

Mercato del lavoro

Gli interventi su collocamento e ispezioni

Pierluigi Rausei – Adapt professional fellow (*)

Il Decreto correttivo dei Decreti attuativi della legge n. 183/2014, c.d. Jobs Act (1) (AG n. 311/2016), destinato ad entrare in vigore entro il 25 settembre 2016, si occupa anche di introdurre modifiche al D.Lgs. n. 149/2015 in tema di ispezioni del lavoro e al D.Lgs. n. 150/2015 in materia di mercato del lavoro.

Flessibilità logistica per l'Ispettorato nazionale del lavoro

Con l'articolo 3 dell'AG n. 311/2016 si modifica quanto disposto dall'articolo 1, comma 4, D.Lgs. n. 149/2015 allo scopo di agevolare l'avvio del neoistituito Ispettorato nazionale del lavoro (Inl), riconoscendo alla nuova Agenzia unica delle ispezioni di lavoro e previdenza una maggiore flessibilità logistica e organizzativa.

Specificamente il nuovo comma 4 del citato articolo 1, D.Lgs. n. 149/2015, conferma (come nel testo originario) che l'Inl ha una sede centrale in Roma e un massimo di 80 sedi nel territorio, ma consente - seppure limitatamente alla fase di avvio dell'Agenzia - l'ubicazione della sede centrale non più soltanto presso un immobile demaniale o un immobile del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, oppure dell'Inps, dell'Inail o di altri Istituti previdenziali, ma anche presso un immobile già in uso al Ministero del lavoro anche se non di proprietà del Dicastero.

Sul punto, d'altra parte, la *Relazione illustrativa* che accompagna lo schema di Decreto correttivo, chiarisce che la modifica permette all'Ispettorato nazionale del lavoro “di avere maggiori poteri

decisionali in ordine alla allocazione della propria sede centrale”.

Agenzia per una regia unica delle ispezioni

Come noto il D.Lgs. n. 149/2015, in materia di “razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale”, in vigore dal 24 settembre 2015, in attuazione della *lett. l)* del comma 7 dell'articolo unico della legge n. 183/2014, istituisce il nuovo *Ispettorato Nazionale del lavoro* (Inl), chiamato ad unificare i servizi ispettivi di Ministero del lavoro, Inps e Inail, assicurando una uniformità di azione ispettiva su tutto il territorio nazionale, attraverso i propri uffici territoriali che sostituiranno, assorbendone integralmente le funzioni, le attuali Direzioni interregionali e territoriali del lavoro.

Riguardo al nome scelto per la nuova Agenzia, va osservato che lo stesso riecheggia come una sorta di ritorno alle origini della storia delle ispezioni del lavoro in Italia, giacché con legge 22 dicembre 1912, n. 1361, veniva istituito l'Ispettorato dell'industria e del lavoro, dapprima strutturato all'interno del Ministero dell'agricoltura, industria e commercio (R.D. 27 aprile 1913, n. 431), in seguito organizzato nel Ministero del lavoro e della previdenza sociale (R.D. 3 giugno 1920, n. 700).

Secondo la lettera dell'art. 2, comma 1, D.Lgs. n. 149/2015, entro 45 giorni dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 149/2015 (la scadenza era fissata al 9 novembre 2015, termine evidentemente non

(*) L'Autore è anche dirigente del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

(1) Quanto alla struttura, lo schema di decreto correttivo recante “Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 15 giugno 2015, n. 81, e 14 settembre 2015, nn. 148, 149, 150 e 151”, approvato in sede di esame preliminare dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 10 giugno 2016 in attuazione di quanto previsto nell'articolo 1, commi 10, 11 e 13 della leg-

ge delega n. 183/2014 - si compone di sette articoli, suddivisi in cinque capi, dei quali i primi quattro recano modifiche, rispettivamente: al decreto legislativo n. 81/2015 (art. 1 - Capo I), al Decreto legislativo n. 148/2015 (art. 2 - Capo II), al Decreto legislativo n. 149/2015 (art. 3 - Capo III) e al Decreto legislativo n. 150/2015 (artt. 4 e 5 - Capo III), al Decreto legislativo n. 151/2015 (art. 6 - Capo IV); mentre il Capo V, che si compone dell'art. 7, disciplina l'entrata in vigore del Decreto.

Percorsi

perentorio), un apposito Decreto del Presidente della Repubblica (adottato ai sensi dell'art. 17, comma 2, legge n. 400/1988 e in conformità ai principi e ai criteri direttivi stabiliti per gli statuti delle agenzie pubbliche dall'art. 8, comma 4, D.Lgs. n. 300/1999) è chiamato a definire lo Statuto dell'Inl, mentre con una apposita convenzione fra il Direttore dell'Inl e il Ministro del lavoro devono essere fissati gli obiettivi specificamente attribuiti al Direttore della nuova Agenzia. Il regolamento recante lo Statuto dell'Inl è stato adottato con D.P.R. 26 maggio 2016, n. 109.

Il D.P.C.M. 23 febbraio 2016 (registrato alla Corte dei Conti il 9 giugno 2016 al n. 1577) reca "Disposizioni per l'organizzazione delle risorse umane e strumentali per il funzionamento dell'Ispettorato nazionale del lavoro".

