



Ente Bilaterale Nazionale Terziario

**IL CONTRIBUTO ALLO SVILUPPO
DELLA FORMAZIONE CONTINUA
DEI FONDI INTERPROFESSIONALI DEL TERZIARIO
10 ANNI DI ATTIVITÀ A SOSTEGNO
DELLA COMPETITIVITÀ DELLE IMPRESE
E DELLA CRESCITA PROFESSIONALE
DELLE RISORSE UMANE**



ENTE BILATERALE NAZIONALE TERZIARIO

Via Cristoforo Colombo, 137 - 00147 Roma - Tel. 06/57305405 - Fax 06/57135472

info@ebinter.it - ebinter@ebinter.it - www.ebinter.it

ISOCI



COME NASCE

L'Ente Bilaterale Nazionale Terziario è un organismo paritetico costituito nel 1995 dalle Organizzazioni Nazionali Confcommercio e Filcams - Cgil, Fisascat - Cisl e Uiltucs - Uil sulla base di quanto stabilito dal CCNL del Terziario, della Distribuzione e dei Servizi. L'Ente ha natura giuridica di associazione non riconosciuta e non persegue finalità di lucro.

GLI SCOPI

L'Ente Bilaterale Nazionale Terziario ha tra i suoi scopi di incentivare e promuovere studi e ricerche nel settore Terziario, con riguardo alle analisi dei fabbisogni formativi, di promuovere iniziative in materia di formazione continua, formazione e riqualificazione professionale, anche in collaborazione con Istituti nazionali, europei, internazionali e di fornire e attuare procedure per accedere ai programmi comunitari finanziati dai fondi strutturali, con particolare riferimento al Fondo Sociale Europeo. Le azioni individuate dalle parti sociali vengono avviate dall'Ente sia sulla base delle proprie risorse sia ricorrendo all'apporto di professionalità esterne di Enti di formazione, Centri di Ricerca, Centri Studi.

LE ATTIVITÀ

Ricerche, Formazione/Progetti, Osservatorio Nazionale sul settore Terziario, Statistiche, Archivio della contrattazione decentrata. L'Ente è posto al centro di una rete capillare che comprende oltre 100 Enti Bilaterali territoriali costituiti su tutto il territorio nazionale. Nel corso di questi anni l'attività istituzionale di Ebinter è stata caratterizzata dalla partecipazione anche a progetti formativi finanziati dal FSE. L'Ente Bilaterale Nazionale Terziario, avvalendosi della collaborazione di istituti di ricerca, ha realizzato e continua a realizzare, nel rispetto dei propri obiettivi istituzionali, una serie di pubblicazioni su temi di estrema attualità e di forte valenza per il sistema, in grado di valorizzare le esigenze e le specificità del settore terziario. Sono state editate nel corso di questi anni una serie di ricerche che hanno suscitato l'interesse di tutte le componenti sociali del sistema associativo. Altre iniziative sono state realizzate nel formato cd-rom nell'ottica di un sempre maggior sviluppo della formazione a distanza.



UNITER S.r.l. è un Organismo di certificazione accreditato Accredia con un'esperienza consolidata nella certificazione dei sistemi di gestione aziendali (qualità, ambiente, sicurezza sul lavoro) e nella certificazione del prodotto/servizio. Nel tempo ha integrato la propria offerta con servizi all'impresa complementari volti alla semplificazione, alla competitività e allo sviluppo e valorizzazione delle competenze del personale. Dal un lato svolge, infatti, l'attività di asseverazione di reti di impresa come Organo di Confcommercio autorizzato dall'Agenzia delle Entrate, dall'altro svolge l'attività di certificazione del personale e di formazione. Si tratta di consentire alle imprese in un caso di poter usufruire dei benefici fiscali, valutando il contratto di rete e comunicando all'Agenzia delle Entrate la relativa asseverazione, dall'altro si tratta di rilasciare un certificato inerente il professionista, dopo averne valutato le competenze, le conoscenze, le esperienze lavorative e il rispetto del codice deontologico. L'attività di formazione completa il quadro dei servizi alle imprese. Si tratta di formazione specialistica settoriale di alto livello per accrescere le competenze e per fornire indicazioni utili nella gestione e organizzazione aziendale.



Ente Bilaterale Nazionale Terziario

**IL CONTRIBUTO ALLO SVILUPPO
DELLA FORMAZIONE CONTINUA
DEI FONDI INTERPROFESSIONALI
DEL TERZIARIO
10 ANNI DI ATTIVITÀ A SOSTEGNO
DELLA COMPETITIVITÀ DELLE IMPRESE
E DELLA CRESCITA PROFESSIONALE
DELLE RISORSE UMANE**

Stampa

Romana Editrice S.r.l.
Via dell'Enopolio, 37
00030 San Cesareo (Roma)

Finito di stampare nel mese di Dicembre 2017

Introduzione	pag.	5
Capitolo 1		
Politiche e strumenti di formazione continua in Italia	»	9
Capitolo 2		
Fondi interprofessionali: un sistema che ha prodotto risultati concreti	»	17
Capitolo 3		
I Fondi interprofessionali del terziario: For.Te e Fondir	»	37
Capitolo 4		
L'attuale situazione: un percorso incerto per il futuro dei fondi	»	49
Conclusioni	»	57
Allegato		
Principale normativa di riferimento dei Fondi Interprofessionali	»	59

Introduzione

La valorizzazione delle risorse umane è stata, da sempre, una delle priorità dell'Unione Europea.

La formazione e l'apprendimento rivestono un'importanza fondamentale per la loro capacità di arricchire il bagaglio di competenze e conoscenze necessarie per affrontare i continui mutamenti che caratterizzano la realtà economico sociale.

Negli anni l'accento si sposta dalla formazione iniziale alla formazione continua, i tempi dell'apprendere e del lavorare non sono più considerati separatamente, ed il tempo del lavoro diventa tempo di arricchimento delle conoscenze e delle capacità di mantenersi aggiornati e contribuire sia al proprio sviluppo individuale sia allo sviluppo dell'azienda nella quale si lavora.

Il lungo e difficile periodo di crisi economica ha fortemente contribuito ad evidenziare l'importanza strategica del capitale umano per le aziende, che devono poter contare su risorse adeguate per essere in grado di affrontare le criticità.

La qualità del capitale umano diventa quindi fattore fondamentale dello sviluppo.

Ciò è tanto più vero per le imprese del terziario, che basano la loro forza competitiva sul mercato essenzialmente sull'individuo, elemento strategico per determinare la capacità di crescita e di produrre ricchezza di ciascuna azienda.

L'implementazione della cultura della formazione diviene parte di un processo virtuoso che, attraverso il potenziamento della qualificazione reale delle persone, consente all'impresa di accrescere la propria competitività ed offre a coloro che partecipano ai percorsi di formazione di rafforzare la propria spendibilità sul mercato.

Il presente lavoro ripercorre le tappe dello sviluppo della formazione continua in Italia, analizzando i diversi strumenti che negli anni sono stati messi a disposizione delle aziende e dei lavoratori.

In particolare, l'analisi si sofferma sul crescente ruolo dei fondi paritetici interprofessionali, evidenziando come tale sistema abbia dimostrato, negli anni, una solida capacità di rispondere con maggior prontezza ed efficacia alle esigenze di formazione delle

imprese e dei lavoratori rispetto ad altri canali di finanziamento, che scontavano logiche complesse, farraginose, procedure troppo ingessate e tempi di risposta lunghi, con risultati complessivi abbastanza deludenti.

Il quadro entro cui i fondi si sono trovati ad operare, in modo particolare negli anni più recenti, non è stato però privo di difficoltà e incertezze che ne hanno ostacolato la piena operatività, con gravose ricadute su aziende e lavoratori.

Uno specifico focus sarà dedicato, da ultimo, ai due fondi interprofessionali di cui Confcommercio è parte costituente, For.te. (Fondo paritetico interprofessionale per la formazione continua dei dipendenti del Terziario) e Fondir (Fondo paritetico interprofessionale per la formazione continua dei dirigenti del Terziario), fra i primi ad essere autorizzati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Entrambi, sin dall'inizio della loro operatività, si sono posti l'obiettivo di programmare interventi che rispondessero alle esigenze espresse dalle imprese, cercando di offrire efficaci strumenti che avvicinasero il mondo imprenditoriale alla formazione.

Tale impegno ha trovato, ad oltre un decennio dall'avvio della loro attività, ampio riscontro nei risultati conseguiti, in termini di adesioni, di ore di formazione erogate, nonché di aziende e lavoratori coinvolti.

Capitolo 1
Politiche e strumenti
di formazione continua in Italia

A partire dagli anni novanta l'azione comunitaria contribuisce a sensibilizzare gli Stati membri sull'importanza del capitale umano come motore dello sviluppo economico e sociale.

L'obiettivo fissato dal Consiglio Europeo di Lisbona di far diventare l'UE entro il 2010 l'economia della conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo fa sì che il tema del *Lifelong Learning* divenga una priorità politica nello scenario europeo.

Negli anni si consolida la consapevolezza che nella società della conoscenza l'apprendimento deve rappresentare una componente permanente dell'attività lavorativa e dello sviluppo individuale: in particolare, l'apprendimento sul posto di lavoro viene riconosciuto come una delle dimensioni fondamentali della formazione nell'arco della vita.

Negli orientamenti comunitari che si susseguono si evidenzia che l'apprendimento permanente è uno dei fattori più importanti per soddisfare le esigenze di un mercato del lavoro in evoluzione, rappresenta un fattore di anticipazione del cambiamento, fondamentale soprattutto nei periodi di crisi, in funzione anticiclica, capace di salvaguardare il capitale umano operante nel sistema produttivo ed offrire leve per la competitività delle imprese e l'occupabilità delle persone.

Negli anni non sono però stati pienamente raggiunti i risultati sperati: i progressi sono stati complessivamente molto lenti e i Paesi che hanno registrato le migliori performance sono quelli che già avevano una radicata e più solida tradizione in quest'ambito.

L'affermarsi della formazione continua è risultato, infatti, molto variabile, con livelli elevati nel Nord e Centro Europa e bassi nelle rimanenti aree.

Nelle graduatorie internazionali il posizionamento dell'Italia è ancora oggi piuttosto deludente, nonostante i significativi progressi compiuti nel corso degli anni.

L'eterogenea diffusione dei sistemi di formazione continua fra gli Stati membri dell'Unione Europea è stata influenzata da fattori temporali, economici, politici e sociali.

Per quanto riguarda nello specifico il nostro Paese, lo sviluppo ancora non ottimale della formazione continua è riconducibile, in parte, alle caratteristiche strutturali del sistema produttivo italiano ed alla preponderante presenza di imprese di piccole e medie dimensioni, con minore propensione all'intervento formativo.

In alcuni Paesi, come Francia, Belgio e Regno Unito, c'è una consolidata tradizione alla formazione continua. Si distingue il caso della Germania, dove la formazione è considerata fattore di sviluppo locale e in quest'ottica lo Stato svolge un ruolo sussidiario, lasciando libertà di regolamentazione ai singoli Lander e ai contratti collettivi.

Le differenze fra Paesi non si limitano al grado ed alla velocità di penetrazione della cultura della formazione continua, ma si riscontrano anche negli elementi essenziali dei relativi sistemi: quelli tedesco e francese, ad esempio, sono sempre stati caratterizzati dall'essere orientati all'anticipazione della domanda formativa.

In Italia l'approccio alla formazione continua è stato, invece, tradizionalmente, improntato al fornire competenze di base e trasversali che fornissero risposte alle esigenze che venivano espresse dal mercato.

Da un punto di vista temporale, è negli anni novanta che si delinea nel nostro Paese una strategia per lo sviluppo della formazione continua e si gettano le basi per interventi a sostegno delle competenze dei lavoratori, attraverso il varo della Legge 236/93 e gli strumenti messi a disposizione dal FSE che consentiranno di realizzare numerose iniziative formative specificatamente rivolte ai lavoratori.

