

5.1 Analisi dei dati contabili

L'analisi dei dati contabili evidenzia la prevalenza dell'attività istituzionale basata sull'erogazione di cofinanziamenti rispetto a quella interna diretta finanziata solo dal Ministero del Lavoro che ha raggiunto nel 2005 una quota di impegni ridotta rispetto all'esercizio precedente (v. voce ISFOL in tabella); per le sole attività per consulenze, ricerche e studi, gli impegni rappresentano il 26,3%% nel 2004 e il 28,2% nel 2005 del totale della spesa per attività istituzionali.

La tabella seguente espone i dati complessivi e parziali relativi a detta attività nel biennio 2004/2005, esposti per singoli programmi e per oggetto dell'attività stessa; i residui finali rappresentano i residui totali dell'anno.

SPESE PER ATTIVITA' ISTITUZIONALE

ATTIVITA'	ES. 2004		ES. 2005		Differ. Es. Prec.	Var. %
	Impegni	Residui	Impegni	Residui	Impegni	
ISFOL	648.226	246.049	278.718	127.641	-369.508	-57%
LEONARDO	28.108.576	39.724.710	23.958.286	9.735.939	-4.150.290	-15%
LEONARDO AG. NAZ.	900.027	284.236	932.268	151.712	32.241	4%
ASS. TEC. REGIONI	936.419	177.309	1.210.849	47.410	274.430	29%
ALTRI	420.926	842.713	1.367.864	295.831	946.938	225%
EQUAL	737.960	392.883	565.086	128.353	-172.874	-23%
Progr. Azioni Sistema 2000/6	23.294.383	9.815.653	17.820.425	7.083.278	-5.473.958	-23%
T O T A L E	55.046.517	51.483.553	46.133.496	17.570.164	-8.913.021	-16%

di cui incarichi di consulenza e collaborazioni :

ATTIVITA'	ES. 2004		ES. 2005		Differ. Es. Prec.	Var. %
	Impegni	Residui	Impegni	Residui	Impegni	
ISFOL	182.323	46.349	78.099	22.973	-104.224	-57%
LEONARDO AG. NAZ.	550.062	130.028	751.903	33.718	201.841	37%
ASS. TEC. REGIONI	870.376	114.635	1.207.849	44.410	337.473	39%
ALTRI	273.054	63.982	664.085	71.876	391.031	143%
EQUAL	289.396	52.155	379.501	15.882	90.105	31%
Progr. Azioni Sistema 2000/6	12.339.286	3.175.787	9.967.797	868.955	-2.371.489	-19%
T O T A L E	14.504.497	3.582.936	13.049.234	1.057.814	-1.455.263	-10%

Nota: nel totale delle spese istituzionali è compresa una quota parte di spese di funzionamento, calcolata in maniera omogenea rispetto ai dati dell'esercizio precedente.

La tabella che segue evidenzia l'incidenza degli impegni per attività istituzionali, delle spese di funzionamento e per il TFR, in rapporto all'ammontare totale delle spese negli esercizi considerati; la prima subisce una flessione (dal 63% al 43,9%), mentre la seconda registra un incremento dal 35,7% al 55,2%).

Si raccomanda il contenimento delle spese di rappresentanza (risultanti dalle determinazioni trasmesse a questa Corte) nonché l'attenzione alla applicazione puntuale delle norme concernenti la contrattazione integrativa, ai fini della tutela degli equilibri di bilancio.

(in migliaia di euro)

	2004		2005	
	Importo	%	Importo	%
Spese di funzionamento	31.182,60	35,7	46.596,39	55,2
Spese per attività istituzionali	55.076,50	63,0	37.069,82	43,9
Tfr	1.128,63	1,3	773,77	0,9
TOTALE	87.387,73	100,0	84.439,98	100,0

Nota: una quota parte delle spese di funzionamento risulta accorpata, nella apposita tabella, con le spese istituzionali in quanto calcolata nelle relative attività.

La tabella successiva espone i contributi erogati a favore dell'ente nel biennio 2004/2005 dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e direttamente dall'U.E..

I dati sono distinti per singoli programmi e per attività in convenzione.

Si rileva il notevole incremento nel 2005 dei contributi di co-finanziamento erogati dal Ministero sul Fondo di rotazione nonché dei contributi erogati dall'U.E..

I dati complessivi evidenziano nel 2005 un notevole incremento dei contributi (43,4%).

Un incremento registra altresì il volume dei residui attivi (+54%), che segnano valori assoluti rilevanti ¹⁵.

¹⁵ Su tale aspetto dei risultati contabili si riferisce nel seguito della trattazione.

