



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

LA GESTIONE DELLE RISORSE DESTINATE AL FINANZIAMENTO DEI CONTRATTI DI SOLIDARIETA' (2015-2016)

Deliberazione 28 gennaio 2019, n. 1/2019/G



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO
SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

**LA GESTIONE DELLE RISORSE
DESTINATE AL FINANZIAMENTO
DEI CONTRATTI DI SOLIDARIETA'
(2015-2016)**

Relatore

Consigliere Antonello Colosimo

Hanno collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: Daniela Cerimoniale, Arianna Tripaldi, Daniela Proietti Mancini, Maria Laura Corami

SOMMARIO

	Pag.
Deliberazione	7
* * *	
Relazione	13
Sintesi	15
CAPITOLO I - LA DISCIPLINA DEI CONTRATTI DI SOLIDARIETA' E LA	
RELATIVA APPLICAZIONE	19
1. Il quadro di riferimento	19
2. La delimitazione dell'ambito dell'indagine	20
3. La gestione amministrativa delle risorse finanziarie	22
4. Il contributo di solidarietà di tipo B difensivo	23
5. Le connotazioni dell'istituto giuridico: categorie escluse, misura, durata e contribuzione	24
CAPITOLO II - LA PROCEDURA DI CONCESSIONE ED EROGAZIONE DEL	
CONTRIBUTO DI SOLIDARIETA' DI TIPO B DIFENSIVO	27
1. L'uniforme utilizzazione dell'ammortizzatore sociale	27
2. Gli accertamenti sui contratti di solidarietà difensivi di tipo B	29
3. Il capitolo 2230 del Mlps: il piano gestionale "Contratti di solidarietà"	31
4. L'andamento dei dati finanziari relativi al quinquennio 2013-2017	33
5. L'analisi dell'attività gestionale del Ministero ripartita a livello territoriale nel biennio 2015-2016	35
5.1. Importi richiesti e importi autorizzati 2015	36
5.2. Importi richiesti e importi autorizzati 2016	44
5.3. Conclusioni	52
6. Gli esiti delle istanze 2015 e 2016	53
7. La misurazione dell'efficienza dell'attività amministrativa	62
7.1 Le modalità di svolgimento del processo di attribuzione del contributo di solidarietà di tipo B difensivo	64
7.1.1. Il percorso ordinario con decretazione a preventivo	64
7.1.2. Il percorso straordinario con decretazione a consuntivo	66
8. La misurazione dell'efficacia dell'attività amministrativa	68
8.1. Contributi anticipati e liquidati 2015 e 2016	68
8.2. Conclusioni	75

CAPITOLO III - ESITI DEL CONTRADDITTORIO, CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE, RACCOMANDAZIONI	79
1. Esiti del contraddittorio	79
2. Considerazioni conclusive	79
3. Raccomandazioni	82

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Cap. 2230 PG 06 – dati contabili anni 2014-2017	32
Tabella 2 - Dati finanziari distinti per anno di esercizio - quinquennio 2013-2017 ...	33
Tabella 3 - Rapporto tra importi autorizzati e richiesti 2015 per area geografica e per singola Dtl	37
Tabella 4 - Media nazionale del rapporto tra gli importi autorizzati e i richiesti nel biennio 2015-2016	44
Tabella 5 - Rapporto tra importi autorizzati e richiesti 2016 per area geografica e per singola Dtl	45
Tabella 6 - Esiti 2015 per area geografica	54
Tabella 7 - Esiti 2016 per area geografica	59
Tabella 8 - Impegni risorse finanziarie biennio 2015-2016	67
Tabella 9 - Contributi liquidati e anticipati per area geografica – 2015	70
Tabella 10 - Contributi liquidati e anticipati per area geografica – 2016	73

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Stanziamenti anni 2014-2017	32
Grafico 2 - Impegni totali – pagamenti totali – residui finali	33
Grafico 3 - Andamento risorse stanziare e risorse autorizzate – quinquennio 2013-2017	34
Grafico 4 - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti per macro-area geografica – 2015	37
Grafico 5 - Importi richiesti e importi autorizzati 2015 – NORD	40
Grafico 6 - CASO PIEMONTE – Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti – 2015	41
Grafico 7 - Importi richiesti e importi autorizzati 2015 – CENTRO	42
Grafico 8 - CASO MARCHE – Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti – 2015	42
Grafico 9 - Importi richiesti e importi autorizzati 2015 – SUD E ISOLE	43
Grafico 10 - CASO SARDEGNA – Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti – 2015	43

Grafico 11 - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti per macro-area geografica - 2015	44
Grafico 12 - Importi richiesti e importi autorizzati 2016 - NORD	48
Grafico 13 - CASO EMILIA ROMAGNA - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti - 2016	48
Grafico 14 - Importi richiesti e importi autorizzati 2016 - CENTRO	49
Grafico 15 - CASO TOSCANA - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti - 2016	50
Grafico 16 - Importi richiesti e importi autorizzati 2016 - SUD E ISOLE	51
Grafico 17 - CASO SICILIA - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti - 2016	51
Grafico 18 - Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2015 - NORD	57
Grafico 19 - Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2015 - CENTRO	57
Grafico 20 - Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2015 - SUD E ISOLE .	58
Grafico 21 - Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2016 - NORD	61
Grafico 22 - Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2016 - CENTRO	61
Grafico 23 - Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2016 - SUD E ISOLE	62
Grafico 24 - Rapporto contributi liquidati su contributi totali per area geografica 2015	76
Grafico 25 - Rapporto contributi anticipati su contributi totali per area geografica - 2015	76
Grafico 26 - Rapporto contributi liquidati su contributi totali per area geografica - 2016	77
Grafico 27 - Rapporto contributi anticipati su contributi totali per area geografica - 2016	77

DELIBERAZIONE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CENTRALE DI CONTROLLO SULLA GESTIONE DELLE AMMINISTRAZIONI DELLO STATO

Collegi congiunti

Adunanza del 12 dicembre 2018

e Camera di consiglio del 12 dicembre 2018

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti e dell'adunanza Angelo Buscema

Composta dai magistrati:

Presidente della Sezione: Carlo CHIAPPINELLI

Consiglieri: Antonello COLOSIMO, Massimo DI STEFANO, Antonio MEZZERA, Chiara BERSANI, Leonardo VENTURINI, Enrico TORRI, Paola COSA, Mauro OLIVIERO, Antonio TROCINO, Andrea LIBERATI, Michele SCARPA, Paolo ROMANO, Mario GUARANY.

Primo referendario: Carla SERBASSI.

* * *

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20 e, in particolare, l'art. 3, c. 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulla gestione delle amministrazioni pubbliche, verificando la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge e valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

vista la deliberazione della Sezione in data 26 gennaio 2017, n.1/2017/G, con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'esercizio 2017;

vista la relazione, presentata dal cons. Antonello Colosimo, che illustra gli esiti dell'indagine condotta in merito a *"La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di solidarietà (2015-2016)"*;

vista l'ordinanza n. 36/2018 in data 30 novembre 2018, con la quale il presidente della Sezione ha convocato i Collegi congiunti per l'adunanza del 12 dicembre 2018, al fine della pronuncia sulla gestione in argomento;

vista la nota n. 3776 del 30 novembre 2018, con la quale il Servizio di segreteria per le adunanze ha trasmesso la relazione ai seguenti uffici:

- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Gabinetto del Ministro;
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Direzione Generale degli Ammortizzatori sociali e della Formazione;

- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Direzione Generale degli Ammortizzatori sociali e della formazione - Divisione II - Bilancio, programmazione e gestione amministrativo-contabile delle risorse finanziarie inerenti al finanziamento degli interventi di pertinenza della Direzione generale. Lavoratori socialmente utili (LSU). Autoimpiego e autoimprenditorialità;
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali- Direzione Generale degli Ammortizzatori sociali e della formazione - Direzione Generale degli Ammortizzatori sociali e della formazione - Divisione III - Ammortizzatori sociali per i dipendenti da imprese non soggette alla disciplina della cassa integrazione - Ammortizzatori sociali in deroga;
- Organismo indipendente di valutazione della performance;
- Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
- Inps - Direzione centrale Ammortizzatori sociali;
- vista la memoria n. 3843 del 7 dicembre 2018 del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali- Direzione Generale degli Ammortizzatori sociali e della formazione;

udito il relatore, cons. Antonello Colosimo;

uditi, in rappresentanza delle amministrazioni convocate:

- per il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Direzione Generale degli Ammortizzatori sociali e della formazione, il dott. Ugo Menziani - Direttore Generale;
- per il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Direzione Generale degli Ammortizzatori sociali e della Formazione - Divisione II - Bilancio, programmazione e gestione amministrativo-contabile delle risorse finanziarie inerenti al finanziamento degli interventi di pertinenza della Direzione generale. Lavoratori socialmente utili (LSU). Autoimpiego e autoimprenditorialità, il dott.ssa Elena Rendina - Dirigente;
- per il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Direzione Generale degli Ammortizzatori sociali e della formazione - Divisione III - Ammortizzatori sociali per i dipendenti da imprese non soggette alla disciplina della cassa integrazione - Ammortizzatori sociali in deroga, dott.ssa Rita Cammuso - Dirigente;

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dai Collegi congiunti in Camera di consiglio, la relazione concernente *“La gestione delle risorse destinate al finanziamento dei contratti di solidarietà (2015-2016)”*.

La presente deliberazione e l’unita relazione saranno inviate, a cura della Segreteria della Sezione, alla Presidenza del Senato della Repubblica e alla Presidenza della Camera dei deputati, alla Presidenza della Commissione Bilancio del Senato della Repubblica, alla Presidenza della Commissione Bilancio della Camera dei Deputati nonché alle seguenti amministrazioni:

- Presidenza del Consiglio dei ministri – Segretariato generale;
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Gabinetto del Ministro;
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Segretariato generale; Segreteria Tecnica;

- Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali;
- Ministero dell'economia e delle finanze – Gabinetto del Ministro;
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Organismo indipendente di valutazione della *performance*;
- Inps - Direzione centrale Ammortizzatori sociali;
- Ministero dell'economia e delle finanze – Gabinetto del Ministro;
- Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Le amministrazioni interessate:

adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della presente relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'art. 3, c. 64, l. 24 dicembre 2007, n. 244, ove ritengano di non ottemperare ai rilievi formulati;

comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della presente relazione, le misure consequenziali adottate ai sensi dell'art. 3, c. 6, l. 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, c. 172, l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006).

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

La presente relazione è inviata, altresì, alle Sezioni riunite in sede di controllo.

Il consigliere relatore
f.to Colosimo

Il presidente
f.to Buscema

Depositata in segreteria il 28 gennaio 2019

La dirigente
f.to Troccoli

RELAZIONE

Sintesi

La relazione analizza la gestione delle risorse assegnate al capitolo (cap. 2230 - stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali - piano gestionale 06) “contratti di solidarietà”, in cui è allocato il “Fondo sociale per occupazione e formazione”, di cui all’art. 18, c. 1, lett. a), del d.l. 29 novembre 2008, n. 185 (convertito dalla l. n. 2/2009), in riferimento ai soli contratti di solidarietà di tipo B difensivi. Essi consistono in strumenti cui ricorrono le aziende in crisi, vedendosi costrette a riorganizzazione la loro struttura e a ridimensionare il costo del lavoro. Il loro scopo è quello di mantenere l’occupazione, evitando la contrazione di personale.

La legge di stabilità per l’anno 2016 ha previsto un massimo di 60 milioni per il 2016 quale contributo per i contratti di solidarietà di tipo B difensivi fissando, per la stipulazione dei contratti, il limite temporale al 30 giugno 2016.

L’analisi della gestione delle risorse afferenti al predetto piano gestionale ha consentito di verificare il raggiungimento dei risultati conseguiti con il loro impiego.

La Corte ha esaminato le connotazioni e l’iter procedurale di concessione e di erogazione del contributo di solidarietà difensivo di tipo B, non mancando di evidenziare le tempistiche dilate dell’amministrazione nello svolgimento dell’attività ad essa intestata.

I dati ritenuti più significativi a livello nazionale - domande pervenute, risorse stanziare, risorse autorizzate, esiti, anticipazioni e liquidazioni della contribuzione di solidarietà -, hanno costituito oggetto di analisi di questa Sezione, con riguardo alle aree geografiche, alle regioni e alle province, al fine di cogliere gli indici di efficienza e di efficacia necessari per la misurazione dell’attività amministrativa.

In particolare, la distribuzione delle risorse destinate ai contributi di solidarietà costituisce un onere a carico del Ministero, la cui funzione istituzionale si esplica anche mediante l’adozione di varie misure dirette ad offrire sostegno economico ai lavoratori che rischiano il posto di lavoro.

Per misurare il grado di efficienza dell’amministrazione si è reso, quindi, necessario verificare le modalità di svolgimento della pluralità di compiti previsti dalla normativa specifica che, nelle politiche pubbliche, costituisce l’elemento presupposto per valutare sia l’attività diretta a migliorare i servizi, sia gli indici di *performance* conseguenti, dalle quali possono emergere profili di criticità sui quali intervenire.

Il criterio di riferimento cui si è attenuta l'indagine è stato l'esame degli indicatori di *performance* del Mlps nell'ambito dell'iter procedimentale previsto dal legislatore, partendo dall'analisi del numero delle richieste di contributo di solidarietà evase, rispetto a quelle pervenute.

In tal modo è stato possibile risalire all'area geografica e, all'interno di essa, alle singole regioni e province in cui l'attività amministrativa ha maggiormente risposto alle richieste imprenditoriali.

Sebbene l'elaborazione della Corte abbia incontrato alcune difficoltà relativamente alle modalità di aggregazione dei dati forniti dal Ministero - poco rispondente ai fini dell'istruttoria -, tuttavia, dai singoli dati ricavati è stata perfezionata una sorta di griglia indicativa delle *performance* dell'amministrazione, in grado di fornire una rappresentazione, il più realistica possibile, dei risultati e delle carenze del Mlps rispetto all'attività diretta alla concessione dei contributi di solidarietà di tipo B difensivi.

In particolare, sono stati analizzati i contributi effettivamente concessi attraverso i decreti di autorizzazione, per valutare se le finalità volute dal legislatore - dirette ad evitare, o quantomeno, ridurre, la contrazione di personale -, siano state o meno salvaguardate.

Il Ministero ha, inoltre, chiarito che la procedura di concessione ed erogazione del contributo di solidarietà di tipo B difensivo non è stata oggetto di controllo da parte dell'OIV.

Inoltre, non disponendo di un dato aggregato riportante il numero totale ed i contenuti delle circa 15.000 relazioni, prodotte trimestralmente dagli Uffici ispettivi - a fronte delle 3293 domande di contributo richiesto -, è emerso che il Ministero non dispone delle risorse economiche e umane per estrapolare le informazioni idonee a giustificare il ricorso a tale strumento da parte delle aziende interessate né, tantomeno, di una piattaforma informatica contenente i referti ispettivi.

In relazione, invece, all'effettivo impatto che le somme erogate abbiano avuto sulla situazione di crisi economica delle aziende richiedenti il contributo, l'amministrazione afferma di non essere in grado di fornire specifiche indicazioni, atteso che essa non è tenuta alla rilevazione dei dati a fini statistici poiché le proprie competenze, per disposizione legislativa (art. 5 d.l. n. 148/1993), si limitano alla mera emanazione dei decreti di concessione ed alla successiva erogazione del contributo.

Al riguardo, questa Sezione ritiene che, per accertare il grado di efficacia, nonché di efficienza dell'azione svolta dall'amministrazione, in generale appaia indispensabile che quest'ultima preveda criteri di misurazione dell'attività stessa, sia per migliorare i servizi che

per valutarne i risultati rispetto a quanto il legislatore ha indicato.

Nel caso specifico, sarebbe stato opportuno che il MIps, nell'individuare gli obiettivi cui indirizzare la sua attività - ossia l'erogazione dei contributi di solidarietà di tipo B difensivi -, si fosse preoccupato di verificare che le aziende beneficiarie della contribuzione statale, avessero superato o, quanto meno, ridotto la situazione di crisi economica in cui versavano.

CAPITOLO I

LA DISCIPLINA DEI CONTRATTI DI SOLIDARIETA' E LA RELATIVA APPLICAZIONE

Sommario: 1. Il quadro di riferimento del regime dei contratti di solidarietà. - 2. La delimitazione dell'ambito dell'indagine. - 3. La gestione amministrativa delle risorse finanziarie. - 4. Il contributo di solidarietà di tipo B difensivo. - 5. Le connotazioni dell'istituto giuridico: categorie escluse, misura, durata e contribuzione.

1. Il quadro di riferimento del regime dei contratti di solidarietà

La riforma del lavoro¹ ha introdotto una serie di importanti trasformazioni - tra cui l'abrogazione dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori²-, che hanno radicalmente cambiato il mercato del lavoro, il *welfare* e gli ammortizzatori sociali in genere.

I pilastri su cui si regge il *jobs act* sono costituiti da otto decreti con i quali è stato previsto:

- 1) il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti, forma principale di rapporto di lavoro anche attraverso gli incentivi economici (decontribuzione);
- 2) la semplificazione e la riduzione delle tipologie contrattuali parasubordinate;
- 3) le regole nuove per i licenziamenti con relativo ampliamento degli ammortizzatori sociali anche a tipologie contrattuali non previste in precedenza;
- 4) la nuova disciplina per i congedi familiari;
- 5) le pari opportunità con il maggior inserimento lavorativo delle persone con disabilità;
- 6) la creazione dell'Agenzia nazionale politiche attive del lavoro (Anpal);
- 7) un'attività ispettiva più semplice e funzionale attuata mediante un'agenzia unica - l'Ispettorato nazionale del lavoro;
- 8) gli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto, attraverso l'ammodernamento della cassa integrazione ordinaria e straordinaria e dei contratti di solidarietà e dei fondi di solidarietà bilaterali.

In particolare, i contratti di solidarietà sono gli accordi, stipulati tra le aziende e le rappresentanze sindacali, aventi ad oggetto la diminuzione dell'orario di lavoro.

¹ L. 10 dicembre 2014, n. 183 "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" c.d. *jobs act*.

² L. 20 maggio 1970, n. 300 "Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori, della libertà sindacale e dell'attività sindacale, nei luoghi di lavoro e norme sul collocamento".

Il loro scopo è quello di mantenere l'occupazione in caso di crisi aziendale, evitando la contrazione di personale (contratti di solidarietà difensivi: art. 1 d.l. 30 ottobre 1984, n. 726 convertito, con modificazioni, dalla l. 19 dicembre 1984, n. 863³), o di favorire nuove assunzioni attraverso una contestuale e programmata riduzione dell'orario di lavoro e della retribuzione (contratti di solidarietà espansivi: art. 2, l. n. 863/1984).

La legge prevede due tipologie di contratti di solidarietà difensivi:

- a) di tipo A, per le aziende rientranti nel campo di applicazione della disciplina in materia di cassa integrazione guadagni straordinaria (Cigs);
- b) di tipo B, per le aziende non rientranti nel campo di applicazione della disciplina in materia di Cigs e per le aziende artigiane.

Si tratta, in sostanza, di accordi volti a difendere l'occupazione facendo in modo che un sacrificio collettivo e quantitativamente più sostenibile ne eviti un altro più gravoso e traumatico, come appunto quello del licenziamento dei dipendenti.

L'utilizzo di questi strumenti prevede la pattuizione della riduzione oraria superiore al 60 per cento di quella giornaliera, settimanale o mensile, dei lavoratori interessati, nei confronti dei quali la percentuale di riduzione complessiva non può essere superiore al 70 per cento nell'arco dell'intero periodo per il quale il contratto di solidarietà è stipulato.

I lavoratori coinvolti dalla riduzione oraria continuano a percepire il trattamento di integrazione salariale originario, il quale rimane a carico della Cigs nella misura del 50 per cento mentre il datore di lavoro eroga l'importo sino alla concorrenza dell'integrazione originaria, non imponibile ai fini previdenziali, essendo applicabile il regime di contribuzione figurativa.

A quest'ultimo spetta, inoltre, versare il contributo addizionale dovuto per il finanziamento della Cassa, ridotto della metà⁴.

2. La delimitazione dell'ambito dell'indagine

La l. 28 dicembre 2015, n. 208⁵, nell'abrogare, dall'1 luglio 2016, le disposizioni normative sul finanziamento dei contratti di solidarietà di tipo B difensivi, fissa il limite del 30 giugno 2016 per la loro stipulazione, precisando che quelli conclusi in data antecedente al 15 ottobre

³ "Misure urgenti a sostegno e ad incremento dei livelli occupazionali".

⁴ D.lgs. 14 settembre 2015, n. 148 "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183", art. 5.

⁵ Legge di stabilità 2016 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato", art.1, c.305.

2015 mantengono la loro efficacia per l'intera durata prevista dal verbale di accordo firmato dalle parti; per quelli stipulati successivamente al 15 ottobre 2015, gli effetti si producono, invece, fino alla data del 31 dicembre 2016, anche nel caso in cui sia prevista una scadenza successiva.

Di conseguenza, le aziende che hanno ottenuto un contributo di solidarietà di tipo B difensivo perdono qualunque sostegno statale in quanto, successivamente, la riduzione contributiva (entro il limite finanziario di 30 milioni di euro annui, individuato dalla l. 11 dicembre 2016, n. 232)⁶ si applica esclusivamente in favore delle imprese che stipulano o hanno in corso contratti di solidarietà difensiva di "tipo A", quali quelle rientranti nel campo di applicazione della disciplina in materia di cassa integrazione guadagni straordinaria (Cigs).

L'onere è a carico del "Fondo sociale per occupazione e formazione", di cui all'art. 18, c. 1, lett. a), del d.l. 29 novembre 2008, n. 185⁷. Il Fondo è allocato nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nell'ambito della Missione 026, cap. 2230, piano gestionale 06 "contratti di solidarietà".

Il capitolo presenta, nell'ultimo biennio, i seguenti dati gestionali:

- nel 2015 le risorse (340 milioni) sono state totalmente impegnate; i pagamenti effettuati sono stati pari a 239 milioni circa (di cui 143,3 in conto competenza e 95,7 in conto residui);
- nel 2016 non sono presenti stanziamenti iniziali di competenza ma sono intervenute variazioni in aumento per 111,7 milioni; attualmente anche dette risorse risultano tutte impegnate.

L'indagine, pertanto, analizza la gestione delle risorse assegnate al capitolo in esame.

Il Ministero, con riferimento ai contratti di solidarietà di tipo B difensivi citati, riporta, per quanto riguarda il dato economico, risorse finanziarie che non corrispondono a quelle effettivamente stanziare ed impegnate nel biennio in esame.

⁶ Il Mlps, di concerto con il Mef, con decreto n. 2 registrato alla Corte dei conti il 19 settembre 2017, pubblicato sul sito istituzionale il 27 settembre 2017, ha rideterminato, con efficacia a decorrere dal 2017, i requisiti, le modalità e i termini perentori di presentazione delle istanze per l'accesso alla decontribuzione introdotta dall'art. 6, c. 4, del d.l. 1 ottobre 1996, n. 510 "Disposizioni urgenti in materia di lavori socialmente utili, di interventi a sostegno del reddito e nel settore previdenziale" convertito, con modificazioni, dalla l. 28 novembre 1996, n. 608, il quale prevede una decontribuzione previdenziale a favore dei datori di lavoro che stipulino contratti di solidarietà, ad eccezione di quelli di cui all'art. 5, c.i 5, 7 e 8, del d.l. 20 maggio 1993, n. 148, "Precisazioni e indicazioni operative sulla procedura di concessione ed erogazione del contributo di solidarietà", convertito, con modificazioni, dalla l. 19 luglio 1993, n. 236.

⁷ Convertito dalla l. 28 gennaio 2009, n. 2, recante: "Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale".

In particolare, per il 2015 lo stanziamento, con corrispondente decreto di impegno, è stato pari a 140 milioni⁸ mentre per il 2016, a fronte del limite di 60 milioni – fissato con la legge di stabilità 2016 -, è stato emanato un decreto di impegno di entità corrispondente⁹.

A tal proposito il dicastero chiarisce che tali sono state le risorse finanziarie destinate, nel biennio in esame, ai contratti di solidarietà di tipo B difensivi, ossia relativi alle imprese non rientranti nel campo di applicazione del regime di C.I.G.S.¹⁰.

3. La gestione amministrativa delle risorse finanziarie

La divisione III¹¹ della Direzione generale competente,¹² nell'ambito delle attribuzioni del Mlps gestisce, sia a livello contabile che a livello amministrativo, le risorse destinate a finanziare gli interventi per il mantenimento del reddito e, in alcuni casi, a incentivare l'occupazione.

In buona sostanza si tratta di contributi economici o sgravi contributivi concessi ai lavoratori per il sostegno al reddito e ai datori di lavoro per la stipula di determinate tipologie contrattuali, volte all'assunzione di specifiche categorie (giovani, donne, disoccupati, soggetti svantaggiati) che si trovano in una condizione di debolezza nel mercato del lavoro o a rischio di esclusione sociale.

La Divisione II¹³ della medesima Direzione generale trasferisce, con mandato diretto alla sede provinciale dell'Inps territorialmente competente, l'esatto importo del contributo di solidarietà di tipo B difensivo da erogare all'impresa richiedente e, semestralmente, vengono trasmessi al Mpls i rendiconti delle erogazioni effettuate.

L'assegno di solidarietà può essere corrisposto per un periodo massimo di 12 mesi, indipendentemente dalla data di erogazione.

⁸ D.d. n. 24997 del 24 novembre 2015.

⁹ D.d. 4697 del 25 agosto 2016.

¹⁰ Art. 5, c. 5, d.l. n. 148/1993, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 236/1993 - "Interventi urgenti a sostegno dell'occupazione", così come successivamente modificato dall'art.19, c. 14, d. l. n. 185/2008, modificato dall'art.7-ter, c. 9, lett. d), della l. n. 33/2009 recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale, di conversione in legge, con modificazioni, del d.l. n. 5/2009 recante misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi.

¹¹ "Ammortizzatori sociali per i dipendenti da imprese non soggette alla disciplina della cassa integrazione - Ammortizzatori sociali in deroga".

¹² "Direzione Generale degli ammortizzatori sociali e della formazione".

¹³ "Gestione amministrativo-contabile dei Fondi di pertinenza della Direzione Generale - Incentivi all'occupazione".

4. Il contributo di solidarietà di tipo B difensivo

Al fine di evitare o ridurre le eccedenze di personale attraverso la stipulazione di contratti di solidarietà di tipo B difensivi, alle imprese non rientranti nel campo di applicazione dell'art. 1 d.l. 30 ottobre 1984, n. 726¹⁴, viene corrisposto un contributo pari alla metà della retribuzione che le stesse non sono tenute a versare a seguito della riduzione dell'orario; tale misura viene corrisposta per un periodo massimo di due anni.

