

In esito a tale ultima disposizione, il dPCM del 22 gennaio 2013 ha provveduto a rideterminare la dotazione organica del Ministero del lavoro in complessive 7.331 unità, fra cui 14 posti di dirigente di 1^a fascia, 145 di seconda e 7.172 unità di personale amministrativo.

La tabella che segue dà conto dell'evoluzione della dotazione organica negli ultimi tre anni, alla luce della più recente normativa.

Riduzione assetti organizzativi

Organici	2009	2011	2012*	2013**
personale dirigente				
Organico				
Uffici dirigenziali I fascia	12	15	17	14
Organico				
Uffici dirigenziali II fascia	223	201	181	145
Totale organico				
uffici dirigenziali	235	216	198	159
Organici	2009	2011	2012	2013
personale non dirigente				
Area III	6.340	5.478	4.812	4.337
Area II	3.300	3.262	3.092	2.780
Area I	110	80	68	55
Totale organico				
personale non dirigente	9.750	8.820	7.972	7.172
TOTALE GENERALE	9.985	9.036	8.170	7.331

* Tabella A DPCM 7 febbraio 2012 in attuazione dell'art. 1, comma 3 DL 138/2011.

** Tabella 6 DPCM 22 gennaio 2013 in attuazione art. 2 DL 95/2012.

Da un raffronto con l'organico previsto nel citato regolamento n. 144 del 2011 emerge un complessivo taglio pari al 23 per cento. In particolare risultano ridotti complessivamente il 26 per cento dei posti dirigenziali⁹ ed il 19 per cento del restante personale, con un rapporto tra le due categorie che passa da 1/42 ad 1/46.

Prendendo il 2009 come anno di raffronto, al fine di evidenziare l'entità di tutte le riduzioni effettuate a partire dal DL n. 112 del 2008, emerge una diminuzione delle complessive dotazioni organiche pari quasi al 35 per cento.

Con riferimento al personale non dirigente si conferma il sostanziale svuotamento dell'Area I che diviene una categoria residuale raggruppando appena 55 unità di personale.

In esito al predetto processo di rideterminazione del fabbisogno di personale e del numero degli uffici, l'Amministrazione dovrà procedere all'elaborazione e all'adozione di un nuovo regolamento di organizzazione, da emanare con le procedure previste dall'art. 2, comma 10-ter del citato DL 95/2012, tenendo conto delle misure specificate alle lettere da a) ad f) dell'art. 2, comma 10.

In sede di predisposizione del nuovo regolamento di organizzazione, osserva la Corte, come, in un'ottica di semplificazione, sussistano ancora possibili margini di flessibilità.

In particolare, le attività di comunicazione, pur considerando l'importanza delle iniziative in materia, potrebbero essere affidate alle singole unità organizzative, riallineando l'ordinamento amministrativo con la classificazione delle risorse per missioni e programmi.

Va, altresì, valutata la possibilità di una maggiore integrazione tra le competenze svolte dalla Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali e quella per il terzo settore e le formazioni sociali, nell'ottica di una visione unitaria delle politiche che ricomprenda l'intervento pubblico e quello privato.

⁹ Nel 2012, l'organico della dirigenza di I fascia (17 unità) comprende anche due posti corrispondenti all'incarico di componente del Collegio dei sindaci del soppresso INPDAP, ai sensi dell'art. 21, comma 5 del DL n. 201 del 2011.

2.2. Efficienza degli uffici territoriali

Il Nucleo di revisione della spesa pubblica, nell'ambito delle iniziative attivate ai sensi del decreto-legge n. 98 del 2011, ha effettuato un'analisi dell'efficienza organizzativa degli uffici periferici del Ministero del lavoro.

Si tratta, come detto di 18 direzioni regionali e 91 direzioni territoriali che raggruppano circa l'85 per cento del personale dell'Amministrazione.

L'analisi ha evidenziato in via generale un apprezzabile livello medio di efficienza, con significative differenze di punteggio, peraltro, se si prende in considerazione il complesso delle attività svolte e non solo quella ispettiva.

Le strutture maggiormente efficienti, con riferimento alla distribuzione geografica, sono concentrate nel centro-nord, con un terzo degli uffici che si colloca a livello più alto.

Gli uffici più virtuosi sono risultati quelli con una maggior presenza di personale specialistico, mentre poco influenti si sono rivelate le dimensioni delle strutture, in relazioni a possibili economie di scala.

L'attività del Nucleo ha ovviamente tenuto conto del diverso contesto di riferimento influenzato dalla sottostante realtà imprenditoriale e dal tasso di illegalità maggiormente presente in alcune aree del Paese.

La verifica, estremamente complessa per il numero di variabili prese in considerazione, ha scontato, tuttavia, la mancanza di dati completi ed omogenei per quanto attiene al *costo della produzione*, con particolare riferimento alle attrezzature utilizzate ed agli immobili sede dei diversi uffici.

Il modello necessita di essere integrato con uno studio dei fabbisogni a livello territoriale, con riferimento alla diversa composizione sociale e demografica dei territori.

Il Ministero ha comunicato che terrà conto delle risultanze della predetta ricognizione. Le attività già avviate per la rimodulazione degli organi territoriali prevedono la soppressioni degli uffici che insistono nelle province di nuova istituzione, l'accorpamento della direzione regionale e di quella territoriale nei capoluoghi di provincia, il dimensionamento degli organici di ciascuna sede sulla base di parametri oggettivamente prefissati, quali il numero delle imprese, l'importanza del fenomeno immigrazione, il tasso di illegalità.

2.3. Organi collegiali e Enti vigilati

L'assetto organizzativo del Ministero è stato caratterizzato, nel 2012, dalla definitiva perdita di operatività di numerosi organi collegiali¹⁰.

Con dPCM del 6 dicembre 2010, era stata prorogata per un biennio l'attività degli organismi previsti dagli articoli 1 e 2 del d.P.R. 14 maggio 2007¹¹, n. 107 e dall'art. 1 del d.P.R. n. 96 del 2007¹², fino al 10 agosto 2012 per i primi e fino al 2 agosto del medesimo anno per gli altri.

¹⁰ L'art. 29 del DL n. 223 del 2006 ha disposto, a fini di riduzione delle spese per le amministrazioni statali e per eliminare duplicazioni organizzative e funzionali, il riordino degli organi collegiali e degli altri organismi, comunque denominati, anche monocratici, delle amministrazioni pubbliche, anche mediante soppressione o accorpamento delle strutture. In seguito, il decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, all'art. 68 ha previsto disposizioni volte ad accelerare il processo di riordino degli organismi collegiali operanti presso le pubbliche amministrazioni, entro il triennio 2009-2011, la graduale riduzione di tali organismi fino al definitivo trasferimento delle attività ad essi demandate nell'ambito di quelle istituzionali delle Amministrazioni. In particolare, ai sensi del comma 2, per gli organismi di cui sia riconosciuta la perdurante utilità, la proroga di cui all'art. 29, comma 2-bis del DL 223/2006 non può superare il termine di due anni. L'art. 12, comma 20, del decreto-legge n. 95 del 2012 ha disposto, infine, a decorrere dalla scadenza del mandato, il definitivo trasferimento alle amministrazioni competenti delle attività svolte da organismi collegiali oggetto del procedimento di riordino.

¹¹ Si tratta del Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, del Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici, del Collegio istruttorio, dell'Ufficio della consigliere o del consigliere nazionale di parità, della Rete nazionale delle consigliere e dei consiglieri di parità.

¹² Comitato per i minori stranieri, Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie, Osservatorio nazionale per il volontariato, Osservatorio nazionale dell'associazionismo, Commissione di indagine sulla esclusione sociale.

