

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi dell'articolo 7 della legge 21 aprile 1958, n. 259, sul risultato del controllo, espletato con le modalità di cui all'articolo 12 della citata legge, sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP) *ex* ISFOL, per l'esercizio 2018, esponendo le vicende più significative intervenute sino alla data corrente.

La precedente relazione al Parlamento, riguardante l'esercizio 2017, è stata deliberata con determinazione n. 4 del 17 gennaio 2019, pubblicata in atti Parlamentari, Camera dei deputati -Legislatura XVIII, Documenti XV n. 108.

1. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

L'Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), qualificato ente pubblico di ricerca, già Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), istituito con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1973, n. 478, è dotato, ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419¹, di indipendenza di giudizio e di autonomia scientifica, metodologica, organizzativa, amministrativa e contabile; è vigilato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e ha assunto tale denominazione dal 1° dicembre 2016, ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. f) del decreto legislativo 24 settembre 2016 n. 185. L'Istituto è parte del Sistema statistico nazionale (SISTAN).

L'attuale configurazione dell'INAPP e delle funzioni ad esso assegnate si inserisce nel processo di riforma del sistema delle politiche per il lavoro, tratteggiato con la legge delega 10 dicembre 2014 n. 183² e con il successivo decreto legislativo 14 settembre 2015 n. 150³, che ha riordinato la rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro.

L'INAPP non detiene quote di partecipazione ed ha pubblicato nel sito istituzionale dette informazioni, ai sensi dell'art. 22, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 33 del 2013, ma non ha adempiuto all'obbligo di comunicazione, ai sensi del d.lgs. 175 del 2016 (TUSP)⁴.

Nella nuova cornice normativa, la *ratio* delle disposizioni è ravvisabile nell'esigenza di garantire un raccordo tra le attività istituzionali del Ministero e le attività dell'INAPP, affinché si rendano più efficienti ed efficaci i nuovi interventi sul mercato del lavoro e nell'ambito delle politiche sociali. Di qui, il rafforzamento delle attività di studio, monitoraggio ed analisi dell'INAPP, peraltro in continuità con il passato, per la valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e più in generale di tutte le politiche pubbliche, che hanno effetti sul mercato del lavoro. All'INAPP si applicano le disposizioni del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218⁵ che ha esteso le previsioni – precedentemente applicabili solo agli enti vigilati dal MIUR⁶ – relative alla

¹ Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419 "Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali".

² Legge 183/2014 "Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro".

³ Con le disposizioni di cui al DPCM del 13 aprile 2016 ed al Decreto Legislativo 24 settembre 2016, n. 185 integrativo e correttivo anche del d.lgs. n. 150/2015.

⁴ In base all'art. 20 le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15.

⁵ Il decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218, reca la nuova disciplina degli enti pubblici di ricerca (EPR), fra i quali l'ex ISFOL, in attuazione dell'articolo 13 della legge 7 agosto 2015, n. 124, al fine di favorire e semplificare le attività, in considerazione dell'autonomia e della terzietà di cui godono gli EPR e per la peculiarità dei precipi scopi istituzionali.

⁶ Ora da intendersi MUR- Ministero dell'università e della ricerca.

elaborazione di un Piano triennale di attività e alla valutazione dei risultati della ricerca, peraltro riconoscendo agli enti pubblici di ricerca autonomia statutaria e regolamentare, disponendo, altresì, che gli enti medesimi adottino gli statuti e i regolamenti (di amministrazione, finanza e contabilità, del personale e di organizzazione) in conformità ai principi di cui al decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91 e al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché ai principi e disposizioni del codice civile per quanto compatibili.

Le modifiche ordinamentali menzionate hanno inciso sulle funzioni del Ministero del lavoro, con l'istituzione di due agenzie tra cui l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), che in materia svolge le funzioni prima affidate al Ministero e che ha iniziato ad operare a decorrere dal 1° gennaio 2017. Proprio a seguito della costituzione di ANPAL, di cui si è riferito nella precedente relazione, l'INAPP dal 2018 opera in qualità di Organismo Intermedio del PON Sistemi e Politiche Attive per l'Occupazione (SPA0) del Fondo Sociale Europeo, ai sensi di quanto previsto dall'art. 123 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, a seguito di designazione da parte dell'Autorità di Gestione ANPAL e sulla base di una Convenzione stipulata⁷, per il periodo dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2020.

Si segnala che l'INAPP è anche Agenzia nazionale per specifiche azioni del programma Erasmus Plus per il periodo 2014-2020, è Punto nazionale di riferimento nella Rete europea per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (EQAVET⁸), è Ente capofila per l'Italia del progetto *ReferNet*⁹ del Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (CEDEFOP), coordina il progetto sull'implementazione della *European Agenda per l'Adult Learning*, partecipa al Board OCSE-PIAAC¹⁰, partecipa ai programmi di ricerca della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (Eurofound) e, dal 2017, ha riportato l'Italia nel consorzio europeo ERIC-ESS (*European Research Infrastructure Consortium*) rappresentando l'Italia in qualità di *National Entity dell'European Social Survey (ESS)*¹¹.

Il nuovo Statuto, approvato¹² nel 2018, configura la *mission* istituzionale dell'ente, recepisce le nuove disposizioni normative del d.lgs. n.218/2016 ed indica le funzioni specifiche, quali

⁷ Convenzione del 26 ottobre 2017 tra ANPAL e INAPP.

⁸ *European quality assurance in vocational education and training*.

⁹ *ReferNet* è una rete di istituzioni create dal Cedefop nel 2002 per fornire informazioni sui sistemi e le politiche nazionali di istruzione e formazione professionale (IFP) negli Stati membri dell'Unione europea.

