

**DOTAZIONE ORGANICA DEL PERSONALE DI RUOLO
RIDETERMINATA AI SENSI DELL'ART. 1 COMMA 93 DELLA L.
30/12/2004 N. 311**

Livelli	PROFILI PROFESSIONALI	Dotazione organica	Posti coperti al 1/1/2005	Vacanze organico
	Dirigente Generale	1	1	0
I	Dirigente	2	0	2
II	Dirigente	3	1	2
	totale profilo	6	2	4
I	Dirigente di Ricerca	6	6	0
II	Primo Ricercatore	22	22	0
III	Ricercatore	10	6	4
	totale profilo	38	34	4
I	Dirigente Tecnologo	0	0	0
II	Primo Tecnologo	2	2	0
III	Tecnologo	1	0	1
	totale profilo	3	2	1
IV	Funzionario Amm.ne	4	4	0
V	Funzionario Amm.ne	3	0	3
	totale profilo	7	4	3
IV	C.T.E.R.	13	13	0
V	C.T.E.R.	2	0	2
VI	C.T.E.R.	4	0	4
	totale profilo	19	13	6
V	Collaboratore di Amm.ne	6	6	0
VI	Collaboratore Amm.ne	3	3	0
VII	Collaboratore Amm.ne	4	0	4
	totale profilo	13	9	4
VI	Operatore Tecnico	4	4	0
VII	Operatore Tecnico	1	0	1
VIII	Operatore Tecnico	2	2	0
	totale profilo	7	6	1
VII	Operatore Amm.ne	2	2	0
VIII	Operatore Amm.ne	1	1	0
IX	Operatore Amm.ne	1	0	1
	totale profilo	4	3	1
VIII	Ausiliario Tecnico	4	3	1
IX	Ausiliario Tecnico	4	2	2
X	Ausiliario Tecnico	0	0	0
	totale profilo	8	5	3
IX	Ausiliario Amm.ne	2	0	2
X	Ausiliario Amm.ne	0	0	0
	totale profilo	2	0	2
	TOTALE GENERALE	107	78	29

Nella relazione al conto consuntivo dell'esercizio 2005 si analizza la situazione del personale non di ruolo.

Il personale a tempo determinato è impiegato nelle attività connesse ai programmi comunitari e negli incarichi, anche in ambito internazionale, assunti dall'Istituto nonché in specifici progetti di ricerca.

L'ISFOL, infatti, ha costituito, sin dal 1995, le strutture di coordinamento nazionali per l'assistenza tecnica dei vari progetti comunitari dotando le stesse di personale assunto con contratto a tempo determinato, ai sensi dell'art. 23 del DPR 171/91 e successive modificazioni ed integrazioni, nonché dell'art. 5 comma 26 della Legge 537/93 e dell'art. 118 della legge n. 388 del 2000, di durata variabile da uno a sei anni, con scadenza vincolata alla conclusione della programmazione dei fondi comunitari per il periodo 2000/2006.

Si deve rilevare al riguardo che alle iniziative Occupazione ed Adapt sono subentrate rispettivamente l'iniziativa Equal Programmazione 2000-2006, nonché la nuova programmazione FSE 2000-2006 Ob. 3 "Azioni di Sistema" e Ob. 1 "Assistenza Tecnica e Azioni di Sistema", con il conseguente incremento delle risorse umane impiegate.

Il personale a tempo determinato è pertanto passato da una consistenza iniziale di n. 41 unità, presenti al 31.12.1995, a quella di n. 305 unità, alla data del 31.12.2005.

La situazione generale del personale in servizio al 31.12.2005, pertanto, prevede una dotazione complessiva di 383 unità, compreso il personale di ruolo (n.77) e non di ruolo ed il Direttore Generale.

Occorre peraltro osservare che è stato disposto nel 2004 il distacco presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale di unità di personale a tempo determinato (attualmente n.49), per esigenze operative connesse alla realizzazione dei PON finanziati a carico del FSE, nel quadro della programmazione del periodo 2000/2006.

Per altre 8 unità del personale di ruolo è stato disposto il collocamento in aspettativa senza assegni ai sensi dell'art.19, comma 6, del D.legs. 30.3.2001, n.165, a seguito del conferimento di incarichi dirigenziali presso amministrazioni pubbliche.