Pertanto, alle previste scadenze, le attività svolte dai predetti organismi sono state trasferite alle rispettive Direzioni generali di riferimento. Dalle relazioni trasmesse, si evince che la predetta semplificazione non ha comportato problematiche sul piano organizzativo.

Un cenno va fatto alle problematiche organizzative degli enti strumentali del Ministero. Con riferimento all'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), il Ministero ha curato le attività necessarie per l'approvazione del nuovo statuto dell'Ente, vigilando sulla corretta attuazione di quanto disposto dall'art. 12, comma 90¹³ del DL n. 95 del 2012. L'Amministrazione ha predisposto uno schema di dPCM in cui si delinea un nuovo assetto organizzativo, con una sola Direzione Generale cui assegnare le attività amministrative (che prima erano svolte da tre uffici dirigenziali di livello generale) e una macroarea cui assegnare le attività di ricerca. Il citato schema prevede, inoltre, la soppressione di due posti di livello dirigenziale, la riduzione dei componenti del Consiglio di amministrazione e altre misure di revisione organizzativa per il contenimento della spesa.

L'attività svolta dal Ministero con riferimento a Italia Lavoro¹⁴ S.p.A. ha riguardato, principalmente, il monitoraggio del Piano delle dismissioni delle partecipazioni societarie detenute dal predetto Ente, approvato dal Ministero in data 23 ottobre 2008. A tale data le società partecipate, a vario titolo, da Italia Lavoro erano 27. Nel periodo ottobre 2008-aprile 2012 il numero delle partecipazioni societarie si è ridotto di venti unità¹⁵ (si trattava di 15 società miste e di 5 società strumentali). Si evidenzia, peraltro, come per tre delle partecipazioni cedute sia in atto un contenzioso legale.

Con riferimento alle restanti 7 società¹⁶, al momento due quote di partecipazione sono in liquidazione, mentre maggiormente complessa si rileva l'attività di dismissione delle restanti cinque.

3. Analisi finanziarie e contabili

3.1. L'andamento delle entrate

Le entrate rientranti nella gestione finanziaria del Ministero del lavoro e delle politiche sociali hanno tutte natura extratributaria e si riferiscono, per lo più, all'applicazione delle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro, in esito all'attività ispettiva. Sotto il profilo contabile afferiscono tutte direttamente al centro di responsabilità "Segretariato generale", che ne cura anche la riassegnazione alle diverse strutture.

Nel 2012 gli accertamenti sono stati pari a 252 milioni. Le somme riscosse ammontano a 225,2 milioni, a fronte di previsioni definitive di cassa pari a 41,5 milioni.

¹³ "In funzione del processo di razionalizzazione dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), istituito con il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1973, n. 478, e di contenimento dei costi degli organismi collegiali, il regime di commissariamento del suddetto Istituto disposto, a partire dal 22 dicembre 2011, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, i cui effetti sono confermati, mediante la nomina di un dirigente generale di ruolo del Ministero, è prorogato fino all'approvazione del nuovo Statuto, volto a riordinare il predetto Istituto secondo regole di contenimento della spesa e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2012."

¹⁴ Italia Lavoro S.p.A. è interamente partecipata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, che esercita i diritti dell'azionista d'intesa con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, alla cui vigilanza, in via esclusiva, è sottoposta la Società.

¹⁵ Le venti partecipazioni cedute sono di seguito indicate:

Società miste: Ge.se.ma S.p.A. Ales S.p.A. Geo eco S.p.A. Tasti S.p.A. Santa teresa S.p.A. Siracusa risorse S.p.A. Trapani servizi S.p.A. Sersan S.p.A. Flegrea lavoro S.p.A. Taranto Isolaverde S.p.A. Melito multiservizi S.p.A. Sial servizi S.p.A. Ghelas multiservizi S.p.A. Carbinia S.p.A.

Società strumentali: Lab italia s.r.l. Sersud cosis S.p.A. Ce.fris coanan s.c.a.r.l. Italia lavoro sicilia

¹⁶ Partecipazioni in liquidazione: Omniamedia S.c.p.a. - Biosphera S.p.A.

Partecipazioni correnti: Nocera Multiservizi S.p.A. - Patto terr. dell'agro S.p.A. - Consorzio promo - Multiservizi Lepini - IN.SAR. S.p.A.

Partecipazioni cedute in contenzioso: Bari multiservizi S.p.A. - Molfetta multiservizi S.p.A. - Co.an.an. S.c.a.r.l.

Entrate	Previsioni Iniziali di Cassa	Previsioni Definitive di Cassa	Versamenti	Accertato	Riscosso
Segretariato generale	17.170.000,00	41.531.352,00	207.797.488,80	251.967.729,06	225.184.742,57

Le entrate maggiori si evidenziano sul capitolo 2573 (con accertamenti pari a 77,8 milioni) e in particolare sull'art. 4, relativo a sanzioni per violazioni di norme in materia di lavoro, legislazione sociale, previdenza e tutela della sicurezza e salute nei luoghi di lavoro (per 37,7 milioni di somme accertate) e sull'art.7, che riguarda le sanzioni amministrative per l'inosservanza delle disposizioni in materia di collocamento e la violazioni degli obblighi connessi alla tenuta del registro d'impresa nel settore agricolo (somme accertate pari a 38,8 milioni).

La tabella di seguito riportata evidenzia le riassegnazioni ai sensi del comma 1 dell'articolo 2, d.P.R. n. 469 del 1999, relative ai primi 10 mesi del 2012 e quelle del comma 2 del medesimo d.P.R. che riguardano gli ultimi 2 mesi del 2011, ripartita per centri di responsabilità. Con numerosi DMT¹⁷ sono state riassegnate risorse per complessive per 19,2 milioni.

La Direzione generale per le politiche del personale, innovazione, bilancio e logistica è il centro di responsabilità che ha ricevuto nel 2012 le maggiori riassegnazioni (62,3 per cento) sui capitoli 2911 e 4763 "Competenze fisse e accessorie al personale". Tali importi derivano dal capitolo di entrata 3635 al quale sono affluite le somme riguardanti competenze accessorie non erogate agli interessati.

(valori assoluti)

entrata		Spesa	
capitoli	competenza	capitoli	competenza
SEGRETERIATO GENERALE			
3635	13.102.605,00	1201-1205	44.858,00
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE DEL PERSONALE, INNOVAZIONE, BILANCIO E			
3635	13.102.605,00	2911-2914-4763-4767	12.003.803,00
DIREZIONE GENERALE PER LA COMUNICAZIONE E INFORMAZIONE IN MATERIA DI LAVORO			
3635	13.102.605,00	3061-3065	56.134,00
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE ATTIVE E PASSIVE DEL LAVORO			
3635-3499	15.050.150,00	4061-4065-7206	2.180.776,00
DIREZIONE GENERALE DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI E DEI RAPPORTI DI LAVORO			
3635-2368	16.102.605,00	4961-4965-5063	3.122.017,00
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE DEI SERVIZI PER IL LAVORO			
3635	13.102.605,00	3871-3875	159.763,00
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE PREVIDENZIALI E ASSICURATIVE			
3635	13.102.605,00	4231-4235	160.958,00
DIREZIONE GENERALE PER L'INCLUSIONE E LE POLITICHE SOCIALI			
3635 - 2573	13.543.542,00	3420-3425-3671	715.691,00
DIREZIONE GENERALE PER IL TERZO SETTORE E LE FORMAZIONI SOCIALI			
3635	13.102.605,00	5141-5145	40.198,00
DIREZIONE GENERALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLE POLITICHE DI INTEGRAZIONE			
3499 - 3635	13.377.053,00	3680-3685-3783-7560	727.460,00
DIREZIONE GENERALE PER L'ATTIVITA' ISPETTIVA			
3635	13.102.605,00	2901-2905	51.108,00
		Totale riassegnazioni	19.262.766,00

Fonte: elaborazioni su dati R.G.S.

