

3 IL PERSONALE

3.1 Assetto organizzativo

Al vertice amministrativo dell'Istituto è posto il Direttore generale che è anche responsabile del coordinamento delle attività tecnico-scientifiche. L'assetto organizzativo si articola poi in due dipartimenti denominati "Sistemi formativi" e "Mercato del lavoro e delle politiche sociali" che costituiscono uffici dirigenziali di livello generale². L'organigramma prevede, infine, tre uffici dirigenziali di seconda fascia denominati "Risorse finanziarie e tecniche", "Gestione delle risorse umane" e "Controllo di gestione". Il dipartimento "Mercato del lavoro e politiche sociali" si suddivide, a sua volta, nelle strutture:

- a) Lavoro e professioni;
- b) Inclusione sociale;

Il dipartimento "Sistemi formativi" si divide, invece, nelle strutture:

- a) Sistemi e servizi formativi;
- b) Metodologie e strumenti per le competenze e le transizioni.

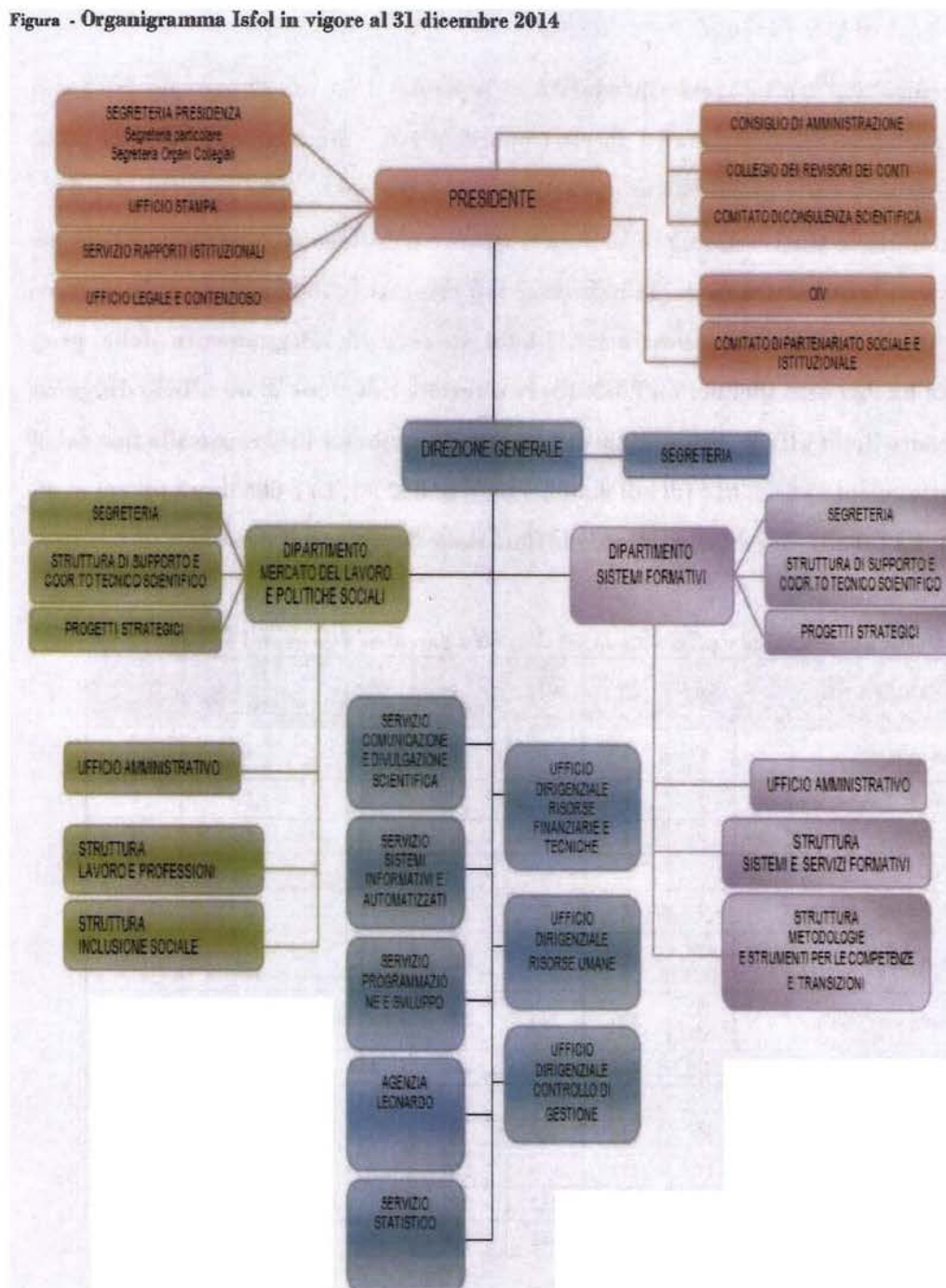
Nel 2014 l'Ente ha adottato provvedimenti di modifica sia del Regolamento di organizzazione, sia dello Statuto (quest'ultimo ancora in via di approvazione), con l'obiettivo di razionalizzare il proprio assetto organizzativo in coerenza con la nuova dotazione ridefinita dal dpcm 22 novembre 2013 e di recepire le più recenti discipline in materia di inconfiribilità, incompatibilità, trasparenza e anticorruzione.