La Legge 236/93 ha rappresentato per molto tempo, accanto alle misure dedicate del FSE, il canale principale di finanziamento della formazione continua in Italia ed ha tracciato il solco per il suo successivo sviluppo.

La norma prevede che le Regioni e le Parti sociali intervengano nell'analisi dei bisogni formativi e occupazionali del territorio e nella programmazione, nella gestione e nel controllo delle attività formative.

Le risorse finanziarie, provenienti dal Fondo di rotazione per la formazione professionale (alimentato con il contributo obbligatorio contro la disoccupazione involontaria) erano ripartite dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali tra le Regioni e le Province, finalizzandole all'aggiornamento e accrescimento delle competenze dei lavoratori e allo sviluppo della competitività delle imprese. Le Regioni e le Province autonome, di concerto con le Parti sociali, emanavano a loro volta degli avvisi pubblici per finanziare:

- piani formativi concordati aziendali, territoriali e settoriali
- voucher individuali con priorità per alcune categorie di lavoratori, definite di volta in volta dai decreti ministeriali.

L'operatività della L. 236/93 è stata contrassegnata da sensibili sfasature temporali nelle dinamiche di spesa tra regioni: infatti molte regioni del Centro Sud non riuscivano a richiedere ed assegnare le risorse loro attribuite dal Ministero, a causa sia di una insufficiente domanda di formazione, sia da una inefficiente gestione nell'amministrazione della formazione continua.

A dare evidenza della scarsa incisività rappresentata dall'attuazione della norma per un omogeneo e concreto sviluppo della formazione continua in tutti i territori sono i dati contenuti nei Rapporti sulla formazione continua che annualmente il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (come disposto dall'art. 66 della L. 144/99) presenta al Parlamento per la sua pubblicazione.

I rapporti consentono una lettura quali-quantitativa degli interventi realizzati in tema di formazione continua, base fondamentale per valutare l'effettiva efficacia dei singoli strumenti.

Nello specifico, il rapporto di monitoraggio del 2008, segnala come nel quinquennio 2004-2008 la quantità di risorse messe a bando dalle regioni ammontasse a circa 386 milioni, a fronte di una disponibilità di 464 milioni da parte del Ministero.

E' lo stesso rapporto, tuttavia, a rilevare come rientrino nelle risorse messe a bando dalle regioni anche quelle provenienti da annualità diverse, alle volte anche molto risalenti negli anni.

In base ai decreti di riparto dello stesso lasso di tempo, emerge che sono stati conclusi da parte delle regioni 6.253 piani, che hanno coinvolto 7.300 imprese, 57.764 lavoratori e 530.661 ore di formazione.

Tale dato, tuttavia, si riferisce alle sole regioni Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Piemonte, Trento, Puglia, Sardegna, Umbria e Veneto, che avevano provveduto a trasmettere al Ministero, come previsto dalla norma, i propri rapporti di monitoraggio.

Ugualmente incompleti risultano i dati riferiti agli anni successivi, cosicché non è possibile evincere quanto della somma stanziata annualmente dal Ministero sia stato effettivamente utilizzato. I dati infatti non risultano disponibili per tutte le regioni o per tutti gli anni e, inoltre, l'indicazione dei piani finanziati dalle regioni (laddove disponibile) non sempre è attribuibile ad una annualità precisa.

Una svolta nella strategia attuativa della norma si è verificata a seguito dell'emanazione della legge n. 2/09: da quel momento, infatti, i decreti di riparto delle risorse ex legge 236/93 assumono un forte orientamento anticrisi.

Le risorse assegnate vengono pertanto messe a disposizione delle regioni non solo per finanziare interventi formativi, ma per contrastare la crisi occupazionale determinata dalla particolare congiuntura economica.

Così, accanto ai tradizionali piani formativi su base aziendale, territoriale, settoriale e ai voucher individuali è previsto il finanziamento di piani straordinari di intervento per contrastare l'attuale crisi economia; di iniziative a supporto dello sviluppo dell'autoimprenditorialità; di azioni volte al ricollocamento dei lavoratori percettori di ammortizzatori sociali. Inoltre, a seguito della novella legislativa apportata all'art. 9 L. 236/93 si prevede la possibilità di utilizzare le risorse erariali per misure di sostegno al reddito dei lavoratori disoccupati o a rischio di esclusione dal mercato del lavoro.

A partire dal 2013, considerando che le risorse ex L. 236/93 erano state, nelle due annualità precedenti, in gran parte utiliz-

zate dalle regioni per il finanziamento delle politiche passive, il Ministero non ha più emanato il provvedimento direttoriale per l'assegnazione e il riparto delle risorse ex art. 9 co. 3 L. n. 236/93 alle amministrazioni regionali, anche se ha continuato a finanziare le iniziative a valere sui decreti di riparto precedentemente emanati.

Un altro strumento legislativo che si inserisce nel quadro evolutivo delle politiche per la formazione continua nel nostro Paese è rappresentato dalla Legge 53/2000 recante "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città", con cui si riconosce il diritto del lavoratore alla formazione durante tutto l'arco della vita offrendo la possibilità di utilizzare congedi specifici per accrescere conoscenze e competenze professionali.

La formazione può corrispondere ad una scelta autonoma del lavoratore, ovvero essere predisposta dall'azienda attraverso piani formativi concordati con le parti sociali.

Dato il limitato budget messo a disposizione dall'articolo di legge, le regioni solitamente hanno integrato queste risorse con quelle derivanti dall'art. 9 co. 3 L. 236/93 e dal FSE emanando un unico avviso pubblico suddiviso al suo interno in più linee d'intervento conformemente alla disciplina di ciascuna fonte di finanziamento.

Le regioni hanno prevalentemente utilizzato le risorse per il finanziamento delle iniziative formative richieste direttamente dal lavoratore e somministrate attraverso la concessione di voucher individuali da spendere presso enti di formazione accreditati ai sistemi regionali di formazione professionale. Alcune regioni si sono dotate di cataloghi on-line, mentre altre regioni hanno aderito al "Catalogo interregionale dei corsi di alta formazione".

Tale dispositivo di finanziamento è stato abrogato dal decreto attuativo del Jobs Act (D.Lgs. 150/2015).

Gli strumenti ed i finanziamenti per la formazione continua sopra esposti hanno faticato a compensare le differenze esistenti all'interno della forza lavoro e a rispondere in maniera efficace alle esigenze del mercato.

Il sistema della formazione continua segna un evidente cambio di rotta e diventa maggiormente fruibile da parte degli operatori economici con la nascita dei fondi interprofessionali che oggi rappresentano l'unico strumento di finanziamento della formazione continua a livello nazionale.

Capitolo 2
Fondi interprofessionali: un sistema
che ha prodotto risultati concreti

a) Le fonti normative e lo sviluppo dei fondi

I fondi interprofessionali trovano le proprie radici nell'esigenza di creare un sistema in grado di interpretare i fabbisogni formativi dei lavoratori e delle imprese, attraverso la concertazione delle parti sociali.

Queste ultime, già nel "Protocollo sulla politica dei redditi" del luglio 1993 avevano evidenziato la propria capacità in questo senso e, dopo aver sottolineato l'importanza della formazione continua ed il suo ruolo strategico anche a sostegno del sistema produttivo, avevano espresso l'esigenza di finalizzare alla formazione continua le risorse finanziarie derivanti dal prelievo obbligatorio contro la disoccupazione involontaria, pari allo 0,30% del monte salari, a carico delle imprese.

In quest'ottica, l'art. 17 della Legge 196/1997 prevedeva la creazione di uno o più fondi nazionali, articolati regionalmente e territorialmente, alimentati dalle risorse derivanti dallo 0,30 per cento, di natura giuridica privatistica e gestiti con la partecipazione delle parti sociali.

Tuttavia, poiché queste previsioni normative non trovarono attuazione (il regolamento emanato dal Governo fu infatti rigettato dalla Corte dei Conti), è soltanto con l'art. 118 della legge 388/2000 (successivamente modificato dalla L. 289/2002) che si definisce il quadro di riferimento normativo per la istituzione dei fondi interprofessionali.

Per il nostro Paese si tratta di un rilevante cambiamento, in quanto le Parti sociali diventano gli attori determinati per l'affermarsi e la crescita della formazione continua nelle aziende.

La norma prevede che i fondi possano essere costituiti sulla base di "accordi interconfederali stipulati dalle organizzazioni, dei datori di lavori e dei lavoratori, maggiormente rappresentative sul piano nazionale", "al fine di promuovere (...) lo sviluppo della formazione professionale continua, in un'ottica di competitività delle imprese e di garanzia dell'occupabilità dei lavoratori", alimentati con parte delle risorse derivanti dallo 0,30 per cento del contributo per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria.

La legge ne ha previsto l'istituzione per ciascuno dei settori economici dell'industria, dell'artigianato, dell'agricoltura e del terziario, con l'eventualità di stabilirli anche in settori diversi, purchè sia previsto il versamento del contributo.

Possono essere costituiti anche fondi specifici per i dirigenti.

La costituzione dei fondi avviene mediante un accordo fra le parti sociali ed è perfezionata dall'autorizzazione del Ministero del Lavoro, previa verifica della conformità alle finalità di legge dei criteri di gestione, degli organi e delle strutture di funzionamento dei fondi medesimi e della professionalità dei gestori.

La norma istitutiva attribuisce al Ministero del Lavoro compiti di vigilanza e di monitoraggio sulla loro gestione. In caso si riscontrino irregolarità o inadempimenti può essere disposta la sospensione dell'operatività dei fondi o il loro commissariamento.

L'art. 17 del decreto legislativo n. 150 del 2015 è intervenuto a modificare l'art. 118 della legge 388/2000, attribuendo la vigilanza sulla gestione dei fondi all'Anpal (Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro).

20

Dal punto di vista della forma giuridica il legislatore ha previsto che i fondi possano essere costituiti o come soggetto giuridico di natura associativa ai sensi dell'articolo 36 del codice civile o come soggetto dotato di personalità giuridica ai sensi dell'articolo 12 del codice civile, concessa con un decreto del Ministro del Lavoro.

Negli anni immediatamente successivi al varo della normativa, fra il 2001 ed il 2003 sono stati costituiti i primi 10 fondi, frutto dell'accordo fra le confederazioni sindacali e le organizzazioni datoriali più consolidate e rappresentative.

Il sistema dei fondi si è progressivamente ampliato e rafforzato. Nel tempo, infatti, si è registrato un consistente incremento non solo nel numero dei fondi costituiti (tale crescita, peraltro, ha assunto una portata persino eccessiva), ma anche in termini di adesioni e di copertura, sia settoriale che territoriale.

Ad oggi il Ministero del Lavoro ha autorizzato complessivamente 22 Fondi, l'ultimo dei quali – Fondo Conoscenza – nel 2015, ma ne risultano operativi 19, in quanto tre sono stati commissariati e successivamente chiusi (Fo.In.Coop; Fond.Azienda e Fond.Agri).

2. Fondi interprofessionali: un sistema che ha prodotto risultati concreti

Nella *Tabella 1.* sono riportati i fondi attualmente operativi e le organizzazioni che li hanno costituiti.

Gli ultimi tre riguardano in maniera specifica i dirigenti.

