

*ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro
Per iscriverti al **Bollettino ADAPT** [clicca qui](#)
Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti**
scrivi a: selezione@adapt.it*

Bollettino ADAPT 2 novembre 2020, n. 40

Il 22 ottobre 2020 è stato registrato alla Corte dei conti il [decreto interministeriale](#) del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e del Ministro dell'Economia e delle Finanze in attuazione dell'articolo 88, comma 3, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, che ha istituito il Fondo Nuove Competenze.

Al fine di consentire la graduale ripresa dell'attività dopo l'emergenza epidemiologica, è previsto che imprese e sindacati possano realizzare specifiche **intese di rimodulazione dell'orario di lavoro per mutate esigenze organizzative e produttive dell'impresa, con le quali destinare parte dell'orario di lavoro a percorsi formativi**. L'accordo collettivo deve essere concluso a livello aziendale o, in alternativa, a livello territoriale, rendendo così possibile l'accesso al Fondo anche alle micro e piccole imprese che non hanno esperienze di contrattazione integrativa al proprio interno.

Il Fondo Nuove Competenze è istituito presso l'ANPAL, in ottemperanza al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, articolo 9, comma 1, lettere f), i) e n) che assegna all'Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del lavoro il compito di promuovere e coordinare i programmi cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo, di gestire i programmi operativi nazionali e di vigilare sui fondi interprofessionali per la formazione continua, nonché sui fondi bilaterali.

Il Governo ha stanziato 430 milioni di euro per il 2020 e 300 milioni per l'anno 2021, a cui possono aggiungersi le risorse dei Programmi Operativi Nazionali e Regionali (PON e POR) finanziati dal Fondo Sociale Europeo, nonché il Fondo per la formazione e il sostegno al reddito dei lavoratori di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276 (si tratta del fondo gestito da

Formatemp) e i Fondi Paritetici Interprofessionali costituiti ai sensi dell'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388

L'accordo collettivo deve essere sottoscritto entro il 31 dicembre 2020 e deve indicare (i) il numero di lavoratori coinvolti; (ii) le ore destinate alla formazione, per un massimo di 250 per lavoratore; (iii) il fabbisogno del datore di lavoro in termini di nuove competenze in ragione dell'introduzione di innovazioni organizzative, tecnologiche, di processo e di prodotto ovvero di nuove competenze finalizzate ad incrementare l'occupabilità del lavoratore in vista di percorsi di mobilità e ricollocazione; (iv) il progetto formativo.

Il progetto formativo deve individuare gli obiettivi di apprendimento, i soggetti destinatari, il soggetto erogatore, gli oneri, la durata e le modalità di svolgimento del percorso di apprendimento. Il progetto deve anche dare evidenza e permettere la misurazione della valorizzazione del patrimonio di competenze del lavoratore, anche attraverso servizi di individuazione, validazione, messa in trasparenza e attestazione delle competenze acquisite, in conformità al Decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13, con particolare riferimento al Repertorio nazionale, di cui all'articolo 8.

Va segnalato, inoltre, che le ore finanziate possono essere spese anche per il conseguimento di una qualificazione di livello 3 e 4 EQF (*European Qualification Framework*), cioè un attestato di qualifica di operatore professionale ovvero un diploma professionale di tecnico, diploma liceale, diploma di istruzione tecnica, diploma di istruzione professionale, certificato di specializzazione tecnica superiore.

Possono erogare i percorsi formativi tutti gli enti accreditati a livello nazionale e regionale, ovvero altri soggetti, anche privati, che per statuto o istituzionalmente, svolgono attività di formazione, come le università, gli istituti di istruzione secondaria di secondo grado, i Centri per l'Istruzione per Adulti-CPIA, gli Istituti Tecnici Superiori (I.T.S.), i centri di ricerca accreditati dal Ministero dell'Istruzione, anche in forma organizzata in reti di partenariato territoriali o settoriali.

La formazione può essere erogata anche dalla stessa azienda che presenta l'istanza di

contributo, a condizione che possieda i requisiti tecnici, fisici e professionali di capacità formativa per lo svolgimento del progetto. Un'interpretazione sistematica suggerisce che la capacità formativa dell'azienda possa essere misurata secondo quanto previsto dall'accordo in Conferenza Stato Regione del 20 febbraio 2014 (e dalla stessa contrattazione collettiva) in materia di apprendistato professionalizzante. In questo caso, l'apprendista può essere formato internamente a condizione che l'azienda disponga di luoghi idonei alla formazione, distinti da quelli normalmente destinati alla produzione di beni e servizi, nonché di risorse umane con adeguate capacità e competenze.

Le attività di sviluppo delle competenze devono concludersi entro 90 giorni (120 in caso di coinvolgimento dei Fondi interprofessionali) dalla data di approvazione della domanda da parte di ANPAL. Questo limite, combinato a quello delle 250 ore di formazione, consente di svolgere percorsi formativi, e contestuali riduzioni degli orari di lavoro, per un totale di circa 3-4 ore al giorno per 90 giorni, comprensivi dei fine settimana e delle festività. Nulla vieta, ovviamente, di trovare soluzioni diverse e più concentrate, fermi restando i limiti massimi.

L'istanza di contributo deve essere presentata ad ANPAL, che entro 15 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto (è attesa a breve la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale) pubblicherà un Avviso sul proprio sito internet istituzionale, definendo termini e modalità per la presentazione delle istanze. L'accettazione delle istanze da parte di ANPAL avverrà, sentita la Regione interessata dal progetto (che si esprimerà anche tenuto conto della propria programmazione regionale dei progetti in materia di formazione continua), secondo il criterio cronologico.

