

Determinazione n. 72/2009**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 10 novembre 2009;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

viste le leggi 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 9 gennaio 2007 con il quale Italia Lavoro S.p.A. è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti, in adesione alla determinazione di questa Sezione n. 50/2003, che ha riconosciuto la sussistenza dei presupposti per l'esercizio del controllo ai sensi dell'articolo 12 della legge n. 259 del 1958;

visto il bilancio dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2008, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio sindacale trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4. della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott. Ivan De Musso e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di Italia Lavoro per l'esercizio 2008;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del bilancio – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2008 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – di Italia Lavoro S.p.A., l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Ivan De Musso

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DI ITALIA LAVORO SPA PER L'ESERCIZIO 2008*

SOMMARIO

PREMESSA. - I - *L'organizzazione istituzionale.* - 1. Quadro normativo e «missione» di Italia Lavoro S.p.A. - 2. La governance - Il rapporto con il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali. - 3. Il personale. - 4. La formazione. - 5. L'internal auditing. - II - *L'attività istituzionale.* - 6. Programmi e progetti: lo stato di attuazione e i risultati raggiunti. - 7. Il Piano strategico 2009-2011: contenuti ed articolazione. - 8. Le partecipazioni. - III - *I risultati della gestione finanziaria.* - 9. Il bilancio di esercizio. - 10. Il bilancio consolidato. - Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

Con la Relazione presentata al Parlamento lo scorso anno (cfr. Atti Parlamentari, Senato, XVI legislatura, Doc.XV, n. 43) la Corte dei conti ha riferito per la prima volta sulla gestione di Italia Lavoro S.p.A., sottoposta al controllo ex art. 12 della legge 21 marzo 1958 n. 259 con D.P.C.M. del 9 gennaio 2007. Nel documento presentato alle Camere nel 2008 la Corte dei conti ha ritenuto opportuno accompagnare l'esposizione dei risultati del controllo esercitato nell'esercizio 2007 con una sintesi dell'attività e dell'evoluzione delle strutture organizzative della Società che era stata istituita nel 1997 a seguito della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 maggio 1997.

Nel precedente Referto, relativo all'esercizio finanziario 2007, sono stati conseguentemente ripercorsi i processi legislativi e strutturali che hanno condotto Italia Lavoro S.p.A. all'attuale configurazione, con particolare riguardo alle modifiche statutarie e alla sua *missione*, alla *governance* e alle società partecipate.

Dalla presente Relazione, la Corte riferirà esclusivamente sui risultati del controllo esercitato nell'anno di riferimento prescindendo dall'analisi delle componenti strutturali della Società, già esaminate nella prima Relazione, che non siano state successivamente interessate da eventi modificativi o che non presentino riflessi operativi di rilievo.

Sarà invece riservata particolare attenzione, oltre che ai risultati della gestione finanziaria annuale, agli aspetti concernenti il raggiungimento delle finalità statutarie – evidenziati dall'attuazione dei piani strategici – l'evoluzione delle partecipazioni societarie e l'efficacia dei controlli interni.

I - L'organizzazione istituzionale

1 - Quadro normativo e "missione" di Italia Lavoro S.p.A.

Italia Lavoro s.p.a. è stata istituita in seguito alla Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 maggio 1997 che ha operato il trasferimento ad apposita società, di compiti in materia di politiche attive del lavoro già svolti dalla GEPI s.p.a. (successivamente Itainvest s.p.a.). A tale obbligo Itainvest S.p.A. (oggi confluita in Sviluppo Italia) ha adempiuto avviando, in data 31 luglio 1997, una procedura attraverso la quale con due separati atti di conferimento – il primo con effetto 1 novembre 1997, il secondo, integrativo, con effetto 1 luglio 1998 – ha attribuito ad una propria società preesistente l'attività delle politiche attive del lavoro. Il d.lgs. 468/97 ed il d.m. 24 febbraio 1998 hanno configurato Italia Lavoro quale Agenzia di Promozione di Lavoro e di Impresa nell'ambito della gestione dei lavori socialmente utili.

