



## *Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*

delle attività sempre più attenta, da una parte, agli stimoli esterni ed al gradimento del servizio offerto, dall'altra, al miglioramento anche qualitativo del contenuto dell'informazione e dei canali utilizzati a tali fini. Ciò ha richiesto il potenziamento e la valorizzazione delle strutture dedicate alle relazioni con il pubblico, nonché, più in generale, la costruzione di una rete di relazioni interna in grado di assicurare una circolazione tempestiva delle informazioni essenziali fra tutti gli uffici del Ministero.

Particolare cura è stata dedicata, altresì, all'organizzazione di campagne di comunicazione (quali, ad esempio, la campagna "malattie professionali" in raccordo con l'INAIL, gli eventi di apertura e di chiusura dell'Anno europeo del Volontariato).

È poi proseguita l'attività, iniziata nel 2010, di ricerca, in sinergia con gli enti interessati, delle sedi idonee a realizzare ed ospitare i poli logistici territoriali e le sinergie bilaterali. La tardiva adozione del decreto interministeriale del 28 marzo 2011, relativo ai modelli organizzativi dei Poli integrati del *welfare* e, successivamente, l'emissione del decreto legge n. 201/2011, che ha ridisegnato la struttura degli enti previdenziali vigilati dal Ministero, hanno tuttavia comportato la necessità di ripianificare, in corso d'anno, le attività finalizzate alla realizzazione delle predette sinergie. In particolare, l'articolo 21 del decreto legge sopra citato ha previsto la soppressione dell'INPDAP e dell'ENPALS e la loro contestuale incorporazione nell'INPS con effetto dal 1 gennaio 2012, limitando l'attività dell'INPDAP e dell'ENPALS agli atti di ordinaria amministrazione dal 6 dicembre 2011 – data di entrata in vigore del decreto citato – sino al 31 dicembre 2011.

Inoltre, è stata fortemente sviluppata l'azione di coordinamento rivolta al rafforzamento e alla valorizzazione del ruolo di direzione, indirizzo e vigilanza dell'Amministrazione nei confronti degli enti strumentali. Con particolare riferimento all'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), gran parte dell'attività è stata concentrata sulla realizzazione delle azioni volte ad assicurare il riassetto della *governance* dell'ISFOL a seguito dell'emissione del nuovo Statuto di cui al DPCM dell'11 gennaio 2011, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 4 aprile 2011.

Sono state garantite, infine, le attività programmate in ambito informatico per l'anno 2011, anche con riferimento all'attuazione del Codice dell'Amministrazione Digitale.

### **Lettera b) Adeguamenti normativi e amministrativi**

Il D.P.R. 7 aprile 2011 ha definito un'organizzazione del Ministero rivolta ad ottimizzarne funzioni e competenze, dando anche attuazione alle misure di



*Ministero del Lavoro  
e delle Politiche Sociali*

razionalizzazione e contenimento della spesa succedutesi nel corso degli ultimi anni in materia di strutture e di organici<sup>13</sup>.

Tale processo di revisione degli assetti ha definito un'architettura di carattere generale che deve essere sottoposta ad un percorso di riordino più esteso, imposto dall'ulteriore necessità di razionalizzare l'allocazione delle risorse umane e rispondere all'esigenza di un più marcato contenimento della spesa pubblica, sulla base delle improrogabili misure adottate dall'Esecutivo nel corso della manovra dell'estate 2011.

Infatti, la legge n. 148/2011<sup>14</sup> ha previsto (all'articolo 1, comma 3) l'obbligo, per le amministrazioni pubbliche, di apportare entro il 31 marzo 2012 ulteriori limitazioni agli assetti organizzativi in misura non inferiore al 10% delle dotazioni organiche degli uffici dirigenziali di livello non generale ed una rideterminazione complessiva delle dotazioni organiche del personale delle aree funzionali che comporti una riduzione non inferiore del 10% della spesa complessiva relativa al numero dei posti in organico di tale personale, quale risultante dai tagli previsti dall'articolo 2, comma 8-bis del decreto-legge n. 194/2009<sup>15</sup>.

