

Ministero del lavoro
Decreto interministeriale
22 gennaio 2021
Ministero del Lavoro
Nota 12 febbraio 2021
Anpal
Decreto direttoriale 17 febbraio 2021,
n. 69

Luca Barbieri e Luca Mariani
ArlatiGhislandi e AG Studi e Ricerche

Fondo nuove competenze, proroga al 30 giugno per accordo e domanda

Con nota 12 febbraio 2021, il Ministero del Lavoro ha comunicato l'avvenuta pubblicazione del D.I. 22 gennaio 2021, per effetto del quale, modificando le disposizioni già dettate in materia dal D.I. 22 ottobre 2020, è stato prorogato al 30 giugno 2021 il termine ultimo sia per la presentazione della domanda di accesso al *Fondo nuove competenze* che per la stipulazione del contratto collettivo di lavoro - aziendale o territoriale - di rimodulazione dell'orario di lavoro. Con D.D. 17 febbraio 2021, n. 69 il direttore dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive (ANPAL) ha recepito le modificazioni da ultimo introdotte, offrendo precisazioni sia con riguardo alla proroga dei più sopra richiamati termini che con riferimento alla fase istruttoria delle domande di accesso al Fondo presentate successivamente alla data di pubblicazione del medesimo decreto direttoriale e alla fase di richiesta di saldo.

Come noto, alla definizione della disciplina del Fondo, istituito ai sensi dell'art. 88 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34, hanno contribuito, oltre ai più sopra richiamati decreti interministeriali, anche l'art. 4 del D.L. 14 agosto 2020, n. 104 - che ne ha esteso l'ambito temporale d'applicazione sino al 31 dicembre 2021, provvedendo altresì ad incrementarne la dotazione finanziaria sia con riferimento al 2020 che al 2021 - ed una folta serie di precisazioni, sia di natura procedurale che regolamentare, rese dall'ANPAL successivamente alla pubblicazione dell'avviso pubblico allegato al D.D. 4 novembre 2020, n. 461 che ha sancito la piena operatività del Fondo stesso a far tempo dal 4 novembre 2020.

Suddivise in tre distinti ambiti (*'Presentazione della domanda'*, *'Progetto formativo e soggetti erogatori'* e *'Costi finanziari'*), alle prime precisazioni (*'FAQ'*) dell'Agenzia risalenti al 23 novembre 2020 sono seguite

L'Anpal interviene sulla proroga al 30 giugno 2021, disposta dal Ministero del lavoro, del termine sia per la presentazione della domanda di accesso al Fondo nuove competenze che per la stipulazione del contratto collettivo di lavoro - aziendale o territoriale - di rimodulazione dell'orario di lavoro

ulteriori e talvolta cruciali integrazioni in data 27 novembre 2020, 2 e 11 dicembre 2020 e, da ultimo, 29 gennaio 2021.

Le modifiche apportate all'impianto normativo che presiede al funzionamento del Fondo e la stratificazione di precisazioni adottate a più riprese dall'ANPAL hanno contribuito a comporre un quadro normativo 'instabile', e talvolta contraddittorio, incidendo non favorevolmente sui processi di formazione di una strategia imprenditoriale che, in un frangente già di per sé incerto, miri a i) adattare il proprio modello organizzativo alle mutate esigenze sia di natura produttiva che organizzativa determinate dall'emergenza epidemiologica ovvero a ii) favorire percorsi di ricollocazione dei lavoratori attraverso la realizzazione di percorsi formativi per l'acquisizione di nuove o maggiori competenze professionali (art. 88, c. 1 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34 e art. 1, co. 1 del D.I. 9 ottobre 2020).