Il Decreto Interministeriale tesoro-lavoro del 21 maggio 1998 ha quindi individuato Italia Lavoro quale organo tecnico per fornire supporto agli enti locali al fine di attuare interventi di politiche attive per il Lavoro ai sensi dell'art. 1, comma 5, del d.lgs. 468/97. In particolare, il Decreto Interministeriale stabilisce che Italia Lavoro è la società della quale si avvale il Ministero del lavoro per fornire una assistenza tecnica sistematica alle Regioni, alle Province ed agli Enti promotori di lavori socialmente utili (LSU).

Contestualmente alla costituzione della società Sviluppo Italia, in cui è confluita la Itainvest s.p.a., con il d.lgs. 1/99 la partecipazione azionaria di Itainvest in Italia Lavoro è stata conferita al Ministero dell'economia e delle finanze, "che esercita i diritti dell'azionista su Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri d'intesa con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali".

La Direttiva del Ministro del lavoro del 20 luglio 2000 specifica in modo più preciso il campo di azione di Italia Lavoro S.p.A., disponendo che le azioni della stessa riguardino la disoccupazione di lunga durata con particolare riferimento all'esperienza dei lavoratori socialmente utili; le fasce deboli del mercato del lavoro; i territori ad elevata disoccupazione; processi di riorganizzazione della gestione del mercato del lavoro. Italia Lavoro S.p.A. viene espressamente individuata dal Ministro del lavoro come il soggetto incaricato dell'assistenza tecnica nell'implementazione delle nuove politiche del lavoro.

Con la Legge Finanziaria per il 2002 (l. 28 dicembre 2001, n. 448) viene chiaramente definito il ruolo di Italia Lavoro e le modalità di interazione con il Ministero del lavoro. L'art. 30, "Attività di supporto al Ministero del lavoro e delle politiche sociali", stabilisce, infatti, che "il Ministero del lavoro e delle politiche sociali si avvale di Italia Lavoro per la promozione e la gestione di azioni nel campo delle politiche attive del lavoro e dell'assistenza tecnica ai servizi per l'impiego". Viene quindi previsto che il Ministero del lavoro assegni direttamente ad Italia Lavoro funzioni servizi e risorse relativi a tali compiti.

L'art. 7-terdecies del d.l. 7/2005, convertito con la l. n. 43/2005, ha definitivamente sancito il ruolo di Italia Lavoro quale ente strumentale del Ministero del lavoro che opera negli ambiti delle "politiche del lavoro, dell'occupazione, della tutela dei lavoratori, politiche sociali e previdenziali".

2 – La governance - Il rapporto con il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali

Nella precedente Relazione sulla gestione di Italia Lavoro per l'esercizio 2007 (alla quale si rinvia per una più approfondita analisi dell'argomento), la Corte ha riassunto i termini della problematica della mancanza di una efficace *governance* da parte del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali nei confronti di Italia Lavoro e della conseguente esigenza di rimettere a "sistema" sia le attività dirette sia la partecipazione nelle società controllate, anche al fine di realizzare quei requisiti che soli giustificano, alla luce della consolidata giurisprudenza comunitaria e nazionale, l'affidamento *in house* di interventi al di fuori della procedura ad evidenza pubblica.

Al fine di ovviare alla rilevata assenza di regolamentazione, il Ministero ha adottato in data 21 marzo 2007 una specifica direttiva finalizzata ad indirizzare le attività dell'Amministrazione nel rapporto con Italia Lavoro negli ambiti delle competenze del Ministero, nonché a definire in maniera omogenea i termini e le modalità attraverso cui affidare alla Società lo svolgimento di funzioni, compiti e risorse. A tale direttiva hanno fatto poi seguito il D.P.C.M. 23 novembre 2007 e il D.M. 17 marzo 2008 che hanno rafforzato il controllo su Italia Lavoro e realizzato quel sistema di *governance* necessario a ricondurre funzioni e attività della Società a quelle tipiche di "ente strumentale", che sono state opportunamente codificate in una apposita "convenzione-quadro" (20 dicembre 2007).