CONTRIBUTI COMUNITARI		Es. 2004		Es. 2005	
A) Fondi erogati tramite il Fondo di Rotazione:					
<u>Ministero del Lavoro:</u>					
	Accertamenti	Residui	Accertamenti	Residui	
Europass	0,00	0,00	120.000,00	100.000,00	
Programma EQUAL	1.134.000,00	1.084.482,41	1.100.000,00	1.414.785,00	
Leonardo II AN	0,00	0,00	1.862.765,00	484.076,00	
Formazione Continua	0,00	309.873,44	0,00	0,00	
Programma ASS. TECNICA FSE	0,00	940.463,88	0,00	0,00	
Progr. Azioni di Sistema 2000-2006	18.852.110,75	19.887.817,30	34.125.198,00	42.294.626,00	
TOTALE (A)	19.986.110,75	22.222.637,03	37.207.963,00	44.293.487,00	
B) Fondi erogati direttamente dalla U.E. per:					
<u>Ministero del Lavoro:</u>					
Programma EQUAL	1.134.000,00	1.084.482,40	1.100.000,00	1.543.602,00	
Assis. Tecnica F.S.E.	0,00	1.650.179,36	0,00	0,00	
Progr. Azioni di Sistema 2000-2006	17.907.011,25	20.926.747,92	32.305.453,00	41.119.812,00	
Programma Leonardo Mobilità	11.958.119,00	7.226.652,44	13.927.000,00	5.725.427,00	
Leonardo II AN	0,00	752.675,49	1.819.481,00	1.018.200,00	
Europass	109.989,00	69.027,98	120.000,00	113.813,00	
EURES	0,00	44.399,32	0,00	44.399,00	
U.E. Centro Risorse	150.000,00	30.000,00	0,00	16.462,00	
Programma Leonardo X PROCEDURA B	15.940.651,00	9.376.997,80	10.031.286,00	4.012.512,00	
<u>Contratti con l'U.E.:</u>					
Rete Europea TTNET	0,00	135.000,00	0,00	108.779,00	
UNIV BREMA-HPSE-CT-2001-60035	0,00	31.591,79	0,00	31.591,00	
IST TAGLIACARNE-HPSE CT-2001-00098	0,00	17.448,76	0,00	8.947,00	
ACADEMUS EVORA-HPSE-CT-2001-00074	0,00	41.658,63	0,00	21.898,00	
UE HPHA-CT-2000-0051-Partner in Brema	0,00	21.924,41	0,00	21.924,41	
SEMINARIO TIVOLI 24-29 SETTEMBRE 2002	89.241,00	89.241,00	0,00	42.756,00	
2004-001 22ACTH	26.988,04	16.192,82	0,00	0,00	
TOTALE (B)	47.315.999,29	41.514.220,12	59.303.220,00	53.830.122,41	
TOTALE GENERALE (A+B)	67.302.110,04	63.736.857,15	96.511.183,00	98.123.609,41	

6. Convenzioni e collaborazioni esterne

L'andamento del processo di gestione delle attività dell'Istituto negli ultimi anni ha accentuato, come si è già detto, il ricorso all'utilizzo di professionalità esterne, incrementando le convenzioni con consulenti, collaboratori ed enti di ricerca.

Si può notare che, dal 2003 al 2005, le Determine aventi ad oggetto collaborazioni registrano valori elevati con un incremento nel 2004 e una flessione nell'ultimo esercizio; analogo andamento registrano le convenzioni per ricerca e assistenza tecnica, secondo le indicazioni della seguente tabella.¹⁶

Tipologia	Valore assoluto			Percentuale su totale determine		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Collaborazioni	312	406	386	42,9	44,7	48,7
Convenzioni per Ricerca e A. T.	128	194	131	17,6	21,4	16,6
<i>Totale</i>	<i>440</i>	<i>600</i>	<i>517</i>	<i>60,5</i>	<i>66,1</i>	<i>65,3</i>

Tale andamento ha comportato negli anni, maggiori impegni finanziari dell'Istituto per le attività contrattuali in esame come risulta dalla tabella successiva, che registra l'impegno di spesa assunto dall'Istituto per le collaborazioni e le convenzioni per ricerca e assistenza tecnica nel 2005 è di circa 22 milioni di euro; il 65,5% di tale importo (14.471.066 euro) riguarda le collaborazioni e il residuo 34,5% le convenzioni per ricerca e assistenza tecnica (con un rapporto di incremento percentuale per le collaborazioni rispetto all'esercizio precedente).

¹⁶ Il totale delle determine, comprese quelle per collaborazioni e convenzioni, è stato nel 2005 di 793 unità.

IMPEGNI CONVENZIONI E COLLABORAZIONI

Anno	Collaborazioni	Variazione %	Convenzione per ricerca e A. T.	Variazione %	Impegno totale	Variazione %
	Impegno		Impegno			
2003	11.938.702	-	8.551.548	-	20.490.250	-
2004	11.922.062	-0,14	8.673.425	1,43	20.595.487	0,51
2005	14.471.066	21,38	7.624.597	-12,09	22.095.663	7,28

Nella tabella che segue, relativa all'esercizio 2005, sono esposti, per le singole Unità operative e per Uffici, i dati relativi alle risorse umane (interne ed esterne) e l'impegno finanziario relativo alle collaborazioni e convenzioni corrispondenti alle Unità stesse. I dati non sono confrontabili, per i singoli Uffici, con quelli pubblicati nella relazione dell'esercizio precedente (2004), atteso il diverso accorpamento degli stessi, ripartiti ora per Centri di responsabilità, Aree ed Uffici amministrativi.

