

5-2012

M A S S I M A R I O

di Giurisprudenza del Lavoro

Direttore scientifico

Antonio Vallebona

Comitato di direzione

Francesco Basenghi

Carlo Cester

Maurizio Cinelli

Riccardo Chieppa

Tullio Delogu

Giuseppe De Luca

Raffaele De Luca Tamajo

Riccardo Del Punta

Fernando Elorza Guerrero

Fabrizio Fabbri

Giuseppe Ferraro

Alessandro Garilli

Mariella Magnani

Giorgio Mannacio

Arturo Maresca

Franz Marhold

Oronzo Mazzotta

Franco Modugno

Vittorio Novelli

Mattia Persiani

Roberto Pessi

Giampiero Proia

Giulio Prosperetti

Pietro Rescigno

Maurizio Ricci

Pasquale Sandulli

Francesco Santoni

Giuseppe Santoro-Passarelli

Renato Scognamiglio

Vincenzo Stanchi

Salvatore Trifirò

Carlo Zoli

si segnalano

Trib. Bologna 27 marzo 2012

sul diritto alla costituzione della r.s.a. per il sindacato non firmatario del contratto

Cass. 2 aprile 2012, n. 5241

Cass. 31 gennaio 2012, n. 1411

App. Roma 2 febbraio 2012

Trib. Napoli 16 novembre 2011

sull'indennità per il termine nullo

Cons. Stato 11 febbraio 2011, n. 920

sul diritto di accesso agli atti ispettivi

Trib. Milano 13 dicembre 2011

Trib. Milano 29 settembre 2011

Trib. Roma 20 settembre 2011

Trib. Milano 4 agosto 2011

sulle decadenze differite dal decreto Milleproroghe

Cass. pen. Sez. 4ª, 6 giugno 2011, n. 22334

sulle posizioni di garanzia del diritto alla salute dei lavoratori

scritti in tema di

considerazioni sull'effettività dell'art. 8, co. 2 bis della l. n. 148/2011; giusta causa di licenziamento; fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua; attività ispettiva degli enti previdenziali e tutela delle posizioni dei soggetti ispezionati

Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua e inapplicabilità dell'art. 6, co. 2, d.l. n. 78/2010

CONSIGLIO DI STATO

Parere definitivo n. 1095/2011 — Adunanza del 14 dicembre 2011 — Pres. Pajno — Est. Bellomo

(Quesito del Ministero del Lavoro in ordine all'applicabilità dell'art. 6, co. 2, d.l. 31 maggio 2010, n. 78, con legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122)

Formazione professionale - Fondi paritetici per la formazione continua - Inapplicabilità delle norme sul contenimento della spesa pubblica - Natura privata della contribuzione versata dalle aziende aderenti ai fondi paritetici

[Art. 6, co. 2, d.l. 31 maggio 2010, n. 78 sub legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122; art. 118, l. 23 dicembre 2000, n. 388; art. 12, d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276]

Il quadro ordinamentale in cui operano i fondi paritetici per la formazione continua di cui all'art. 118 l. n. 388/2000 e all'art. 12 d.lgs. n. 276/2003 permette di considerare di natura privata l'origine, la destinazione e le modalità di gestione della contribuzione versata dalle aziende aderenti a detti fondi paritetici. Pertanto non è possibile inferire dal meccanismo di prelievo e della finalità di generica rilevanza pubblica di tale contribuzione la loro natura di contributi a carico delle finanze pubbliche.

Premesso. — Con relazione del 7 marzo 2011 il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ha chiesto il parere del Consiglio di Stato in ordine alla questione relativa all'applicabilità dell'art. 6, co. 2, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 ai fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua di cui all'art. 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, nonché ai fondi previsti dall'art. 12 del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276. Stabilisce l'art. 6, co. 2, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, che: «A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono

superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera. La violazione di quanto previsto dal presente comma determina responsabilità erariale e gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Gli enti privati che non si adeguano a quanto disposto dal presente comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle pubbliche finanze, salva l'eventuale devoluzione, in base alla vigente normativa, del 5 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. La disposizione del presente comma non si applica agli enti previsti nominativamente dal d.lgs. n. 300 del 1999 e dal d.lgs. n. 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle Onlus, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze».

Il Ministero proponente ritiene fortemente dubbia l'applicabilità dell'art. 6, co. 2, del d.l. n. 78 del 2010 ai fondi menzionati.

Difatti, se si considera che la finalità complessiva della manovra finanziaria introdotta dal d.l. n. 78 del 2010 ed, in particolare, dall'art. 6, è quella di ridurre la spesa pubblica, l'eventuale applicazione del co. 2 del richiamato art. 6 anche ai fondi interprofessionali di cui all'art. 118 della legge n. 388 del 2000 non sortirebbe alcun effetto di riduzione di spesa gravante sulle finanze pubbliche, atteso che il contributo integrativo che, tramite l'Inps, perviene dai datori di lavoro ai suddetti Fondi — non assimilabile ai contributi a carico delle finanze pubbliche cui fa riferimento il co. 2 dell'art. 6 in esame — rimarrebbe, comunque, inalterato nel *quantum*.

Considerazioni di segno analogo valgono per i fondi previsti dall'art. 12 del d.lgs. n. 276/2003, laddove la misura del contributo dovuto dai soggetti autorizzati alla somministrazione di lavoro ai fondi stessi rimarrebbe parimenti invariata.

Sul punto è stato acquisito l'avviso del Ministero dell'Economia e delle Finanze — Ragioneria generale dello Stato e del Dipartimento per gli affari giuridici e le-

gislativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. La Ragioneria generale dello Stato ha ritenuto che non ricorrano i presupposti per l'applicazione della misura di contenimento di cui al co. 2 dell'art. 6 del d.l. n. 78/2010 solo qualora le risorse che ai fondi pervengono non si configurino come forme di contribuzione pubblica, ma come risorse finalizzate ad interventi rivolti ai soggetti beneficiari delle iniziative previste dalle norme e ciò ancorché una quota percentuale di dette risorse, peraltro vincolata nell'ammontare da precise disposizioni ministeriali sia destinata alla relative spese di gestione.

Il Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha concluso nel senso che la questione sottoposta al Consiglio di Stato si riduce a ciò: se si debba dare prevalenza all'aspetto sicuramente pubblicistico della fase impositiva ed esecutiva del prelievo o, viceversa, se prevalga l'aspetto sicuramente privatistico della disponibilità delle risorse e della gestione del fondo, coniugato con la natura assolutamente volontaria dell'adesione al fondo stesso.