Tabella 1. - Fondi interprofessionali per la formazione continua e organizzazioni costituenti

For.Te. Fondo per la formazione continua nel terziario	Confcommercio, Confetra; Cgil, Cisl, Uil
Fondo Artigianato Formazione Fondo per la formazione continua nelle imprese artigiane	Confartigianato; Cna, Casartigiani; Cgil, Cisl, Uil
Fondimpresa Fondo per la formazione continua (delle imprese)	Confindustria; Cgil, Cisl, Uil
Fondo Banche Assicurazioni Fondo per la formazione continua nei settori del credito e delle assicurazioni	Abi, Ania; Cgil, Cisl, Uil
Fon.Ter Fondo per la formazione continua del terziario	Confesercenti; Cgil, Cisl, Uil
Fon.Coop Fondo per la formazione continua nelle imprese cooperative	A.G.C.I., Confcooperative, Legacoop; Cgil, Cisl, Uil
Fond.E.R. Fondo per la formazione continua negli enti ecclesiastici, associazioni, fondazioni, cooperative, imprese e aziende di ispirazione religiosa	Agidae; Cgil, Cisl, Uil
Fondo Formazione Servizi Pubblici Industriali Fondo per la formazione continua nei servizi pubblici industriali	Confservizi (Asstra-Federambiente-Federutility); Cgil, Cisl, Uil
For.Agri Fondo per la formazione continua in agricoltura	Confagricoltura, Coldiretti, CIA; Cgil, Cisl, Uil, Confederdia
Fondo Formazione PMI Fondo per la formazione continua nelle PMI	Confapi; Cgil, Cisl, Uil
Fondoprofessionisti Fondo per la formazione continua negli studi professionali e nelle aziende ad essi collegati	Confprofessionisti, Confedertecnica, Cipa; Cgil, Cisl, Uil
FormAzienda Fondo per la formazione continua nel comparto del commercio, del turismo, dei servizi, delle professioni e delle piccole e medie imprese	Sistema commercio e impresa; Conf.s.a.l.
Fonditalia Fondo per la formazione continua nei settori economici dell'industria e piccole e medie imprese	Federterziario; Ugl
FondoLavoro Fondo per la formazione continua nelle micro, piccole, medie e grandi imprese	Unsic – Unione Nazionale Sindacale Imprenditori e Coltivatori; Ugl
Fondo Conoscenza Fondo per la formazione continua nel comparto commercio-turismo-servizi delle piccola e media impresa	Fenapi (Federazione Italiana Unione piccoli imprenditori); CIU (Confederazione Italiana Unione professioni intellettuali)
FonArCom Fondo per la formazione continua nel comparto del terziario, dell'artigianato e delle piccole e medie imprese	Cifa – Confederazione italiana federazioni autonome; Conf.s.a.l. – Confederazione sindacati autonomi lavoratori
Fondir Fondo per la formazione continua dei dirigenti del terziario	Confcommercio, Abi, Ania, Confetra; Manageritalia, First/Cisl, Fidia, Sinfub
Fondirigenti Fondo per la formazione continua delle aziende produttrici di beni e servizi	Confindustria; Federmanager
Fondo Dirigenti PMI Fondo per la formazione continua nelle PMI	Confapi; Federmanager

Il meccanismo di finanziamento, pur basandosi su un contributo obbligatorio, prevede la volontarietà della scelta di adesione della singola impresa ad un fondo.

E' il datore di lavoro, nel versare il contributo dello 0,30% all'INPS, a scegliere se destinarlo ad uno qualunque dei fondi interprofessionali.

L'adesione ad un fondo non comporta costi aggiuntivi, al contrario, permette alle aziende di recuperare ed utilizzare i contributi per la formazione già versati all'Inps.

Ai fondi si riconosce la possibilità di finanziare, in tutto o in parte, piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali, concordati tra le parti sociali, nonché ulteriori iniziative propedeutiche e comunque direttamente connesse a tali piani.

Secondo quanto previsto dalla normativa per piano formativo si intende un programma organico di azioni formative concordato tra le parti sociali e rispondente ad esigenze aziendali, settoriali o territoriali.

TIPOLOGIE DI PIANO FORMATIVO

Piano aziendale e interaziendale

Per piano aziendale o interaziendale s'intende un piano formativo finalizzato a soddisfare esigenze espresse da singole aziende, gruppi di impresa e aziende costituite in associazioni temporanee di scopo.

Piano settoriale

Per piano settoriale si intende un programma organico di azioni formative finalizzato a soddisfare fabbisogni formativi comuni alle aziende appartenenti alla stessa categoria merceologica o a reti e filiere.

Piano territoriale

Per piano territoriale si intende un programma organico di azioni formative finalizzato a soddisfare fabbisogni formativi comuni ad aziende che possono operare in settori produttivi diversi, operanti in uno stesso territorio o ambito geografico.

Piano individuale

Il piano individuale nasce da un'esigenza condivisa fra lavoratore ed impresa.

Le spese per iniziative propedeutiche connesse alla realizzazione dei piani formativi, invece, come specificato nella circolare 36/2003, su cui si basa l'operatività dei fondi, si riferiscono alle spese connesse a ulteriori attività di natura propedeutica svolte dalle sedi nazionali e regionali/territoriali dei fondi ed in particolare: informazione e pubblicità per la promozione delle opportunità offerte dai fondi; assistenza tecnica a vario titolo offerta ai soggetti responsabili dei progetti formativi; analisi della domanda e dei fabbisogni formativi; raccolta, valutazione e selezione dei progetti; predisposizione dei sistemi di controllo; predisposizione dei sistemi di monitoraggio fisico, finanziario e procedurale.

Significative innovazioni all'impianto normativo che regola il funzionamento dei fondi sono state introdotte dalla Legge 2/2009, i cui principi sono stati oggetto di una specifica circolare INPS (n.107 del 2009), che stabilisce i cambiamenti nelle procedure e nella gestione.

L'adesione ad un fondo può essere effettuata in qualsiasi momento attraverso la "denuncia aziendale" del flusso UNIEMENS (ex DM/10), indicando il codice del fondo prescelto ed inserendo il numero dei dipendenti interessati all'obbligo contributivo.

Le aziende possono anche modificare le proprie scelte, revocando l'adesione precedentemente espressa e specificando contestualmente il codice di adesione al nuovo fondo.

In questi casi è possibile anche chiedere la trasferibilità al nuovo fondo di parte delle risorse maturate e versate al precedente fondo, purchè ricorrano le condizioni previste dalla legge, ossia:

- organico dell'impresa non inferiore a 50 dipendenti e fatturato annuale o il totale del bilancio annuale superiore ai 10 milioni di euro;
- aver maturato, a partire dal 1 gennaio 2009, almeno € 3.000 di contributi che sono calcolati sottraendo all'importo versato al Fondo:
 1. le spese di riscossione Inps;
 2. le eventuali spese di gestione e propedeutiche del Fondo di provenienza;

3. il 30% di quanto versato sottratte le precedenti voci di spesa;
4. eventuali finanziamenti ottenuti dal Fondo di provenienza per la realizzazione di Piani.

Il legislatore ha altresì ampliato la platea dei potenziali beneficiari di piani formativi, prevedendo che gli stessi possano coinvolgere lavoratori con contratto di apprendistato o a progetto, nonché categorie interessate da processi a rischio di perdita del posto di lavoro o con necessità di riqualificazione per il reimpiego.

L'ultimo intervento normativo che ha inciso sul sistema dei fondi è il Decreto Legislativo 150/2015, che ha istituito la Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, coordinata dall'ANPAL, alla quale partecipano anche i fondi interprofessionali, insieme all'Inps e all'Inail, alle agenzie per il lavoro, ai soggetti autorizzati all'intermediazione e ai soggetti accreditati ai servizi per il lavoro, ai fondi bilaterali, all'INAPP e ad Italia Lavoro S.p.A., al sistema delle camere di commercio, alle università e alle scuole secondarie di secondo grado.

Tutti avranno il compito di assicurare ai datori di lavoro il soddisfacimento dei fabbisogni di competenze ed ai lavoratori il sostegno nell'inserimento o nel reinserimento al lavoro.

b) L'attività: l'affermarsi della cultura della formazione nelle imprese

L'attività svolta dai fondi interprofessionali ha costituito, sin dal loro avvio, una parte importante nel quadro della formazione continua, configurandosi come opportunità stabile per le imprese per implementare il know-how del proprio capitale umano.

Il ruolo dei fondi è stato accresciuto anche dal graduale assottigliarsi delle risorse derivanti dalle altre fonti e la loro canalizzazione verso finalità diverse dalla formazione, determinate da situazioni d'urgenza legate alla crisi economica.

I fondi sono apparsi da subito in grado di finanziare iniziative di formazione continua più coerenti con le reali necessità delle

imprese: l'ambito delle bilateralità, nel quale operano congiuntamente organizzazioni di rappresentanza datoriali e sindacali, costituisce infatti un terreno favorevole per una corretta identificazione dei fabbisogni professionali delle imprese e dei lavoratori.

I dati relativi alle attività realizzate dai fondi dimostrano ampiamente il gradimento delle imprese che scelgono la formazione continua quale leva strategica per la crescita di competenze dei propri lavoratori e della competitività delle imprese stesse.

Grazie ai fondi interprofessionali hanno potuto accedere a significative iniziative formative anche le piccole e piccolissime imprese, mentre le imprese più strutturate hanno potuto pianificare la formazione interna, anche su piani pluriennali, in coerenza con le scelte aziendali e gli investimenti.

Gli ultimi dati resi disponibili dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali derivanti dal sistema permanente di monitoraggio sulle attività formative finanziate dai fondi paritetici, relativi alle annualità 2015-2016, restituiscono un quadro più che positivo della diffusione della formazione continua all'interno delle aziende grazie all'azione svolta dai fondi.

Il numero di imprese aderenti al sistema dei fondi, a novembre 2016, risultava pari ad oltre 965 mila, cifra che sottende la quasi saturazione del potenziale rispetto all'universo delle imprese.

Lo stesso si osserva con riguardo ai dipendenti: alla fine del 2016, risultavano coinvolti nel sistema dei fondi più di 10 milioni di lavoratori, pari ad oltre il 90% (dati archivio Asia 2015) di tutti gli occupati alle dipendenze.

Come è stato già rilevato, i fondi interprofessionali per la formazione continua in attività sono al momento 19, ma sono quattro i fondi sui quali si registra una concentrazione di adesioni, pari a quasi il 65% del totale: Fondimpresa, For.Te, Fondartigianato e Fonarcom (cfr. *Tabella 2*).

Tabella 2. – Adesioni espresse e lavoratori in forza presso le imprese aderenti (al netto delle cessazioni definitive) - Novembre 2016

Fondi	Adesioni-Matricole INPS		Dipendenti	
	Val. assoluto	%	Val. assoluto	%
FonArCom	155.277	16,1	959.806	9,3
Fon.Coop	18.984	2,0	532.162	5,2
Fon.Ter	43.795	4,5	283.421	2,7
Fond.E.R.	11.613	1,2	121.449	1,2
Fondimpresa	187.201	19,4	4.575.493	44,3
For.Agri	3.995	0,4	28.350	0,3
Fondo Artigianato formazione	159.376	16,5	600.940	5,8
Fondo Banche Assicurazioni	1.457	0,2	464.618	4,5
Fondo formazione PMI	38.919	4,0	297.935	2,9
Fondo Professioni	48.637	5,0	169.974	1,6
FormAzienda	87.053	9,0	570.013	5,5
For.Te	124.690	12,9	1.189.041	11,5
Fonditalia	75.813	7,9	360.082	3,5
Fondo formazione Servizi Pubblici Industriali	2.020	0,2	130.858	1,3
Fondo Lavoro	5.354	0,6	29.266	0,3
Fondo Conoscenza	1.111	0,1	4604	0,0
Totale Fondi Dipendenti	965.313	100,0	10.318.012	100,0
Fondir ⁽¹⁾	4.741	22,3	nd	
Fondirigenti ⁽¹⁾	15.979	75,3	nd	
Fondo Dirigenti PMI ⁽¹⁾	503	2,4	nd	
Totale Fondi Dirigenti	21.223	100,0		
TOTALE	986.536			

Fonte: Isfol (ora INAPP) XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015 – 2016

(1) Fondi per dirigenti

Anche dal punto di vista delle risorse si registra una polarizzazione su un numero limitato di fondi, che insieme assorbono circa il 68% del totale: Fondimpresa, For.te e Fondo Banche Assicurazioni.