Il predetto contributo viene erogato in rate trimestrali e ripartito in parti uguali tra l'impresa e i lavoratori interessati. Per questi ultimi il contributo non ha natura di retribuzione ai fini degli istituti contrattuali e di legge, ivi compresi gli obblighi contributivi previdenziali ed assistenziali. Ai soli fini pensionistici si tiene conto, per il periodo della riduzione, dell'intera retribuzione di riferimento; tale disciplina non trova applicazione relativamente ai periodi successivi al 31 dicembre 1995.

Le disposizioni di cui al c. 5 si applicano anche alle imprese alberghiere, nonché alle aziende termali pubbliche e private operanti nelle località che presentano gravi crisi occupazionali.

Queste norme si estendono anche alle imprese artigiane¹⁵, a condizione che i lavoratori con orario ridotto - a carico di fondi bilaterali¹⁶ istituiti da contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale, percepiscano una remunerazione di entità non superiore a quella corrispondente alla metà del contributo pubblico destinato ai lavoratori¹⁷.

Il contributo viene corrisposto ai lavoratori con orario ridotto che percepiscono, a carico dei suddetti fondi bilaterali, una remunerazione di entità non superiore a quella corrispondente alla metà del contributo pubblico destinato ai lavoratori.

¹⁴ Convertito, con modificazioni, dalla l. 19 dicembre 1984, n. 863.

¹⁵ Non rientranti nel campo di applicazione del trattamento straordinario di integrazione salariale.

¹⁶ I fondi di solidarietà per i settori non coperti dalle norme in materia di integrazione salariale si basano sul principio di bilateralità in quanto al sostentamento del fondo contribuiscono sia i datori di lavoro che i lavoratori. L'abrogazione dal 1° luglio 2016 dei cc. da 5 a 8 dell'art. 5 della l. n.236/93, che disciplinava i contratti di solidarietà di tipo B) per i lavoratori occupati in aziende non rientranti nell'ambito della disciplina della CIGS, ha comportato che mentre per le aziende che possono godere dalla CIGS continuano ad operare i contratti di solidarietà difensivi di tipo A)- per un massimo di 24 mesi nel quinquennio con la possibilità di cumulo fino a 36 mesi con interventi per altra causale-, per tutte le altre aziende gli interventi di solidarietà sono esclusivamente affidati ai Fondi di Solidarietà. Le tipologie di tali Fondi sono tre:

- Fondi di solidarietà bilaterali di nuova costituzione;
- Fondi di solidarietà alternativi operanti nell'ambito di consolidati sistemi di bilateralità;
- Fondo di solidarietà residuale (F.I.S.).

Le modalità e le tempistiche con cui accedere alle prestazioni erogate dai suddetti Fondi sono indicate nella Circolare Inps 12 febbraio 2016, n.30.

¹⁷ Art. 5, c. 8, d.l. n. 726/1984.

È riconosciuta, inoltre, la possibilità della trasformazione dei contratti difensivi¹⁸ in espansivi, purché la riduzione complessiva dell'orario non risulti superiore a quella già stabilita con accordo sindacale, al fine di un incremento dell'organico¹⁹.

Data la propria natura gestionale, tale tipologia contrattuale è efficace anche nei confronti dei lavoratori dissenzienti o non aderenti ai sindacati stipulanti.

Inoltre, nell'individuazione della causa del contratto è previsto l'obbligo delle parti²⁰ di individuare e quantificare l'esubero di personale.

Il restante contenuto minimo essenziale dell'accordo è stato indicato dal MIps con circolare 14 marzo 1994, n. 33.

5. Le connotazioni dell'istituto giuridico: categorie escluse, misura, durata e contribuzione

L'esclusione degli apprendisti è dettata indirettamente dall'art. 2, c. 2, del d. lgs. n. 148/2015, che ne ammette il sostegno limitatamente alla causale di intervento per crisi aziendale, di cui all'articolo 21, c. 1, lettera b), escludendoli di fatto dalla solidarietà.

Tale esclusione opera nonostante sia stato esteso a questi ultimi il sistema di finanziamento delle integrazioni salariali ordinarie e straordinarie.

Inoltre, come precisato dal d.m. n. 94033/2016, il ricorso al contratto di solidarietà non è ammesso per i rapporti di lavoro a tempo determinato instaurati al fine di soddisfare le esigenze di attività produttive soggette a fenomeni di natura stagionale.

Per i dipendenti con rapporto di lavoro *part-time* è, invece, ammissibile l'applicazione dell'ulteriore riduzione di orario, qualora sia dimostrato il carattere strutturale del *part-time* nella preesistente organizzazione del lavoro.

In mancanza di specifiche disposizioni ministeriali, possono ritenersi non strutturali le trasformazioni dei contratti in lavoro a tempo parziale, limitatamente a specifici periodi temporali (clausole di trasformazioni orarie a tempo determinato).

La disciplina della misura dell'integrazione salariale derivante dal contratto di solidarietà di tipo B difensivo è armonizzata con la normativa in materia di Cigs, così come previsto dal d. lgs. n. 148/2015; il calcolo avviene nella misura dell'80 per cento della retribuzione persa entro il limite del massimale mensile di integrazione salariale ed è pari ad euro 971,71, se la

¹⁸ In essere da almeno 12 mesi o che siano comunque stipulati entro il 31 dicembre 2015.

¹⁹ D.lgs. n.148/2015.

²⁰ D.m. 94033 del 13 gennaio 2016.

retribuzione mensile di riferimento per il calcolo del trattamento - comprensiva dei ratei di mensilità aggiuntive - è pari o inferiore ad euro 2.102,24 mentre, se superiore a detto importo, l'integrazione è pari ad euro 1.167,91²¹.

²¹ Circolare Inps 48/2016.

CAPITOLO II

LA PROCEDURA DI CONCESSIONE ED EROGAZIONE DEL CONTRIBUTO DI SOLIDARIETA'

Sommario: 1. L'uniforme utilizzazione dell'ammortizzatore sociale. - 2. Gli accertamenti sui contratti di solidarietà difensivi di tipo B. - 3. Il capitolo 2230 del Mlps.: il piano gestionale "Contratti di solidarietà". - 4. L'andamento dei dati finanziari relativi al quinquennio 2013-2017. - 5. L'analisi dell'attività gestionale del Ministero ripartita a livello territoriale nel biennio 2015-2016. - 5.1. Importi richiesti e importi autorizzati 2015. - 5.2. Importi richiesti e importi autorizzati 2016. - 5.3. Conclusioni. - 6. Gli esiti delle istanze 2015 e 2016. - 7. La misurazione dell'efficienza dell'attività amministrativa. - 7.1. Le modalità di svolgimento del processo di attribuzione del contributo di solidarietà di tipo B difensivo. 7.1.1. Il percorso normale con decretazione a preventivo. 7.1.2. - Il percorso straordinario con decretazione a consuntivo. - 8. La misurazione dell'efficacia dell'attività amministrativa. - 8.1. I contributi anticipati e liquidati 2015 e 2016. - 8.2. Conclusioni

1. L'uniforme utilizzazione dell'ammortizzatore sociale

Al fine di assicurare una corretta ed uniforme utilizzazione del contributo di solidarietà difensivo di tipo B, il Mlps, con la circolare 14 novembre 2014 n. 28²², ha fornito precisazioni e indicazioni operative sulla procedura di concessione ed erogazione del contributo di solidarietà.

Conseguentemente, possono stipulare i suddetti contratti di solidarietà:

- a) le imprese con oltre 15 dipendenti, non rientranti nel campo di applicazione dell'art. 1 del d.l. n. 726/1984 - convertito con modificazioni dalla l. n. 863/1984 - e che abbiano avviato la procedura di mobilità, di cui all'art. 24 della l. n. 223/1991, ove ne ricorrano i presupposti o, qualora non ricorrano, che intendano procedere a licenziamenti plurimi individuali per giustificato motivo oggettivo;
- b) le imprese con un numero di occupati non superiore ai 15 dipendenti, ma con almeno due dipendenti, non rientranti nel campo di applicazione dell'art 1, di cui al punto a);
- c) le imprese alberghiere nonché le aziende termali pubbliche e private operanti nelle località termali, con almeno due dipendenti, che presentino gravi crisi occupazionali;
- d) le imprese artigiane, con almeno due dipendenti, a condizione che i lavoratori con orario ridotto percepiscano il compenso previsto a carico dei fondi bilaterali.

Durante le ore di astensione dal lavoro per l'applicazione del regime di solidarietà, è permesso ai lavoratori di svolgere attività formativa purché, in relazione alla stessa, si

²² "Precisazioni e indicazioni operative sulla procedura di concessione ed erogazione del contributo di solidarietà - art. 5, c.i 5 e 8, del d.l. n. 148/1993.

verifichino le seguenti condizioni che, quindi, devono tutte sussistere cumulativamente:

- necessità di adibire il lavoratore, nell'ambito dei processi di riorganizzazione o ristrutturazione, a compiti o mansioni differenti da quelli cui era adibito o, se adibito ai medesimi compiti, sia previsto l'utilizzo di nuove apparecchiature;
- esistenza di un progetto formativo legato alle nuove mansioni o all'utilizzo di nuove apparecchiature;
- presenza, nel momento di formazione, di un tutor.

È richiesto, inoltre, il requisito dell'anzianità aziendale non inferiore a 90 giorni alla data di inizio del regime di solidarietà, requisito verificato dalle Direzioni territoriali del lavoro (Dtl) e che può essere valutato con riferimento all'impresa cedente, in caso di trasferimento di azienda, ossia cumulando i periodi prestati alle dipendenze delle due diverse imprese. Lo stesso criterio si applica anche in caso di successione di appalti²³.

Anche nei confronti dei lavoratori assunti con contratto a termine, con contratto di inserimento e agli apprendisti si può applicare il regime di solidarietà non oltre il termine di scadenza del rapporto di lavoro e purché la riduzione di orario concordata non impedisca il raggiungimento degli obiettivi formativi, ove previsti dalla fattispecie contrattuale applicata.

Il contratto di solidarietà può riguardare tutta l'organizzazione produttiva dell'impresa o le singole unità, nonché tutte le categorie e qualifiche dei lavoratori o soltanto parte di esse, ed è efficace nei confronti di tutti i lavoratori rientranti nell'ambito della sua applicazione, senza bisogno di specifica approvazione da parte dei singoli interessati alla contrazione dell'orario di lavoro.

Dopo il ricorso continuativo della solidarietà per 24 mesi, l'interruzione necessaria non dovrà essere inferiore ad un mese.

Se il contratto di solidarietà di tipo B difensivo ha una durata di due anni, è necessaria un'interruzione del contributo di almeno 30 giorni e l'eventuale prosecuzione di altri dodici mesi (nel quinquennio), deve essere preceduta, per le imprese con oltre 15 dipendenti, dalla riapertura delle procedure di mobilità. Per tutte è, comunque, necessario ripresentare una nuova domanda munita del relativo verbale di accordo sindacale.

²³ Cfr. circolare INPS 2 marzo 2012, n. 30 "Computo dell'anzianità aziendale ai fini della concessione di prestazioni di integrazione salariale straordinaria e di mobilità, anche in deroga, in caso di successione di appalti. Chiarimenti".

2. Gli accertamenti sui contratti di solidarietà difensivi di tipo B

L'amministrazione, con riferimento alle verifiche degli organi ispettivi, chiarisce che il sistema telematico CIGSonline non si riferisce al contributo di solidarietà in argomento, il quale riguarda, invece, le imprese non rientranti in regime di C.I.G.S. Diversamente dalle procedure riguardanti le istanze relative alla predetta Cassa, per la gestione dei dati relativi ai contratti di solidarietà difensivi di tipo B e, disponendo di pochissimo personale non dotato, peraltro, di adeguate conoscenze informatiche, non ha predisposto banche dati teleinformatiche. Le istanze sono state acquisite dagli ispettorati del lavoro e poi trasmesse alla Direzione generale competente sempre e soltanto in formato cartaceo. Solo negli ultimi anni è stato creato un database nel quale si è cercato di riversare anche parte di quanto già archiviato. Per far fronte alla enorme mole di dati che occorre riversare nel database, i dati di input sono stati limitati allo stretto necessario all'individuazione della pratica²⁴.

Il Mlps, inoltre, a giustificazione delle proprie argomentazioni, evidenzia che i dati in possesso degli Ispettorati territoriali del lavoro, la raccolta e/o l'elaborazione statistica di qualsivoglia elemento, relativo alle istanze di contributo di solidarietà di cui sopra, non sono mai stati argomento di precise indicazioni o circolari della direzione generale di competenza²⁵.

In questa fase, a seguito delle richieste di questa Sezione, il Dicastero riferisce che non è più possibile richiedere tali dati, tanto meno a seguito della istituzione del nuovo Ispettorato nazionale del lavoro²⁶ che costituisce, di fatto, un ente a sé stante, non più incardinato nell'organizzazione del Mlps.

E' opportuno osservare che tali argomentazioni contraddicono le disposizioni normative in materia laddove si prescrive che, nei casi di ricorso alla Cigs ²⁷ (per ristrutturazione o per crisi aziendale) e al contratto di solidarietà di tipo B difensivo, il controllo degli organi di vigilanza

²⁴ 1.nome dell'impresa; 2.sede legale; 3.data di presentazione dell'istanza; 4.individuazione del periodo di solidarietà richiesto; 5.giorni totali richiesti; 6.distinzione tra comma 5 e comma 8; 7.somma richiesta; 8.stato di avanzamento della pratica; 9.funziionario assegnato alla pratica; 10.somma decretata; 11.stato di avanzamento dei pagamenti; 12.decreto di impegno.

²⁵ "Direzione Generale dell'Attività Ispettiva".

²⁶ A seguito dell'entrata in vigore del d.lgs n.149/2015, dal 14 settembre 2015 è stata istituita l'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, denominata "Ispettorato Nazionale del Lavoro".

L'Ispettorato svolge le attività ispettive già esercitate dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dall'INPS e dall'INAIL. Ha una propria autonomia organizzativa e contabile ed è posto sotto la vigilanza del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, a cui spetta il monitoraggio periodico sugli obiettivi e sulla corretta gestione delle risorse finanziarie, e sotto il controllo della Corte dei Conti. Con il d.p.r. n. 109 del 26 maggio 2016 è stato emanato il regolamento che disciplina lo Statuto dell'Ispettorato che, congiuntamente al decreto istitutivo, ne regolano l'attività. Ha sede centrale a Roma e ha un massimo di ottanta sedi territoriali. Le sue funzioni sono disciplinate dal d.lgs n.149/2015.

²⁷ D.lgs. 14 settembre 2015, n. 149, "Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183".

deve avvenire negli ultimi tre mesi dalla fruizione dell'ammortizzatore ed il verbale di verifica deve essere inviato alla Direzione generale competente del Ministero entro i 30 giorni successivi al termine del periodo, attraverso il sistema telematico della Cigs-online.

Gli Ispettorati territoriali²⁸ devono calendarizzare la verifica in quanto destinatari, sin dall'inizio, dell'istanza con cui il datore di lavoro chiede l'intervento integrativo, atteso che è lo stesso sistema telematico ministeriale a notificarglielo.

I controlli che non possono essere soltanto documentali vanno effettuati *in loco*, variano da causale a causale e possono presentare criticità di vario genere.

Il Ministero, con d.m. n. 94033 del 13 gennaio 2016, ha fissato in modo specifico le funzioni ispettive, con particolare attenzione nei confronti dell'eventuale attività formativa che vede coinvolti i lavoratori sospesi o in riduzione di orario; gli ispettori devono, pertanto, verificare che alla formazione partecipino i lavoratori, per i quali è stata chiesta l'erogazione del contributo, solo quando essi siano effettivamente presenti sul posto di lavoro.

La Corte, altresì, osserva che il Dicastero, con successiva circolare n. 27 dell'8/8/2016²⁹, ha chiarito che gli ispettori, effettuata la verifica con l'acquisizione della documentazione aziendale, della rilevazione dei dati del Libro unico del lavoro e delle dichiarazioni dei lavoratori, devono comminare la sanzione al trasgressore mentre la materiale applicazione della stessa è opera della sede territoriale dell'Inps alla quale viene trasmesso il verbale.

L'art. 2 del decreto ministeriale n. 94033 del 13 gennaio 2016 distingue i due momenti, affidando la comminazione della sanzione alla Dtl (confluita nell'Ispettorato) e la sua concreta applicazione alla sede locale dell'Inps.

Qualora il contratto di solidarietà di tipo B difensivo interessi più unità produttive, i dati sopraindicati devono essere esplicitati per ciascuna delle unità produttive coinvolte.

I contratti tra le parti, in pendenza di procedure di mobilità e avviati ai sensi della l. n. 223/1991, possono essere stipulati sia nel corso della c.d. fase sindacale della procedura sia durante la successiva fase amministrativa dinanzi all'organo amministrativo preposto.

La conseguente erogazione della quota di contributo ai singoli lavoratori viene effettuata dalla sede provinciale dell'Inps competente mentre, nel caso in cui l'impresa ha anticipato la quota spettante ai lavoratori, gli Ispettorati individuano l'ammontare da restituire all'impresa.

Durante il regime di solidarietà è vietato mettere in mobilità o licenziare - tranne che per giusta causa - sia i lavoratori in solidarietà che gli eventuali ulteriori dipendenti non beneficiari

²⁸ D.p.r. n. 109 del 26 maggio 2016, "Regolamento recante approvazione dello Statuto dell'Ispettorato nazionale del lavoro".

²⁹ D.lgs. n. 148 del 14 settembre 2015, "Verifiche ispettive nell'ambito del procedimento amministrativo di concessione del trattamento CIGS".

dell'ammortizzatore poiché, in tale caso, la quota di contributo non viene erogata.

In sede di verifica, le eventuali carenze sostanziali dell'istanza di contributo - mancati requisiti economico-finanziari, mancata apertura della procedura di mobilità, mancata erogazione del fondo bilaterale se l'impresa è artigiana -, comportano rettifiche o integrazioni da parte dell'impresa in assenza delle quali il Ministero comunica un preavviso di rigetto, fornendo un termine per le controdeduzioni trascorso il quale, senza la presentazione di argomentazioni valide o dirimenti, viene emanato il relativo decreto di rigetto.

3. Il capitolo 2230 del Mlps: il piano gestionale "Contratti di solidarietà"

Il capitolo 2230, nel quale è iscritto il fondo, è suddiviso in 11 piani gestionali; quello di interesse ai fini dell'indagine, ossia lo 06, viene genericamente denominato "Contratti di solidarietà" ed è inserito nel Programma "Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione", denominazione assunta nel 2015³⁰, la cui missione è "Politiche per il lavoro".

Si evidenzia che la presente indagine, pur essendo circoscritta al biennio 2015-2016, è stata estesa, limitatamente alle osservazioni che si è ritenuto sottolineare, anche al 2014, al fine di avere un quadro di insieme dell'andamento della gestione delle risorse afferenti al capitolo in oggetto.

Per l'esercizio 2017, invece, è apparso utile accertare l'eventuale sussistenza dei residui delle gestioni precedenti.

Dalla tabella n. 1 (e dal relativo grafico n. 1) emerge che lo stanziamento definitivo di competenza del suddetto fondo, nel 2014, è stato pari a 90 milioni, mentre nel 2015 è stato di 340 milioni.

Dall'analisi dei dati contabili emerge, nel 2016, uno stanziamento di particolare entità pari a 117,700 milioni (sul quale ci si soffermerà più dettagliatamente nel corso della relazione), e nel 2017, invece, risulta essere pari a zero, a seguito della legge di stabilità per il 2016 che ha abrogato la norma che prevedeva le risorse per i contratti di solidarietà di tipo B difensivi.

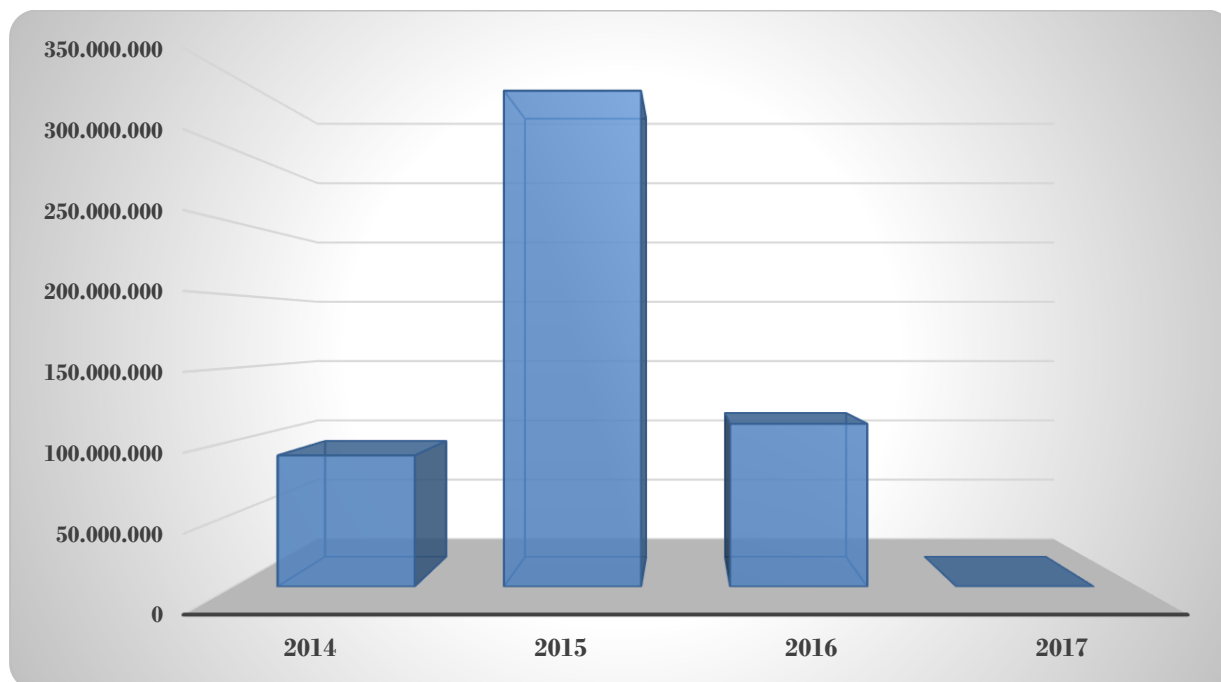
³⁰ Nel 2014 era denominato "Politiche per il lavoro".

Tabella n. 1 - Cap. 2230 PG 06 – dati contabili anni 2014-2017

Anno	Articolo/Piano di Gestione		Missione	Programma	Residui definitivi iniziali	Stanziamento definitivo di competenza	Impegni di competenza	Impegni in conto residui	Impegni totali	Pagamenti totali	Residui finali
2014	06	Contratti di solidarietà	Politiche per il lavoro	Politiche attive e passive del lavoro	108.893.733,30	90.000.000,00	90.000.000,00	38.807.161,89	128.807.161,89	35.193.735,70	163.699.997,60
2015	06	Contratti di solidarietà	Politiche per il lavoro	Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	163.699.997,60	340.000.000,00	340.000.000,00	0,00	340.000.000,00	238.976.459,14	264.723.538,46
2016	06	Contratti di solidarietà	Politiche per il lavoro	Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	264.723.538,46	111.700.000,00	111.700.000,00	0,00	111.700.000,00	169.027.779,41	207.395.759,05
2017	06	Contratti di solidarietà	Politiche per il lavoro	Politiche passive del lavoro e incentivi all'occupazione	207.395.759,05	0,00	0,00	0,00	0,00	47.679.809,19	159.715.949,86

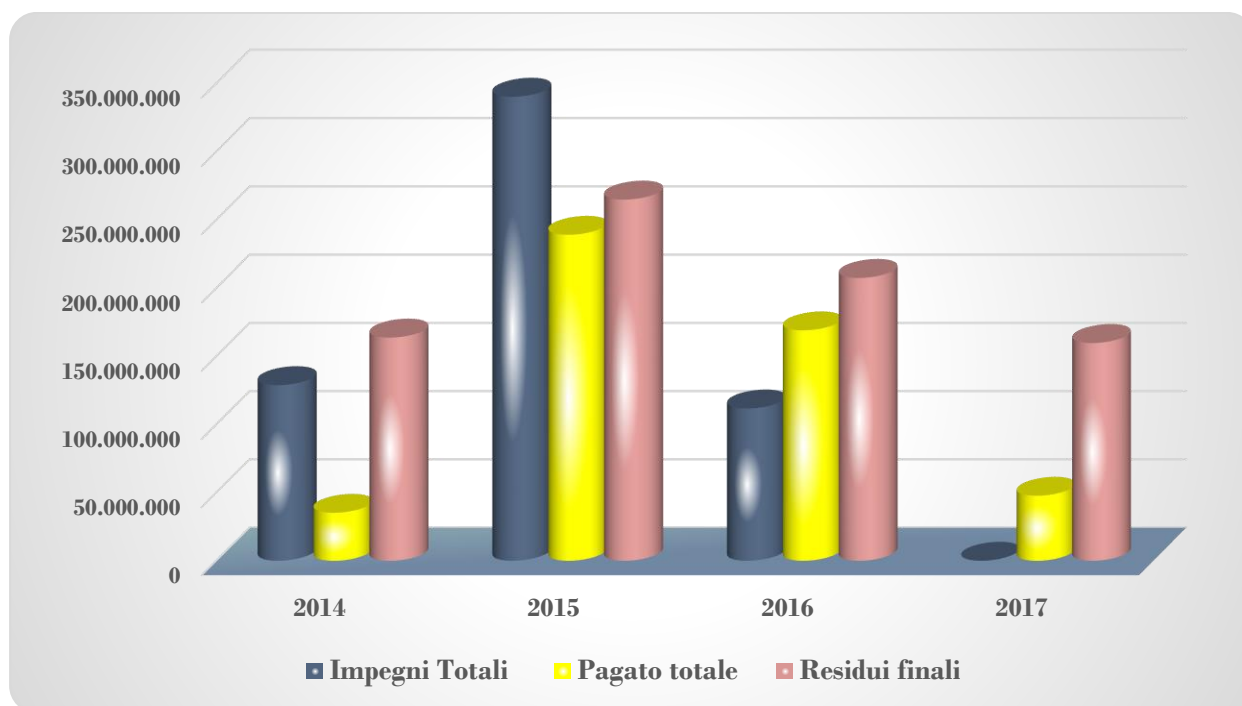
Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 1 - Stanziamenti anni 2014-2017



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 2 – Impegni totali – pagamenti totali – residui finali



Fonte: elaborazione Corte dei conti

4. L'andamento dei dati finanziari relativi al quinquennio 2013-2017

I dati forniti dal Ministero mostrano che, a fronte di un importo complessivo pari a 275 milioni, sono pervenute 3.298 istanze con le quali le imprese hanno richiesto, in totale nel quinquennio 2013-2017, una somma pari a 351,1 milioni. L'amministrazione ha emanato 3.333 decreti, autorizzato un importo pari ad euro 296 milioni e liquidato 200,2 milioni.