Le modificazioni apportate al D.I. 9 ottobre 2020

Gli artt. 1 e 2 del D.I. 22 gennaio 2021 hanno apportato modificazioni rispettivamente a:

- › l'art. 1, c. 1 del D.I. 9 ottobre 2020, stabilendo che le domande di accesso al Fondo devono essere presentate per via telematica - secondo la nuova procedura inaugurata dall'ANPAL il 18 gennaio 2021 - entro e non oltre il 30 giugno 2021, affinché possa essere assicurata la conclusione delle procedure di rendicontazione e di spesa entro il 31 dicembre 2021 (a differenza di quanto previsto dalla precedente normativa, la proroga del termine al 30 giu-

gno 2021 deve ora intendersi riferita sia alla stipulazione dell'accordo di rimodulazione dell'orario che alla presentazione dell'istanza);

- › l'art. 5, c. 1 del D.I. 9 ottobre 2020, ai sensi del quale il progetto formativo potrà svolgersi anche successivamente al 30 giugno 2021, a condizione che le procedure di rendicontazione e spesa siano concluse entro il 31 dicembre 2021 (la previgente versione della norma prevedeva che il progetto formativo avrebbe potuto protrarsi anche oltre il 31 dicembre 2020 a condizione che entro tale termine fosse almeno avviato il processo di apprendimento).

Le anzidette intervenute modifiche agli artt. 1, c. 1 e 5, c. 1 del D.I. 9 ottobre 2020 sono state recepite mediante D.D. 17 febbraio 2021, n. 17, ma è ragionevole attendersi ulteriori precisazioni da parte dell'ANPAL. In ogni caso, non può fin d'ora che prendersi atto con favore delle più sopra richiamate modificazioni dell'assetto normativo, in quanto la proroga al 30 giugno 2021 per la presentazione della domanda consentirà di articolare con maggiore ponderatezza il programma imprenditoriale e di svolgere le attività correlate alla predisposizione di questa con maggiore disponibilità di tempo e più ampi spazi di manovra e coordinamento.

Al riguardo, si osserva altresì che:

a) la proroga del termine dal 31 dicembre 2020 al 30 giugno 2021 sarebbe stato opportuno fosse adottata con maggiore anticipo dal momento che la tardiva operatività del Fondo ha costretto le imprese a i) definire progetti formativi articolati e complessi e ii) stipulare l'accordo di rimodulazione dell'orario di lavoro in un termine ravvicinatissimo e peraltro collocato in un frangente in cui si è rivelato particolarmente difficile individuare un punto di equilibrio tra le esigenze produttive contingenti, le mutate esigenze organizzative e il programma di formazione dei lavoratori in ragione della mutevole evoluzione della crisi sanitaria.

Non può essere sfuggito che a motivo del grave ritardo della compiuta operatività del Fondo (nonostante l'art. 88, c. 3 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34 abbia prescritto che criteri e modalità di utilizzo delle risorse finanziarie avrebbero dovuto essere definiti mediante apposito decreto entro il 18 luglio 2020, il D.I. 9 ottobre 2020 è stato registrato presso la Corte dei Conti solo in data 22 ottobre 2020), le imprese hanno potuto disporre di un lasso temporale eccessivamente esiguo - e peraltro coincidente con un peri-

odo caratterizzato da severe limitazioni imposte da un riacutizzato stato di emergenza epidemiologica - per poter definire i) un programma di formazione di ampio respiro e ii) sottoscrivere intese sindacali che, come detto, richiedono un'attenta ponderazione di fattori organizzativi e produttivi, oltre che una scrupolosa analisi del fabbisogno formativo e la difficile individuazione di un soggetto qualificato a cui affidare l'erogazione della formazione, articolata in percorsi d'apprendimento personalizzato.

In tale concitato contesto, è emerso concretamente il rischio per l'impresa di sostenere costi di transazione connessi al procedimento superiori a quelli che sarebbero stati altrimenti prospettati ove vi fosse stato modo di effettuare più approfondite analisi di mercato e comparazioni più accurate.