L'espandersi della platea di imprese e lavoratori nel sistema dei fondi interprofessionali è stato determinato, negli anni più recenti, dal coinvolgimento, sempre più capillare, di territori, settori ed anche tipologie di imprese – quelle di più piccole dimensioni - storicamente meno permeabili agli investimenti in formazione.

Il coinvolgimento sempre più massiccio delle imprese di mi-

nori dimensioni nel sistema dei fondi interprofessionali si evince chiaramente dalla progressiva flessione del dato relativo alla dimensione media delle imprese aderenti, passato dal 13,6 del 2010 al 10,7 del 2016 (cfr. Tabella 3).

Il ridimensionamento ha interessato la quasi totalità dei fondi: in ogni caso anche laddove si registra un incremento del dato, si tratta appena di qualche punto decimale.

Tabella 3 – Dimensioni medie delle imprese aderenti ai fondi interprofessionali (esclusi quelli per i dirigenti)

Fondi	Dimensione media imprese	
	2010	2016*
FonArCom	6,1	6,2
Fon.Coop	35,7	28,0
Fon.Ter	7,9	6,5
Fond.E.R.	11,5	10,5
Fondimpresa	48,4	24,4
For.Agri	6,8	7,1
Fondo Artigianato formazione	3,8	3,8
Fondo Banche Assicurazioni	399,5	318,9
Fondo formazione PMI	10,3	7,7
Fondo Professioni	3,8	3,5
FormAzienda	7,1	6,5
For.Te	10,9	9,5
Fonditalia	3,6	4,7
Fondo formazione Servizi Pubblici Industriali	139,4	64,8
Fondo Lavoro	-	5,5
Fondo Conoscenza	-	4,1
TOTALE	13,6	10,7

Fonte: XVII Rapporto sulla formazione continua – Annualità 2015 – 2016

* novembre

Analizzando le caratteristiche dei singoli fondi si nota in primo luogo che il fondo che ha la dimensione media più consistente è il Fondo Banche ed Assicurazioni, che mostra una media di 318,9 dipendenti per azienda aderente (399,5 nel 2010), dato che sottende la sua marcata caratterizzazione settoriale.

Analogamente, è proprio la spiccata settorializzazione ad incidere sulla dimensione media delle matricole aderenti a Fondoprofessioni, che si attesta su un livello pari ad appena 3,5, il più basso tra tutti i fondi operanti.

Le micro imprese, ossia quelle che occupano fra 1 e 9 dipendenti, in quanto ossatura portante del sistema imprenditoriale italiano, costituiscono il principale serbatoio di adesioni per i fondi, arrivando a rappresentare una quota pari all'83,5%, mentre le imprese con un numero di dipendenti superiore alle 250 unità assorbono una quota pari allo 0,4%.

Analizzando i dati relativi alla classe dimensionale delle aziende aderenti disaggregati per singolo fondo si evidenziano notevoli differenze: nello specifico, si attestano oltre il 90% le adesioni di micro imprese in Fondo Artigianato Formazione, Fonditalia Fondoprofessioni e Fondo Conoscenza, mentre al contrario Fondo Banche Assicurazioni registra fra i suoi aderenti soltanto il 45% di micro imprese.

Come già evidenziato in precedenza, alcuni fondi presentano una decisa caratterizzazione settoriale, in quanto le adesioni si concentrano in modo preponderante su uno o al massimo due settori economici, ed altri che invece raggruppano imprese provenienti da una pluralità di settori economici. (cfr. Tabella 4).

Tabella 4 – Ripartizioni % degli aderenti ai fondi interprofessionali per settori (nov. 2016)

Fondo	Agricoltura	Estrattivo	Manfatturiero	Produzione e distrib energia acqua e gas	Costruzioni	Commercio	Alberghi e ristoranti	Trasporti telecomunicazioni	Finanza assicurazioni	Immobiliare informatica ricerca servizi alle imprese	Pubblica amministrazione	Istruzione	Sanità	Altri servizi	n.c.	Totale
FonArCom	0,8	0,1	14,8	0,1	12,2	25,0	12,5	3,9	1,4	13,8	0,0	1,3	4,3	6,8	2,9	100,0
Fon.Coop	10,9	0,1	7,7	0,1	6,1	11,0	5,1	5,3	2,5	18,7	0,0	3,9	14,9	13,2	0,5	100,0
Fon.Ter	0,4	0,1	8,3	0,1	5,1	34,9	25,0	2,4	1,2	10,8	0,0	0,9	4,0	5,8	1,0	100,0
Fond.E.R.	0,4	0,0	4,8	0,0	3,8	7,6	6,3	1,3	0,4	5,7	0,5	45,4	12,5	10,4	0,9	100,0
FondImpresa	0,9	0,5	32,2	0,5	15,7	17,1	6,0	4,9	0,9	12,7	0,0	1,1	2,5	4,5	0,4	100,0
For.Agri	62,6	0,0	2,7	0,0	1,0	3,4	1,6	1,1	0,5	11,9	0,0	1,1	1,4	12,0	0,5	100,0
Fondo Artigianato formazione	0,4	0,2	35,6	0,0	24,7	13,1	3,2	4,4	0,3	5,4	0,0	0,4	0,9	11,0	0,4	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	0,1	0,0	0,5	0,0	0,2	1,6	0,6	0,1	84,2	10,6	0,0	0,5	0,1	0,9	0,4	100,0
Fondo formazione PMI	0,7	0,4	29,0	0,1	15,2	20,6	6,9	3,6	1,7	12,0	0,0	0,8	3,0	4,6	1,3	100,0
Fondo Professioni	0,2	0,0	5,5	0,0	4,4	9,9	3,1	1,3	1,2	46,4	0,0	0,4	23,5	3,1	0,7	100,0
FormAzienda	0,9	0,1	17,6	0,1	11,6	24,3	12,4	3,9	1,5	14,2	0,0	0,8	3,8	7,1	1,7	100,0
For.Te	0,3	0,0	4,0	0,1	1,6	39,8	28,6	3,9	2,5	11,1	0,0	1,0	1,8	4,2	1,0	100,0
Fonditalia	0,7	0,2	15,2	0,1	15,1	27,2	12,0	4,1	1,2	11,1	0,0	1,0	4,1	7,0	1,1	100,0
Fondo formazione Servizi Pubblici Industriali	0,7	0,1	9,4	5,6	9,3	17,0	6,9	9,2	0,9	12,9	2,8	2,1	11,4	11,4	0,2	100,0
Fondo Lavoro	0,6	0,0	12,9	0,1	13,7	26,4	12,2	4,9	1,0	10,4	0,0	1,0	4,3	11,0	1,4	100,0
Fondo Conoscenza	0,4	0,1	13,8	-	9,6	21,4	13,6	5,5	0,9	9,3	0,0	0,7	3,0	19,7	1,9	100,0
Totale Fondi Dipendenti	1,1	0,2	20,0	0,2	12,9	22,4	11,3	4,0	1,4	13,1	0,0	1,5	4,2	6,7	1,2	100,0
Fondir (1)	0,4	0,0	8,0	0,4	0,9	30,2	3,1	6,5	18,6	23,7	0,2	0,8	1,6	5,3	0,2	100,0
Fondirgenti (1)	1,0	0,7	62,1	2,5	4,8	6,1	3,5	3,9	1,5	11,3	0,1	0,5	0,4	4,5	0,1	100,0
Fondo Dirigenti PMI (1)	0,6	0,4	66,6	0,6	4,2	6,4	1,0	3,0	1,0	9,9	0,2	0,6	1,0	4,6	0,0	100,0
Totale Fondi Dirigenti	0,9	0,5	50,1	2,0	3,9	11,5	1,1	4,5	5,3	14,1	0,1	0,5	0,7	4,7	0,1	100,0

Fonte: Isfol (INAPP) XVII Rapporto sulla formazione continua – Annuità 2015 – 2016

Nel corso degli anni i fondi si sono affermati su tutto il territorio nazionale. A tale proposito si nota che la diffusione dei fondi fra le imprese ubicate nel Mezzogiorno, benché partita con ritardo rispetto al resto del Paese, ha però registrato negli anni più recenti una progressiva e costante crescita, così che in base agli ultimi dati disponibili, relativi a novembre 2016, è proprio il Sud a rappresentare la quota più elevata, pari al 31,4%, sul totale delle imprese che aderiscono ai fondi. (cfr. Tabella 5)

Si tratta in prevalenza di imprese di ridotte dimensioni, come emerge chiaramente dalla analisi dei dati relativi al numero dei dipendenti che afferiscono alle imprese aderenti ed alla loro distribuzione percentuale per area geografica: le regioni meridionali, registrando una quota appena di poco superiore al 18%, si collocano infatti sul livello più basso in assoluto fra le diverse circoscrizioni territoriali, mentre la macro area che registra la percentuale più elevata di dipendenti rispetto al totale (31,4%) è il Nord Ovest.

Tabella 5 - Imprese e lavoratori per area geografica - dati novembre 2016
(al netto delle imprese per le quali non è stato indicato il numero dei lavoratori ed esclusi i fondi per dirigenti)

Area geografica	Adesioni	%	Lavoratori	%
Nord Ovest	242.544,00	25,1	3.507.153,00	34,0
Nord Est	241.880,00	25,1	2.566.754,00	24,9
Centro	177.418,00	18,4	2.364.044,00	22,9
Sud Isole	303.386,00	31,4	1.879.118,00	18,2
Italia	965.228,00	100,0	10.317.069,00	100,0

Fonte: Isfol (ora INAPP) XVII Rapporto sulla formazione continua - Annualità 2015-2016

Per quanto riguarda il tasso di penetrazione territoriale la gran parte dei Fondi presenta dati conformi alla media. (cfr. Tabella 6)

Si notano, tuttavia, alcuni significativi scostamenti: Fondo Banche ed Assicurazioni, ad esempio, concentra ben il 41,1% delle proprie adesioni nell'area del Nord Ovest, questo è ampiamente giustificato dal fatto, già in precedenza evidenziato, che questo fondo si caratterizza per una elevata settorializzazione.

Ed è proprio in virtù della specifica platea cui si rivolge in prevalenza che il tasso di adesione nelle regioni meridionali si attesta su un livello di molto inferiore alla media (11,9% rispetto alla media di 31,4%).

Alcuni fondi, in particolare quelli di più recente costituzione, registrano una elevata concentrazione di adesioni nelle regioni del Sud, con percentuali che vanno dai 63,5% di fondo Conoscenza, al 79,5% di Fondo Lavoro.

Tabella 6 - Adesioni ai Fondi Interprofessionali per area geografica (ripartizione %) (novembre 2016).