In caso di gruppi di azienda, la domanda può essere presentata dalla capogruppo anche per conto delle società controllate al 100%.

ANPAL è altresì competente alla funzione di controllo dei contributi erogati. Se l'erogazione materiale dei fondi viene svolta dall'INPS (trimestralmente in una un'unica soluzione), i controlli sono di responsabilità di ANPAL. Si tratta di un controllo realizzato al termine del percorso formativo, sulla base di una valutazione di corrispondenza tra il contributo erogato e la quantificazione effettiva del conto del personale in apprendimento. È infelicitemente esclusa dal

controllo di ANPAL qualsiasi valutazione sull'efficacia della formazione erogata e sul reale incremento di competenze del lavoratore.

Un nodo del decreto interministeriale, conseguenza di una ambiguità terminologica già contenuta nel decreto legge n. 34/2020, è il dubbio su quali siano i costi effettivamente coperti dal Fondo Nuove Competenze. L'articolo 6 del decreto attuativo dispone letteralmente che l'importo riconoscibile al datore di lavoro va «distinto tra il costo delle ore di formazione e i relativi contributi previdenziali e assistenziali», non prevedendo alcunché in riferimento alla retribuzione del lavoratore che, in linea teorica, verrebbe meno in seguito alla rimodulazione dell'orario di lavoro e alla riduzione delle ore effettivamente lavorate. La disposizione non è chiara nella parte in cui non esplicita se nel "costo delle ore di formazione" siano compresi gli oneri strettamente connessi alla formazione (su tutta la quota corrisposta al soggetto erogatore) e/o la quota necessaria per garantire la retribuzione piena al lavoratore, il quale non dovrebbe risentire in busta paga della rimodulazione dell'orario di lavoro.

I chiarimenti informalmente espressi dal Ministero competente nei tavoli di lavoro con le regioni sembrano inequivocabili a tal proposito. La rimodulazione dell'orario di lavoro e l'utilizzo di una quota oraria per lo sviluppo delle competenze dei lavoratori avviene senza nessun onere per le aziende, perché il costo aziendale del personale impegnato nella formazione è totalmente a carico dello Stato, che invece non pagherebbe le quote corrisposte al soggetto erogante la formazione.

Un appiglio interpretativo più solido può in parte rintracciarsi all'interno dello stesso decreto attuativo, all'articolo 7, che dispone che il controllo sul contributo erogato dovrà basarsi sulla valutazione della corrispondenza tra il finanziamento stanziato e la «quantificazione effettiva del costo del personale in apprendimento». Il riferimento al «costo del personale» pare liberare definitivamente l'azienda da qualsiasi onere retributivo relativo alle ore destinate alla formazione. Ulteriore chiarimento giunge anche dall'articolo 8 che, nel disciplinare l'intervento dei Fondi Paritetici Interprofessionali, che possono partecipare al Fondo Nuovo Competenze anche a seguito dell'approvazione dell'istanza di contributo presentata dalle imprese da parte di ANPAL, attraverso il finanziamento di azioni di formazione su conto formazione e attraverso la pubblicazione di avvisi per la concessione di finanziamenti per la realizzazione di attività formative

su conto sistema. In quest'ultimo caso, in cui le imprese accedono al Fondo Nuovo Competenze per il tramite di avvisi su conto sistema, il fondo interprofessionale può presentare istanza cumulativa di accesso al Fondo Nuove Competenze, in nome e per conto delle imprese aderenti. **Alla luce di quanto esposto, può ragionevolmente ritenersi che l'impresa che acceda al Fondo Nuove Competenze riceverà** le risorse necessarie per coprire la retribuzione e i contributi previdenziali e assistenziali in riferimento alle ore che il lavoratore ha impiegato in attività formative e che i costi relativi allo svolgimento di queste non sia a carico del Fondo Nuove Competenze quanto, tutt'al più, dei Fondi Paritetici Interprofessionali o di specifici avvisi emanati dalle Regioni o dall'ANPAL.

Al di là di alcune equivoche scelte tecniche di redazione delle norme e della carenza di un sistema di controllo che assicuri pienamente la qualità della formazione finanziata, non può che accogliersi con curiosità l'introduzione di una politica per il lavoro piuttosto inedita, che tenta ciò che il nostro Paese ha sempre molto faticato a realizzare, cioè la combinazione tra le tutele attive e quelle passive, vincolando l'accesso delle imprese a un ulteriore sostegno, successivo ai mesi di cassa integrazione, alla realizzazione di piani di ristrutturazione aziendale e allo svolgimento di piani di formazione dei lavoratori.

L'esito del provvedimento è in buona parte sulle spalle delle relazioni industriali. La differenza tra una misura palliativa, che nei fatti si limiti a prolungare le condizioni della cassa integrazione, e un'occasione di reale rilancio dell'economia, si giocherà sulla qualità dell'accordo collettivo alla base dell'istanza di contributo e sullo sforzo di implementazione che, anche attraverso gli stessi Fondi interprofessionali, aziende e sindacati assicureranno.

Giorgio Impellizzieri

ADAPT Junior Fellow

 @giorgioimpe

Emmanuele Massagli

Presidente ADAPT

Associazione per gli studi sulle relazioni industriali e di lavoro

 @EMassagli

*pubblicato anche su *Guida al Lavoro-Il Sole 24 Ore n. 43, 30 ottobre 2020*