



LINEE GUIDA

**sulla gestione delle risorse finanziarie attribuite ai
fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua
di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000 n. 388**

Sommario

1	PREMESSA	3
2	PRINCIPI GENERALI	4
3	MODALITÀ DI UTILIZZO DELLE RISORSE	4
	3.1 Attività di gestione e propedeutiche	5
	3.2 Attività finalizzate alla realizzazione dei piani formativi.....	6
	3.2.1 <i>Semplificazione dei costi per la realizzazione delle attività formative</i>	8
	3.2.2 <i>Indicazioni operative per la composizione degli Avvisi</i>	9
4	REGOLAMENTO GENERALE DI ORGANIZZAZIONE, GESTIONE, RENDICONTAZIONE E CONTROLLO DEL FONDO	10
	4.1 Il sistema di organizzazione, gestione, rendicontazione e controllo dei Fondi	11
	4.2 Il controllo a carico dei Fondi: le visite <i>in itinere</i> e le visite <i>ex post</i>	12
5	TRASPARENZA DELLE INFORMAZIONI	13
6	IL SISTEMA DI VIGILANZA DELL'ANPAL	14
	6.1 Modalità di rendicontazione delle entrate e delle spese ammissibili	15
7	MOBILITÀ IN ENTRATA ED IN USCITA TRA I FONDI INTERPROFESSIONALI	16
8	CONFERIMENTO DI DATI	16
	ALLEGATI	18

1 Premessa

L'art. 9, comma 1, lett. n.) del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 ha trasferito all'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (d'ora in poi ANPAL) la vigilanza ed il monitoraggio sulla gestione dei Fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua (d'ora in poi Fondi) già esercitati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (d'ora in poi Ministero del Lavoro) ai sensi dell'art. 48 della Legge 27 dicembre 2002, n. 289.

Ai sensi dell'art. 1, comma 2 lett. f) del d.lgs. 14 settembre 2015, n.150, i fondi interprofessionali fanno parte della "Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro" contribuendo a promuovere l'effettività dei diritti al lavoro, alla formazione ed all'elevazione professionale previsti dagli articoli 1, 4, 35 e 37 della Costituzione.

La normativa in tema di fondi interprofessionali per la formazione continua è contenuta nell'art. 118 della Legge 23 dicembre 2000, n. 388. A tale disposizione ha fatto seguito la Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 36 del 18 novembre 2003 ed ulteriori Linee Guida che dal 2004 al 2013 si sono susseguite.

Alcune recenti pronunce giurisprudenziali, pareri e circolari, hanno peraltro contribuito a chiarire alcuni aspetti della conduzione dei Fondi, facilitando l'interprete nel delineare un panorama organico di principi fondamentali e regole in materia. Solo per citare le più importanti si rammentano la sentenza del Consiglio di Stato Sez. VI, n. 4304 del 15 settembre 2015, il parere dell'ANAC del 15 gennaio 2016, la successiva Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 10 del 18 febbraio 2016, il parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato AS 1273 del 29 aprile 2016.

Il presente documento, partendo dunque dall'impianto dispositivo appena citato e nel rispetto dei diversi ruoli attribuiti ai singoli soggetti, si prefigge di fornire ai Fondi regole chiare ed aggiornate per la corretta gestione della attuale fase di lavoro. Le Linee Guida qui descritte fissano tuttavia gli elementi minimi circa le modalità e i criteri di gestione delle risorse assegnate ai Fondi che sono tenuti ad aderirvi e a tradurli, sviluppando il necessario livello di dettaglio, in specifici documenti come di seguito precisato.

Le Linee Guida contenute nel presente documento entrano in vigore dalla data della loro pubblicazione sul sito di ANPAL.

2 Principi generali

La formazione professionale, già definita strumento di politica attiva del lavoro, volta a favorire l'occupazione, la produzione e l'evoluzione dell'organizzazione del lavoro in armonia con il progresso scientifico e tecnologico, nella contemporanea accezione del *lifelong learning* (termine inglese che traduce la locuzione di: formazione professionale continua o lungo tutto il corso della vita) diventa valore fondamentale da perseguire al fine di rendere l'apprendimento e l'aggiornamento costante una componente essenziale e permanente dell'attività dei lavoratori e del loro stesso sviluppo e crescita personale e professionale.

A tale funzione sono chiamati in Italia i Fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua, istituiti allo scopo di finanziare gli interventi di formazione continua delle imprese aderenti ovvero delle imprese che scelgono liberamente di aderirvi versando il contributo obbligatorio dello 0,30% della retribuzione di ciascun lavoratore, come previsto e disciplinato dall'art. 25 della legge 21 dicembre 1978, n. 845.