L'incarico di Direttore generale dopo una periodo di *vacatio* a partire dal 10 dicembre 2012 è stato attribuito con decorrenza dal 1° settembre 2013. Gli incarichi dirigenziali di 1ª fascia delle strutture amministrative dipartimentali sono stati attribuiti per quasi un biennio (dall'aprile 2012 al dicembre 2013) senza tener conto del principio che impone il reclutamento dei dirigenti attraverso concorso pubblico per titoli ed esami (art. 28 bis dlgs 165/2001) o con il conferimento di incarichi di funzione dirigenziale a termine, nei limiti e con le procedure di evidenza pubblica previste dall'articolo 19, co. 6, dlgs n. 165/2001. In data 12 dicembre 2013 la responsabilità ad interim dei dipartimenti è stata assunta dal Direttore generale che è stato recentemente incaricato (febbraio 2015) di adottare gli avvisi per l'acquisizione delle candidature cui conferire gli incarichi dipartimentali all'esito di procedure selettive. La responsabilità dell'ufficio "Risorse finanziarie e tecniche", a seguito della collocazione prima in aspettativa e poi in comando del dirigente preposto, è stata assegnata ad

² Lo Statuto, adottato con delibera del C.d.A. n. 23/2014 attualmente sottoposto al Ministero vigilante per l'approvazione con d.p.c.m.,⁴ ha previsto, all'articolo 10, che i Dipartimenti non sono più uffici di livello dirigenziale.

interim rispettivamente al dirigente dell'ufficio "Gestione risorse umane" fino al 25 settembre 2013 e al Direttore generale ad interim a partire dal 12 marzo 2015. L'incarico di coordinamento dell'ufficio dirigenziale "Controllo di gestione" conferito in attesa della copertura, direttamente ad un funzionario dell'Ente per il 2013 e 2014 è stato affidato *ad interim* nel 2015 al dirigente dell'ufficio "Gestione risorse umane". Questa Corte ritiene che gli incarichi *ad interim* devono essere caratterizzati da temporaneità e straordinarietà e conferiti eccezionalmente, per il tempo strettamente necessario a ristabilire la normale funzionalità dell'ufficio per non pregiudicare il buon andamento dell'amministrazione.

Figura - Organigramma Isfol in vigore al 31 dicembre 2014



3.2 Dotazione organica e personale in servizio

La dotazione organica dell'Isfol è stata rimodulata ai sensi del d.p.c.m. 22 gennaio 2013 con la riduzione di una posizione dirigenziale di 1 fascia (dipartimento – macroarea) e di n. 27 unità di personale appartenente a varie qualifiche amministrative (- 6 per cento circa rispetto alla d.o. del 2010). Dalla riduzione sono stati esclusi i profili di ricercatore e tecnologo non soggetti alla disciplina della spending review. In un'ottica di riorganizzazione più coerente e funzionale con gli obiettivi di razionalizzazione degli apparati amministrativi, l'Isfol in sede di adeguamento della propria dotazione organica ha disposto (delibera n.23/2013) la ulteriore riduzione di un ufficio dirigenziale di 1 fascia e l'aumento di un ufficio dirigenziale di 2 fascia. Il personale in servizio alla fine del 2013 e del 2014 è rispettivamente pari a 614 (di cui n. 362 a t.i. e n. 252 a t.d.) e 606 unità (di cui n. 356 a t.i. e n. 249 a t.d.). La tabella che segue evidenzia la dotazione organica e il personale in servizio.

Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio (tra parentesi dipendenti ex las)

DESCRIZIONE	2011	2012	2013	2014	D.O. (2010)	D.O. (Dipcm 2013)	D.O. (2013)
Direttore generale	1	1	1	1	1	1	1
Direttori Dip. 1^ Fascia	1	-	-	-	2	1	-
Totale	2	1	1	1	3	2	1
Personale a t.i.							
Dirigenti 2^ Fascia	2	2	2	2	2	2	3
Personale di ricerca	126 (11)	121	120	117	171 (12)	171	171
Personale amm.vo e tecnico	242 (18)	239	240	237	265 (20)	241	241
Totale	370	362	362	356	439	414	414
Personale a t.d.							
Personale di ricerca	83	82	82	79	-	-	-
Personale amm.vo e tecnico	170	171	170	170			
Totale	253	253	252	249			
Totale generale	625	615	614	606	442	416	416

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Isfol

L'Isfol è autorizzato ad impiegare personale a tempo determinato per l'esecuzione di programmi e attività di assistenza tecnica finanziati con fondi comunitari (art. 118, co.14, l. 388/2000) e ciò anche superando, con la stipula di appositi accordi, il limite di durata triennale dei contratti a tempo determinato (art. 5 bis del d.lgs. 368/2001). Il ricorso all'esterno deve essere comunque limitato nel tempo e finalizzato all'acquisizione di specifiche professionalità non reperibili all'interno dell'Ente. Nel 2014 una significativa parte delle risorse nazionali è stata destinata a finanziare la proroga dei contratti di lavoro a tempo determinato del personale impiegato nelle attività di monitoraggio della

“Garanzia per i giovani” e degli esiti della riforma Fornero del mercato del lavoro. Detti contratti a tempo determinato che devono avere ad oggetto, in via di esclusiva, attività di ricerca scientifica o tecnologica, sono stati successivamente prorogati nel 2015 con risorse a valere sulla nuova programmazione dei Pon “Sistemi di politiche attive per l'occupazione” e “Inclusione” per le annualità 2014-2020, ai sensi dell'articolo 14 comma 4 bis della l. 89/2014.

Nel 2014 le risorse umane sono distribuite tra quattro Centri di responsabilità amministrativa (Cra) come evidenziato nella tabella n. 4. Per mera evidenza contabile fino al 2013 era stato istituito il Cra Presidenza ora assorbito nell'ambito del Cra Struttura di supporto amministrativo.