Considerato. — Il quesito posto presuppone la verifica delle modalità con le quali si alimentano tali fondi e, in particolare, se essi ricevano contributi a carico delle finanze pubbliche.

Va dunque esaminata la disciplina dei fondi contenuta negli artt. 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 238 e 12 del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276.

I fondi di cui all'art. 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 238 sono disciplinati come segue:

— in relazione alla forma giuridica che essi possono assumere, il co. 6 dell'articolo prevede l'alternativa fra soggetto giuridico di natura associativa ai sensi dell'art. 36 c.c. e soggetto dotato di personalità giuridica, concessa con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, ai sensi degli artt. 1 e 9 del d.p.r. 10 febbraio 2000, n. 361;

— in relazione ai soggetti legittimati a costituirli, essa è affidata alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative dei lavoratori e dei datori di lavoro;

— in relazione all'attivazione degli stessi, il co. 2 prevede il rilascio di un'autorizzazione da parte del Ministero del Lavoro, previa verifica della conformità alle finalità previste dal co. 1 dei criteri di gestione, degli organi e delle strutture di funzionamento dei fondi medesimi e della professionalità dei gestori;

— in relazione alla vigilanza sempre il co. 2 prevede che essa venga esercitata dal Ministero del Lavoro unitamente al monitoraggio sulla gestione dei fondi, con possibilità di disporre la sospensione dell'operatività, il commissariamento in caso di irregolarità o inadempimento;

— in relazione al finanziamento il co. 1 dispone che ai

fondi afferiscano progressivamente, secondo le disposizioni indicate nello stesso articolo (cfr. in particolare il co. 12) le risorse derivanti dal gettito del contributo integrativo stabilito dall'art. 25, co. 4, della legge 21 dicembre 1978, n. 845 riguardante indennità di disoccupazione involontaria, relative ai datori di lavoro che aderiscono a ciascun fondo; ai sensi del co. 3, i versamenti dei datori di lavoro vengono effettuati all'Inps che provvede a trasferirli per intero, una volta dedotti i meri costi amministrativi, al fondo indicato dal datore di lavoro; per i datori di lavoro che non aderiscono ai fondi rimane l'obbligo di versare contributo integrativo all'Inps. In caso di omissione, anche parziale, del versamento del contributo integrativo il datore di lavoro è tenuto a corrispondere il contributo omesso e le relative sanzioni, che vengono versate dall'Inps al fondo prescelto.

Analoga disciplina è prevista per i fondi di cui all'art. 12 del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 ad eccezione dei soggetti che possono costituirli, individuati nelle parti stipulanti il contratto collettivo nazionale delle imprese di somministrazione, dell'entità del finanziamento, individuato in un contributo pari al 4% della retribuzione corrisposta ai lavoratori assunti con contratto a tempo determinato per l'esercizio di attività di somministrazione (co. 1), ovvero ai lavoratori assunti con contratto a tempo indeterminato (co. 2) nonché del destinatario del contributo individuato direttamente ed esclusivamente nei fondi medesimi.

I contributi che alimentano i fondi di cui all'art. 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 238 e 12 del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276 rappresentano una prestazione patrimoniale imposta, ai sensi dell'art. 23 Cost., come si evince dal tenore letterale delle norme che statuiscono all'art. 118, co. 3, da un canto che «i datori di lavoro che aderiscono ai fondi effettuano il versamento all'Inps» e dall'altro, al co. 5 che «resta fermo per i datori di lavoro che non aderiscono al fondo l'obbligo di versare all'Inps il contributo integrativo» e all'art. 12, co. 1 e 2, che «i soggetti autorizzati alla somministrazione di lavoro sono tenuti a versare ai fondi [...] un contributo pari a [...]»; nonché dalla previsione di una sanzione pecuniaria in caso di omesso versamento: ne consegue che pur essendo l'adesione ai fondi professionale facoltativa, la contribuzione è obbligatoria.

Ragionamento non dissimile può farsi per l'altra tipologia di fondi in esame.

Ciò, tuttavia, non è sufficiente ad inferire la natura pubblicistica, trattandosi di versamenti destinati ad alimentare soggetti privati, per lo svolgimento della loro attività, tanto più che le eventuali sanzioni pecuniarie sono destinate agli stessi soggetti.

Ancor meno appare possibile qualificarli come «contri-

buti a carico delle finanze pubbliche» ai sensi dell'art. 6, co. 2, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, non essendo destinati a determinare variazioni dei saldi strutturali di finanza pubblica. I risparmi derivanti dall'applicazione dell'art. 6 rimarrebbero comunque nella disponibilità del fondo privato senza indurre riduzioni della spesa pubblica.

Ciò è coerente con il quadro ordinamentale in cui operano i fondi interprofessionali, la cui attività è solo indirettamente rivolta alla tutela di un interesse generale — garantire ai lavoratori occasioni di formazione ed elevazione professionale — in armonia con il principio di sussidiarietà orizzontale.

In definitiva, tanto l'origine, quanto la destinazione e le

modalità di gestione dei finanziamenti sono di natura privata, e sarebbe una palese forzatura inferire dal meccanismo del prelievo e dalle finalità di generica rilevanza pubblica degli stessi la loro natura di «contributi a carico delle finanze pubbliche».

In tal senso, d'altra parte, si è orientata la stessa Presidenza del Consiglio, che, dopo un'iniziale approccio favorevole all'applicazione della norma in questione ai fondi interprofessionali, ha modificato il proprio convincimento, all'esito di un *excursus* delle contrapposte tesi, con una sostanziale apertura verso la tesi sostenuta dal Ministero proponente.

Per questi motivi, risponde al quesito nei sensi di cui in motivazione.

NOTA

I fondi paritetici per la formazione continua. Bilateralità «di scopo», contribuzione, natura privatistica

1. - *Osservazioni introduttive sui fondi paritetici per la formazione continua. Regole, limiti e operatività.*

— I fondi paritetici per la formazione continua hanno nel Protocollo del 23 luglio 1993 il fondamento e la definizione delle funzioni. Con il Protocollo del 1993 le parti si impegnarono ad «attivare gli interventi necessari a migliorare l'efficienza dei sistemi di istruzione e formazione, a valorizzare il ruolo delle parti sociali, a rideterminare, a favore della formazione continua, la destinazione delle risorse finanziarie provenienti dal prelievo a favore dell'Inps dello 0,30% sul monte salari».