I Fondi quindi si alimentano, in base ad un implicito vincolo di destinazione alla formazione, col gettito derivante dalla contribuzione citata, che l'INPS riscuote dai singoli datori di lavoro e provvede a trasferire ai Fondi (una volta dedotti i meri costi amministrativi) in funzione delle scelte effettuate dai singoli datori di lavoro.

3 Modalità di utilizzo delle risorse

I Fondi, complessivamente, svolgono attività riconducibili alle seguenti categorie:

- *Attività di gestione*: comprendono tutte le attività relative all'organizzazione, gestione e controllo, sostenute dalle sedi nazionali e dalle eventuali articolazioni territoriali dei Fondi nei limiti previsti dal D.I. del 17 dicembre 2009, e successive modifiche e integrazioni;
- *Attività propedeutiche alla realizzazione dei piani formativi*: si riferiscono alle ulteriori attività di natura propedeutica svolte dalle sedi nazionali e dalle eventuali articolazioni territoriali dei Fondi ed in particolare: informazione e pubblicità per la promozione a vario titolo offerta ai soggetti responsabili dei progetti formativi; analisi della domanda e dei fabbisogni formativi; raccolta, valutazione e selezione dei progetti; predisposizione e attuazione dei sistemi di controllo; predisposizione e attuazione dei sistemi di monitoraggio fisico, finanziario e procedurale;

- *Attività finalizzate alla realizzazione dei piani formativi*: si riferiscono alle attività finalizzate alla realizzazione dei Piani formativi, che possono essere svolte direttamente dalle imprese aderenti a favore dei propri dipendenti, da organismi accreditati secondo le normative regionali, da soggetti individuati sulla base dei criteri a tale scopo definiti dai Fondi e possono riguardare: la progettazione degli interventi, la preparazione ed elaborazione dei materiali didattici, il personale docente, la formazione, l'orientamento e la selezione dei partecipanti, la certificazione finale delle competenze, le spese allievi, il monitoraggio, il funzionamento, il controllo e la gestione dei corsi.

Come indicato anche dalla Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 10 del 18 febbraio 2016, si possono delineare nell'ambito delle attività dei Fondi essenzialmente due fattispecie:

1. **Acquisizione di beni e servizi** da parte dei Fondi interprofessionali al fine di rispondere ad un fabbisogno di quest'ultimo a fronte di un corrispettivo.
2. **Concessione (attribuzione) di contributo/sovvenzione** per *finanziare in tutto o in parte i piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali concordati tra le parti sociali* come previsto dall'art. 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

3.1 Attività di gestione e propedeutiche

Secondo quanto già affermato con circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 10 del 18 febbraio 2016, sul piano della forma giuridica non vi è dubbio che i Fondi in esame siano soggetti di diritto privato; tuttavia, il dato formale della veste giuridica privatistica dei Fondi non è di per sé sufficiente ad escludere la possibilità di qualificare giuridicamente i suddetti Fondi come organismi di diritto pubblico, tenuti al rispetto delle procedure di aggiudicazione imposte dal diritto europeo e nazionale in materia di appalti pubblici.

Conseguentemente, nei casi in cui il Fondo abbia intenzione di affidare lavori, servizi e forniture per la propria organizzazione e per il proprio funzionamento, è tenuto ad applicare, le procedure di aggiudicazione previste dal Codice dei contratti pubblici ed è sottoposto alla vigilanza dall'ANAC (Rif. Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50 *Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE*).

L'affidamento di contratti – concernenti lavori, servizi e forniture- esclusi in tutto o in parte dall'ambito di applicazione oggettiva del vigente Codice dei contratti pubblici, conformemente all'art. 4 D. Lgs. n. 50/2016, avviene nel

rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica. Non si rientra nell'ambito di applicazione del Codice dei contratti pubblici laddove sussistano le condizioni di cui all'art. 5 del D.lgs. 50/2016.

3.2 Attività finalizzate alla realizzazione dei piani formativi

Stando al contenuto della citata circolare n. 10 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, i contributi e le sovvenzioni destinati a finanziare in tutto o in parte i piani formativi aziendali, territoriali o individuali concordati tra le parti sociali, ai sensi dell'articolo 118 della legge n. 388/2000, non possono invece essere considerati come corrispettivi a fronte di "affidamenti di contratti di formazione professionale", bensì come somme destinate a finanziare piani e/o progetti formativi nei quali manca una controprestazione tale da generare un rapporto obbligatorio a prestazioni corrispettive.