Fondo	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud Isole	Totale
FonArCom	21,3	11,9	25,1	41,7	100,0
Fon.Coop	19,5	27,3	22,8	30,5	100,0
Fon.Ter	17,9	31,7	23,5	26,9	100,0
Fond.E.R.	26,8	18,4	23,1	31,7	100,0
Fondimpresa	24,4	26,6	29,6	19,4	100,0
Fondo Artigianato formazione	27,6	43,7	16,8	11,9	100,0
Fondo Banche Assicurazioni	41,1	22,1	24,4	12,4	100,0
Fondo formazione PMI	27,4	10,4	14,6	47,6	100,0
Fondo Professioni	29,0	32,8	18,5	19,7	100,0
FormAzienda	41,4	15,4	13,1	30,1	100,0
For.Te	26,8	40,7	15,6	16,9	100,0
Fonditalia	13,2	4,0	12,1	70,6	100,0
Fondo formazione Servizi Pubblici Industriali	27,5	6,9	27,2	38,5	100,0
Fondo Lavoro	6,3	3,0	11,2	79,5	100,0
Fondo Conoscenza	17,6	11,0	8,0	63,5	100,0
Fondir	25,1	25,1	18,4	31,4	100,0
Fondirigenti	21,3	11,9	25,1	41,7	100,0
Fondo Dirigenti PMI	19,5	27,3	22,8	30,5	100,0

Fonte: Isfol (ora INAPP) XVII Rapporto sulla formazione continua - Annualità 2015-2016

Analizzando gli strumenti offerti dai diversi fondi alle imprese aderenti per poter accedere ai finanziamenti, si osserva che il canale più comune e maggiormente utilizzato dai fondi è l'Avviso, un bando pubblico che finanzia i piani formativi su base solidaristica, senza cioè che vi sia stretta corrispondenza fra il finanziamento concedibile ed il versato da ciascuna azienda.

Un'ulteriore modalità molto diffusa fra i diversi fondi è quella del conto individuale aziendale.

Attraverso quest'ultimo le aziende hanno la possibilità di accedere, in forma diretta, ad una percentuale che varia dal 70 all'80% di quanto da loro versato.

Il conto individuale aziendale è una modalità appetibile soprattutto dalle imprese di più grandi dimensioni, tanto è vero che sono stati proprio i fondi cui aderisce anche questa fascia dimensionale di imprese ad averlo introdotto fra i primi.

Si tratta di uno strumento flessibile e rapido, che consente alle aziende di attivare i piani formativi, in base alle proprie disponibilità finanziarie accumulate, nel momento che ritengono più opportuno e rispondente alle proprie necessità, senza dover attendere la pubblicazione di avvisi.

Ad agevolare l'operatività del conto individuale è intervenuta la circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 12 giugno 2009, che esclude le risorse così stanziati dall'applicazione del regime sugli aiuti di Stato alla formazione.

32

La gran parte delle risorse dei fondi viene in ogni caso solitamente impiegata in modo solidaristico, attraverso il sistema degli Avvisi interessato, negli anni, da un processo di cambiamento ed adattamento alle esigenze emergenti dal contesto economico e produttivo.

In quest'ottica, nei primi anni della crisi economica, i fondi hanno dato il loro contributo finanziando linee di intervento dedicate a specifiche situazioni di crisi (imprese e/o territori in situazione critica) ed ampliando la platea dei beneficiari ai nuovi target, secondo quanto previsto dalla normativa (Legge 2/2009).

Accanto agli Avvisi c.d. generalisti o di sistema, che non focalizzano i propri obiettivi su specifiche tematiche, sono stati anche emanati, con sempre maggior frequenza, per fronteggiare le sfide del mercato, avvisi dedicati a tematiche chiave, come ad esempio: ambiente, innovazione di prodotto e di processo.

Per andare incontro alle esigenze espresse dalle micro imprese, invece, si è diffuso fra i fondi e consolidato nel tempo lo strumento del voucher, con una gestione snella ed una fruibilità dai tempi più rapidi rispetto ad altri strumenti.

Da un punto di vista finanziario, a partire dal 2004, i fondi hanno gestito circa 6 miliardi di Euro, cui vanno ad aggiungersi le risorse che il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha trasferito loro, nella fase c.d. di start up, nel corso dei primi tre anni di attività, che sono state pari a circa 192 milioni di euro (cfr. Tabella 7).

Tabella 7. Risorse finanziarie trasferite dall'INPS ai Fondi Interprofessionali. Periodo 2004 – novembre 2016 (Euro)

Fondi	Risorse 2004 - 2016
FonArCom	153.460.879,66
Fon.Coop	257.713.873,69
Fon.Ter	174.817.481,25
Fond.E.R.	48.785.605,07
Fondimpresa	2.838.328.748,56
For.Agri	31.814.327,37
Fondo Artigianato formazione	345.197.930,77
Fondo Banche Assicurazioni	342.197.968,22
Fondo formazione PMI	241.764.358,42
Fondo Professioni	70.976.752,98
FormAzienda	58.507.991,02
For.Te	897.533.562,04
Fonditalia	38.377.584,49
Fondo formazione Servizi Pubblici Industriali	44.817.693,47
Fondo Lavoro	1.259.617,69
Fondo Conoscenza	8.807,28
Fondazienda (1)	2.465.435,36
Fo.In.Coop (1)	10.291,56
FondAgri (1)	106.799,82
Fondir (2)	100.457.838,63
Fondirigenti (2)	281.298.519,70
Fondo Dirigenti PMI (2)	5.588.443,70
TOTALE	5.935.490.510,75

Fonte: Isfol (ora INAPP) XVII Rapporto sulla formazione continua - Annualità 2015-2016

(1) Fondi chiusi non più operativi

(2) Fondi per dirigenti

Il volume delle risorse, che era stato fino al 2012 in costante e progressivo incremento in linea con l'aumento delle adesioni, ha subito, negli anni più recenti, forti oscillazioni a causa dei prelievi forzosi, di variabile entità, che sono stati effettuati a livello governativo, per contrastare la crisi economica. A partire dal 2016, secondo quanto disposto con la legge di stabilità 2015, la riduzione delle risorse destinate ai fondi interprofessionali è diventata strutturale, in una misura pari a 120 milioni annui.

Le risorse che i fondi possono mettere a disposizione delle imprese aderenti per finanziare la formazione dei propri lavoratori si rivelano, in molti casi, insufficienti a soddisfare interamente la domanda che, invece, mostra una tendenza sempre crescente.

Dai dati relativi alle attività finanziate dai fondi si evidenzia che, senza variazioni nel tempo, la modalità più utilizzata dalle aziende risulta essere di gran lunga il piano aziendale, mentre con minor frequenza si registra il ricorso a piani individuali, settoriali e territoriali, sebbene per questi ultimi si registri, nei tempi più recenti, una tendenza all'incremento proprio per la sua capacità di coinvolgimento delle realtà aziendali più piccole. (cfr. Tabella 8).

Tabella 8. Distribuzione % dei piani approvati, dei progetti, delle imprese e dei lavoratori partecipanti per tipologia di piano

Tipologia dei piani	Piani	Progetti	Imprese coinvolte	Lavoratori partecipanti
Aziendale	80,1	83,3	53,0	89,2
Individuale	13,1	5,8	5,9	1,1
Settoriale	3,3	5,5	22,0	3,4
Territoriale	3,5	5,4	19,1	6,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Isfol (ora INAPP) XVII Rapporto sulla formazione continua - Annualità 2015-2016

Anche per quanto riguarda le finalità dei piani non si riscontrano variazioni di rilievo negli anni, con una elevata concentrazione su mantenimento/aggiornamento delle competenze, competitività d'impresa e innovazione e formazione obbligatoria. (cfr. Tabella 9).

Tabella 9 - Distribuzione % delle finalità dei piani formativi approvati rispetto al totale dei piani ed al numero dei lavoratori coinvolti (gennaio 2015 - giugno 2016)

Finalità	Piani approvati	Partecipazione lavoratori
Competitività d'impresa/Innovazione	29,9	29,3
Competitività settoriale	8,7	7,7
Delocalizzazione/Internazionalizzazione	1,4	1,9
Formazione ex lege	12,6	17,9
Formazione in ingresso	0,8	1,5
Mantenimento occupazione	1,4	3,6
Mantenimento/aggiornamento delle competenze	39,0	33,2
Mobilità esterna, outplacement, ricollocazione	0,5	0,5
Sviluppo locale	5,2	1,7
Non dichiarato	0,5	2,9
Totale	100,0	100,0

Fonte: Isfol (ora INAPP) XVII Rapporto sulla formazione continua - Annualità 2015-2016

Con riferimento alle tematiche formative, la salute e sicurezza sul lavoro, nonostante le restrizioni intervenute con il Regolamento del 2014 sugli aiuti di Stato (Regolamento generale di esenzione (CE) n°651/2014), permane la tematica più presente all'interno dei piani approvati, in modo particolare per quelli dove sono beneficiarie le micro e piccole imprese. (cfr. Tabella 10).

A tale proposito si ricorda che le suddette disposizioni prevedono nuovi vincoli, nuove misure ed esclusioni, superabili, negli Avvisi, solo laddove i contributi siano richiesti ai fondi in regime "de minimis".

Tabella 10. Tematiche formative - distribuzione % nei progetti costituenti i piani approvati e % di lavoratori coinvolti (gennaio 2015 – giugno 2016)

Tematica	Progetti	Lavoratori coinvolti
Conoscenza del contesto lavorativo	1,0	3,3
Contabilità, finanza	1,7	3,3
Gestione aziendale e amministrazione	13,1	10,3
Informatica	6,2	4,6
Lavoro d'ufficio e segreteria	0,5	0,3
Lingue straniere, italiano per stranieri	7,2	3,2
Salute e sicurezza sul lavoro	34,6	32,1
Salvaguardia ambientale	1,5	1,3
Sviluppo abilità personali	18,8	22,8
Tecniche e tecnologie di produzione dell'agricoltura della zootecnia e della pesca	0,3	0,2
Tecniche e tecnologie di produzione della manifattura e delle costruzioni	7,4	4,5
Tecniche e tecnologie e metodologie per l'erogazione dei servizi economici	0,9	4,5
Tecniche e tecnologie e metodologie per l'erogazione di servizi sanitari e sociali	1,1	1,7
Vendita marketing	5,7	7,1
Non dichiarato	0,1	0,7
TOTALE	100,0	100,0

Fonte: Isfol (ora INAPP) XVII Rapporto sulla formazione continua - Annualità 2015-2016

Capitolo 3
I Fondi interprofessionali del terziario:
For.Te e Fondir

For.Te. Fondo interprofessionale Nazionale per la formazione continua del Terziario

For.Te., promosso da CONFCOMMERCIO, CONFETRA e CGIL, CISL, UIL è il Fondo paritetico per la formazione continua dei dipendenti delle imprese che operano nel Terziario: Commercio, Turismo, Servizi, Logistica, Spedizioni, Trasporti, ma aderiscono al fondo anche imprese italiane che operano in tutti i settori economici.

For.Te. è stato uno dei primi fondi interprofessionali costituiti: nasce infatti sulla base dell'accordo interconfederale del 25 luglio 2001.

Annovera tra gli iscritti un tessuto imprenditoriale fatto di piccole, medie, grandi imprese.

A febbraio 2017, sulla base dei dati di fonte INPS, risultavano aderenti al fondo For.Te. 117.024 aziende, mentre le matricole aderenti erano pari a 123.932.

Alla stessa data il numero di lavoratori afferenti alle imprese aderenti era pari a 1.227.876.

For.Te. si conferma così uno dei maggiori fondi italiani per aziende aderenti e il secondo dal punto di vista dei lavoratori, il cui numero ha continuato peraltro a registrare una costante crescita.

Le aziende aderenti appartengono per la gran parte (oltre l'85,5%) al comparto Commercio, Turismo e Servizi.

Il fondo mostra una buona capacità di attrazione anche di aziende appartenenti ad altri settori economici, diversi da quelli di riferimento delle organizzazioni datoriali costituenti.

La quota rappresentata dagli altri settori economici, infatti, si attesta su un livello pari al 10,9%.

Tabella 11. Aziende aderenti e lavoratori distribuzione % - Febbraio 2017

Comparto	Aziende (%)	Dipendenti (%)
Commercio Turismo Servizi	85,5	84,8
Logistica Spedizioni Trasporto	3,5	6,5
Altri Settori Economici	10,9	8,7

Fonte: elaborazioni Fondo For.Te. su dati INPS

Da un punto di vista territoriale, la maggior concentrazione di imprese aderenti si registra nel Nord del Paese ed in particolare nella macro area del Nord Est (40,9%), mentre l'incidenza più bassa è rappresentata dalle regioni del Centro (15,4%). (cfr. *Tabella 12*).