I dati complessivi finanziari registrano comunque un rilevante incremento degli impegni per le collaborazioni nell'ultimo esercizio (+ 21,4%) ed una flessione per quelli relativi alle convenzioni (-12%); nel complesso l'impegno finanziario nel 2005 aumenta da 20,6 a 22,1 milioni di euro.

Il numero complessivo dei dipendenti impiegati è di 322 unità, quello dei collaboratori ed esperti è di 817 (nel 2004 erano rispettivamente n. 316 e 709).

Risorse umane e finanziarie per Unità Operativa ed uffici nel 2005

Unità Operativa	Risorse Umane					Convenzioni	Impegno finanziario €	
	Dipendenti (tempo det. e indet.)			Esterni			Collaborazioni	Convenzioni
	Ricercatori	CTER	Altro	Collaboratori	Esperti	Numero		
PRESIDENZA								
Area valutazione programmi e politiche	7	2	3	8	12	1	391.038	262.800
A. N. Leonardo da Vinci	14	9	6	18	22	3	586.542	31.800
Supporto funzioni presidenziali	1	1	1	1	1	-	19.672	-
Ufficio stampa	1	1	-	3	-	-	117.916	-
Servizio controllo interno	-	2	-	-	4	-	93.287	-
Struttura valut.ne e controllo strategico	5	7	5	2	5	-	161.377	-
Totale Presidenza	28	22	15	32	44	4	1.369.832	294.600
DIREZIONE								
Supporto funzioni di direzione	-	-	-	4	12	4	68.069	132.880
Segreteria particolare organi collegiali	-	1	2	-	-	-	-	-
Segreteria particolare direzione	2	1	1	-	-	-	-	-
Supporto tecnico Regioni	-	-	-	-	49	-	1.213.995	-
Centro sviluppo locale Benevento	-	-	-	8	14	-	395.423	-
Servizi affari amministrativi	3	5	53	12	9	-	551.659	-
Ufficio controllo di gestione	1	5	2	5	1	-	136.338	-
Ufficio relazioni con il pubblico	3	4	3	8	4	5	385.478	230.136
Ufficio servizi per l'utenza	5	4	5	1	-	-	39.617	-
Iniziativa comunitaria Equal	3	12	4	10	4	1	413.214	17.340
Ufficio di supporto tecnico alle Amm.ni	2	1	-	15	-	2	363.210	592.500
Totale Direzione	19	33	70	63	93	12	3.567.002	972.856
MACROAREA MERCATO DEL LAVOROE POLITICHE SOCIALI								
Ufficio Macroarea	-	-	1	-	-	-	-	-
Area analisi e valutazione politiche occupazione	8	3	2	1	15	1	213.821	48.000
Area ricerche sui sistemi lavoro	11	5	1	17	26	16	690.885	1.328.846
- progetto studi strategie occupazione	-	-	-	7	-	2	154.881	85.200
Area politiche sociali e pari opportunità	10	4	1	8	32	9	498.748	183.740
- progetto pari opportunità	-	-	-	8	9	-	376.844	-
- progetto osservatorio inclusione sociale	-	-	-	4	2	1	89.441	10.800
Area analisi fabbisogni ed evoluzione	3	2	2	1	3	3	133.173	2.455.854
Area sistemi locali e integraz. Politiche	4	4	4	5	9	3	213.668	119.400
Totale macroarea	36	18	11	51	96	35	2.371.462	4.231.841
MACROAREA POLITICHE E SISTEMI FORMATIVI								
Segreteria di macroarea	-	1	-	1	1	-	13.716	-
Area politiche e offerte formazione	14	11	1	6	15	6	204.612	1.069.080
- progetto ambiente	2	-	-	4	21	-	156.920	-
Area polit. Offerte formaz. Continua	5	3	1	7	7	4	388.002	238.260
Area ris. um. E strutt.li sistemi formativi	6	8	5	21	82	4	1.863.005	68.760
- progetto Fai-Lab	1	-	-	1	1	-	26.472	-
- accreditamento	-	-	-	-	229	-	3.875.424	-
Area sistemi e metod. per apprend.mento	6	3	1	7	17	7	305.231	695.200
-europass	-	-	-	2	-	-	70.705	-
Area politiche per l'orientamento	2			9	7	3	258.684	54.000
Totale macroarea	36	26	8	58	380	24	7.162.771	2.125.300
Totale generale	119	99	104	204	613	75	14.471.066	7.624.597