¹⁷ Le riassegnazioni sono state attuate nel 2012 con i seguenti DMT: nn. 20723-36123-50098-74677-77333-77785-90744-93086-100594-109539.

3.2. L'andamento delle spese

Dalla tabella che segue, si rileva che, nel 2012, gli stanziamenti definitivi di competenza sono risultati pari a 99,1 miliardi (di cui 96,9 relativi ai trasferimenti di parte corrente agli enti previdenziali).

Rispetto al dato del 2011, gli stanziamenti definitivi di competenza sono aumentati di circa il 20 per cento, dato riconducibile, ovviamente, all'andamento dei trasferimenti di parte corrente¹⁸ che si incrementa di un'analogia percentuale.

In crescita anche gli stanziamenti sulla categoria Consumi intermedi (20 per cento) e, in misura minore, gli Investimenti fissi lordi (7 per cento). Un forte calo hanno subito, invece, gli stanziamenti riferiti alla categoria Altre uscite correnti (-72 per cento), come in flessione risultano anche i trasferimenti di parte capitale¹⁹ (-23 per cento) e i Redditi da lavoro dipendente (-3 per cento), in relazione alla diminuzione del personale e al blocco della crescita dei trattamenti retributivi²⁰.

A fronte di una massa impegnabile di 99,6 miliardi, gli impegni sono stati 98,2 (il 98,5 per cento). Dei 117,6 miliardi spendibili, si è tradotto in pagamenti circa l'84 per cento. I residui finali sono stati pari a 14,6 miliardi, mentre 4,6 miliardi sono state le economie di cui 0,8 quelle sulla competenza.

Con riferimento alle sole spese rimodulabili²¹, lo stanziamento iniziale di competenza evidenzia un calo del 58,3 per cento rispetto al 2011. Tuttavia, nel corso della gestione sono stati emanati decreti di variazione (DMT) per un totale pari a 200,2 milioni²², cui vanno aggiunte le variazioni apportate in sede di assestamento (euro 846.000). Complessivamente, per quanto attiene le spese rimodulabili, le variazioni intervenute in corso d'anno hanno più che compensato la riduzione disposta con la nota di variazione di bilancio. In esito a quanto sopra, lo stanziamento definitivo di competenza delle spese rimodulabili, rispetto al 2011, è cresciuto dell'8 per cento.

¹⁸ Nell'ambito dei Trasferimenti di parte corrente, i Trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche rappresentano il 99,3 per cento.

¹⁹ Nell'ambito dei Trasferimenti di parte capitale, i Trasferimenti alle Amministrazioni pubbliche rappresentano il 99,8 per cento.

²⁰ Sul punto si rinvia alla Relazione 2013 sul costo del lavoro pubblico approvata dalle Sezioni Riunite in data 13 giugno 2013.

²¹ Il disegno di legge di bilancio riporta uno stanziamento riferito alle sole spese rimodulabili pari a 217,5 milioni, ridotto dalle note di variazione alla legge di bilancio a milioni 205,9 (nel 2011 lo stanziamento iniziale era pari a 494,7 milioni).

²² Nell'ambito di tale importo, il 98 per cento è relativo alla categoria di spesa 6 "trasferimenti correnti a imprese". Tali assegnazioni hanno riguardato i capitoli 2180 "Fondo per il finanziamento di interventi a favore dell'incremento dell'occupazione giovanile e delle donne" e 5062 "Somma da erogare ad imprese, anche in forma cooperativa, i loro consorzi, gli enti pubblici economici, le associazioni sindacali dei lavoratori ed i centri di formazione professionale, per il finanziamento dei progetti di azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro".

ANDAMENTI GESTIONALI PER CENTRI DI RESPONSABILITÀ

(in migliaia)

Centro di responsabilità	Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro	Segretariato generale	Direzione generale per le politiche del personale, innovazione, bilancio e logistica	Direzione generale per la comunicazione e informazione in materia di lavoro e politiche sociali	Direzione generale per le politiche attive e passive del lavoro	Direzione generale delle relazioni industriali e dei rapporti di lavoro	Direzione generale per le politiche dei servizi per il lavoro	Direzione generale per le politiche previdenziali e assicurative	Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali	Direzione generale per il terzo settore e le formazioni sociali	Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione	Direzione generale per l'attività ispettiva	Totale
Residui definitivi iniziali (RGS)	561,72	50,54	48.555,16	216,02	4.272.813,45	21.030,43	10.890,36	13.254.563,97	568.164,57	306.403,02	19.494,54	4.228,75	18.506.972,55
Stanziamento iniziale di competenza	12.971,94	3.877,09	361.705,55	1.471,43	5.028.067,21	16.469,79	20.598,39	69.236.054,34	25.554.666,07	2.779,36	2.126,92	30.868,43	100.271.656,52
Stanziamento definitivo di competenza	14.489,35	4.384,16	390.662,01	1.595,85	5.251.985,48	20.104,41	13.958,16	67.818.709,81	25.511.360,68	33.915,79	16.965,76	37.098,57	99.115.230,04
Massa Impegnabile (Cdc)	14.525,21	4.384,16	416.640,38	1.597,11	5.703.983,23	20.104,41	15.444,34	67.818.709,96	25.511.365,73	33.918,69	16.965,93	37.098,57	99.594.737,72
Impegni Totali (RGS)	8.975,47	3.568,23	353.916,84	1.462,93	5.371.095,03	18.837,53	14.256,84	66.549.691,46	25.510.387,27	286.906,92	16.339,92	34.652,27	98.170.090,72
Stanziamento definitivo di cassa	14.997,14	4.428,58	433.388,75	1.810,59	6.575.145,36	41.133,24	20.483,83	68.065.813,59	25.884.461,33	327.231,92	29.638,26	41.090,73	101.439.623,33
Massa Spendibile (Cdc)	15.051,07	4.434,70	439.217,17	1.811,87	6.524.798,94	41.134,84	24.848,52	81.073.273,78	26.079.525,25	340.318,81	36.460,31	41.327,32	117.622.202,58
Pagato totale (RGS)	9.532,22	3.578,70	356.022,75	1.725,80	6.374.016,56	23.659,73	18.115,66	65.687.723,12	25.694.172,94	282.779,57	17.028,93	36.854,94	98.505.210,92
Residui Finali Totali (Cdc)	200,80	40,07	18.507,12	79,10	2.766.233,82	3.500,80	4.653,44	11.339.238,89	183.414,96	44.642,37	16.441,84	1.736,50	14.378.689,71
Economie/Maggiori spese comp (Cdc)	5.253,97	814,42	47.162,72	2,33	18.385,07	982,06	543,83	1.508,07	956,76	514,21	463,10	2.234,91	78.821,45
Economie/Maggiori spese res (Cdc)	28,01	1,11	2.611,48	3,27	224.904,87	12.991,78	1.358,38	4.044.803,05	200.978,63	12.379,50	2.524,62	215,83	4.502.800,52

La tavola successiva dà conto della composizione della spesa complessiva, suddivisa nelle sue due componenti, corrente e capitale, per categoria economica.