All'Ispettorato sono assegnate le funzioni e le attribuzioni già in essere in capo al Ministero del lavoro e alle Dil e Dtl, nonché ai servizi di vigilanza di Inps e Inail, vale a dire, precisamente:

- svolgere e coordinare su tutto il territorio nazionale la vigilanza in materia di lavoro, contribuzione e assicurazione obbligatoria nonché legislazione sociale, compresi: la vigilanza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro (nei limiti dell'art. 13, D.Lgs. n. 81/2008), gli accertamenti in materia di infortuni su lavoro e malattie professionali, della esposizione al rischio nelle malattie professionali e di tariffa dei premi, la vigilanza sui rapporti di lavoro nel settore dei trasporti su strada, i controlli previsti dalle Direttive di prodotto;
- proporre gli obiettivi quantitativi e qualitativi delle verifiche ed effettuare il monitoraggio sulla loro realizzazione;
- gestire le vigilanze speciali effettuate sul territorio nazionale;
- emanare circolari interpretative in materia ispettiva e sanzionatoria (previo parere conforme del Ministero del lavoro) e adottare Direttive operative per il personale ispettivo;
- curare la formazione e l'aggiornamento di tutto il personale ispettivo;
- svolgere le attività di prevenzione e promozione della legalità a contrasto del lavoro sommerso e irregolare (art. 8, D.Lgs. n. 124/2004);
- svolgere attività di studio e analisi sui fenomeni del lavoro sommerso e irregolare e sulla mappatura dei rischi per meglio orientare l'attività di vigilanza;

- gestire le risorse assegnate, anche al fine di garantire l'uniformità dell'attività di vigilanza, delle competenze professionali e delle dotazioni strumentali in uso al personale ispettivo;
- svolgere ogni ulteriore attività, connessa allo svolgimento delle funzioni ispettive, demandata dal Ministro del lavoro;
- riferire al Ministero del lavoro, all'Inps e all'Inail ogni informazione utile alla programmazione e allo svolgimento delle attività istituzionali delle stesse amministrazioni.

Inoltre, ferme restando le rispettive competenze, l'Ispettorato si coordina con i servizi ispettivi delle aziende sanitarie locali e delle agenzie regionali per la protezione ambientale al fine di assicurare l'uniformità di comportamento ed una maggiore efficacia degli accertamenti ispettivi, evitando la sovrapposizione degli interventi, a tal fine con i medesimi enti opereranno appositi protocolli, allo scopo di assicurare l'uniformità di comportamento ed una maggiore efficacia degli accertamenti ispettivi.

In base alle previsioni contenute nell'art. 3, D.Lgs. n. 149/2015, gli organi dell'Ispettorato - che restano in carica per tre anni, con incarico rinnovabile per una sola volta - sono:

- il *Direttore*: è scelto tra esperti, oppure tra personale incaricato di funzioni di livello dirigenziale generale delle Amministrazioni pubbliche o altro personale espressamente indicato (magistrati, avvocati e procuratori dello Stato, personale militare e delle Forze di Polizia di Stato, personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, professori e ricercatori universitari), in possesso di provata esperienza e professionalità nelle materie di competenza dell'Ispettorato; è nominato con Decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del lavoro, previa delibera del Consiglio dei Ministri: la delibera, adottata il 23 novembre 2015, con nomina del dott. Paolo Pennesi, è stata formalizzata con D.P.R. 30 novembre 2015;
- il *Consiglio di Amministrazione*: è nominato con Decreto del Ministro del lavoro ed è composto da 4 dirigenti incaricati di funzioni di livello dirigenziale generale delle Amministrazioni pubbliche (ovvero magistrati, avvocati e procuratori dello Stato, personale militare e delle Forze di Polizia di Stato, personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, professori e ricercatori universitari) di provata esperienza e pro-

fessionalità nelle materie affidate all'Ispettorato; di questi: 2 sono nominati dal Ministero del lavoro e uno ciascuno da Inps e da Inail, uno su designazione del Ministro del lavoro assume le funzioni di Presidente;

- il *Collegio dei revisori*: è nominato con Decreto del Ministro del lavoro ed è composto da tre membri effettivi (due in rappresentanza del Ministero del lavoro e uno in rappresentanza del Mef) e tre membri supplenti; i componenti del Collegio sono scelti tra i dirigenti incaricati di funzioni di livello dirigenziale non generale delle Amministrazioni pubbliche, in possesso di specifica professionalità; l'assegnazione delle funzioni di presidente del Collegio avviene secondo le modalità stabilite dallo Statuto.

Si tenga presente che la Commissione lavoro del Senato nel parere espresso il 26 luglio 2016 relativamente al D.Lgs. n. 149/2015 ha suggerito di riconoscere all'Ispettorato nazionale del lavoro le funzioni di vigilanza sulla qualità e genuinità dei tirocini e si chiede un periodico monitoraggio circa l'efficacia del contrasto dell'evasione.

Ripristino dello stato di disoccupazione, nuove funzioni per l'Anpal e nuovo nome per Isfol

L'articolo 5 dell'AG n. 311/2016 contiene in particolare due interventi di sostanziale modifica al testo originario del D.Lgs. n. 150/2015 che da un lato assegnano all'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (Anpal) funzioni nuove rispetto a quelle già delineate dalla riforma, ma dall'altro ripristinano l'originaria definizione dello "stato di disoccupazione", consentendo di riposizionare compiutamente i lavoratori privi di occupazione che svolgono attività lavorative sporadiche e di minima (*rectius* nulla) rilevanza ai fini fiscali. Ancora per l'Anpal si ha un ulteriore intervento relativo alle risorse che vengono (pur limitatamente) integrate.

Inoltre gli articoli 4 e 5 dell'AG n. 311/2016 recano interventi emendativi al D.Lgs. n. 150/2015 e alla legge n. 388/2000. Nel primo caso i passaggi normativi sono volti essenzialmente a delineare un contesto di azione innovativo per l'Isfol (che a questo scopo muta denominazione in Inapp), nonché per implementare le potenzialità degli scambi informativi e dell'accesso ai dati per potenziare le strutture informatizzate dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro

(Anpal) e consentire un più coordinato sviluppo del mercato del lavoro. Nel caso della legge n. 388/2000 si delinea un quadro regolatorio anche in chiave espressamente sanzionatoria per i Fondi interprofessionali per la formazione continua rispetto alla vigilanza assegnata all'Anpal.