La formazione, così intesa, dovrà essere progettata per conoscenze e competenze comprendendo per queste ultime idonee attività di valutazione finalizzate al rilascio all'allievo di una attestazione degli apprendimenti acquisiti trasparente e spendibile.

Le modalità attraverso cui tali risorse vengono utilizzate sono **esclusivamente** quelle indicate di seguito:

- **Conto individuale:** modalità di assegnazione del contributo di diretta restituzione alle aziende aderenti, mediante l'apertura di un "conto individuale" al quale le imprese che hanno versato i contributi possono attingere senza mediazioni per finanziare le proprie attività di formazione. Stanti le caratteristiche citate tale modalità esula dall'applicazione della normativa in materia di aiuti di stato;
- **Conto collettivo:** modalità di assegnazione del contributo su base solidaristica; per queste esigenze i Fondi prevedono l'affluenza di tutte o di una quota parte delle risorse gestite ad un "conto collettivo" o "conto sistema", finanziato da tutti o quota parte dei contributi versati da tutte le imprese e potenzialmente aperto a tutte queste. L'assegnazione delle risorse rientranti nel "conto collettivo" (o conto di sistema) avviene sulla base di procedure selettive, relative a tematiche specifiche o a beneficio di particolari platee di lavoratori, che comportano una "valutazione nel merito di proposte di interventi formativi". Stanti le caratteristiche citate tale modalità è sottoposta all'applicazione della disciplina in materia di aiuti di stato. Per le medesime ragioni non è finanziabile a valere sulle risorse del

conto collettivo la formazione obbligatoria per legge (cfr. Regolamento UE 651/2014 art. 31 comma 2). I Fondi impiegano le risorse all'uopo ricevute dall'INPS di regola entro i 12 mesi successivi all'assegnazione, tramite pubblicazione di avvisi su Conto Collettivo. In nessun caso è tuttavia consentito utilizzare negli avvisi risorse non ancora assegnate. A tale ultimo riguardo fa fede, per l'impiego, la data di pubblicazione degli avvisi pubblici.

Nel periodo che intercorre tra l'assegnazione delle risorse e l'effettiva erogazione delle stesse, i Fondi possono investire le suddette somme esclusivamente in operazioni a basso contenuto di rischio. Tali operazioni devono svolgersi nel rispetto dei criteri di assoluta temporaneità e contenimento del rischio nonché del divieto di promuovere operazioni finanziarie speculative o aleatorie e, comunque, garantire l'integrità del capitale investito. La mancata osservanza di tali indicazioni sarà segnalata al Ministero del lavoro e delle politiche sociali come elemento di inefficiente funzionamento del Fondo, e come tale valutata in relazione al possibile commissariamento dello stesso.

Il Fondo deve garantire in ogni caso (conto individuale e conto collettivo) la corretta attuazione del processo di condivisione delle parti sociali dei Piani formativi da presentare, nel rispetto del principio alla base dell'art. 118 della L. 388/2000.

La condivisione dei Piani Formativi deve essere ricercata prioritariamente al livello di rappresentatività corrispondente alla dimensione del Piano Formativo presentato (rappresentanze aziendali per i Piani aziendali, rappresentanze territoriali per i Piani territoriali, ecc.).

Nel caso in cui venga verificata l'assenza o il mancato riscontro da parte della rappresentanza del livello corrispondente, la condivisione del Piano Formativo dovrà essere ricercata al livello di rappresentanza sindacale immediatamente superiore (territoriale, nazionale di categoria, nazionale confederale).

Per il medesimo caso di assenza o mancato riscontro della rappresentanza del livello corrispondente, gli Accordi interconfederali stipulati dalle Organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori maggiormente rappresentative sul piano nazionale istitutive dei Fondi possono declinare le modalità di condivisione nel rispetto dei principi di sussidiarietà sopra evidenziati, adattandole alle specificità di ciascun Fondo. In relazione a tali accordi dovrà essere fornita pubblicità mediante pubblicazione sul sito internet del Fondo.

Resta comunque escluso che la condivisione possa avvenire nell'ambito degli organi del Fondo (ad esempio Consiglio di Amministrazione o altro organo deputato alla gestione amministrativa del Fondo).