(Importi in migliaia di euro)

Categorie	Stanziamenti definitivi		Impegni Lordi		Pagato totale		Residui totali	
Redditi di lavoro dipendente	398.439	0,4	343.325	0,3	355.657	0,4	11.786	0,1
di cui imposte pagate sulla produzione	23.462	0,0	20.039	0,0	20.047	0,0	1	0,0
Consumi intermedi	83.826	0,1	86.040	0,1	82.298	0,1	25.494	0,2
Trasferimenti di parte corrente	96.935.641	97,8	96.934.773	97,9	95.380.658	96,8	11.788.557	81,1
di cui alle amministrazioni pubbliche	96.265.480	97,1	96.264.666	97,2	94.653.768	96,1	11.520.244	79,3
Altre uscite correnti	3.552	0,0	3.348	0,0	1.797	0,0	2.428	0,0
di cui interessi passivi	116	0,0	116	0,0	148	0,0	41	0,0
SPESE CORRENTI	97.421.458	98,3	97.367.486	98,3	95.820.409	97,3	11.828.265	81,4
Investimenti fissi lordi	9.267	0,0	9.266	0,0	7.448	0,0	7.299	0,1
Trasferimenti di parte capitale	1.684.505	1,7	1.668.233	1,7	2.677.353	2,7	2.699.805	18,6
di cui alle Amministrazioni pubbliche	1.682.205	1,7	1.665.934	1,7	2.675.448	2,7	2.699.357	18,6
SPESE IN CONTO CAPITALE	1.693.772	1,7	1.677.500	1,7	2.684.802	2,7	2.707.104	18,6
SPESE FINALI	99.115.230	100,0	99.044.986	100,0	98.505.211	100,0	14.535.370	100,0
SPESE COMPLESSIVE	99.115.230	100,0	99.044.986	100,0	98.505.211	100,0	14.535.370	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Sistema informativo Rgs - CDC

3.2.1. Debiti pregressi

In continuità con l'attività svolta nel 2011 e in conformità alla circolare MEF n. 38 del 2010, l'Amministrazione ha proseguito ad espletare gli interventi ricognitivi volti all'individuazione delle situazioni debitorie pregresse.

Per provvedere all'estinzione dei debiti pregressi contratti dalle amministrazioni centrali dello Stato nei confronti di enti, società, persone fisiche, istituzioni ed organismi vari, è stato istituito un Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (art. 1, comma 50 L.F. n. 266 del 2005).

Al 31.12.2011²³, i debiti accertati per le varie categorie economiche risultano dettagliati nella tavola che segue:

valori in euro

Categoria economica	Situazione debitoria al 31/12/2011 al netto dello smaltimento debiti
2 - Consumi intermedi	84.993,79
9 - Interessi passivi e redditi da capitale	72.991,01
12 - Altre uscite correnti (Spese per liti)	3.192.055,77
Totale	3.350.040,57

Nonostante l'attività di analisi e revisione delle procedure per l'integrazione degli stanziamenti iniziali in corso d'anno, le riduzioni degli stanziamenti e le altre misure restrittive hanno continuato a determinare la formazione di alcune situazioni debitorie e lo slittamento degli oneri agli esercizi successivi.

²³ Con d.m. 65180/2012 sono state disposte le variazioni in aumento, in termini di competenza e cassa, dei capitoli dello stato di previsione del Ministero, per il ripianamento dei debiti pregressi alla data del 31/12/2011 relativi a spese di funzionamento.

La situazione dei debiti scaduti ed esigibili relativa al 2012, ai sensi dell'art. 5, comma 1, del DL n. 35 del 2013, risulta pari a 1,24 milioni, di cui euro 62.900 per fitti passivi. Le spese per liti e interessi per mora assorbono circa il 91 per cento dei debiti (1,15 milioni). Ad avviso dell'Amministrazione, la perdurante problematica dei debiti pregressi va ricondotta, in parte, al pagamento in conto sospesi in relazione agli insufficienti stanziamenti di bilancio e ai tempi lunghi per le integrazioni necessarie al ripianamento del debito nei confronti delle tesorerie provinciali che hanno anticipato le somme dovute.

3.2.2. Formazione di residui passivi

L'ammontare totale dei residui passivi, pari a 14,5 miliardi, è in gran parte costituito da quelli formati sui capitoli concernenti trasferimenti alle gestioni previdenziali (14,2 miliardi), con un decremento, peraltro, rispetto al 2011, del 21 per cento (-3,7 miliardi).

La formazione dei residui è dovuta in parte al mancato allineamento tra il momento in cui le somme vengono impegnate, la rendicontazione da parte degli Enti beneficiari coinvolti e l'effettiva erogazione della spesa ed in parte dagli slittamenti temporali delle attività progettuali finanziate. Tale problematica è oggetto di particolare attenzione da parte dell'Amministrazione che sta operando un'analisi delle singole partite debitorie, che coinvolge l'Ufficio centrale di bilancio, nonché l'INPS, per accertare se vi siano risorse non più dovute in quanto non più supportate da una persistente situazione giuridica passiva. L'analisi è svolta sia sui residui passivi perenti che su quelli correnti.

Al fine di evitare la formazione di ulteriori residui, l'Amministrazione ha richiesto agli Enti previdenziali di trasmettere, nell'anno di competenza per ogni singolo intervento finanziato, sia la previsione annuale di spesa, sia i cosiddetti "preconsuntivi", in modo che, attraverso la previsione iniziale, vengano impegnate le risorse in relazione ai reali fabbisogni, mentre, attraverso i "preconsuntivi" vengano erogate le risorse nello stesso anno dell'assunzione dell'impegno contabile.

In termini globali, per tutto il Ministero, nel prospetto che segue si dà conto delle perenzioni e delle reiscrizioni relative agli ultimi quattro esercizi:

Anni	Residui perenti di parte corrente	Ammontare reiscrizioni	Residui perenti di parte capitale	Ammontare reiscrizioni
2009	950.259.724,98	7.386.602,53	289.842.184,89	1.597.482,40
2010	685.235.397,66	1.698.349,37	378.747.889,17	0
2011	805.821.314,29	45.415.261,27	6.556.369,94	287.319.708,32
2012	3.046.705.492,03	109.834.601,33	12.140.860,28	27.010.304,50

Fonte: elaborazioni su dati R.G.S.

Va segnalato il rilevante divario fra l'importo richiesto dall'Amministrazione per reiscrizioni nel 2012 (pari a 1,8 miliardi), e quello assentito dal Ministero dell'economia e delle finanze pari a 136,8 milioni (109,8 di parte corrente e 27 di parte capitale).

L'ammontare totale delle somme eliminate per prescrizione è pari euro 984.000, di cui 693.000 relative al Titolo I e 291.000 al Titolo II. Le economie su residui passivi perenti sono pari a euro 63.000 e si riferiscono maggiormente alla categoria economica 02.

3.2.3. Riduzioni di spesa ai sensi dell'art. 10, comma 2, decreto-legge n. 98 del 2011

In sede di predisposizione del disegno di legge di bilancio²⁴ per il triennio 2012-2014, il Ministero ha trasmesso al MEF le proposte di riduzioni della spesa, ai sensi dell'art. 10, comma 2

²⁴ La circolare RGS n. 23 del 2011 ha dettato le indicazioni per l'attuazione delle riduzioni di spesa, di cui all'articolo 10, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98.

del decreto-legge n. 98 del 2011, pari rispettivamente a 107,2 milioni per l'anno 2012, a 33,5 per l'anno 2013 e, a decorrere dal 2014, a 43,6.