Tuttavia, si tenga presente che la Commissione lavoro del Senato (nel parere del 26 luglio 2016) ha sollecitato il Governo a rendere operativa l'Anpal, anche con riferimento agli assegni di ricollocazione, e a prevedere una maggiore interoperabilità tra banche dati centrali e territoriali; riguardo all'Isfol/Inapp e al compito di verificare gli obiettivi raggiunti dall'Anpal, a garanzia della terzietà del valutatore rispetto al valutato, si invita il Governo ad assicurarne l'autonomia finanziaria e funzionale, ridefinendolo in modo più corrispondente alle funzioni assegnate; si propone di includere nella locuzione "persone disoccupate" gli inoccupati e i giovani fuori dal sistema scolastico e formativo e in transizione verso il mercato del lavoro; si chiede un intervento di armonizzazione normativa rispetto alla condizionabilità; infine sul funzionamento dei Centri per l'impiego si invita il Governo a prevedere una maggiore compartecipazione agli oneri.

Anche la Commissione lavoro della Camera, nel parere espresso il 21 luglio 2016, ha invitato il Governo a rafforzare la partecipazione del Ministero del lavoro agli oneri di funzionamento dei servizi pubblici per l'impiego.

Mentre la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, nell'intesa sullo schema di Decreto legislativo correttivo, sancita (ai sensi dell'art. 3, D.Lgs. n. 281/1997) con Repertorio atti n. 127/Csr del 7 luglio 2016, ha espresso avviso favorevole all'intesa, condizionato all'accoglimento delle proposte di modifica formulate per quanto riguarda le funzioni dell'Anpal e il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro per l'affluenza dei dati relativi alle schede anagrafico-professionali nella disponibilità di Regioni e Province autonome. Inoltre, la Conferenza Stato-Regioni ha chiesto di rinviare l'esame dell'istituto della conservazione dello stato di disoccupazione al secondo Decreto correttivo che il Ministero del lavoro ha annunciato per settembre durante la riunione tecnica del 5 luglio 2016, rispetto al quale nuovo provvedimento le Regioni hanno manifestato la necessità di "un coinvolgi-

Percorsi

mento tempestivo” nella stesura del testo, “mediante l’attivazione di un tavolo di lavoro ad hoc”, anche per procedere ad una “attività di revisione complessiva degli ulteriori profili di rilievo regionale”.

Il ritorno dello “stato di disoccupazione” con redditi di lavoro esclusi da imposizione

Con l’articolo 5, comma 1, *lettera i*), l’AG n. 311/2016 inserisce nell’articolo 19, D.Lgs. n. 150/2015 il comma 1-*bis* per effetto del quale lo “stato di disoccupazione” torna ad essere nuovamente compatibile con l’impiego del lavoratore disoccupato in rapporti di lavoro, di tipo autonomo ovvero anche subordinato, dai quali venga ricavato un reddito di lavoro che corrisponde ad una imposta lorda pari o inferiore alle detrazioni spettanti per lavoro dipendente o autonomo in forza dell’articolo 13, comma 1, *lettera a*), e comma 5, *lettera a*), D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (Tuir, Testo unico delle imposte sui redditi) che assorbono l’imposta lorda, facendo riferimento a un reddito minimo personale escluso da imposizione, pari a 8.000 euro annui per il lavoro subordinato (art. 13, comma 1), a 4.800 euro annui per il lavoro autonomo (art. 13, comma 5).

Il Decreto correttivo, dunque, si muove con la finalità di estendere nuovamente lo spettro dello “stato di disoccupazione” ai lavoratori disoccupati che trovano temporaneamente e sporadicamente un impiego, di natura dipendente o autonoma, che li mantiene nella c.d. *no tax area* quali incapienti, vale a dire il cui reddito minimo personale - pari a 8.000 euro annui se derivante da impiego dipendente ovvero a 4.800 euro annui per lavoro autonomo - rimane totalmente escluso da imposizione.

Nella *Relazione illustrativa* che correda l’AG n. 311/2016 si ammette che sul punto il Decreto correttivo interviene sul Jobs Act per ripristinare la “conservazione dello stato di disoccupazione in caso di svolgimento di attività lavorativa, dipendente o autonoma, tale da comportare redditi non superiori alla soglia minima esente da imposizione fiscale”.

D’altra parte, la norma non risplende per chiarezza e semplicità, laddove, invece, il previgente art. 4, comma 1, *lettera a*), D.Lgs. n. 181/2000 (abrogato dal 24 settembre 2015 dall’articolo 34, comma 1, *lettera g*), D.Lgs. n. 150/2015), sanciva puntualmente che lo stato di disoccupazione

veniva conservato a fronte dello svolgimento da parte del disoccupato di una attività lavorativa dalla quale derivasse un reddito annuale non superiore al reddito minimo personale escluso da imposizione.

Rimane confermato, peraltro, che sono considerati “*disoccupati*” i lavoratori privi di impiego che dichiarano (in forma telematica) al *portale nazionale delle politiche del lavoro*, la propria immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa ed alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con il Centro per l’impiego (art. 19, comma 1, D.Lgs. n. 150/2015, che sostituisce ovunque il richiamo all’art. 1, comma 2, *lett. c*), D.Lgs. n. 181/2000). La circolare Inps n. 194/2015 evidenzia, in forza dell’art. 21, D.Lgs. n. 150/2015, che sussistono due distinte modalità di presentazione della dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro: una mediante registrazione al portale nazionale delle politiche del lavoro, l’altra attraverso la presentazione della domanda di indennità di disoccupazione NASpI o Dis-coll. La stessa circolare sottolinea anche che l’abrogazione dell’art. 2, D.Lgs. n. 181/2000 precluderebbe al lavoratore privo di occupazione di scegliere su tutto il territorio nazionale il Centro per l’impiego presso cui rilasciare la propria immediata disponibilità al lavoro, ma ciò invero è superato dall’utilizzo del portale nazionale delle politiche del lavoro per sua natura accessibile ovunque; l’Inps comunque metterà a disposizione dei Centri per l’impiego territorialmente competenti le domande dei richiedenti le indennità di disoccupazione, attraverso il Sistema informativo della Banca dati percettori.

