

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

Servizio del bilancio

Elementi di documentazione

n. 17

Schema di decreto legislativo recante: "Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro di cui alla legge 14 febbraio 2003, n. 30" (Atto del Governo n. 250)

Riforme, mercato del lavoro

Luglio 2003

INDICE

Premessa	pag. 1
Titolo I	pag. 2
Titolo II	pag. 2
Articolo 12 (Fondi per la formazione e l'integrazione del reddito).....	pag. 2
Articolo 13 (Misure di incentivazione del raccordo pubblico e privato e agenzie sociali per il lavoro)	pag. 3
Articoli 15-17 (Borsa continua nazionale del lavoro e monitoraggio statistico)	pag. 5
Titoli III, IV, V	pag. 6
Titolo V - Capo III - Lavoro a tempo parziale	pag. 6
Titolo VI - Capo I	pag. 7
Articoli 47-54 (Contratto di apprendistato).....	pag. 7
Capo II - Contratto d'inserimento	pag. 10
Articoli 55-60	pag. 10
Titolo VII - Tipologie contrattuali a progetto e occasionali	pag. 13
Capo I - Lavoro a progetto e lavoro occasionale	pag. 13
Capo II - Prestazioni occasionali di tipo accessorio	pag. 19

Premessa

Si fa presente che lo schema di decreto legislativo non è corredato di relazione tecnica, in quanto - sulla base di quanto riferito nella relazione illustrativa - non vi sono oneri a carico del bilancio dello Stato. Si rammenta che l'articolo 7, comma 5, della legge di delega (legge 14 febbraio 2003, n. 30) stabilisce che "dall'attuazione delle disposizioni degli articoli da 1 a 5, non devono derivare oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica".¹

Vengono effettuate qui delle prime valutazioni su quelli che emergono come i punti della normativa più suscettibili di produrre effetti in termini di finanza pubblica.

¹ Lo schema di decreto dà appunto attuazione alle disposizioni di cui agli articoli da 1 a 5 della legge delega.

Titolo I

Il Titolo I contiene le definizioni e disciplina finalità e campo di applicazione del decreto.

Si rammenta che il comma 2 dell'articolo 1 - come già disposto dall'articolo 6 della legge di delega - esclude dall'ambito di applicazione dello schema di decreto le pubbliche amministrazioni e il loro personale.

Titolo II

Articolo 12

(Fondi per la formazione e l'integrazione del reddito)

L'articolo 12 pone a carico dei soggetti autorizzati alla somministrazione di lavoro un contributo, pari al 4% della retribuzione corrisposta a tutti i lavoratori assunti, sia a tempo determinato sia a tempo indeterminato, per l'esercizio di attività di somministrazione². Tali somme devono essere versate ad un fondo bilaterale di nuova istituzione, costituito dalle parti stipulanti il contratto collettivo nazionale delle imprese di somministrazione di lavoro.³

² L'istituto della somministrazione di lavoro è disciplinato dagli articoli 20-28 dello schema di decreto in esame e consiste, in estrema sintesi, in un rapporto trilaterale tra il lavoratore, che svolge l'attività per conto dell'utilizzatore, e il somministratore con il quale intercorre il rapporto contrattuale.

³ Il fondo è destinato a: interventi di qualificazione e riqualificazione professionale; misure di carattere previdenziale; iniziative per l'integrazione del reddito per i periodi di mancato utilizzo (dei lavoratori in questione con contratto a tempo indeterminato), per la verifica dell'attuazione dell'istituto in esame e della sua efficacia, nonché per l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro dei lavoratori svantaggiati.

Non viene peraltro specificato il trattamento fiscale di tali contributi. La norma non appare comunque presentare particolari profili di finanza pubblica in quanto esaurisce i suoi effetti nell'ambito del settore privato.

Articolo 13

(Misure di incentivazione del raccordo pubblico e privato e agenzie sociali per il lavoro)

Il comma 1 dell'articolo 13 consente alle agenzie autorizzate alla somministrazione di lavoro, al fine di agevolare l'inserimento o il reinserimento dei "lavoratori svantaggiati"⁴, di operare anche in deroga al principio generale di parità di trattamento economico e normativo (rispetto ai dipendenti dell'utilizzatore) di cui al successivo articolo 23, comma 1.