¹⁰ *Programme for the International Assessment of Adult Competencies*: l'indagine 2018-2023 è una rilevazione statistica campionaria che misura le competenze possedute dagli adulti tramite test cognitivi autosomministrati.

¹¹ L'ESS è un programma internazionale di ricerca accademica, che viene condotta in Europa ogni due anni dal 2001, un'indagine statistica, sotto il quadro strutturale della Commissione Europea. La ricerca ESS rileva gli atteggiamenti, le opinioni e i comportamenti della popolazione in più di trenta paesi, fra l'altro per documentare stabilità e cambiamenti nella struttura sociale.

¹² Delibera del Consiglio di amministrazione n. 2 del 17 gennaio 2018.

l'attività di ricerca, di analisi strategica, di monitoraggio e di valutazione delle politiche economiche, sociali, del lavoro, dell'istruzione e della formazione professionale, al fine di trasferirne e applicarne i risultati per lo sviluppo scientifico, culturale, tecnologico, economico e sociale del Paese e di fornire supporto tecnico-scientifico allo Stato ed alle amministrazioni pubbliche. Promuove il merito scientifico, secondo gli standard propri della ricerca internazionale, e sostiene il funzionamento efficace di uno spazio europeo della ricerca. Adotta la valutazione e la valorizzazione del personale, in relazione agli obiettivi ed alle attività programmati nel Piano Triennale di attività. Lo Statuto è stato oggetto di impugnativa, da parte di una organizzazione sindacale, innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, ed il relativo contenzioso non si è ancora concluso¹³.

Nel mese di dicembre 2019, è stato approvato¹⁴ dall'Ente il nuovo Regolamento di amministrazione contabilità e finanza, mentre non è intervenuta ancora alcuna modifica al Regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi e delle strutture, in ragione del contenzioso sullo Statuto.

Con la deliberazione n. 17 del 31 ottobre 2018, il Consiglio di amministrazione ha revocato il Regolamento per il conferimento di incarichi di consulenza a norma dell'art. 7, comma 6 del d.lgs. n. 165 del 2001 approvato con la deliberazione n. 7 del 2011, in ragione del fatto che gli incarichi riguardano quasi esclusivamente i valutatori del programma dell'Unione europea Erasmus Plus, e sarebbe superfluo mantenere un Albo esperti, che peraltro necessiterebbe di costante aggiornamento.

Con decreto del gennaio 2018 (n. 1990/2018) il Ministero del lavoro ha recepito le linee guida¹⁵ dell'ANVUR, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218. Gli indirizzi programmatici prioritari sono individuati nel mercato del lavoro, inclusione sociale e lotta alla povertà, terzo settore e immigrazione e politiche di integrazione.

¹³ I motivi di ricorso, fra i quali l'aumento dei componenti del Cda, sono stati esposti nella relazione sull'esercizio 2017 e richiamati nel prosieguo della trattazione.

¹⁴ Delibera del Consiglio di amministrazione n. 18 del 10-12 2019.

¹⁵ Linee guida dirette alla valutazione della qualità dei processi, dei risultati e dei prodotti delle attività di ricerca anche in termini di sviluppo economico e culturale.

2. PROFILI ORGANIZZATIVI

2.1 Organi

2.1.1 Composizione

Gli organi dell'Ente, previsti dall'articolo 4 del nuovo Statuto, sono il Presidente, il Consiglio di amministrazione (C.d.a.), il Comitato scientifico ed il Collegio dei revisori dei conti.

Il Presidente, nominato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dura in carica quattro anni ed è rinnovabile una sola volta.

Il Consiglio di amministrazione composto da tre membri, di durata quadriennale, è stato nominato con decreto del Ministro del 7 dicembre 2016 in ossequio all'art. 10 del decreto legislativo n. 150 del 2015; lo Statuto ha previsto, su espressa proposta del Ministero vigilante, una composizione a 5 membri per tener conto della componente in rappresentanza dei ricercatori e tecnologi¹⁶. In ragione del contenzioso, di cui si è detto, innanzi al Giudice amministrativo proprio in merito all'aumento dei componenti, il Cda è ancora composto da tre membri, in carica fino al 7 dicembre 2020. Il Ministro del lavoro, con decreto n. 22 del 3 febbraio 2020 ha nominato il nuovo Presidente dell'Istituto, in ragione della scadenza del Presidente in carica¹⁷. Di recente, il rappresentante del MLPS in seno al Cda si è dimesso, in quanto nominato dirigente generale del Ministero, e l'INAPP è in attesa della nomina del nuovo componente del Consiglio. Il regolamento per l'elezione della rappresentanza elettiva dei ricercatori e tecnologi è in fase di redazione. Anche il Comitato scientifico, previsto dallo Statuto, non è ancora istituito, in attesa delle modalità da definire in sede di regolamento di organizzazione e funzionamento degli organi, in fase di elaborazione.

Il Collegio dei revisori dei conti, nominato con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 13 aprile 2016, dura in carica per quattro anni, prorogato *ex lege* sino al 31 luglio 2020 in ragione dell'emergenza epidemiologica¹⁸.

L'Organismo indipendente di valutazione della *performance*, attualmente in carica, è organo monocratico, nominato con delibera Cda 4 ottobre 2017, n. 22, per un triennio dal 15

¹⁶ Lo Statuto prevede la nuova composizione del Consiglio di amministrazione: presidente dell'Istituto e quattro membri di comprovata esperienza scientifica e professionale nei settori di attività dell'ente, nominati con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di cui uno designato dalla Conferenza dei presidenti delle regioni tra soggetti provenienti dagli assessorati regionali competenti nelle materie oggetto di attività dell'Istituto, uno nominato d'intesa con la Conferenza dei presidenti delle regioni e uno eletto dai ricercatori e dai tecnologi dell'Istituto.