Inoltre, la predisposizione di un progetto formativo della complessità prevista dalla disciplina dettata dall'art. 5 del D.I. 9 ottobre 2020 e subordinata ad un termine di stipulazione dell'accordo di rimodulazione dell'orario così prossimo (31 dicembre 2020) può aver esposto l'impresa ad un maggior rischio di errori di valutazione od approssimazioni con riguardo alle competenze censite presso i lavoratori in forza e all'individuazione delle competenze (nuove o maggiori) da acquisire o consolidare, con inevitabili riflessi - anche in termini di efficacia - sulla definizione e programmazione del piano formativo allegato all'istanza di accesso al Fondo;

b) in ragione delle criticità testé poste in evidenza, non sarebbe irragionevole prevedere che le imprese che abbiano stipulato l'accordo di rimodulazione dell'orario entro il 31 dicembre 2020 possano intervenire sul piano formativo già trasmesso per via telematica unitamente alla domanda (e sempre che l'attività formativa non sia già iniziata), in modo che sia possibile operare eventuali integrazioni, correttivi o modifiche entro il 30 giugno 2021 e, in perfetta sintonia con lo spirito della disposizione istitutiva del Fondo, sostenere davvero l'impresa nella delicata e problematica fase di transizione verso un nuovo modello organizzativo e produttivo.

La procedura in vigore non contempla la possibilità di operare interventi integrativi o correttivi su impulso dell'impresa istante; sarebbe invece opportuno prevedere tale possibilità, purché fondatamente motivata, anche in considerazione della mutevolezza e dell'incertezza che caratterizzano i mercati e il tessuto economico-produttivo;

c) il più agevole spazio di manovra rappresenta certamente un'opportunità offerta dal D.I. 22 gennaio 2021, anche in vista della definizione di un progetto formativo che potrebbe addirittura iscriversi in un più ampio e complessivo disegno di ridefinizione delle competenze e dei profili professionali (in tal senso, sembra orientarsi anche la contrattazione collettiva nazionale che, in occasione della stipula sia dell'ipotesi di accordo 19 gennaio 2021 per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti delle aziende grafiche ed editoriali anche multimediali che dell'ipotesi di rinnovo 5 febbraio 2021 contratto collettivo nazionale di lavoro per l'industria metalmeccanica e dell'installazione di impianti ha introdotto una nuova disciplina in tema di classificazione professionale, ha proceduto ad una nuova classificazione del personale e alla ridefinizione delle declaratorie di ciascun livello d'inquadramento, al fine di agevolare l'effettivo recepimento di schemi innovativi determinati dal progresso tecnologico con riferimento sia alla produttività ed efficienza dei processi produttivi che allo sviluppo di competenze professionali e alla formazione).

In detto più ampio ed incisivo progetto di sviluppo e affinamento delle competenze professionali potrebbero infatti confluire sia le risorse del Fondo nuove competenze così come altre misure agevolative quali, ad esempio, il credito d'imposta per lo svolgimento di attività formative miranti all'acquisizione o al consolidamento di conoscenze riguardanti tecnologie di cui al Nuovo Piano nazionale Industria 4.0 di cui all'art. 1, c. 46-56 della Legge 27 dicembre 2017, n. 205, così come da ultimo modificato dall'art. 1, c. 1064, lett. i) e l) della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 (senza pretesa di esaustività, trattasi di percorsi formativi in materia di analisi dei dati, *cloud* e *fog computing*, *cyber security*, prototipazione rapida, sistemi di visualizzazione e realtà aumentata, manifattura additiva, *internet of things* e di integrazione digitale dei processi aziendali).

La proroga del termine di stipulazione dell'accordo di rimodulazione dell'orario e dell'invio della domanda garantisce dunque maggiori possibilità per un più diffuso ricorso alle risorse del Fondo.

Stando ai dati resi noti dal Dicastero lo scorso 8 gennaio 2021, le imprese ammesse a fruire del contributo del Fondo sono (solo) 106, per un numero complessivo di lavoratori coinvolti pari a 50.459. Al proposito, non resta che evincere che tale misura agevo-

lativa abbia per il momento interessato principalmente le grandi imprese, nonostante la definizione di accordi-quadro per l'accesso al Fondo avrebbe dovuto contribuire a una più estesa diffusione nel tessuto produttivo di tale misura di politica attiva.