Si deve, inoltre, osservare che, come già segnalato nei precedenti referti, l'esecuzione delle attività istituzionali dell'ente è affidata, prevalentemente, a collaboratori esterni, come meglio si preciserà in seguito. Occorre quindi una puntuale verifica, anche ai fini della dotazione organica, affinché quest'ultima,

rispettando i previsti limiti finanziari, sia inoltre strutturata in relazione alle funzioni istituzionali di carattere permanente. Pur in presenza di una situazione di rigidità dell'assetto strutturale già consolidato nel tempo, è necessaria comunque una razionalizzazione del rapporto tra risorse umane impiegate e le diverse tipologie di attività perseguite, che determini una ottimale ripartizione delle corrispondenti funzioni (v. al riguardo anche quanto dispone il c.505 dell'art.1 della L.F. 2007).

A tal fine, peraltro, la reconsiderazione delle linee operative gestionali presuppone anche il completamento dell'analisi della gestione sotto il profilo del rapporto costi-rendimenti, nonché dell'efficienza e dell'efficacia dell'attività operativa, da assegnare alla competenza dell'Ufficio di controllo interno, con la necessaria verifica dei principi relativi ai criteri di flessibilità nell'utilizzo delle risorse umane necessarie per lo svolgimento delle attività dell'ente relative ai compiti di carattere temporaneo, con l'osservanza dei principi normativi e giurisdizionali che disciplinano tali particolari rapporti ed evitando comunque di preconstituire situazioni anomale suscettibili di contestazioni giudiziarie.⁸

Si segnala, infine, che con determinazione direttoriale del 21/11/2005 sono state emanate le direttive per la stipula dei contratti di lavoro autonomo⁹. Si rileva al riguardo la necessità, puntualmente segnalata all'Ente dal delegato della Corte, che ai nuovi contratti di collaborazione venga applicato il disposto di cui all'art. 32 della legge 248/2006, in particolare per quanto concerne le procedure comparative da adottare per il conferimento di tali incarichi, con il necessario aggiornamento dei regolamenti vigenti.

In relazione a tale segnalazione, ed alla discussione intervenuta al riguardo nella seduta del Consiglio di amministrazione del giorno 23/1/2007, il Direttore Generale dell'ISFOL ha richiesto, con nota del 23/1/2007, diretta al Consigliere delegato, che la Corte dei conti si pronunciasse in merito alla possibilità di agire in deroga alle procedure comparative, di cui al citato art. 32 della legge 248/2006, per l'attivazione delle collaborazioni esterne previste nei piani di attività per l'annualità 2007 nonché per le Task Force operanti presso le amministrazioni regionali, facendo riferimento all'atto di indirizzo del Sottosegretario di Stato presso il Ministero del

⁸ V. al riguardo la recente disciplina sulla riorganizzazione del servizio di controllo interno prevista dall'art.31 del D.L. 4/7/2006 n.223, convertito con L. 4.8.2006, n.248.

⁹ Tali direttive debbono essere aggiornate ai sensi delle disposizioni previste dall'art. 32 del citato D.L. 223/2006, secondo i principi già stabiliti con le apposite Direttive Comunitarie (v. da ultimo, al riguardo, la comunicazione interpretativa della Commissione UE, che concerne anche gli appalti sotto/soglia, pubblicata in G.U. CE serie C/179 del 1/8/2006.

Lavoro e della Previdenza Sociale, formulato con nota del 22/12/2006, diretta allo stesso Direttore Generale dell'ISFOL.

Con tale nota il Sottosegretario di Stato - in riscontro alle sollecitazioni formulate dal Direttore Generale, con lettera del 30/11/2006, al Direttore Generale POF del MLPS, ove si segnalava l'impossibilità per l'ISFOL di avviare e concludere le procedure di legge entro il mese di gennaio 2007 e la necessità di derogare, pertanto, ai procedimenti prescritti del citato art. 32 della legge 248/2006 - preso atto della proroga accordata dal Ministero per la conclusione dei progetti affidati all'Istituto per la corrente programmazione del FSE, invitava l'Ente a provvedere affinché le risorse professionali operanti in regime di collaborazione esterna potessero proseguire la loro collaborazione, oltre il 2006, per un periodo indicativo di 12 mesi, anche tenuto conto delle speciali competenze delle risorse già conseguite ed affinate, con i necessari atti di proroga dei rapporti di collaborazione in corso.

A seguito di tale direttiva, il Direttore Generale dell'ISFOL, con nota del 28/12/2006, comunicava al sottosegretario di Stato presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale che stava provvedendo alla predisposizione degli atti richiesti.

Successivamente il Presidente dell'ISFOL, con nota del 31/1/2007 (pervenuta il 1/2/2007), diretta al Consigliere delegato della Corte dei conti, sollecitava l'accoglimento della richiesta di prosecuzione delle collaborazioni esterne presso l'Istituto, disattendendo peraltro le richieste già espresse con la nota del Direttore Generale dell'ISFOL del 23/1/07 e ritenendo superato quanto esposto dallo stesso Direttore Generale nella nota del 30/11/2006.

