad esempio degli altri servizi) che rimane quale obiettivo da raggiungersi entro un arco temporale che viene convenzionalmente individuato.

Questo schema potrebbe iniziare a sostenere la necessaria transizione, in materia di servizi sociali alla persona, indotta dal c.d. "federalismo fiscale" nel meccanismo di trasferimento del fondo per le politiche sociali, di cui alla legge n. 328/2000, al sistema delle autonomie in un quadro di maggiore chiarezza e certezza. Il pregio di tale schema potrebbe consistere anche nella circostanza di poter "negoziare" con il sistema delle autonomie la gestione "associata" di un servizio di questo tipo da parte dei Comuni.

Ciò potrebbe realizzarsi mediante l'utilizzazione ed il rafforzamento dei servizi già operativi, evitando un inutile dispendio di risorse ulteriori, concordandone l'implementazione mediante la valorizzazione delle nuove tecnologie ed il pieno coinvolgimento delle reti capillari (tali sono ad esempio le organizzazioni di volontariato, le farmacie comunali, i medici di base, gli uffici INPS ed INAIL e gli uffici postali).

#### *La responsabilità sociale delle imprese*

Nell'ambito delle competenze in materia di responsabilità sociale delle imprese (o, secondo l'acronimo inglese, *CSR-Corporate Social Responsibility*) e nel quadro della necessaria attività di impulso e diffusione della cultura e delle buone pratiche, relativi alla tematica della CSR, il Ministero ha curato per l'anno specifici filoni di attività, in particolare alla luce delle significative novità introdotte dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008).

Ai sensi del comma 437, articolo 2, infatti, era stato istituito presso l'allora Ministero della solidarietà sociale, il fondo per la diffusione della cultura e delle politiche di responsabilità

sociale delle imprese, con una dotazione pari a 1,25 milioni di euro per il triennio 2008-2010. Il fondo, oltre a finanziare un contributo per la fondazione e la diffusione della responsabilità sociale delle imprese (fondazione I-CSR) istituita dall'articolo 1, comma 160, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, avrebbe dovuto provvedere al finanziamento di una conferenza nazionale annuale sulla responsabilità sociale d'impresa, nonché delle "attività di informazione, promozione, innovazione, sostegno e monitoraggio delle politiche di responsabilità sociale attraverso la implementazione di ricerche ed indagini, e la raccolta, l'organizzazione in banche dati e la diffusione della documentazione, con particolare riferimento alle buone prassi in materia".

Va segnalato che, a fronte di una significativa attività di rete implementata nei primissimi mesi del 2008 con l'istituzione di 5 gruppi di lavoro e la partecipazione attiva di circa 300 iscritti in totale (fra enti, associazioni e singoli)<sup>19</sup>, si sia verificata un' "impasse".

Infatti il decreto legge 27 maggio 2008, n. 93, recante "Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie", poi convertito nella legge 24 luglio 2008, n. 126, ha comportato sostanziali modifiche per quel che riguarda la materia della responsabilità sociale delle imprese: la lettera b), p.11 dell'articolo 5, comma 9 ha sostanzialmente abrogato il fondo per la responsabilità sociale d'impresa, utilizzando la sua dotazione di euro 1.250.000 a copertura degli interventi previsti dal decreto, non consentendo la realizzazione delle attività collegate al fondo.

L'attività svolta è stata quindi incentrata sull'avvio di un processo di confronto con le Regioni, le Province autonome e gli organi di rappresentanza degli Enti locali al fine condividere buone pratiche e iniziative messe in atto in materia di responsabilità sociale delle imprese anche attraverso la formazione di una banca dati pubblica.

Di rilievo è anche quello delle politiche promosse, anche in *partnership* con le imprese e con organismi del terzo settore, per favorire e diffondere l'adozione di pratiche di responsabilità sociale, al fine di trovare principi ed approcci da condividere e da sostenere a livello nazionale, al di là della tipologia di azioni concretamente poste in essere.

Va, inoltre, evidenziato come il Ministero abbia partecipato alle attività del gruppo di lavoro dell'UNI (ente nazionale di unificazione) in materia di responsabilità sociale delle imprese e delle organizzazioni (ora divenuto commissione tecnica della responsabilità sociale delle organizzazioni) e che, a seguito delle designazioni espresse in seno a quest'ultimo, ha fatto parte della delegazione italiana impegnata nella stesura del futuro *standard* ISO 26000 in materia di responsabilità sociale delle imprese e delle organizzazioni nell'ambito dei lavori ISO.

Si auspica, in conclusione, che venga ripreso, sia pure in una situazione economica non favorevole alle imprese, il loro coinvolgimento in termini di sensibilità sociale e di progetti in materia, che costituisce la concretizzazione dei principi sottesi alla "Responsabilità sociale delle imprese".

#### 7.1.2. Programma 2 "Associazionismo, volontariato e formazioni sociali, ecc."

Rispetto al rendiconto generale del 2007, nell'annualità 2008, è stata introdotta l'erogazione, e quindi la relativa gestione amministrativa e contabile del contributo del 5 per

<sup>19</sup> I gruppi erano incentrati su tematiche particolarmente rilevanti in materia di responsabilità sociale delle imprese: governance, delocalizzazione e filiere, salute e sicurezza sul lavoro, esperienze locali, credito e finanza. Erano i temi su cui avrebbe dovuto articolarsi la conferenza, immaginata come momento annuale di confronto fra le diverse realtà rappresentative dei maggiori stakeholder a livello nazionale.