Nella categoria “Consumi intermedi”, sono state effettuate riduzioni con particolare riferimento ai capitoli denominati “Spese per acquisto di beni e servizi”, presente in tutti i Cdr. Inoltre, sempre per tutti i Cdr, sono stati ridotti i piani gestionali relativi alle spese postali, nonché i capitoli relativi a “Spese per acquisto di attrezzature non informatiche, di mobili e di dotazioni librerie”. Ulteriori riduzioni, sempre su capitoli relativi alle spese di funzionamento, sono state apportate al programma 10 “Servizi e sistemi informativi per il lavoro”²⁵ della missione 26 “Politiche per il lavoro”, e al programma “Trasferimenti assistenziali a enti previdenziali, finanziamento nazionale spesa sociale, promozione e programmazione politiche sociali, monitoraggio e valutazione interventi”²⁶, riferito alla missione 24 “Diritti sociali, politiche sociali e famiglia”.

Il totale complessivo di riduzioni effettuate sulle spese di funzionamento risulta pari 1,4 milioni per ciascuna delle tre annualità.

Sono state, inoltre, ridotte, per tutti e tre gli anni, le risorse afferenti ai due Fondi da ripartire iscritti nel Cdr “Segretariato generale”²⁷. Sempre in sede di predisposizione del bilancio preventivo, sono state, inoltre, ridotte le risorse presenti nel capitolo 7206 “Fondo sociale per occupazione e formazione”. In particolare, il taglio ha riguardato parte delle risorse destinate alla stabilizzazione dei Lavoratori Socialmente Utili (LSU), l'intera quota di quelle destinate alla riduzione dell'orario di lavoro per la formazione dei lavoratori e l'intera quota di quelle destinate alla repressione del lavoro sommerso²⁸.

In sede di predisposizione delle previsioni di bilancio per l'esercizio finanziario 2013 e per il triennio 2013-2015, il Ministero ha proposto riduzioni pari, rispettivamente, per l'anno 2013 a 48,4 milioni, per l'anno 2014 a 46,1 e, a decorrere dal 2015, per 51,5 milioni.

3.2.4. Utilizzo della flessibilità di bilancio

Nel 2012 risultano effettuate 296 variazioni di bilancio, comprendenti prelevamenti dai fondi di riserva per le spese obbligatorie, per le spese impreviste e per le autorizzazioni di cassa. Numerose risultano le variazioni compensative, sia in termini di competenza che di cassa, tra i piani di gestione dei capitoli per l'acquisto di beni e servizi, attuate con Decreti Direttoriali. L'Amministrazione ha, inoltre, utilizzato lo strumento delle variazioni compensative previsto dall'art. 6, comma 14, del DL n. 95 del 2012. Tali variazioni compensative sono intervenute in prossimità della chiusura dell'esercizio allo scopo di procedere a pagamenti su alcuni capitoli che presentavano un'insufficiente disponibilità di cassa.

E' stata, infine, attuata una rimodulazione delle risorse di fattore legislativo tra missioni diverse, ai sensi dell'art. 2, comma 1 del DL n. 78 del 2010, come indicato nella tabella che segue:

²⁵ In particolare si è provveduto all'azzeramento delle risorse previste per i piani gestionali nn. 18, 19, 20, 21 e 23.

²⁶ Le risorse sono state azzerate sui piani gestionali nn. 2, 19, 22 e 23.

²⁷ Sul capitolo 1155 “Fondo da ripartire per provvedere a eventuali maggiori esigenze relative a spese direttamente regolate per legge” risulta una riduzione di euro 9.320 e sul capitolo 3601 “Fondo da ripartire per le finalità previste dalle disposizioni legislative di cui all'elenco 1 allegato alla legge finanziaria 2008, per le quali non si dà luogo alle rassegnazioni delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato” di euro 100.000.

²⁸ Ulteriori riduzioni sono state operate sui capitoli 3971, 4337, 5062 e 5203; mentre le risorse sono state azzerate sui capitoli 3936, 5241 e 7984.

Rimodulazione delle risorse tra Missioni	
Missione 26 “Politiche per il lavoro”	+320.000
Missione 32 “Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche”	-413000
Missione 33 “Fondi da ripartire”	+93.000

3.2.5. Misure di contenimento della spesa ai sensi del decreto-legge n. 78 del 2010

Gli effetti delle specifiche misure di contenimento della spesa previste dall'art. 6, commi 11, 12, 13 e 14 del DL n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122/2010, sono riportati nella tavola seguente:

Tipologia spesa	Anni	Impegni	Importi esclusi	Tetto di spesa	Variazioni compensative	Importi rilevanti per il limite di spesa
Studi e consulenze (20%)	2009	513.478,90		102.695,78	DDG cap. 1081 da pg 13 a pg 14 euro 2.500,00	
	2012	21.953,91		102.695,78		
capitoli/pg 2012	1081/14-4281/15-4293/1-5012/15					
Relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza (20%)	2009	590.414,84		118.082,77		
	2012	65.339,96		118.082,77		
capitoli/pg 2012	1081/7-3111/15					
Missioni (50%)	2009	3.421.267,60		1.710.633,85	Vari DMC dal fondo consumi intermedi (cap. 1152)	
	2012	5.402.759,41		1.710.633,85		
capitoli/pg 2012	1081/2/3-1263/2/3-2917/2-4812/2/3-2952/2/3-3111/2-3435/3/4-3689/2/3-3886/3/4-4112/3/4-4282/2/3-5012/2/3-5191/2/3					
Attività di formazione (50%)	2009	284.704,00		142.352,00		
	2012	78.557,53		142.352,00		
capitoli/pg 2012	2917/13-4812/22					
Acquisto, manutenzione, noleggio autovetture (20%)	2009	141.248,38		112.998,71	DMC da cap 1152 a cap 1081 pg 21 euro 30.000 (per auto blindata gabinetto esente)	
	2012	133.064,54		112.998,71		
capitoli/pg 2012	1081/12/21-1263/11/18-2917/10/17-2952/10/17-3111/11/21-3435/13/25-3689/12/23-3886/12/17-4112/12/17-4282/10/19-4812/11/18-5012/10/17-5191/12/20					

Per quanto riguarda il superamento del limite della spesa per missioni, il Ministero ha asserito che è determinato da spese sostenute per missioni effettuate dagli ispettori del lavoro e per la partecipazione a riunioni presso organismi internazionali, che sono esenti dalle riduzioni.

Ugualmente, il superamento del limite previsto nell'acquisto di autovetture è dovuto all'onere connesso all'utilizzo, per motivi di sicurezza, di un'autovettura blindata, ritenuta anche dal MEF fuori dal campo di applicazione della norma di contenimento.

Sulle sponsorizzazioni, invece, l'Amministrazione ha affermato che nel 2012 non sono state sostenute spese per tale tipologia di spesa.

Non sono state, invece, fornite informazioni né dal Ministero, né dall'Ufficio centrale del Bilancio sull'ammontare delle spese annue di manutenzione ordinaria e straordinaria degli

immobili utilizzati nel 2011 e nel 2012, riguardo all'applicazione del limite di spesa previsto dall'art. 8, comma 1²⁹ del citato decreto-legge n. 78 del 2010.

4. Analisi degli andamenti gestionali delle principali missioni del Ministero

4.1. Riparto delle risorse tra le diverse missioni

Le Missioni gestite dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono complessivamente sei, di cui quattro si riferiscono agli ambiti istituzionali di intervento dell'Amministrazione. Le restanti due fanno riferimento ai "Servizi istituzionali generali delle amministrazioni pubbliche" e ai cosiddetti "Fondi da ripartire", rappresentati da quelli iscritti nel C.d.R. "Segretariati generale", indicati nella precedente nota 27.