7. I programmi comunitari e il ruolo dell'ISFOL

Come già indicato, l'ISFOL svolge la sua attività istituzionale in prevalenza attraverso i finanziamenti erogati dalla UE (in concorso con i finanziamenti nazionali) a carico del Fondo Sociale Europeo (FSE), e del FESR, secondo le linee operative previste dal Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) 2000/2006, sulla base di un Piano Operativo Nazionale (PON) e di Piani Operativi Regionali (POR) approvati dalla Commissione CE; le attività cofinanziate rientrano nell'Obiettivo 1 del FSE per gli interventi strutturali nelle regioni dell'Italia meridionale (PON Assistenza tecnica e azione di sistema) e nell'obiettivo 3, che ha come scopo il sostegno degli interventi a favore dell'occupazione e dello sviluppo delle risorse umane negli Stati membri (PON Azioni di sistema), e per l'Italia nella zona territoriale centro-settentrionale¹⁷. Secondo le linee di sviluppo del piano operativo 2005 l'attuazione dei PON obiettivo 1 obiettivo 3 impegna oltre l'87% delle risorse finanziarie dell'ISFOL; anche il profilo qualitativo di tali impegni è particolarmente rilevante per la valenza innovativa sui sistemi lavoro, formazione ed inclusione sociale, con attività che presentano ricadute su quasi tutte le misure e le azioni in cui si articola il PON.

All'interno degli obiettivi perseguiti con i finanziamenti comunitari i Quadri comunitari di sostegno, com'è noto, si sviluppano secondo le linee di assi prioritari di intervento¹⁸.

Anche i POR (per le zone regionali) si inquadrano nel QCS che ne delimita ambiti e contributi; inoltre il PON (in ambito nazionale) del QCS dell'obiettivo 3 è gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; mentre quello dell'Obiettivo 1 (anch'esso articolato per assi prioritari) ha come organo gestore il Ministero dell'Economia e delle Finanze, con un coordinamento degli interventi a livello di erogazione dei Fondi strutturali affidato ad amministrazioni capofila dei singoli Fondi (per il FESR al Ministero dell'Economia e per il FSE al Ministero del Lavoro).

¹⁷ Per maggiori dettagli occorre fare riferimento principalmente per le norme comunitarie ai Regolamenti della Commissione CE n. 1261 del 21.6.1999 (FESR), n. 643 del 28.3.2000, n. 1.159 del 30.5.2000, n. 1.685 del 28.7.2000, n. 438 del 2.3.2001, n. 448 del 2.3.2001; al Regolamento del Consiglio n. 1.260/99 del 21.6.1999 e al Regolamento del Parlamento e del Consiglio n. 1.784 del 12.7.1999; per le norme nazionali occorre considerare in particolare la legge n. 183 del 16.4.1987, la legge n. 233 del 6.8.1990, il D.Legs. n. 157 del 17.3.1995 (modificato dal D.Legs. n. 65 del 2000), la legge n. 150 del 7.6.2000, la Direttiva PCM del 27.9.2000 e le successive norme integrative, e segnatamente le leggi comunitarie annuali. Occorre, inoltre, considerare le decisioni della Commissione di approvazione dei Q.C.S. per gli obiettivi 1 e 3 e dei PON di programmazione e attuazione sul territorio nazionale delle misure di sostegno autorizzate.

¹⁸ Per l'obiettivo 1 interessa in particolare l'Asse III, per la valorizzazione delle risorse umane; per l'obiettivo 3 l'Asse C, per la promozione ed il miglioramento della formazione professionale.

Il QCS è a sua volta corredato da un piano finanziario, che programma le risorse disponibili nel periodo di riferimento (2000/2006), con indicazioni delle risorse pubbliche (comunitarie, statali e regionali) e private impegnabili secondo quote di partecipazione.

L'ISFOL riceve i finanziamenti tramite il Ministero del Lavoro. Le operazioni di finanziamento si articolano per fasi successive: dalla valutazione dei progetti all'ammissione al finanziamento, alla stipula dell'Atto di concessione o del Contratto (nel caso di pubblici servizi), alla graduale erogazione delle risorse e ai pagamenti di saldo sulla base del controllo effettuato dagli organi competenti; il ciclo si conclude con l'invio della certificazione delle dichiarazioni di spesa, intermedie e finali, alla Commissione Europea. Il ruolo dell'ISFOL per l'Obiettivo 1 è definito nell'apposito documento di complemento di programmazione del PON, che prevede la procedura di affidamento diretto all'Istituto da parte del Ministero del Lavoro della realizzazione degli interventi approvati.

Per l'Obiettivo 3 le procedure di erogazione dei finanziamenti sono indicate nel documento di complemento di programmazione al PON Azioni di Sistema¹⁹, che precisa il piano finanziario, le misure programmate, i soggetti attuatori, le amministrazioni responsabili, le procedure per la sorveglianza e la verifica attraverso indicatori di realizzazione finanziaria e realizzazione fisica.

Il piano di complemento indica, per le singole misure, le competenze specifiche dell'ISFOL quale soggetto attuatore²⁰.

Per quanto riguarda le misure necessarie ad assicurare l'integrale utilizzo delle risorse comunitarie relative al PON Azioni di sistema 2000/2006 di cui è titolare il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, a supporto dei POR dell'obiettivo 3, si segnala la disciplina introdotta con l'art. 2 bis della legge 14.5.2005, n. 80 per le anticipazioni a carico dei Fondi di rotazione (ex lege n. 183/1987) ed il successivo rimborso delle quote dei contributi comunitari e statali per il periodo 2005-2006.