E' prevista la possibilità, per i Fondi interprofessionali, di costituire appositi Fondi rischi per la copertura degli oneri derivanti dall'oggettiva impossibilità di recuperare crediti derivanti dall'attività di controllo svolta dal fondo o da ANPAL, ovvero in relazione ai casi di danno arrecato al fondo dal comportamento degli amministratori, con esclusione di quelli derivanti da colpa grave o dolo a seguito a seguito del rilievo da parte di ANPAL, di somme ritenute non ammissibili. Tali Fondi rischi dovranno essere alimentati da risorse non derivanti dal contributo obbligatorio dello 0,30% (apporti finanziari esterni quali, a titolo esemplificativo, donazioni di terzi, versamenti dei soci costituenti il Fondo a carattere liberale, eventualmente previsti da Statuto).

3.2.1 Semplificazione dei costi per la realizzazione delle attività formative

La concessione di contributi/sovvenzione di cui al paragrafo 1 può assumere, in alternativa, una delle seguenti forme:

- ***Rendicontazione sulla base di tabelle standard di costi unitari.*** Il sistema *a Costi Standard* potrà essere utilizzato facendo ricorso ai modelli vigenti dettati dalla normativa nazionale e comunitaria. Utilizzando i costi standard unitari, tutti o parte dei costi ammissibili di un'operazione sono calcolati sulla base di attività, input, output o risultati quantificati, moltiplicati usando tabelle standard di costi unitari predeterminate. Questa possibilità può essere usata per qualsiasi tipo di progetto o parte di progetto quando è possibile definire chiaramente le quantità legate ad un'attività e le tabelle standard di costi unitari. Il ricorso a tale modalità dovrà essere previsto nel Regolamento generale predisposto dal Fondo, nel quale dovranno essere definite dettagliatamente le regole applicative.
- ***Rendicontazione a costi reali.*** In questo caso sarà comunque possibile stimare in maniera forfetaria i costi indiretti: nel caso di finanziamento a tasso forfettario determinate categorie di costi ammissibili chiaramente identificati *ex ante* (costi indiretti) sono calcolate applicando una percentuale stabilita per una o più categorie di costi ammissibili. È consentita la rendicontazione di spese indirette ad un tasso forfettario fino al 25% dei costi diretti ammissibili, a condizione che la percentuale sia determinata *ex ante* da parte del Fondo. Il ricorso a tale modalità

dovrà essere previsto nel Regolamento generale predisposto dal Fondo, nel quale dovranno essere definite dettagliatamente le regole applicative.

3.2.2 Indicazioni operative per la composizione degli Avvisi

Pur nel rispetto dell'autonomia dei singoli Fondi è, tuttavia, necessario che nella produzione di avvisi pubblici sul conto collettivo, gli stessi si attengano – secondo quanto previsto dall'art. 12 della L. 241 del 1990 e dall'art. 118, comma 2, della L. 388 del 2000 – al rispetto delle seguenti indicazioni operative tratte anche dall'attuale quadro regolatorio.

In aderenza con quanto evidenziato ad esempio dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nel parere AS1273 (ex S2512) del 29.04.2016 è necessario che i Fondi provvedano a predeterminare e rendere pubblici, con un adeguato grado di dettaglio:

- tutti i presupposti richiesti per ottenere l'approvazione dei piani formativi;
- le modalità e tempistiche entro cui i Fondi si impegnano ad approvare i piani formativi di riferimento;
- le modalità e tempistiche entro cui i Fondi si impegnano a richiedere le eventuali integrazioni o ad esaminare i riscontri alle integrazioni ricevute;
- le modalità e tempistiche con cui devono essere rendicontati i piani formativi autorizzati per la liquidazione dei finanziamenti.

Inoltre è necessario che nella predisposizione degli avvisi i Fondi debbano individuare chiaramente gli obiettivi e le tipologie dei piani formativi presentabili, gli ambiti di intervento della formazione, i destinatari della formazione nonché i soggetti coinvolti nella realizzazione delle attività formative.

A tale ultimo riguardo è doveroso segnalare che, in coerenza con quanto stabilito nella giurisprudenza del Consiglio di Stato, laddove il Fondo preveda nel singolo avviso la possibilità per il soggetto attuatore di fare ricorso alla delega a un soggetto terzo, questa dovrà avere necessariamente le seguenti caratteristiche:

- che si tratti di acquisizioni qualificate che conferiscono all'operazione un apporto di tipo integrativo e/o specialistico di cui l'attuatore non disponga in maniera diretta;
- che si tratti di interventi formativi rivolti al personale dipendente di imprese non dotate di centro di formazione interna;

- che il valore complessivo delle attività delegate non sia superiore al 30% del valore complessivo del piano.