Tabella n. 2 - Dati finanziari distinti per anno di esercizio - quinquennio 2013-2017

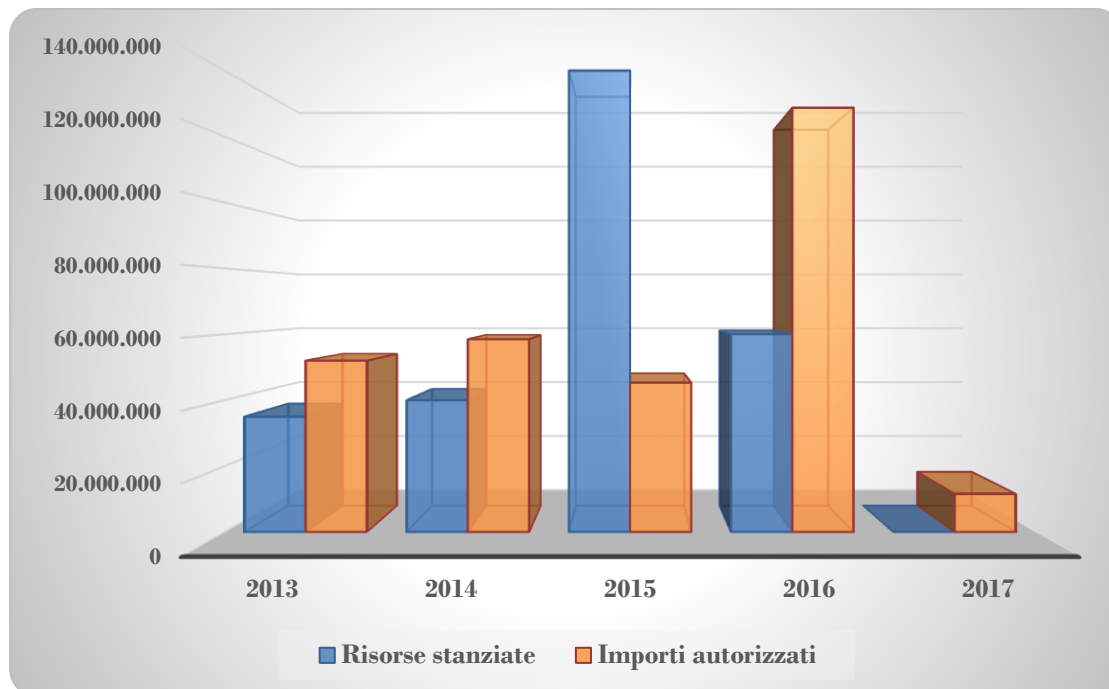
Anno	Risorse stanziare	Istanze pervenute	Importo istanze pervenute	Decreti emanati	Importi autorizzati	Importi autorizzati/risorse stanziare	Importi liquidati*
2013	35.000.000,00	1.079	122.533.634,51	382	51.998.542,92	148,57%	
2014	40.000.000,00	1.189	101.939.473,48	550	58.475.836,06	146,19%	
2015	140.000.000,00	587	82.379.044,73	768	45.312.799,56	32,37%	
2016	60.000.000,00	439	43.637.487,06	1.457	128.726.065,70	214,54%	
2017	0,00	4	610.286,58	176	11.592.263,58		
TOTALE	275.000.000,00	3.298	351.099.926,36	3.333	296.105.507,82	107,67%	200.204.851,79

*Il dato fornito dall'amministrazione è solamente quello totale, mentre manca l'indicazione dettagliata per i singoli anni

Fonte: elaborazione dati Corte dei conti

Questi dati sono rappresentati nel grafico successivo, dove emergono chiaramente i valori assoluti delle due voci contabili.

Grafico n. 3 - Andamento risorse stanziare e autorizzate – quinquennio 2013-2017



Fonte: elaborazione dati Corte dei conti

L'amministrazione riferisce che la differenza tra gli importi complessivi liquidati (200,2 milioni) e quelli autorizzati (296,1 milioni) deriva da due approcci metodologici, a seconda che si sia seguito il percorso a preventivo o quello a consuntivo, come più ampiamente chiarito nei successivi paragrafi 7.1.1 e 7.1.2.

Di conseguenza, se le somme richieste si rivelano alterate da errori di metodo e/o di calcolo corretti dai diversi uffici competenti, successivamente all'autorizzazione gli importi liquidati ben possono risultare diversi rispetto a quelli richiesti.

Inoltre, nel 2015, essendo emerso un ritardo nella fase istruttoria delle istanze pervenute negli anni 2013, 2014 e 2015, il Ministero ha rappresentato che, all'epoca, si era presentata la necessità di un oneroso impegno finanziario per autorizzare le richieste, particolarmente numerose, rimaste ancora da esaminare.

Il Dicastero, quindi, argomenta che lo stanziamento di 140 milioni del 2015 si è rivelato non solo sufficiente a coprire il pregresso ma, non essendosi ancora esaurito, potrebbe essere utilizzato per liquidare le somme di quelle istanze che si riferiscono agli anni successivi. Naturalmente questa rappresentazione da parte dell'amministrazione non chiarisce

l'esattezza dei pagamenti effettuati sulla base degli impegni autorizzati, né tanto meno indica la fonte che disciplina la procedura di erogazione dei predetti importi. È, altresì, emerso che la medesima amministrazione procede, temporalmente, *ad libitum*, ossia senza una puntuale predeterminazione dei dati, utilizzando presumibilmente una procedura telematica, in cui non sono rinvenibili i relativi provvedimenti amministrativi.

5. L'analisi dell'attività gestionale del Ministero ripartita a livello territoriale nel biennio 2015-2016

Le tabelle e i grafici di seguito riportati rappresentano aggregati di dati relativi alle istanze pervenute nel 2015 e nel 2016 -biennio preso in considerazione ai fini dell'indagine - suddivisi per le aree geografiche Nord, Centro, Sud e Isole, con l'aggiunta di casi riguardanti fenomeni più o meno rappresentativi.

Questa Sezione ha analizzato i dati riferibili alle macro-aree, alle singole regioni e alle province che ne fanno parte, al fine di evidenziare come si sia svolta l'attività ministeriale che si è conclusa con i decreti di autorizzazione del contributo di solidarietà di tipo B difensivo. L'analisi, inoltre, si è soffermata, nell'ambito dell'intero iter procedimentale, sull'osservazione dei dati relativi: a) all'ammissibilità delle richieste degli importi da autorizzare; b) agli esiti delle istanze; c) alle anticipazioni e alla liquidazione della contribuzione di solidarietà; d) alla misurazione dell'efficienza dell'azione amministrativa svolta.

Al fine di una maggiore comprensione delle singole tabelle e dei grafici di seguito riprodotti, appare opportuno sintetizzare le fasi della procedura di concessione del contributo e di liquidazione delle somme spettanti.

L'azienda che ha stipulato un contratto di solidarietà di tipo B difensivo con i lavoratori presentava l'istanza all'allora Dtl competente, allegando specifica documentazione tra cui l'accordo sindacale e l'indicazione dei dati aziendali dai quali emergono non solo i dettagli dell'orario ordinario e ridotto concordato, ma anche quelli relativi alla determinazione del contributo.

Per tutti gli accordi sindacali stipulati antecedentemente al 15 ottobre 2015, il contributo viene concesso per l'intera durata stabilita nell'accordo mentre, per quelli stipulati dal 15 ottobre 2015 in poi, la concessione è prorogata fino al 31 dicembre 2016, qualunque sia la decorrenza concordata.

Un primo accertamento sul possesso dei requisiti normativi ed economico-finanziari relativi all'esubero, viene effettuato dall'allora Dtl che si estende fino al controllo documentale

sulla autenticità, correttezza e coerenza degli allegati presentati.

Quindi, le istanze, accompagnate da una relazione sugli esiti dell'accertamento redatta periodicamente dal Servizio Ispettivo, vengono trasmesse al Ministero che le istruisce in ordine di protocollo di ingresso ed emana, a preventivo, un decreto direttoriale di ammissione al contributo, successivamente pubblicato sul sito web. Qualora non sussistano i requisiti richiesti, l'azienda riceve un preavviso di rigetto, al quale può formulare motivate controdeduzioni che, se non dirimenti, determinano l'emissione di un decreto di rigetto.

Successivamente all'ammissione al contributo, viene predisposta apposita nota di liquidazione, cui segue l'emissione di un ordinativo di pagamento, trasmesso alla sede Inps territorialmente competente, che provvederà al pagamento della somma spettante, nonché all'azienda beneficiaria del contributo.

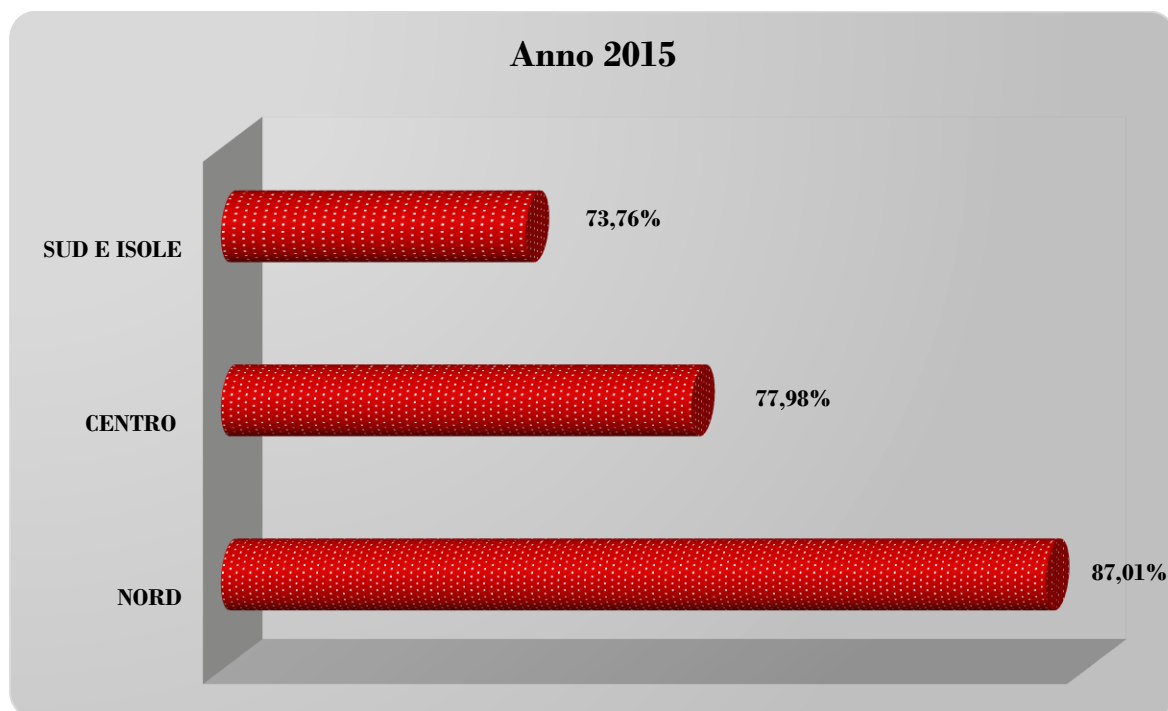
5.1. Importi richiesti e importi autorizzati - Anno 2015

In relazione agli importi di solidarietà di tipo B difensivi richiesti dalle aziende e concessi dall'amministrazione, per il 2015 emerge una notevole variabilità del rapporto tra le somme autorizzate rispetto a quelle richieste (non solo a livello di macro area, ma anche di singola regione e di provincia).

Una forbice separa nettamente le regioni del Nord, laddove il rapporto è maggiore rispetto a quelle del Sud e Isole.

In particolare, per quanto riguarda l'area geografica Nord, la quota percentuale è pari all'87,01 per cento, risultando superiore di 9 punti percentuali (77,98 per cento) rispetto al Centro e di ben 13 punti (73,76 per cento) rispetto al Sud e Isole (cfr. grafico 4 e tabella 3).

Grafico n. 4 – Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti per macro-area geografica - 2015



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Tabella n. 3 - Rapporto tra importi autorizzati e richiesti 2015 per area geografica e per singola Dtl

Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Importi richiesti	Importi autorizzati	% Importi autorizzati/richiesti
NORD	PIEMONTE	Alessandria	724.650,70	676.421,22	93,34%
		Asti	15.875,28	65.299,52	411,33%
		Biella	17.653,44	17.653,44	100,00%
		Cuneo	679.125,96	679.125,96	100,00%
		Novara	379.256,22	400.104,58	105,50%
		Torino	3.707.864,04	3.777.290,98	101,87%
		Verbano-Cusio-Ossola	41.127,32	41.127,32	100,00%
		Totale	5.565.552,96	5.657.023,02	101,64%
	VALLE D'AOSTA	Aosta	62.412,00	37.512,00	60,10%
		Totale	62.412,00	37.512,00	60,10%
	LIGURIA	Genova	2.311.304,28	2.205.699,98	95,43%
		Imperia	361.588,08	368.964,37	102,04%
		Totale	2.672.892,36	2.574.664,35	96,33%
	LOMBARDIA	Brescia	286.610,06	0,00	0,00%
		Como	108.338,92	106.142,56	97,97%
		Mantova	266.940,79	270.054,75	101,17%
		Monza-Brianza	61.714,12	61.402,12	99,49%
		Milano	3.075.723,48	3.172.536,57	103,15%
		Varese	168.480,00	0,00	0,00%
		Totale	3.967.807,37	3.610.136,00	90,99%
	TRENTINO ALTO ADIGE	Trento	121.246,96	49.841,88	41,11%
		Totale	121.246,96	49.841,88	41,11%

	VENETO	Padova	804.505,24	735.878,27	91,47%
		Treviso	116.626,96	9.798,86	8,40%
		Venezia	35.740,18	13.649,84	38,19%
		Vicenza	213.149,78	304.657,80	142,93%
		Verona	8.193,52	13.596,78	165,95%
		Totale	1.178.215,68	1.077.581,55	91,46%
	EMILIA ROMAGNA	Bologna	385.652,86	386.945,50	100,34%
		Forlì-Cesena	355.694,92	249.123,82	70,04%
		Ferrara	126.072,22	122.175,44	96,91%
		Modena	207.210,54	40.615,18	19,60%
		Piacenza	1.255.305,66	54.555,72	4,35%
		Parma	130.590,98	71.306,98	54,60%
		Ravenna	50.019,98	32.027,44	64,03%
		Reggio Emilia	155.728,86	155.728,86	100,00%
	Totale	2.666.276,02	1.112.478,94	41,72%	
FRIULI VENEZIA GIULIA	Trieste	208.294,18	205.836,56	98,82%	
	Udine	736.286,54	621.898,04	84,46%	
	Totale	944.580,72	827.734,60	87,63%	
TOTALE GENERALE			17.178.984,07	14.946.972,34	87,01%
Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Importi richiesti	Importi autorizzati	% Importi autorizzati/ richiesti
CENTRO	TOSCANA	Firenze	342.661,60	339.679,66	99,13%
		Grosseto	30.130,52	30.130,52	100,00%
		Livorno	132.187,26	100.397,60	75,95%
		Lucca	164.516,24	154.541,93	93,94%
		Pisa	479.208,94	479.208,94	100,00%
		Prato	89.154,46	90.154,46	101,12%
		Pistoia	425.452,58	365.272,42	85,86%
		Siena	214.198,72	210.057,82	98,07%
		Totale	1.877.510,32	1.769.443,35	94,24%
	LAZIO	Frosinone	523.646,46	460.540,46	87,95%
		Latina	333.457,96	333.457,96	100,00%
		Rieti	23.434,82	23.434,82	100,00%
		Roma	20.884.414,98	15.577.711,52	74,59%
		Viterbo	53.478,52	28.298,26	52,92%
		Totale	21.818.432,74	16.423.443,02	75,27%
	UMBRIA	Perugia	639.042,32	610.286,84	95,50%
		Totale	639.042,32	610.286,84	95,50%
	MARCHE	Ancona	353.614,70	347.459,18	98,26%
		Ascoli Piceno	197.059,54	109.408,71	55,52%
		Macerata	8.114,44	8.013,18	98,75%
		Pesaro-Urbino	548.303,78	570.769,62	104,10%
		Totale	1.107.092,46	1.035.650,69	93,55%
TOTALE GENERALE			25.442.077,84	19.838.823,9	77,98%
Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Importi richiesti	Importi autorizzati	% Importi autorizzati/ richiesti
SUD E ISOLE	ABRUZZO	L'Aquila	1.507.629,30	1.511.023,10	100,23%
		Pescara	113.833,44	92.692,56	81,43%
		Totale	1.621.462,74	1.603.715,66	98,91%
	MOLISE	Campobasso	153.488,36	66.249,56	43,16%
		Totale	153.488,36	66.249,56	43,16%
	CAMPANIA	Avellino	73.491,60	69.482,40	94,54%
		Benevento	94.628,68	94.628,68	100,00%
		Caserta	141.360,16	141.612,16	100,18%
		Napoli	1.394.751,96	838.376,12	60,11%
		Salerno	244.872,54	286.591,10	117,04%
		Totale	1.949.104,94	1.430.690,46	73,40%

	BASILICATA	Matera	508.722,73	360.710,91	70,91%
		Potenza	249.406,52	215.887,46	86,56%
		Totale	758.129,25	576.598,37	76,06%
	PUGLIA	Bari	667.817,12	652.523,79	97,71%
		Barletta-Andria-Trani	52.943,70	27.399,86	51,75%
		Foggia	173.704,04	49.829,36	28,69%
		Lecce	304.752,98	276.906,94	90,86%
		Taranto	1.102.044,98	1.058.039,28	96,01%
		Totale	2.301.262,82	2.064.699,23	89,72%
	CALABRIA	Catanzaro	233.711,00	10.541,02	4,51%
		Crotone	134.674,28	267.726,54	198,80%
		Reggio Calabria	547.247,66	567.288,40	103,66%
		Vibo valentia	33.448,96	38.338,38	114,62%
		Totale	949.081,90	883.894,34	93,13%
	SICILIA	Agrigento	251.776,14	147.150,84	58,45%
		Caltanissetta	249.281,20	150.651,50	60,43%
		Catania	4.084.832,80	2.955.232,56	72,35%
		Messina	137.856,52	66.241,40	48,05%
		Palermo	23.553.981,08	16.405.078,23	69,65%
		Ragusa	46.393,68	58.508,32	126,11%
		Trapani	470.367,54	334.785,61	71,18%
		Totale	28.794.488,96	20.117.648,46	69,87%
	SARDEGNA	Cagliari	1.204.184,17	1.067.132,50	88,62%
		Nuoro	63.238,24	64.679,68	102,28%
		Ogliastra	110.592,20	55.296,10	50,00%
		Medio Campidano	13.596,78	35.337,46	259,90%
		Sassari	48.078,08	39.310,06	81,76%
		Totale	1.439.689,47	1.261.755,80	87,64%
	TOTALE GENERALE		37.966.708,44	28.005.251,88	73,76%

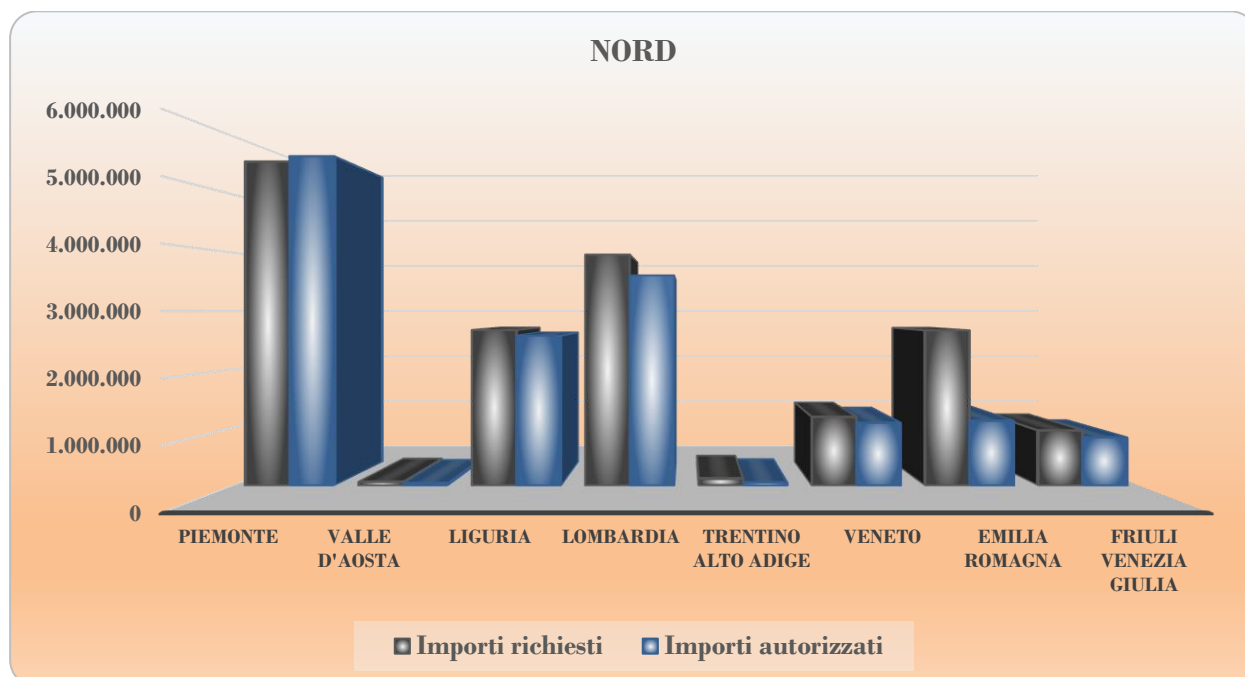
Fonte: elaborazione Corte dei conti

Dal grafico 5 emerge che nell'area Nord, il valore assoluto degli importi richiesti, nonché di quelli autorizzati della Regione Piemonte, risulta più alto rispetto a quello delle altre regioni, laddove, invero, si nota una quasi omogeneità tra le due grandezze economiche, ad eccezione della Valle d'Aosta e del Trentino Alto Adige che territorialmente sono suddivise in un numero di enti particolarmente ridotto rispetto alle altre regioni.

Si rileva, inoltre, che, sempre nel Piemonte, complessivamente le risorse autorizzate risultano maggiori di quelle richieste (101,64 per cento). La criticità non emerge per le altre regioni dell'area Nord; tuttavia, il rapporto degli importi autorizzati su quelli richiesti appare superiore al 100 per cento:

- a) nella Liguria, per la provincia di Imperia (102,04 per cento);
- b) nella Lombardia, per le provincie di Mantova (101,17 per cento) e Milano (103,15);
- c) nel Veneto, per le provincie di Vicenza (142,93 per cento) e Verona (165,95 per cento);
- d) nell'Emilia Romagna, per la provincia di Bologna (100,34 per cento).

Grafico n. 5 - Importi richiesti e importi autorizzati 2015 - NORD



Fonte: elaborazione Corte dei conti

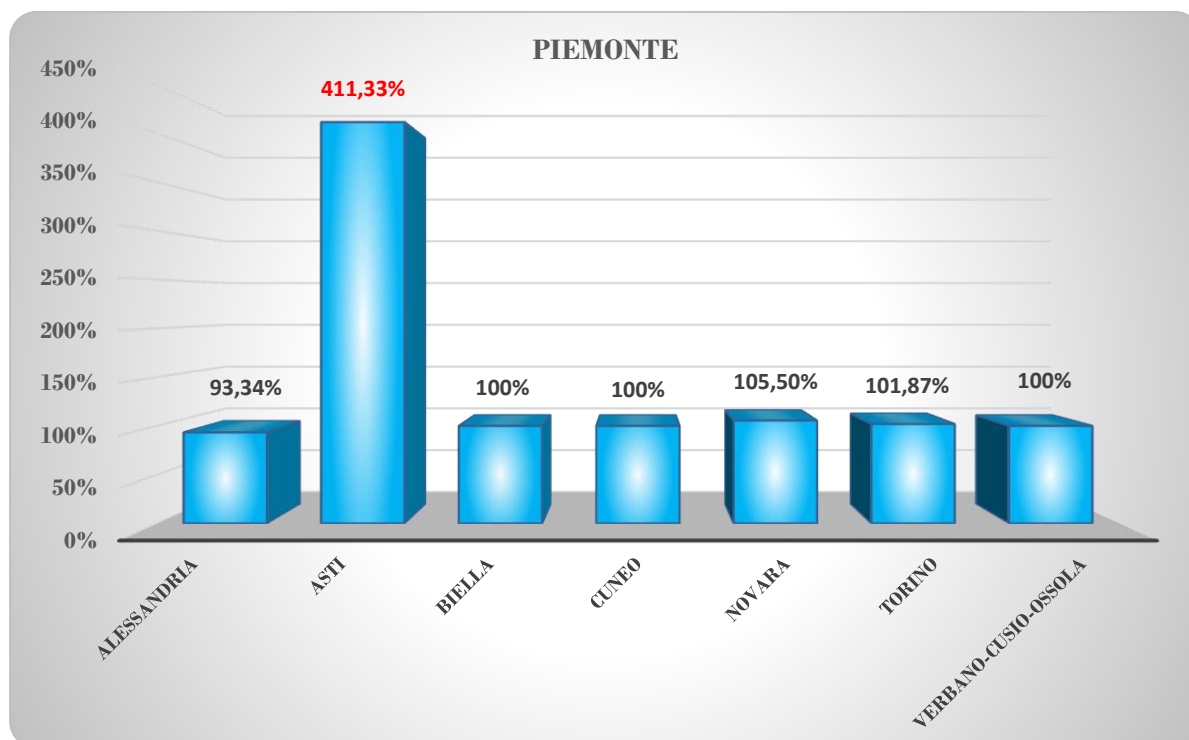
L'ulteriore criterio di osservazione scelto è stato quello di monitorare la percentuale degli importi autorizzati sui richiesti, superiore alla quota massima del 100 per cento, in ambito regionale e, conseguentemente, di evidenziare i casi più eclatanti a livello di singola provincia (cfr. grafici 5,7 e 9).