Si riporta di seguito la tabella riguardante l'andamento delle risorse gestite dal Ministero, suddivise tra le varie missioni per il biennio 2011-2012.

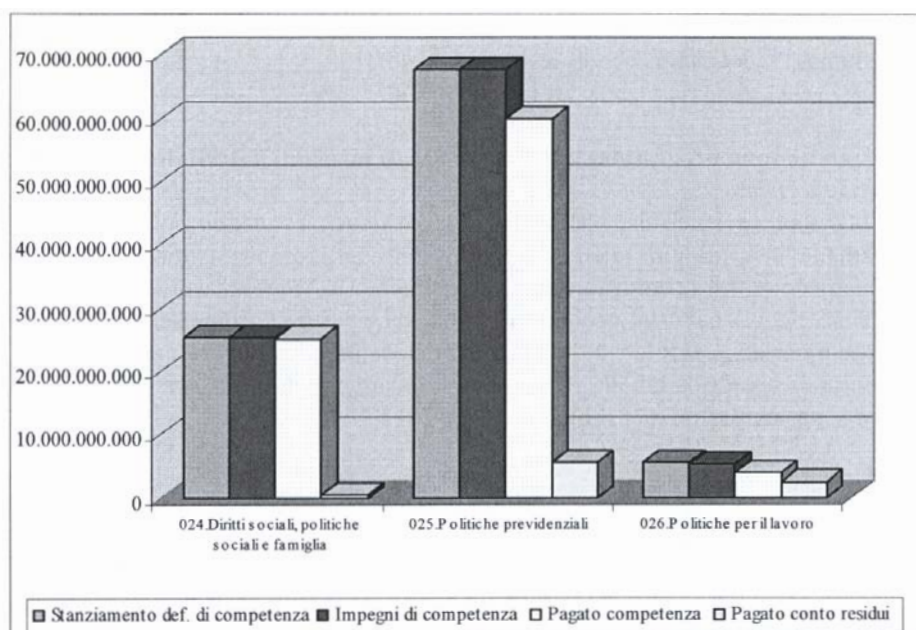
in migliaia

Missione	Stanziamiento definitivo di competenza		Impegni lordi		Pagato totale		Residui finali	
	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012
024.Diritto sociali, politiche sociali e famiglia	25.400.371	25.545.276	25.394.598	25.543.805	25.784.951	25.976.953	620.988	228.062
025.Politiche previdenziali	51.243.824	67.818.710	50.947.270	67.817.202	49.016.998	65.687.723	13.254.564	11.339.240
026.Politiche per il lavoro	5.995.494	5.658.504	5.938.719	5.597.695	5.985.380	6.753.584	4.325.371	2.928.528
027.Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti	17.683	16.966	17.650	16.503	36.882	17.029	19.495	16.444
032.Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche	62.014	64.163	57.140	49.593	57.138	46.200	8.440	10.885
033.Fondi da ripartire	31.247	11.611	30.755	11.611	31.079	23.723	24.536	12.211
Totale	82.750.632	99.115.230	82.386.132	99.036.409	80.912.429	98.505.211	18.253.392	14.535.370

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati R.G.S.

Il seguente grafico evidenzia, per le tre missioni che raggruppano la quasi totalità delle risorse, l'andamento degli stanziamenti definitivi di competenza, degli impegni di competenza, dei pagamenti in conto competenza e in conto residui. La composizione della spesa globale deve tener conto di due fattori preponderanti dovuti all'incidenza delle missioni 25 (Politiche Previdenziali) con il 68,42 per cento e 24 (Diritti sociali, politiche sociali e famiglia) che rappresenta il 25,77 per cento sull'intero bilancio del Ministero.

²⁹ Il limite previsto dall'articolo 2, comma 618, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 per le spese annue di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili utilizzati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato a decorrere dal 2011 è determinato nella misura del 2 per cento del valore dell'immobile utilizzato. Resta fermo quanto previsto dai commi da 619 a 623 del citato articolo 2 e i limiti e gli obblighi informativi stabiliti, dall'art. 2, comma 222, periodo decimo ed undicesimo, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. Le deroghe ai predetti limiti di spesa sono concesse dall'Amministrazione centrale vigilante o competente per materia, sentito il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Le limitazioni di cui al presente comma non si applicano nei confronti degli interventi obbligatori ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 recante il «Codice dei beni culturali e del paesaggio» e del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, concernente la sicurezza sui luoghi di lavoro. Per le Amministrazioni diverse dallo Stato, è compito dell'organo interno di controllo verificare la correttezza della qualificazione degli interventi di manutenzione ai sensi delle richiamate disposizioni.



Fonte: elaborazioni su dati R.G.S.

Di seguito un'analisi dettagliata dell'andamento della gestione con riferimento alle quattro missioni principali, disaggregato, per quanto attiene alla missione 26, nei principali programmi di spesa.

4.2. Missione 24 "diritti sociali, politiche sociali e famiglia"

Come evidenziato nel paragrafo 1, gli interventi del Ministero, ricompresi all'interno della missione 24, estremamente frammentati, fanno riferimento a risorse stanziare in specifici fondi, con finalità predeterminate. Di seguito una breve disamina dei risultati gestionali.

Fondo nazionale per le politiche sociali (FNPS)

La gestione del predetto fondo nel 2012 è stata caratterizzata dal mancato accordo con le Regioni per quanto attiene al piano di riparto delle risorse, in relazione alla forte diminuzione delle disponibilità passate da 380 milioni nel 2010, a 178 nel 2011 e a soli 10 milioni nel 2012.

Pertanto, si è dovuto ricorrere alla procedura prevista all'art. 3, comma 3, del d.lgs. n. 281 del 1997, che, in caso di mancata intesa, prevede l'intervento di una deliberazione motivata del Consiglio dei Ministri.

In relazione a quanto sopra, il decreto di riparto del Fondo è stato registrato dalla Corte il 27 novembre 2012, con conseguente disponibilità delle somme solo a partire dal successivo mese di dicembre.

E' stata comunque completata l'emissione dei relativi titoli entro la fine dell'esercizio finanziario.

Nel 2012, inoltre, è proseguita l'attività di monitoraggio delle iniziative già finanziate

Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza (FIA)

Il predetto Fondo, istituito con la legge n. 285 del 1997, dopo essere confluito in maniera indistinta nel FNPS, è attualmente ripartito tra 15 città (cosiddette "riservatarie"), indicate dall'articolo 1 della medesima legge, allo scopo di finanziare la sperimentazione di progetti ed interventi in tema di attuazione dei diritti di bambini e adolescenti.

Alcune criticità hanno riguardato, in relazione alla perenzione delle risorse provenienti dall'esercizio 2009, gli interventi di competenza di alcune città riservatarie (Roma, Palermo,

Genova, Napoli e Reggio Calabria). Nonostante l'iter per la riassegnazione delle somme si sia concluso solo nel mese di novembre, sono stati, comunque, tempestivamente predisposti i decreti di assegnazione e i titoli di spesa.

Ulteriori problematiche hanno riguardato la non completezza della rendicontazione di alcuni interventi, che non ha consentito di procedere al pagamento delle quote di competenza.

Fondo per le non autosufficienze

Il Fondo previsto dalla legge di bilancio per il 2007 (n. 296 del 2006), al fine di garantire l'attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali, su tutto il territorio nazionale, relativamente alle persone non autosufficienti, non è stato rifinanziato per il 2012. Nel corso dell'anno sono, peraltro, proseguite le attività di verifica delle attività svolte a valere sui finanziamenti previsti per il 2010 e per il 2011 pari a 400 milioni, anno in cui è stata effettuata l'erogazione di 100 milioni a favore di ciascuna regione, da utilizzare a favore di persone affette da sclerosi laterale amiotrofica (SLA).