4 Regolamento generale di organizzazione, gestione, rendicontazione e controllo del Fondo

I Fondi sono responsabili della gestione delle risorse ad essi assegnate. Tale responsabilità si concretizza in particolare nell'adozione di un idoneo Regolamento, recante la descrizione del proprio modello di organizzazione, gestione, rendicontazione e controllo.

Ciascun Fondo provvederà, entro e non oltre 120 giorni dalla pubblicazione sul sito ANPAL delle presenti Linee Guida, a trasmettere all'ANPAL il proprio Regolamento generale di organizzazione, gestione, rendicontazione e controllo. Tale Regolamento sarà approvato formalmente dall'Agenzia entro 120 giorni dalla ricezione.

Successivamente all'approvazione il Fondo dovrà provvedere a pubblicare il Regolamento sul proprio sito internet.

Si precisa che il documento non sostituisce la manualistica di cui il Fondo si sia eventualmente dotato; tale manualistica rimarrà in vigore, in coerenza con il suddetto Regolamento.

Al fine di rispondere ai principi di trasparenza e responsabilità amministrativa, il Regolamento, con riferimento al modello organizzativo adottato dai singoli Fondi ai sensi del Decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231 deve contenere:

- una chiara definizione e assegnazione dei ruoli e delle responsabilità collegate alle funzioni di gestione, di pagamento e di controllo necessarie per garantire sane procedure finanziarie all'interno dell'organizzazione;
- sistemi efficaci per garantire che i soggetti coinvolti nelle diverse fasi della valutazione, approvazione e assegnazione delle risorse relative ai piani formativi svolgano le diverse funzioni nel rispetto del principio di terzietà e della separazione tra i ruoli, al fine di evitare sovrapposizione tra gli stessi e degenerazioni nel conflitto controllore/controlato.

Nello stesso documento i Fondi garantiscono che le rispettive sedi dislocate sul territorio nazionale e/o articolazioni territoriali (laddove previste), nonché tutti i soggetti che svolgono attività finalizzate alla realizzazione dei Piani Formativi, ognuno per quanto di propria competenza, ricevano orientamenti appropriati, pienamente coerenti e funzionali rispetto alla puntuale osservanza delle previsioni contenute nel Regolamento generale in

questione, riguardo ai sistemi di organizzazione, gestione, rendicontazione e controllo adottati, necessari per garantire una sana gestione dei finanziamenti, in conformità dei principi e delle norme generalmente riconosciute ed in particolare al fine di garantire adeguatamente la correttezza, la regolarità e l'ammissibilità delle domande di contributo.

E' necessario, inoltre, che la manualistica del Fondo predisposta per la gestione ed il controllo delle attività formative chiarisca espressamente che eventuali modifiche dei criteri in essa stabiliti trovino applicazione solo per i piani formativi approvati successivamente alla pubblicazione delle modifiche introdotte (non applicazione di regole retroattive).

Nel documento dovranno essere, altresì, riportate descrizioni di dettaglio sulle modalità operative riguardanti il finanziamento degli interventi formativi nel rispetto della normativa in tema di *Aiuti di Stato*.

Tale documento dovrà essere costantemente aggiornato con le eventuali disposizioni normative sopraggiunte.

A tale scopo viene fornito in allegato (*Allegato 2: Schema di Regolamento generale sul sistema organizzativo, gestionale, di rendicontazione e di controllo dei Fondi*.) uno schema tipo esemplificativo di Regolamento generale di organizzazione, gestione, rendicontazione e controllo utile alla redazione del documento richiesto.

4.1 Il sistema di organizzazione, gestione, rendicontazione e controllo dei Fondi

Al fine di rendere uniforme e certa l'applicazione delle presenti Linee Guida, il Regolamento dovrà contenere una specifica declinazione del sistema di organizzazione, gestione, rendicontazione e controllo, che contenga in modo dettagliato la descrizione delle procedure e delle regole adottate per la gestione delle risorse finanziarie assegnate e per lo svolgimento delle attività di controllo. Esso dovrà prevedere, inoltre, procedure specifiche per la verifica di quanto attestato con autodichiarazione presentata dai soggetti che a vario titolo concorrono alla realizzazione delle attività, sia gestionali che formative del Fondo.