Tabella 3 - Allocazione unità e spesa per il personale per Cra

Cra	2013							2014							(unità)	
	T.I.	Incid. %	T.D.	Incid. %	Tot.	Impegni	Incid. %	T.I.	Incid. %	T.D.	Incid. %	Tot.	Impegni	Incid. %	T.I.	T.D.
01. - Struttura supporto amm.vo - Presidenza	160	44	102	40	263	13.247.188,52	41	170	62,7	101	37,3	271	12.855.839,45	41	6,3	-0,98
02. - Dip. Mercato Lav. e Politiche Sociali	75	21	70	28	145	7.827.759,30	24	77	52,4	70	47,6	147	7.657.746,47	24	2,7	0,00
03. - Dip. Sistemi Form.	90	25	63	25	153	8.265.477,98	26	86	58,5	61	41,5	147	7.831.243,84	26	-4,4	-3,17
04. - Lifelong learning	23	6	17	7	40	2.004.084,20	6	23	57,5	17	42,5	40	1.839.331,99	6	-	-
05. - Presidenza (fino al 2013)	14	4	-	-	14	702.790,34	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale	362		252		615	32.047.300,34		356	58,8	249	41,2	605	30.184.161,75		-1,7	-1,19

Fonte: elaborazione Corte conti su dati Isfol es. 2013-2014

Nel biennio in esame una significativa parte di personale è stato autorizzato a svolgere, in assegnazione temporanea, la propria prestazione lavorativa presso il Mlps e presso alcune Regioni con oneri integralmente a carico dell'Isfol. Si tratta, in particolare, di sessantasei unità di personale così ripartite: sessanta unità (trentuno a t.i. e ventinove a t.d.) presso il Mlps (con +7,1 per cento rispetto al 2012), cinque unità (quattro a t.i. e una a t.d.) presso le regioni Emilia Romagna, Marche, Puglia e una unità presso la Commissione europea. Ulteriori quattro unità di personale hanno effettuato la loro prestazione lavorativa in posizione di comando rispettivamente presso il Mibac, il Cnel, il Mise e il Senato della Repubblica. Questa Corte considerata la particolare onerosità per il bilancio dell'Isfol ritiene che le richiamate assegnazioni temporanee devono avvenire, in via eccezionale, per riconosciute e comprovate esigenze di servizio e allorquando sia acclarata l'effettiva necessità di reperire specifiche competenze presso l'Ente di assegnazione.

3.3 Costo del personale

Il costo del personale si attesta nel 2013 a circa 32 milioni di euro comprensiva di tutte le spese fisse e accessorie, imposte e contributi previdenziali. A tale somma vanno aggiunti impegni per 1,54 mln di euro relativi all'accantonamento al Tfs e per 450 mila euro per indennità di anzianità al personale cessato.

Il costo del personale nel 2014 si attesta complessivamente a 31,8 milioni risultando nel biennio in diminuzione rispetto al 2012 (-0,4 per cento nel 2013 e -6,16 nel 2014).

Tabella 4 - Costo del personale con indice di variazione. Esercizi 2012-2014.

(unità)

Descrizione	Personale di ruolo		Δ % 13 /12	Personale a tempo determinato		Δ % 13/12	Totale		Δ % 13/12
	2012	2013		2012	2013		2012	2013	
Salari e stipendi	14.809.411	14.496.127	-2,1	8.529.238	8.643.976	1,3	23.338.649	23.140.103	-0,8
Imposte a carico Isfol	5.062.193	4.900.313	-3,2	3.017.405	3.045.807	0,9	8.079.598	7.946.120	-1,6
Indennità anzianità - Tfs	991.045	966.762	-2,4	569.396	570.880	0,2	1.560.441	1.537.642	-1,4
Adegua.to ferie res.	122.980	342.306	178,4	81.203	190.550	134,6	204.183	532.856	160,9
Altri costi	538.084	363.786	-32,3	383.129	426.736	11,3	921.213	790.522	-14,1
TOTALE	21.523.715	21.069.295	-2,1	12.580.373	12.877.951	2,3	34.104.088	33.947.246	-0,4
Descrizione	Personale di ruolo		Δ % 14/13	Personale a tempo determinato		Δ % 14/13	Totale		Δ % 14/13
	2013	2014		2013	2014		2013	2014	
Salari e stipendi	14.496.127	13.386.578	-7,65	8.643.976	7.943.702	-8,10	23.140.103	21.330.280	-7,82
Imposte a carico Isfol	4.900.313	4.553.225	-7,08	3.045.807	2.839.216	-6,78	7.946.120	7.392.441	-6,97
Indennità anzianità - Tfs	966.762	1.012.876	4,77	570.880	599.900,5	5,08	1.537.642	1.612.777	4,89
Adeg.ferie resid.	342.306	380.349	11,11	190.550	195.465,3	2,58	532.856	575.815	8,06
Altri costi	363.786	587.424	61,48	426.736	355.866,4	-16,61	790.522	943.290	19,32
TOTALE	21.069.295	19.920.452	-5,45	12.877.951	11.934.151	-7,33	33.947.246	31.854.603	-6,16

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati bilancio Isfol.

La tabella n. 5 indica il costo del personale per gli esercizi dal 2011 al 2014, con evidenza dell'incidenza sul valore della produzione. Il valore della produzione risulta diminuito nel 2013, a seguito dell'applicazione del d.l. 95/2012 che ha disposto la riduzione dei trasferimenti per oltre 5 mln di euro per il 2013 e per il 2014, ed è per buona parte assorbito dal costo del personale. Tale circostanza appare fisiologica trattandosi di Ente che svolge attività di ricerca e studio direttamente con le proprie risorse umane.