I nuovi termini introdotti

dal D.D. 17 febbraio 2021, n. 69

Come accennato, al D.I. 22 gennaio 2021 è seguito il D.D. 17 febbraio 2021, mediante il quale è stato espressamente precisato che il termine ultimo del 30 giugno 2021 trova applicazione con riferimento sia alla sottoscrizione dell'accordo collettivo di lavoro di rimodulazione dell'orario di lavoro (nel quale, è opportuno evidenziare, devono essere dedotti i) il progetto formativo, ii) il numero di lavoratori interessati, iii) il numero di ore destinate allo svolgimento del percorso formativo ed eventualmente iv) la dimostrazione del possesso dei requisiti tecnici, fisici e professionali di capacità formativa nell'ipotesi in cui sia il datore di lavoro ad erogare il servizio di formazione per i propri lavoratori) che alla presentazione dell'istanza di accesso al fondo (artt. 1 e 2 del D.D. 17 febbraio 2021, n. 69).

Inoltre, al fine di garantire la conclusione delle procedure di rendicontazione e di spesa entro il 31 dicembre 2021, l'art. 3 del decreto direttoriale dispone che:

- › eventuali integrazioni o chiarimenti richiesti dall'Agenzia in relazione alla domanda presentata dovranno essere effettuate entro 7 giorni di calendario in luogo del termine di 10 giorni di calendario di cui all'art. 4 dell'avviso pubblico allegato al D.D. 4 novembre 2020, n. 461;
- › la richiesta di saldo dovrà essere presentata entro 20 giorni di calendario dalla conclusione dei percorsi di formazione e non nel termine di 40 giorni di calendario previsto dall'art. 6.2 del richiamato avviso pubblico;
- › integrazioni o chiarimenti richiesti dall'Agenzia nel corso della fase di saldo dovranno essere effettuati entro 10 giorni di calendario, derogando al termine di 30 giorni di calendario già stabilito dall'art. 6.3 dell'avviso pubblico.

Nota bene - Detti nuovi termini si applicano con esclusivo riferimento ad istanze di accesso al Fondo presentate successivamente alla data di pubblicazione del D.D. 17 febbraio 2020, n. 69.

Sono confermati i termini non espressamente mo-

dificati dall'art. 3 del D.D. 17 febbraio 2021, n. 69 e già stabiliti dal più volte richiamato avviso pubblico.

Le ultime precisazioni (FAQ) dell'ANPAL

Come anticipato, ad alimentare le perplessità sia dei datori lavoro che delle organizzazioni sindacali con riguardo all'opportunità di accedere alle risorse del Fondo hanno contribuito le precisazioni rese dall'ANPAL in più occasioni e volte a definire, anche in dettaglio, elementi essenziali sia sul piano giuridico che procedurale.

Fermo restando che le fonti normative istitutive del Fondo (art. 88 del D.L. 19 maggio 2020, n. 34 e art. 4 del D.L. 14 agosto 2020, n. 104) hanno solo individuato un quadro normativo per tratti essenziali, le disposizioni di cui al D.I. 9 ottobre 2020 e le indicazioni contenute nell'avviso pubblico dell'ANPAL sono parse a tratti approssimative e non sufficientemente dettagliate per regolare una procedura che, si ribadisce, essere particolarmente laboriosa.

All'Agenzia non è restato che registrare la necessità e l'urgenza di effettuare ripetuti interventi interpretativi volti a delineare elementi lacunosi della procedura, fornendo chiarimenti non sempre esenti da rilievi.

Infatti, oltre ad intervenire in ambiti e materie che esulano dalle competenze che l'ordinamento attribuisce all'ANPAL - e in tal senso assumono chiara evidenza le 'incursioni' operate con riferimento a temi di carattere sindacale -, i chiarimenti sono stati forniti ricorrendo ad uno strumento 'irrituale' qual pare essere la risposta ad una domanda ricorrente ('FAQ'). In tal modo, l'Agenzia ha 'edificato' una disciplina non organica e frammentaria (ad oggi le 'FAQ' ammontano al numero complessivo di 70) che non ha certo agevolato e contribuito a promuovere il ricorso a tale misura di politica attiva, peraltro negli angusti termini prescritti dalla previgente normativa.