Lo stato di disoccupazione è sospeso in caso di rapporto di lavoro subordinato di durata fino a sei mesi (art. 19, comma 3, D.Lgs. n. 150/2015). La norma sancisce che allo scopo di accelerare la presa in carico, i lavoratori dipendenti possono effettuare la registrazione dal momento della ricezione della comunicazione di licenziamento, anche in pendenza del periodo di preavviso, in tal caso i lavoratori sono qualificati “*a rischio di disoccupazione*” (art. 19, comma 4, D.Lgs. n. 150/2015).

In ragione delle notizie e informazioni fornite dal disoccupato in fase di registrazione, allo stesso viene assegnata una “*classe di profilazione*”, per consentire la valutazione del livello di effettiva

occupabilità, in base ad una procedura automatizzata di elaborazione dei dati che sarà elaborata in linea con i migliori standard internazionali (art. 19, comma 5, D.Lgs. n. 150/2015); peraltro, al fine di adeguare progressivamente il sistema di incontro fra domanda e offerta di lavoro in base al profilo personale del lavoratore, si prevede che la classe di profilazione venga aggiornata automaticamente ogni 90 giorni, tenendo conto della durata della disoccupazione e delle altre informazioni raccolte mediante le attività di servizio (art. 19, comma 6, D.Lgs. n. 150/2015).

Al fine di evitare una ingiustificata registrazione come disoccupato da parte di soggetti che non sono effettivamente disponibili allo svolgimento di una attività lavorativa, dal 24 settembre 2015 le norme nazionali o regionali ed i regolamenti comunali che condizionano l'accesso a prestazioni di natura sociale allo stato di disoccupazione si intendono riferite alla condizione di "non occupazione" e si prevede che in forza di apposite convenzioni l'Anpal possa consentire alle Amministrazioni pubbliche interessate di accedere in via telematica ai dati essenziali per verificare la condizione di non occupazione (art. 19, comma 7, D.Lgs. n. 150/2015).

Le modifiche per l'Anpal

Al cuore del Capo I e della rete dei servizi e delle politiche attive del lavoro il D.Lgs. n. 150/2015 pone la nuova Anpal, l'*Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro*, con funzioni di coordinamento e di gestione sulle politiche attive del lavoro sviluppate su tutto il territorio nazionale. Un organismo esclusivamente nazionale, senza radicamento sul territorio (conformemente al Titolo V della Costituzione), e caratterizzato da una funzione sostanzialmente di "ponte" e di punto di interconnessione, nonché di scambio sinergico di informazioni e di progettualità.

Dal 1° gennaio 2016 viene istituita l'Anpal (art. 4, D.Lgs. n. 150/2015), al cui funzionamento si provvede con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, dotata di personalità giuridica, autonomia organizzativa, regolamentare, amministrativa, contabile e di bilancio, posta sotto la vigilanza del Ministero del lavoro che ne monitora periodicamente obiettivi e corretta gestione delle risorse finanziarie.

La dotazione organica dell'Anpal, non superiore a 395 unità ripartite tra le diverse qualifiche, incluse le qualifiche dirigenziali, prevede una posizione dirigenziale di livello generale, con funzioni di direttore generale, e sette posizioni dirigenziali di livello non generale (art. 4, comma 4, D.Lgs. n. 150/2015). Per effetto del trasferimento di funzioni all'Anpal la Direzione generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione del Ministero del lavoro è soppressa e i relativi posti funzione di un dirigente di livello generale e cinque dirigenti di livello non generale sono trasferiti all'Anpal, sono altresì trasferiti all'Anpal ulteriori due Uffici dirigenziali di livello non generale dalla direzione generale dei sistemi informativi, innovazione tecnologica e comunicazione nonché dalla direzione generale per le politiche del personale, l'innovazione organizzativa, il bilancio - ufficio procedimenti disciplinari (art. 4, comma 5, D.Lgs. n. 150/2015).

L'Anpal ha sede in Roma e, in fase di prima applicazione e fino alla definizione di un piano logistico generale relativo agli enti coinvolti nella riorganizzazione utilizza le sedi già in uso al Ministero del lavoro e all'Isfol (art. 4, comma 8, D.Lgs. n. 150/2015).

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 aprile 2016, previo parere delle Commissioni parlamentari e su proposta del Ministro del lavoro, di concerto con i Ministri di economia e finanze e per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sono stati individuati i beni e le risorse finanziarie, umane e strumentali da trasferire all'Anpal dal Ministero del lavoro e dall'Isfol (art. 4, comma 9, D.Lgs. n. 150/2015).

Con Decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata su proposta del Ministro del lavoro, è nominato il Presidente dell'Anpal (art. 4, comma 12, D.Lgs. n. 150/2015), successivamente alla nomina, l'Anpal subentra nella titolarità delle azioni di Italia Lavoro S.p.A. ed il suo Presidente ne diviene amministratore unico, senza diritto a compensi, con decadenza del consiglio di amministrazione di Italia Lavoro, che nei successivi 30 giorni adotta il nuovo Statuto, prevedendo forme di controllo da parte dell'Anpal tali da assicurarne la funzione di struttura *in house* (art. 4, comma 13, D.Lgs. n. 150/2015).

L'Anpal non potrà trasferire la titolarità delle azioni di Italia Lavoro S.p.A., né i diritti di op-

Percorsi

zione in sede di aumento del capitale sociale, né i diritti di prelazione dei diritti inoptati, e non potrà concedere alcun altro diritto sulle azioni (art. 4, comma 14, D.Lgs. n. 150/2015).