Il sistema dovrà puntualmente richiamare, ove si faccia ricorso a procedure di affidamento di lavori, servizi o forniture, e, più in generale, per lo svolgimento delle attività di gestione e propedeutiche, la normativa aggiornata in tema di:

- *Appalti pubblici* (rif. D.Lgs. del 18 aprile 2016 n. 50);

- *Tracciabilità dei flussi finanziari* (rif. art. 3 della Legge 13 agosto 2010 n. 136, così come modificato e integrato dalla Legge 17 dicembre 2010 n. 217 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 novembre 2010, n. 187 e s.m.i.);
- *Antiriciclaggio, in tema di transazioni finanziarie* (rif. art. 49 del D.Lgs. 231 del 21 novembre 2007, così come modificato dal comma 1 dell'art.12 del D.L. 201 del 6 dicembre 2011 convertito nella Legge 214 del 22 dicembre 2011 e s.m.i.);
- *Prevenzione della corruzione e trasparenza* (rif. D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e s.m.i.)

4.2 Il controllo a carico dei Fondi: le visite *in itinere* e le visite *ex post*

Il sistema di organizzazione, gestione, rendicontazione e controllo dovrà definire dettagliatamente le procedure di verifica e controllo sulle spese sostenute per le attività di gestione, per le attività propedeutiche alla realizzazione dei piani formativi e per i piani formativi finanziati, da estendere anche ai soggetti attuatori degli interventi formativi. In tale ambito i Fondi si dotano di procedure utili alle verifiche amministrativo-contabili finali (*verifiche ex post*) tese al controllo delle spese sostenute dai soggetti attuatori ai fini della loro ammissibilità al finanziamento. Stabiliscono, inoltre, modalità e tempistiche per svolgere visite *in itinere*, finalizzate a controllare lo stato di realizzazione dell'azione formativa ed il suo regolare svolgimento. In particolare le attività di controllo consistono nelle:

- visite *in itinere*, che avvengono attraverso visite ispettive presso il luogo di svolgimento delle attività formative;
- verifiche *ex post*, che - stabilite a seguito della ricezione e del controllo amministrativo-contabile sulla documentazione del rendiconto finale di progetto trasmessa al Fondo - dovranno essere finalizzate a verificare la completezza della documentazione presentata, la coerenza con quanto dichiarato in fase di finanziamento e all'ammissibilità, correttezza e congruenza delle spese rendicontate.

In adesione ai principi di terzietà e qualità del controllo i Fondi assicurano che tali controlli (*ex post* ed *in itinere*) non vengano svolti, per lo stesso intervento formativo, dal medesimo personale, anche qualora tali attività siano esternalizzate.

Gli accessi si svolgono presso la sede di conservazione della documentazione amministrativo/contabile del piano finanziario, avendo

particolare attenzione ai seguenti aspetti: verificare il reale svolgimento dell'attività finanziata e rendicontata, anche attraverso la visione a campione della documentazione amministrativo/contabile in originale; attivare le misure necessarie al superamento delle eventuali irregolarità rilevate.

Qualora gli accessi (*in itinere* ed *ex post*) siano svolti a campione, è necessario definire una metodologia di campionamento che garantisca un'adeguata rappresentatività e stratificazione della popolazione estratta (Piani Formativi da sottoporre a verifica), basandosi su un campionamento di tipo statistico-casuale o, in alternativa, un campionamento ragionato in cui siano definiti i criteri ed i parametri presi a riferimento.

5 Trasparenza delle informazioni

Nel rispetto del principio di trasparenza ogni Fondo deve pubblicare, oltre al Regolamento generale di organizzazione, gestione, rendicontazione e controllo approvato, il bilancio di esercizio su una apposita sezione del proprio sito internet.

Dal bilancio deve emergere in maniera univoca la distinzione tra le somme destinate a coprire gli oneri di gestione, le spese propedeutiche e le somme destinate al finanziamento delle attività formative.

Il Fondo deve altresì pubblicizzare in maniera chiara e facilmente accessibile la quota dei contributi INPS destinata al finanziamento della formazione e, laddove sia prevista l'attivazione di entrambe le modalità di finanziamento evidenziate al paragrafo 1, la relativa percentuale e la modalità di riparto.

Inoltre i Fondi devono adottare procedure finalizzate a rendere edotte le aziende iscritte circa l'entità e la natura di tutti i costi e oneri che incidono sul gettito del contributo destinato al finanziamento delle attività formative, nonché, per le aziende che abbiano adottato il Conto individuale, i dati relativi all'entità del contributo a disposizione di ciascuna di esse.

Gli adempimenti appena richiesti sono allineati con quanto disposto dalle *Nuove Linee Guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici* pubblicate in Gazzetta ufficiale – serie generale n. 284 del 5 dicembre 2017 alle quali, per tutto quanto qui non previsto, si rinvia.