¹⁷ Il relativo quadriennio difatti decorreva dalla nomina precedente a Commissario straordinario

¹⁸ Decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge 24 aprile 2020, n. 27, art. 100 co. 2.

novembre 2017 al 14 novembre 2020. Per i suoi compiti si avvale della Struttura tecnica permanente.

2.1.2 Compensi

Nel 2018, la spesa impegnata per gli organi e per l'Organismo indipendente di valutazione è stata complessivamente di euro 318.394, a fronte di una previsione di euro 353.100. La tabella che segue espone il totale della spesa per gli organi, negli esercizi 2017 e 2018, distintamente per Presidente/Commissario, componenti del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori dei conti e spese di funzionamento dell'OIV¹⁹. Gli importi unitari del 2018, relativi ai compensi degli organi, sono indicati in nota²⁰L'onere è aumentato del 6,77 per cento rispetto al 2017, soprattutto in relazione alle spese di funzionamento dell'OIV (in ragione della nomina a fine 2017) e del Consiglio di amministrazione, mentre in lieve riduzione (2 per cento) sono le spese correlate alla funzione del Presidente.

Tabella 1 - Spesa per gli organi

Descrizione	2017	2018	Δ '18/17
Assegni, compensi, indennità, rimborsi e missioni Presidente	181.282	177.332	- 2,18
Assegni, indennità e rimborsi spese Cda	42.806	49.657	16,0
Assegni, indennità e rimborsi spese Collegio revisori conti	64.502	65.056	0,86
Spese funzionamento OIV	9.603	26.349	174,38
Totale	298.193	318.394	6,77

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati di bilancio consuntivo INAPP.

Con riferimento alle spese di funzionamento per l'anno 2018 dell'OIV l'Ente, in sede istruttoria, ha precisato che il compenso dell'organo, connesso all'assunzione della carica, è pari a € 16.200, e la spesa, comprensiva di oneri accessori è stata di euro 20.215,80; le spese di missione per lo

¹⁹ L'importo unitario del compenso per l'OIV è pari a euro 16.200 annui al lordo, degli oneri fiscali, previdenziali e assistenziali.

²⁰ Importi unitari compensi organi.

Componenti organi Consiglio di amministrazione e organi collegiali	Importi applicati al 30.04.2010	Limite di stanziamento per l'anno 2018 (90% importi applicati al 30.04.2010)	Stanziamento previsto nel capitolo di spesa Bilancio di previsione 2018	Numero componenti	Importo impegnato nel 2018
Indennità di carica Presidente	112.999,92	Euro 101.699,63	Euro 101.699,93	1	Euro 101.699,31
Consiglieri di amministrazione	20.655,00	Euro 18.589,50	Euro 101.699,93	2	Euro 37.179,00
Presidente Collegio revisori	20.196,00	Euro 18.176,40	Euro 18.176,40	1	Euro 18.176,00
Membri Collegio revisori	16.830,00	Euro 15.147,00	Euro 15.147,00	2	Euro 30.294,00

svolgimento dell'incarico sono state pari a euro 2.453,78. Le altre spese sono relative alla struttura di supporto, nello specifico una Struttura tecnica permanente composta da due unità.