In sostanza il Presidente dell'ISFOL, con tale ultima richiesta, ha rinunciato alla prospettazione della tesi dello stato di necessità, ai fini della conclusione dei nuovi contratti di collaborazione in deroga all'applicazione delle procedure previste dall'art. 32 della legge n. 248/2006, per accedere alla nuova linea interpretativa della ammissibilità della proroga degli stessi rapporti di collaborazione già in essere al 31/12/2006, con una prosecuzione dello svolgimento dei medesimi per il periodo successivo di completamento dei programmi finanziati dal FSE.

La Corte rileva, al riguardo, che l'art. 32 del D.L. 4/7/2006, n. 223, convertito con L. 4/8/2006, n. 248, debba applicarsi anche ai contratti per il conferimento degli incarichi di collaborazione attivati dall'ISFOL per la conclusione dei programmi finanziati dal FSE per il periodo 2000/2006, che vengono completati nell'anno 2007.

Ove, infatti, gli anzidetti incarichi dovessero considerarsi prorogabili per i medesimi rapporti già in corso alla data del 31/12/2006, in relazione anche alle competenze professionali specifiche già acquisite dagli interessati, tale teorica possibilità si dovrebbe estendere oltretutto all'anno di prosecuzione oltre il sessennio dei programmi del FSE, anche a tutti gli anni intermedi dello stesso periodo ordinario del sessennio; talché, attribuito un incarico per il primo anno della serie, lo stesso dovrebbe essere prorogato per tutti gli anni successivi in virtù del collegamento funzionale con gli incarichi precedenti, con evidenti conseguenze distorsive della normale procedura di stipula dei contratti di cui trattasi.

Occorre, inoltre, considerare che, essendo il precedente rapporto contrattuale degli incaricati collaboratori scaduto il 31/12/2006 (con una prosecuzione, di fatto, fino al 31/1/2007), una eventuale proroga interverrebbe dopo la scadenza del termine contrattuale.

Trattasi, in definitiva, di nuovi contratti, che, in base al principio "tempus regit actum" non possono che essere sottoposti all'applicazione delle nuove disposizioni.

Ritiene, inoltre, la Corte di dover escludere anche la sussistenza di uno stato di necessità, sostenuta inizialmente dal Direttore Generale dell'ISFOL, atteso che la situazione non è configurabile nella fattispecie, in quanto l'inadempimento dell'Istituto non è dipeso da eventi straordinari ed imprevedibili, non evitabili se non con misure e provvedimenti eccezionali, dal momento che l'Ente ha avuto a disposizione un congruo periodo di tempo dall'entrata in vigore della nuova normativa onde attivare le necessarie procedure.

Per quanto riguarda il personale di ruolo, si segnala che con provvedimenti adottati nel corso dell'esercizio 2005 si è dato avvio al processo di riordino dell'Istituto sulla base del nuovo assetto previsto dallo Statuto e dal nuovo regolamento di organizzazione. Nella prima fase si è provveduto alla designazione degli incarichi di responsabilità delle due Macroaree dell'Istituto (attualmente da riassegnare, a seguito dei provvedimenti di sospensione già citati e del trasferimento ad altri incarichi dei nominati), delle Aree di ricerca e di alcune altre strutture (Delibere C.d.A. nn. 4 e 5 del 24/3/2005, Determine del D.G. nn.341, 355, 400, 427/2005).

Alla Dirigenza dell'area amministrativa è assegnato personale con qualifica di Dirigente di II fascia con incarico a tempo determinato ai sensi dell'art. 19 comma 6 del D.Lgs. 165/2001. Le aree di ricerca sono dirette da personale con qualifica di

Dirigente di Ricerca e Primo Ricercatore dei primi due livelli professionali, incaricati della direzione di strutture ai sensi dell'art. 22 del D.P.R. 12.02.1991, n.171.

Anche la responsabilità delle strutture dei programmi comunitari è stata affidata a ricercatori dei primi tre livelli professionali, ai sensi dello stesso art. 22 del D.P.R. 12/02/1991, n.171.

Sulla base della nuova organizzazione ed a seguito dell'attuazione delle Delibere n.4 e n.5 del 24 marzo 2005, le figure dei due Dirigenti di Macroarea, nominati a seguito di tali atti e successivamente dimessisi dall'incarico, si pongono funzionalmente tra il Direttore Generale e le due principali aree di Ricerca Scientifica dell'Istituto.