Tabella 12. Distribuzione imprese aderenti e lavoratori per macro area geografica - Febbraio 2017

Macro area	Imprese (%)	Lavoratori (%)
Nord Ovest	27,0	37,6
Nord Est	40,9	32,4
Centro	15,4	17,3
Sud Isole	16,7	12,8

Fonte: elaborazioni Fondo For.Te. su dati INPS

Analizzando i dati relativi alla distribuzione percentuale dei lavoratori che afferiscono alle imprese aderenti, si evidenzia che la quota più elevata si concentra nell'area territoriale del Nord-Ovest (37,6%), dove tuttavia si nota un andamento leggermente discendente (il dato a gennaio 2016 era pari a 40,4%).

Dal confronto dell'incidenza percentuale di imprese e lavoratori per singola macro area è possibile dedurre la tipologia di aziende aderenti nei singoli territori, considerate dal punto di vista della dimensione media. (cfr. *Tabella 12*)

Il fatto che in alcune aree, quali il Nord Ovest ed il Centro, il dato relativo ai lavoratori si attesti su un livello più elevato rispetto a quello riferito alla numerosità delle aziende, sottintende una diffusa presenza di aziende di maggiori dimensioni. Al contrario, l'incrocio dei dati relativi alle regioni del Nord Est e del Sud rivelano un bacino di utenza costituito prevalentemente da imprese di dimensioni più ridotte.

Analizzando la ripartizione delle aziende per classe dimensionale si evidenzia una preponderante presenza di micro imprese; le aziende che occupano un numero di dipendenti compresi fra 1 e 9 unità sono infatti l'85,6%. (cfr. *Tabella 13*).

Considerando nell'insieme le classi dimensionali che occupa-

no fino a 49 dipendenti (micro e medie aziende) si arriva ad una percentuale pari al 98,1%.

Le medie imprese, con un numero di dipendenti compreso fra le 50 e le 249 unità, rappresentano all'interno del fondo l'1,7%.

Tabella 13. Distribuzione % delle aziende aderenti e dei lavoratori per classi dimensionali delle aziende - Febbraio 2017

Classe dimensionale	Aziende %	Lavoratori %
Micro	85,6	23,1
Piccola	12,5	23,9
Media	1,6	16,0
Grande	0,3	37,0

Fonte: elaborazioni Fondo For.Te. su dati INPS

Le aziende di maggiori dimensioni, che occupano oltre 250 dipendenti, pur rappresentando soltanto lo 0,3% sul totale delle aziende aderenti, assorbono la quota più elevata dei lavoratori (sono infatti occupati in questa tipologia di imprese ben il 37% dei lavoratori) e oltre il 50% delle risorse che affluiscono al fondo derivano dai contributi versati all'INPS da aziende che occupano più di 50 dipendenti.

Il fondo non ha articolazioni regionali, per una scelta operata sin dalle sue origini, che vuole evitare duplicazioni di compiti e concentrare al meglio le risorse nella missione istituzionale.

Ciò tuttavia non ha fatto venir meno la primaria esigenza di cogliere e sostenere la domanda del contesto locale.

In questo senso fondamentale è il ruolo svolto dai piani territoriali rivolti a imprese operanti tutte sul medesimo territorio e dai piani settoriali che riguardano aziende appartenenti ad un medesimo settore economico, che aggregano un numero importante di micro, piccole e medie aziende, che avrebbero avuto maggiori difficoltà ad accedere alle opportunità di finanziamento per la formazione offerte dal fondo.

Grazie ad una oculata gestione il Fondo mette a disposizione delle aziende e dei lavoratori una percentuale di risorse del

bilancio annuale che oscilla fra il 92,7% ed il 94,7% per il finanziamento di piani e progetti formativi aziendali, pluri aziendali, territoriali, settoriali e individuali, concordati fra le parti (dati riferiti al periodo 2012 – 2016).

I numeri della formazione

Dall'inizio della sua operatività ad oggi il fondo ha erogato risorse per più di 500 milioni di euro, ai quali ha corrisposto un importo superiore ai 400 milioni di euro in termini di cofinanziamento da parte delle aziende beneficiarie.

Grazie alle risorse messe a disposizione dal fondo sono stati formati oltre 1.700.000 lavoratori di 60.000 aziende, erogate oltre 3.500.000 ore di didattica, per un totale di 24 milioni di ore/allievo.

Tabella 14 – L'operatività del fondo dal 2004 al 2016

Risorse investite in formazione	900.000.000,00
di cui:	
- Finanziamenti erogati	500.000.000,00
- Co-finanziamento privato	400.000.000,00
N. lavoratori formati	1.700.000
Ore di formazione erogate (didattica)	3.500.000
Ore di formazione erogata (ore/allievi)	24.000.000

Fonte: Fondo For.Te.

Analizzando i dati relativi all'ultimo Avviso concluso, il 2/15, dedicato alle aziende di Commercio Turismo Servizi e altri settori economici, che ha finanziato piani formativi per oltre 45 milioni e 200 mila euro, si evidenzia che ben 5.381 imprese hanno potuto usufruire dei contributi per erogare formazione ai propri dipendenti (sono stati 47.229 i lavoratori coinvolti nella formazione).

Alla formazione finanziata dal fondo possono accedere tutti i dipendenti delle aziende aderenti. In considerazione delle peculiarità dei settori che il fondo rappresenta in prevalenza, sin dal primo avviso fra i beneficiari della formazione sono stati inclusi anche i lavoratori stagionali purchè abbiano lavorato alle dipendenze di imprese aderenti nell'arco dei 12 mesi precedenti la presentazione del piano.

Inoltre, secondo quanto previsto dall'art. 19 co. 7 della legge 2/09 (e della delibera del CdA del fondo assunta in data 17_9_2009), sono ricompresi fra i beneficiari degli interventi formativi, con esonero del cofinanziamento privato, i lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa ed i lavoratori sospesi o in cassa integrazione.

Infine, negli ultimi due avvisi di sistema emanati ed attualmente aperti (Avvisi 1/17 e 2/17, dedicati rispettivamente alle aziende del comparto

Logistica-Spedizioni-Trasporti e Commercio-Turismo-Servizi), sono stati inclusi come beneficiari i lavoratori delle province colpite dal recente sisma (L'Aquila, Pescara, Teramo, Rieti, Ancona, Ascoli Piceno, Fermo, Macerata, Perugia e Terni), che abbiano lavorato, nell'ambito dei 24 mesi precedenti la presentazione del Piano, alle dipendenze di aziende aderenti al fondo.

La programmazione in corso prevede le seguenti linee di finanziamento:

- Avviso di sistema, di carattere generalista, a cadenza annuale con più finestre, per attività formative connesse a fabbisogni aziendali, territoriali, settoriali. Destinatario le aziende da 1 a 149 dipendenti
- Avvisi tematici e speciali, a cadenza annuale con più finestre per attività connesse a fabbisogni specifici determinati di anno in anno. Vi partecipano tutte le aziende iscritte.
- Avviso sui voucher a cadenza annuale, con più finestre, con uno stanziamento dedicato per aziende da 1 a 249 dipendenti. E' finalizzato alla formazione individuale a catalogo. Questo strumento consente l'avvicinamento alla formazione di un gran numero di aziende, attraverso procedure semplificate che richiedono tempi contenuti.
- Conto Individuale aziendale (CIA) istituito d'ufficio per le aziende con 250 dipendenti ed oltre.

In tal modo le aziende con maggiore capacità contributiva hanno a disposizione uno strumento che permette loro di avvicinare i tempi della programmazione a quelli della realizzazione degli interventi formativi.

Possono richiedere l'attivazione del Conto Individuale anche le aziende che occupano complessivamente tra 150 e 249 dipendenti (in questo specifico caso il regolamento del fondo prevede che le aziende possano poi decidere di recedere).

Il CIA viene alimentato dall'accantonamento automatico dell'80% delle risorse versate dalle imprese.

Oltre al Conto Individuale Aziendale, le aziende riferibili ad un unico Gruppo, pur avendo ragioni sociali distinte, o a Consorzi di impresa, possono richiedere l'attivazione di un Conto Individuale unico.

Le aree tematiche generalmente più ricorrenti all'interno dei piani formativi sono: gestione aziendale e amministrazione, sviluppo delle abilità personali, salute e sicurezza, vendita e marketing, informatica, lingue straniere.

Fondir - Fondo Paritetico Interprofessionale per la formazione continua dei dirigenti del Terziario

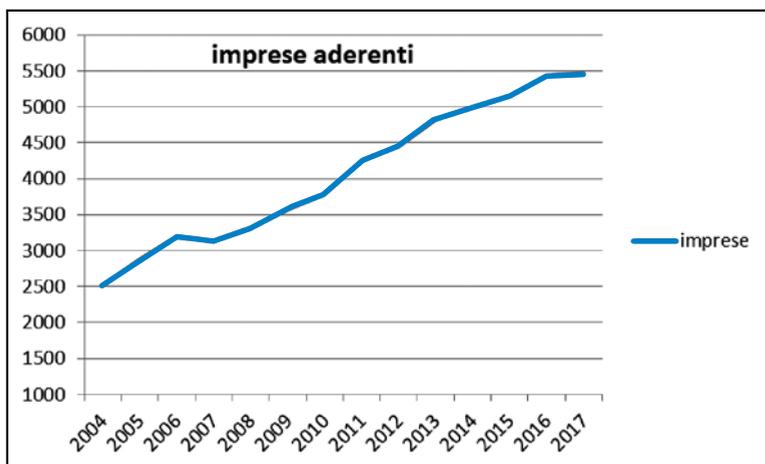
44

Fondir, promosso da Confcommercio, Abi, Ania, Confetra, Manageritalia, First/Cisl, Fidia e Sinfub, è il fondo paritetico per la formazione continua dei dirigenti del Terziario.

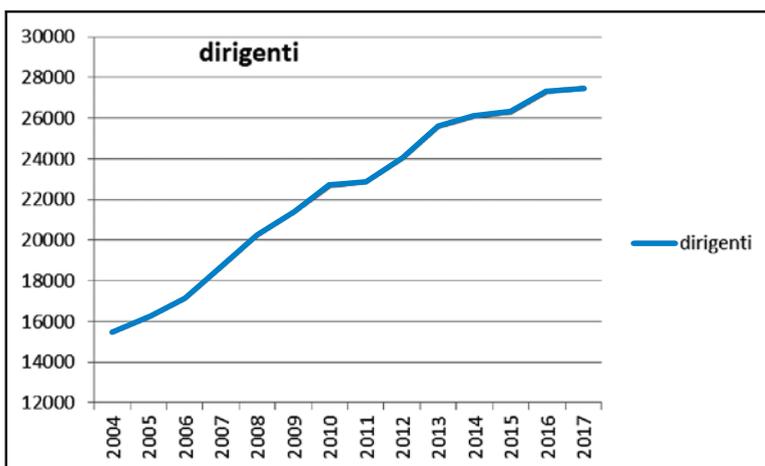
E' stato costituito sulla base dell'accordo interconfederale del 18 luglio 2002 ed opera a favore delle imprese e dei relativi dirigenti dei settori commercio, turismo, servizi, logistica spedizioni, trasporto, creditizio, finanziario, assicurativo, che fanno diretto riferimento alle parti costituenti, ma anche di tutti gli altri settori economici.

Esso rappresenta, pertanto, nel nostro Paese un'importante opportunità per formare la classe dirigente privata, ed i risultati conseguiti in oltre un decennio di attività ne danno ampia testimonianza.