Inoltre si prevede espressamente che, in caso di nuove assunzioni, una quota non inferiore al 50% dei posti messi a concorso dall'Anpal sono riservati a personale in possesso di specifici requisiti di professionalità e competenza acquisiti presso enti di ricerca sui temi della formazione e delle politiche sociali e del lavoro, ovvero enti per la formazione e la gestione di azioni nel campo delle politiche del lavoro, dell'occupazione e dell'inclusione, per un periodo non inferiore a un anno (art. 4, comma 15, D.Lgs. n. 150/2015).

L'Anpal, per promuovere sinergie logistiche, stipula apposite convenzioni (art. 4, comma 17, D.Lgs. n. 150/2015) a titolo gratuito con:

- Ispettorato nazionale del lavoro, per le funzioni di vigilanza e controllo;
- Inps per lo svolgimento di funzioni e compiti di gestione coordinata dei sistemi informativi;
- Inail per raccordare le attività in materia di collocamento e reinserimento lavorativo delle persone con disabilità da lavoro;
- Isfol (in futuro, col correttivo, Inapp) per coordinare le attività istituzionali fra i due enti e il Ministero vigilante.

Lo Statuto dell'Anpal è stato adottato con Decreto del Presidente della Repubblica 26 maggio 2016, n. 108 (art. 17, comma 2, legge n. 400/1988), su proposta del Ministro del lavoro, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e per la semplificazione e la pubblica amministrazione, in conformità ai principi e ai criteri direttivi stabiliti dall'art. 8, comma 4, del D.Lgs. n. 300/1999 (art. 4, comma 18, D.Lgs. n. 150/2015).

Funzioni e compiti dell'Anpal

Le funzioni e i compiti dell'Anpal sono declinati ed elencati nell'art. 9, comma 1, D.Lgs. n. 150/2015 come segue:

- coordinamento della gestione della NASpI, dei servizi per il lavoro, del collocamento dei disabili (legge n. 68/1999), delle politiche di attivazione dei lavoratori disoccupati (in particolare per i beneficiari di prestazioni di sostegno del reddito per cessazione del rapporto di lavoro);
- definizione degli standard di servizio;

- determinazione di modalità operative e ammontare dell'assegno di ricollocazione e di altre forme di coinvolgimento dei privati accreditati;
- coordinamento dell'attività della rete Eures (Decisione di esecuzione della Commissione europea del 26 novembre 2012 in attuazione del Regolamento Ue n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011);
- definizione delle metodologie di profilazione degli utenti, allo scopo di individuare il rispettivo profilo di occupabilità, in linea con i migliori standard internazionali, nonché dei costi standard applicabili ai servizi e alle misure di politica attiva del lavoro (art. 18, D.Lgs. n. 150/2015);
- promozione e coordinamento dei programmi cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo, nonché di programmi cofinanziati con fondi nazionali negli ambiti di intervento previsti (in raccordo con l'Agenzia per la coesione territoriale);
- sviluppo e gestione del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (art. 13, D.Lgs. n. 150/2015), compresa la predisposizione di strumenti tecnologici per l'attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e l'interconnessione con altri soggetti pubblici e privati;
- gestione dell'Albo nazionale delle Agenzie per il lavoro (art. 4, D.Lgs. n. 276/2003);
- gestione dei programmi operativi nazionali nelle materie di competenza e dei progetti cofinanziati dai Fondi comunitari;
- definizione e gestione di programmi per il riallineamento delle aree per le quali non sono rispettati i livelli essenziali delle prestazioni in materia di politiche attive del lavoro o dove si evidenzia il rischio di mancato rispetto degli stessi; supporto alle Regioni dove i livelli essenziali delle prestazioni non sono stati assicurati, con interventi di gestione diretta dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro;
- definizione di metodologie di incentivazione alla mobilità territoriale;
- vigilanza sui fondi interprofessionali per la formazione continua (art. 118, legge n. 388/2000), e sui fondi bilaterali della somministrazione di lavoro (art. 12, comma 4, D.Lgs. n. 276/2003);
- assistenza e consulenza nella gestione delle crisi di aziende con unità produttive situate in diverse Province della stessa Regione o in più Regioni e, a richiesta del gruppo di coordinamento e controllo del progetto di riconversione e riqualificazione industriale, assistenza e consulenza

nella gestione delle crisi aziendali complesse (art. 27, D.L. n. 83/2012, convertito dalla legge n. 134/2012);

- gestione di programmi di reimpiego e ricollocazione in relazione a crisi di aziende con unità produttive collocate in diverse Province della stessa Regione o in più Regioni, di programmi per l'adeguamento alla globalizzazione cofinanziati con il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (Feg), nonché di programmi sperimentali di politica attiva del lavoro;

- gestione del Repertorio nazionale degli incentivi all'occupazione (art. 30, D.Lgs. n. 150/2015).

La norma prevede, inoltre, che in aggiunta ai compiti espressamente individuati, all'Anpal possono essere attribuiti ulteriori compiti e funzioni, attraverso la stipula di convenzioni con le Regioni e le Province autonome, in tema di gestione diretta dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro (art. 9, comma 2, D.Lgs. n. 150/2015).

L'intervento sulle funzioni dell'Anpal

Alla elencazione ora riportata, il Decreto correttivo AG n. 311/2016 si accinge ad aggiungere anche il coordinamento delle misure di politica attiva del lavoro e dei programmi formativi rivolti alle persone disoccupate, per la qualificazione e riqualificazione professionale, per l'autoimpiego e per l'immediato inserimento lavorativo.

In particolare, l'articolo 5, comma 1, *lettera e)*, numero 1), dell'AG n. 311/2016 modificando l'articolo 9, comma 1, D.Lgs. n. 150/2015 interviene sulle funzioni attribuite all'Anpal per chiarire che alla nuova Agenzia competono funzioni di coordinamento non soltanto per quanto attiene ai servizi per il lavoro, ma anche riguardo alle misure di politica attiva del lavoro di cui all'articolo 18 dello stesso D.Lgs. n. 150/2015, che definisce espressamente i servizi e le misure di politica attiva del lavoro necessari in quanto più adeguati per inserire o reinserire le persone in cerca di occupazione nel mercato del lavoro.