Tabella 5 - Rapporto valore produzione/ costo personale

	valore della produzione	costo del di personale	(unità)
	(a)	(b)	b/a %
2011	54.824.750,94	35.809.969,08	65%
2012	57.484.008,28	34.104.089,04	59%
2013	51.050.528,82	33.947.247,87	66%
2014	46.139.917,64	31.854.603,00	69%

Fonte: Conto economico Isfol esercizi 2011 – 2014

La tabella n. 6 riporta i dati relativi alle retribuzioni della dirigenza nell'esercizio.

Tabella 6 - Retribuzioni dirigenti Isfol

	Stipendio tab annuo lordo	Retrib posiz.	Retrib. risul.	(unità)
				Tot.
Direttore Generale	55.397,42	81.555,76	23.000,00	159.953,18
Direttore Dip.to Sist. form.	67.971,41	14.617,46*		82.588,87
Direttore Dip.to Mlps	67.971,41	14.617,46*		82.588,87
Dirigente Uff. Risorse fin. e tec.	43.310,93	45.724,90	9.479,00	98.514,83
Dirigente Uff. Gest. ris. um.	43.310,93	45.724,90	9.479,00	98.514,83
Dirigente Uff. contr. gest.	-	-	-	-

Fonte: sito istituzionale.

* Compenso previsto per i ricercatori incaricati "ad interim" Direttori di dipartimento.

Al personale di livello dirigenziale è applicato il Ccnl relativo al personale dell'Area VII (*Dirigenza delle università e degli enti di sperimentazione e di ricerca*) per il quadriennio normativo 2006/2009, mentre il personale non dirigenziale è disciplinato da Ccnl del comparto degli Enti pubblici di ricerca - quadriennio normativo 2006/2009. Nel novembre 2013 è stata sottoscritta con le OO.SS aziendali l'ipotesi di accordo integrativo per il personale non dirigenziale (biennio 2011/2012) definitivamente firmato il 13 marzo 2014, a seguito della certificazione dal Collegio dei revisori e dell'approvazione del Dipartimento della funzione pubblica delle osservazioni e condizioni espresse dal Mef/Igop concernenti, in particolare, la mancata adozione delle delibere di costituzione dei relativi fondi, la non piena conformità della relazione illustrativa e tecnico finanziaria alle disposizioni impartite con la circolare Mef-Rgs 19 luglio 2012 n.25 e all'esigenza di commisurare le indennità al merito e alla professionalità dei dipendenti.

Nel 2013 è stata definita la problematica connessa all'inquadramento del personale proveniente dall'ex Ias il cui trattamento fondamentale e accessorio è stato equiparato (dall'art. 5 comma 4 ter del d.l. 76/2013) a quello del personale Isfol.

3.4 Collaborazioni esterne

L'Istituto si è dotato di un Regolamento per il conferimento di incarichi di collaborazione a esperti. Nella tabella n. 7 si dà evidenza della diminuzione della spesa per collaborazioni ad esperti, distinta per Cra nel 2011-2014. L'entità degli impegni di spesa appare in forte diminuzione (-82,60 per cento nel 2013 e - 45,82 per cento nel 2014) pur non trovando applicazione nei confronti dell'Isfol le disposizioni legislative in tema di contenimento delle spese di cui all'articolo 9, comma 28, del d.l. 78/2010 e dall'articolo 4, comma 102 della legge 183/2011.

Con specifico riferimento ai possibili incarichi da conferire e alle professionalità da impiegare nell'ambito delle attività di supporto tecnico-scientifico dell'Isfol nella nuova programmazione dei Pon "Sistemi di politiche attive per l'occupazione" e "Inclusione" per le annualità 2014-2020 il Mlps ha ravvisato la *"necessità, nella proposizione e realizzazione dei contributi tecnico-scientifici dell'Istituto, della valorizzazione e pieno coinvolgimento delle risorse umane già in dotazione all'Istituto, dovendosi considerare il ricorso a professionalità esterne del tutto eccezionale e limitato, anche temporalmente, a specifici apporti non disponibili internamente"*.

Tabella 7 - Spesa per collaborazioni ad esperti per Cra

(unità)

Cra	2011		2012		2013		2014		Δ% 2014- 2013
	Spesa	Incid. %	Spesa	Incid. %	Spesa	Incid. %	Spesa	Incid. %	
01. Strutt Supporto	47.805,34	3%	15.309,12	1%	-	-	14.623,48	8%	100
02.Dip. Merc. Lav.	288.122,48	20%	662.641,72	36%	138.708,35	43%	-	-	- 100
03. Dip. Sist. Form.	1.005.750,60	70%	1.032.548,47	56%	-	-	35.100,00	20%	100
04. Lifel. Learning	97.395,77	7%	127.004,32	7%	126.365,97	40%	123.547,26	71%	-2,23
05. Presidenza	-	-	5,2	-	54.706,60	17%	-	-	-100
TOTALE	1.439.074,19		1.837.508,83		319.780,92		173.270,74		-45,82

Fonte: Bilancio consuntivo finanziario gestionale a competenza es. 2011-2014

La tabella n. 8 mostra i costi sostenuti dall'Isfol per consulenze e collaborazioni dal 2011 al 2014 evidenziando un costante decremento delle consulenze (- 58,4 per cento nel 2013 e - 37,73 per cento nel 2014) e delle collaborazioni coordinate e continuative (-84 per cento nel 2013 e - 38,97 per cento nel 2014) dovute al contenimento dei costi e all'imputazione dei costi medesimi a valere sulle risorse del Fse.