Inoltre, la legge n. 214/2011 (manovra Monti)<sup>16</sup>, ha disposto la soppressione dell'INPDAP e dell'ENPALS a far data dal 1° gennaio 2012 con il passaggio delle relative funzioni all'INPS. La misura ha comportato riflessi di natura organizzativa sulla struttura ministeriale in corrispondenza del venire meno dei collegi sindacali di tali enti previdenziali e della consequenziale diversa collocazione di alcune posizioni dirigenziali apicali. A ciò si aggiunge che con decreto-legge n. 16/2012<sup>17</sup> è stata disposta la soppressione dell'Agenzia per il terzo settore, con il conseguente trasferimento delle funzioni al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Nonostante l'emanazione del D.P.C.M. 7 febbraio 2012<sup>18</sup> (che ha rideterminato le dotazioni organiche al netto delle nuove riduzioni), va considerato che i processi in corso

<sup>13</sup> Si tratta delle previsioni contenute nell'articolo 1, commi 404 e seguenti, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; nell'articolo 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; nell'articolo 2, comma 8-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, che ha introdotto ulteriori misure di riduzione del 10% degli uffici di livello dirigenziale non generale e della dotazione organica del personale non dirigenziale.

<sup>14</sup> Legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo".

<sup>15</sup> Convertito nella legge 26 febbraio 2010, n. 25.

<sup>16</sup> Con particolare riferimento all'articolo 21.

<sup>17</sup> Convertito dalla legge 26 aprile 2012, n. 44.

<sup>18</sup> Registrato dalla Corte dei Conti il 14 marzo 2012 (reg. n. 2 foglio 260).



## *Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*

rappresentano un aspetto del più complesso disegno organizzativo di breve-medio periodo rivolto a riqualificare, ottimizzare ed efficientare la spesa pubblica implementando in maniera coerente i principi della *spending review*.

A livello territoriale, poi, è in corso un processo di razionalizzazione delle attribuzioni tecnico-gestionali, delle competenze in materia di vigilanza e, in linea generale, dell'erogazione di servizi e delle attività di *front-office*.

È solo appena il caso di rappresentare che il recente assetto ordinamentale di questa Amministrazione potrebbe, al momento presente, essere oggetto di ulteriore nuova revisione, quale conseguenza delle determinazioni contenute nella direttiva sulla *spending review* adottata dal Governo il 30 aprile 2012 che, tra gli interventi da attuare nel breve periodo per riorganizzare la spesa e diminuire i costi degli apparati, ha previsto – tra gli altri – il ridimensionamento delle strutture dirigenziali esistenti (anche in conseguenza della riduzione dei programmi di spesa), nonché la razionalizzazione delle attività e dei servizi offerti sul territorio e all'estero, finalizzata all'abbattimento dei costi e alla migliore distribuzione del personale anche attraverso concentrazioni dell'offerta e dei relativi uffici.

### **Lettera c) Misure di razionalizzazione**

Il tema della revisione della spesa pubblica, cosiddetta *spending review*, è di centrale interesse. Già i provvedimenti adottati nel corso dell'estate del 2011<sup>19</sup> sancivano la necessità di operare con azioni di forte contenimento della spesa e di razionalizzazione degli impieghi, a fronte di un *trend* crescente della spesa pubblica che non si è arrestato negli anni passati e che ha, con cadenza costante, richiesto l'emanazione di provvedimenti normativi specifici<sup>20</sup>, dettati da esigenze di austerità.

<sup>19</sup> Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (Disposizioni per il controllo e la riduzione della spesa pubblica, nonché in materia di entrate) convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 recante "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria"; decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito nella legge n. 148/2011 recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo. Delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari"

<sup>20</sup> Nel bilancio del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono intervenute misure restrittive sulle dotazioni di bilancio già a partire dal 2008, con il decreto legge n. 112/2008 convertito con modificazioni dalla legge n. 133/2008. A tale intervento normativo ha fatto seguito l'emanazione del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, n. 2, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, recante "misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anticrisi il quadro strategico nazionale".



*Ministero del Lavoro  
e delle Politiche Sociali*

La manovra Monti, all'indomani dell'insediamento del nuovo Esecutivo, si è tradotta nell'emanazione del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (cosiddetto "Salva Italia")<sup>21</sup> che ha inteso fronteggiare, con un sistema coordinato di interventi, i perduranti effetti della grave crisi economico-finanziaria e favorire percorsi di ripresa della crescita economica ed occupazionale attraverso politiche capaci di assicurare il riequilibrio generazionale e di genere, ridurre le disparità, intervenendo su istituti e procedure destinate a dare rilancio alla produzione e alla domanda di lavoro.