Si rileva che nel Piemonte la percentuale di importi autorizzati su quelli richiesti è pari a 101,64 per cento (cfr. tabella 3); più dettagliatamente, nella provincia di Asti, si riscontra addirittura una quota pari al 411,33 per cento, rivelatasi in assoluto la percentuale macroscopicamente maggiore a livello nazionale (cfr. grafico 5).

L'evidente discrasia tra l'importo autorizzato e quello effettivamente richiesto dalle imprese, è stata giustificata dal Ministero, che ha chiarito come, nella Provincia di Asti in particolar modo, un'azienda sia incorsa in un errore di calcolo nella compilazione della scheda per la determinazione del contributo; errore, poi, presumibilmente, oggetto di revisione da parte dell'amministrazione, che aveva autorizzato la maggiore somma.

L'amministrazione non ha saputo dare conto della discrezionalità adottata nella liquidazione degli importi, sebbene dichiarare che una pluralità di soggetti, che si sovrappongono, effettuino le verifiche. Naturalmente si tratta di un profilo critico che può vulnerare l'intera procedura di gestione della liquidazione dei contratti di solidarietà.

Grafico n. 6 - CASO PIEMONTE - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti - 2015

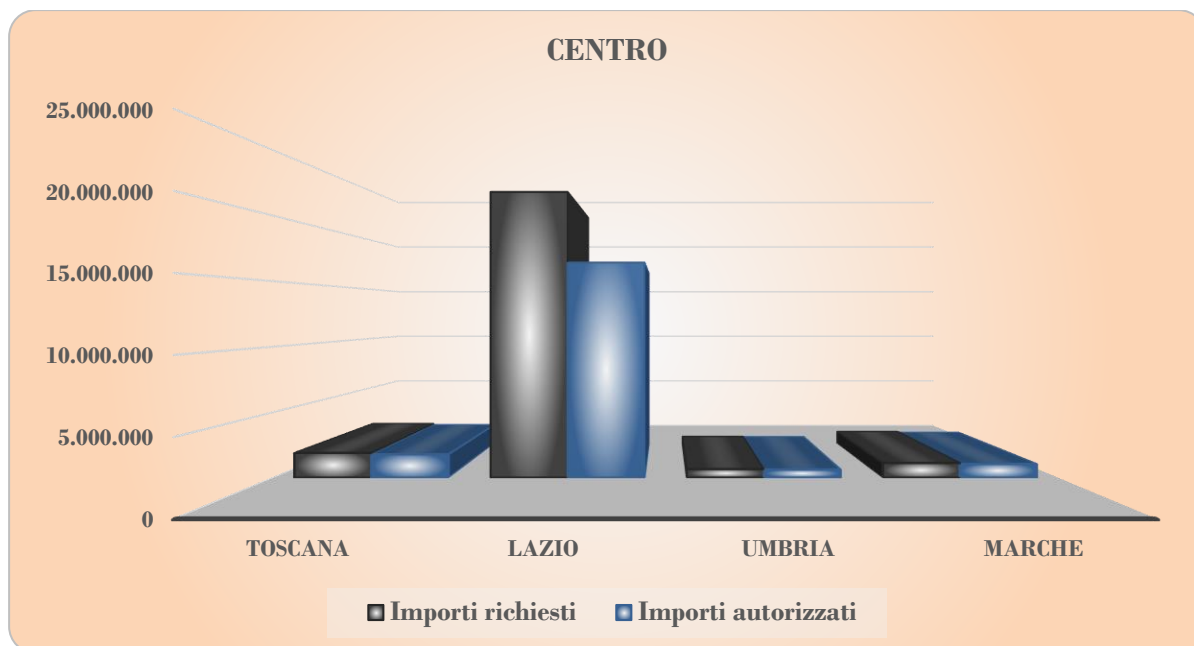


Fonte: elaborazione Corte dei conti

Nell'area geografica del Centro (cfr. grafico 7), le frequenze maggiori delle due diverse tipologie di importi analizzati si riscontrano nella Regione Lazio, rispetto alle altre regioni, dove invece i dati appaiono poco rilevanti, presumibilmente sintomatici di una realtà economica meno critica, oppure di una allocazione imprenditoriale numericamente meno significativa.

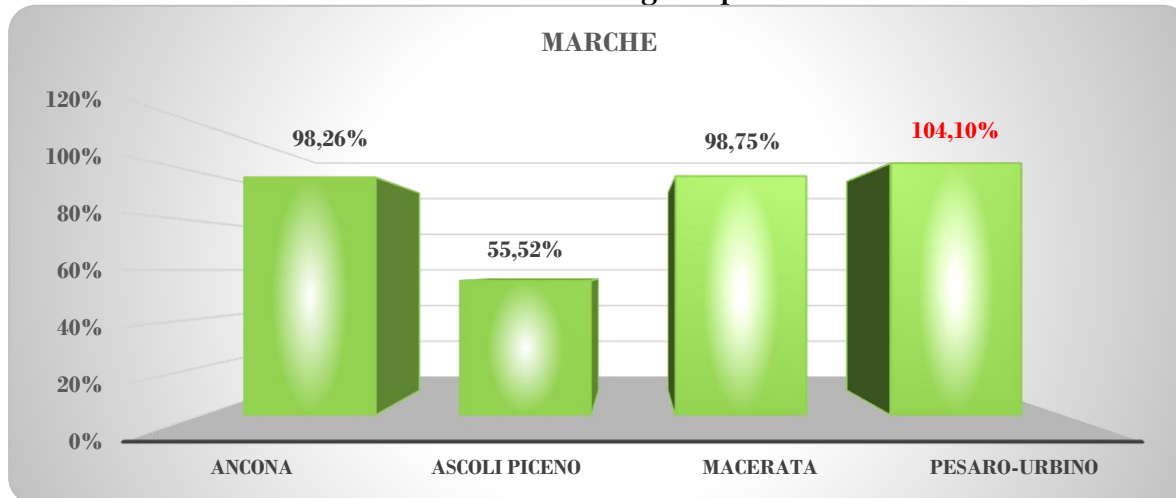
Per quanto riguarda, invece, le risorse autorizzate in misura superiore al 100 per cento rispetto a quelle richieste, si evidenzia nella Regione Marche, la situazione della Provincia di Pesaro-Urbino, con il 104,10 per cento (cfr. grafico n. 8).

Grafico n. 7 - Importi richiesti e importi autorizzati 2015 - CENTRO



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 8 - CASO MARCHE - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti - 2015

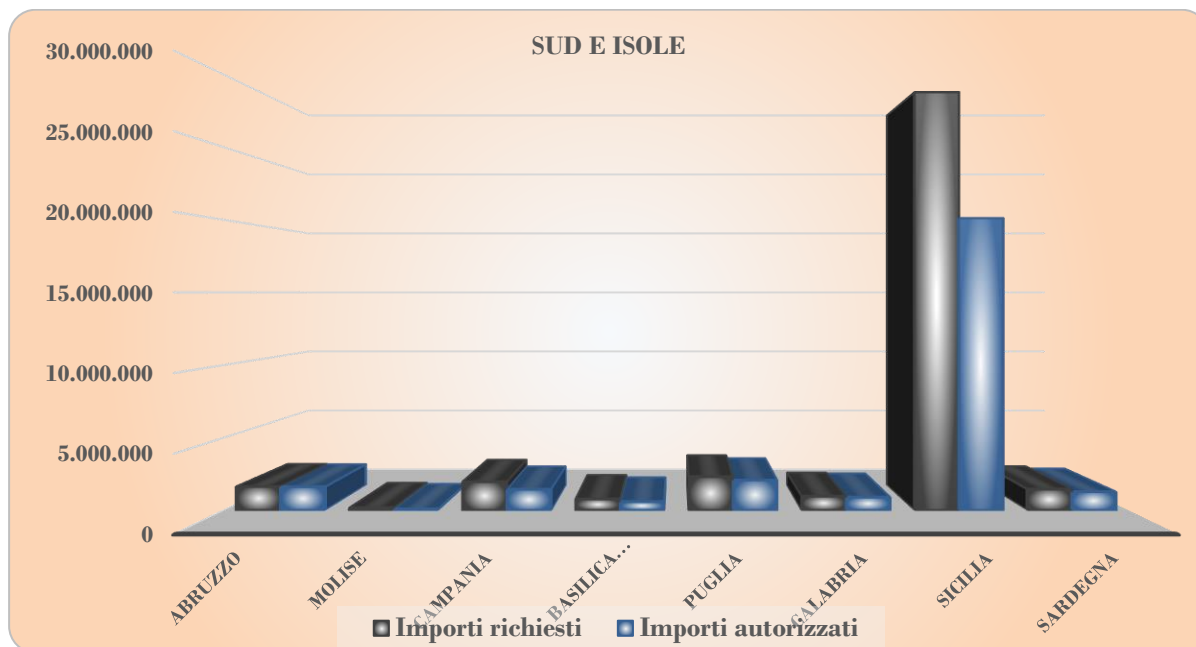


Fonte: elaborazione Corte dei conti

Nel Sud e Isole, la Sicilia appare la regione che, rispetto alle altre, presenta un maggiore valore degli importi sia richiesti che autorizzati i quali, analogamente a quanto rilevato per le regioni centrali, potrebbe indurre a ritenere la realtà imprenditoriale meno consistente, o con minor criticità. Invece, l'analisi tendente a far emergere la rilevanza percentuale superiore al 100 per cento delle risorse autorizzate su quelle richieste incentra l'attenzione sulla Sardegna,

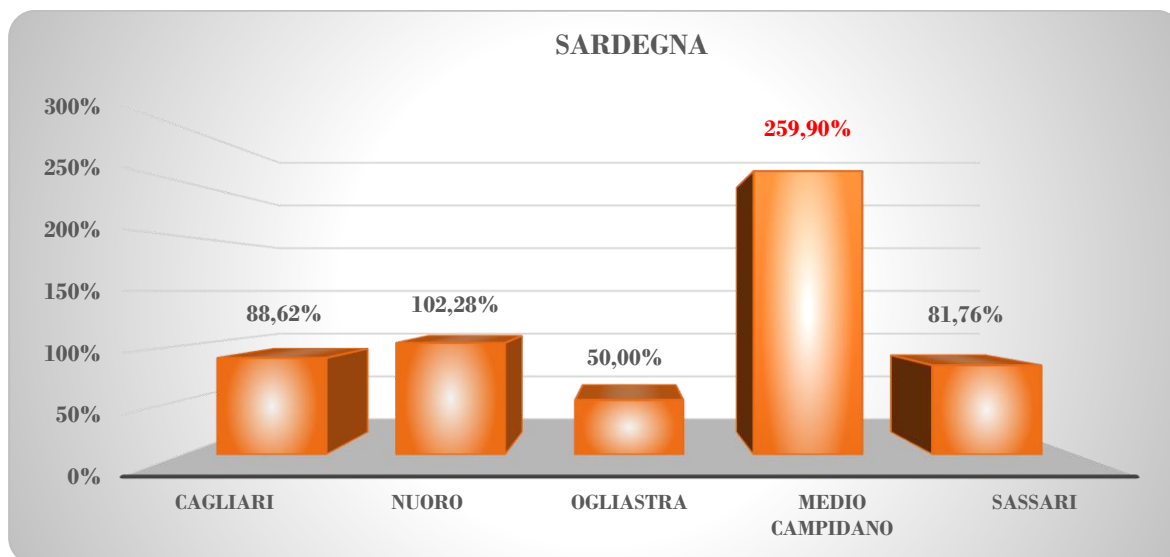
dove la provincia di Medio-Campidano si colloca in una posizione predominante, con il 260 per cento circa (cfr. grafici 9 e 10).

Grafico n. 9 - Importi richiesti e importi autorizzati 2015 - SUD E ISOLE



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 10 - CASO SARDEGNA - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti - 2015



Fonte: elaborazione Corte dei conti

5.2. Importi richiesti e importi autorizzati - Anno 2016

Proseguendo l'analisi per l'esercizio 2016, confrontando i dati con quelli dell'anno precedente, nelle tre macro-aree emerge una minore disomogeneità del rapporto tra gli importi autorizzati rispetto a quelli richiesti.

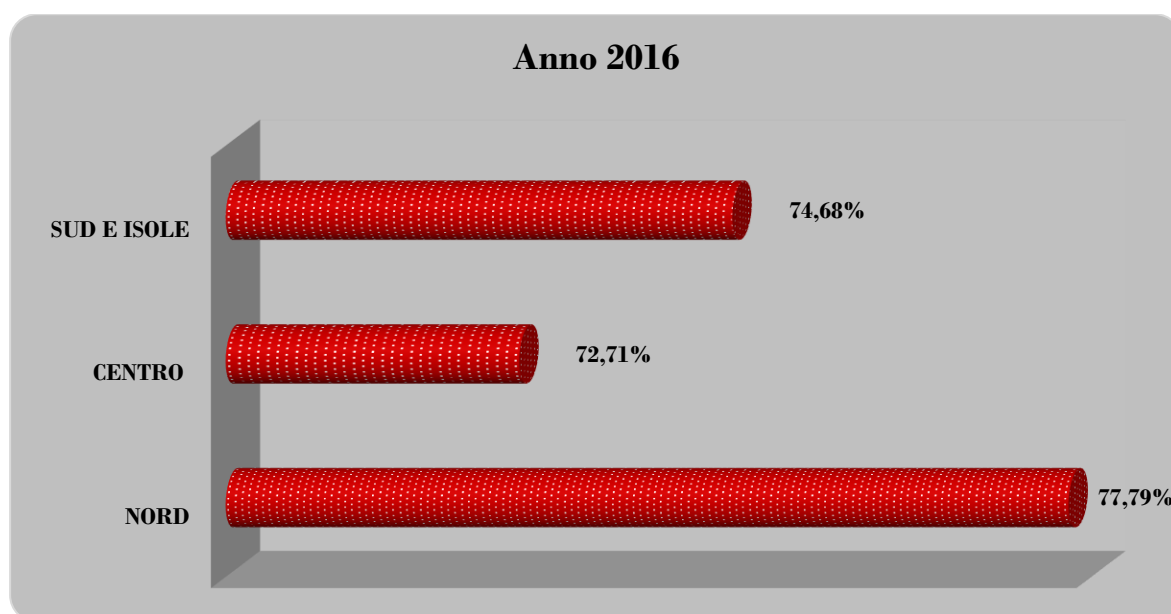
Innanzitutto, rileva che la media nazionale del rapporto tra gli importi autorizzati e quelli richiesti nell'anno 2016 presenta una flessione di 4,5 punti percentuali rispetto al 2015 (cfr. tabella 4). In particolare, a livello di area geografica, si osserva che nell'area Nord, il rapporto percentuale, pari al 77,79 per cento, risulta superiore di circa 5 punti percentuali rispetto al Centro (72,71 per cento) e di circa 3 punti percentuali (74,68 per cento) rispetto al Sud e Isole (cfr. grafico 11).

Tabella n. 4 - Media nazionale del rapporto tra gli importi autorizzati e i richiesti nel biennio 2015-2016

Area geografica	2015			2016		
	Importi richiesti	Importi autorizzati	% Importi autorizzati/richiesti	Importi richiesti	Importi autorizzati	% Importi autorizzati/richiesti
NORD	17.178.984,07	14.946.972,34	87,01	10.225.240,68	7.953.726,42	77,79
CENTRO	25.442.077,84	19.838.823,90	77,98	24.980.998,79	18.162.618,52	72,71
SUD E ISOLE	37.966.708,44	28.005.251,88	73,76	8.201.543,49	6.125.138,47	74,68
Media			79,58			75,06

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 11 - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti per macro-area geografica - 2016



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Tabella n. 5 - Rapporto tra importi autorizzati e richiesti 2016 per area geografica e per singola Dtl

Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Importi richiesti	Importi autorizzati	Importi autorizzati/ richiesti
NORD	PIEMONTE	Alessandria	14.321,38	14.321,38	100,00%
		Asti	24.998,54	14.747,36	58,99%
		Biella	16.157,08	16.157,08	100,00%
		Cuneo	114.352,24	114.352,24	100,00%
		Novara	32.970,10	27.410,36	83,14%
		Torino	1.380.940,80	1.138.151,58	82,42%
		Totale	1.583.740,14	1.325.140,00	83,67%
	LIGURIA	Genova	641.800,00	624.130,00	97,25%
		Imperia	3.408,00	3.394,00	99,59%
		Totale	645.208,00	627.524,00	97,26%
	LOMBARDIA	Brescia	212.981,06	213.017,06	100,02%
		Monza-Brianza	16.490,48	4.211,80	25,54%
		Milano	2.182.941,56	1.951.340,36	89,39%
		Varese	8.515,18	8.515,18	100,00%
		Totale	2.420.928,28	2.177.084,40	89,93%
	TRENTINO ALTO ADIGE	Trento	154.164,30	147.571,96	95,72%
		Totale	154.164,30	147.571,96	95,72%
	VENETO	Padova	703.185,08	650.717,12	92,54%
		Treviso	84.199,26	25.891,62	30,75%
		Venezia	645.630,26	422.020,60	65,37%
		Vicenza	142.651,92	142.651,92	100,00%
		Verona	79.305,48	79.305,48	100,00%
		Totale	1.654.972,00	1.320.586,74	79,80%
	EMILIA ROMAGNA	Bologna	444.033,36	325.061,27	73,21%
		Ferrara	31.188,32	29.275,64	93,87%
		Forli-Cesena	179.630,12	179.630,12	100,00%
		Parma	105.778,58	105.778,58	100,00%
		Piacenza	30.838,84	30.788,44	99,84%
		Ravenna	177.516,23	193.373,18	108,93%
		Reggio E.	188.365,48	188.365,48	100,00%
		Rimini	1.743.139,60	452.529,30	25,96%
		Totale	2.900.490,53	1.504.802,01	51,88%
	FRIULI VENEZIA GIULIA	Trieste	515.902,47	501.181,15	97,15%
		Udine	349.834,96	349.836,16	100,00%
		Totale	865.737,43	851.017,31	98,30%
TOTALE GENERALE			10.225.240,68	7.953.726,42	77,79%
Area geografica	Regione presa in carico	Dtl	Importi richiesti	Importi autorizzati	Importi autorizzati/ richiesti
CENTRO	TOSCANA	Firenze	44.233,72	47.848,80	108,17%
		Grosseto	111.507,54	114.294,88	102,50%
		Livorno	12.150,30	12.951,12	106,59%
		Lucca	81.488,88	81.488,94	100,00%

		Pisa	192.740,28	157.683,90	81,81%
		Pistoia	327.291,72	291.658,62	89,11%
		Siena	39.586,82	39.586,82	100,00%
		Totale	808.999,26	745.513,08	92,15%
	LAZIO	Latina	60.908,02	54.588,56	89,62%
		Roma	23.007.668,17	16.310.181,50	70,89%
		Viterbo	271.014,10	271.014,10	100,00%
		Totale	23.339.590,29	16.635.784,16	71,28%
	UMBRIA	Perugia	95.643,84	72.215,86	75,50%
		Totale	95.643,84	72.215,86	75,50%
	MARCHE	Ancona	238.669,10	210.642,34	88,26%
		Ascoli Piceno	72.499,96	72.499,96	100,00%
		Pesaro-Urbino	425.596,34	425.963,12	100,09%
		Totale	736.765,40	709.105,42	96,25%
TOTALE GENERALE			24.980.998,79	18.162.618,52	72,71%
Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Importi richiesti	Importi autorizzati	Importi autorizzati/ richiesti
SUD E ISOLE	ABRUZZO	Pescara	15.137,08	3.784,28	25,00%
		Totale	15.137,08	3.784,28	25,00%
	MOLISE	Campobasso	121.891,82	121.891,82	100,00%
		Totale	121.891,82	121.891,82	100,00%
	CAMPANIA	Avellino	22.391,52	22.391,52	100,00%
		Benevento	258.126,00	0,00	0,00%
		Caserta	289.420,40	191.727,36	66,25%
		Napoli	1.771.084,58	1.287.432,52	72,69%
		Salerno	338.567,52	304.014,44	89,79%
		Totale	2.679.590,02	1.805.565,84	67,38%
	BASILICATA	Matera	125.107,44	120.961,63	96,69%
		Potenza	76.868,10	67.865,40	88,29%
		Totale	201.975,54	188.827,03	93,49%
	PUGLIA	Bari	428.366,62	404.950,18	94,53%
		Foggia	101.753,02	64.340,18	63,23%
		Lecce	40.896,46	40.896,46	100,00%
		Taranto	39.726,66	39.735,66	100,02%
		Totale	610.742,76	549.922,48	90,04%
	CALABRIA	Catanzaro	34.737,12	0,00	0,00%
		Reggio Calabria	624.288,46	327.941,50	52,53%
		Totale	659.025,58	327.941,50	49,76%
	SICILIA	Agrigento	58.078,60	75.108,04	129,32%
		Caltanissetta	128.061,38	0,00	0,00%
		Messina	127.636,02	110.111,16	86,27%
		Palermo	1.295.120,92	1.093.946,70	84,47%
		Trapani	87.994,06	73.794,55	83,86%
		Totale	1.696.890,98	1.352.960,45	79,73%

	SARDEGNA	Cagliari	1.726.834,79	1.400.888,15	81,12%
		Carbonia-Iglesias	25.453,98	22.822,04	89,66%
		Nuoro	123.323,58	122.323,58	99,19%
		Ogliastra	116.226,00	6.371,84	5,48%
		Medio Campidano	22.708,20	20.096,30	88,50%
		Sassari	201.743,16	201.743,16	100,00%
		Totale	2.216.289,71	1.774.245,07	80,05%
TOTALE GENERALE			8.201.543,49	6.125.138,47	74,68%

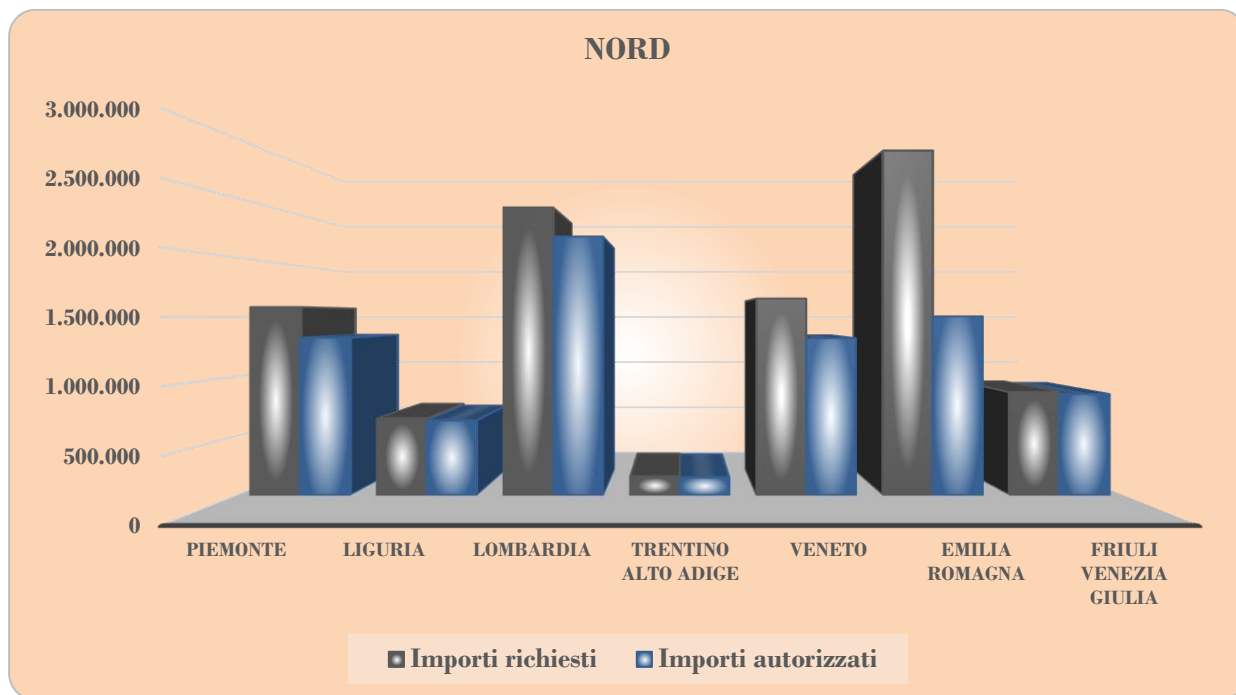
Fonte: elaborazione Corte dei conti

Il valore assoluto degli importi richiesti risulta maggiore nella Regione Emilia Romagna e nella Regione Lombardia anche se, nella prima, la differenza tra le due grandezze contabili è pari a circa la metà. Tuttavia, proseguendo l'analisi, questa Sezione si è soffermata sulla percentuale, superiore alla quota massima del 100 per cento, degli importi autorizzati rispetto a quelli richiesti, che nella provincia di Ravenna risulta pari a 108,93 per cento (cfr. grafici 12 e 13).

Ad eccezione del Trentino Alto Adige, le richieste oscillano da un minimo di circa euro 645 mila ad un massimo di circa 1.655 milioni, a fronte di autorizzazioni che variano da un minimo di euro 628 mila ad un massimo di circa 1.321 milioni.

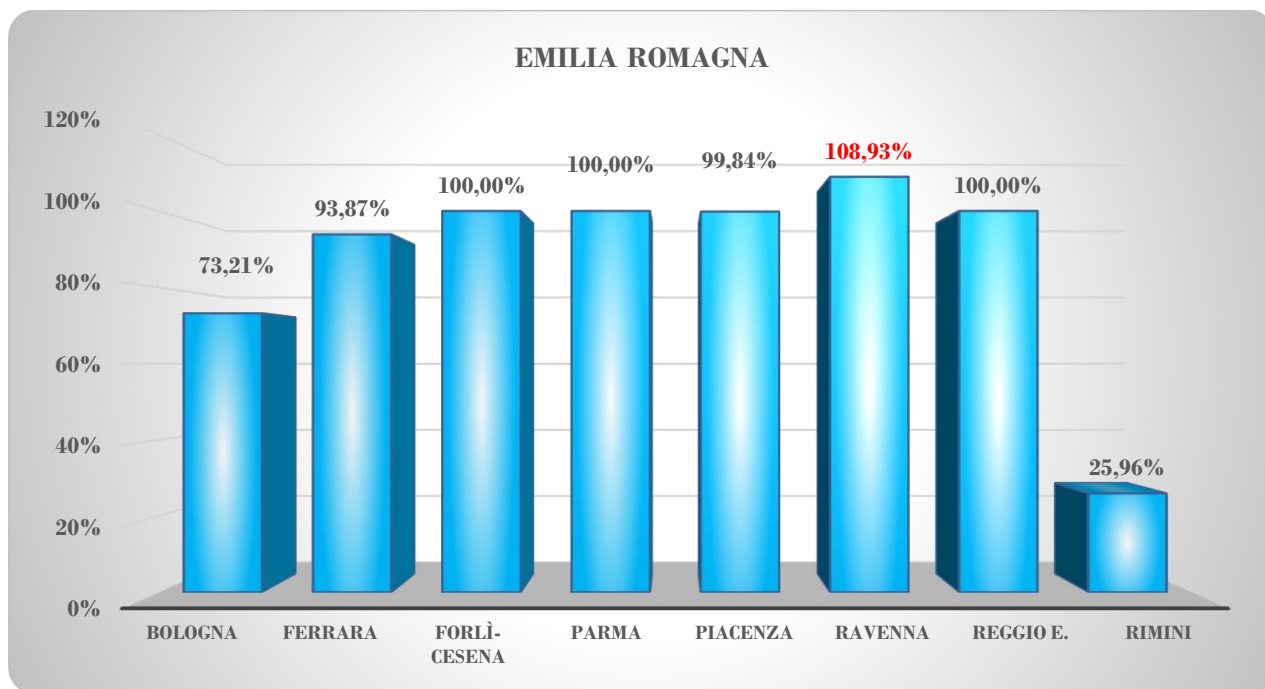
Inoltre, dal confronto dei dati con l'anno 2015 emerge che gli importi richiesti hanno subito una notevole variazione, tant'è che nella Valle D'Aosta non c'è stata alcuna azienda che abbia presentato istanza di contributo; nel Piemonte, nel Friuli Venezia Giulia e nella Lombardia le richieste appaiono ridotte di circa un terzo, mentre presentano un aumento, seppur non eclatante, nell'Emilia Romagna, nel Trentino Alto Adige e nel Veneto.