Tabella 8 - Costi delle consulenze e collaborazioni

(unità)

	2011	2012	Δ % '12/'11	2013	Δ % '13/'12	2014	Δ % '14/'13
Consulenze	2.070.799,66	2.274.101,12	10	945.241,89	-58,43	588.649,21	-37,73
Co.co.co.	1.311.635,42	1.777.615,08	36	270.285,20	-84,8	164.944,92	-38,97
Prest. prof.li	707,37	1.591,41	125	828,93	-47,91	971,93	17,25
Servizi informatici	758.456,87	494.894,63	-35	674.127,76	36,22	422.732,36	-37,29

Fonte: Nota integrativa al Rendiconto Generale Isfol - Esercizi 2011- 2014

La nota integrativa evidenzia nel 2013 l'importo di euro 945.241,89 e nel 2014 l'importo, in diminuzione, di euro 588.649,21, riferiti a costi per consulenze ricompresi nella voce "Servizi" di euro 7.041.447 nel 2013 e 7.482.450 nel 2014 riguardanti:

- co.co.co per euro 270.285 nel 2013 e per euro 164.944 nel 2014;
- prestazioni professionali per euro 828 (di cui euro 266 con risorse della gestione speciale) e per euro 971 nel 2014;
- spese per l'assistenza ai servizi informatici per euro 674.127,76 e per euro 422.732 nel 2014.

Nel 2013 e nel 2014 sono stati attivati rispettivamente n. 17 e n. 24 contratti ritenuti dall'Isfol utili per la valutazione dei progetti comunitari i cui costi (116.894 euro nel 2013 e 171.800 euro nel 2014) sono posti per il 71 per cento a carico delle risorse comunitarie e per il restante 29 per cento a carico delle risorse istituzionali.

Tabella 9 - Consulenze e collaborazioni 2013: tipologia del rapporto

	2012	2013	Δ % '13/'12	2014	Δ % '14/'13
N° collaborazioni (co.co.co.)	24	0	- 100	1	100,00
N° Lav. autonomo prof. (Lap)	8	4	-50	9	125,00
N° Prestazione occasionale (Poc)	15	13	-13,33	14	7,69
Totale	47	17	-63,83	24	41,18

Fonte: Elaborazione Corte dei conti.

Rinviando all'apposito paragrafo sui temi del contenzioso, in questa sede preme evidenziare che sono tuttora in corso vertenze per il riconoscimento della natura subordinata di numerosi contratti di collaborazione stipulati dall'Isfol fino al 2007 (n.113 posizioni) con richieste di condanna al pagamento delle differenze retributive maturate e dei contributi assicurativi e previdenziali di rilevante entità in caso di soccombenza a fronte delle quali sono stati effettuati accantonamenti nell'apposito fondo rischi per 3 mln di euro con riserva di ulteriore incremento in ragione dell'evoluzione del contenzioso.

4 ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

Lo Statuto e il Regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi e delle strutture individuano gli strumenti di programmazione delle attività d'Istituto e stabiliscono che quest'ultima sia declinata attraverso l'adozione di un Piano triennale di attività (Pta), da aggiornare annualmente, con cui si determinano obiettivi, priorità e risorse, umane e finanziarie da assegnare alle strutture amministrative per l'intero periodo tenuto conto anche dei programmi di ricerca dell'Ue e delle esigenze di coordinamento con le attività di supporto e assistenza tecnica svolte dall'Istituto.

4.1 Piano triennale di attività (Pta)

Il Piano triennale delle attività (Pta) dell'Ente è redatto per definire, alla luce dell'Atto di indirizzo del Ministro del Lavoro, gli obiettivi, i programmi di ricerca, i risultati socio-economici attesi, nonché le correlate risorse secondo una programmazione definita dai vigenti regolamenti dell'Ente attraverso processi decisionali e gestionali.

L'Isfol nel 2011 ha adottato il Pta 2011-2013 mentre non è stato adottato nel 2013 l'aggiornamento annuale. Con delibera n. 5 del 17 marzo 2014 il CdA ha adottato il Pta 2014-2016.

Per quanto concerne il 2013 l'Istituto nella relazione al Rendiconto generale ha evidenziato le attività istituzionali e non programmate con finalità e fonti finanziarie dei differenti committenti.

La tabella n. 10 evidenzia le fonti finanziarie a fronte dei programmi da svolgere negli anni 2012-2014.

Tabella 10 - Piano delle Attività Isfol es 2012-2014 con indici di variazione.

(unità)

	2012	inc. %	2013	inc. %	Δ % '13/'12	2014	inc. %	Δ % '14/'13
Attività istituzionali Contab istituz.								
Fondo istituzionale	33.125.072,00	54%	29.870.642,00	50%	-9,82	27.227.700,00	33%	-8,85
Altre attività - Contabilità speciale								
Commissione europea	27.492.756,78	45%	30.297.147,98	50%	10,20	49.512.619,96	59%	63,42
Fondi nazionali	237.200,00	0,4%	79.192,25	0,1%	-66,61	6.000.000,00	7,9%	-
Altri Fondi naz.li						576.099,98		-
Totale attività Contabilità speciale	27.729.956,78	46%	30.376.340,23	50%	9,54	56.088.719,94	67%	84,65
Totale generale	60.855.028,78		60.246.982,23		-1,00	83.316.419,94		38,29

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Isfol

Nel 2013 e 2014 le attività d'Istituto sono state finanziate, rispettivamente, per oltre il 50 per cento e il 63 per cento con risorse della Commissione europea (Leonardo da Vinci, Erasmus plus, Euroguidance, ecc). I finanziamenti delle attività da parte delle Amministrazioni centrali ammontano invece a 29,94 milioni di euro nel 2013 e a 27,22 milioni di euro nel 2014 (-8,85 per cento)

e costituiscono rispettivamente il 50 per cento e il 33 per cento circa delle risorse destinate all'Istituto. Tra le altre attività nella contabilità speciale si evidenzia nel 2014 il finanziamento di 6 milioni di euro finalizzati alla proroga dei contratti di lavoro stipulati dall'Isfol per le attività di supporto dell'attuazione della "Garanzia per i Giovani", nonché di quelle connesse al monitoraggio della riforma del mercato del lavoro (Cd. Riforma Fornero)³.