3.1 Spese per il personale

La tabella che segue espone i dati concernenti il costo del personale, compreso il Direttore Generale, comparati per gli esercizi 2004-2005, con la distinzione tra personale di ruolo e non di ruolo.

COSTO DEL PERSONALE

(in migliaia di euro)

Denominazione di spesa	ESERCIZIO 2004			ESERCIZIO 2005				
	Pers.le di ruolo	Pers.le tempo determinato	TOTALE	Pers.le di ruolo	Pers.le tempo determinato	TOTALE	Differenza	Variazione %
Stipendi ed altri assegni fissi	2.581,02	6.510,19	9.091,21	2.636,38	6.462,21	9.098,59	7,38	0,1
Trattamento accessorio	648,65	2.218,56	2.867,21	637,44	1.796,32	2.433,76	-433,45	-15,1
Missioni Nazionali	94,14	258,45	352,59	93,14	326,07	419,21	66,62	18,9
Missioni Estere	112,93	293,06	405,99	71,89	332,89	404,78	-1,21	-0,3
Imposte e contributi previdenziali e ass.li	1.010,30	2.896,96	3.907,26	1.027,54	2.837,31	3.864,85	-42,41	-1,1
Corsi per il personale	7,46	7,11	14,57	6,44	51,32	57,76	43,19	296,4
Altri oneri (Mensa, comandi)	114,18	405,20	519,38	120,65	449,87	570,52	51,14	9,8
Altri benefici al personale	118,29	0,00	118,29	35,63	73,55	109,18	-9,11	-7,7
Mutui al personale				25,80		25,80		
Accantonamento Indennità anzianità	584,81	565,43	1.150,24	*	*	773,77	-376,47	-32,7
TOTALE	5.271,78	13.154,96	18.426,74	4.654,91	12.329,54	17.758,22	-668,52	-3,6

*Per l'esercizio 2005 la posta accantonamenti indennità di anzianità viene evidenziata in bilancio (conto economico) insieme a tutte le spese per il personale; pertanto non risulta disaggregabile tra personale di ruolo e a tempo determinato.

I dati evidenziano la flessione dei costi parziali (per il personale di ruolo e non di ruolo) e complessivi, dovuta al minore accantonamento per l'indennità di anzianità nel 2005. Sono in aumento peraltro gli oneri stipendiali fissi per il personale di ruolo mentre una lieve flessione registrano quelli del personale non di ruolo. Invariato è nel 2005 il numero dei dipendenti in servizio a tempo determinato mentre il personale di ruolo è incrementato di 2 unità.

La tabella successiva espone i dati del costo del personale per centri di responsabilità.

COSTO DEL PERSONALE PER CENTRI RESPONSABILITA'

TEMPO DETERMINATO	Equal	Leonardo	Macroaree politiche e sistemi formativi	Direzione Amministrativa	Totale
Stipendi ed altri assegni fissi	470,76	692,11	18,03	5.281,30	6.462,20
Fondo miglior. eff.nza/inden/straord.	157,22	170,48	5,61	1.463,02	1.796,33
Missioni Nazionali	12,83	35,97	3,67	273,60	326,07
Missioni Estere	49,96	44,17	8,33	230,43	332,89
Oneri previdenziali	215,91	290,67	3,89	2.326,84	2.837,31
Corsi per il personale	0,00	8,56	0,00	42,76	51,32
Mensa	28,60	47,44	1,42	372,40	449,86
Altri benefici	4,28	10,50	0,98	57,79	73,55
Accantonamento Indennità anzianità					0,00
Totale tempo determinato	939,56	1.299,90	41,93	10.048,14	12.329,53
TEMPO INDETERMINATO					
Stipendi ed altri assegni fissi				2.636,39	2.636,39
Fondo miglior. eff.nza/inden/straord.				637,44	637,44
Missioni Nazionali			7,64	85,50	93,14
Missioni Estere				71,89	71,89
Oneri previdenziali			3,97	1.023,57	1.027,54
Corsi per il personale				6,44	6,44
Mensa				120,65	120,65
Mutui al personale					25,80
Altri benefici				35,63	35,63
Accantonamento Indennità anzianità					773,77
Totale tempo indeterminato			11,61	4.617,51	5.428,69
Totale generale	939,56	1.299,90	53,54	14.665,65	17.758,22

v. nota alla tabella precedente.

Il rapporto di lavoro del personale del comparto delle Istituzioni e degli Enti di ricerca, già regolato dal CCNL del 21.2.2002, è stato regolamentato per il personale (non dirigenziale amm.vo) con il nuovo contratto stipulato in data 7.4.2006, valido per il quadriennio normativo 2002/2005 e per il biennio economico 2002/2003 e per quello successivo 2004/2005 (ricercatori e tecnologi).