Grafico n. 12 - Importi richiesti e importi autorizzati 2016 - NORD



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 13 - CASO EMILIA ROMAGNA - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti - 2016

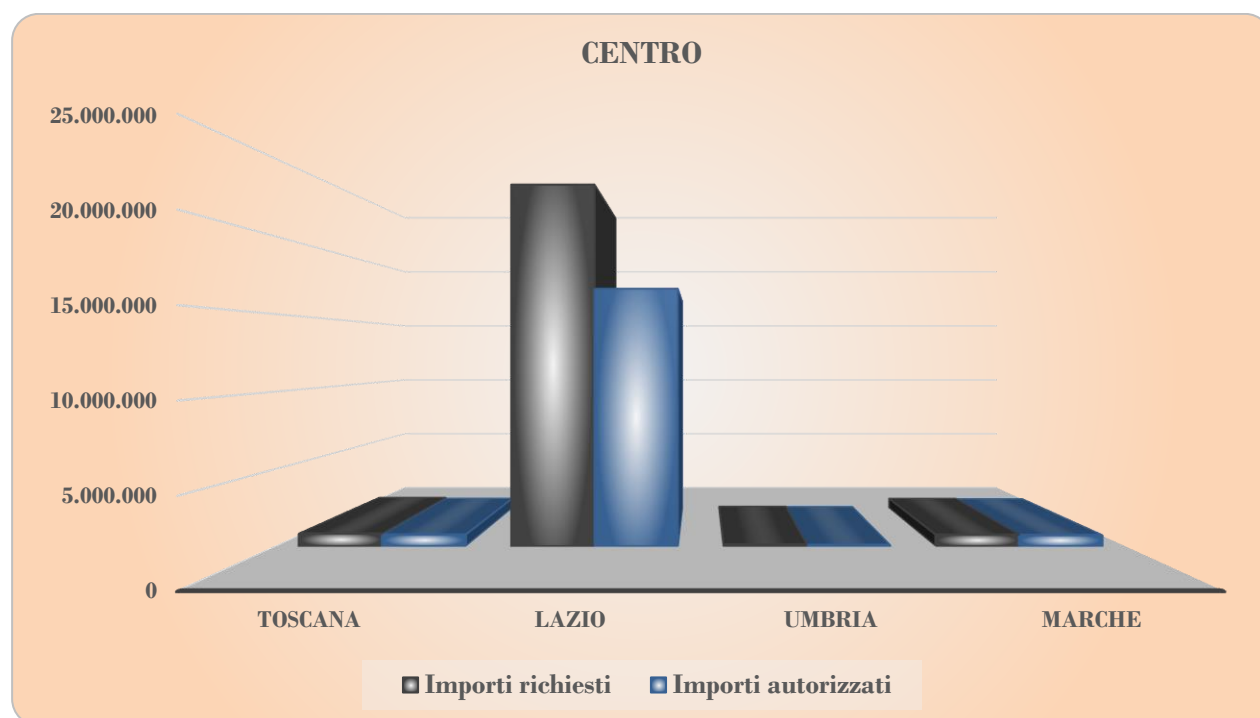


Fonte: elaborazione Corte dei conti

Nel Centro (cfr. grafico 14), analogamente a quanto già evidenziato per l'anno precedente, il Lazio è la regione che, rispetto alle altre, presenta le due tipologie di importi analizzati con una entità più rilevante, presumibile espressione delle stesse considerazioni già rappresentate per il 2015.

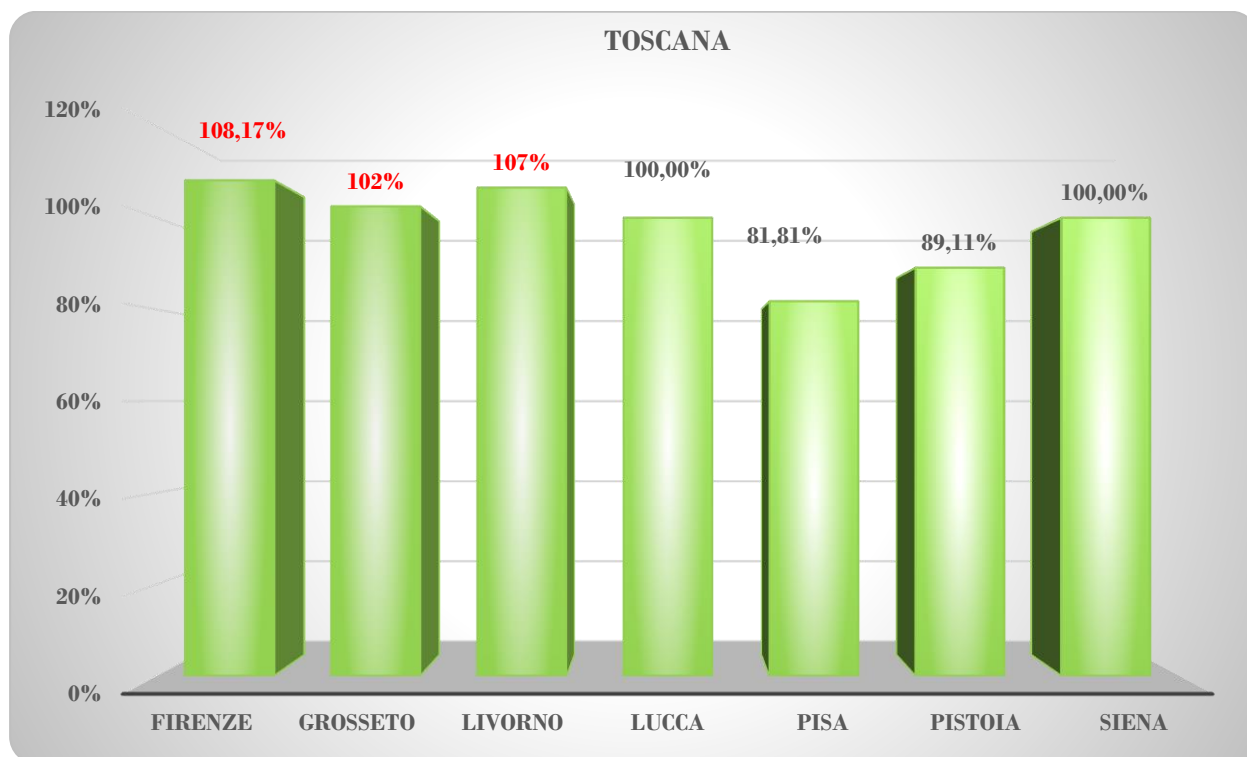
Per quanto riguarda, invece, le quote superiori al 100 per cento di risorse autorizzate su quelle richieste, dall'indagine è emerso che, nella Regione Toscana, le province di Firenze (108,17 per cento), Livorno (107 per cento) e Grosseto (102 per cento) si contraddistinguono per aver ottenuto più contributi rispetto a quelli domandati (cfr. grafico 15).

Grafico n. 14 - Importi richiesti e importi autorizzati 2016 - CENTRO



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 15 - CASO TOSCANA - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti - 2016

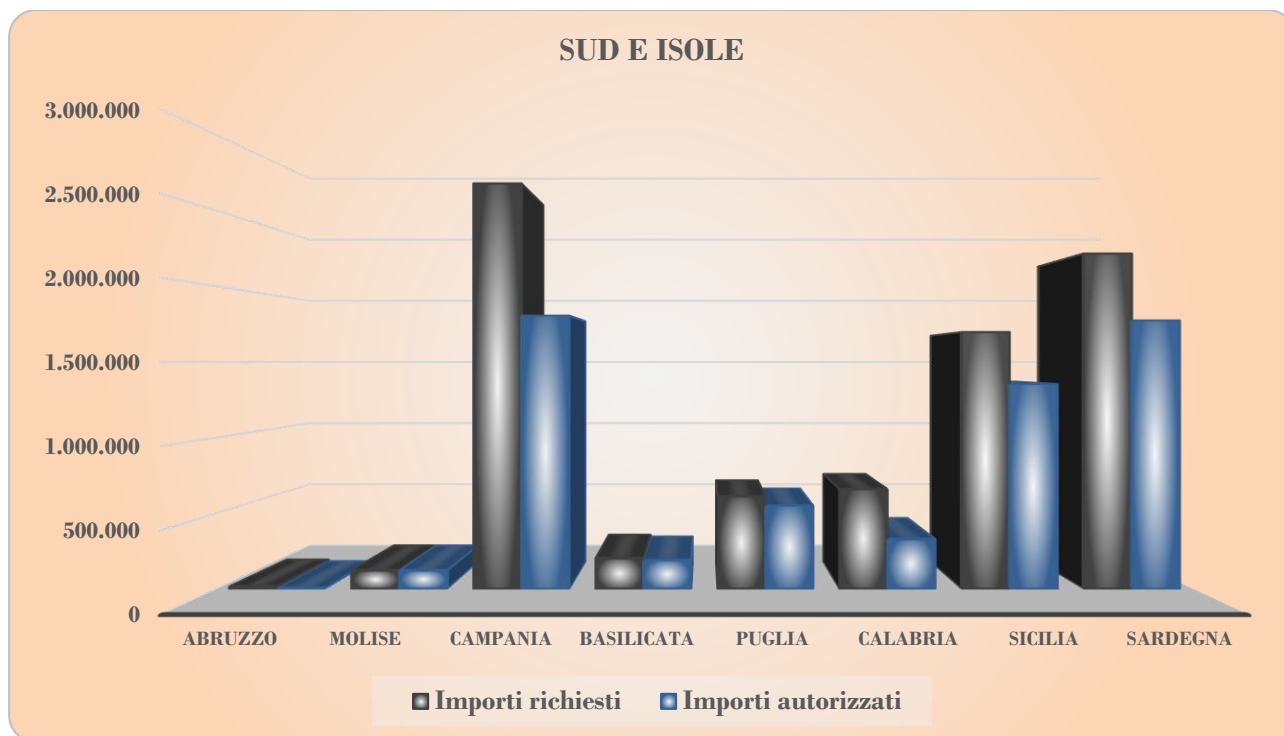


Fonte: elaborazione Corte dei conti

Nel Sud e Isole, infine, assumono una posizione di maggior rilevanza la Campania, con richieste di contributi in misura complessivamente superiore a 2.680 milioni, a fronte di circa 1.950 milioni del 2015; la Sardegna, con circa 2.216 milioni su circa 1.440 milioni dell'anno precedente, e la Sicilia, con circa 1.697 milioni, dato nettamente inferiore rispetto all'importo richiesto nel 2015, pari a circa 28.794 milioni.

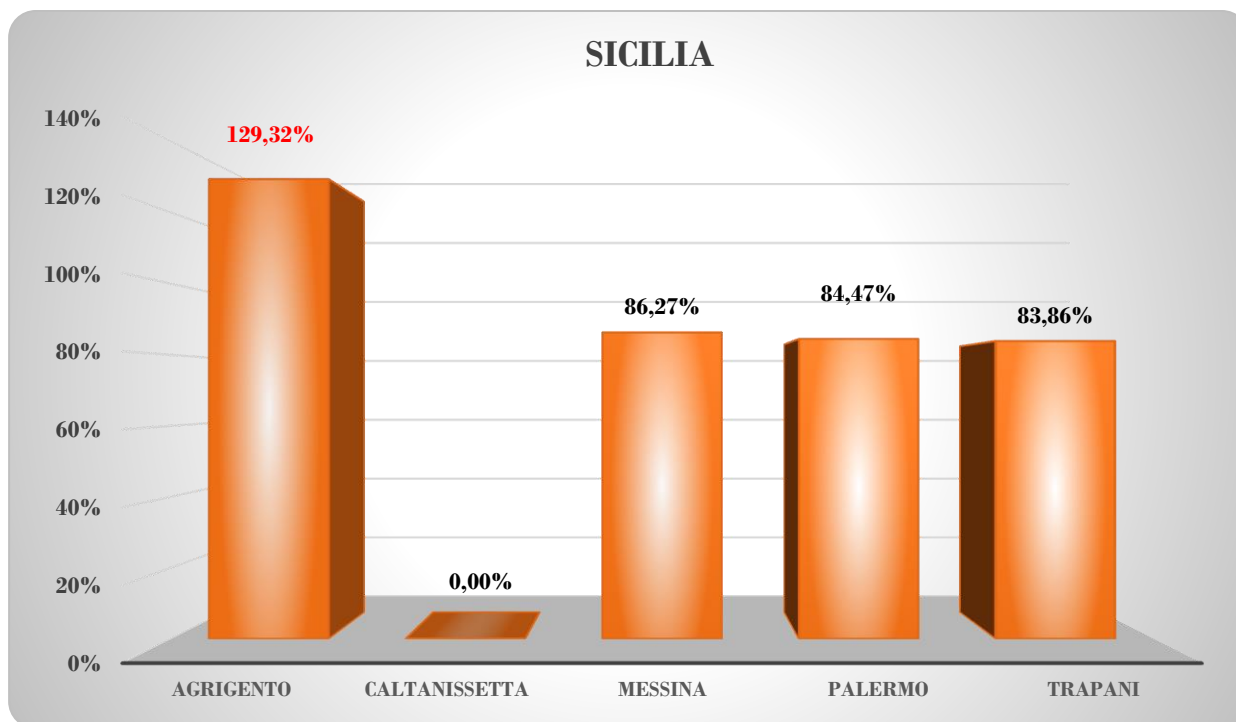
Inoltre, in particolare, in Sicilia, la provincia di Agrigento, con il 129,32 per cento, evidenzia che il rapporto tra le risorse autorizzate e quelle richieste è superiore al 100 per cento (cfr. grafici 16 e 17).

Grafico n. 16 - Importi richiesti e importi autorizzati 2016 - SUD E ISOLE



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 17 - CASO SICILIA - Percentuale degli importi autorizzati sui richiesti - 2016



Fonte: elaborazione Corte dei conti

5.3 Conclusioni

L'analisi fin qui svolta, relativamente al biennio considerato, ha evidenziato un diverso approccio da parte delle regioni nell'adesione a questa particolare tipologia di ammortizzatori sociali consistente nei contratti di solidarietà di tipo B difensivi.

Infatti, se nel 2015 le imprese dell'area Sud e Isole (cfr. tab. n. 4), a livello regionale, hanno presentato istanze per un ammontare complessivo di oltre 37.966 milioni, mentre quelle del Centro sono ammontate a 25.400 milioni, nel 2016 tale valore si è ridotto a circa 8.202 milioni, laddove l'area Nord prevale con un importo di oltre 10.225 milioni, nettamente superiore alle altre due macro-aree geografiche.

Per il 2015, si appalesa, in termini complessivi, una distribuzione fortemente differenziata, tra regioni, delle risorse autorizzate da parte del Ministero, che denota uno squilibrio a livello regionale, a tratti particolarmente marcato - come dimostrano i casi già evidenziati delle province di Asti e di Medio-Campidano.

L'amministrazione ha comunicato che l'anomala distribuzione delle risorse autorizzate, rispetto a quelle richieste, deriva da due possibili fattori, a seconda che si sia seguito il percorso a preventivo o quello a consuntivo (tale commento non appare pertinente con il paragrafo 5 del cap. II dove si analizza esclusivamente l'attività gestionale del Ministero senza soffermarsi sulla diversa distribuzione delle risorse autorizzate).

In particolare, nel "percorso normale con decretazione a preventivo", il Ministero chiarisce che, allorquando la documentazione presentata dall'azienda è corretta, provvede ad emanare il decreto di ammissione al contributo, sul quale è "chiaramente" specificato che la liquidazione delle somme è "sospensivamente" condizionata alle risultanze ispettive, acquisite successivamente dalla competente Dtl. Di conseguenza, se la somma richiesta si rivela alterata da errori di metodo e/o di calcolo elaborati dall'azienda, successivamente corretti dalla Div. III durante l'istruttoria, l'ulteriore importo riconosciuto a saldo, sommato a quello preventivamente anticipato, potrebbe risultare diverso rispetto all'importo richiesto.

Nel caso contrario, ossia quello del "percorso straordinario con decretazione a consuntivo", le somme autorizzate sono determinate solo a seguito delle verifiche effettuate sia dalla Dtl competente che dalla Div. III, le quali possono risultare, anche in questo caso, diverse a seguito di correzioni di errori di metodo e/o di calcolo cui sono incorse le aziende nelle loro richieste.

Si tratta, conclusivamente, di modalità che presentano connotazioni di distonia sotto il profilo amministrativo contabile tali da rendere chiaramente difficile, se non impossibile, il riconoscerne i profili di trasparenza, correttezza, efficacia ed economicità.

6. Gli esiti delle istanze 2015 e 2016

Al fine di analizzare gli esiti delle istanze 2015 e 2016 (pervenute, archiviate, rigettate, in lavorazione e pagate), i dati sono stati individuati ed aggregati per macro-area, per singola regione e per provincia di riferimento, con lo scopo di rendere quanto più uniforme possibile l'esposizione della relazione.

Questa Sezione ha preso in esame la situazione del valore numerico di ogni singolo esito - sottolineando che le Direzioni territoriali competenti prendono in carico, protocollandole, le istanze ricevute dalle varie imprese -, mentre è l'amministrazione che provvede concretamente all'espletamento dell'attività prevista, rinviando al capitolo II, par. 2 e par. 5, la dettagliata esposizione dell'iter procedimentale relativo all'erogazione e alla concessione del contributo di solidarietà di tipo B difensivo.

L'indagine ha consentito, attraverso l'esame dei dati forniti dall'amministrazione, di comprendere se, nel corso di ciascun anno oggetto di osservazione, per la necessaria autorizzazione al beneficio statale, ci sia stata una vera e propria programmazione iniziale dell'attività istruttoria, ovvero se si sia proceduto, di volta in volta, alla verifica delle pratiche che pervenivano.

In particolar modo, nel 2015, l'Amministrazione riferisce di essersi trovato ad affrontare un'emergenza a seguito del trasferimento logistico degli uffici e della variazione di indirizzo di posta elettronica, mentre, nel 2016, la disciplina della solidarietà difensiva di tipo B è stata sottoposta a modifica legislativa attraverso la cancellazione dell'istituto.

Di conseguenza, la programmazione è stata ritenuta inutile e la notevole mole di lavoro è stata affrontata trasferendo, ove necessario, le risorse di personale disponibili da una fase all'altra della procedura. Anche qui emerge una disattenzione da parte dell'amministrazione allorquando, nella fase di organizzazione dell'arretrato, peraltro conosciuto, non ha approntato nessuna programmazione né, tantomeno, azione diretta ad assicurare la definizione delle aspettative dei destinatari.

Per la misurazione dell'efficienza dell'azione amministrativa sono stati messi a confronto i dati relativi alle istanze pervenute - ad ogni singola Dtl, territorialmente competente -, con i dati riguardanti le domande concluse e quelli concernenti le richieste ancora da lavorare.

Conseguentemente, è stato calcolato il rapporto delle istanze in lavorazione rispetto a quelle pervenute e l'ulteriore rapporto, residuale, tra le pratiche concluse rispetto a quelle pervenute.

Pertanto, è emerso che, nell'anno 2015, relativamente alle istanze ripartite territorialmente, la percentuale di quelle in lavorazione sulle prese in carico (pervenute), è rappresentata dal 16,38 per cento nell'area geografica Nord, dal 21,43 per cento nell'area Centro e dal 33,5 per

cento nel Sud e Isole. (cfr. tabella 6).

Tabella n. 6 - Esiti 2015 per area geografica

Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Istanze pervenute	Istanze archiviate	Istanze rigettate	Istanze pagate	Istanze in lavorazione	Istanze concluse	Istanze in lavorazione/pervenute	Istanze concluse/pervenute
NORD	PIEMONTE	Alessandria	11	3	1	6	1	10	9,09%	90,91%
		Asti	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Biella	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Cuneo	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Novara	6	0	0	3	3	3	50,00%	50,00%
		Torino	23	0	0	19	4	19	17,39%	82,61%
		Verbano-Cusio-Ossola	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Totale	44	3	1	32	8	36	18,18%	81,82%
	VALLE D'AOSTA	Aosta	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Totale	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
	LIGURIA	Genova	12	1	0	9	2	10	16,67%	83,33%
		Imperia	7	0	0	1	6	1	85,71%	14,29%
		Totale	19	1	0	10	8	11	42,11%	57,89%
	LOMBARDIA	Brescia	1	1	0	0	0	1	0,00%	100,00%
		Como	3	0	0	2	1	2	33,33%	66,67%
		Mantova	2	0	0	2	0	2	0,00%	100,00%
		Monza-Brianza	2	0	0	2	0	2	0,00%	100,00%
		Milano	31	0	0	26	5	26	16,13%	83,87%
		Varese	1	1	0	0	0	1	0,00%	100,00%
		Totale	40	2	0	32	6	34	15,00%	85,00%
	TRENTINO ALTO ADIGE	Trento	2	0	0	2	0	2	0,00%	100,00%
		Totale	2	0	0	2	0	2	0,00%	100,00%
	VENETO	Padova	11	0	0	11	0	11	0,00%	100,00%
		Treviso	2	0	1	1	0	2	0,00%	100,00%
		Venezia	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Vicenza	5	0	0	5	0	5	0,00%	100,00%
		Verona	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Totale	20	0	1	18	1	19	5,00%	95,00%
	EMILIA ROMAGNA	Bologna	6	0	0	5	1	5	16,67%	83,33%
		Forlì-Cesena	6	0	0	6	0	6	0,00%	100,00%
		Ferrara	2	0	0	1	1	1	50,00%	50,00%
		Modena	5	0	1	4	0	5	0,00%	100,00%
		Piacenza	5	0	1	2	2	3	40,00%	60,00%
		Parma	3	1	0	2	0	3	0,00%	100,00%
		Ravenna	3	1	0	2	0	3	0,00%	100,00%
		Reggio Emilia	4	0	0	3	1	3	25,00%	75,00%
		Totale	34	2	2	25	5	29	14,71%	85,29%
	FRIULI VENEZIA GIULIA	Trieste	6	0	0	5	1	5	16,67%	83,33%
		Udine	11	0	1	10	0	11	0,00%	100,00%
		Totale	17	0	1	15	1	16	5,88%	94,12%
TOTALE GENERALE			177	8	5	135	29	148	16,38%	83,62%

Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Istanze pervenute	Istanze archiviate	Istanze rigettate	Istanze pagate	Istanze in lavorazione	Istanze concluse	Istanze in lavorazione/ pervenute	Istanze concluse/ pervenuto
CENTRO	TOSCANA	Firenze	5	0	0	5	0	5	0,00%	100,00%
		Grosseto	2	0	0	2	0	2	0,00%	100,00%
		Livorno	3	1	0	2	0	3	0,00%	100,00%
		Lucca	4	0	0	4	0	4	0,00%	100,00%
		Pisa	12	0	0	11	1	11	8,33%	91,67%
		Prato	2	0	0	0	2	0	100,00%	0,00%
		Pistoia	15	0	0	14	1	14	6,67%	93,33%
		Siena	4	0	0	4	0	4	0,00%	100,00%
		Totale	47	1	0	42	4	43	8,51%	91,49%
	LAZIO	Frosinone	3	0	0	2	1	2	33,33%	66,67%
		Latina	8	0	0	5	3	5	37,50%	62,50%
		Rieti	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Roma	101	1	2	71	27	74	26,73%	73,27%
		Viterbo	3	0	1	2	0	3	0,00%	100,00%
		Totale	116	1	3	80	32	84	27,59%	72,41%
	UMBRIA	Perugia	8	0	0	3	5	3	62,50%	37,50%
		Totale	8	0	0	3	5	3	62,50%	37,50%
	MARCHE	Ancona	5	0	0	4	1	4	20,00%	80,00%
		Ascoli Piceno	2	0	0	2	0	2	0,00%	100,00%
		Macerata	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Pesaro-Urbino	17	0	0	17	0	17	0,00%	100,00%
		Totale	25	0	0	24	1	24	4,00%	96,00%
TOTALE GENERALE			196	2	3	149	42	154	21,43%	78,57%
Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Istanze pervenute	Istanze archiviate	Istanze rigettate	Istanze pagate	Istanze in lavorazione	Istanze concluse	Istanze in lavorazione/ pervenute	Istanze concluse/ pervenuto
SUD E ISOLE	ABRUZZO	L'Aquila	3	0	0	3	0	3	0,00%	100,00%
		Pescara	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Totale	4	0	0	4	0	4	0,00%	100,00%
	MOLISE	Campobasso	2	0	0	1	1	1	50,00%	50,00%
		Totale	2	0	0	1	1	1	50,00%	50,00%
	CAMPANIA	Avellino	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Benevento	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Caserta	2	0	0	2	0	2	0,00%	100,00%
		Napoli	20	0	0	13	7	13	35,00%	65,00%
		Salerno	5	0	0	4	1	4	20,00%	80,00%
		Totale	29	0	0	20	9	20	31,03%	68,97%
	BASILICATA	Matera	10	0	1	2	7	3	70,00%	30,00%
		Potenza	5	0	1	2	2	3	40,00%	60,00%
		Totale	15	0	2	4	9	6	60,00%	40,00%
	PUGLIA	Bari	14	0	0	11	3	11	21,43%	78,57%
		Barletta-Andria-Trani	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Foggia	2	0	0	2	0	2	0,00%	100,00%
		Lecce	7	0	0	6	1	6	14,29%	85,71%
		Taranto	6	0	0	6	0	6	0,00%	100,00%