Il numero delle aziende aderenti ha registrato negli anni una costante e significativa crescita: al 31 marzo 2017 risultavano iscritte a Fondir 5.469 aziende, più del doppio rispetto alle 2.825 aderenti nel 2004, primo anno di operatività del Fondo.



Parallelamente anche il numero dei dirigenti che possono usufruire della formazione finanziata dal Fondo ha mostrato un significativo incremento, passando dai 15.476 del 2004 fino ai 27.506 di marzo 2017.



Fra il 2004 ed il 2016 sono state 3.500 le aziende che hanno usufruito dei contributi del Fondo per finanziare la formazione, che ha riguardato 45 mila dirigenti.

Complessivamente, nel periodo, il Fondo ha erogato alle aziende aderenti oltre 75 milioni di euro per la formazione continua dei loro dirigenti.

Considerando il solo anno 2016, sono stati erogati contributi per il finanziamento di 629 piani formativi per complessivi euro 6.107.289.

Al Fondo aderiscono varie tipologie di aziende: dai grandi gruppi multinazionali alle micro imprese caratterizzate da elevata intensità manageriale, tipica del terziario avanzato.

Il 70% delle imprese aderenti si configura come piccola impresa (meno di 50 addetti): a questa classe dimensionale afferiscono il 29% dei dirigenti.

Le imprese di media dimensione, ossia con un numero di addetti compreso fra 50 e 250, rappresentano il 20% del totale delle adesioni ed il 22% dei dirigenti.

Le imprese di maggiori dimensioni, con oltre 250 dipendenti, pur rappresentando soltanto il 10% delle adesioni, esprimono però un elevato numero di dirigenti, pari al 49% del totale.

Le aziende aderenti fanno riferimento per la gran parte al comparto Commercio Turismo e Servizi (65%), cui afferiscono il 41,8% dei dirigenti.

Tabella 15. Imprese e dirigenti per settore economico al 31.03.2017.

Settori economici	Imprese		Dirigenti	
	Numero	Comp. %	Numero	Comp. %
Commercio Turismo Servizi	3.556	65,0	11493	41,8
Logistica Spedizioni Trasporto	366	6,7	1308	4,8
Creditizio Finanziario	836	15,3	11474	41,7
Assicurativo	194	3,5	1885	6,9
Altri Settori Economici	517	9,5	1346	4,9
Totale	5.469	100,0	27.506	100,0

Fonte: Elaborazione Fondir su dati INPS

Come si rileva dai dati della tabella 15 il fondo dimostra di saper attrarre anche aziende di settori differenti rispetto a quelli di riferimento delle organizzazioni costituenti: il comparto indicato come altri settori economici, infatti, rappresenta il 9,5% delle aziende ed il 4,9% dei dirigenti.

Le aziende aderenti si collocano prevalentemente nel nord del Paese (oltre il 50%), ben il 31,4% al Sud ed il rimanente 18,4% nelle regioni dell'Italia centrale.

Dall'analisi dell'attività svolta dal fondo nell'anno 2015 si rileva che ben il 55% delle imprese coinvolte nella formazione appartengono al settore Commercio, turismo e servizi.

Consistente anche la quota rappresentata dalle imprese del settore creditizio-finanziario, che rappresentano in quest'ambito il 21%.

Con gli Avvisi dell'anno 2015 sono stati finanziati 854 piani formativi, che hanno coinvolto 5.750 dirigenti, per un totale di ore di formazione finanziate pari a poco meno di 279 mila. I percorsi formativi, in media, hanno avuto una durata di 25 ore, ed hanno previsto il coinvolgimento di 4 dirigenti.

Per quanto riguarda le tematiche oggetto della formazione finanziata, si riscontra un marcato orientamento verso la scelta di percorsi linguistici (72% del totale), mentre su percentuali molto più basse si attestano abilità personali (13,4%) e gestione aziendale e amministrazione (9,2%).

Molto meno frequenti le scelte per formazione che riguardasse altre tematiche come conoscenza del contesto lavorativo, marketing e vendite, contabilità e finanza, informatica ed infine tecniche metodologie erogazione servizi economici.

Fondir ha da sempre cercato di andare incontro alle esigenze espresse dalle imprese e dai loro dirigenti, modificando e semplificando per quanto possibile le procedure, garantendo risposte in tempi brevi e diversificando le opportunità offerte affinché aziende e dirigenti potessero più facilmente trovare gli strumenti più confacenti alle loro esigenze.

La programmazione in corso prevede la possibilità per le aziende aderenti di presentare piani formativi ed usufruire dei finanziamenti per la formazione dei propri dirigenti.

A tal fine sono stati messi a disposizione 11,5 milioni di euro.

E' stata inoltre creata una piattaforma per la richiesta di accreditamento delle iniziative formative per i dirigenti. Possono accedere alla piattaforma, per presentare le richieste per la qualificazione dei cataloghi formativi nella Bacheca Fondir le strutture formative e le Università che abbiano gli specifici requisiti previsti dagli appositi Regolamenti.

Le aziende iscritte a Fondir potranno richiedere un contributo al Fondo per la partecipazione di uno o più dirigenti al percorso di formazione presente sulla Bacheca, secondo le esigenze ed i fabbisogni espressi.

Le tipologie di iniziative formative pubblicate in Bacheca sono le seguenti:

1. **Formazione one-to-one**, esclusivamente linguistica; Le attività si dovranno svolgere in un periodo di massimo 12 mesi.
2. **Seminari, convegni, workshop**. Le attività si dovranno svolgere in un periodo di massimo 5 giorni consecutivi.
3. **Percorsi di alta formazione e master**. Le attività dei percorsi di alta formazione e master devono avere una durata di almeno 40 ore e le attività si dovranno svolgere in un periodo di massimo 12 mesi.

Il fondo ha da sempre operato nella consapevolezza che il management dell'azienda è un fattore fondamentale dello sviluppo e della competitività.

Ai dirigenti vengono richieste sempre più competenze globali, che comprendano, unitamente alle necessarie competenze tecnico scientifiche, anche una conoscenza approfondita dei processi di business e del complesso dei problemi connessi al management delle unità produttive e delle risorse umane.

Per affrontare le sfide del mercato la formazione dei dirigenti deve essere di qualità, finalizzata a fornire strumenti per governare i cambiamenti in atto, capace di accrescere le competenze, integrare le esperienze con la tecnologia, accompagnare le innovazioni organizzative attraverso lo sviluppo delle conoscenze e delle capacità professionali.

Capitolo 4

L'attuale situazione: un percorso incerto
per il futuro dei fondi

A fronte del positivo quadro che si delinea analizzando il ruolo svolto per oltre un decennio dai fondi interprofessionali, ampiamente suffragato dai dati, sono intervenute negli anni alcune difficoltà che hanno determinato una serie di incertezze tuttora presenti nelle disposizioni regolatorie dei fondi.

In primo luogo, rispetto al tema della natura giuridica dei fondi interprofessionali, nel tempo si sono susseguiti orientamenti di segno opposto, da parte del Ministero del Lavoro, della dottrina e della giurisprudenza.

Sin dal loro avvio, in assenza di diverse indicazioni, i fondi hanno operato secondo i principi di correttezza e buona fede, attenendosi sia al dettato della norma istitutiva sia a quanto stabilito dalla Circolare 36 del 2003, sebbene questa riguardasse esclusivamente le risorse di start up, sia infine alle norme del codice civile.

Va ricordato, inoltre, che in tutti questi anni i fondi hanno agito sotto la vigilanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, esercitata non solo attraverso il sistema previsto dalla legge istitutiva ma anche dallo svolgimento delle funzioni del Presidente del collegio sindacale, di nomina appunto ministeriale.

Il quadro regolatorio presentava, e tuttora presenta, margini di incertezza.

Se da un lato, infatti, la legge appariva chiara sul fatto che i fondi fossero soggetti di natura privatistica, in quanto costituiti, sulla base di un accordo fra le parti sociali, nella forma di associazioni non riconosciute oppure come associazioni/fondazioni riconosciute, dotate di personalità giuridica, dall'altro nulla veniva inequivocabilmente definito circa la natura delle risorse utilizzate per il finanziamento delle attività formative.

Alcune risposte di natura interpretativa sono state fornite dal Ministero del Lavoro ad inizio del 2016, con la circolare n. 10 del 18 febbraio.

Nella circolare il Ministero riepiloga i diversi orientamenti della dottrina e della giurisprudenza rispetto alla natura delle risorse gestite dai fondi ed alla conseguente necessità o meno per gli stessi di attenersi all'applicazione del codice dei contratti e dei principi comunitari collegati all'evidenza pubblica.

Viene così evidenziato che, dopo un alternarsi negli anni di pareri del Consiglio di Stato e di sentenze dei Tribunali amministrativi, è stato lo stesso Consiglio di Stato a richiamare, con la sentenza n. 4304 del 15 settembre 2015, *“la natura pubblica delle risorse attribuite ai fondi, derivanti da contribuzione obbligatoria, finalizzate all’esercizio di funzioni pubbliche di interesse generale, quale logico presupposto per qualificare come concessione di contributo pubblico l’attribuzione delle risorse, desumendone la necessità per i fondi di predisporre procedure selettive e trasparenti, sulle quali ha affermato la competenza del giudice amministrativo”*.

Sulla questione è poi intervenuta, ad inizio del 2016, anche l’ANAC (Autorità Nazionale Anti Corruzione) che, in una nota inviata al Ministro del Lavoro e Politiche Sociali, si è pronunciata in ordine all’applicabilità del codice dei contratti pubblici ai fondi interprofessionali.

Nella nota l’ANAC afferma che, nonostante quanto disposto dalla legge 388/2000 circa la loro costituzione non lasci dubbi sulla natura privatistica dei fondi, ciò non sia di per sé sufficiente ad escludere la possibilità che gli stessi possano qualificarsi giuridicamente come organismi di diritto pubblico e perciò tenuti al rispetto delle procedure di aggiudicazione imposte dal diritto comunitario e nazionale in materia di appalti pubblici.

Sulla base di quanto affermato dall’ANAC, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nella circolare sopra richiamata afferma che i fondi interprofessionali sono senz’altro tenuti ad applicare le procedure di aggiudicazione previste dal codice dei contratti pubblici qualora ci sia acquisizione di beni e servizi da parte dei fondi per rispondere ad un proprio fabbisogno a fronte di un corrispettivo. Tali procedure saranno sottoposte alla vigilanza dell’ANAC.

Nel caso in cui invece si verifichi la concessione di un contributo/sovvenzione per finanziare in tutto o in parte piani formativi, così come espressamente previsto dalla legge 388/2000, poiché i contributi sono destinati ad un servizio di interesse generale quale è la formazione, non si genera un rapporto obbligatorio a prestazioni corrispettive.

In questo caso, infatti, la concessione del contributo per il finanziamento dei piani formativi è esattamente la modalità attraverso la quale i fondi sono chiamati a realizzare la propria attività istituzionale.

La circolare, infine, richiamando la necessità da parte dei fondi di attenersi a criteri di gestione improntati al principio di trasparenza, opera una distinzione fra le diverse modalità di finanziamento dei piani formativi.

In primo luogo, con riferimento alla diffusa modalità del conto individuale, trattandosi di mera restituzione alle aziende titolari di suddetti conti dei contributi da loro versati, il Ministero ritiene che l'esigenza di predeterminazione dei criteri e delle modalità della concessione dei finanziamenti – sancita dall'articolo 12 della Legge 241/1990 - possa essere soddisfatta dalle previsioni contenute dai regolamenti dei fondi o dalla manualistica appositamente predisposta per la gestione dei conti individuali aziendali.