Per il personale dirigenziale viene applicato il CCNL dell'area 1 stipulato in data 5.4.2001 e le norme ivi richiamate, in attesa della stipulazione del nuovo contratto per l'Area 7 per il personale dirigente amministrativo.¹⁰

¹⁰ Per quanto riguarda i compensi incentivanti si veda quanto dispone l'art. 2 novies del D.L. 26.4.2005, n.63, convertito con L. 25.6.2005, n.109, per la parte eventualmente applicabile all'Istituto. Per i limiti di stanziamento delle risorse da assegnare alla contrattazione integrativa si richiamano i principi

4. L'organizzazione interna

E' proseguita nel 2005 l'azione intesa all'adeguamento ordinamentale dell'Istituto, non ancora completata; in attesa dell'attuazione del provvedimento di riordino l'attuale assetto organizzativo dell'Istituto è articolato in due aree amministrative ed aree di ricerca e strutture di coordinamento delle iniziative e dei programmi comunitari (FSE, Leonardo da Vinci, Equal).

Per maggiori dettagli si rinvia alla relazione dell'esercizio precedente.

La gestione dell'esercizio 2005 ha avuto, nel corso dell'anno, altri momenti di particolare importanza dal punto di vista istituzionale e gestionale, oltre ai provvedimenti già citati.

Nel 2003 è stato approvato il nuovo Statuto, applicato già attraverso atti deliberativi nel corso del 2004. Nel 2005 si sono registrate alcune fasi di notevole rilevanza per la gestione, che vengono di seguito elencate:

- l'adozione del nuovo sistema di contabilità finanziaria, economico-patrimoniale ed analitica ex DPR 97/2003 e l'adozione, in corso d'anno, del nuovo "Regolamento di Amministrazione, Contabilità e Finanza" approvato dai Ministeri vigilanti;
- la nomina dei Responsabili di Macroarea "Mercato del Lavoro e Politiche Sociali" e "Politiche e sistemi formativi" con Delibere del Consiglio di Amministrazione n.4 e 5 del 24 marzo 2005;
- la proposta di rideterminazione dei compensi del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Revisori dei Conti con delibera n.13 del 30 settembre 2005, trasmessa ai Ministeri vigilanti per la successiva approvazione (tuttora sospesa);
- l'approvazione del Piano Triennale 2006-2008 adottato con Delibera del Consiglio di Amministrazione n.15 del 28 ottobre 2005;
- la nomina del nuovo Direttore Generale, con Delibera del Consiglio di Amministrazione n.18 del 17 novembre 2005;
- l'approvazione del documento programmatico relativo al trattamento dei dati sensibili (Privacy), ex D.Lgs 196 del 2003, con Delibera del Consiglio di

Amministrazione n.19 del 20 dicembre 2005, ancora da definire compiutamente con l'apposito regolamento.

Va infine ricordato, che l'Istituto sta procedendo alla messa a regime delle attività relative al Controllo di Gestione, Controllo Strategico e Valutazione dei Dirigenti in base ai criteri stabiliti dal Regolamento di Organizzazione vigente e alla luce dei principi normativi generali in materia.

L'ISFOL ha attivato una sede decentrata a Benevento al fine di fornire supporto agli Enti locali operanti nel Mezzogiorno, sottoposta alla diretta responsabilità del Direttore Generale; nell'ambito del piano 2005 presso la sede vengono realizzate le attività per l'attuazione del PON1 Assistenza Tecnica, Azioni di Sistema, per un importo complessivo di € 464.346,63 (sono stati stipulati a tal fine n.6 contratti di collaborazione).

5. Attività dell'Istituto

Lo svolgimento dell'attività istituzionale dell'Istituto si inquadra nella programmazione triennale definita con il piano operativo, approvato dal Ministero vigilante, aggiornato annualmente, che stabilisce gli indirizzi generali e determina gli obiettivi, le priorità e le risorse disponibili corrispondenti, anche in coerenza con il piano nazionale della ricerca approvato con il d.legs. 5 giugno 1998, n. 204¹¹.

Il bilancio costituisce il necessario complemento finanziario degli strumenti operativi della gestione, che deve essere verificata con il rendiconto annuale e i documenti allegati ai fini della valutazione dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità dell'attività svolta dall'Istituto. E' stato recentemente approvato il piano triennale 2006/2008, ed adottato il piano di attività per il 2005.

Tali documenti, di dettagliata ed accurata redazione, non sono, peraltro, corredati di corrispondenti analisi dei risultati operativi a consuntivo e di quelli relativi all'esercizio che precede l'impostazione dei piani e dei programmi adottati. Per considerazioni sul piano operativo 2005 si rinvia al succ. par. 7.