Passaggi fondamentali di tale sistema di *governance* sono l'individuazione con decreto ministeriale degli atti di gestione ordinaria e straordinaria della Società e delle sue controllate dirette e indirette, che, ai fini della loro efficacia e validità, dovranno formare oggetto di preventiva approvazione del Ministero (art. 1, D.M. 23 novembre 2007) e la valutazione dell'avanzamento e dei risultati degli interventi programmati (art. 3 della convenzione-quadro).¹

Ai sensi dell'art. 1, comma 2, del D.M. 17 marzo 2008 sul "controllo analogo", nonché ai sensi dell'art. 1 del D.P.C.M. 23 novembre 2007 il Ministro del lavoro, della

¹ Il D.M. 17 marzo 2008, art.2, sottopone alla preventiva approvazione del M.L.S.P. i seguenti atti:

- affidamenti di attività da parte di amministrazioni diverse dal M.L.S.P.
- costituzione di nuove società;
- acquisizioni di partecipazioni in società;
- piano di dismissione di partecipazioni in società;
- designazione e proposte di revoca di amministratori delle proprie controllate dirette ed indirette, qualora non scelti tra gli amministratori e i dirigenti di Italia Lavoro;
- proposte di nomina e revoca di liquidatori, qualora non scelti tra gli amministratori e i dirigenti di Italia Lavoro;
- proposte di modifiche significative degli statuti delle società controllate dirette ed indirette.

salute e delle politiche sociali ha emanato la direttiva del 29 gennaio 2009 al fine di definire gli obiettivi e le priorità di Italia Lavoro S.p.A..

Nella direttiva, il Ministro sottolinea la necessità, nell'attuale contesto di crisi economica internazionale e di criticità presenti nel tessuto economico del nostro Paese, dell'adozione di un insieme di misure integrate che consentano di tutelare i soggetti più deboli del mercato del lavoro e di sostenere e rafforzare il capitale umano nel far fronte agli andamenti negativi del ciclo economico e ai processi di crisi aziendale conseguenti.

L'ambito di azione di Italia Lavoro S.p.A. dovrà ispirarsi, inoltre, alle disposizioni contenute nella normativa emanata in materia di sviluppo economico, sostegno all'occupazione e all'occupabilità e riforma del mercato del lavoro con i decreti legge nn.112 e 185 del 2008 convertiti, rispettivamente dalle ll.nn. 133/2008 e 2/2009.

A tal fine, gli interventi e le azioni programmate dovranno rispettare i seguenti criteri e principi prioritari:

- Puntuale individuazione degli obiettivi operativi;
- Coerenza dei progetti con gli obiettivi strategici ed operativi;
- Concentrazione e integrazione degli interventi;
- Massimizzazione dell'utilità per i beneficiari;
- Misurabilità dei risultati;
- Contenimento e gestione efficiente dei costi indiretti;

Alla luce della predetta direttiva il Consiglio di Amministrazione di Italia Lavoro ha adottato il Piano strategico 2009-2011, approvato dal Ministro in data 20 luglio 2009, che sarà esaminato nel capitolo 5.

2.1 – Gli organi

L'azionista unico, il Ministero dell'economia e delle finanze (che esercita i poteri societari di intesa con il Ministero del lavoro), ha scelto per Italia Lavoro, in aderenza alla sua natura giuridica e come previsto dalla Direttiva istitutiva, l'assetto tipico delle società per azioni.

Conseguentemente, Italia Lavoro è amministrata da un Consiglio di Amministrazione, che fino all'esercizio finanziario 2007 era composto, secondo il modello tradizionale, da un Presidente, da un Amministratore Delegato e da cinque

Consiglieri. Con le modifiche statutarie introdotte all'Assemblea straordinaria del 9 luglio 2008, Italia Lavoro è ora amministrata da un Presidente, che cumula le funzioni di Amministratore Delegato, e da altri due Consiglieri. In coerenza con le nuove disposizioni in materia di "controllo analogo", il nuovo statuto prevede che il C.d.A. eserciti i propri poteri per l'amministrazione della Società "nell'ambito degli obiettivi e degli indirizzi strategici individuati con propri atti dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale". Il collegio sindacale è composto da tre sindaci effettivi. Gli stessi restano in carica per tre esercizi e scadono alla data dell'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio relativo al terzo esercizio.