Interventi di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale

La ridefinizione dell'indicatore di situazione economica equivalente, prevista dall'articolo 5 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, ha subito un ritardo dovuto alla sentenza della Corte costituzionale n. 297 dell'11 dicembre 2012, che ha dichiarato illegittimo il citato articolo 5, nella parte in cui non prevede il coinvolgimento delle regioni nelle attività relative.

Solo in data 13 giugno 2013 la Conferenza unificata Stato-Regioni ha dato parere favorevole ad uno schema di provvedimento, il cui testo è ora all'esame delle Camere per il previsto parere.

Il nuovo indicatore proposto tiene conto dei risultati di un monitoraggio sul funzionamento del precedente istituto, che ha evidenziato talune distorsioni nell'applicazione dei parametri che venivano a favorire le famiglie con una situazione economica migliore.

Con riferimento al programma "Carta acquisti", le iniziative previste dall'articolo 2, commi 46, 47 e 48 del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, che prevedevano l'avvio di una sperimentazione nei comuni con più di 250.000 abitanti³⁰, con affidamento agli enti no-profit della gestione operativa, sono state ridefinite dall'articolo 60 del decreto legge 27 gennaio 2012, n. 5, che ha viceversa ricondotto le attività alla diretta responsabilità dei Comuni, ed esteso il beneficio anche ai cittadini comunitari e agli stranieri con diritto di soggiorno di lungo periodo, con conseguente ritardo nell'avvio delle attività.

Nel corso del 2012 è peraltro proseguita l'erogazione delle carte e degli accrediti del programma Carta acquisti originario.

Per quanto attiene alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, il Ministero ha assicurato il supporto tecnico ai lavori del tavolo di confronto con le Regioni e le Province autonome.

Nel 2012 sono proseguite le attività previste dal progetto nazionale per il potenziamento dell'istituto dell'affidamento familiare. In sede di Conferenza unificata sono state approvate le linee di indirizzo, che tengono conto dei risultati conseguiti negli anni precedenti.

Da ultimo, va segnalato che è in avanzata conclusione la prima fase del progetto di sperimentazione di un modello di presa in carico domiciliare, condotto in collaborazione con l'Università di Padova e dieci delle città riservatarie. Le finalità sono quelle di coniugare una maggiore efficacia degli interventi di supporto ai nuclei familiari multiproblematici, al fine di prevenire l'allontanamento dei minori dalla famiglia. La sperimentazione vede protagonisti 94 nuclei familiari e 137 bambini. Sono state individuate in tutte le realtà le famiglie di controllo e completate le fasi di rilevazione finale dei dati.

³⁰ Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Catania, Venezia, Verona.

4.3. Missione 25 “Politiche previdenziali”

Problematiche connesse con la salvaguardia dei cosiddetti “esodati”

Nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 2011, sono già state commentate le linee guida e gli obiettivi del recente intervento in materia pensionistica, contenuto nell'art. 24 del DL n. 201 del 2011.

Nel corso del 2012, il Ministero è stato impegnato nella complessa vicenda legata alla salvaguardia di alcune specifiche categorie di lavoratori, dalla modifica ai requisiti di accesso al sistema pensionistico.

L'articolo 24, commi 14 e 15 della legge citata, oltre ai soggetti che avevano già maturato il diritto ad essere collocati a riposo secondo le previgenti regole, prevedeva una deroga in favore di coloro che ancorché avessero maturato i requisiti per il pensionamento successivamente al 31/12/2011, fossero comunque prossimi al pensionamento e rientranti in categorie espressamente definite dal legislatore, in relazione ad una difficoltà nella permanenza sul mercato del lavoro.

La citata norma non individua, peraltro, con esattezza il numero e la tipologia degli interessati ma fissa un limite di spesa demandando ad un successivo decreto ministeriale l'esatta individuazione dei destinatari.

Con decreto del ministro del lavoro del 1 giugno 2012, il numero dei beneficiari viene fissato in 65.000, facendo riferimento a coloro che matureranno i requisiti per il pensionamento entro un periodo non superiore a due anni dalla entrata in vigore della normativa.

A seguito dei rilevati del competente ufficio di controllo della Corte sugli atti del predetto Ministero, che sottolineavano l'adozione di un criterio restrittivo nella individuazione dei salvaguardati rispetto al testo normativo, è stato necessario un successivo intervento normativo.

Il contenuto del citato decreto ministeriale è stato infatti richiamato e fatto salvo dall'articolo 22 del decreto legge n. 95 del 2012. Il citato articolo prevedeva, peraltro, una ulteriore estensione della platea dei beneficiari da effettuare con la medesima procedura.

Il successivo decreto ministeriale, che individuava ulteriori 55.000 destinatari della deroga, ha avuto una vicenda analoga a quello precedente: le obiezioni dell'ufficio di controllo sono state, infatti, superate dalla previsione contenuta nell'articolo 1, comma 23 della legge di stabilità per il 2013 che espressamente dà copertura normativa alle scelte effettuate con entrambi i decreti ministeriali citati.

Attività di governance del sistema di previdenza obbligatoria

Il Ministero svolge attività di vigilanza sulla previdenza obbligatoria gestita da enti previdenziali pubblici, enti previdenziali privati e sugli istituti di patronato e di assistenza sociale.

Le riforme avviate con il DL n. 78 del 2010 e proseguite con il DL n. 201 del 2011, hanno previsto la soppressione/incorporazione di alcuni enti previdenziali pubblici, il riassetto dei relativi organi istituzionali, nonché la confluenza dell'ENPALS e dell'INPDAP nell'INPS. Attualmente, il nuovo INPS è l'unico ente pubblico di previdenza di primo pilastro, mentre l'INAIL resta l'unico centro di responsabilità, a livello nazionale, in materia di assicurazione, prevenzione, sicurezza e ricerca nel campo dell'infortunistica sul lavoro.

Il Ministero ha dettato istruzioni operative per assicurare la piena continuità delle funzioni e l'economicità della gestione, verificando il rispetto della normativa sul contenimento delle spese di funzionamento degli apparati pubblici.

Con riferimento alla riduzione della spesa per consumi intermedi, l'INPS ha dichiarato che, al fine di definire esattamente la categoria economica alla quale riferire la riduzione suddetta³¹, di aver effettuato un'attenta analisi delle spese contenute nella categoria IV “Uscite per l'acquisto di beni e servizi” del bilancio dell'Istituto, individuando quale base di calcolo per l'applicazione

³¹ La circolare MEF n. 31 del 23 ottobre 2012 ha fornito indicazioni in merito all'applicazione dell'art. 8, comma 3 del DL n. 95 del 2012, nonché alla definizione del concetto di “consumi intermedi”; inoltre, ha stabilito che la riduzione dovesse attuarsi mediante apposita nota di variazione al bilancio preventivo.

dell'art. 8, comma 3 del DL n. 95 del 2012³², l'importo complessivo del 2010 pari a circa 1 miliardo, su cui applicare la percentuale del 5 per cento fissata per il 2012. Nella III nota di variazione al bilancio INPS, sono state recepite le riduzioni nella misura di 21,7 milioni, in misura inferiore a quanto stabilito (circa il 2 per cento anziché il 5 per cento), con la conseguenza che il Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'Istituto ha, prudenzialmente, stabilito un limite nell'assunzione degli impegni di spesa, tranne quelli indifferibili.