L'attività dell'ISFOL ha come fine lo sviluppo dei sistemi della formazione delle risorse umane, l'orientamento professionale e le politiche del lavoro, nell'ottica della loro integrazione e del miglioramento dell'occupazione. Per il perseguimento di tali finalità, l'ISFOL svolge e promuove attività di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione e valutazione, consulenza ed assistenza tecnica e fornisce supporto tecnico-scientifico al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (cui è sottoposto a vigilanza insieme al Ministero dell'Economia e delle Finanze), ad altre Amministrazioni dello Stato, alle Regioni ed altri Enti pubblici. In particolare si segnala la collaborazione con il Ministero del Lavoro per l'elaborazione delle linee guida relative al monitoraggio delle risorse erogate dalle regioni per l'utilizzo ai fini dell'obbligo formativo (L. 17.5.1999, n. 144), di cui al DM Lavoro del 13.9.2004, pubblicato nella G.U. del 6.10.2004. In aggiunta a tali compiti, dal 1995, su incarico del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, svolge anche le seguenti funzioni:

- Struttura Nazionale di Sostegno per le Iniziative Comunitarie; presta assistenza tecnica per il Fondo sociale Europeo (Obiettivi 1, 3 e 4 nella Programmazione 1994-1999; obiettivi 1 e 3 nella Programmazione 2000-2006), nonché per la

¹¹ Vedi al riguardo, per maggiori dettagli e riferimenti normativi, l'art. 1 del Regolamento di organizzazione e funzionamento dell'ISFOL, emanato in base all'art. 3 dello Statuto dell'ente.

realizzazione di parte delle Azioni di Sistema in base ai PON AS ob. 3 e ATAS ob. 1;

- valuta attività realizzate con finanziamento del Fondo Sociale Europeo;
- svolge funzioni di Agenzia Nazionale di Coordinamento del Programma Comunitario Leonardo da Vinci ed Europass;
- presta assistenza tecnica per l'Osservatorio per la formazione continua, istituito presso il Ministero del Lavoro;¹²
- offre il proprio supporto al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per la predisposizione di un rapporto annuale al Parlamento ed alla Conferenza unificata sulle politiche del lavoro (art. 17 D.Lgs 10.9.2003, n. 276).

Come già evidenziato nelle precedenti relazioni, tali nuovi compiti ed attribuzioni hanno comportato una nuova organizzazione delle Strutture di ricerca, il potenziamento degli altri servizi e il conseguente aumento delle risorse umane.

In linea generale il ruolo dell'ISFOL prevede l'assolvimento di particolari compiti inerenti alle politiche dello sviluppo professionale delle risorse umane (politiche del lavoro e politiche formative); all'analisi degli aspetti strutturali del sistema di formazione professionale (interventi, destinatari, sedi, personale), processuali (programmazione, progettazione, formazione-didattica, monitoraggio, certificazione, valutazione) e relative alle offerte formative (dall'obbligo di formazione alla formazione continua).

Tale attività comporta la concentrazione di *know how* innovativo, alimentato soprattutto dall'assistenza tecnica alle Iniziative e Programmi Comunitari, che hanno come *mission* la ricerca di percorsi innovativi ed esemplari e, sul piano delle modalità operative, la progressiva integrazione della "ricerca" con "l'assistenza tecnica" (non solo come erogazione di servizi ma soprattutto come momento di elaborazione di soluzioni prototipali).

In linea generale, l'attività dell'ISFOL ha considerato tre linee prioritarie:

- a) realizzazione delle azioni di sistema affidate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per assicurare omogeneità e qualità ai sistemi di formazione

¹² Vedi art. 48 della L.F. n. 289/2002, con le funzioni previste dalla Circolare dello stesso Ministero n. 36 del 18.11.2003 (pubblicata in G.U. n. 5 Serie generale dell'8.1.2004). Con sentenza della Corte costituzionale n. 51 del 13/28-1-2005 il citato art. 48 della L. F. n. 289/2002 è stato dichiarato illegittimo nella parte in cui non prevede strumenti idonei a garantire una leale collaborazione tra Stato e Regioni; con la stessa sentenza è stato dichiarato illegittimo anche l'art. 47, 1° comma della stessa L. F. 2003, recante finanziamenti statali per la formazione professionale perché relativo a materia devoluta alla competenza residuale delle Regioni.