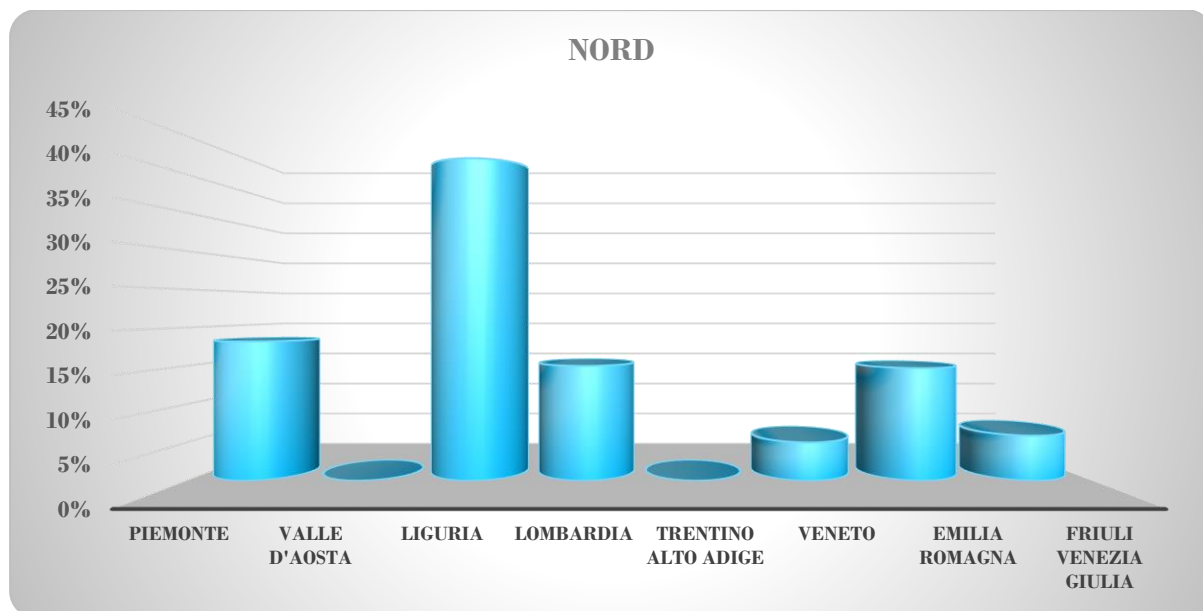
		Totale	30	0	0	26	4	26	13,33%	86,67%
	CALABRIA	Catanzaro	2	0	0	1	1	1	50,00%	50,00%
		Crotone	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Reggio Calabria	9	0	0	7	2	7	22,22%	77,78%
		Vibo Valentia	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Totale	13	0	0	9	4	9	30,77%	69,23%
	SICILIA	Agrigento	4	0	0	1	3	1	75,00%	25,00%
		Caltanissetta	8	0	0	5	3	5	37,50%	62,50%
		Catania	6	0	0	1	5	1	83,33%	16,67%
		Messina	6	1	0	2	3	3	50,00%	50,00%
		Palermo	45	0	0	21	24	21	53,33%	46,67%
		Ragusa	2	0	0	2	0	2	0,00%	100,00%
		Trapani	5	0	0	5	0	5	0,00%	100,00%
		Totale	76	1	0	37	38	38	50,00%	50,00%
	SARDEGNA	Cagliari	22	0	0	22	0	22	0,00%	100,00%
		Nuoro	4	2	0	2	0	4	0,00%	100,00%
		Ogliastra	2	0	0	0	2	0	100,00%	0,00%
		Medio Campidano	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Sassari	2	0	0	2	0	2	0,00%	100,00%
		Totale	31	2	0	27	2	29	6,45%	93,55%
TOTALE GENERALE			200	3	2	128	67	133	33,50%	66,50%

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Dalla tabella (articolata per regioni) risulta che, nelle tre macro-aree, per l'anno 2015, l'amministrazione ha esaminato, con tempi più lunghi, le istanze provenienti dalle aziende della Liguria, dell'Umbria e della Basilicata, creando un significativo arretrato.

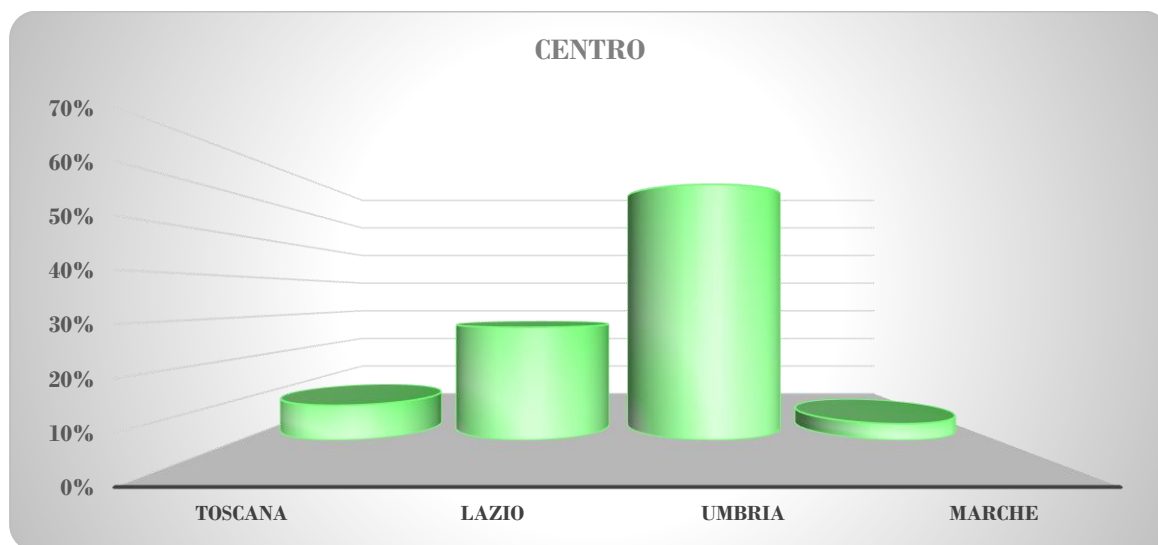
Di contro, le domande provenienti dal Veneto, dalle Marche e dalla Sardegna hanno avuto un esito conclusivo più rapido (cfr. grafici 18, 19 e 20).

Grafico n. 18 - Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2015 - NORD



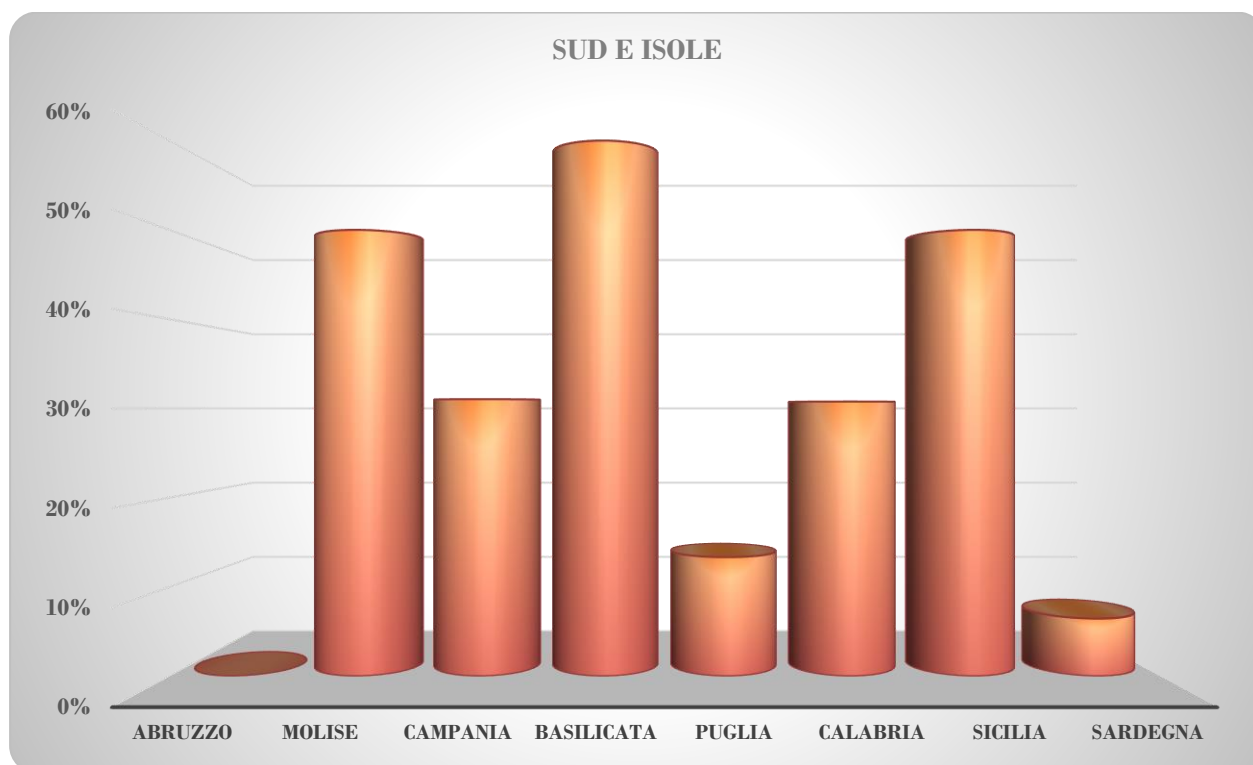
Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 19 - Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2015 - CENTRO



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 20 – Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2015 – SUD E ISOLE



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Per quanto concerne l'anno 2016, relativamente alle istanze ripartite territorialmente - considerando le domande pervenute a livello nazionale -, la percentuale di quelle ancora in istruttoria sulle pervenute è rappresentata dal 61,94 nell'area Nord, dal 74,75 nell'area Centro e dal 69,72 nel Sud e Isole (cfr. tabella 7).

All'esito dell'attività istruttoria è emerso che, nell'anno 2016, l'amministrazione abbia adempiuto alle incombenze procedurali ad essa spettanti in maniera poco celere creando un notevole arretrato, nonostante le richieste del contributo di solidarietà di tipo B difensivo, presentate dalle imprese, siano diminuite di un numero pari a 99 unità.

Tabella n. 7 - Esiti 2016 per area geografica

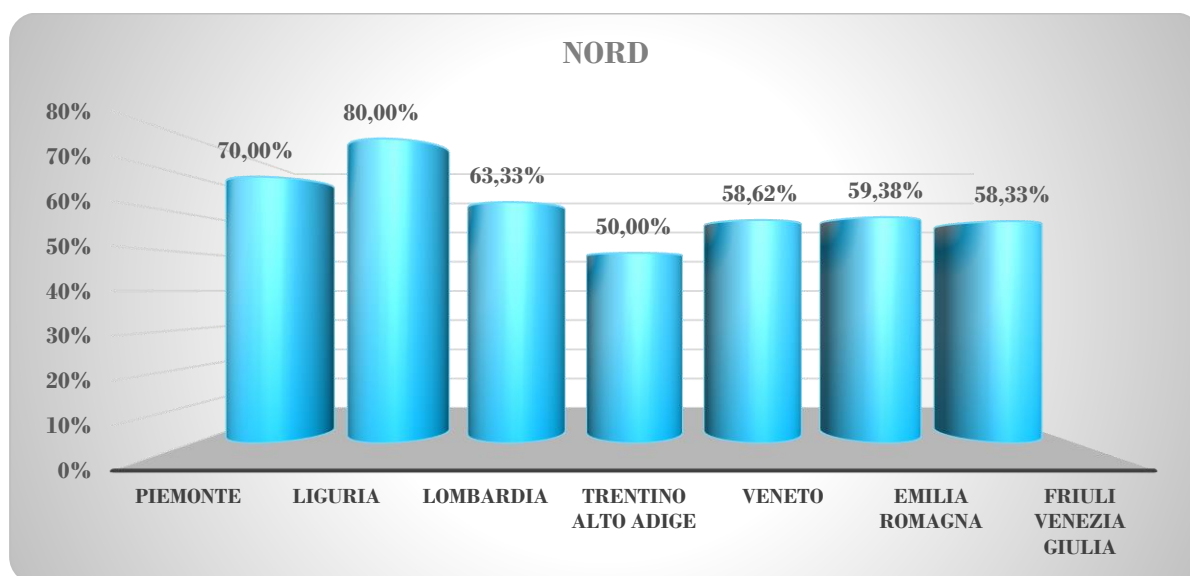
Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Istanze pervenute	Istanze archiviate	Istanze rigettate	Istanze pagate	Istanze in lavorazione	Istanze concluse	Istanze in lavorazione/pervenute	Istanze concluse/pervenuto
NORD	PIEMONTE	Alessandria	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Asti	3	0	0	0	3	0	100,00%	0,00%
		Biella	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Cuneo	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Novara	2	0	0	1	1	1	50,00%	50,00%
		Torino	12	0	0	3	9	3	75,00%	25,00%
		Totale	20	0	0	6	14	6	70,00%	30,00%
	LIGURIA	Genova	4	0	0	1	3	1	75,00%	25,00%
		Imperia	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Totale	5	0	0	1	4	1	80,00%	20,00%
	LOMBARDIA	Brescia	2	0	0	1	1	1	50,00%	50,00%
		Monza-Brianza	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Milano	26	1	1	8	16	10	61,54%	38,46%
		Varese	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Totale	30	1	1	9	19	11	63,33%	36,67%
		TRENTINO ALTO ADIGE	Bolzano	2	0	0	0	2	0	100,00%
	Trento		4	0	0	3	1	3	25,00%	75,00%
	Totale		6	0	0	3	3	3	50,00%	50,00%
	VENETO	Padova	7	0	0	3	4	3	57,14%	42,86%
		Treviso	2	1	0	1	0	2	0,00%	100,00%
		Venezia	10	0	0	1	9	1	90,00%	10,00%
		Vicenza	7	0	0	6	1	6	14,29%	85,71%
		Verona	3	0	0	0	3	0	100,00%	0,00%
		Totale	29	1	0	11	17	12	58,62%	41,38%
	EMILIA ROMAGNA	Bologna	6	0	0	2	4	2	66,67%	33,33%
		Ferrara	2	0	0	0	2	0	100,00%	0,00%
		Forlì-Cesena	5	0	0	4	1	4	20,00%	80,00%
		Parma	5	0	0	1	4	1	80,00%	20,00%
		Piacenza	2	0	0	0	2	0	100,00%	0,00%
		Ravenna	4	0	0	4	0	4	0,00%	100,00%
		Reggio E.	6	0	0	2	4	2	66,67%	33,33%
		Rimini	2	0	0	0	2	0	100,00%	0,00%
		Totale	32	0	0	13	19	13	59,38%	40,63%
	FRIULI VENEZIA GIULIA	Trieste	6	0	0	4	2	4	33,33%	66,67%
		Udine	6	0	0	1	5	1	83,33%	16,67%
		Totale	12	0	0	5	7	5	58,33%	41,67%
TOTALE GENERALE			134	2	1	48	83	51	61,94%	38,06%
Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Istanze pervenute	Istanze archiviate	Istanze rigettate	Istanze pagate	Istanze in lavorazione	Istanze concluse	Istanze in lavorazione/pervenute	Istanze concluse/pervenuto
CENTRO	TOSCANA	Firenze	3	0	0	0	3	0	100,00%	0,00%
		Grosseto	3	0	0	3	0	3	0,00%	100,00%
		Livorno	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Lucca	2	0	0	1	1	1	50,00%	50,00%
		Pisa	8	0	0	0	8	0	100,00%	0,00%
		Pistoia	11	0	0	6	5	6	45,45%	54,55%

		Siena	2	0	0	0	2	0	100,00%	0,00%
		Totale	30	0	0	10	20	10	66,67%	33,33%
	LAZIO	Latina	2	0	0	0	2	0	100,00%	0,00%
		Roma	69	1	0	10	58	11	84,06%	15,94%
		Viterbo	5	0	0	5	0	5	0,00%	100,00%
		Totale	76	1	0	15	60	16	78,95%	21,05%
		UMBRIA	Perugia	4	1	0	2	1	3	25,00%
	Totale		4	1	0	2	1	3	25,00%	75,00%
	MARCHE	Ancona	5	0	0	4	1	4	20,00%	80,00%
		Ascoli Piceno	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Pesaro-Urbino	13	0	0	5	8	5	61,54%	38,46%
		Totale	19	0	0	10	9	10	47,37%	52,63%
	TOTALE GENERALE			198	3	0	47	148	50	74,75%
Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Istanze pervenute	Istanze archiviate	Istanze rigettate	Istanze pagate	Istanze in lavorazione	Istanze concluse	Istanze in lavorazione/ pervenute	Istanze concluse/ pervenuto
SUD E ISOLE	ABRUZZO	Pescara	2	0	0	0	2	0	100,00%	0,00%
		Totale	2	0	0	0	2	0	100,00%	0,00%
	MOLISE	Campobasso	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Totale	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
	CAMPANIA	Avellino	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Benevento	2	0	0	0	2	0	100,00%	0,00%
		Caserta	6	0	0	2	4	2	66,67%	33,33%
		Napoli	19	1	0	5	13	6	68,42%	31,58%
		Salerno	13	0	0	1	12	1	92,31%	7,69%
		Totale	41	1	0	8	32	9	78,05%	21,95%
		BASILICATA	Matera	4	0	0	0	4	0	100,00%
	Potenza		2	0	0	1	1	1	50,00%	50,00%
	Totale		6	0	0	1	5	1	83,33%	16,67%
	PUGLIA	Bari	10	0	0	4	6	4	60,00%	40,00%
		Foggia	3	0	0	0	3	0	100,00%	0,00%
		Lecce	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Taranto	4	0	0	1	3	1	75,00%	25,00%
		Totale	18	0	0	5	13	5	72,22%	27,78%
	CALABRIA	Catanzaro	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Reggio Calabria	9	0	0	2	7	2	77,78%	22,22%
		Totale	10	0	0	2	8	2	80,00%	20,00%
	SICILIA	Agrigento	0	0	0	0	3	0	0,00%	0,00
		Caltanissetta	3	0	0	0	3	0	100,00%	0,00%
		Messina	6	1	0	0	5	1	83,33%	16,67%
		Palermo	22	1	0	9	12	10	54,55%	45,45%
		Trapani	3	0	0	0	3	0	100,00%	0,00%
		Totale	34	2	0	9	26	11	76,47%	32,35%
	SARDEGNA	Cagliari	24	1	0	12	11	13	45,83%	54,17%
		Carbonia-Iglesias	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Nuoro	1	0	0	0	1	0	100,00%	0,00%
		Ogliastra	1	0	0	1	0	1	0,00%	100,00%
		Medio Campidano	1	0	0	5	0	5	0,00%	500,00%
		Sassari	2	0	0	1	1	1	50,00%	50,00%
		Totale	30	1	0	20	13	21	43,33%	70,00%
TOTALE GENERALE			142	4	0	46	99	50	69,72%	35,21%

Fonte: elaborazione Corte dei conti

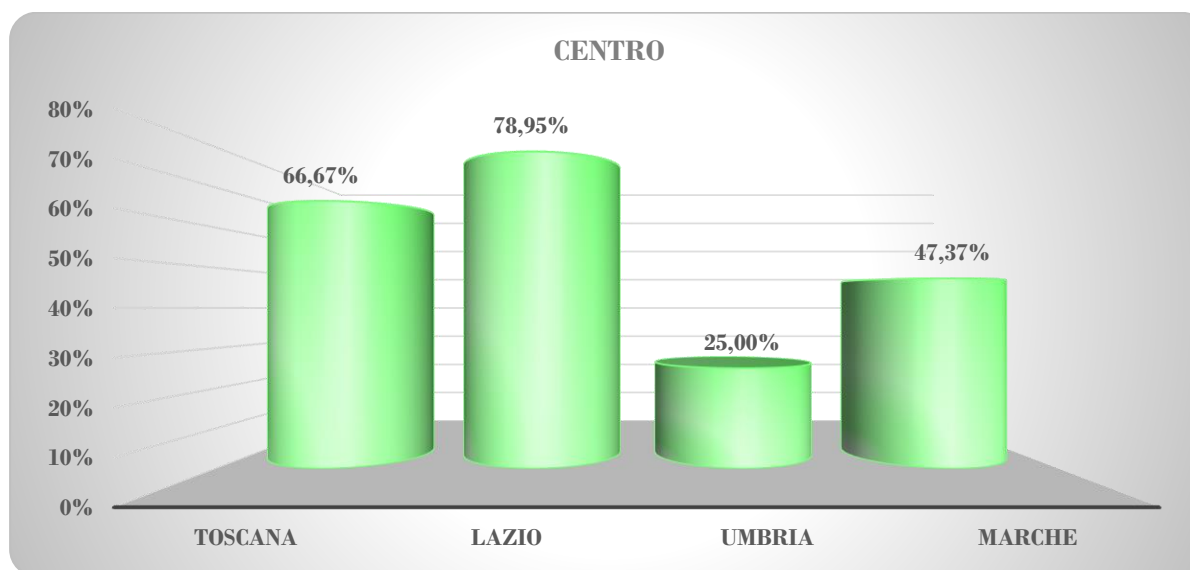
L'osservazione si è estesa quindi alle regioni nei confronti delle quali l'amministrazione ha parimenti creato un maggior arretrato: esse sono state, nel Nord, la Liguria, con l'80 per cento di istanze ancora in istruttoria; nel Centro, il Lazio, con il 78,95 per cento; nel Sud e Isole, l'Abruzzo, con il 100 per cento. Invero, il Trentino Alto Adige, l'Umbria e la Sardegna appaiono come le regioni in cui il rapporto tra le istanze in lavorazione e quelle pervenute ha generato un arretrato minore (cfr. grafici 21, 22 e 23).

Grafico n. 21 – Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2016 - NORD



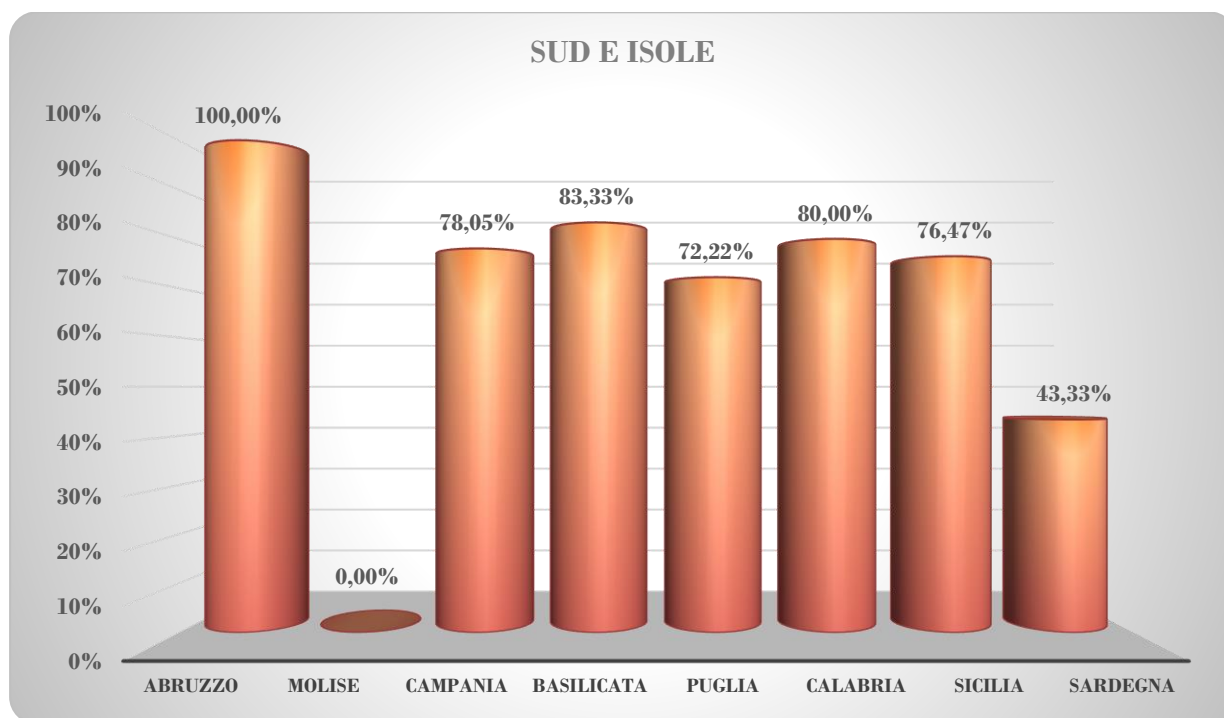
Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 22 – Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2016 - CENTRO



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 23 – Percentuale istanze in lavorazione su pervenute 2016 – SUD E ISOLE



Fonte: elaborazione Corte dei conti

In definitiva, emerge che l'attività svolta dal Dicastero, nel 2015, si è concentrata maggiormente sulle richieste provenienti dal Nord, dove ne risultano evase oltre l'84 per cento rispetto al Sud e Isole, regioni per le quali la percentuale, nello stesso anno, si riduce a circa il 66 per cento.

L'amministrazione non ha fornito alcuna spiegazione di tale anomalia.

Per il 2016, invece, l'indagine ha rilevato maggiori criticità nell'operato dell'amministrazione relativamente alle richieste imprenditoriali provenienti dal Sud e Isole, dove emerge un totale mancato esame di quelle della Regione Abruzzo.

7. La misurazione dell'efficienza dell'attività amministrativa

La distribuzione delle risorse destinate ai contributi di solidarietà di tipo B difensivi - strumenti cui ricorrono le aziende in crisi, per riorganizzare la loro struttura e ridimensionare il costo del lavoro -, ha costituito un onere a carico del Ministero, la cui funzione istituzionale si esplica anche mediante l'adozione di varie misure dirette ad offrire sostegno economico ai lavoratori che rischiano il posto di lavoro.

Per accertare il grado di efficienza delle articolazioni competenti appare, quindi, necessario verificare le modalità di svolgimento della pluralità dei compiti previsti dalla normativa

specifica.

Infatti, nella politica pubblica è indispensabile, anche se potrebbe apparire complesso, che l'Amministrazione evidenzi quali siano i criteri di misurazione dell'attività che è ad esso assegnata e che viene, successivamente, distribuita tra i vari uffici ed organi territorialmente competenti. Soltanto in tal modo, si è in grado di migliorare i servizi e, attraverso la valutazione del raggiungimento degli obiettivi prefissati - superando le eventuali criticità emergenti - si può giungere ad una ottimizzazione dei risultati.