La cornice costituzionale, in cui i fondi paritetici per la formazione continua sono inseriti, è composta dalla

Sommario 1. - Osservazioni introduttive sui fondi paritetici per la formazione continua. Regole, limiti e operatività.

— 2. - Il d.l. n. 78/2010 sui vincoli di spesa pubblica. Il parere del Consiglio di Stato definisce la natura della contribuzione a favore dei fondi paritetici per la formazione continua. — 3. - Gare a evidenza pubblica e aiuti di Stato. Riflessi probabili, indicibili e auspici del parere del Consiglio di Stato. Autorità di vigilanza e ring fencing.

combinazione assiologica dell'art. 4 Cost. con l'art. 35, co. 2, Cost. nell'ambito delle iniziative di libera organizzazione sindacale ex art. 39, co. 1, Cost. (1). L'art. 14, co. 1, della

Carta dei diritti fondamentali dell'Ue dispone il diritto della persona all'accesso alla formazione professionale e continua. Nella prospettiva europea della *flexicurity* e in ragione del necessario abbinamento tra sostegno al reddito e formazione professionale, quella cornice costituzionale si può corroborare con l'art. 38 Cost.

Il quadro ordinamentale in cui i fondi paritetici per la formazione continua operano è stato definito dall'art. 118 della l. n. 388/2000, il quale, in una direzione ascendente, ha sviluppato il sistema imposto dal Protocollo del 1993 e dalla l. n. 196/1997 (art. 17, co. 1, lett. d), e in una direzione discendente, è stato oggetto di parziali e successivi rimaneggiamenti (art. 48, l. n. 289/2002;

(1) Su questa impostazione teorica si seguono gli studi in materia di azione sindacale di partecipazione di P. SANDULLI, *L'azione sindacale. Premessa. La contrattazione collettiva e l'azione sindacale di partecipazione*, in «Estratto» 1970; G. PERONE, *Partecipazione del sindacato alle funzioni pubbliche*, Padova 1972; S.P. PANUNZIO, *Sulla partecipazione del sindacato a funzioni pubbliche*, in «Dir. soc.» 1974; F. SANTORO PASSARELLI, *Sindacato e funzione pubblica*, in *Aspetti e tendenze del diritto costituzionale. Scritti in onore di Costantino Mortati*, III, Milano 1977; L. MENGONI, *La partecipazione del sindacato al potere politico dello Stato*, in «Dir. val.» Bologna 1985. Diversa è l'impostazione di B.G. MATTARELLA, *Il ruolo di interesse pubblico del sindacato italiano*, in «Riv. pol. soc.» 2008, 4, 180; per un'indagine più ampia, si v. dello stesso A., *Sindacati e pubblici poteri*, Milano 2003, il quale considera gli enti bilaterali in termini di modelli di amministrazione pubblica di fatto o di esternalizzazione della pubblica amministrazione.

art. 1, co. 151, l. n. 311/2004; art. 13, co. 13, d.l. n. 35/2005; art. 1, co. 63 e 64, l. n. 244/2007; art. 10, co. 1, d.l. n. 138/2011; con riferimento alla mobilità tra fondi paritetici, si v. l'art. 19, co. 7 bis, d.l. n. 185/2008; in relazione al ruolo dei fondi nell'apprendistato, si v. d.lgs. n. 167/2011) (2).

Sul piano dell'operatività più significativa e per le dirette ricadute sulla gestione amministrativo-contabile, i fondi paritetici per la formazione professionale si misurano anche con il sistema delle gare a evidenza pubblica (d.lgs. n. 163/2006) e con l'assetto europeo degli aiuti di Stato in materia di formazione e occupazione (Reg. Ce n. 68/2011; Reg. Ce n. 69/2001; Reg. Ce n. 800/2008; Reg. Ce n. 1998/2006).

In questo quadro ordinamentale agisce su aspetti diversi la contrattazione collettiva, dando luogo a due tipi di fondi paritetici. Il primo tipo

attiene all'istituzione di fondi paritetici interprofessionali: mediante accordi interconfederali stipulati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale possono essere istituiti fondi paritetici interprofessionali per la formazione professionale (art. 118, co. 1, l. n. 388/2000). Il secondo tipo riguarda l'istituzione di fondi paritetici per la formazione dei lavoratori somministrati: i fondi paritetici per la formazione e l'integrazione al reddito dei lavoratori somministrati sono istituiti mediante contratto collettivo nazionale di lavoro, sottoscritto dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale (art. 12, d.lgs. n. 276/2003).

I fondi paritetici di primo e secondo tipo sono enti bilaterali «di scopo» (3). Il Protocollo del 1993 e le norme di legge hanno modellato, in un'illimitata molteplicità di interes-

si, l'ambito del «dovere» specifico attribuito a questi fondi paritetici: i fondi paritetici finanziano, anche parzialmente, piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali concordati tra le parti sociali, avendo la possibilità di sostenere anche iniziative propedeutiche direttamente connesse ai piani formativi. I fondi paritetici, svolgendo tali attività di finanziamento, debbono operare in leale collaborazione con Regioni e Province autonome (Corte cost. 28 gennaio 2005, n. 51). Con questi enti territoriali svolgono anche attività congiunte di finanziamento di piani formativi (v. il caso della regione Lombardia e della regione Emilia Romagna).

I fondi paritetici sono «strumenti di intervento prevalentemente finanziario» (Parere del Consiglio di Stato del 30 giugno 2004, n. 2957 — di seguito «Parere CdS n. 2957/2004»), con struttura nego-

(2) Con riferimento alla prassi amministrativa si v. circ. Min. Lav. n. 36/2003 nonché le circ. Inps nn. 71/2003, 60/2004, 67/2005, 18/2009, 54/2009, 107/2009, 130/2009. Si v. anche le Linee guida sul sistema dei controlli in applicazione della circ. n. 36/2003 del Min. Lav. e le Note esplicative della circ. n. 36/2003 del Min. Lav.