- professionale (accreditamento delle strutture, certificazione delle competenze, analisi dei fabbisogni, valutazione delle attività, formazione dei formatori);
- b) sperimentazione, sviluppo e messa a regime delle nuove offerte formative (apprendistato, obbligo formativo, formazione continua, formazione superiore non accademica, tirocinii, ecc.);
 - c) analisi e monitoraggio in materia di mercato del lavoro e di valutazione delle politiche del lavoro (flussi e modalità di ingresso e reingresso nel mercato del lavoro, mobilità lavorativa e professionale degli occupati, misure finalizzate all'inserimento lavorativo soprattutto dei soggetti a rischio, politiche preventive della disoccupazione, sviluppo dei servizi per l'impiego, ecc.).¹³

L'Istituto, in continuità con l'attività svolta nel 2004 e nell'ambito della Programmazione FSE 2000-2006 ha proseguito nel 2005:

- 1) le attività di ricerca finalizzate a meglio comprendere le componenti e gli andamenti del mercato del lavoro ed a mettere in campo una serie di metodologie e sperimentazioni a carattere valutativo sulle principali politiche per l'impiego, in modo specifico quelle finalizzate a migliorare i processi di inserimento al lavoro;
- 2) le attività di studio, ricerca ed assistenza volte a sviluppare l'integrazione tra i sottosistemi della scuola e della formazione professionale, a promuovere e rafforzare l'alternanza scuola-formazione-lavoro, a favorire la nascita di percorsi formativi post-diploma;
- 3) il rafforzamento dell'informazione statistica e normativa e della conoscenza di base sul funzionamento del sistema formativo a livello nazionale e regionale e sul mercato del lavoro, nonché lo sviluppo di banche dati e dell'attività di documentazione;
- 4) lo svolgimento di ricerche, studi e attività varie in tema di professionalità e professioni, competenze trasversali e certificazione, accreditamento delle strutture formative, formazione dei formatori, formazione a distanza, formazione continua, qualità della formazione ambientale, imprenditorialità femminile, inclusione sociale, ecc.;
- 5) l'attività di valutazione del FSE e lo sviluppo del monitoraggio nazionale del FSE a supporto del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria

¹³ Si segnala che l'art. 4 del D.L. 14/3/2005, n. 35, convertito con L. 14/5/2005, n. 80, ha abrogato l'art. 1, c. 82, della L.F. 2005, che aveva attribuito all'ISFOL nuove funzioni in materia di controllo dell'utilizzazione dei finanziamenti a favore degli enti per la formazione professionale.

Generale dello Stato – nonché la regia del raccordo con le fonti e la produzione informativa dell'ISTAT;

- 6) l'attività relativa alla conclusione della prima fase dell'Iniziativa Comunitaria Equal, con predisposizione della attività di accompagnamento e di assistenza Tecnica della Partnership di sviluppo dell'Azione 1 e per il passaggio all'Azione 2. Con il supporto al Ministero del Lavoro per la relazione del 4° anno;
- 7) l'attività di monitoraggio e valutazione dei progetti, con attività di assistenza dei promotori dei progetti finalizzati del Programma Comunitario Leonardo da Vinci;
- 8) la produzione di numerose pubblicazioni delle varie collane dell'Istituto e la predisposizione ed organizzazione di seminari, convegni e incontri di lavoro a livello nazionale ed internazionale.

Altre iniziative hanno riguardato attività a carattere pluriennale (l'avvio di un nuovo sistema di formazione a distanza, il laboratorio di Sviluppo multimediale, il Laboratorio di assistenza all'apprendimento) ed altre attività di analisi e di supporto per progetti particolari.

Riguardo alle attività sopra esposte sono state fornite alcune indicazioni quantitative utili per la valutazione della gestione. Sono stati comunicati dati analitici relativi alle convenzioni (n.75) stipulate nel 2005 per un importo complessivo di 7,6 milioni di euro (i dati sono distinti anche per area, programmi di iniziativa comunitaria, ricerche, seminari, progetti vari). Sono state adottate n. 793 determinazioni da parte del Direttore Generale attinenti alla gestione dell'Ente. Si richiama l'attenzione dell'Istituto sulla necessità di rispettare i principi stabiliti dall'art. 26, c. 3, della legge 23.12.1999, n. 488, come modificato dall'art. 1, c. 4, del D.L. 191/2004, convertito con L. 168/2004, per le convenzioni relative all'acquisto di beni e servizi (adozione parametri CONSIP).