L'ISFOL è anche impegnato, come si rileva dalla esposizione finanziaria relativa all'attività istituzionale, in programmi di iniziativa comunitaria, articolati in più fasi (EQUAL, LEONARDO), che sono stati istituiti su decisione del Consiglio U.E.

¹⁹ Approvato con Decisione della Commissione Europea c (2000) 2079 del 21.9.2000.

²⁰ Per quanto riguarda i PON a titolarità del Ministero del Lavoro, per le attività cofinanziate dal F.S.E. per l'attuazione della politica europea dell'occupazione, la Circolare n. 41/2003 del 5.12.2003 dello stesso Ministero descrive dettagliatamente le prescrizioni riguardanti la rendicontazione da parte dei soggetti promotori, l'ammissibilità delle spese e i massimali di costo, le varie tipologie di soggetti operativi interessati, a seguito della concessione amministrativa da parte del Ministero e con delega a soggetti intermedi.

(per il programma Leonardo, 2ª fase, v. la decisione del Consiglio 1999/382/CE del 26.4.1999) o della Commissione CE (v. per il programma EQUAL la decisione c (2001) 43 del 26.3.2001). Le quote di cofinanziamento vengono definite annualmente dal Ministero dell'Economia (per il programma EQUAL l'annualità 2003 è stata definita con D.M. n. 50 del 23.12.2002 e fa carico al fondo di rotazione di cui alla L. n. 183/1987).

Il programma Leonardo (periodo 2000/2006) promuove lo sviluppo di uno spazio europeo di cooperazione nel settore dell'istruzione e della formazione professionale.

Il programma EQUAL intende promuovere nuove metodologie di lotta contro le discriminazioni e le disparità presenti nel mercato del lavoro, con iniziative politiche trasversali estese oltre le frontiere istituzionali²¹.

Ulteriori recenti funzioni sono state affidate all'ISFOL per i problemi nel settore del sostegno dell'occupazione, come collaboratore del Ministero del Lavoro per l'elaborazione di indicatori quantitativi di avanzamento finanziario e di realizzazione fisica per le azioni di formazione e promozione affidate alle regioni (v. Decreto Dir. dell'Ufficio Centrale (UCOFPL) presso il Ministero del Lavoro del 27.9.2004). L'ISFOL ha inoltre il compito di Agenzia Nazionale per l'Italia del Programma Leonardo da Vinci (conferito a seguito di convenzione n. 2003-0041, stipulata con la Commissione Europea) e svolge assistenza tecnica a supporto dell'Ufficio per i Consiglieri di parità.²²

Altri recenti compiti sono stati affidati all'ISTITUTO con la legge finanziaria 2003 (n. 289 del 2002) per l'assistenza tecnica all'Osservatorio per la formazione continua (v. al riguardo quanto dispone la Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 36 del 18.11.2003), e dal D.Legs. 10.9.2003, n. 276 con il compito di supporto al Ministero del Lavoro per la predisposizione di un Rapporto annuale al Parlamento e alla Conferenza unificata sulle politiche del lavoro. E' stata inoltre assegnata all'ISFOL l'assistenza per il monitoraggio delle attività per l'utilizzo nel 2004 delle risorse stanziare con il Fondo nazionale per l'attività dei consiglieri di

²¹ Per più estese considerazioni sull'attuazione e sulla verifica dei risultati dei programmi di iniziativa comunitaria, si consulti la Relazione annuale 2004 della Sezione di controllo per gli Affari Comunitari ed Internazionali della Corte dei conti.

Si segnala, inoltre, quale documento di analisi approfondita dei problemi della formazione professionale in ambito europeo, il parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema Formazione e produttività (n. 2005/C 120/13, pubblicato in G.U. CE. n. 120 del 20.5.2005), che tratta il tema con riferimento agli aspetti attuali e agli obiettivi perseguiti in ambito UE.

²² V. al riguardo la recente direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2006/54/CE del 5/7/2006, per l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento in materia di occupazione e di impiego.

parità (art. 9 D.legs. 23.5.2000, n. 196) nonché per il monitoraggio sulle misure disposte per l'attuazione del diritto-dovere all'istruzione ed alla formazione con il D.Lgs. 15.4.2005, n. 76.

Si completa il quadro delle competenze operative dell'ISFOL con l'indicazione di alcuni provvedimenti, che riguardano la ripartizione ed il trasferimento di fondi erogati per l'istruzione e la formazione professionale alle Regioni. Il Decreto Dir. Gen. UCOFPL del 1° luglio 2003, concerne il finanziamento di progetti di formazione di lavoratori occupati (v. art. 6 della legge 8.3.2000, n. 53). Rilevante in materia è anche l'accordo del 15.1.2004 tra il MIUR, il Ministero del Lavoro e le Regioni, approvato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, riguardante la definizione degli standard formativi, di cui all'art. 4 dell'accordo quadro sancito in Conferenza unificata il 19.6.2003 per la realizzazione di un'offerta formativa sperimentale di istruzione e formazione professionale.