Tra l'altro, la pubblicità dei dati e dei criteri seguiti è fondamentale anche per rispondere a una domanda di trasparenza nei confronti dell'utente, consentendo la misurazione e la condivisione degli strumenti e dei metodi adottati nell'espletamento delle funzioni istituzionalmente assegnate.

Per valutare se gli obiettivi programmati siano stati raggiunti, la *performance* è stata valutata dalla Corte analizzando i tempi impiegati nella trattazione delle richieste di contributo di solidarietà di tipo B difensivo, rispetto a quelle effettivamente pervenute nel biennio 2015 e 2016. Più dettagliatamente, nel 2015, è emerso che il rapporto tra le due grandezze nell'area Nord è risultato pari all'87,01 per cento, laddove il valore assoluto degli importi richiesti, nonché di quelli autorizzati per la Regione Piemonte, è apparso più alto rispetto a quello delle altre regioni. Di converso, poiché nel Centro il rapporto è stato pari al 77,98 per cento e nel Sud e Isole pari al 73,76 per cento, si potrebbe dedurre che la realtà imprenditoriale sia stata meno consistente, o presentasse minori criticità (cfr. tab. n. 3); nel 2016, invece, il suddetto rapporto, nelle tre aree, è stato pari, rispettivamente al 77,79 per cento; al 72,71 per cento e al 74,68 per cento (cfr. tab. n. 5). In tal modo si è potuto risalire all'area geografica e, all'interno di essa, alla singola regione e singola provincia in cui l'attività amministrativa ha maggiormente risposto alle richieste imprenditoriali.

Dai singoli dati offerti e sulla base di questo indicatore è stata elaborata una sorta di griglia rappresentativa delle performance dell'amministrazione, in grado di fornire una rappresentazione il più realistica possibile sui risultati e sulle carenze in relazione all'attività diretta alla concessione dei contributi di solidarietà.

Si è, quindi, utilizzato come criterio standard di efficienza, il rapporto superiore al 50 per cento tra le istanze concluse e le domande pervenute, a dimostrazione che l'iter previsto per almeno la metà di quelle pervenute è stato concluso.

Conseguentemente, nell'attività posta in essere sono emerse particolari criticità, laddove, ad esempio, risulta che, all'interno dell'area Nord, in special modo nella provincia di Imperia, il rapporto tra le pratiche ancora in lavorazione rispetto a quelle pervenute, pari all'85,71 per

cento è particolarmente elevato; nell'area Centro è nella provincia di Perugia che tale rapporto, con il 62,50 per cento, assume una connotazione rilevante; mentre nell'area Sud e Isole, nelle province di Matera, Agrigento, Catania e Palermo, rispettivamente, con il 70 per cento, il 75 per cento, l'83,33 per cento e il 53,33 per cento, tale rapporto è mediamente significativo.

Il Ministero, nel corso dell'istruttoria, ha chiarito che le risorse di personale impiegato per lo svolgimento dell'attività (tra le fasi che hanno impegnato la Div. III e quelle che hanno coinvolto la Div. II) sono state in media nell'ordine di 18 unità.

Le tempistiche di trasmissione dei dati da parte delle Dtl sono state molto diverse nel territorio; in alcuni casi le direzioni hanno impiegato tempi relativamente brevi (media di 2 mesi per la trasmissione dell'istanza e media di 4 mesi per la verifica e trasmissione di ciascuna delle relazioni ispettive), mentre, in altri casi, tempi più dilatati (come, ad esempio, la Sicilia in cui la competenza relativa al ricevimento delle istanze è attribuita agli uffici di collocamento mentre la verifica delle stesse domande è assegnata agli ispettorati). Oltre a ciò giova evidenziare che estensioni temporali si sono riscontrate anche nell'ambito dello stesso ufficio quando, durante il periodo di solidarietà, si verificava, per le ragioni più varie, un avvicendamento fra due ispettori sulla stessa pratica.

7.1. Le modalità di svolgimento del processo di attribuzione del contributo di solidarietà di tipo B difensivo

In sede istruttoria, il Ministero si è soffermato sulle modalità di svolgimento dell'intero processo, non consentendo l'analisi dell'intera gestione relativa all'attribuzione del contributo di solidarietà, evidenziando che i diversi protagonisti appartengono a varie amministrazioni o diversi uffici e sono tutti responsabili di parti del procedimento.

Avviata la procedura, a seguito di una situazione di crisi aziendale che impone alla ditta di presentare un'istanza di concessione del contributo, l'amministrazione può intraprendere due possibili percorsi:

1. ordinario con decretazione a preventivo;
2. straordinario con decretazione a consuntivo.

7.1.1. Il percorso ordinario con decretazione a preventivo

Verificata l'iniziale sussistenza dei requisiti necessari per la concessione del contributo da parte della Dtl, il primo percorso comporta l'adozione di un decreto direttoriale di ammissione

della Div III, pubblicato sul sito del Mlps, nel quale è, chiaramente, specificato che la liquidazione delle somme è, sospensivamente, condizionata alle ulteriori risultanze ispettive della Dtl. Al riguardo, una sommaria verifica sul predetto sito ha dato esito negativo. Quest'ultima, ricevute le schede trimestrali della ditta, contenenti sia i dati relativi alla riduzione di orario effettivamente applicata, sia quelli inerenti le somme realmente spettanti, provvede alle ispezioni in loco e trasmette le relazioni conclusive alla Div III la quale ricontrolla le relazioni e i dati contabili e predispone una nota di liquidazione da trasmettere alla Div II.

Conseguentemente, quest'ultima adotta il decreto direttoriale di liquidazione e predispone l'ordinativo di pagamento provvisorio, che dovrà ottenere l'approvazione e la conferma da parte dell'Ucb, sebbene sia stato già inoltrato all'Inps.

Ove, invero, scaturiscano specifiche problematiche sia nella fase prodromica³¹ al decreto che in quella successiva³², la Div. III riprende il carteggio con la Dtl affinché esse vengano

³¹ - La ditta non rientrava nel campo di applicazione dell'art. 5, comma 5, del DL n.148/1993, convertito con modificazioni dalla Legge n.236/1993;

- La Dtl, in base ad un esame sulla situazione economico-finanziaria della ditta, ha sollevato dubbi sulle cause del manifestarsi dell'eccedenza di personale, presupposto essenziale per la concessione del contributo;
- La ditta ha oltre 15 dipendenti e non ha avviato la procedura di mobilità (o non ne ha fornito prova);
- Alcuni dipendenti non hanno la prevista anzianità aziendale di 90 giorni;
- Sono stati inseriti i dirigenti ai quali non è dovuto il contributo;
- La data di inizio della riduzione di orario è precedente a quella dell'accordo sindacale;
- La ditta ha già richiesto ed ottenuto un contributo per 24 mesi di solidarietà e ha chiesto altri 12 mesi senza la prevista interruzione di un mese, durante il quale si deve riprendere l'orario normale;
- La ditta ha già richiesto ed ottenuto un contributo per 24 mesi di solidarietà e ha presentato istanza per altri 12 mesi, senza riaprire la procedura di mobilità (o senza fornirne prova);
- La ditta ha richiesto più di 36 mesi di solidarietà in un quinquennio fisso;
- La percentuale di riduzione prevista con l'accordo sindacale è in media sotto il limite massimo del 60%, tuttavia, per alcuni lavoratori è stata prevista una riduzione pro capite su base annua superiore al limite massimo previsto del 60%;
- Per le imprese artigiane non è stato accertato che il Fondo bilaterale regionale abbia deliberato l'erogazione di una prestazione non inferiore alla metà della quota del contributo pubblico destinato ai lavoratori;
- Dalla scheda per la determinazione del contributo si evincono errori nel calcolo delle retribuzioni lorde annue, oppure delle ore annue retribuite, o delle percentuali di riduzione da applicare o, infine, delle somme spettanti a ciascun lavoratore.

³² - Dalla scheda per la determinazione del contributo si evincono errori nel calcolo delle retribuzioni lorde annue, oppure delle ore annue retribuite, o delle percentuali di riduzione da applicare o, infine delle somme spettanti a ciascun lavoratore che non erano state rilevate nella fase opportuna;

- La percentuale di riduzione applicata ad alcuni lavoratori è superiore al limite massimo previsto del 60%;
- La ditta ha chiesto ad alcuni lavoratori di effettuare ore di straordinario, in costanza di solidarietà, e non è stata chiarita, da parte degli ispettori, la motivazione; conseguentemente e presumibilmente decurtando corrispondenti ore di solidarietà;
- La ditta ha effettuato delle assunzioni in costanza di solidarietà e non è stato precisato dagli ispettori se si trattava di mansioni infungibili;
- La ditta ha affidato, in costanza di solidarietà, alcune mansioni a ditte esterne o a lavoratori a progetto e gli ispettori non hanno chiarito la circostanza; conseguentemente e presumibilmente decurtando corrispondenti ore di solidarietà dei lavoratori con le stesse mansioni fungibili;
- Mancano alcuni lavoratori dall'elenco e non è stato chiarito per quale motivo (ad esempio, se sono stati licenziati per giustificato motivo oggettivo la ditta perde il contributo relativo a tali lavoratori);
- Alcuni lavoratori sono stati licenziati per giustificato motivo oggettivo e non è stato chiarito se hanno firmato un

risolte per procedere alla liquidazione del saldo.

L'Ucb, qualora a seguito delle ulteriori verifiche, riscontri la regolarità contabile del contributo, restituisce il fascicolo, confermando l'O.p. alla Div. II, la quale lo invia all'Inps, indicando il numero dell'ordinativo provvisorio.

L'amministrazione sottolinea, inoltre, che la Div. II restituisce il fascicolo alla Div. III la quale, in caso di adozione del provvedimento di anticipazione, sospende il fascicolo in attesa di conoscere i dati relativi al trimestre successivo mentre, nell'ipotesi di emissione di un provvedimento di saldo, archivia il fascicolo. Trattasi, come di tutta evidenza, di procedura cervellotica.

7.1.2. Il percorso straordinario con decretazione a consuntivo

Il Ministero riferisce che questo percorso è stato intrapreso a causa di un inatteso ed elevato numero di istanze pervenute negli anni 2013 e 2014, anni caratterizzati dalla mancanza di risorse finanziarie e dalla esiguità di personale idoneo.

Nel 2015, invece, l'amministrazione evidenzia che c'è stato un considerevole impegno di risorse, pari ad euro 140.000.000, ancora non esaurito e dal quale tuttora si attinge per la definizione delle ultime pratiche.

In particolare, nell'ambito del capitolo 2230, il piano di gestione 06, negli anni 2015 e 2016, non ha compreso esclusivamente i fondi destinati alla solidarietà difensiva di tipo B (non industriale), come invece per gli anni pregressi, ma ha riguardato anche altre fattispecie.

Nella seguente tabella n. 10 sono specificati gli impegni delle risorse finanziarie per il biennio 2015 e 2016:

accordo di non opposizione al licenziamento, nel qual caso il contributo spetta anche alla ditta;

- La ditta è in liquidazione e/o fallimento e occorre precisare al liquidatore che il contributo verrà versato sull'IBAN della liquidazione, tuttavia, le somme spettanti ai lavoratori devono essere necessariamente ad essi trasferite, indipendentemente dalla presenza di altri creditori iscritti in elenco;

- La ditta è in liquidazione e/o fallimento e c'è stata una pronuncia di pignoramento da parte dell'autorità giudiziaria; pertanto occorre precisare le somme spettanti ai lavoratori decurtate della parte pignorata;

- C'è stato un passaggio di cantiere dei lavoratori in costanza di solidarietà e la ditta che è subentrata si è accordata, tramite una integrazione all'accordo sindacale, per procedere con la riduzione di orario; in questo caso occorre un nuovo decreto nei confronti della subentrante suddividendo esattamente i periodi;

- C'è stata una acquisizione del ramo d'azienda, comprensiva dei lavoratori in solidarietà, con atto notarile che certifica la costanza dell'accordo sindacale; in questo caso occorre un nuovo decreto nei confronti dell'azienda che ha acquisito suddividendo esattamente i periodi;

- C'è stata una fusione e acquisizione della ditta da parte di un'altra azienda, con trasferimento sulla seconda di crediti e debiti; in questo caso non si suddividono i periodi ma si liquidano direttamente tutto alla seconda;

- Il periodo è concluso e la ditta è cessata definitivamente senza che fossero precisati gli IBAN dei lavoratori per procedere alla liquidazione.

Tabella n. 8 – Impegni risorse finanziarie biennio 2015-2016

Esercizio	2015	2016
SOLIDARIETA' DIFENSIVA NON INDUSTRIALE Ex art. 5, comma 5 del D.L. 20/05/1993, n.148, convertito, con modificazioni, nella Legge 19/07/1993, n. 236.	140.000.000	60.000.000
SOLIDARIETA' DIFENSIVA INDUSTRIALE Ex D.L. 726/84 e s.m.i. Art. 2-bis, comma1, D.L. 192/2014 (€ 50.000.000) Art. 4, comma1-bis, D.L. 65/2015 (€ 150.000.000)	200.000.000	51.700.000
TOTALE IMPEGNATO	340.000.000*	111.700.000*

Fonte: elaborazione Corte dei conti

* cfr. tabella 1

L'amministrazione riferisce che la situazione di particolare criticità è stata aggravata non solo dal trasferimento logistico degli uffici ma anche dalla variazione di indirizzo di posta elettronica che non veniva automaticamente notificato agli utenti. Questi fattori hanno inciso negativamente sulla celerità del procedimento amministrativo, soprattutto allungando i tempi inerenti le fasi di acquisizione e di analisi delle istanze da parte della Div. III la quale si è, spesso, trovata ad affrontare diverse problematiche, allorquando il periodo di solidarietà era già in stato di avanzamento ed erano, pertanto, pervenute le prime relazioni ispettive trimestrali.

La suddetta espansione temporale dell'attività di verifica ha comportato la necessità di emettere un decreto direttoriale di concessione del contributo a consuntivo, che assegna gli importi effettivamente spettanti ai lavoratori e all'azienda, così come verificati dalla Dtl.

Il decreto, pubblicato sul sito del Mlps, viene messo in pagamento e trasmesso alla Div. II la quale dispone il decreto direttoriale di liquidazione, e predispone l'ordinativo di pagamento provvisorio, che dovrà ottenere l'approvazione e la conferma da parte dell'Ucb, sebbene sia stato già inoltrato all'Inps.

L'Ucb, dal canto suo, ricontrolla la relazione ispettiva e il calcolo del contributo e, se tutto è corretto, conferma l'O.p. e restituisce il fascicolo alla Div. II; ovviamente, se c'è qualcosa da eccepire, il fascicolo torna alla Div. III che esegue i controlli e le eventuali correzioni richieste.

Una volta avvenuta la conferma dell'O.p. da parte dell'Ucb, la Div. II trasmette comunicazione all'ufficio Inps competente e, p.c., alla ditta interessata, precisando il numero di Op., la somma relativa e allegando la scheda con i dati dell'azienda.

A questo punto la Div. II restituisce il fascicolo alla Div. III la quale, trattandosi di saldo,

provvede all' archiviazione. Anche qui, come in precedenza, si rileva la cervelloticità delle procedure adottate.

8. La misurazione dell'efficacia dell'attività amministrativa

Per definire la performance degli uffici, intesa come misura sintetica della sua capacità di perseguire gli obiettivi assegnati, questa Sezione ha utilizzato per l'indagine appositi indici.

In particolare, sono stati analizzati i contributi effettivamente concessi attraverso i decreti di autorizzazione, per valutare se la ratio del legislatore - diretta ad evitare, o quantomeno ridurre, la disoccupazione - abbia trovato fondamento.

Gli indicatori e gli indici per la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi rendono possibile la misurazione quantitativa dei dati forniti dal Mlps e la conseguente valutazione della performance.

Pertanto, è necessario verificare se, uniformemente alla volontà legislativa, a seguito dell'utilizzo delle contribuzioni statali, le imprese abbiano superato la crisi, oppure se, al contrario, i fondi siano stati inutilmente elargiti.

L'amministrazione riferisce l'impossibilità a fornire con precisione una tale risposta-, in quanto le informazioni relative alle aziende si interrompono al termine del periodo di solidarietà-. Tuttavia, poiché in fase di liquidazione si è avuta una percentuale, comunque abbastanza bassa, non misurabile, di aziende che hanno intrapreso un percorso di liquidazione o di fallimento- o che hanno dovuto licenziare i lavoratori, o sono cessate -, presumibilmente ciò induce a ritenere che la maggioranza delle aziende siano riuscite a superare la crisi, anche grazie al contributo di solidarietà.

8.1. Contributi anticipati e liquidati anni 2015 e 2016

Dall'analisi dell'erogazione dei contributi di solidarietà di tipo B difensivi sono emerse le modalità mediante le quali l'amministrazione anticipa e liquida i predetti contributi.

La disamina dei dati non rende sufficiente contezza di come l'amministrazione abbia proceduto, nel biennio in esame, nella scelta di anticipare - e in quale percentuale-, il contributo di solidarietà, in quanto appare evidente una disomogeneità del *modus operandi* che sottende, da parte dell'amministrazione, una discrezionalità nei confronti di tale scelta.

In sede di istruttoria l'amministrazione ha evidenziato che analizzando i due percorsi - a preventivo o a consuntivo- possono trarsi le dovute conclusioni. In ogni caso precisa che sia

l'anticipazione che la sua determinazione sono dipese esclusivamente dalla presenza o meno di relazioni di verifica ispettive trimestrali e dai dati a consuntivo verificati e con esse trasmessi, mentre le priorità, i tempi e il modus operandi del dicastero sono stati dettati da diversi fattori:

- la data di protocollo delle Dtl competenti;
- i tempi di risposta delle Dtl alle nostre note di richiesta di integrazione della documentazione, di chiarimenti sui requisiti o di rettifica dei dati non corretti;
- i tempi di verifica da parte delle Dtl della effettiva riduzione dell'orario.

Le spiegazioni dell'amministrazione a supporto dei ritardi intervenuti nella liquidazione degli importi si presenta in contraddizione con quelle in precedenza riportate, allorquando la medesima amministrazione afferma di aver proceduto ai relativi pagamenti.

L'indagine, relativamente alle istanze di alcune province, intende segnalare i casi in cui si è fatto ricorso ad una massiccia anticipazione della contribuzione, rispetto a una irrisoria o, addirittura, mancata liquidazione.

A titolo esemplificativo, nell'esercizio finanziario 2015, rientrano nella tipologia di ingenti anticipazioni, nell'area Nord, la Provincia di Novara che, a fronte di una contribuzione anticipata pari ad euro 230.977,44, ha avuto una liquidazione per la rimanente somma di euro 24.918,96; nel Centro, Perugia, alla quale sono stati anticipati euro 305.668,54 (a fronte di euro 46.245,42 liquidati), ed infine nel Sud e Isole, Catania, con l'inverosimile anticipazione di euro 796.284,21 (somma liquidata euro 25.187,42).

Di contro, per quanto concerne il caso inverso, ossia una maggiore liquidazione a fronte di una scarsa anticipazione, si segnala, nel Nord, la Provincia di Genova, con euro 1.748.077,96 come contribuzione liquidata (euro 43.890,94 di contribuzione anticipata), al Centro, Pisa, con euro 245.829,70 di contributi liquidati (euro 28.794,10 di contributi anticipati) ed infine al Sud e Isole, la Provincia di Reggio Calabria, con una contribuzione liquidata pari ad euro 458.330,63, a fronte di euro 18.975,18 come importo anticipato (cfr. tabella 8).

Tabella n.9 - Contributi liquidati e anticipati per area geografica - 2015

Area geografica	Regione presa in carico	Dtl competente	Contributi liquidati	Contributi anticipati
NORD	PIEMONTE	Alessandria	146.177,80	31.827,10
		Asti	52.524,48	0,00
		Biella	17.653,44	0,00
		Cuneo	270.310,26	0,00
		Novara	24.918,96	230.977,44
		Torino	1.298.964,80	51.304,32
		Verbano-Cusio-Ossola	22.423,80	0,00
		Totale	1.832.973,54	314.108,86
	VALLE D'AOSTA	Aosta	32.907,78	0,00
		Totale	32.907,78	0,00
	LIGURIA	Genova	1.748.077,96	43.890,94
		Imperia	96.646,26	0,00
		Totale	1.844.724,22	43.890,94
	LOMBARDIA	Brescia	0,00	0,00
		Como	45.100,64	0,00
		Mantova	155.223,88	0,00
		Monza-Brianza	25.524,40	0,00
		Milano	1.331.221,37	293.892,82
		Varese	0,00	0,00
		Totale	1.557.070,29	293.892,82
	TRENTINO ALTO ADIGE	Trento	17.907,32	0,00
		Totale	17.907,32	0,00
	VENETO	Padova	438.005,67	0,00
		Treviso	9.798,86	0,00
		Venezia	4.625,34	0,00
		Vicenza	145.317,46	0,00
		Verona	0,00	0,00
		Totale	597.747,33	0,00
	EMILIA ROMAGNA	Bologna	123.641,91	60.360,34
		Forlì-Cesena	197.850,16	0,00
		Ferrara	7.413,22	33.924,14
		Modena	38.614,30	0,00
		Piacenza	40.623,26	0,00
		Parma	32.667,76	0,00
		Ravenna	14.034,07	0,00
		Reggio Emilia	56.281,00	0,00
		Totale	511.125,68	94.284,48
	FRIULI VENEZIA GIULIA	Trieste	139.811,48	2.393,32
		Udine	303.494,08	0,00
		Totale	443.305,56	2.393,32
TOTALE GENERALE			6.837.761,72	748.570,42

Area geografica	Regione presa in carico	Dtl	Contributi liquidati	Contributi anticipati
CENTRO	TOSCANA	Firenze	227.629,47	0,00
		Grosseto	21.806,56	0,00
		Livorno	22.403,10	0,00
		Lucca	121.945,96	0,00
		Pisa	245.829,70	28.794,10
		Prato	0,00	19.005,60
		Pistoia	235.730,78	0,00
		Siena	195.156,36	0,00
		Totale	1.070.501,93	47.799,70
	LAZIO	Frosinone	161.313,88	134.767,50
		Latina	104.861,22	162.714,24
		Rieti	0,00	19.189,22
		Roma	5.070.355,29	1.458.831,78
		Viterbo	15.402,30	0,00
		Totale	5.351.932,69	1.775.502,74
	UMBRIA	Perugia	46.245,42	305.668,54
		Totale	46.245,42	305.668,54
	MARCHE	Ancona	229.266,80	31.060,52
		Ascoli Piceno	41.803,33	0,00
		Macerata	7.207,84	0,00
		Pesaro-Urbino	347.754,04	0,00
		Totale	626.032,01	31.060,52
TOTALE GENERALE			7.094.712,05	2.160.031,5
Area geografica	Regione presa in carico	Dtl	Contributi liquidati	Contributi anticipati
SUD E ISOLE	ABRUZZO	L'Aquila	492.539,00	0,00
		Pescara	92.692,56	28.387,88
		Totale	585.231,56	28.387,88
	MOLISE	Campobasso	3.784,28	0,00
		Totale	3.784,28	0,00
	CAMPANIA	Avellino	0,00	0,00
		Benevento	89.910,24	0,00
		Caserta	125.056,66	0,00
		Napoli	424.299,08	51.016,06
		Salerno	148.507,80	22.909,89
		Totale	787.773,78	73.925,95
	BASILICATA	Matera	45.304,14	89.562,09
		Potenza	59.964,00	62.924,65
		Totale	105.268,14	152.486,74
	PUGLIA	Bari	196.232,97	12.833,60

		Barletta-Andria-Trani	24.275,44	0,00
		Foggia	22.192,18	0,00
		Lecce	174.595,80	0,00
		Taranto	944.121,86	0,00
		Totale	1.361.418,25	12.833,60
	CALABRIA	Catanzaro	10.541,02	0,00
		Crotone	0,00	215.505,90
		Reggio Calabria	458.330,63	18.975,18
		Vibo valentia	38.338,38	0,00
		Totale	507.210,03	234.481,08
	SICILIA	Agrigento	37.018,06	7.986,00
		Caltanissetta	39.568,78	14.722,98
		Catania	25.187,42	796.284,21
		Messina	26.248,19	0,00
		Palermo	6.474.111,93	1.984.894,17
		Ragusa	52.083,10	0,00
		Trapani	274.278,33	0,00
		Totale	6.928.495,81	2.803.887,36
	SARDEGNA	Cagliari	797.163,21	0,00
		Nuoro	51.819,02	0,00
		Ogliastra	0,00	41.923,04
		Medio Campidano	13.143,24	0,00
		Sassari	37.508,16	0,00
		Totale	899.633,63	41.923,04
	TOTALE GENERALE		11.178.815,478	3.347.925,65

Fonte: elaborazione Corte dei conti

Nell'anno 2016, per quanto riguarda il Nord, emerge, con una significativa anticipazione, la Provincia di Udine (euro 162.929,34), a fronte di una moderata liquidazione (euro 28.793,58); nel Centro non ci sono casi di provvedimenti di anticipazione mentre, nel sud e Isole, emerge la Provincia di Salerno, laddove la somma anticipata è stata pari a euro 112.778,45, a fronte di una liquidazione pari a euro 23.001,96.

Invero, per quanto concerne una maggiore liquidazione a fronte di una scarsa anticipazione, si segnala, nel Nord la Provincia di Brescia, con euro 189.232,7 come contribuzione liquidata (euro 17.201,16 di contribuzione anticipata), al Centro, Perugia, con euro 37.712,24 di contributi liquidati (euro 2.034,96 di contributi anticipati) ed, infine, al Sud e Isole, la Provincia di Cagliari, con una contribuzione liquidata pari ad euro 729.348,47, a fronte di euro 63.335,92 quale importo anticipato (cfr. tabella 9).