Con riferimento agli enti di previdenza privati vigilati dal Ministero la principale tematica affrontata nel 2012 ha avuto ad oggetto l'applicazione della norma contenuta nel cosiddetto decreto Salva Italia (già citato decreto legge n. 201 del 2011) che ha previsto, a garanzia della stabilità finanziaria, l'obbligo di adottare misure volte ad assicurare l'equilibrio tra entrate contributive e spesa per prestazioni pensionistiche secondo bilanci tecnici riferiti a un arco temporale di cinquanta anni (il termine per l'adozione di tali misure, inizialmente fissato al 30 giugno, è stato successivamente differito al 30 settembre 2012).

Il Ministero ha provveduto nell'immediatezza dell'entrata in vigore della norma a convocare apposite Conferenze dei Servizi, finalizzate al raggiungimento di una posizione condivisa dei Ministeri vigilanti sulle linee operative per la predisposizione dei bilanci tecnici orientati alla sostenibilità cinquantennale, con le quali è stato chiarito il quadro giuridico di riferimento e fissati i definitivi criteri per la redazione dei bilanci tecnici, alla luce della nuova disciplina.

In esito a tali accordi, sono state emanate le circolari 22 maggio e 18 giugno 2012 indirizzate agli enti previdenziali privati a definitivo chiarimento della *ratio* e delle finalità delle nuove procedure di verifica della sostenibilità, fornendo i necessari indicatori di riferimento per la redazione dei bilanci tecnici.

Sono stati individuati quali criteri prioritari a guida degli enti nell'adozione delle iniziative di riforma:

- l'equità intergenerazionale e, in tale direzione, irrinunciabilità del sistema di calcolo contributivo (o comunque di un meccanismo fondato sulla proporzionalità tra contributi versati e prestazioni erogate, nel rispetto di un principio di equità attuariale) quale strumento più efficace di garanzia della tenuta dei sistemi;
- l'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche in termini di tasso di sostituzione, da garantire con maggiori livelli contributivi, ovvero modificando, alternativamente o contestualmente, due leve: l'imponibile ai fini contributivi previdenziali e l'aliquota contributiva;
- l'indicizzazione dell'età del pensionamento alla speranza di vita;
- la revisione del "progetto pensionistico" tale da assicurare in senso sostanziale il consolidamento delle gestioni e la costruzione di un sistema assicurativo di reale copertura degli iscritti;
- la separazione della previdenza dalle forme di assistenza già assicurate dagli enti quale espressione di solidarietà all'interno della categoria professionale;
- l'abbattimento degli oneri di gestione anche attraverso la fusione o l'incorporazione di enti, realizzando così anche una migliore distribuzione degli andamenti demografici e delle fluttuazioni del mercato del lavoro.

I provvedimenti adottati, entro i termini prescritti, dagli Enti previdenziali privati, in ottemperanza al dettato normativo, sono stati oggetto di esame da parte della competente direzione generale e del MEF.

Nel termine prescritto, la maggior parte degli enti del d.lgs. n. 509 del 1994³³, hanno presentato delle riforme, corredate dal bilancio tecnico attuariale con proiezione cinquantennale; i rimanenti hanno, invece, presentato il solo bilancio tecnico attuariale con proiezione cinquantennale. Soltanto la Cassa Ragionieri non ha adottato nei termini previsti i necessari correttivi di riallineamento. Dall'attività istruttoria svolta dal Ministero e dal MEF, è emerso che le

³² Il citato articolo ha previsto la riduzione da parte degli enti ed organismi pubblici, dotati di autonomia finanziaria, della spesa per consumi intermedi nella misura del 5 per cento nell'anno 2012 e del 10 per cento a decorrere dal 2013, rispetto a quella sostenuta per le medesime finalità nel 2010.

³³ Enpam-Cassa notariato-Enpaf-Cassa geometri-Inarcassa-Enasarco-Enpav-Cassa forense-Enpacl.

misure più frequentemente adottate dagli Enti al fine di consolidare la tenuta di lungo periodo, hanno riguardato l'inasprimento dei requisiti di accesso al pensionamento, l'elevazione delle aliquote contributive, la rimodulazione delle aliquote di rendimento della pensione, l'adozione del sistema c.d. retributivo sostenibile con l'ampliamento della base pensionabile all'intera vita lavorativa e la rideterminazione delle soglie di perequazione dei trattamenti pensionistici.

Nel corso del 2012, il Ministero ha potenziato il controllo sull'organizzazione e sulla attività nei confronti degli Istituti di patronato e di assistenza sociale, allo scopo di migliorare l'accesso e la qualità dei servizi offerti all'utenza.

Il d.m. n. 193 del 10 ottobre 2008 ha disposto che il finanziamento di tali istituti venga subordinato proprio ad una valutazione dell'efficacia e dell'efficienza delle prestazioni rese.

Con successive circolari sono stati ulteriormente chiariti i criteri per l'attribuzione del punteggio da attribuire agli istituti, ai fini della ripartizione del finanziamento, assicurato dal prelevamento di un'aliquota pari allo 0,226 per cento sul gettito dei contributi previdenziali obbligatori incassati da tutte le gestioni pubbliche³⁴. Entro il primo trimestre di ogni anno, viene erogato agli istituti, a titolo di anticipazione, l'80 per cento della quota spettante, mentre il saldo viene determinato solo al termine delle verifiche ispettive condotte dalle Direzioni territoriali del Lavoro.

Nello stato di previsione del Ministero è iscritto un apposito capitolo (4331)³⁵ denominato "Finanziamento degli istituti di patronato e di assistenza sociale" finalizzato all'erogazione delle predette somme.

Gli stanziamenti definitivi di competenza degli ultimi quattro anni del capitolo di spesa 4331 relativo alla Missione 25 "Politiche previdenziali", sono riportati nella tabella seguente:

Esercizio	Stanziamento definitivo di competenza
2009	396.969.082,00
2010	494.338.404,00
2011	423.197.909,00
2012	428.555.078,00

Le disponibilità risultano aumentate dell'1,2 per cento rispetto al 2011 e dell'8 per cento rispetto al 2009.

L'art. 12, comma 12-terdecies, del DL n. 78 del 2010, ha previsto, per il triennio 2011-2013, che gli specifici stanziamenti per il finanziamento dei predetti istituti devono essere ridotti di 30 milioni di euro annui. I risparmi derivanti dalla citata riduzione dovrebbero concorrere alla compensazione degli effetti derivanti dall'aumento contributivo di cui all'articolo 1, comma 10, della legge 24 dicembre 2007, n. 247.

L'andamento della previdenza complementare nel 2012

In coerenza con quanto riportato nelle precedenti relazioni, si ritiene utile riportare un aggiornamento dei dati relativi alla previdenza complementare al 31 dicembre 2012.

Nel non favorevole contesto economico, il sistema della previdenza complementare ha continuato a mantenersi su un sentiero di crescita moderata, rimanendo comunque al di sotto del potenziale di sviluppo ipotizzato al momento della sua istituzione ad opera del d.lgs. n. 252 del 2005, come risulta dalla Relazione annuale per il 2012 presentata dalla Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP).

³⁴ Il finanziamento degli istituti di patronato e di assistenza sociale viene suddiviso nelle seguenti percentuali: a) 89,90 per cento all'attività; b) 10 per cento all'organizzazione, di cui il 2 per cento per l'estero; c) 0,10 per cento per il controllo delle sedi all'estero, finalizzato alla verifica dell'organizzazione e dell'attività.

³⁵ Il capitolo 4331 rientra nella Missione 25 "Politiche previdenziali" del programma "Previdenza obbligatoria e complementare, sicurezza sociale - trasferimenti agli enti ed organismi interessati".