Inoltre, con l'articolo 5, comma 1, *lettera e)*, numero 2), dell'AG n. 311/2016, invece, si modifica l'articolo 9, comma 1, D.Lgs. n. 150/2015 introducendo nel quadro regolatorio la nuova *lettera q-bis)* che attribuisce all'Anpal anche il coordinamento dei programmi formativi rivolti alle persone disoccupate, per la qualificazione e ri-

qualificazione professionale, per l'autoimpiego e per l'immediato inserimento lavorativo.

Ulteriori risorse per Anpal

Da ultimo, nell'articolo 5, comma 1, *lettera d)*, dell'AG n. 311/2016 si interviene sul tema delle risorse a disposizione dell'Anpal. In particolare la disposizione aggiunge il comma 4-*bis* all'articolo 5, D.Lgs. n. 150/2015), di fatto integrando le risorse attribuite all'Agenzia.

Si conferma, anzitutto, il contenuto dell'art. 5, comma 1, D.Lgs. n. 150/2015) in base al quale l'Anpal dal 2016 può operare in forza delle risorse provenienti da:

- a) finanziamento annuale iscritto in capitoli dello stato di previsione dal Ministero del lavoro;
- b) Fondo per le politiche attive del lavoro (art. 1, comma 215, legge n. 147/2013);
- c) Fondo di rotazione (art. 9, comma 5, D.L. n. 148/1993, convertito dalla legge n. 236/1993);
- d) risorse finanziarie trasferite da altre amministrazioni (art. 9, comma 2, D.Lgs. n. 300/1999).

Le entrate del contributo integrativo previsto dall'art. 25, legge n. 845/1978 a carico dei datori di lavoro che non aderiscono ai fondi interprofessionali per la formazione continua (art. 5, comma 2, D.Lgs. n. 150/2015), sono versate per il 50% al Fondo di rotazione e per il restante 50% al Fondo sociale per l'occupazione e la formazione (art. 18, D.L. n. 185/2008, convertito dalla legge n. 2/2009).

Il Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è delegato ad adottare entro il 31 gennaio di ogni anno, un apposito Decreto con il quale possono essere assegnate all'Anpal quote di risorse relative agli anni decorrenti dal 2016 (art. 5, comma 4, D.Lgs. n. 150/2015): alla quota parte del Fondo per l'occupazione; all'art. 68, comma 4, *lett. a)*, legge 17 maggio 1999, n. 144; alle somme già destinate al piano gestionale (art. 29, comma 2, D.Lgs. n. 150/2015); alle entrate annue del Fondo di rotazione destinata a far fronte ad esigenze gestionali e operative (incluso l'incremento della dotazione organica) per una quota non superiore al 20% (art. 5, comma 3, D.Lgs. n. 150/2015).

Lo schema di Decreto correttivo aggiunge che l'Anpal è tenuta ad effettuare la verifica dei residui passivi a valere sul Fondo di rotazione anzidetto, che riguardano impegni assunti prima dell'entrata in vigore dello stesso Decreto correttivo.

Percorsi

La specifica individuazione delle risorse che possono essere disimpegnate in base alla verifica svolta dall'Agenzia viene rimessa ad un apposito Decreto ministeriale per il quale tuttavia non si individua alcun termine per la sua adozione.

L'AG n. 311/2016 stabilisce che il 50% delle risorse disimpegnate devono confluire in una gestione a stralcio separata (istituita nell'ambito del Fondo di rotazione) a disposizione del Ministero del lavoro per il finanziamento di iniziative proprie, con delega all'Anpal per l'effettuazione dei pagamenti.

Inapp sostituisce Isfol

Con l'articolo 4 dell'AG n. 311/2016 si modifica la denominazione dell'Isfol, che assume quella di *Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche* (Inapp), tuttavia la scelta nominalistica non appare compiuta in quanto l'attributo "nazionale" per la nuova denominazione figura correttamente nella rubrica dell'articolo 4, ma non nei contenuti dei due commi che compongono la disposizione.

Più precise, in tal senso, invece, sono le modifiche apportate dall'articolo 5, comma 1, *lettere a) e b)* dell'AG n. 311/2016 che modificano, rispettivamente, l'articolo 1, comma 2, D.Lgs. 150/2015, sostituendo la lettera h) con il seguente testo: "Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (Inapp) e Italia lavoro Spa", nonché gli articoli 4, commi 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 17, lettera d), 10, commi 1, 2 e 3, 13, comma 1, 14, commi 1, 4, alinea e lettera e), 15, comma 1, e 16, comma 2, nei quali l'acronimo "Isfol" è sostituito dal nuovo acronimo "Inapp" che contempla, all'evidenza, l'attributo "nazionale".

Lo stesso attributo, al contrario, non compare nella nuova rubrica dell'articolo 10, D.Lgs. 150/2015 che nel testo sostituito dall'articolo 5, comma 1, *lettera f)* dell'AG n. 311/2016 è il seguente: "Funzioni e compiti dell'Istituto per l'analisi delle politiche pubbliche" (senza, appunto, "nazionale").

Si rammenta, comunque, che all'Inapp vengono assegnate dal D.Lgs. 150/2015 le funzioni di gestione dei progetti comunitari, anche in collaborazione con soggetti (pubblici o privati) operanti nel campo della istruzione, formazione e della ricerca nonché le seguenti funzioni di studio, ricerca, monitoraggio e valutazione (art. 10, comma 2, D.Lgs. n. 150/2015):

- degli esiti delle politiche statali e regionali in materia di istruzione e formazione professionale, formazione in apprendistato e percorsi formativi in alternanza, formazione continua, integrazione dei disabili nel mondo del lavoro, inclusione sociale dei soggetti che presentano maggiori difficoltà e misure di contrasto alla povertà, servizi per il lavoro e politiche attive del lavoro;

- delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro, inclusa la verifica del raggiungimento degli obiettivi da parte dell'Anpal, nonché delle spese per prestazioni connesse allo stato di disoccupazione, studio, monitoraggio e valutazione delle altre politiche pubbliche che direttamente o indirettamente producono effetti sul mercato del lavoro;

- in materia di terzo settore.