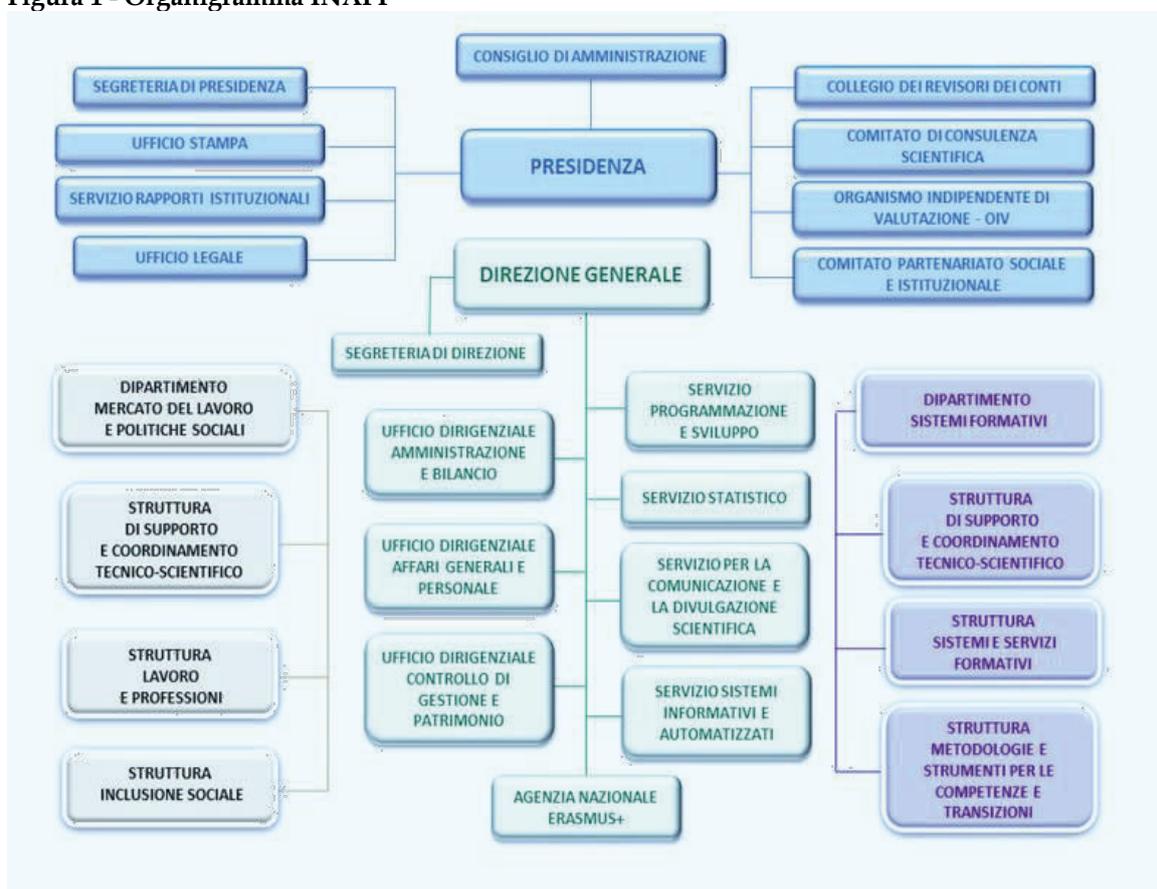
2.2 L'organizzazione e le risorse umane

2.2.1 L'assetto organizzativo

L'assetto organizzativo previsto dallo Statuto, descritto nella precedente relazione, si basa sulla separazione tra funzioni di indirizzo politico-amministrativo, di ricerca e tecnico-scientifico, il cui coordinamento scientifico è assicurato dal Presidente, e funzioni amministrative, coordinate dal Direttore generale.

Il vigente regolamento di organizzazione contempla tre uffici dirigenziali di seconda fascia: "Amministrazione e bilancio", "Affari generali e Personale" e "Controllo di gestione e Patrimonio" e due Dipartimenti denominati "Sistemi formativi" e "Mercato del lavoro e delle politiche sociali", di livello non dirigenziale. Il Direttore generale è responsabile dei due Dipartimenti e coordina le Strutture di ricerca e consulenza tecnico-scientifica, nelle quali sono articolate i Dipartimenti. L'organigramma, in vigore dal 1° gennaio 2016, è rappresentato nella figura seguente.

Figura 1 - Organigramma INAPP



Fonte: INAPP_ sito istituzionale

2.2.2 Dotazione organica e personale in servizio

La dotazione organica di diritto, definita nel 2016²¹, contempla n. 323 unità, compreso il Direttore generale. Al 31 dicembre 2018, il personale in servizio, compreso il direttore generale, è pari a n. 428 unità, di cui n. 325 unità a tempo indeterminato e n. 103 a tempo determinato, in riduzione rispetto al 2017 (-11 unità).

Il Direttore generale è stato nominato con delibera del Commissario Straordinario n. 20 del 15 luglio 2016 per un quadriennio dal 1° settembre 2016 al 31 agosto 2020. Con delibera del 19 febbraio 2020, il Consiglio di amministrazione, su proposta del Presidente previa procedura selettiva, ha proceduto alla nomina del nuovo Direttore generale, in sostituzione del

²¹ A conclusione dell'istruttoria, con Decreto n. 1 del 22 dicembre 2016 del Direttore generale INAPP, sono state trasferite all'ANPAL 94 unità di personale a tempo indeterminato, di intesa con il Direttore generale ANPAL, di cui una rientrata in INAPP per concorso, ed è stata rideterminata la dotazione organica.

precedente cessato dall'incarico per essere stato nominato in altro ente (ANPAL) a decorrere dal 6 dicembre 2019.

I dirigenti di II[^] fascia, in servizio al 31 dicembre 2018, sono pari a tre unità: l'Ufficio dirigenziale Controllo di gestione e patrimonio è ricoperto da un dirigente in comando dall'Ispettorato nazionale del lavoro ai sensi dell'art. 19, comma 5-*bis*, del d.lgs. n. 165 del 2001, per il periodo dal 1° giugno 2018 al 31 maggio 2020²², l'Ufficio Affari generali e risorse umane, è ricoperto da un dipendente dell'INAPP, incaricato di funzioni dirigenziali ai sensi dell'art. 19, comma 6 quater del d.lgs. n. 165 del 2001, sino al 22 gennaio 2020 ed ora nuovamente incaricato²³ ed infine l'ufficio Amministrazione e bilancio la cui responsabilità è affidata ad un dirigente di ruolo.

Il personale delle aree professionali in servizio risulta così suddiviso: Ricercatori e Tecnologi (liv. I-II-III) n.138; Area tecnica e di supporto alla ricerca (liv. IV-VIII) n.174; Area amministrativa (Direttore generale, Dirigenti II[^] fascia, liv. IV-VIII) n. 116. Le differenze rispetto al totale del 2017 (n. unità 269 TI + 171 TD) sono riconducibili in massima parte al passaggio in ANPAL di alcune unità di personale ed alle stabilizzazioni previste dalle norme. Nello specifico, sono stati trasferiti a decorrere dal 1.1.2017 all'ANPAL, come previsto in correlazione con l'istituzione della Agenzia predetta, n. 93 dipendenti di ruolo, di cui n. 63 inquadrati nei livelli IV-VIII e n. 30 inquadrati nei livelli I-III. Come noto, inoltre, il regime delle assunzioni negli enti pubblici di ricerca, con il richiamato decreto legislativo n.218 del 2016²⁴, ha subito una sostanziale modifica, a decorrere dall'anno 2017, così come indicato anche nella circolare n.18 del 2017 del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Difatti, nel Piano triennale di attività, vengono determinate la consistenza e le variazioni dell'organico e la correlata programmazione delle assunzioni, nel rispetto dei limiti di spesa previsti e compatibilmente con l'esigenza di assicurare la sostenibilità finanziaria e gli equilibri complessivi di bilancio. L'INAPP ha approvato il Piano di fabbisogno del personale per il triennio 2017-2019, quale "elemento di sintesi previsionale delle politiche di gestione delle risorse umane", che costituisce il presupposto per il reclutamento. Quindi, ai sensi dell'art. 20 comma 1 del d.lgs. n. 75 del 2017²⁵, in funzione dei nuovi compiti e funzioni di cui al d.lgs.