Su tali presupposti il dicastero è stato chiamato in modo diretto e coinvolto a partecipare ai temi della nuova agenda politica, proprio perché forse più di altre amministrazioni centrali dello Stato o con maggiore urgenza e pressione, è sollecitato, nel momento presente e nel prossimo futuro, a mettere in campo misure destinate ad attuare riforme strutturali in grado di riscrivere le regole del "mercato" del lavoro e del "rapporto" di lavoro (dalla sua costituzione alla sua risoluzione), a ripensare alle modalità di tipizzazione della contrattualistica relativa, a rideterminare le dinamiche di tipo previdenziale ed assicurativo che assistono i lavoratori e, più in generale, gli aventi diritto, secondo una prospettiva di lungo periodo in grado di assicurare benefici effetti sulle giovani generazioni e sostenibilità finanziaria al sistema pensionistico nel suo complesso. Parte di questo percorso si è direttamente tradotto con alcune disposizioni di legge specifiche. Del resto, le ulteriori norme emanate nel corso dei primi mesi del 2012<sup>22</sup> danno conferma della necessità di intensificare il processo riformatore.

---

Ma gli interventi di razionalizzazione della spesa si sono succeduti numerosi. In particolare si segnala il decreto-legge n. 78/2009 convertito con modificazioni dalla legge n. 102/2009, che ha previsto provvedimenti cosiddetti "anticrisi" per fronteggiare, tra l'altro, l'aumento delle richieste di concessione dei trattamenti di Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria, anche in deroga, a fronte dell'aumento delle istanze provenienti da numerosi settori economici e produttivi (articolo 1 e 1-bis) e per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie (articolo 9).

A tale provvedimento ha fatto seguito il decreto-legge n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2010, tra le cui misure più significative si citano quelle relative alla riduzione dei costi degli apparati amministrativi (articolo 6), quelle relative alla soppressione ed incorporazione di enti ed organismi pubblici (articolo 7), quelle relative alle misure di razionalizzazione e risparmi di spesa delle amministrazioni pubbliche (articolo 8), con contestuale contenimento delle spese annue di manutenzione ordinaria e periferica degli immobili utilizzati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato nonché quelle relative al contenimento delle spese in materia di pubblico impiego (articolo 9) relative, tra le altre disposizioni, al trattamento economico complessivo dei dipendenti pubblici, anche di qualifica dirigenziale, ivi compresi i trattamenti accessori, con eventuali riduzioni del 5% e 10%.

<sup>21</sup> Convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici".

<sup>22</sup> Si citano il cd. decreto "Cresci Italia", decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 concernente "Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività", convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27; il cd. decreto "Semplifica Italia", decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5 recante "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e sviluppo", convertito nella legge 4 aprile 2012, n. 35.



*Ministero del Lavoro  
e delle Politiche Sociali*

Tra le disposizioni normative che hanno contribuito a segnare un'accelerazione dei percorsi di revisione della spesa si cita la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1,<sup>23</sup> che ha introdotto nella Costituzione repubblicana il principio del pareggio di bilancio a decorrere dal 2013. Tale provvedimento sollecita l'impegno del Paese a risanare le finanze pubbliche, in attuazione dei vincoli posti dal “Patto Europlus” nel marzo 2011 e nel “Six Pack” nell’ottobre 2011 dal Consiglio ECOFIN.

Ma ancora prima di tale decisione, il percorso di razionalizzazione della spesa pubblica è stato segnato dalla legge di riforma della contabilità pubblica<sup>24</sup> che è intervenuta organicamente sui temi del bilancio e del governo della finanza aggiornando molte delle disposizioni della legge 5 agosto 1978, n. 468 (non più coerenti con le innovazioni che si sono succedute nel tempo sul piano dell’ordinamento e degli assetti istituzionali) e introducendo nuovi istituti e strumenti contabili allo scopo di perseguire obiettivi di trasparenza e coordinamento.