Occorre, inoltre, segnalare la pubblicazione dell'annuale rapporto ISFOL per l'anno 2005, presentato al Parlamento (già seguito, nel frattempo, dall'edizione per il 2006). Trattasi di un documento di vasto profilo, che analizza il mercato del lavoro sotto molteplici aspetti (economico, politico, giuridico, sociale, nazionale, regionale e comunitario), evidenziando, sulla base dell'elaborazione di dati statistici ufficiali, l'andamento e le proiezioni della situazione economica per ciò che attiene alla formazione e all'utilizzo delle risorse umane, con particolare riguardo alla formazione professionale. Tale pubblicazione contiene anche un'analisi dei risultati della

programmazione 2000/2006 del FSE per il settore della formazione e dell'occupazione in Italia, nonché sulle prospettive di sviluppo per la programmazione 2007/2013.

L'attività istituzionale dell'ente è caratterizzata da un elevato profilo di esternalizzazione dei servizi che la supportano.

L'andamento del fenomeno, già segnalato, si è costantemente sviluppato nel tempo, parallelamente all'accrescersi della sfera delle attività istituzionali, con riferimento anche a programmi di natura temporanea.

La rigidità della dotazione organica dei dipendenti, infatti, ha indotto al ricorso, oltreché all'assunzione di personale a tempo determinato, come si è già visto, anche a professionalità esterne, acquisite con contratti di collaborazione professionale, ovvero con convenzioni stipulate con enti di ricerca.

Entrambi tali strumenti, che presentano aspetti consolidati nel tempo, ammessi in linea generale dalle norme vigenti in materia di esternalizzazione dei servizi (outsourcing), costituiscono, peraltro, atteso anche il trend di incremento assunto ed il vincolo di dipendenza e collaborazione con altri organismi, che attuano ricerche qualificate, un sistema organizzativo della gestione prevalentemente orientato verso l'esterno, che va attentamente ponderato onde evitare il rischio di una perdita di professionalità specifica interna nonché di una accentuata dipendenza da sistemi di ricerca, che pur dovendo ispirarsi ai criteri di elaborazione e programmazione scientifica diretta, proprie dell'Istituto, vi concorrono con una propria autonomia.

Occorre, inoltre, prestare la dovuta attenzione affinché il sistematico, preponderante ricorso a forme di collaborazione esterna non comporti il rischio, perpetuandosi nel tempo, di assumere la funzione di un rilevante apporto sostitutivo del personale di ricerca dipendente e di eludere così la particolare disciplina che giustifica il ricorso a tali prestazioni professionali, che non possono essere utilizzate per sopperire a deficienze strutturali di organico. Si richiama, inoltre, l'attenzione dell'Istituto sulla necessità dell'osservanza dei criteri giuridici relativi all'assegnazione, in particolare, delle consulenze conferite, soprattutto riguardo all'attività burocratica dell'ente, avendo anche riguardo alla natura sostanziale dell'affidamento, ai requisiti professionali dei consulenti, e al carattere straordinario delle stesse (v. ora il disposto dell'art.32 del D.L. n. 223/2006, convertito con L. n. 248/2006).

Occorre inoltre osservare, come già segnalato nella precedente relazione, che dopo l'emanazione del nuovo Statuto, che prevede per l'Istituto compiti e strumenti operativi adeguati allo sviluppo di una maggiore autonomia scientifica e

programmatica, si erano verificate oggettive difficoltà ad acquisire all'esterno personale dirigenziale di elevato livello professionale, come prevede anche il regolamento interno di organizzazione, per la presenza di specifici vincoli normativi inerenti alla nuova dotazione organica e per la necessità di rispettare il principio dell'invarianza della spesa. Al riguardo, si fa riferimento ai criteri enunciati nella già segnalata deliberazione n. 78/2006 della Sezione del controllo enti, con riguardo alla nomina di dirigenti di provenienza esterna.

Si segnala, inoltre, che con deliberazione del C.d.A. del 20/9/2004 sono state adottate le modifiche al regolamento relativo alle collaborazioni esterne (già approvato con delibera del Commissario Straordinario del 28.3.1996), anche in conformità alle direttive impartite con la Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 41 del 5.12.2003. Tale regolamento necessita di un aggiornamento da operare anche sulla base delle norme più recenti che disciplinano gli incarichi esterni.

Per la gestione delle attività negoziali vengono applicate le linee guida approvate con determinazione direttoriale dal 23/2/2004; anche tali direttive devono essere aggiornate, con l'adozione di un apposito regolamento che si uniformi alle recenti norme sugli appalti per l'acquisto di beni, forniture e servizi. (v. D.Legs 12/4/2006, n. 163).

Si segnala che fra le tipologie contrattuali adottate per l'affidamento delle attività esternalizzate prevalgono l'affidamento diretto e la trattativa privata (56%), mentre le gare pubbliche registrano valori modesti (5%).¹⁴

¹⁴ Inoltre le spese in economia rappresentano il 19% del totale e le tipologie residuali il 20%.