²² Attualmente, in attesa di nuova procedura selettiva, il DG ha assunto l'*interim* dell'ufficio dirigenziale su designazione del Presidente.

²³ Determina Direttore generale: 9 aprile 2020, n. 92.

²⁴ Articolo 7 e articolo 12 del d.lgs. 218 del 2016.

²⁵ Decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75 Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

n.150 del 2015 ed al d.lgs. n. 185 del 2016, ed in ragione dell'apposito finanziamento previsto dalla legge n. 205 del 2017²⁶, è stato avviato il processo di stabilizzazione del personale²⁷, già in servizio a tempo determinato. Nel marzo del 2018 sono state stabilizzate le prime 65 unità di personale²⁸; le ulteriori stabilizzazioni, per effetto dell'art. 20 del d.lgs. n. 75 del 2017, sono state effettuate nel corso del 2019, per 59 dipendenti²⁹ nella prima metà dell'anno, mentre per le restanti 42 unità nel mese di dicembre si è concluso il processo di stabilizzazione, con decorrenza gennaio 2020.

In conseguenza della trasformazione a tempo indeterminato, è stato rideterminato, per ciascun esercizio finanziario a valere sui fondi istituzionali, l'onere per la spesa di personale già a carico del finanziamento dei progetti con fondi comunitari (FSE)³⁰. E quindi sono state rimodulate, con la stipula di un *addendum*, le risorse trasferite da ANPAL, per il PON SPAO per il triennio 2018-2020, con una riduzione di 6,8 milioni.

Da anni non vengono effettuate progressioni economiche del personale, ma sono state disposte e regolarmente effettuate le procedure per il riconoscimento della superiore fascia stipendiale per il personale di ricerca (art. 4 CCNL 1998). L'Ente risulta in regola con le assunzioni ai sensi della legge n. 68 del 1999 e nel marzo 2018 si è concluso il periodo di tirocinio formativo dei 5 soggetti selezionati.

La *vacatio* del vertice amministrativo, per oltre due mesi, ha comportato difficoltà operative per l'Ente, in quanto non era disciplinata con norme regolamentari interne la situazione di assenza o di temporaneo impedimento del direttore generale. Il Consiglio di amministrazione, al fine di assicurare la continuità della gestione amministrativa, nelle more della conclusione

²⁶ L'art. 1, co. 811, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 ha disposto che "i trasferimenti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali all'INAPP sono incrementati di 3 milioni di euro per l'anno 2018, 6 milioni di euro per l'anno 2019 e 9 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020", al fine "di superare il precariato e di valorizzare la professionalità acquisita dal personale a tempo determinato dell'INAPP impiegato in funzioni connesse con l'analisi, il monitoraggio e la valutazione delle politiche pubbliche, attivando le procedure previste dall'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75".

²⁷ Delibera del Cda n. 23 del 4 ottobre 2017 sulla base dei criteri indicati nella Determina n. 24 del 30 gennaio 2018.

²⁸ La stabilizzazione ha riguardato n. 48 unità, con inquadramento da Collaboratore di Amministrazione di VII livello professionale; n. 1 con inquadramento da Funzionario di Amministrazione di V livello professionale; n. 16 con inquadramento da Collaboratore Tecnico Enti di Ricerca di VI livello professionale.

²⁹ Determina n. 228 del 5.6.2019 n. 59 unità di cui n. 52 con inquadramento di Collaboratore Tecnico Enti di Ricerca di VI livello professionale, n. 2 con inquadramento di Operatore Tecnico di VIII livello professionale, n. 3 con inquadramento di Ricercatore di III livello professionale e n. 2 con inquadramento di Tecnologo di III livello professionale.

³⁰ L. 388/2000 articolo 118, comma 14. "Nell'esecuzione di programmi o di attività, i cui oneri ricadono su fondi comunitari, gli enti pubblici di ricerca sono autorizzati a procedere ad assunzioni o ad impiegare personale a tempo determinato per tutta la durata degli stessi, anche mediante proroghe dei relativi contratti di lavoro, anche in deroga ai limiti quantitativi previsti dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368. La presente disposizione si applica anche ai programmi o alle attività di assistenza tecnica in corso di svolgimento alla data di entrata in vigore della presente legge".

di apposita procedura selettiva, ha affidato incarichi diretti per singolo atto gestionale ai dirigenti di seconda fascia.

La tabella che segue indica la dotazione organica e il personale in servizio nel raffronto biennale.

Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio

Livelli	Profili professionali	Dotazione organica dopo il DD. n.1 del 22.12.2016	Personale al 31.12.2017 a tempo indeterminato	Personale al 31.12.2018 a tempo indeterminato	Variazione 2018/2017	Personale al 31.12.2017 a tempo determinato	Personale al 31.12.2018 a tempo determinato	Variazione 2018/2017	Totale dipendenti in servizio al 31 dic. 2017	Totale dipendenti in servizio al 31 dic. 2018	Variazione 2018/2017
I	Dirigente Generale	1	0	1	0	1	0	0	1	1	0
II	Dirigente	3	3	2	0	2	2	0	5	4 *	0
	totale profilo	4	3	3	0	3	2	0	5	5	0
I	Dirigente di Ricerca	15	6	5	-1	0	0	0	6	5	-1
II	Primo Ricercatore	30	7	6	-1	0	0	0	7	6	-1
III	Ricercatore	68	66	62	-4	30	30	0	96	92	-4
	totale profilo	113	79	73	-6	30	30	0	109	103	-6
I	Dirigente Tecnologo	3	1	1	0	0	0	0	1	1	0
II	Primo Tecnologo	11	3	3	0	0	0	0	3	3	0
III	Tecnologo	14	14	14	0	17	17	0	31	31	0
	totale profilo	28	18	18	0	17	17	0	35	35	0
IV	Funzionario Amm.ne	5	4	4	0	0	0	0	4	4	0
V	Funzionario Amm.ne	8	8	9	1	1	0	-1	9	9	0
	totale profilo	13	12	13	1	1	0	-1	13	13	0
IV	C.T.E.R.	49	40	37	-3	0	0	0	40	37	-3
V	C.T.E.R.	12	12	12	0	0	0	0	12	12	0
VI	C.T.E.R.	24	26	45	19	70	52	-18	96	97	1
	totale profilo	85	78	94	16	70	52	-18	148	146	-2
V	Collaboratore di Amm.ne	12	12	12	0	0	0	0	12	12	0
VI	Collaboratore di Amm.ne	9	9	9	0	0	0	0	9	9	0
VII	Collaboratore di Amm.ne	22	22	72	50	48	0	-48	70	72	2
	totale profilo	43	43	93	50	48	0	-48	91	93	2
VI	Operatore Tecnico	4	3	1	-2	0	0	0	3	1	-2
VII	Operatore Tecnico	2	2	2	0	0	0	0	2	2	0
VIII	Operatore Tecnico	28	25	23	-2	3	2	-1	28	25	-3
	totale profilo	34	30	26	-4	3	2	-1	33	28	-5
VII	Operatore Amm.ne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VIII	Operatore Amm.ne	3	5	5	0	0	0	0	5	5	0
	totale profilo	3	5	5	0	0	0	0	5	5	0
TOTALE PERSONALE		323	268	325	57	172	103	-68	440	428	-11

Fonte: INAPP

* Una unità di personale con qualifica dirigenziale di ruolo dell'Istituto, nel 2018, è stata posta in posizione di comando presso l'Ispettorato nazionale del lavoro sino al 22 gennaio 2020 e successivamente posta in quiescenza.

2.2.3 Spesa per il personale in attività di servizio

Il personale non dirigenziale è disciplinato dal CCNL 2016-2018 del comparto Istruzione e Ricerca, per il triennio 2016- 2018, sottoscritto il 19 aprile 2018, e, conseguentemente, l'Ente ha provveduto ad adeguare le retribuzioni del personale e ad erogare le differenze retributive per il periodo pregresso, con decorrenza dal 2016.

La seguente tabella evidenzia la spesa complessivamente sostenuta nel 2018, in raffronto con l'esercizio 2017, per stipendi, assegni fissi, trattamenti accessori e oneri fiscali. Nell'esercizio 2018, la spesa del personale è stata pari a 26 milioni di euro, con un aumento del 3,88 per cento circa sul 2017. In particolare, la spesa per il personale a tempo determinato fa registrare una diminuzione del 32,38 per cento sul 2018 a fronte di un aumento degli oneri del personale di ruolo del 24,50 per cento sul 2017, in ragione delle stabilizzazioni.

Tabella 3 – Spesa del personale

Descrizione	2017	2018	Δ 18/17
Personale a tempo determinato	9.104.348	6.156.145	-32,38
Personale a tempo indeterminato	16.012.105	19.935.411	24,50
Totale spesa	25.116.453	26.091.556	3,88

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati INAPP

In ordine alle Ipotesi di Accordi per il trattamento accessorio annualità 2017-2018-2019 ed alla costituzione del Fondo trattamento accessorio Personale non dirigenziale - annualità 2019, si rappresenta quanto segue.

Nel corso del 2018 erano state predisposte le ipotesi di accordo per il trattamento accessorio per le annualità 2017-2018. Il Dipartimento della funzione pubblica nel novembre 2018 aveva rilevato³¹, in relazione all'indennità oneri specifici (IOS) per ricercatori e tecnologi, che l'attribuzione dell'accessorio dovesse essere correlata a forme di valutazione della prestazione lavorativa.

Al termine dell'interlocuzione avviata, il Dipartimento della funzione pubblica ha ritenuto di non dover dare corso³² alle ipotesi di accordo che successivamente era stata sottoscritta con le OOSS nel marzo 2019. Poiché le OOSS hanno manifestato, nel corso di numerosi incontri con la parte datoriale, assoluta indisponibilità alla sottoscrizione di un testo che valorizzasse la

³¹ Dipartimento della funzione pubblica, nota n. 073470-P-06/11/2018.