In data 11 febbraio 2021 è stato effettuato l'ultimo aggiornamento, mediante il quale sono stati offerti chiarimenti sia in tema di accordo collettivo e sindacale che con riguardo ai criteri e modalità di compilazione delle tabelle da allegare alla domanda di intervento del Fondo.

Presentazione della domanda

Più precisamente, integrando la 'FAQ' numero 18 dello scorso 23 novembre 2020 in tema di 'Presentazione della domanda', l'Agenzia ha precisato come ai fini della presentazione dell'istanza d'intervento del Fondo,

qualora l'azienda non abbia rappresentanze sindacali interne possa essere validamente sottoscritto un accordo valido *erga omnes* anche con una sola organizzazione sindacale, sempre che questa risulti essere maggiormente rappresentativa a livello aziendale.

La verifica di tale requisito è demandata al datore di lavoro istante; nell'ipotesi in cui la sussistenza di tale requisito non possa essere dimostrata, si prefigurano:

- › la decadenza del datore di lavoro dal diritto di potersi avvalere del sostegno finanziario del Fondo;
- › l'obbligo di restituzione del finanziamento eventualmente già erogato;
- › l'esposizione alla responsabilità penale derivante dalla mendace dichiarazione resa, a cui potrebbe aggiungersi l'eventuale finalità fraudolenta rilevata dalle autorità competenti.

Modalità di condivisione dell'accordo sindacale

Aggiornando la 'FAQ' numero 22 del 23 novembre 2020, l'ANPAL ha precisato che la 'condivisione' dell'accordo sindacale può essere effettuata anche a distanza in modalità telematica *'tramite e-mail che rechino il dominio dell'OO.SS. o il dominio dell'azienda con in calce il nome e il ruolo del rappresentante sindacale interno'*. Fermo restando che per 'condivisione' debba qui intendersi il raggiunto accordo tra le Parti circa i contenuti dell'intesa, è in tal modo confermata la prassi in essere ed ampiamente seguita dalle imprese e dalle organizzazioni sindacali nel corso dell'emergenza epidemiologia al fine di contenere i rischi di potenziali contagi.

Compilazione delle tabelle di cui agli allegati 1a e 1b

Infine, sotto diverso profilo, sono stati resi ulteriori chiarimenti mediante la nuova 'FAQ' numero 33 per quanto attiene alla compilazione delle tabelle di cui agli allegati '1a' e '1b' all'istanza d'intervento del Fondo; è precisato come in corrispondenza di ogni riga di ciascuno dei suddetti allegati debbano essere riportate le informazioni relative ai lavoratori con il medesimo inquadramento contrattuale. Ancor più in particolare:

- › nella colonna *'Numero di lavoratori interessati dai percorsi di sviluppo delle competenze'* deve essere esposto il numero totale di lavoratori interessati dal percorso di sviluppo delle competenze, unitamente al livello d'inquadramento contrattuale;
- › nella colonna *'Numero di ore di rimodulazione di*

orario di lavoro da destinare ai percorsi disviluppo delle competenze deve essere indicato il numero totale delle ore di rimodulazione dell'orario di lavoro riferite al totale di lavoratori, per rispettivo livello di inquadramento contrattuale, da destinare ai percorsi di sviluppo delle competenze;

› nelle colonne '*Quota di retribuzione oraria*' e '*Quota*

di contribuzione oraria' sono rispettivamente riportati l'importo ponderato, in base alle ore previste per ogni lavoratore dello stesso inquadramento, della retribuzione oraria e della corrispondente contribuzione obbligatoria al netto dell'incidenza dei ratei di mensilità aggiuntive, del trattamento di fine rapporto e dei premi di produzione. ●