(3) La definizione, il cui senso è articolato in M. FAIOLI, *Riflessioni in tema di organizzazione ed azione dell'ente bilaterale nel mercato del lavoro*, in M. Faioli (a cura di), *Indagine sulla bilateralità nel terziario*, Torino 2010, prende spunto dagli studi di M. Napoli, il quale evidenzia che «gli enti bilaterali sono una tipica creazione della contrattazione collettiva, allorché acquista una dimensione dinamica idonea a superare una configurazione meramente statica [...] essi dal punto di vista strutturale vivono nell'ottica dell'ordinamento intersindacale come strutture organizzative che erogano prestazioni o servizi sulla base di regole fissate in sede di contrattazione collettiva», così, 312, nonché «gli enti bilaterali, da un punto di vista funzionale, rientrano in quella attività delle organizzazioni sindacali, sempre trascurata dalla dottrina, che è l'erogazione dei servizi, anche se ciò avviene non unilateralmente ma congiuntamente alle organizzazioni imprenditoriali [...] l'affermarsi della forma e della prassi della bilateralità non ha comportato una trasformazione del sindacato, proprio perché essa è una delle tante attività ascrivibili alla poliedricità di questa peculiare organizzazione» (312-313), M. NAPOLI, *Riflessioni sul ruolo degli enti bilaterali nel decreto legislativo 10.9.2003, n. 276*, in «Jus» 2005, 309-321. Anche per U. ROMAGNOLI, *Enti bilaterali: possibili risposte*, in «Lav. dir.» 2003, 261-269, l'ente bilaterale, che è una figura giuridico-contrattuale, è «promosso e interamente regolato dalla contrattazione collettiva nazionale» (v. 261). Sulla bilateralità in generale si v. L. BELLARDI, *Istituzioni bilaterali e contrattazione collettiva: il settore edile (1945-1988)*, Milano 1989. Per uno studio più recente si v. P. PASSALACQUA, *Enti bilaterali*, in *Dig. disc. priv. - Sez. Comm., IV, Aggiornamento*, Torino 2008, 236-259, il quale, richiamando il principio di sussidiarietà orizzontale di cui all'art. 118, co. 4, Cost. e il criterio della pariteticità, delinea funzioni e strutture dell'ente bilaterale a seguito delle riforme del mercato del lavoro di questi ultimi due decenni. Sul metodo paritetico nella storia delle relazioni industriali, in particolare nel sistema francese, si v. C. DUFOUR, *La protezione sociale e il metodo paritetico*, in «Riv. pol. soc.» 2008, 213-229, il quale conferma che «nella sua accezione socio-politica, il paritarismo rimanda a modalità di relazioni specifiche e plastiche tra organizzazioni professionali e, ancor più spesso, tra queste ultime e lo Stato, anche quando questo finge di non immischiarsi in certe questioni. Il paritarismo sta a designare un'intenzione più che una forma di governance» (223). Si v. anche G.Z. GRANDI, *Enti bilaterali e problemi di rappresentanza sindacale nella legge delega n. 30/2003*, in «Lav. dir.» 2003, 185-198; G. MARTINENGO, *Enti bilaterali: appunti per la discussione*, *ibidem* 2003, 175-183; G. PROIA, *Enti bilaterali e riforma del mercato del lavoro*, in «Dir. lav.» 2003, 647-657, il quale espressamente rinviene questa funzione (v. 654); sul punto si v. anche F. CARINCI, *Il casus belli degli enti bilaterali*, in «Lav. dir.» 2003, 199-209, il quale esclude la qualificazione di pubblica utilità dell'attività assegnata alla bilateralità (207). Si v. anche C. CESTER, *Il futuro degli enti bilaterali: collaborazione e antagonismo alla prova della riforma del mercato del lavoro*, *ibidem* 2003, 211-217, riporta anche la sentenza della Corte di Cassazione 6 marzo 1986, n. 1502 la quale configura gli enti bilaterali in termini di enti di fatto dotati di autonomia. Si v. per una disamina generale sui fondi interprofessionali M. CORTI, *L'edificazione del sistema italiano di formazione continua dei lavoratori*, in «Riv. giur. lav. prev. soc.» 2007, 163-244.

ziale in ragione dell'istituzione mediante autonomia privata collettiva, costituiti nelle forme privatistiche di fondo soggettivizzato (dotato di personalità giuridica ex d.p.r. n. 361/2000) o di fondo non soggettivizzato (non dotato di personalità giuridica ex art. 36 e ss. c.c.).

I datori di lavoro aderiscono (nel senso di «libertà di») a uno dei fondi paritetici già costituiti (4) (art. 118, co. 1, l. n. 388/2000). Con l'adesione il datore di lavoro è tenuto a versare il contributo integrativo di cui all'art. 25, l. n. 845/1978 (5) all'Inps, il quale provvede a ribaltarli, dedotti i costi amministrativi, al fondo paritetico a cui il datore di lavoro ha aderito.

Alla libertà di adesione, consumatasi nel momento dell'opzione del fondo da parte del datore di lavoro, segue l'obbligo di contribuzione. I datori di lavoro che non aderiscono a nessun fondo paritetico restano obbligati a versare il contributo integrativo all'Inps, il quale, data la mancata adesione-opzione per uno

dei fondi, provvederà a ribaltarli in parte al Ministero del Lavoro e in parte al Ministero dell'Economia. Qualora il datore di lavoro aderente fosse inadempiente, il contributo omesso e le relative sanzioni sarebbero versati dall'Inps al fondo al quale il datore di lavoro ha aderito. Il fondo paritetico deve attenersi al criterio della redistribuzione della contribuzione versata dai datori di lavoro aderenti (sussistenza legittima di conti formazione individuali) e deve trasferire, in caso di richiesta del datore di lavoro, il 70% della quota di adesione versata nel triennio precedente al fondo paritetico di destinazione (dissociazione del datore di lavoro con adesione a un diverso fondo paritetico — diritto alla portabilità del contributo — art. 19, co. 7 bis, d.l. n. 185/2008).