³² Dipartimento della funzione pubblica - Ufficio relazioni sindacali, nota n. 30810 del 9/5/2019.

valutazione del personale, di conseguenza l'Ente, in linea con le indicazioni della Funzione Pubblica sulla IOS e con quanto rilevato dalla RGS, in sede di verifica ispettiva, per le annualità 2014/2016 sulla produttività del personale dei livelli da erogare non "a pioggia", ha proceduto unilateralmente sulle ipotesi di accordo, così modificate in tal senso, in considerazione della necessità ed urgenza di rendicontare i costi dell'accessorio (in funzione della rendicontazione del FSE). E ciò in conformità alle previsioni del CCNL, al fine di evitare pregiudizio per l'Ente³³. Il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e la relativa certificazione degli oneri sono stati effettuati dall'organo di controllo (parere n. 17 del novembre 2019), che ha preso atto della previsione di una scheda utile ai fini della valutazione per la produttività, e dell'acquisizione di elementi utili alla differenziazione delle valutazioni dei ricercatori e tecnologi, concludendo con parere favorevole. Nel quadro generale della valutazione individuale, intesa come una delle leve più rilevanti per la gestione strategica delle risorse umane, ispirata a principi di selettività, si sottolinea che le modalità di erogazione dell'accessorio debbono essere in linea con le indicazioni del Dipartimento funzione pubblica. Le modalità attuative della valutazione, propedeutica all'erogazione, devono essere tali da evitare sia l'attribuzione "a pioggia", che una erogazione avulsa da alcun riferimento agli esiti valutativi. L'organo di revisione dovrà pertanto continuare a vigilare sulle questioni relative al trattamento accessorio del personale.

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). La tabella che segue espone il compenso spettante alla dirigenza, nel 2018. La retribuzione di risultato, con particolare riferimento ai dirigenti di II^a fascia, non è stata ancora erogata in attesa del rinnovo del CCNL Istruzione e Ricerca per il triennio 2016-2018, sottoscritto poi nel luglio 2019, e del perfezionamento della contrattazione integrativa di riferimento.

³³CCNL di settore art. 7, comma 7: " Qualora non si raggiunga l'accordo sulle materie indicate nelle specifiche sezioni ed il protrarsi delle trattative determini un oggettivo pregiudizio alla funzionalità dell'azione amministrativa, nel rispetto dei principi di comportamento di cui all'art. 8, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione e prosegua le trattative al fine di pervenire in tempi celeri alla conclusione dell'accordo".

Tabella 4 - Retribuzioni direttore generale e dirigenti 2018

	Stipendio tabellare annuo lordo	Retribuzione posizione	Retribuzione risultato	Totale
Direttore generale ^o	57.892,87	82.849,32	23.000,00	163.742,19
Dirigente Amministrazione e Bilancio*	45.260,73	46.134,36	8.122,40	99.517,49
Dirigente affari generali e Personale **	45.260,73	46.134,36	8.122,40	99.517,49
Dirigente Controllo di gestione e Patrimonio ***	43.310,93	43.155,17	7.500,76	93.966,86

Fonte: dati INAPP

Delibera commissario straordinario n. 20 del 15 luglio 2016 per un quadriennio dal 1° settembre 2016 al 31 agosto 2020.

* Atto di nomina Determina Direttore generale n. 337 del 15/11/2017; incarico triennale dal 15/11/2017 al 14/11/2020.

**Atto di nomina Determina Direttore generale n. 115 del 31/03/2016 a tempo determinato ex art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165/2001); incarico triennale: dal 01/04/2016 al 21/02/2019 e proroga al 22/1/2020.

***Atto di nomina (annuale) Determina Direttore generale: 31 maggio 2018, n. 166 e 31 maggio 2019, n. 221 Durata incarico: dal 01/06/2018 al 31/05/2020 in comando ex art. 19, comma 5-bis, d.lgs. n. 165/2001) a dirigente di ruolo dell'INL.

Nel corso del 2018 è proseguita la collaborazione con altre Amministrazioni, attraverso gli istituti del comando, delle assegnazioni fuori ruolo e del distacco di un esperto END³⁴, per un totale di n. 8 unità di personale a tempo indeterminato³⁵, in ulteriore flessione rispetto agli esercizi precedenti. Gli oneri, salvo che per il distacco END e per l'assegnazione fuori ruolo, sono stati a totale carico delle altre Amministrazioni, mediante rimborso³⁶. A decorrere dal 1° gennaio 2018 è cessata l'assegnazione temporanea del personale dell'Ente presso il MLPS, essendo passate in capo ad ANPAL, quale Autorità di gestione, le attività a valere sul FSE, per la quali il personale era impiegato.

Nel 2018, l'incidenza del costo del personale sul valore della produzione è del 30 per cento, come indicato nella tabella seguente, è in lieve aumento rispetto all'esercizio precedente, in ragione della contrazione delle componenti positive della gestione.

Tabella 5 - Rapporto valore produzione/ costo personale

	Componenti positivi della gestione	costo del personale	b/a %
	(a)	(b)	
2015	76.622.668	34.354.171	45
2016	78.928.291	30.827.728	39
2017	80.752.424	23.460.395	29
2018	77.286.813	23.514.111	30

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati di Conto economico INAPP

³⁴ Esperto nazionale distaccato presso dell'Unione Europa.³⁵ Al 31 dicembre 2018 risultavano le seguenti n. 1 unità di personale con inquadramento da dirigente di II^a fascia risulta, come premesso, collocata in posizione di comando presso l'Ispettorato nazionale del lavoro (INL); n. 2 unità di personale con inquadramento di collaboratore Tecnico enti di ricerca (n. 1 di VI livello professionale e n. 1 di V livello professionale) presso l'INAIL; n. 1 unità di personale con inquadramento di ricercatore di III livello professionale (fuori ruolo) presso l'Agenzia della coesione territoriale; n. 2 unità di personale (n. 1 con inquadramento di Ricercatore di III livello professionale e n. 1 con inquadramento di Collaboratore Tecnico Enti di Ricerca di VI livello professionale) presso il MLPS; n. 1 unità di personale con inquadramento di Funzionario di V livello professionale presso il MIT.³⁶ L'onere finanziario complessivo è stato circa 398 mila euro.