Nel biennio in esame gli apporti finanziari di altri soggetti pubblici e privati e, in particolare, delle Regioni chiamate ad intervenire nelle medesime materie in cui opera l'Istituto (formazione professionale, servizi sociali ed assistenziali, servizi per l'impiego, politiche attive per il lavoro) continuano ad avere carattere marginale.

Nel corso del biennio 2013-2014, l'Istituto ha proseguito nell'attività di ricerca, analisi in materia di formazione, fabbisogni professionali, inserimento nel mercato del lavoro, certificazione delle competenze e servizi per l'impiego. L'Istituto nella riunione del CdA del 28 aprile 2015 ha evidenziato l'esigenza di procedere ad una rivisitazione delle politiche editoriali e del correlato sistema di valutazione dei contenuti in modalità "peer review", con l'obiettivo di ottimizzare l'attività e le expertise interne, di razionalizzare il ricorso a professionalità esterne e di rendere la produzione scientifica maggiormente visibile e coerente con il Pta.

Nel 2013 il C.d.A. ha deciso altresì di non presentare il "Rapporto annuale dell'Isfol" sull'evoluzione dei sistemi di istruzione e formazione, del mercato del lavoro e delle politiche sociali, sostituendolo con una serie di rapporti monografici su specifici aspetti della vita economica e sociale del Paese.

Tra le attività realizzate si segnalano, in particolare:

- la conclusione del Progetto "Pro.P.", realizzato in partenariato con alcune regioni italiane e finalizzato alla formazione all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità. In tale ambito, l'Istituto nel 2014 ha concluso l'indagine finalizzata alla stesura della VII Relazione biennale presentata al Parlamento dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali;
- il "Rapporto annuale di monitoraggio dei percorsi di istruzione e formazione professionale triennali o quadriennali" (Iefp) nell'ambito del diritto dovere all'istruzione e alla formazione (giunto alla XIII edizione; aprile 2013);
- il Rapporto di monitoraggio del mercato del lavoro relativo al 2012 (aprile 2013);
- il "Rapporto annuale sullo stato di programmazione e realizzazione dei percorsi di istruzione e formazione tecnico superiore" (gennaio 2013);

³ Articolo 5 comma 4 bis della l. 9 agosto 2013, n. 99.

- il 3° e 4° Rapporto “Gli effetti della l. 92/2012 sulla dinamica degli avviamenti dei contratti di lavoro (luglio 2013 e luglio 2014);
- il “Rapporto sul sistema nazionale di formazione professionale”; il “Rapporto nazionale Piac-Ocse” sulle competenze degli adulti (ottobre 2013);
- il “Rapporto annuale di monitoraggio dell'apprendistato” (XIV edizione, dicembre 2013);
- il “XIII Rapporto annuale di monitoraggio delle azioni formative realizzate nell'ambito del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione” (dicembre 2013);
- il “Rapporto annuale al Parlamento sulla formazione continua in Italia” per le annualità 2012-2013 (giunto alla XIV edizione, dicembre 2013⁴).

Sempre nel 2013 sono state affidate all'Isfol ulteriori attività di monitoraggio del Sistema nazionale di certificazione delle competenze (Sncc), della ricollocazione dei lavoratori destinatari dei cosiddetti “*ammortizzatori sociali in deroga*”, nonché dell'attuazione del monitoraggio e valutazione del Piano di attuazione italiano della «*Garanzia per i Giovani*». L'Isfol, infine, in continuità con la precedente programmazione comunitaria (2007/2013), è stata confermata quale Agenzia nazionale incaricata di implementare gli ambiti dell'istruzione e formazione professionale in Erasmus per il periodo di programmazione 2014/2020.

4.1.1 Monitoraggio e valutazione del Piano della “Garanzia per i Giovani” in Italia.

L'Isfol, ai sensi dell'articolo 5 del d.l. n. 76/2013, fa parte stabilmente della “Struttura di Missione” istituita presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali che ha sviluppato il Piano di attuazione italiano della Garanzia per i Giovani (GG) con il compito di effettuare il monitoraggio e la valutazione delle attività realizzate per le annualità 2014-2018. Il progetto Isfol “Il monitoraggio e la valutazione del Piano della Garanzia per i Giovani in Italia”⁵ si pone l'obiettivo di dare evidenza al numero, alle caratteristiche dei beneficiari, all'avanzamento della spesa e agli effetti in termini di reimpiego lavorativo dei medesimi beneficiari. Per lo svolgimento delle attività previste dal progetto, l'Istituto ha recentemente individuato un gruppo di ricerca che si compone di 25 figure professionali tutte interne all'Istituto.

⁴ Il 18 marzo 2015 è stato pubblicato il XV Rapporto sulla Formazione Continua, relativo al 2013-14

⁵ Il progetto Isfol “Il monitoraggio e la valutazione del Piano della Garanzia per i Giovani in Italia – piano esecutivo annualità 2014-2018” è stato approvato dal Mlps con d.d. 1658 del 4 agosto 2014.