Ciò permette di delineare un quadro generale sull'adesione agli enti bilaterali e sull'obbligazione contributiva ricadente sul datore di lavoro. I meccanismi di contribuzione alla bilateralità sono almeno cinque (6);

la portata di ciascuno di essi può essere colta mediante una descrizione che riproduca lo scenario intero a partire dal meccanismo più vincolante a quello meno vincolante. Il primo meccanismo che si può definire a «contribuzione obbligatoria pura» è riferito all'art. 2, co. 28, l. n. 662/1996 (7); il secondo propone una variante del meccanismo di contribuzione obbligatoria, che chiameremo «speciale» per le caratteristiche dei fondi per la formazione professionale e di integrazione al reddito di cui all'art. 12, co. 4 e 8, d.lgs. n. 276/2003 (8); il terzo meccanismo è impostato su una contribuzione obbligatoria «ad utilizzo facoltativo» in ragione dello schema che l'art. 118, l. n. 388/2000 dispone; il quarto meccanismo è quello di cui all'art. 10 della l. n. 30/2003, che chiameremo «contribuzione per dovere libero» (9); il quinto meccanismo si può collegare all'obbligazione contributiva a favore di forme pensionistiche complementari di cui al d.lgs. n. 252/2005, la quale,

(4) Esistono circa 20 fondi che operano per circa 7 milioni di lavoratori (si v. 62-63 del *Rapporto annuale sulla formazione continua*, 2010, Isfol); tra questi, Fondartigianato, Foncoop, Forte, Fondimpresa, Fondo Formazione Pmi, Fonter, Fondirigenti, Fondir, Fondo Dirigenti Pmi, Fondo Professioni, Fonder, Fonarcom, Foragri, Fondazienda, Fondo Banche Assicurazioni, Formazienda, Fonditalia, Fonservizi, Fonincoop, Fondagri.

(5) Si tratta di un contributo che integra nella misura dello 0.30% (sulle retribuzioni soggette a contribuzione) il contributo dovuto per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria. Tale contributo «integrativo» viene devoluto al c.d. Fondo di rotazione, mediante il quale si finanziano interventi di formazione professionale continua.

(6) La distinzione prende spunto da alcune riflessioni di F. LISO, *Brevi note sull'art. 19 del recente decreto legge 185 intervenuto sulla materia degli ammortizzatori sociali*, in «Working Paper Adapt», in www.fmb.unimore.it, 2008, 68, 2-8.

(7) Si predispose, mediante decreto ministeriale, un modello di contribuzione obbligatoria generalizzata a favore di un fondo bilaterale, gestito presso l'Inps, per la creazione di strumenti di gestione di eccedenze di personale nei settori che non rientrano nella cassa integrativa. L'inadempimento contributivo è gestito secondo le regole dell'inadempimento dell'obbligazione contributiva di previdenza pubblica.

(8) La norma di legge dispone sia l'obbligo di versamento sia il regime sanzionatorio in caso di inadempimento contributivo (pagamento del contributo omesso, sanzioni nonché sanzione amministrativa di importo pari al contributo omesso).

(9) Essa è riferita a tutti i rimanenti casi di bilateralità istitutiva di forme di welfare contrattuale, tra cui anche il sostegno al reddito e l'assistenza sanitaria integrativa. Per il dibattito sul tema si v. P. ICHINO, *Estensione dell'obbligo di adesione ai fondi di sostegno al reddito*, 1994, 3421-3424; M. MISCIONE, *Il sostegno al reddito degli enti bilaterali*, in «Dir. prat. lav.» 1997, 2577 e ss.; A. BELLAVISTA, *Benefici contributivi ed enti bilaterali artigiani*, in «Riv. it. lav.» 1998, 468-485; F. STOLFA, *Imprese artigiane: le condizioni per ottenere i benefici*, in «Dir. prat. lav.» 1994, 1585 e ss.; D. GAROFALO, *Benefici contributivi e condizioni: la contribuzione agli Enti Bilaterali artigiani*, in «Lav. giur.» 2004, 12-19; A. VALLEBONA, *Gli enti bilaterali: un seme di speranza da salvaguardare*, in «Dir. rel. ind.» 2006, 1043-1050. Sul punto si segnala anche la sentenza della Corte cost. 4 luglio 1963, n. 129 nella quale si afferma in relazione alle Casse edili, nel ragionamento sul collegamento tra «integrale recezione di tutta la disciplina collettiva» e gli aspetti di violazione dell'art. 76 Cost., per eccesso dalla delega da parte dei decreti menzionati nel punto 4 di detta sentenza, l'estraneità «agli interessi voluti tutelare dalla legge delegante i compiti affidati alle Casse, che vengono prospettati come meramente strumentali allo scopo della corresponsione del trattamento retributivo, in quanto non solo non necessari a garantire i minimi ed anzi suscettibili di incidere dannosamente su di essi, a maggior ragione deve ritenersi eccedente dai limiti posti dalla legge l'estensione ai non iscritti delle attività di carattere assistenziale e previdenziale, pure previste dagli statuti e regolamenti delle Casse predette, alle quali rinviano le disposizioni dei contratti collettivi»;

essendo una variante del quarto meccanismo, può essere definita «contribuzione per dovere libero su contegno del lavoratore» (10).

L'adempimento dell'obbligazione contributiva a cui è tenuto il datore di lavoro rispetto al fondo paritetico per la formazione continua è dunque a «utilizzo facoltativo». Il datore di lavoro è libero di aderire, optando per un fondo paritetico, oppure è libero di non aderire a nessun fondo paritetico. Non esiste, però, in capo al datore di lavoro, almeno in questo schema di libera adesione-non adesione, un potere di dissociazione dal sistema di formazione continua: nel primo caso, il datore di lavoro, aderendo al fondo, è vincolato all'adempimento contributivo, mediante riscossione Inps, e potrà far fruire ai propri dipendenti gli effetti della posizione contributiva accumulata presso il fondo; nel secondo caso, il datore di lavoro, non aderendo al fondo, è comunque vincolato all'adempimento contributivo, mediante riscossione Inps, ma non potrà accedere al finanziamento dei piani formativi offerto dai fondi.

In sintesi, l'adesione ai fondi paritetici è libera, la contribuzione è in ogni caso obbligatoria. La legge interviene sul secondo momento, cioè sul metodo di contribuzione, definendo l'obbligo, il soggetto creditore con poteri sanzionatori (Inps), e il meccanismo di ribaltamento proporzionale delle posizioni contributive a ciascun fondo in base all'opzione dei datori di lavoro. Ecco perché il datore di lavoro aderente può chie-

dere la restituzione della posizione contributiva accumulata, in forma di dissociazione da un fondo e associazione contestuale a altro fondo (diritto alla portabilità contributiva), e ottenere il beneficio/prestazione da far fruire ai propri lavoratori previsto dalla legge dal fondo al quale è associato.

2. - *Il d.l. n. 78/2010 sui vincoli di spesa pubblica. Il parere del Consiglio di Stato definisce la natura della contribuzione a favore dei fondi paritetici per la formazione continua.* — Tale assetto di regole, limiti e operatività dei fondi paritetici per la formazione continua pareva essersi ulteriormente complicato nel 2010 con la manovra estiva che definì un rigoroso piano di vincoli anche per gli enti fruitori di contributi a carico delle finanze pubbliche (art. 6, d.l. n. 78/2010).