Nel caso in cui, invece, l'assegnazione dei contributi per la formazione sia effettuata su base solidaristica, attingendo alle risorse del fondo, senza che vi sia corrispondenza fra il versato ed i contributi assegnati, è indispensabile che "criteri, procedure e modalità di selezione dei beneficiari siano chiaramente predeterminati di volta in volta, mediante avvisi pubblici che rispettino i principi di trasparenza previsti l'erogazione di contributi pubblici".

Ad aprile del 2016 sul tema dei fondi interprofessionali si è pronunciata anche l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), con un parere rivolto al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e all'INPS.

In tale parere, reso nell'esercizio dei propri poteri consultivi, l'Autorità rileva che sono state riscontrate alcune criticità nell'operatività dei fondi, idonee a determinare implicazioni pregiudizievoli sulle dinamiche concorrenziali del mercato dei servizi formativi finanziati dai fondi.

In particolare, l'AGCM facendo riferimento sia alla più recente giurisprudenza amministrativa, sia alle considerazioni espresse dall'ANAC, evidenzia che non tutti i fondi provvedono ad esternalizzare attività di propria pertinenza attraverso meccanismi ad evidenza pubblica in linea con la normativa in materia di appalti

pubblici tracciata a livello comunitario e nazionale.

Si evidenzia, perciò, la necessità di una definizione puntuale e di adeguata pubblicizzazione dei presupposti per ottenere l'approvazione dei piani formativi, le modalità e le tempistiche di approvazione dei piani formativi e di disamina dei riscontri alle eventuali integrazioni richieste dal fondo, le modalità per la rendicontazione.

Tutto questo al fine di assicurare agli interlocutori negoziali del fondo modalità e tempistiche approvative certe ed oggettive, idonee ad evitare possibili disparità e svantaggi competitivi.

Da ultimo, l'Autorità sottolinea di aver riscontrato alcune criticità in ordine al puntuale rispetto delle previsioni di legge in tema di mobilità fra fondi, in ordine alla tempistiche per la portabilità delle risorse.

Nelle conclusioni l'AGCM auspica che quanto evidenziato venga tenuto nella debita considerazione dalle amministrazioni che svolgono attività di vigilanza sui fondi.

Come sopra ricordato, ad oggi sono stati autorizzati dal Ministero del Lavoro ben 22 fondi, l'ultimo dei quali a marzo 2016, che si è aggiunto al già troppo fitto elenco di quelli precedentemente in essere.

Il proliferare delle autorizzazioni, verificatosi nonostante fosse stata da tempo rappresentata al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali l'esigenza di una razionalizzazione del numero dei fondi, ha determinato una concorrenza non positiva a danno dei fondi istituiti sulla base di accordi tra parti maggiormente rappresentative.

La legge istitutiva, d'altro canto, con l'esplicito riferimento alla possibilità di costituire i fondi in quattro macro settori – anche a garanzia di una sufficiente massa critica e di una reale rappresentatività -, sembrava sottintendere una diversa volontà, poi disattesa dall'effettiva evoluzione del sistema.

Un ulteriore ostacolo alla operatività dei fondi è derivato dal fatto che negli anni più recenti gli stessi sono stati destinatari di continui interventi che hanno reso difficoltosa la loro gestione e la messa a disposizione delle risorse a beneficio di imprese e lavoratori.

Infatti, mentre nel 2013 e nel 2014, a fronte dell'eccezionale situazione di crisi, il legislatore ha disposto un prelievo a valere sulle risorse dei fondi interprofessionali per finanziare la cassa integrazione in deroga, successivamente, la legge di stabilità 2015 ha introdotto addirittura una riduzione a regime delle risorse dei fondi in misura pari a 120 milioni di euro annui a partire dal 2016, senza peraltro individuare una specifica destinazione dell'ammontare dei prelievi (la stessa legge prevedeva un prelievo di 20 milioni per il 2015).

La misura penalizza fortemente lo strumento dei fondi e risulta, altresì, ingiustificata alla luce della riforma degli ammortizzatori sociali, disciplinata dal Dlgs 148/2015, che ha previsto il termine del regime della cassa in deroga dal 2016, attraverso l'introduzione di istituti di carattere strutturale per il riconoscimento di tutele dei lavoratori in caso di sospensione del rapporto di lavoro, quali i Fondi Bilaterali ed il Fondo residuale, poi diventato Fondo di Integrazione Salariale.

Altro fattore che ha negativamente inciso sulla gestione dei fondi sono le già richiamate nuove disposizioni in materia di aiuti di Stato (Regolamento UE n. 651/2014). In seguito all'entrata in vigore del nuovo Regolamento comunitario, è derivata, per i fondi interprofessionali, la necessità di apportare le opportune modifiche alle regole che sottintendevano i bandi, intervenendo anche in quelli già in corso. Indubbiamente le conseguenze più onerose sono derivate dall'esclusione della possibilità di finanziare la formazione obbligatoria (fatto salvo per le aziende che optano per il regime *de minimis* e per quelle che dispongono di un conto individuale).

I fondi si sono trovati, inoltre, da sempre a fronteggiare il trasferimento delle risorse loro spettanti da parte dell'INPS. La norma (comma 3 dell'art 118 L.388/2000) prevede che l'INPS trasferisca dette risorse bimestralmente, ma in realtà ciò avviene in tempi né certi né tanto meno brevi.

In definitiva, è del tutto evidente che continui interventi che rendono difficoltosa la gestione dei fondi e la messa a disposizione delle risorse raccolte a beneficio di imprese e lavoratori risultano estremamente negativi, frenando di fatto l'unico stru-

mento che ha dimostrato davvero di funzionare nel contesto delle politiche attive.

L'incertezza del quadro complessivo obbliga i fondi a dover concentrare gli sforzi su questioni che nulla hanno a che vedere con il garantire al meglio la possibilità alle imprese di utilizzare la formazione continua quale leva strategica per la loro competitività e per la crescita di competenze dei propri collaboratori e questo non può che andare a detrimento dell'intero sistema, al pari delle incertezze sulle entrate che andrebbero garantite sulla base delle scelte adottate dalle imprese.

Conclusioni

L'innovazione tecnologica, i processi di digitalizzazione ed automazione permeano sempre più ogni ambito del nostro vivere quotidiano ed incidono in misura crescente in campo occupazionale.

Le competenze professionali giocheranno un ruolo fondamentale per fronteggiare le nuove sfide e l'occupabilità delle persone sarà sempre più strettamente correlata alla loro capacità di sviluppare nuove competenze ed aggiornare costantemente quelle già possedute, adattandole opportunamente al contesto che cambia.

La centralità della formazione, sia di base che continua, impone che vengano potenziati tutti i canali formativi.

Tuttavia, se, da un lato, il tema della formazione in ingresso nel mondo del lavoro è stato, negli anni più recenti, posto al centro del dibattito ed oggetto di interventi di rilievo, volti anche a rafforzare gli strumenti a supporto della transizione scuola lavoro, non altrettanto può dirsi per quanto riguarda l'ambito della formazione continua ed in modo specifico dei fondi interprofessionali.

Istituiti dal legislatore con l'obiettivo di creare un sistema capace di cogliere e soddisfare i fabbisogni di imprese e lavoratori, basato su un approccio fortemente orientato alla domanda e capace di stimolare anche quei segmenti del tessuto imprenditoriale poco inclini alla formazione, i fondi hanno, in oltre un decennio di attività, come i dati evidenziano chiaramente, svolto un importante ed efficace ruolo.

Con il passare degli anni, mentre da un lato cresceva nel Paese la consapevolezza della strategicità della leva formativa per mantenere l'occupabilità delle persone e per rendere realmente competitive le aziende, sul sistema dei fondi si sono andati stratificando una serie di interventi e provvedimenti che hanno creato un quadro di riferimento sempre più complesso.

La perdurante mancanza di chiarezza sul quadro regolatorio, i prelievi forzosi, gli onerosi appesantimenti burocratici, non ne favoriscono lo sviluppo.

E' importante, quindi, che l'attenzione prestata ai fondi inter-professionali si orienti sempre più verso il loro sviluppo e questa modalità di finanziamento della formazione, che oggi costituisce l'unica concreta possibilità per le imprese italiane di fruire di attività formativa secondo le proprie esigenze, consentendo al contempo ai propri dipendenti una formazione continua in grado di accrescere le loro competenze, venga adeguatamente sostenuta.

Allegato
Principale normativa di riferimento
dei Fondi Interprofessionali

- Legge 21 dicembre 1978, n. 845 - Legge-quadro in materia di formazione professionale.
- Protocollo 23 Luglio 1993 tra Governo e Parti sociali – Politica dei redditi e dell’occupazione, assetti contrattuali, politiche del lavoro e sostegno al sistema produttivo.
- Legge 19 Luglio 1993 n. 236 articolo 9 - Interventi urgenti a sostegno dell’occupazione.
- Legge 24 giugno 1997, n. 196 articolo 17 - Norme in materia di promozione dell’occupazione.
- Legge 23 dicembre 2000, n. 388 articolo 118 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001).
- Legge 27 dicembre 2002, n. 289 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003).
- Circolare INPS 2 aprile 2003 n. 71 - Articolo 118 della legge 19.12.2000, n. 388. Istituzione e attivazione dei Fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua. Modalità di adesione.
- Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 36 del 18 novembre 2003 - Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua. Criteri e modalità per la gestione delle risorse finanziarie di cui ai commi 10 e 12 lettera b) dell’articolo 118 della legge 23 dicembre 2000 n. 388 (legge finanziaria 2001) e successive modificazioni.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali 15 gennaio 2004 - Linee guida sul sistema dei controlli in applicazione della Circolare n. 36 del 18.11.2003.

- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - 15 gennaio 2004 - Linee guida sui costi ammissibili in applicazione della Circolare n. 36 del 18.11.2003.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - 2 aprile 2004 - Linee Guida del sistema di monitoraggio dei Fondi paritetici interprofessionali per la Formazione Continua.
- Circolare INPS n. 60 del 2 aprile 2004 - Fondi interprofessionali per la formazione continua. Questioni varie (Ulteriori precisazioni e chiarimenti in merito all'operatività dei Fondi interprofessionali istituiti dall'articolo 118 della legge n. 388/2000).
- Circolare INPS n. 67 del 24 maggio 2005 - Fondi interprofessionali per la formazione continua. Modifiche alla precedente disciplina. Istruzioni contabili. Variazioni al piano dei conti. (Sintesi delle principali innovazioni introdotte sulla materia dalle disposizioni della legge finanziaria per l'anno 2005).
- Legge 28 gennaio 2009, n. 2 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, recante misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale.
- Circolare INPS n.18 del 12 febbraio 2009 - Art. 20, comma 4, 5 e 6, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133. Estensione dell'obbligo assicurativo contro la disoccupazione involontaria (a far tempo dal 1° gennaio 2009 l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria è estesa ai lavoratori dipendenti delle aziende pubbliche, di quelle esercenti pubblici servizi nonché di quelle private, ancorché agli stessi sia garantita la stabilità d'impiego).
- Circolare INPS n. 107 del 1 ottobre 2009 - Fondi interprofessionali per la formazione continua. Modifiche all'impianto normativo di riferimento. Istituzione di un nuovo Fondo.

Istruzioni contabili. Variazioni al piano dei conti. (Nuove disposizioni sulla disciplina che regola il funzionamento dei Fondi interprofessionali a seguito delle disposizioni introdotte dalla legge n. 2/2009. Istruzioni operative. Modalità di adesione al nuovo Fondo Formazione Servizi Pubblici, costituito ai sensi dell'articolo 118 della legge n. 388/2000 e successive modificazioni).

- Decreto Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali n. 307 del 17 dicembre 2009 - Modifica al decreto 23 aprile 2003 in materia di Fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua.
- D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150 - Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.
- Circolare Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali n. 10 del 18 febbraio 2016 - Fondi Paritetici Interprofessionali. Indicazioni in materia di acquisizioni di beni e servizi e contributi per le attività formative.