Anche in conseguenza delle nuove modifiche formali subite dall'Isfol, a maggior garanzia del personale dell'istituto stesso, l'articolo 5, comma 1, *lettera c)*, dell'AG n. 311/2016 modifica l'articolo 4, comma 9, D.Lgs. n. 150/2015 per sopprimere il ruolo ad esaurimento originariamente previsto per i dipendenti Isfol che passano nei ruoli Anpal, confermando la già prevista applicazione del contratto collettivo nazionale dell'ente di provenienza.

D'altro canto la *Relazione illustrativa* all'AG n. 311/2016 motiva l'intervento con la finalità esplicita di tutelare i dipendenti che transitano in Anpal e cioè, più specificamente, di "evitare che questi possano vedere pregiudicate le loro aspettative di carriera, in particolare per non poter partecipare alle procedure per ottenere un superiore inquadramento".

Altre modifiche per innovare il mercato del lavoro

Il sistema di *governance* e di gestione e monitoraggio del mercato del lavoro delineato dal D.Lgs. n. 150/2015 si presenta, come noto, caratterizzato da un modello di sintesi e di sinergie fra entità e istituzioni differenti, dove la rete come metodo, ma anche come condivisione dei dati e delle informazioni, anche attraverso le nuove tecnologie hanno un posto di assoluto rilievo.

In questa linea si muove anche il Decreto correttivo, che per certi versi potenzia e sviluppa ulteriormente quanto già delineato dal Decreto attuativo della legge n. 183/2014.

Così l'articolo 5, comma 1, *lettera g*), n. 1 dell'AG n. 311/2016 modifica l'articolo 13, comma 1, D.Lgs. n. 150/2015 per inserire anche il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (Miur) tra i soggetti che cooperano con l'Anpal alla realizzazione del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro. Nelle more della realizzazione di un sistema informativo unico, il legislatore riconosce all'Anpal il compito di realizzare il *sistema informativo unitario delle politiche del lavoro* (in cooperazione con Ministero del lavoro, Regioni, Province autonome di Trento e Bolzano, Inps e Isfol), strutturato in un nodo di coordinamento nazionale e in nodi di coordinamento regionali, nonché il portale unico per la registrazione alla Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro (art. 13, comma 1, D.Lgs. n. 150/2015), con la sottolineatura che il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro viene sviluppato nell'ambito dei programmi operativi cofinanziati con fondi strutturali, nel rispetto dei regolamenti e degli atti di programmazione approvati dalla Commissione europea (art. 13, comma 7, D.Lgs. n. 150/2015). Elementi essenziali e costitutivi del sistema informativo unitario dei servizi per il lavoro sono rappresentati da (art. 13, comma 2, D.Lgs. n. 150/2015): sistema informativo dei percettori di ammortizzatori sociali (art. 4, comma 35, legge n. 92/2012); archivio informatizzato delle comunicazioni obbligatorie (art. 6, D.Lgs. n. 297/2002); dati relativi alla gestione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro, inclusa la scheda anagrafica e professionale; sistema informativo della formazione professionale (art. 15, D.Lgs. n. 150/2015).

D'altronde, l'articolo 5, comma 1, *lettera g*), n. 2, dell'AG n. 311/2016 inserisce il comma 2-*bis* all'articolo 13, D.Lgs. n. 150/2015 per consentire, appunto, di integrare (sulla base di specifiche convenzioni e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica) i dati relativi al sistema informativo unitario delle politiche del lavoro con quelli contenuti nella banca dati reddituale (con riferimento alle dichiarazioni dei redditi con Modello 730 o Modello unico PF presentate dalle persone fisiche e alle dichiarazioni con Modello 770 semplificato e alle certificazioni uniche presentate dai sostituti d'imposta), nelle banche dati catastali e di pubblicità immobiliare (con riguardo agli esiti delle consultazioni) e nelle banche

dati del Miur, contenenti l'Anagrafe nazionale degli studenti ed il Sistema nazionale delle anagrafi degli studenti (previsti entrambi dal D.Lgs. n. 76/2005), nonché l'Anagrafe nazionale degli studenti universitari e dei laureati (prevista dal D.L. n. 105/2003, convertito dalla legge n. 170/2003).

Sul punto va osservato (come puntualmente fa il *Dossier n. 343 su AG n. 311/2016* realizzato dal Servizio studi del Senato della Repubblica) che l'art. 13, D.L. n. 104/2013, convertito dalla legge n. 128/2013, ha previsto l'integrazione nel Sistema nazionale delle anagrafi degli studenti dell'Anagrafe nazionale degli studenti (relativa ai dati sui percorsi scolastici, formativi e in apprendistato dei singoli studenti e alla valutazione degli studenti, a partire dagli iscritti alla scuola dell'infanzia e fino al completamento del secondo ciclo di istruzione) e delle Anagrafi regionali degli studenti (con i dati sui percorsi scolastici, formativi e in apprendistato dei singoli studenti a partire dal primo anno della scuola primaria), per risolvere i dubbi e le incertezze che hanno impedito per lungo tempo l'integrazione nel Sistema delle anagrafi degli studenti (anagrafe nazionale degli studenti, anagrafi regionali degli studenti e anagrafi comunali della popolazione). D'altro canto, secondo quanto segnalato dalla nota del Miur prot. n. 3362 del 25 settembre 2015 a tutt'oggi il Sistema nazionale delle anagrafi degli studenti non risulterebbe ancora effettivamente e compiutamente operativo.