Di rilevante importanza sotto l’aspetto dell’analisi e della valutazione della spesa pubblica è la previsione dell’articolo 39 della legge n. 196/2009 concernente i cosiddetti “Nuclei di analisi e valutazione della spesa”, quali strumenti di collaborazione per la verifica dei risultati raggiunti da ciascuna Amministrazione rispetto agli obiettivi di politica economica e di finanza pubblica. Ad essi è affidato il compito di analizzare i fabbisogni di spesa e di verificare e monitorare l’efficacia delle misure volte al miglioramento della capacità di controllo della stessa per incrementare il livello di efficienza delle amministrazioni stesse. Al riguardo, l’articolo 4 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123,<sup>25</sup> espressamente li coinvolge in questa attività sistematica di analisi della programmazione e della gestione delle risorse finanziarie e dei risultati conseguiti dai programmi di spesa. Con decreto ministeriale 23 dicembre 2011 il Ministero dell’economia e finanze ha costituito, presso ciascun Ministero, i Nuclei di analisi e valutazione della spesa in cui è prevista la partecipazione di referenti dell’Amministrazione.

In ordine al programma di lavoro, il Nucleo si è posto l’impegno di approfondire ed analizzare temi di carattere generale<sup>26</sup> condivisi da ogni Amministrazione, unitamente a problematiche e questioni specifiche afferenti ai programmi di spesa di questo Ministero.

<sup>23</sup> Recante “Introduzione del principio del pareggio del bilancio nella Carta Costituzionale”.

<sup>24</sup> Si tratta della legge 31 dicembre 2009, n. 2009 recante “Legge di contabilità e finanza pubblica”

<sup>25</sup> Recante “Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell’attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell’articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196”

<sup>26</sup> Attività di carattere trasversale comuni a tutti i Nuclei sono quelle del supporto del completamento della delega all’articolo 40 della legge n. 196/2009; l’individuazione di indicatori di risultato e l’analisi dei consumi intermedi.



## *Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali*

L'attività è stata avviata e prosegue tenendo conto che il lavoro che ivi si sta svolgendo risponde anche alla necessità di dare riscontro agli indirizzi della direttiva emanata dal Governo il 30 aprile 2012 in materia di *spending review*.

In materia di razionalizzazione della spesa si ricorda anche il decreto legge 7 maggio 2012, n. 52,<sup>27</sup> che ha istituito il Comitato interministeriale per la revisione della spesa pubblica ed un Commissario straordinario per la razionalizzazione in materia di acquisti di beni e servizi, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica, la perequazione delle risorse finanziarie e la riduzione della spesa corrente delle pubbliche amministrazioni.

Per quanto concerne le situazioni debitorie, analogamente all'anno 2010, si rappresentano sinteticamente gli esiti degli accertamenti e delle cognizioni effettuate dai Centri di responsabilità amministrativa, sulla base delle richieste formulate dal Ministero dell'economia e finanze con la circolare n. 38 del 15 dicembre 2010 e la circolare n. 6 del 27 febbraio 2012, finalizzate a monitorare la formazione dei cosiddetti debiti pregressi.

Al riguardo, non tutte le Direzioni generali hanno registrato la formazione di debiti pregressi.

Tuttavia, dall'analisi dei dati del 2011, si evince che le maggiori sofferenze, pur se di ammontare inferiore all'anno precedente, sono state generate dalle "spese per litigiosi"<sup>28</sup>. Le posizioni debitorie per questa tipologia di spese sono conseguenti agli insufficienti stanziamenti di bilancio. A seguito dell'istituzione del nuovo capitolo 4952 ("Somma per la sistemazione contabile delle partite iscritte al conto sospeso") gravante sulla missione 32.3 concernente la categoria degli Oneri comuni di parte corrente, è stato operato il ripianamento del debito nei confronti delle Tesorerie provinciali che hanno anticipato le somme dovute.

Per quanto attiene le "spese di funzionamento", risulta che nel corso dell'anno 2011, con il decreto del Ministero dell'economia e finanze n. 11415 siano stati assegnati fondi per ripianare i debiti riguardanti le utenze, con assegnazione, in competenza e cassa, di un importo totale di € 1.145.237,00 sui rispettivi capitoli di pertinenza. Inoltre, sono state riferite situazioni debitorie che fanno riferimento al capitolo 4850 "spese per la gestione e il funzionamento del sistema informativo".

<sup>27</sup> Concernente "Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica"

<sup>28</sup> Le Direzioni generali che hanno segnalato, con maggiore evidenza, l'esposizione debitoria per questa tipologia di spesa sono: CRA 12 (Direzione generale per l'attività ispettiva) e CRA 7 (Direzione generale per le politiche dei servizi per il lavoro).