Tabella n. 10 - Contributi liquidati e anticipati per area geografica - 2016

Area geografica	Regione presa in carico	Dtl	Contributi liquidati	Contributi anticipati
NORD	PIEMONTE	Alessandria	1.024,06	0,00
		Asti	0,00	0,00
		Biella	13.336,26	0,00
		Cuneo	71.989,70	0,00
		Novara	8.835,54	9.249,18
		Torino	182.529,76	382.620,04
		Totale	277.715,32	391.869,22
	LIGURIA	Genova	105.785,70	361.128,54
		Imperia	0,00	0,00
		Totale	105.785,70	361.128,54
	LOMBARDIA	Brescia	189.232,70	17.201,16
		Monza-Brianza	0,00	4.221,80
		Milano	435.368,52	277.352,27
		Varese	0,00	8.303,54
		Totale	624.601,22	307.078,77
	TRENTINO ALTO ADIGE	Bolzano	0,00	3.107,18
		Trento	87.215,26	11.164,94
		Totale	87.215,26	14.272,12
	VENETO	Padova	175.017,14	0,00
		Treviso	25.891,62	0,00
		Venezia	170.703,14	46.105,94
		Vicenza	41.198,06	23.973,34
		Verona	0,00	8.419,40
		Totale	412.809,96	78.498,68
	EMILIA ROMAGNA	Bologna	126.967,98	36.573,92
		Ferrara	0,00	21.175,14
		Forli-Cesena	149.579,60	48.270,56
		Parma	42.869,00	12.166,84
		Piacenza	0,00	9.899,40
		Ravenna	172.195,38	0,00
		Reggio E.	14.371,90	62.905,20
		Rimini	0,00	0,00
		Totale	505.983,86	190.991,06
	FRIULI VENEZIA GIULIA	Trieste	342.160,85	0,00
		Udine	28.793,58	162.929,34
		Totale	370.954,43	162.929,34
TOTALE GENERALE			2.385.065,75	1.506.767,73
Area geografica	Regione presa in carico	Dtl	Contributi liquidati	Contributi anticipati
CENTRO	TOSCANA	Firenze	0,00	0,00

		Grosseto	50.731,66	0,00
		Livorno	0,00	0,00
		Lucca	49.423,74	0,00
		Pisa	0,00	62.944,82
		Pistoia	175.845,38	31.728,00
		Siena	0,00	0,00
		Totale	276.000,78	94.672,82
	LAZIO	Latina	0,00	20.170,86
		Roma	6.161.557,09	714.099,99
		Viterbo	174.067,49	0,00
		Totale	6.335.624,58	734.270,85
	UMBRIA	Perugia	37.712,24	2.034,96
		Totale	37.712,24	2.034,96
	MARCHE	Ancona	126.632,64	0,00
		Ascoli Piceno	34.924,64	0,00
		Pesaro-Urbino	955.589,30	18.397,48
		Totale	1.117.146,58	18.397,48
	TOTALE GENERALE		7.766.484,18	849.376,11
Area geografica	Regione presa in carico	Dtl	Contributi liquidati	Contributi anticipati
SUD E ISOLE	ABRUZZO	Pescara	0,00	0,00
		Totale	0,00	0,00
	MOLISE	Campobasso	57.267,40	0,00
		Totale	57.267,40	0,00
	CAMPANIA	Avellino	0,00	0,00
		Benevento	0,00	0,00
		Caserta	78.939,20	69.250,84
		Napoli	194.612,03	234.682,76
		Salerno	23.001,96	112.778,45
		Totale	296.553,19	416.712,05
	BASILICATA	Matera	0,00	0,00
		Potenza	18.794,76	22.776,72
		Totale	18.794,76	22.776,72
	PUGLIA	Bari	72.503,60	75.244,92
		Foggia	0,00	31.517,22
		Lecce	0,00	28.901,86
		Taranto	9.120,66	4.278,38
		Totale	81.624,26	139.942,38
	CALABRIA	Catanzaro	0,00	0,00
		Reggio Calabria	29.365,04	93.009,60
		Totale	29.365,04	93.009,60
	SICILIA	Agrigento	0,00	65.142,50
		Caltanissetta	0,00	0,00
		Messina	0,00	0,00

		Palermo	437.546,84	232.010,06
		Trapani	0,00	57.869,96
		Totale	437.546,84	355.022,52
	SARDEGNA	Cagliari	729.348,47	63.335,92
		Carbonia-Iglesias	22.822,04	0,00
		Nuoro	0,00	98.059,10
		Ogliastra	6.371,84	0,00
		Medio Campidano	0,00	18.698,08
		Sassari	18.226,30	37.022,86
		Totale	776.768,65	217.115,96
	TOTALE GENERALE		1.640.652,74	1.244.579,23

Fonte: elaborazione Corte dei conti

8.2. Conclusioni

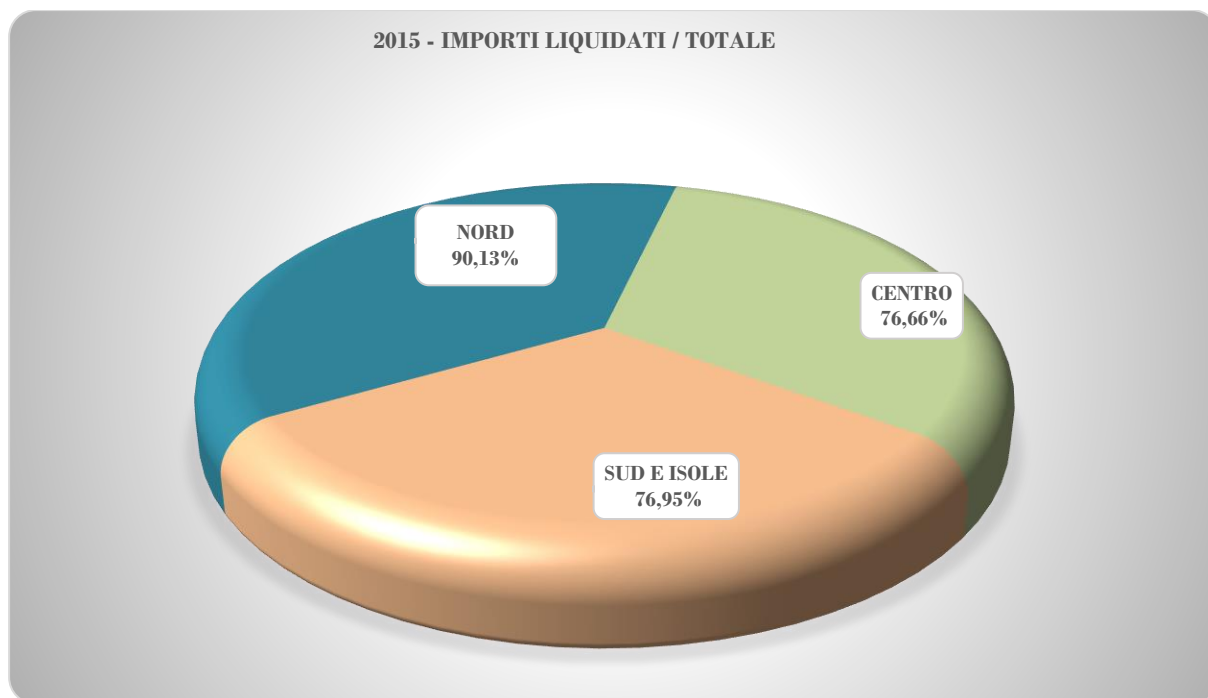
Dall'analisi fin qui effettuata, mettendo a confronto i dati del biennio in esame nelle tre macro-aree, si rileva come, nel 2015, il rapporto tra la contribuzione liquidata rispetto a quella totale è risultato, nell'area Nord, pari al 90,13 per cento, a fronte del 61,28 per cento del 2016, al Centro pari al 76,66 per cento, contro il 90,14 per cento del 2016, al Sud e Isole al 76,95 per cento, rispetto al 56,86 per cento del 2016.

Nel 2016, pertanto, al Nord si è registrata una diminuzione di quasi 29 punti percentuali, al Centro un incremento di circa 13 punti percentuali, mentre al Sud si assiste ad una diminuzione di circa 20 punti percentuali.

In sintesi, si desume che solamente l'area del centro Italia presenta un trend crescente, seppur non eclatante, della liquidazione contributiva rispetto alla fase anticipatoria.

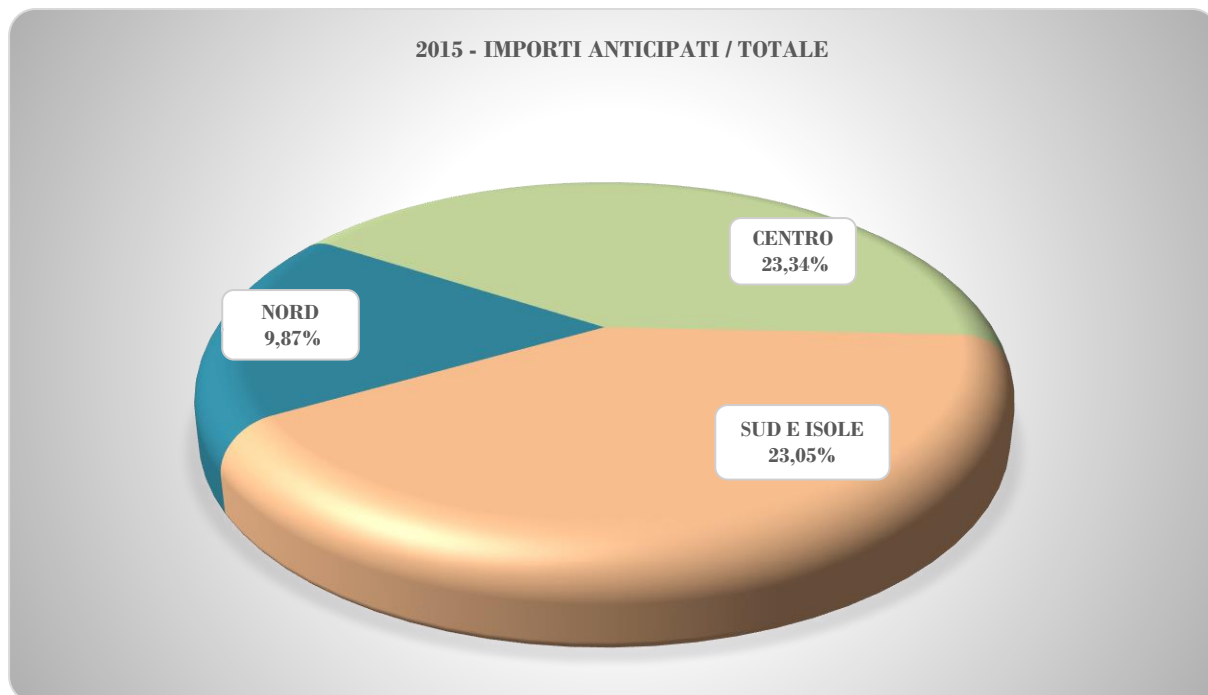
Per comodità espositiva e visiva si è ritenuto di rappresentare, contestualmente ai dati relativi alla quota di contribuzione liquidata, anche quella, residuale, riferentesi alla parte anticipata (cfr. grafici 24, 25, 26 e 27).

Grafico n. 24 - Rapporto contributi liquidati su contributi totali per area geografica - 2015



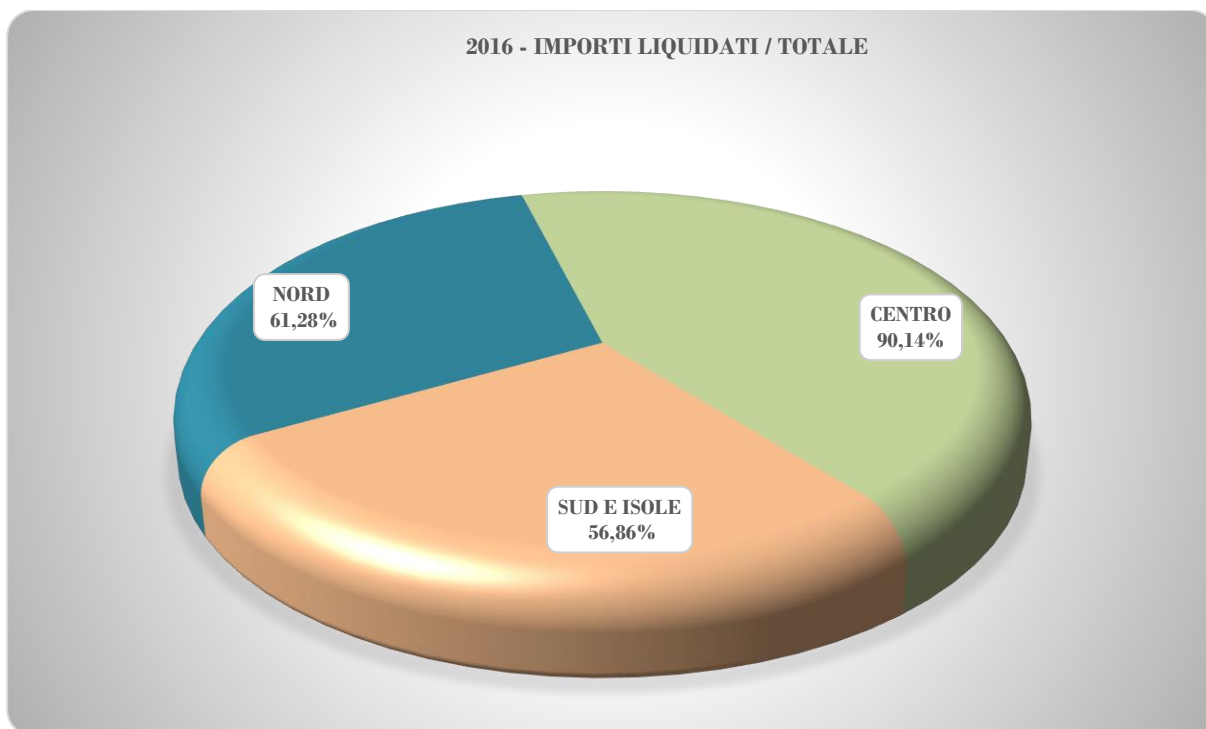
Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 25 - Rapporto contributi anticipati su contributi totali per area geografica -2015



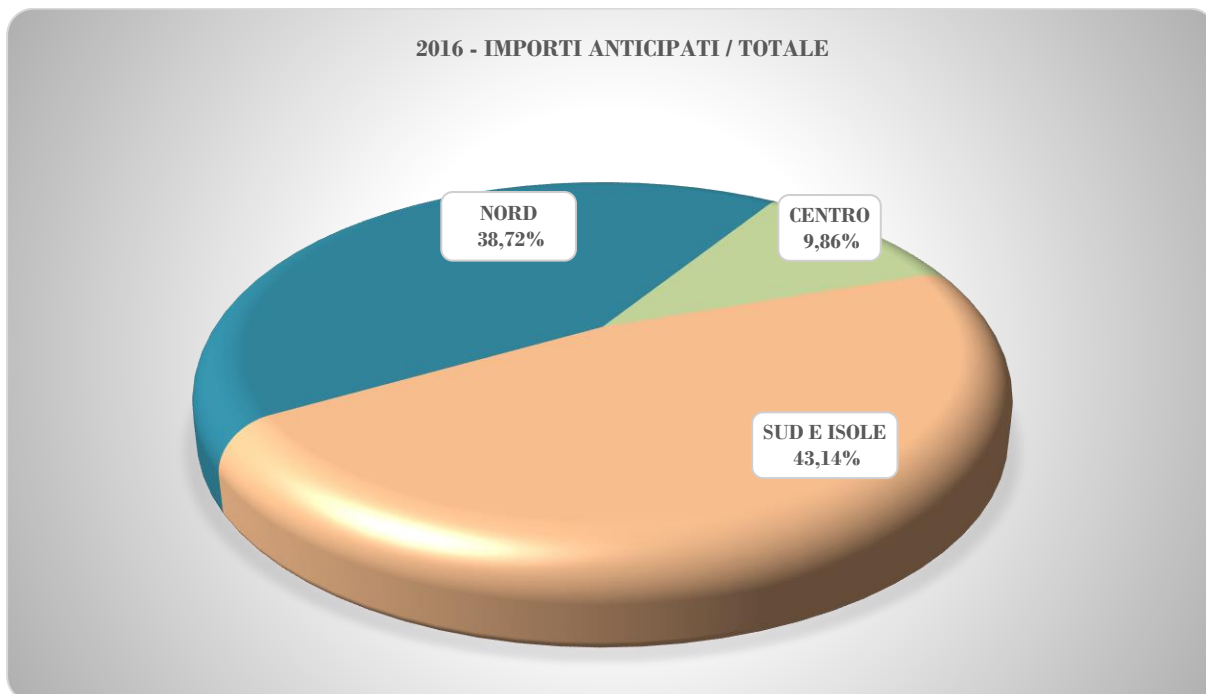
Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 26 - Rapporto contributi liquidati su contributi totali per area geografica - 2016



Fonte: elaborazione Corte dei conti

Grafico n. 27 - Rapporto contributi anticipati su contributi totali per area geografica - 2016



Fonte: elaborazione Corte dei conti

CAPITOLO III

ESITI DEL CONTRADDITTORIO, CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE E RACCOMANDAZIONI

1. Esiti del contraddittorio

In adunanza l'amministrazione ha ulteriormente argomentato sulle criticità emerse a seguito dell'indagine che sarebbero dipese sia dalle articolate procedure utilizzate per le verifiche ispettive che dalla carenza di risorse umane qualificate. La Sezione, tuttavia, ritiene necessario che l'amministrazione si doti di un sistema informativo che consenta di avere un quadro maggiormente rappresentativo delle realtà locali, in grado di evidenziare le aree più depresse per meglio finalizzare gli interventi di sostegno. Una siffatta banca dati, secondo l'amministrazione, non sarebbe realizzabile a seguito dell'istituzione dell'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro (avvenuta con il d.lgs. n. 149/2015) la quale, avendo una propria autonomia organizzativa e contabile, non sarebbe soggetta al controllo del Ministero. Anche questa ulteriore argomentazione non ha avuto il favore del Collegio che ha ribadito la necessità di una attività programmatica da parte del Ministero per la regolamentazione della propria attività istituzionale.

2. Considerazioni conclusive

La Corte, stante l'abrogazione dell'istituto della solidarietà difensiva di tipo B - disposta dalla normativa del 2016 -, ha segnalato al Ministero la necessità di accelerare le procedure amministrative che consentano la completa estinzione dell'arretrato, ancora particolarmente consistente emerso a seguito dell'indagine svolta.

In relazione, invece, all'effettivo impatto che le somme erogate abbiano avuto sulla situazione di crisi economica delle aziende richiedenti il contributo, l'amministrazione ha precisato di non essere in grado di fornire specifiche indicazioni. In particolare, ha sottolineato che le proprie competenze, per disposizione legislativa (art. 5 d.l. n. 148/1993), sono limitate esclusivamente alla mera emanazione dei decreti di concessione nonché alla successiva erogazione del contributo. Pertanto, non essendo essa tenuta alla rilevazione di quei dati che, possano evidenziare le conseguenze della contribuzione statale sull'effettivo risanamento economico delle aziende beneficiarie, non può fornire chiari elementi sul punto.

Poiché le informazioni da essa detenute - relative alle aziende in crisi -, si interrompono al

termine del periodo di solidarietà, tuttavia, l'amministrazione, avendo rilevato che il numero delle aziende in fase di liquidazione, di fallimento, o di cessazione appare abbastanza esiguo, ha presunto che tale dato potesse essere letto come rappresentativo di un superamento della crisi stessa, anche grazie al contributo di solidarietà di tipo B difensivo.

Inoltre, non disponendo di un dato aggregato riportante il numero totale ed i contenuti delle circa 15.000 relazioni, prodotte trimestralmente dagli Uffici ispettivi - a fronte delle 3293 domande di contributo richiesto -, il Ministero non dispone delle risorse economiche e umane per estrapolare le informazioni idonee a giustificare il ricorso a tale strumento da parte delle aziende interessate né, tantomeno, di una piattaforma informatica contenente i singoli referti ispettivi.

Al riguardo questa Sezione ha ritenuto che, per accertare il grado di efficacia, nonché di efficienza dell'azione svolta dall'amministrazione, in generale appaia indispensabile che quest'ultima preveda criteri di misurazione dell'attività stessa, sia per migliorare i servizi che per valutarne i risultati rispetto a quanto il legislatore ha indicato.

Nel caso specifico, sarebbe stato opportuno che il Mlps, nell'individuare gli obiettivi cui indirizzare la sua attività - ossia l'erogazione dei contributi di solidarietà di tipo B difensivi -, si fosse preoccupato di verificare che le aziende beneficiarie della contribuzione statale, avessero superato o, quanto meno, ridotto la situazione di crisi economica in cui versavano.

Alla luce delle risultanze istruttorie persistono, invero, ancora, alcuni elementi meritevoli di maggior attenzione:

1) l'anomala distribuzione delle risorse autorizzate rispetto a quelle richieste, che è emersa a tratti particolarmente marcata, non è stata sufficientemente chiarita dal Ministero. Più precisamente, seppur appare ragionevole che le somme autorizzate, a seguito delle verifiche effettuate, possano risultare inferiori rispetto a quelle richieste dalle aziende, tuttavia non è stato dimostrato come in alcuni casi - Asti, Medio-Campidano tra i tanti - le risorse concesse siano, al contrario, superiori rispetto agli importi necessari alle imprese per uscire dalla crisi. Il Ministero, in sede di adunanza, non ha fornito alcuna argomentazione aggiuntiva rispetto a quanto già comunicato;

2) in riferimento alla differenza tra gli importi liquidati complessivi (200.204.851,79 milioni) e quelli autorizzati (296.105.507,82 milioni), il Ministero ha chiarito che la differenza delle somme liquidate rispetto a quelle autorizzate fosse imputabile al fatto che i totali delle prime si riferissero anche ad anticipazioni; in tal modo si giustificerebbe tale discrasia. Naturalmente questa giustificazione da parte dell'amministrazione non ha comprovato né l'esattezza certificata dei pagamenti effettuati sulla base degli impegni autorizzati né,

tantomeno, ha indicato la fonte di riferimento che disciplina la procedura di erogazione dei predetti importi. È, altresì, emerso che la medesima amministrazione ha proceduto, temporalmente, senza puntuale predeterminazione di criteri, utilizzando presumibilmente una procedura telematica, in cui non sono rinvenibili i relativi provvedimenti amministrativi.

L'amministrazione, in adunanza, non ha fornito alcuna argomentazione aggiuntiva rispetto a quanto già comunicato;

3) la verosimile mancanza di un'effettiva programmazione relativamente all'esame delle istanze pervenute per la necessaria autorizzazione. In adunanza, il Ministero ha dichiarato che, nella procedura seguita dalla direzione generale competente, nell'erogazione del contributo di solidarietà per i contratti difensivi di tipo B, sin dall'emanazione di tale tipologia contrattuale, avvenuta nel 1993, l'azione amministrativa è stata sempre indirizzata nell'osservanza delle istruzioni dettate, innanzitutto dalla norma (art. 5, c.i 5 e 8, del d.l. n. 148/1993) e, successivamente, dalle circolari n. 20/2004 e n. 28/2014, nonché le indicazioni operative - condivise con la ex direzione generale per l'attività ispettiva- , emanate con circolare n. 8781/2009 e, da ultimo, le numerose indicazioni fornite su casi specifici (della cui soluzione sono stati informati gli uffici coinvolti nel procedimento).

La Sezione, nonostante l'amministrazione abbia evidenziato la conformità alla normativa di settore, ha chiarito che, ciononostante, la programmazione riconosciuta in capo alle singole direzioni generali ministeriali ha lo scopo di armonizzare l'organizzazione complessiva della struttura e degli uffici, definendo le specifiche funzioni e le conseguenti responsabilità del personale, i flussi documentali e decisionali, nonché i procedimenti e i processi interni. La pianificazione così effettuata consente di assicurare, all'interno delle diverse articolazioni degli uffici una più corretta e adeguata definizione dei ruoli e delle funzioni per semplificare e rendere più celere l'intera azione amministrativa, nel rispetto, comunque, dei principi di legalità, imparzialità, ragionevolezza, buon andamento, trasparenza e pubblicità, che ne caratterizzano contenuti e finalità;

4) la difformità, per il 2015, tra l'attività riguardante le istanze provenienti dall'area Nord, in cui risultano evase oltre l'84 per cento delle richieste, rispetto al Sud e Isole, regioni per le quali la percentuale si riduce a circa il 66 per cento.

Il rappresentante del Ministero, in adunanza, non ha fornito alcuna argomentazione giustificativa;

5) la mancanza di criteri determinativi nella predeterminazione delle modalità di erogazione dei contributi e di accertamento della loro effettiva legittimità.

Il Ministero, in adunanza, non ha fornito alcuna argomentazione giustificativa;

Inoltre, rispetto all'ingente mole di arretrato che si è venuta a creare, l'amministrazione ha riferito che la situazione di particolare criticità è stata aggravata non solo dal trasferimento logistico degli uffici ma anche dalla variazione di indirizzo di posta elettronica che non veniva automaticamente notificata agli utenti. Questi fattori, secondo il Ministero, hanno inciso negativamente sulla speditezza del procedimento amministrativo, soprattutto dilatando i tempi inerenti le fasi di acquisizione e di analisi delle istanze da parte della divisione III la quale si è, spesso, trovata ad affrontare diverse problematiche, allorquando il periodo di solidarietà era già in fase di avanzata attuazione ed erano, quindi, pervenute le prime relazioni ispettive trimestrali.

Il Ministero sul punto, in adunanza, ha evidenziato l'attuale giacenza di n. 67 istanze per la cui evasione sono, comunque, in corso contatti, sia con le aziende coinvolte, sia con gli Ispettorati del lavoro competenti per territorio. Si tratta, sempre secondo l'amministrazione, di situazioni particolarmente complesse, le cui criticità potranno pervenire a soluzione solo all'esito degli ulteriori approfondimenti condotti dai rispettivi uffici del territorio. Fra le istanze ancora in esame vi sono anche situazioni dove risulta intervenuta l'autorità giudiziaria e procedure già concluse, ma per le quali il destinatario del provvedimento ha deciso di ricorrere alla giustizia amministrativa e, quindi, in attesa degli esiti.

3. Raccomandazioni

La Sezione ha rappresentato l'esigenza di comunicare l'avvenuta definizione delle istanze ancora pendenti, comprese quelle *sub judice*.

Infine, non si può non sottolineare come l'iter procedimentale, così come articolato, sia stato determinante nel causare ingolfamenti tali da aggravare una situazione, come più volte sostenuto, già particolarmente critica.

Non può non evidenziarsi, in via conclusiva, come tale farraginosità procedimentale abbia inciso sulla certezza delle aspettative delle imprese.

All'esito dell'analisi la Sezione ha esortato il Ministero a garantire maggior uniformità nell'espletamento delle procedure previste, sia per estinguere l'arretrato, sia per esplicitare i criteri in base ai quali le istanze riferibili ad aziende di specifiche aree geografiche sembrano essere state soddisfatte prioritariamente e quantitativamente in maniera maggiore rispetto ad altre.

E, naturalmente, rimane sullo sfondo l'esigenza di una valutazione dell'impatto complessivo delle misure specificamente esaminate, anche nella prospettiva di un riordino dell'intera materia in presenza delle progressive trasformazioni del mercato del lavoro.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