In particolare, mediante Comunicazione del Min. Lavoro prot. 10732 dell'11 giugno 2010, i fondi paritetici per la formazione continua sono stati assoggettati ai vincoli disposti dall'art. 6, co. 2, d.l. n. 78/2010. Il Ministero del Lavoro invitò i fondi a porre attenzione «alle disposizioni normative contenute nel d.l. n. 78 del 31 maggio 2010, art. 6 co. 2 e ss., pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 31 maggio 2010 e immediatamente esecutivo, al fine di tutti gli adempimenti di rispettiva competenza».

L'art. 6, co. 2, dispone che «a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione

agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera», inoltre stabilisce che «la violazione di quanto previsto dal presente comma determina responsabilità erariale e gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli» nonché «gli enti privati che non si adeguano a quanto disposto dal presente comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle pubbliche finanze, salva l'eventuale devoluzione, in base alla vigente normativa, del 5 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche».

Da ciò deriva anche la natura «onorifica» alla carica di componente o titolare, eletto o nominato, di organi collegiali o monocratici «degli enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche». La nomina può dar luogo esclusivamente: *i)* a un rimborso delle spese documentate, ove previsto dalla normativa vigente, o *ii)* a eventuali gettoni di presenze, laddove siano già contemplati dalla normativa vigente, il cui importo lordo non può essere superiore a 30 euro, per seduta e per ogni giorno (11).

nella stessa logica la medesima sentenza conferma che «la istituzione di Casse edili [...] attiene cioè ad una materia estranea alla diretta disciplina dei rapporti di lavoro [...], ed ha per effetto di interporre tra i soggetti individuali di tali rapporti un ente estraneo ad essi, con gli oneri conseguenti alla sua istituzione e al suo funzionamento».

(10) È il lavoratore che decide, anche mediante il conferimento tacito del t.f.r., di aderire alla forma pensionistica complementare. Il che determina le vicende di adempimento o inadempimento contributivo ricadenti sul datore di lavoro. Il tema è complesso e pertanto si rinvia, senza analizzare tali temi in questa sede, ai saggi di P. SANDULLI, *Il conferimento, tacito e non, del t.f.r. al sistema di previdenza complementare: riflessioni critiche*, in M. Messori (a cura di), *La previdenza complementare in Italia*, Bologna 2006; dello stesso A., *Libertà della previdenza pensionistica complementare e irreversibilità della scelta di destinazione. Profili giuridici*, in «Oss. giur.» Supplemento alla Newsletter Mefop, 2007, 31, 1-4; si v. il saggio di A. PANDOLFO, *Previdenza complementare — I) Diritto del lavoro*, in *Enc. giur. Treccani*, XXIV, Roma 2006, 1-13 per una disamina generale sui temi della previdenza complementare riformata.

(11) Sul punto la Corte dei conti - Sezione regionale per la Campania che nel parere n. 336 del 12 luglio 2011 afferma che «l'ampiezza e la

Gli effetti di questa normativa sui fondi paritetici, e dunque sulla strutturazione della bilateralità italiana, sono palesi e pertanto esplicabili mediante rinvii a casi e dinamiche sindacali che ricadono sulla pariteticità e sull'impegno dei quadri dirigenti delle organizzazioni sindacali negli organi gestori di tali enti. Non si era neanche escluso, in via teorica, l'aspetto della riduzione a cinque dei componenti degli organi gestori dei fondi, con proiezioni immaginabili sugli equilibri sindacali esistenti.

A questo punto si comprende la ragione per cui il problema di assoggettamento al d.l. n. 78/2010 sia stato posto in termini di mera esclusione del fondo paritetico per la formazione continua *i*), sotto il profilo soggettivo, dalla nozione di «ente», nella quale poi la disposizione riconduce, da un lato, gli «enti e organismi pubblici», e dall'altro, gli «enti privati», nonché *ii*), sotto il profilo oggettivo, dall'alveo del concetto di «contributi a carico delle finanze pubbliche», che tali enti devono ricevere al fine di essere trattati nell'ambito di operatività della regola sulla gratuità degli incarichi. I due profili appena evidenziati mostrano la delimitazione di campo tra scienze giuridiche: da una parte, il diritto del lavoro, anche nella prospettiva del diritto sindacale, e dall'altra il diritto amministrativo. Il diritto del lavoro propugna i temi

della libera organizzazione sindacale di cui all'art. 39, co. 1, Cost. anche nel caso dei fondi paritetici, essendo essi soggetti sindacali di secondo livello e mettendo in rilievo *i*) la libera adesione del datore di lavoro, *ii*) la differenza tra metodo di contribuzione imposto *ex lege* e libera adesione, *iii*) gli effetti della riscossione in caso di inadempimento contributivo. Il diritto amministrativo, invece, si affanna nella individuazione della nozione di ente assoggettabile a quella disciplina (profilo soggettivo) (12) e della nozione di contributo a carico delle finanze pubbliche (profilo oggettivo).

Il Consiglio di Stato nel parere che qui si annota (di seguito «parere CdS n. 1095/2011») ha scelto di incardinare il ragionamento nel punto mediano di quella delicata delimitazione tra scienze giuridiche di cui si è detto sopra.

Gli elementi del ragionamento del Consiglio di Stato, mediante cui si esclude l'applicabilità del d.l. n. 78/2010, sono i seguenti:

a) i contributi che alimentano i fondi paritetici sono una prestazione patrimoniale imposta *ex art.* 23 Cost.; tuttavia, se da ciò deriva che la contribuzione è obbligatoria, l'adesione ai fondi paritetici è e resta libera;

b) i contributi che alimentano i fondi paritetici non possono essere qualificati come contributi a carico delle finanze pubbliche, non essendo de-

stinati a determinare variazioni dei saldi strutturali di finanza pubblica;

c) i contributi che alimentano i fondi sono versamenti destinati agli aderenti per lo svolgimento delle relative attività;

d) in caso di inadempimento, le sanzioni sono destinate ai medesimi fondi (soggetti privati);

e) i fondi paritetici svolgono attività che solo indirettamente è rivolta alla tutela di un interesse generale, in armonia con la sussidiarietà orizzontale;

f) i contributi che alimentano i fondi paritetici hanno origine, destinazione e modalità di gestione a rilievo strettamente privatistico;

g) è una forzatura logico-giuridica inferire dal meccanismo di prelievo/riscossione e dalle finalità di generica rilevanza pubblica la natura di «contributi a carico delle finanze pubbliche».