In tale quadro di apertura alle nuove competenze decentrate alle Regioni in materia di formazione professionale l'ISFOL ha già ruoli definiti (collabora con il Ministero del Lavoro per l'elaborazione di un rapporto annuale e per il monitoraggio delle attività per l'attuazione dell'obbligo formativo); in altri settori (accesso al fondo di rotazione o al FSE per finanziamento di progetti per la formazione professionale) ha già iniziato a costruire una rete di rapporti istituzionali con le regioni per l'accreditamento delle sedi formative nel settore in materia di ricerca e assistenza tecnica, secondo le procedure previste dal D.M. Lavoro e politiche sociali del 25.5.2001.²³

L'Istituto ha comunicato alcune delibere regionali relative alle convenzioni stipulate per l'assistenza tecnica prestata per la realizzazione dei POR e di singoli progetti adottate dalla Regione Veneto, dalla Regione Molise e dalla Provincia autonoma di Bolzano. Sono stati pubblicati, altresì, i testi degli accordi adottati in sede di conferenza Unificata (v. G.U. del 27.9.2005) tra il Governo, le regioni e le

²³ Con L. R. n. 1/05 della regione Puglia è stato disposto che la Regione si avvale dell'ISFOL per la realizzazione delle attività di assistenza tecnica e di accompagnamento in materia di formazione ed orientamento professionale, utilizzando a tale scopo fondi ministeriali o comunitari a tali obiettivi destinati.

Occorre, d'altra parte, ricordare che con sentenza n. 34 del 12-26/1/2005, la Corte costituzionale ha dichiarato non fondate varie questioni di legittimità proposte riguardo alla legge regionale 30/6/2003, n. 12 della Regione Emilia Romagna, che prevede misure di rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale in quanto non contiene violazioni dei principi fondamentali delle norme statali in materia né invasione della presunta competenza statale esclusiva.

Con recente sentenza n.406 del 4-7/12/2006 il giudice delle leggi ha confermato la competenza della regione Toscana in materia di formazione esterna alle imprese, compresa nelle competenze regionali per l'istruzione professionale.

province autonome per la programmazione dei percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore per gli anni 2002/2006, che prevedono varie attribuzioni per l'ISFOL (Banca dati, monitoraggio e valutazione di sistema).

Il nuovo assetto costituzionale delle nuove competenze istituzionali regionali in materia di formazione professionale di lavoratori, che già registrano l'erogazione di risorse rilevanti da parte del Ministero del Lavoro e del Ministero dell'Economia (si vedano al riguardo i riferimenti contenuti nella precedente relazione), insieme con la nuova disciplina dei fondi strutturali in sede comunitaria, pongono nuove prospettive di ridefinizione sostanziale del quadro programmatico dell'attività dell'ISFOL per gli anni successivi alla conclusione del periodo 2000/2006.

Al riguardo, si segnala che l'Istituto ha approvato un nuovo piano triennale di programmazione (approvato dal C.d.A. in data 9/10/2006) nel quale sono previste le linee strategiche della futura gestione, con riferimento alle risorse umane e finanziarie disponibili e necessarie. Su tale parte programmatica si fa riserva di riferire più ampiamente nella prossima relazione.²⁴

²⁴ Nel quadro della nuova programmazione dei fondi comunitari per il periodo 2007/2013 si segnala la rilevanza della decisione n.1672/2006 CE Parlamento Europeo e del Consiglio del 24/10/2006, che istituisce un programma comunitario per l'occupazione e la solidarietà sociale (Progressi) e che contiene aspetti significativi per il settore del lavoro.

Per ciò che attiene i riferimenti alle linee strategiche e segnatamente per il settore della formazione professionale, si rinvia alla lettura dei nuovi regolamenti comunitari, già pubblicati sulla G.U. CE L. 210 del 31/7/2006. Per le priorità future di una maggiore cooperazione europea in materia di istruzione e formazione professionale v. il documento sulle "Conclusioni del Consiglio UE e dei rappresentanti degli Stati membri" 2006/C 298/05, con l'esame delle determinazioni del Consiglio del 15/11/2004.

8. La gestione economico-finanziaria

8.1. Il bilancio

L'Istituto ha adottato per il 2005 il sistema di contabilità e di bilancio previsto dal DPR n.97 del 2003, per gli enti pubblici non economici, già applicato in via sperimentale per il consuntivo 2004, redigendo un bilancio preventivo ed un conto consuntivo, comprendente il rendiconto finanziario, il conto economico, il conto del patrimonio e la situazione amministrativa. I dati sono esposti secondo il bilancio finanziario decisionale e gestionale ed aggregati per Centri di responsabilità, oltreché secondo le classificazioni contabili per titoli, U.P.B. e categorie.

Non viene qui effettuata peraltro la comparazione dei dati 2004/2005 laddove non è possibile disporre di grandezze omogenee.