4.1.2 Agenzia nazionale Erasmus Plus

Presso l'Isfol è stata istituita l'Agenzia nazionale "Erasmus Plus", già Agenzia nazionale LLP - Programma settoriale "Leonardo da Vinci" (1995/2013), che è una delle tre Agenzie nazionali chiamate a supportare operativamente la Commissione europea Direzione generale "Istruzione e cultura" nella gestione delle azioni comunitarie decentrate per lo specifico ambito dell'istruzione e la formazione professionale. Le linee di finanziamento che l'Agenzia è chiamata a gestire sono: a) la mobilità individuale (Ka1), con l'obiettivo di migliorare le competenze dei discenti attraverso esperienze di apprendimento e/o professionali in un altro paese e di internazionalizzare le istituzioni educative e formative; b) i partenariati strategici attraverso lo scambio di esperienze e know-how (Ka2) al fine di modernizzare e rafforzare i sistemi di istruzione e formazione, in risposta alle sfide attuali di occupabilità, stabilità e crescita economica. Le candidature presentate all'Isfol sono accolte sulla base delle indicazioni e dei criteri descritti e contenuti nella "Guida al Programma" e valutate da un team di esperti in base ai criteri della "Guida per esperti valutatori". Al 24 marzo 2014 per le azioni Ka1 sono pervenute n. 287 candidature e approvati n. 99 progetti, mentre al 30 aprile 2014 per la misura Ka2 sono state ricevute n. 234 candidature e approvati n.24 progetti.

4.2 Trasparenza e valutazione della "performance" amministrativa

L'Isfol si è dotato di un Sistema di misurazione e valutazione delle performance (Smvp) corredato del Piano triennale della performance (Ptp), del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, del connesso Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (Ptti) e delle corrispondenti relazioni annuali.

Per quanto attiene alla "valutazione della performance amministrativa" si evidenzia che l'Oiv in scadenza al 30 settembre 2013 è stato prorogato fino al 28 febbraio 2014 con deliberazione del CdA n. 15/2013 e rinnovato per il triennio 2014-2017 con deliberazione del CdA n.19/2013. Nel biennio in esame il CdA ha adottato il IV° Addendum al Ptp 2011-2013, che aggiorna e specifica gli obiettivi del 2012, e successivamente il Ptp 2014-2016⁶.

Nel precedente referto si era riferito in ordine all'esito delle valutazioni critiche operate dall'Oiv in sede di approvazione della "Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni per l'esercizio 2012". Anche per il biennio 2013 e 2014 le Relazioni sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei

⁶ Il C.d.A. ha adottato gli aggiornamenti del Piano triennale della performance 2015-2017 in data 3 febbraio 2015.

controlli interni per gli esercizi 2013 e 2014 approvate hanno evidenziato, in particolare le seguenti criticità:

- il ciclo della performance è stato applicato in ritardo e alla sola dirigenza apicale;
- il processo programmatico è ancora carente per l'assegnazione degli obiettivi operativi e individuali e per l'articolazione e integrazione con le misure di prevenzione della corruzione;
- la definizione degli obiettivi, degli indicatori e dei target non è ancora focalizzata a criteri di misurabilità che consentano di verificare, nel tempo, il miglioramento della performance;
- permane l'indisponibilità di un sistema informativo/informatico e di attività di monitoraggio e di dati congrui provenienti dal "controllo di gestione" (la cui posizione dirigenziale come già si è avuto modo di evidenziare è vacante dal 2013);
- gli indicatori di bilancio risultano poco integrati con gli obiettivi di performance.
- mancanza di una compiuta integrazione tra Responsabile della prevenzione della corruzione e Responsabile della trasparenza, così come la legge, di norma, prevede.

Per quanto specificamente attiene alle "Relazioni sulla performance" l'Oiv ha lamentato il forte ritardo nell'adozione da parte del CdA ed evidenziato la necessità di migliorare e applicare i processi di gestione del ciclo della performance a tutto il personale e non solo al personale con qualifica dirigenziale. La valutazione delle prestazioni rispetto agli obiettivi prefissati nel 2012 con la conseguente corresponsione dei premi avvenuta nel dicembre 2013 è stata pari al 100 per cento per i dirigenti di seconda fascia mentre si è attestata sul 98 per cento per il Direttore generale e il 98,3 per cento per i due responsabili ad interim dei Dipartimenti. L'O.i.v. ha rilevato che *"essendo cinque il numero dei dirigenti amministrativi (di I e II fascia) in forza nell'annualità 2012 va applicato quanto previsto dal comma 6 dell'articolo 19 del d.lgs. n. 150/2009"* in tema di criteri per la differenziazione delle valutazioni. Questa Corte in ordine a ciò evidenzia che la differenziazione dei giudizi nei confronti dei propri collaboratori costituisce condizione necessaria per il corretto funzionamento dell'intero processo di valutazione della performance e, pertanto, occorrerà garantire, per il futuro, l'attribuzione selettiva della quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance a un percentuale limitata del personale sia dipendente che dirigente, senza dar corso a erogazioni a pioggia di tali emolumenti.

Inoltre, per quanto attiene alla tematica "trasparenza amministrativa" il responsabile della trasparenza e l'integrità ha evidenziato, nella "Relazione sullo stato di attuazione del Ptti" la necessità di assicurare maggiore sistematicità tra il Ptti e la programmazione strategica e operativa. Nel mese di gennaio 2014 il C.d.A. ha approvato il Ptti 2014-2016.