3. - *Gare a evidenza pubblica e aiuti di Stato. Riflessi probabili, indicibili e auspicabili del parere del Consiglio di Stato. Autorità di vigilanza e ring fencing.* — Questa articolazione tematica contraddice in parte le argomentazioni che vennero proposte dal Consiglio di Stato nel 2004 per qualificare i fondi paritetici per la formazione continua in termini di «organismi di diritto pubblico, seppure ai limitati effetti dell'applicazione della normativa pubblicistica sugli appalti» (parere CdS n. 2957/2004).

genericità della formulazione della disposizione di cui al co. 2 dell'art. 6 del d.l. n. 78 del 2010 [...] conducono a non ravvisare distinzioni connesse alla natura o alla composizione degli organi collegiali destinatari della norma [...] al riguardo può notarsi come il legislatore abbia introdotto specificazioni (oggettivamente restrittive) relative alla tipologia degli organi collegiali destinatari della riduzione dei costi degli apparati amministrativi di cui al menzionato art. 6 del d.l. n. 78 del 2010 al primo, ma non al co. 2 di detto articolo, ove, anzi, gli organi collegiali «di amministrazione» vengono espressamente ed esemplificativamente aggiunti dal dettato normativo alla indifferenziata indicazione generale relativa alla «partecipazione» agli organi collegiali, prescritta come «onorifica» senza ulteriori specificazioni [...] con ciò rafforzando il convincimento che la natura onorifica della partecipazione a detti organi collegiali, negli enti che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche si estenda a tutti gli organi collegiali, senza eccezione alcuna, salvi, ovviamente, gli organi collegiali di quegli enti espressamente esclusi».

(12) Gli esperti di diritto amministrativo richiamano significative elaborazioni della Corte dei conti. Tra queste, si v. per le aziende speciali comunali Corte dei conti Sez. contr. Lombardia deliberazione n. 155/2011/PAR, per le aziende speciali consortili Corte dei conti Sez. contr. Lombardia deliberazione n. 361/2011/PAR del 15 giugno 2011, per le istituzioni dotate di autonomia gestionale ma prive di una propria personalità giuridica Corte dei conti Sez. contr. Lombardia/1065/2010/PAR del 23.12.2010; in questi termini anche la Sez. contr. Veneto con il parere n. 244 dell'8 marzo 2011 e la Sez. contr. Emilia-Romagna nel parere n. 10 del 24 marzo 2011, nonché la Sez. contr. Piemonte con la delibera n. 61/2011/SRCPIE/PAR. Si v. anche C. IAIONE, *La nozione codicistica di contratto pubblico*, in «Giust. amm.» 2007, 281 e ss.

Di qui si possono riordinare alcune argomentazioni sui tre riflessi del parere in epigrafe (parere CdS n. 1095/2011). Vi è un riflesso probabile relativo al codice degli appalti, uno indicibile in materia di aiuti di Stato e uno auspicabile sulla necessaria e urgente riorganizzazione della disciplina dei fondi paritetici per la formazione continua.

Sul primo riflesso in materia di appalti si può notare che anche nel 2004 il Consiglio di Stato fece riferimento alla nozione di contribuzione come prestazione patrimoniale imposta ex art. 23 Cost., escludendo l'assimilazione dei contributi dei datori di lavoro aderenti ai contributi degli associati di cui all'art. 37 c.c. Venne rafforzata questa idea richiamando due sentenze della Corte costituzionale (Cost. 20 dicembre 2002, n. 533; Cost. 28 dicembre 2001, n. 435, riferita alla previdenza obbligatoria). Nel 2004 il Consiglio di Stato richiamò l'elaborazione della Corte di giustizia in materia di organismo pubblico per i fini degli appalti, riproponendo la triade di concetti noti anche a coloro che non sono esperti di diritto amministrativo (possessione della personalità giuridica, attività finanziata prevalentemente dallo Stato, con controllo/vigilanza dello Stato sui finanziamenti, interesse generale non avente carattere industriale/commerciale). In particolare, sul tema dell'interesse generale (diretto o indiretto) qualche lieve discrasia tra il parere CdS n. 2957/2004 e il parere in epigrafe esiste.

Il riflesso probabile della contraddizione tra i due pareri del Consiglio di Stato non è certamente l'esclusione dei fondi paritetici per la forma-

zione continua dall'assoggettamento al codice degli appalti.

Ciò perché esiste un problema non troppo distante da quello in esame, il quale è stato posto dalle casse previdenziali privatizzate (13). L'Avcp (Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici) aveva segnalato nel gennaio 2011 la necessità di intervenire normativamente per rimuovere le circostanze che impedivano la chiara applicazione del codice degli appalti alle casse previdenziali (14). In quella segnalazione dell'Avcp si ritrova una rigorosa ricostruzione della giurisprudenza italiana ed europea sui concetti utili per qualificare un organismo di diritto pubblico ai fini degli appalti (possessione della personalità giuridica, attività finanziata prevalentemente dallo Stato, con controllo/vigilanza dello Stato sui finanziamenti, interesse generale non avente carattere industriale/commerciale).

Il legislatore è intervenuto con l'art. 32, co. 12, d.l. 6 luglio 2011, n. 98 (l. conv. 15 luglio 2011, n. 111), stabilendo l'assoggettamento delle casse previdenziali privatizzate al codice degli appalti in forza di una norma interpretativa, la cui leva è riferita al fatto che le casse (e con esse tutti gli enti, anche in forma di associazioni o fondazioni) sono tenute a rispettare le procedure delle gare a evidenza pubblica essendo destinatarie di «contribuzione obbligatoria prevista per legge a carico degli iscritti».

Qui si pone il riflesso probabile dell'applicabilità del codice degli appalti anche ai fondi paritetici per la formazione continua.