2.2 – I compensi degli Organi Sociali

Per tutto l'esercizio 2007, e fino all'Assemblea ordinaria del 9 luglio 2008, i compensi degli Organi Sociali erano così determinati:

- Presidente: 102.000,00 euro annui lordi, di cui 42.000,00 per l'esercizio delle deleghe conferite dal C.d.A.;
- Amministratore Delegato: 255.000,00 euro annui lordi, di cui 25.000,00 quale membro del C.d.A., 180.000,00 per la carica di A.D. e 50.000,00 quale compenso annuo variabile;
- Consiglieri: 25.000,00 euro annui lordi;
- Presidente Collegio Sindacale: 27.000,00 euro annui lordi.
- Membri effettivi del Collegio Sindacale: 18.000,00 euro annui lordi.

A seguito delle determinazioni assunte dall'azionista in sede assembleare il 9 luglio 2008 i compensi hanno subito le seguenti variazioni:

- Presidente, che cumula anche le funzioni di Amministratore Delegato ex art. 3, comma 12, L. 24 dicembre 2007 n. 244 (legge finanziaria 2008): 255.000,00 €/annui lordi.

Sono rimasti invariati quelli relativi ai Consiglieri e ai componenti il Collegio Sindacale.

3 - Il personale

EVOLUZIONE

L'organico del personale dipendente, come risulta dal prospetto che segue, ha subito un'evoluzione nel corso degli ultimi due anni, con un aumento del 19% delle unità dovuto in massima parte alla stabilizzazione di personale con precedente esperienza in azienda attraverso contratti a progetto.

Consistenza organica	31/12/2006	31/12/2007	31/12/2008
Dirigente	48	43	38
Dirigente in comando	-	-	-
Giornalista	2	2	2
Quadro	39	47	58
Impiegato	230	263	281
Organico Totale	319	355	379

DIRIGENTI

E' in atto una politica di graduale diminuzione del numero dei Dirigenti aziendali, che nel 2006 erano 48. Il numero è diminuito a 38 a fine anno 2008 ed è prevista, attraverso pensionamenti, incentivazioni e prepensionamenti, una ulteriore diminuzione, nel corso del 2009, di 3 unità.

Le attività degli attuali dirigenti sono suddivisi per due terzi (25) sui progetti e per un terzo (13) sugli Staff.

IMPIEGATI E QUADRI

Il numero dei dipendenti è aumentato di 62 unità in due anni, per stabilizzazioni di personale in precedenza contrattualizzato a progetto.

Le stabilizzazioni hanno riguardato per due terzi personale con mansioni ritenute strategiche per i Progetti (progettista, coordinatore operativo) e per un terzo personale negli Staff aziendali.

Al 31 dicembre 2008 i dipendenti impiegati e quadri sono suddivisi per due terzi sui Progetti (227) e per un terzo sugli Staff (114); tra i dipendenti che lavorano su Progetti, ve ne sono 74 che svolgono attività di Staff – come supporto tecnico-amministrativo, alimentazione di flussi informativi per controllo di gestione, risorse umane, comunicazione, – direttamente ed esclusivamente presso i Progetti.

Le assunzioni sono state localizzate per l'85% presso la sede centrale (laddove sono presenti i presidi nazionali e le funzioni strategiche) e per il 15% presso le 15 Unità Territoriali Regionali.

ORGANICO TOTALE

L'evoluzione del totale del personale (dipendenti e contratti atipici) negli ultimi due anni mostra un trend di diminuzione generale del personale (da 1.255 del 2006 a 1.096 del 2008).

Consistenza organica	31/12/2006	31/12/2007	31/12/2008
Dipendenti	319	356	381
Co.Pro.	837	872	684
Altri	99	110	31
Organico Totale	1.255	1338	1.096

Si riscontra, inoltre, una diminuzione della percentuale dei contratti a progetto (dal 67% sul totale dell'organico al 62%); contestualmente sale la percentuale dei dipendenti dal 25% al 35% sul totale dell'organico.

Organico	31/12/2006	31/12/2007	31/12/2008
Dipendenti	25%	27%	35%
Co.Pro.	67%	65%	62%
Altri	8%	8%	3%

Ciò è dovuto ad una politica di incremento della produttività con una forte focalizzazione sulla mobilità interna e su una politica di stabilizzazione delle risorse migliori.

Affidamenti progettuali e/o di programma di medio-lungo periodo creerebbero le condizioni per un organico a tempo indeterminato di più vaste proporzioni.