

## Fondi interprofessionali ed aiuti di Stato

di Pasquale Paolo Lamonca e Gian Paolo Valcavi

I Fondi Paritetici Interprofessionali sono organismi associativi costituiti a seguito di accordi interconfederali tra le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale dei datori di lavoro e dei lavoratori.

La loro funzione è quella di promuovere e finanziare progetti di formazione concordemente definiti dalle parti sociali aderenti al fondo.

In sostanza ogni impresa aderente può richiedere il finanziamento dei progetti formativi, sulla base di avvisi emanati periodicamente dal Fondo e dopo aver concluso una analisi dei fabbisogni formativi del proprio personale dipendente.

Le risorse di cui i Fondi Interprofessionali possono disporre derivano principalmente dalle stesse imprese le quali, ex art.25 comma 4 della Legge n.845/1978, versano una quota pari allo 0,30 della contribuzione dovuta a copertura della disoccupazione involontaria.

Proprio la questione del finanziamento ai Fondi ha reso necessario un approfondimento circa la compatibilità con la disciplina europea sugli aiuti di Stato.

Il Trattato CE, all' articolo 87, stabilisce che gli aiuti di Stato sono incompatibili con il mercato comune, poiché, favorendo alcune imprese a discapito delle altre, potrebbero dare vita a distorsioni della concorrenza.

In particolare viene considerato aiuto di Stato quell' intervento che comporta innanzitutto un trasferimento di risorse statali anche in forme diverse.

L' aiuto poi deve comportare un vantaggio economico altrimenti non ottenibile esercitando la normale attività d'impresa e deve essere selettivo, cioè comportare un disequilibrio fra imprese concorrenti. Deve infine comportare effetti sul regime concorrenziale e sugli scambi fra Stati membri.

La Comunità Europea tuttavia non pone un divieto assoluto all' utilizzo degli aiuti e chiarisce ai paragrafi 2 e 3 dell' art. 87 del trattato CE quali tipi di aiuti ritiene compatibili con il mercato comune. Si tratta di una serie di deroghe al divieto di concessione di aiuti di stato che riguardano però determinate categorie di aiuti meglio specificate nei regolamenti comunitari emanati successivamente. Infatti, la Commissione, su autorizzazione del Consiglio dell'Unione Europea, dal 1998 ha provveduto ad emanare una serie di regolamenti con l' intento di definire un' area di esenzione dall' obbligo di notifica preventiva alla CE della concessione dell' aiuto da parte di uno Stato membro; in sostanza si individuano alcuni settori di intervento per i quali un eventuale concessione di aiuto statale risulterebbe compatibile ex art 87 del Trattato con il mercato comune.

Fra questi settori rientrano, oltre agli aiuti a favore delle piccole e medie imprese, della ricerca, della tutela dell' ambiente, anche gli aiuti alla formazione e alla occupazione. Ed è in questo ultimo ambito che si cerca di capire quanto compatibili possano essere i finanziamenti che i fondi interprofessionali ricevono dalle aziende con la disciplina europea degli aiuti di stato.

In verità, all' atto dello start up dei Fondi Interprofessionali, il decreto direttoriale 148/2003 del Ministero del Lavoro all' art.4 esplicitamente chiariva che le risorse messe a disposizione dovevano essere utilizzate «nel rispetto delle regole comunitarie in materia di aiuti di stato»; i Fondi quindi dovevano ottemperare alle prescrizioni dei cosiddetti regolamenti di esenzione (68/2001 e 69/2001).

Non certo scontata e pacifica tuttavia doveva essere la conclusione che i Fondi avessero perciò una natura pubblicistica, secondo l'idea del Ministero del lavoro; le stesse parti sociali sono sempre state di diverso avviso: per le parti sindacali l'intenzione del legislatore nella Legge 196/1997 è stata sempre quella di considerare *ab origine* la natura privatistica dei Fondi, ricordando che a partire dal 2004, terminata la fase di *start up*, i fondi avrebbero potuto disporre solo delle entrate corrisposte dalle imprese aderenti senza garanzie o restrizioni; le parti datoriali paventavano la dimenticanza del fatto che i soldi delle aziende sono e rimangono delle aziende medesime. In questa fase i primi avvisi pubblicati dai Fondi costituiti hanno richiesto il rispetto della normativa comunitaria in materia di aiuti di stato, mettendosi così al riparo da possibili dichiarazioni di illegalità dei finanziamenti.

Le criticità che a questo punto occorre affrontare e che emergono riguardano dunque l'obbligatorietà o meno del versamento del contributo dello 0,30% da parte delle imprese aderenti al fondo.

Si tratta di una questione rilevante poiché il regolamento di esenzione CE n.68/2001 chiarisce che i contributi dei fondi settoriali, se sono resi obbligatori dallo Stato, costituiscono risorse statali.

Un primo orientamento propende per la volontarietà del versamento soltanto nella fase successiva allo *start up* sulla scorta del fatto che lo stato non pretenderebbe che le imprese versino il contributo; in questo contesto l'Inps sarebbe un semplice *tesoriere* dei versamenti delle imprese. Di contro c'è chi afferma che pur essendo l'adesione ai fondi facoltativa, la contribuzione è di fatto obbligatoria, poiché le imprese che non aderiscono sono tenute comunque a versare il contributo all'Inps, al quale sarebbero attribuite funzioni ben più complesse nella sua qualità di destinatario dei versamenti. Ed in effetti lo stesso istituto previdenziale, nella Circolare n.71/2003, chiarisce che, per i datori di lavoro che non aderiscono ai fondi, resta fermo l'obbligo di versare all'Inps il contributo integrativo (...); nella circ. 60/2004 si afferma addirittura che in caso di omissione, anche parziale, del contributo integrativo, il datore è tenuto a corrispondere il contributo omesso e le relative *sanzioni*.

In conclusione ed in una ottica di superamento delle criticità su esposte, non si può omettere di rilevare che, nonostante l'art 118 della Legge 388/2000 non faccia alcun riferimento alle disposizioni comunitarie in materia di aiuti di stato, la maggior parte dei fondi ad oggi costituiti ha previsto negli ultimi avvisi di finanziamento di piani formativi un preciso richiamo ai regolamenti comunitari, specificando espressamente che gli interventi di formazione continua si configurano come aiuti di stato.

**Gian Paolo Valcavi**

Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro

Adapt - CQIA

Università degli studi di Bergamo

**Pasquale Paolo Lamonaca**

Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro

Adapt - CQIA

Università degli studi di Bergamo