6 Il sistema di vigilanza dell'ANPAL

L'ANPAL, in qualità di Agenzia competente a vigilare sulla gestione dei Fondi svolge tale attività attraverso la verifica di adeguatezza del sistema di organizzazione, gestione, rendicontazione e controllo adottato dai Fondi, nonché di affidabilità delle relazioni rendicontuali sulle spese effettivamente sostenute redatte secondo il principio di cassa. Gli ambiti di verifica agiti dall'ANPAL riguardano in particolare:

- l'organizzazione, in termini di coerenza tra il modello scelto e le funzioni svolte, nel rispetto del principio della separazione;
- la gestione, ovvero l'insieme delle procedure operative adottate dal Fondo tese al raggiungimento degli obiettivi prefissati in fase di programmazione;
- la rendicontazione, in termini di verosimiglianza, correttezza e trasparenza circa l'impiego delle risorse assegnate ai singoli Fondi.

Nella categoria di spesa relativa agli interventi formativi, l'attività di verifica dell'ANPAL viene svolta sui Piani/Progetti formativi finanziati individuati sulla base di una metodologia di campionamento di tipo statistico-casuale o, in alternativa, un campionamento ragionato in cui siano definiti i criteri ed i parametri presi a riferimento. Le verifiche a campione riguardano in particolare l'attuazione degli interventi formativi, in coerenza con il piano formativo approvato dai singoli Fondi e la rendicontazione delle spese improntate ai criteri di effettività, realtà, inerenza, ammissibilità, legittimità e veridicità.

I Fondi sono gli unici destinatari dell'attività di vigilanza svolta dall'Agenzia e per gli effetti dell'art. 118 della Legge n. 388/2000 e s.m.i., costituiscono i soli referenti delle attività di controllo svolte: essi, pertanto, dovranno fornire prontamente, per la verifica delle spese attinenti le attività di gestione e di finanziamento delle attività formative, tutta la documentazione richiesta in sede di controllo, eventualmente acquisita presso gli Enti Attuatori/Beneficiari.

Ferme restando le disposizioni civilistiche e fiscali in materia di conservazione delle scritture contabili e relativa documentazione, i documenti giustificativi relativi alle attività formative devono essere conservati e resi disponibili all'esibizione per un periodo non inferiore a 10 anni dalla chiusura dell'esercizio finanziario di riferimento di ogni singolo piano formativo.

In caso di riscontro di spese rendicontate ritenute non ammissibili, il Fondo dovrà porre in essere azioni per il reintegro delle spese non riconosciute.

6.1 Modalità di rendicontazione delle entrate e delle spese ammissibili

Fermo restando quanto stabilito dal Codice Civile e dalla normativa di riferimento in tema di redazione del bilancio di esercizio, ai fini della rendicontazione delle attività svolte e delle verifiche da parte dell'Autorità Vigilante, il Fondo deve predisporre un Rendiconto finanziario annuale secondo il criterio di cassa (di seguito Rendiconto), imputando le relative entrate e spese sostenute attraverso l'individuazione della macro categoria e/o categoria e voce di spesa corrispondente, in funzione della loro natura e della tipologia cui essa si riferisce.

Il Rendiconto, strutturato nelle due macro sezioni delle Entrate e delle Uscite, riconducibile agli importi rispettivamente incassati e pagati nel medesimo anno di riferimento, dovrà essere redatto in base allo schema allegato (rif. *Allegato 1: Rendiconto finanziario per cassa*). Gli importi riportati nel Rendiconto che non seguono il criterio di cassa riguardano, esclusivamente, le somme per gli accantonamenti a titolo di TFR e per gli oneri differiti stabiliti per legge, che verranno riportate in base al criterio della competenza economica.

La rendicontazione delle entrate e delle spese effettivamente sostenute dai Fondi avviene secondo il criterio contabile di cassa (incassi e pagamenti). I soggetti beneficiari dei finanziamenti rendicontano al Fondo le spese sostenute in relazione alle attività formative secondo il criterio di cassa. Per i Fondi di nuova costituzione potranno essere rendicontate le spese sostenute dopo la data di autorizzazione all'attività concessa dal Ministero del Lavoro e delle politiche Sociali con Decreto ai sensi dell'art 118, comma 2 della Legge 23 dicembre 2000, n. 388 e s.m.i.. Potranno tuttavia essere poste a carico del Fondo le spese di costituzione del Fondo (es. spese notarili), anche se sostenute antecedentemente alla data di autorizzazione.

Il Rendiconto deve essere trasmesso entro il 30 giugno successivo all'anno di riferimento su foglio elettronico nonché in formato non editabile (pdf o similari) all'indirizzo di posta elettronica comunicato dall'Autorità vigilante.