Nella *Relazione illustrativa* che correda l'AG n. 311/2016 si riconosce che il richiamo ai dati contenuti nelle banche dati che fanno capo al Miur in seno al Decreto correttivo risponde alla "*necessità di assicurare la conoscenza di dati relativi al livello di istruzione degli utenti dei servizi per l'impiego, ai fini della valutazione del profilo professionale di occupabilità e conseguentemente alla individuazione del possibile percorso di ingresso o reingresso nel mercato del lavoro, nonché ai fini dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro*".

Ancora nel contesto di una innovazione e di un approdo strategico di rete per il mercato del lavoro, l'articolo 5, comma 1, *lettera h*) dell'AG n. 311/2016, con l'inserimento della nuova *lettera d-bis*) nel corpo dell'articolo 14, comma 4, D.Lgs. n. 150/2015, stabilisce che nel Comitato insediato presso il Ministero del lavoro per ga-

Percorsi

rantire la interconnessione sistematica delle banche dati in possesso dello stesso Dicastero, di Anpal, Inps, Inail e Inapp in tema di lavoro e la piena accessibilità reciproca di stesse, venga inserito anche il Presidente dell'Istat o un suo delegato.

Fondi interprofessionali per la formazione continua

Nel contesto dell'articolo 5 dell'AG n. 311/2016, il comma 2 modifica l'articolo 118, comma 2, legge n. 388/2000 non tanto per integrare la disciplina propria delle funzioni di vigilanza affidate all'Anpal dal D.Lgs. n. 150/2015, quanto piuttosto per coordinare la normativa al fine di consentire uno specifico intervento di controllo e sanzionatorio da parte del Ministero del lavoro sui Fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua.

In particolare, il nuovo articolo 118, comma 2, legge n. 388/2000 chiarisce espressamente che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è destinatario dei referti circa gli esiti della vigilanza effettuata dall'Anpal, ai sensi del D.Lgs. n. 150/2015, sui Fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua anche per adottare gli appositi provvedimenti di revoca dell'autorizzazione nonché per deliberare il commissariamento dei Fondi stessi qualora si accerti che sono venuti meno i requisiti e le condizioni che avevano legittimato originariamente l'autorizzazione.

Si rammenta che sul piano giuridico e definitorio i *Fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua* sono Organismi di natura associativa costituiti e promossi, mediante specifici Accordi interconfederali sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dalle associazioni dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale.

Ai sensi dell'art. 118, comma 6, legge n. 388/2000, ogni Fondo è istituito alternativamente:

- a) come soggetto giuridico di natura associativa ai sensi dell'art. 36, codice civile;
- b) come soggetto dotato di personalità giuridica ai sensi degli articoli 1 e 9 del regolamento di cui al D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361, concessa con Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

I Fondi devono, in ogni caso, rispondere alla specifica finalità di promuovere lo sviluppo della

formazione professionale continua, nell'ottica di un accrescimento della competitività delle imprese e quale garanzia di maggiore e migliore occupabilità dei lavoratori.

I Fondi Paritetici Interprofessionali possono finanziare (in tutto o in parte) piani formativi aziendali, territoriali, settoriali o individuali, nonché eventuali ulteriori iniziative propedeutiche e direttamente connesse a detti piani, così come concordati tra le parti sociali, nei quali le imprese, in forma singola o associata, intendono coinvolgere i propri dipendenti (compresi gli apprendisti) e dei collaboratori coordinati e continuativi. Nel finanziare i piani formativi i Fondi si atten- gono al criterio della redistribuzione delle risorse versate dalle aziende aderenti.

I Fondi Paritetici Interprofessionali possono essere costituiti per ciascuno dei settori economici individuati in industria, agricoltura, terziario e artigianato.

Peraltro gli Accordi Interconfederali possono prevedere anche l'istituzione di Fondi per settori diversi, ovvero in seno a un determinato Fondo la costituzione di una specifica sezione deputata a curare la formazione dei dirigenti. Più precisamente, in base alle previsioni contenute nell'art. 118, comma 1, i fondi relativi ai dirigenti possono essere costituiti mediante accordi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei dirigenti comparativamente più rappresentative, oppure come apposita sezione all'interno dei fondi interprofessionali nazionali.

Inoltre, per espressa previsione di legge, previo accordo fra le parti, possono essere articolati a livello regionale o territoriale. In base alle previsioni dell'art. 118, comma 2, legge n. 388/2000, l'attivazione dei Fondi è subordinata al rilascio di apposita autorizzazione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, previa verifica della conformità alle finalità stabilite dalla norma dei criteri di gestione, degli organi e delle strutture di funzionamento dei Fondi e della professionalità dei gestori.

Ai fondi afferiscono le risorse derivanti dal gettito del contributo integrativo stabilito dall'art. 25, comma 4, legge 21 dicembre 1978, n. 845, e successive modificazioni, relative alle imprese che aderiscono a ciascun fondo, destinandovi la quota dello 0,30% dei contributi versati all'Inps (*"contributo obbligatorio per la disoccupazione involontaria"*).

Ciascuna impresa aderisce ai Fondi Paritetici Interprofessionali in modo volontario secondo criteri e modalità definiti dall'Inps (circolare n. 71 del 2 aprile 2003 e circolare n. 107 del 1° ottobre 2009). Se l'impresa sceglie di aderire ad un Fondo deve comunicare tale decisione all'Istituto previdenziale mediante apposita annotazione nella denuncia contributiva telematica di cui al flusso UniEmens, specificando il Fondo al quale intendono aderire.

L'adesione al Fondo è revocabile, ha validità annuale e si intende tacitamente prorogata, salvo

disdetta. In ogni caso le aziende possono aderire ad un Fondo durante l'intero anno solare e gli effetti economici decorrono dal periodo di paga nel quale l'adesione è stata proposta. In caso di tardiva trasmissione della denuncia telematica viene presa in considerazione la data di effettivo inoltro.

Ogni impresa può aderire solamente ad un Fondo, anche di settore diverso da quello di appartenenza.