Infine, per quanto concerne le azioni di “prevenzione della corruzione” il CdA nel mese di gennaio 2014 ha approvato il Piano triennale per la prevenzione della corruzione (Ptpc) 2014-2016, aggiornato nel mese di maggio 2014⁷, che ha previsto in particolare: il monitoraggio dei tempi procedurali, l’implementazione della trasparenza, l’adozione e pubblicazione del Codice di comportamento del personale entro il 2014 nelle forme prescritte dall’art. 54, co. 5 d.lgs. n. 165/2001 e dall’art. 1 co. 2 d.p.r. n. 62/2013⁸, l’introduzione di azioni di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito, l’acquisizione delle dichiarazioni sostitutive in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (art 20 d.lgs. 39/2013), la definizione di criteri, modalità e tempistiche in materia di rotazione degli incarichi dei dirigenti e delle posizioni di responsabilità del personale operante nelle aree maggiormente a rischio di corruzione e delle commissioni di valutazione, la realizzazione di interventi formativi finalizzati alla promozione della cultura della legalità.

4.3 Partecipazione ad associazioni, fondazioni, società, consorzi e Geie

L’Istituto nel rispetto delle previsioni del “Regolamento per la partecipazione ad associazioni, fondazioni, società, consorzi e Geie” ha confermato nel biennio in esame l’adesione all’Associazione per la scuola democratica (Asd) e all’Associazione per gli studi internazionali e comparati sul diritto del lavoro e le relazioni industriali (Adapt).

4.4 Contenzioso

In relazione alle controversie in corso, rilevanti sia per numero e sia per l’impatto finanziario, l’importo totale stimato del valore delle cause nel biennio in esame è in aumento (da 8,4 mln di euro nel 2012 a 12,8 milioni di euro nel 2014) ed è riconducibile prevalentemente a contenziosi su rapporti di lavoro e contratti di locazione. In ordine allo stato ed alla sua possibile evoluzione l’Ente, considerato quanto evidenziato dall’Ufficio legale e contenzioso, ha effettuato al 31 dicembre 2014 accantonamenti per 11,2 mln di euro.

Tra le questioni di maggior rilievo, in ragione dell’impatto negativo che ne potrebbe derivare alle finanze dell’Ente, vi è la soccombenza nel giudizio di appello riguardante l’illegittimità del recesso *ante tempus* dal contratto di locazione della precedente sede istituzionale dell’Isfol di via Morgagni, 33 di proprietà della “Fondazione E.n.p.a.i.a.”. In ordine a ciò si evidenzia che i “gravi motivi” che spinsero l’Isfol al recesso furono motivati dal Direttore generale pro-tempore con l’esigenza di dare

⁷ Nel mese di febbraio 2015 il Cda ha adottato il nuovo aggiornamento del Ptpc 2015-2017.

⁸ Il Codice di comportamento è stato approvato solo nella seduta del C.d.A. n. 14 del 23 giugno 2015.

corso ad un processo di razionalizzazione delle risorse umane e degli assetti organizzativi con l'unificazione delle varie strutture ed uffici, di contenimento della spesa e di ottimizzazione del lavoro. Il Giudice d'Appello, confermando la sentenza di prime cure del 2012 e l'insussistenza dei richiamati "gravi motivi" ha condannato l'Isfol al pagamento di 2,3 mln di euro oltre a spese di lite evidenziando, in particolare, che i gravi motivi devono avere carattere oggettivo e devono collegarsi a fatti estranei alla volontà del conduttore, imprevedibili e sopravvenuti alla costituzione del rapporto locativo e che l'antieconomicità della prosecuzione dell'attività produttiva non realizza la condizione della sussistenza dei gravi motivi che abilitano il conduttore a recedere dal contratto di locazione.

Inoltre, tra le questioni di particolare criticità si evidenziano le contestazioni mosse dal Nucleo di verifica e controllo Nuvec (già Uvec) dell'Agenzia per la coesione territoriale e della Direzione territoriale del lavoro di Roma del Ministero del lavoro, all'esito delle verifiche sulle spese sostenute da dipendenti Isfol per complessivi 1,51 mln di euro a valere sulle risorse comunitarie per la programmazione 2000-2006 in violazione di previsioni normative e/o regolamentari, nazionali e comunitarie.

Si rinvia a quanto più specificamente riferito nel paragrafo 5.2.

Inoltre, si segnala il contenzioso che espone l'Istituto per oltre 500 mila euro concernente il licenziamento dell'ex direttore del personale dell'Isfol. Infatti, con una recente pronuncia la Corte di Appello Roma ha accertato la nullità del licenziamento disciplinare, contestando la violazione di disposizioni legislative inderogabili e l'incompetenza assoluta del soggetto che ha adottato il provvedimento in luogo dell'Ufficio procedimenti disciplinari (Upd)⁹ e ha intimato all'Ente il reintegro e il risarcimento dei danni.

Appare opportuno segnalare che la Corte dei conti in sede di giudizio di responsabilità ha già condannato in primo grado il medesimo dirigente per indebita percezione di emolumenti relativi all'incarico di livello dirigenziale generale svolto presso il Mlps in assenza del prescritto titolo di laurea falsamente dichiarato dall'interessata. Avverso tale decisione è stato proposto appello.

Ancora di significativa evidenza appaiono sia per volume come già rilevato (n. 113 ricorsi) che per valore (stimato complessivamente in oltre 4,5 mln di euro) anche i numerosi contenziosi intentati da lavoratori assunti dall'Isfol con contratto di collaborazione coordinata e continuativa (nel 2011 e nel 2012), che hanno chiesto in sede giudiziale il riconoscimento della natura subordinata del rapporto di lavoro.

⁹ Frattanto si evidenzia che in data 23 luglio 2015 è stata conferita delega al Direttore generale di costituire l'Upd.