Il bilancio preventivo per l'esercizio 2005 è stato presentato per l'approvazione al C.d.A. il 29/12/2004; a seguito del necessario chiarimento delle osservazioni poste dal Collegio dei revisori è stata chiesta l'autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio al Ministero vigilante. Il C.d.R. nella successiva riunione del 7/2/2005 ha espresso parere favorevole all'approvazione del bilancio preventivo, pur se con talune riserve sulla completezza del documento, da sciogliere prima della approvazione da parte delle autorità tutorie. Il Ministero dell'Economia e Finanze con nota dell'11.4.2005 ha formulato rilievi in ordine all'osservanza dei limiti di spesa previsti dall'art. 1, c.57, della L.F. n.311 del 2004.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha espresso parere favorevole per l'approvazione del bilancio preventivo e successivamente anche del conto consuntivo, richiamando peraltro l'attenzione dell'Ente sulla osservanza delle raccomandazioni espresse in sede di esame da parte del C.d.R..

Nel corso dell'esercizio sono state adottate, inoltre, n. 3 note di variazione al bilancio preventivo, che, previo esame da parte del Collegio dei revisori, sono state approvate con parere favorevole dei Ministeri vigilanti, in quanto non sono stati riscontrati elementi tali da alterare l'equilibrio del bilancio dell'ente ²⁵.

²⁵ Occorre peraltro segnalare che il Collegio dei revisori, in sede di esame della 2^ nota di variazione, ha formulato riserve su vari profili del documento, tra le quali la necessità della esattezza dei saldi finali di bilancio, l'incremento delle spese per beni e servizi, l'esposizione delle aggregazioni di spesa più significative e del rispetto dei limiti di spesa previsti dalla legge finanziaria 2005, la verifica degli oneri accessori stipendiali, la necessità dell'adozione di strumenti adeguati di programmazione, il rispetto delle prescrizioni richieste dal D.L. 168/2004, convertito con L. 191/2004.

Il conto consuntivo dell'esercizio 2005 è stato approvato nei termini dal Consiglio di Amministrazione dell'ISFOL in data 27.4.2005; sullo stesso ha espresso parere favorevole il Collegio dei revisori nella riunione del 12.4.2006 ed è poi intervenuta l'approvazione da parte del Ministero vigilante, che ha condiviso le osservazioni espresse dal Collegio dei revisori intese a richiamare l'attenzione sulla necessità di adottare il controllo di gestione, completare l'assetto ordinamentale dell'Istituto e operare correttamente la riconciliazione tra dati economici e finanziari.

Aumenta la consistenza dei già notevoli residui attivi nonché di quelli passivi; tale situazione è dovuta secondo l'ente al ritardo nell'erogazione dei contributi e, conseguentemente, con riflessi negativi anche sui pagamenti per impegni già perfezionati, nonché, per i residui attivi, al sistema di rimborso collegato alla necessità della rendicontazione delle spese per i programmi comunitari. In particolare per il progetto Leonardo l'allocazione dei residui passivi fra le partite di giro è connessa al particolare sistema di gestione di tale progetto, le cui spese sono anch'esse soggette a rendicontazione da parte di soggetti terzi.

Al riguardo anche il Collegio dei revisori ha segnalato la necessità dell'adozione di un adeguato sistema di programmazione che contribuisca al contenimento dei residui²⁶.

L'ente ha provveduto a contabilizzare per l'esercizio 2005 i residui di stanziamento, afferenti ai vari programmi operativi (non confrontabili con l'esercizio precedente in quanto non calcolati); l'ammontare globale ha una consistenza di 37,2 milioni di euro. La maggiore consistenza è da attribuire al Centro di Responsabilità Politiche e Sistemi Formativi (32,2 milioni di euro) e, per la classificazione dei programmi, alla gestione dei fondi dell'obiettivo 3 (30,7 milioni di euro).

Il riaccertamento dei residui (disposto con delibera del C.d.A. del 27/4/2006) ha comportato minori accertamenti per € 10.126.954,84, per i residui attivi, e per € 11.319.591,77 per quelli passivi; i dati riguardano residui relativi al periodo 2000/2004.

²⁶ Su tali problemi il Consigliere delegato della Corte dei conti ha richiamato l'attenzione in sede di Collegio dei revisori, rilevando altresì ulteriori profili di criticità risultanti dal documento del consuntivo 2005 sottoposto all'approvazione del Collegio (fra di essi: riconciliazione dei dati contabili relativi all'acquisto di beni per servizi intermedi, riporto del TFR 2004 fra le sopravvenienze attive 2005 per l'importo di € 7.828,32, mancata indicazione dell'importo totale specifico per le attività di consulenze, osservanza dei parametri CONSIP per l'acquisto di beni e servizi, applicazione dei limiti di spesa previsti dal comma 57, art. 1, della Legge Finanziaria 2005). Su tali profili si riferisce nelle parti specifiche della relazione.

8.2 I risultati della gestione

Si riportano nelle tabelle che seguono i risultati complessivi della gestione economico-finanziaria desunti dai documenti di bilancio dell'ente.

La tabella che segue espone i dati delle previsioni di bilancio (iniziali e finali) e quelli del consuntivo 2005, con indicazione dei residui iniziali e finali.