Si deve, anche, segnalare che il Tar Lazio, con la sentenza del 10 gennaio 2012, n. 224, chiamato in

sede giurisdizionale a occuparsi del rapporto tra casse previdenziali privatizzate e art. 6, d.l. n. 78/2010, ha posto in evidenza, con significativa perizia, gli elementi che impediscono l'assoggettamento all'art. 6, d.l. n. 78/2010 delle casse previdenziali, senza inferire alcun riflesso rispetto alla materia del codice degli appalti. Tra questi elementi debbono notarsene almeno due: il primo, le casse (ma si legga anche i fondi paritetici) godono di una autonomia contabile, organizzativa, gestionale e finanziaria rispetto alla quale il controllo/vigilanza del ministero competente non coincide con una «capacità di influenzarne la gestione»; il secondo, le casse (ma anche i fondi paritetici) sono capaci di «provvedere con le proprie entrate a fronteggiare per intero le spese sostenute per le attività svolte», essendo state «dotate dal legislatore di strumenti propri per provvedere in via autonoma».

I riflessi indicibili riguardano, invece, l'impatto che le considerazioni del parere CdS n. 1095/2011 in epigrafe avranno sulla materia degli aiuti di Stato.

Se si tratta di contributi che hanno origine, destinazione e modalità di gestione a rilievo strettamente privatistico, e non di contributi a carico delle finanze pubbliche, allora si dovrà comprendere il rapporto tra la mutualità/solidarietà realizzata dai fondi paritetici e le norme sugli aiuti di Stato (Reg. Ce n. 68/2011; Reg. Ce n. 69/2001; Reg. Ce n. 800/2008; Reg. Ce n. 1998/2006). Sul punto la dottrina si è esercitata con riferimento allo stato delle cose che precedevano il parere CdS n. 1095/2011 (15), focalizzando le osservazioni sulla natura del contributo versato

(13) Sotto un profilo strettamente giuslavoristico si può ragionare secondo logiche comparative tra casse previdenziali privatizzate ex d.lgs. n. 509/1994 e fondi paritetici di formazione continua. Sono soggetti costituiti mediante schemi imposti dal legislatore, hanno una cornice costituzionale pressoché simile, erogano prestazioni sulla base di un obbligo di contribuzione.

(14) Si v. la segnalazione «Attribuzione alle casse previdenziali privatizzate della qualifica di organismi di diritto pubblico», adunanza del 26 gennaio 2011 in www.avcp.it.

(15) Si v. in particolare D. GAROFALO, *Il sostegno all'occupazione dei soggetti svantaggiati*, in «Riv. dir. sic. soc.» 2009, 1, 39-63; dello stesso

dal datore di lavoro. Il punto di incidenza più delicato del parere che si annota riguarda la considerazione della posizione contributiva in termini di «autofinanziamento» del datore di lavoro della formazione continua, la quale, seppur realizzata mediante attori istituzionali (fondo paritetico, Inps, Regioni, Ministero vigilante), rifluisce in una logica strettamente privatistica, e dunque nel cono dell'art. 37 c.c., riportando la prestazione erogata dal fondo paritetico all'azienda in un alveo non coincidente con l'aiuto di Stato. Il giudice europeo potrebbe essere coinvolto a breve su una questione di questo genere. L'evocazione di una certa giurisprudenza che premia la solidarietà rispetto alla concorrenza potrebbe essere utile ma non più sufficiente (Cge 21 settembre 1999, n. c-67/96, Albany International BV c. Stichting Bedrijfspensioenfondstextielindustrie), tenendo presente

che il tema più rilevante che deve essere risolto in questo ambito coincide con la portata della c.d. selettività dell'aiuto. In altri termini, si deve analizzare il fenomeno muovendo dal fatto che è il datore di lavoro a scegliere il fondo, non il fondo a scegliere il datore di lavoro: il fondo finanzia la formazione del datore di lavoro aderente sulla base di un avviso pubblico che è preceduto da un contratto collettivo.

Da ultimo il riflesso auspicabile, il quale attiene alla necessaria e urgente riorganizzazione interna dei fondi paritetici secondo un modello, promosso dalle parti sociali e valorizzato dal Ministero vigilante, volto a ridefinire «comuni» regolamentazioni su procedure, codici etici, schemi ex d.lgs. n. 231/2001, banca depositaria, rendicontazione/bilancio idonei a enti non lucrativi ed effettività della *governance*. Il quadro dovrebbe essere altresì com-

pletato con una vigilanza idonea a riprendere la tecnicità utilizzata per la previdenza complementare, rispetto alla quale la Covip pone in essere una serie di misure per distinguere e separare gli *assets*, le situazioni debitorie o di credito, nonché le operazioni gestionali. In quest'ottica un'autorità di vigilanza competente (non necessariamente creata *ad hoc*, ma intesa come sezione specializzata di una autorità già esistente) imporrebbe il principio del *ring-fencing* secondo logiche di patrimonio separato e di criteri minimi finalizzati a evitare eventi di sottofinanziamento, il quale come è noto fa ricadere direttamente sull'aderente il rischio della mancata prestazione di formazione continua e crea responsabilità gestionali serie.

Michele Faioli

Ricercatore

Università di Roma «Tor Vergata»

A., *La nozione di svantaggio occupazionale*, in «Dir. lav. mer.», 2009, 569-596. Per analisi più remote, ma molto interessanti, si v. T. SAFFIOTI, *I fondi interprofessionali per la formazione continua tra Stato, Regioni e normativa comunitaria*, in «Dir. lav.», 2005, 283-297 e P. TIRABOSCHI, *Il contratto di inserimento, fondi interprofessionali, disciplina comunitaria degli aiuti di Stato*, in «Dir. rel. ind.», 2004, 76-97. Nel saggio di T. Saffioti si v. pag. 296 ove si chiarisce che «sembrerebbe che la legge legittimi ogni impresa obbligata a vedersi restituire, in un certo senso, la quota di contributo dovuta e corrisposta all'Inps sotto forma di finanziamento convogliato verso un fondo al quale la stessa impresa deve aver aderito per ottenere il beneficio, ovvero, altrimenti detto, tutte le imprese che si associno ai fondi potranno fruire della formazione prevista dalla legge».



PAGIN@24
LIBRERIA DIGITALE,
AGGIORNAMENTO IN UN CLICK.

PAGIN@24 è l'innovativa libreria digitale dove puoi scegliere e acquistare in formato PDF le pubblicazioni del Gruppo 24 Ore.

La soluzione più semplice e veloce per il tuo aggiornamento.

SCEGLI
il tuo ebook.
È FACILE!

ACQUISTA
Risparmi fino
al **50%**

SCARICA
la pubblicazione
in **PDF**

LEGGI
e stampa. È
COMODO
e **VELOCE!**

www.pagina24.ilsole24ore.com

GRUPPO 24 ORE