2.3 Collaborazioni esterne

Nel 2018 la spesa per consulenze, incarichi e prestazioni professionali, pari a 3 milioni di euro circa, risulta in diminuzione del 48 per cento rispetto al 2017. Nello specifico, la riduzione si registra nelle spese per studi, ricerche e consulenze da società, che dai 5,53 milioni nel 2017 scendono ai 2,52 milioni nel 2018. L'attività è intestata per la quasi totalità dell'importo alla Presidenza - Struttura amministrativa di supporto, per la partecipazione dell'Istituto ad indagini di ricerca sociali e sulle imprese e lavoro a carattere europeo. Tali incarichi riguardano quasi esclusivamente i valutatori del programma dell'Unione europea Erasmus Plus che, come noto, ai sensi del Regolamento UE devono essere indipendenti e, quindi, esterni all'Ente e qualificati come consulenti.

Nel marzo 2019, è stato pubblicato un avviso per l'affidamento di un incarico professionale ad un esperto ai fini dell'esercizio del ruolo e delle funzioni di Segretario Particolare del Presidente. Alla scadenza del richiamato avviso, fissata per il 2 aprile 2019, si è proceduto al conferimento dell'incarico (Determina DG n. 143 del 9 aprile 2019), oggetto di segnalazione alla Procura regionale della Corte dei conti e di cui si è dato conto nella relazione precedente, quanto alla coerenza degli atti ed alle funzioni attribuite.

Tabella 6 - Spesa per collaborazioni_ distinta per Centri di responsabilità

Consulenze, incarichi e prestazioni professionali	2017		2018	
	Totale 2017	Var. %	Totale 2018	Var. %
Spese per studi, ricerche e consulenze da privati	376.375	48	482.523	28
Spese per esperti in commissioni, comitati e consigli	45.000	50	55.050	22
Spese per studi, ricerche e consulenze da società	5.527.981	18	2.524.638	-54
Prestazioni prof.li specialistiche (es. interpretariato)	1.749	-93	7.303	318
TOTALE	5.951.105	19	3.069.515	-48

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati consuntivo INAPP

2.4 Prevenzione della corruzione, trasparenza e valutazione della "performance".

Il Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2018-2020 è stato adottato con delibera del Consiglio di amministrazione n. 4 del 21 febbraio 2018, in continuità con l'anno precedente e, successivamente, è stato adottato il Piano triennale delle *performance* 2018-2020, con delibera n. 5 del 5 marzo 2018; con atto n. 8 del 30 aprile 2018, sono stati declinati gli obiettivi strategici, organizzativi e individuali per il triennio 2018-2020. In via sperimentale la tematica della prevenzione della corruzione e della trasparenza è stata annessa al piano triennale delle attività 2019-2021, di cui si dirà nel prosieguo. I precedenti referti di questa Corte sono pubblicati sul sito istituzionale, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo n. 33 del

2013. Per quanto attiene alla valutazione della *performance*, il Cda ha proceduto a diversi aggiornamenti del Sistema di misurazione e valutazione della *performance* dell'INAPP³⁷. L'aggiornamento 2018 del SMVP, previo parere vincolante dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)³⁸, si è reso necessario per l'Ente per l'esigenza di sviluppare il Sistema in coerenza con l'implementazione dei processi istituzionali di programmazione e valutazione, con gli indirizzi metodologici e applicativi emanati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica - Ufficio per la valutazione della *performance*³⁹ e con i suggerimenti migliorativi che sono emersi in sede di Laboratorio congiunto UVP-DFFP/INAPP, avviato il 28 marzo 2018. La relazione della *performance* per il 2018 è stata adottata con delibera n. 10 del 19 giugno 2019 e validata in data 21 giugno 2019 dall'Organismo indipendente di valutazione. Nella Relazione menzionata, l'OIV ha rilevato che gli "obiettivi specifici e quelli degli obiettivi organizzativi annuali, risultanti dagli indirizzi strategici emanati dal C.d.a., non sono stati presidiati da indicatori/target atti a misurarne il contributo specifico". Inoltre, "l'articolazione degli obiettivi previsti nell'annualità 2018, mostra ancora una prevalente attenzione alla *performance* individuale a scapito di quella organizzativa. La definizione degli obiettivi individuali evidenzia ampi spazi di miglioramento nell'individuazione di obiettivi, indicatori e *target*, soprattutto per le strutture amministrative ed i servizi". L'OIV ha ribadito le segnalazioni rese nella Relazione precedente, per quanto attiene al funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni in ordine allo stato del ciclo delle *performance* nell'Istituto.

³⁷ Con delibera n. 27 del 20 dicembre 2017 il Cda ha previsto nel 2018 l'ampliamento della quota di personale che sarà valutato, nei diversi ambiti di attività, sulla base dell'apporto individuale allo sviluppo. In data 31 ottobre 2018, l'Istituto ha ritenuto necessario l'aggiornamento del SMVP, in ragione dell'esperienza applicativa maturata nella gestione del ciclo della *performance*; del percorso di riposizionamento strategico dell'Istituto, avviato con il d.lgs. n. 150/ 2015 e dell'innovazione normativa nel frattempo intervenuta.

³⁸ Come prescritto dall'art. 7, comma 1, del d.lgs. n. 150, del 27 ottobre 2009, e s.m.i..

³⁹ Ai sensi dell'art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 150, del 27 ottobre 2009, e s.m.i..