DETTAGLIO FINANZIARIO GENERALE 2005

(in migliaia di euro)

	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Accertamenti Impegni	Riscossioni Pagamenti	Residui iniziali	Residui finali
ENTRATE						
Correnti	88.670,46	83.598,16	83.606,96	46.598,45	67.090,79	93.972,35
C/capitale	13,00	13,00	9,59	9,59	0,00	0,00
Partite di giro	29.132,00	41.328,29	33.652,42	24.005,19	54,59	9.701,82
<i>Totale entrate</i>	<i>117.815,46</i>	<i>124.939,45</i>	<i>117.268,97</i>	<i>70.613,23</i>	<i>67.145,38</i>	<i>103.674,17</i>
SPESE						
Correnti	92.064,06	89.771,21	83.666,24	64.759,51	63.925,32	70.867,62
C/capitale	138,50	175,05	98,35	137,06	58,49	18,15
Partite di giro	29.132,00	41.328,29	33.652,42	19.102,62	462,05	15.011,78
<i>Totale spese</i>	<i>121.334,56</i>	<i>131.274,55</i>	<i>117.417,01</i>	<i>83.999,19</i>	<i>64.445,86</i>	<i>85.897,55</i>

Si evidenzia un notevole scostamento tra previsioni iniziali e definitive, per le entrate e per le spese, nonché l'incremento dei residui attivi e passivi.

La tabella successiva riporta i dati, comparati per il triennio 2003/2005 del rendiconto finanziario generale, relativi agli accertamenti e agli impegni.

RENDICONTO FINANZIARIO GENERALE*(in migliaia di euro)*

	2003	2004	2005
ENTRATE			
Entrate correnti	76.201,88	78.942,23	83.606,96
Entrate in conto capitale	191,85	340,36	9,59
Entrate per partite di giro	7.831,61	8.598,39	33.652,42
<i>Totale entrate</i>	<i>84.225,34</i>	<i>87.880,98</i>	<i>117.268,97</i>
SPESE			
Spese correnti	74.562,88	86.259,05	83.666,24
Spese in conto capitale	979,08	1.600,88	98,35
Spese per partite di giro	7.831,61	8.598,39	33.652,42
<i>Totale spese</i>	<i>83.373,57</i>	<i>96.458,32</i>	<i>117.417,01</i>
Avanzo/disavanzo finanziario	851,77	-8.577,34	-148,04
<i>Totale a pareggio</i>	<i>84.225,34</i>	<i>87.880,98</i>	<i>117.268,97</i>

I dati finali evidenziano un minore disavanzo finanziario rispetto all'esercizio precedente, per effetto congiunto dell'incremento delle entrate correnti e della flessione delle spese corrispondenti.

Le tabelle che seguono espongono in dettaglio le entrate correnti e quelle in conto capitale raffrontate per il biennio 2004/2005, con il già segnalato incremento delle entrate correnti e l'ulteriore flessione di quelle in conto capitale (queste ultime ora di entità complessiva modesta).

ENTRATE CORRENTI*(in migliaia di euro)*

	2004		2005	
	Importo	%	Importo	%
Entrate per trasferimenti correnti				
Trasferimenti da parte dello Stato:				
Contributo ex art. 22 L. 21/12/78 n. 845	7.745,22	9,8	7.900,94	9,5
Contributo fondo rotazione (art. 25 L. 21/12/78 n. 845)	19.986,11	25,3	38.607,97	46,2
Contributo M.L. Progetti UE	27,45	0,0	0,00	0,0
Trasferimenti da parte delle Regioni:				
Contributi Regionali ad attività di studio, ricerca ed A.T.	819,42	1,0	1.622,18	1,9
Trasferimenti da altri enti del settore pubblico:				
Contributi UE ad attività di A.T.	19.417,23	24,6	35.344,93	42,3
Contributi diversi	3.008,64	3,8	3,00	0,0
Contributi per attività a carico organismi terzi	27.898,77	35,3	79,90	0,1
Redditi e proventi patrimoniali:				
Interessi attivi su mutui, prestiti, depositi e c/c	13,03	0,0	37,48	0,0
Poste correttive e compensative spese correnti:				
Recuperi e rimborsi diversi	22,99	0,0	10,56	0,0
Entrate eventuali	3,37	0,0		0,0
TOTALE ENTRATE CORRENTI	78.942,23	100,0	83.606,96	100,0

ENTRATE IN CONTO CAPITALE*(in migliaia di euro)*

	2004		2005	
	Importo	%	Importo	%
ENTRATE PER ALIENAZIONE DI BENI PATRIMONIALI, RISCOSSIONE DI CREDITI ACCENSIONE DI PRESTITI				
Alienazione di immobili, impianti, attrezzature				
Riscossione di crediti (Ina quote indennità anzianità)	328,17	96,4	0,08	0,8
Riscossione mutui edilizi D.P.R. 509/79	12,19	3,6	9,51	99,2
Accensione di prestiti		0,0	0,00	0,0
Totale entrate in conto capitale	340,36	100,0	9,59	100,0