7 Mobilità in entrata ed in uscita tra i Fondi Interprofessionali

L'art. 19, comma 7, del Decreto Legge 29 novembre 2008, n.185, convertito nella legge 28 gennaio 2009, n. 2 e successive modifiche ed integrazioni, stabilisce l'esatta portata nonché la dinamica generale attraverso cui è possibile esercitare la mobilità tra i Fondi interprofessionali, nel rispetto del principio della libera scelta e adesione ai Fondi.

La norma statuisce, infatti, che in caso di mobilità tra i Fondi interprofessionali da parte dei datori di lavoro aderenti “[...] ...la quota di adesione versata dal datore di lavoro interessato presso il fondo di provenienza nel triennio precedente deve essere trasferita al nuovo fondo di adesione nella misura del 70 per cento del totale, al netto dell'ammontare eventualmente già utilizzato dal datore di lavoro interessato per finanziare propri piani formativi ... [...]”.

La disposizione continua stabilendo che *“Il fondo di provenienza esegue il trasferimento delle risorse al nuovo fondo entro novanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte del datore di lavoro, senza addebito di oneri o costi. Il fondo di provenienza è altresì tenuto a versare al nuovo fondo, entro 90 giorni dal loro ricevimento, eventuali arretrati successivamente pervenuti dall'Inps per i versamenti di competenza del datore di lavoro interessato.”*

Il rispetto delle disposizioni sopra citate non può essere limitato da atti o regolamenti interni che possono esclusivamente definire le modalità operative per far valere la portabilità¹.

Sulla piena attuazione delle previsioni di legge in punto di mobilità tra Fondi, come sulla corretta attuazione dei principi affermati nel parere As 1273 dell'AGCM, si svolge l'attività di verifica tipica dell'organo vigilante.

8 Conferimento di dati

Ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 150/2015, l'ANPAL realizza il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro, in cooperazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero dell'Economia e Finanze, le Regioni e le Province autonome e l'INPS. Le informazioni che confluiscono nel sistema informativo unitario rappresentano la base per la formazione del fascicolo elettronico del lavoratore così come previsto dall'articolo 14 del medesimo decreto legislativo. Il sistema

¹ In tal senso va intesa la Circolare INPS n. 107 dell'01.10.2009 quando afferma che *“la mobilità tra i Fondi è, altresì, subordinata al rispetto delle eventuali condizioni previste da regolamenti interni dei singoli Fondi?”*.

informativo e il fascicolo elettronico del lavoratore mirano ad una migliore gestione del mercato del lavoro e del monitoraggio delle prestazioni erogate.

In base all'articolo 15 del citato decreto legislativo, “*Allo scopo di realizzare il fascicolo elettronico del lavoratore di cui all'articolo 14, l'ANPAL gestisce l'albo nazionale degli enti di formazione accreditati dalle regioni e province autonome, definendo le procedure per il conferimento dei dati da parte delle regioni e province autonome e realizza, in cooperazione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, l'ISFOL ed i fondi interprofessionali per la formazione continua, un sistema informativo della formazione professionale, ove siano registrati i percorsi formativi svolti dai soggetti residenti in Italia, finanziati in tutto o in parte con risorse pubbliche*”.

Al fine di attuare le disposizioni sopra citate, i Fondi sono tenuti ad inviare semestralmente (31 luglio, 31 gennaio) all'ANPAL i dati elementari relativi ai seguenti ambiti:

1. le *risorse finanziarie* complessivamente utilizzate dai Fondi per le tre categorie principali di spesa (attività di gestione, attività propedeutiche e attività finalizzate alla realizzazione dei Piani formativi) e il loro grado di attuazione anche in termini temporali;
2. le *attività realizzate* attraverso i Piani formativi finanziati dai Fondi, tenendo conto delle diverse tipologie di intervento, delle caratteristiche dell'attività realizzata e del soggetto attuatore/impresa e di altre caratteristiche che vengono raccolte a livello di piano e di progetti componenti i piani;
3. i *destinatari della formazione*, ovvero imprese e lavoratori coinvolti, identificati attraverso il conferimento dei codici fiscali anche tenendo conto dell'articolazione tipologica dei Piani formativi.

Salvatore Pirrone

(documento firmato digitalmente
ai sensi del D.Lgs. 82/2005)

ALLEGATI

Allegato 1 – Rendiconto finanziario per cassa.

Allegato 2 – Schema di Regolamento generale sul sistema organizzativo, gestionale, di rendicontazione e di controllo dei Fondi.