La deroga è ammessa qualora sussista un piano individuale di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro - con interventi formativi idonei e il coinvolgimento di un tutore - e il lavoratore "svantaggiato" sia assunto, dalle medesime agenzie, con un contratto di durata non inferiore a sei mesi. Inoltre, fino all'entrata in vigore di norme regionali che disciplinino la materia, la deroga si può applicare solo in presenza di una convenzione tra una o più agenzie autorizzate alla somministrazione del lavoro ed enti locali, centri per l'impiego o le regioni stesse (comma 2).

Il comma 3 prevede inoltre che, sempre per i fini sopra indicati, le Regioni, i centri per l'impiego e gli enti locali possano costituire apposite agenzie, denominate "agenzie sociali per il lavoro", in convenzione con le

⁴ La definizione di lavoratori svantaggiati è contenuta nell' articolo 2, comma 1, lettera k).

agenzie di somministrazione di lavoro, previo accreditamento da parte delle regioni medesime.

Un particolare elemento di novità è costituito dalla previsione, alla lettera b) del comma 1, della possibilità di determinare il trattamento retributivo del lavoratore detraendo dal compenso dovuto quanto eventualmente percepito dal lavoratore medesimo a titolo di indennità di mobilità, di disoccupazione o altra indennità o sussidio percepito.

La norma introduce quindi un incentivo all'impiego dei soggetti inseriti nelle categorie svantaggiate. Occorre far presente, pertanto, che l'incentivo è tale solo per i soggetti percettori delle indennità di cui alla citata lettera b) del comma 2.

Dal punto di vista della finanza pubblica un'analisi complessiva della norma, prescindendo dagli effetti indiretti di maggiore occupazione netta, appare determinare, *prima facie*, un onere per l'erario nell'ipotesi che l'occupazione aggiuntiva si sarebbe comunque realizzata; l'onere netto sarebbe connesso al fatto che si continuerebbero a versare i contributi figurativi e le indennità, ma verrebbero meno i contributi che altrimenti sarebbero stati versati sulla base della retribuzione ordinaria. Nella misura in cui si produce però occupazione aggiuntiva al di là di quanto comunque si sarebbe realizzato, l'effetto finanziario complessivo potrebbe essere di segno diverso. Andrebbero dunque approfondite le ipotesi più ragionevoli che al riguardo sono state effettuate, dalle quali dipende anche la quantificazione - oltre che il segno - degli effetti finanziari connessi alla norma. Tutto ciò a parte le questioni metodologiche legate alla valutazione degli effetti indiretti.

Si segnala, inoltre, che il secondo periodo del comma 4 prevede che le Regioni, i centri per l'impiego e gli enti locali possono concorrere alle spese di

costituzione e di funzionamento delle agenzie sociali per il lavoro nei limiti delle proprie disponibilità finanziarie.

Articoli 15-17

(Borsa continua nazionale del lavoro e monitoraggio statistico)

Il Capo III del Titolo II in esame istituisce la Borsa continua nazionale del lavoro, cioè una rete telematica diretta a facilitare l'incontro tra domanda e offerta e a favorire la maggior efficienza e trasparenza del mercato del lavoro.

Gli operatori autorizzati o accreditati hanno l'obbligo di conferire a tale archivio elettronico i dati, in base alle indicazioni rese dai lavoratori.

Il comma 3 dell'articolo 17 stabilisce che tutti i flussi informativi rientranti nell'ambito della borsa continua nazionale del lavoro sono definiti dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, tenuto conto delle esigenze di monitoraggio.

Al riguardo, occorrerebbe chiarire se dall'attuazione della misura in esame possano scaturire oneri aggiuntivi - e, in caso affermativo, per quale dimensione - per la finanza pubblica o se l'attività in parola sia già attualmente svolta ovvero si tratti solo di un affinamento del collegamento in rete di tutti i centri pubblici per l'impiego operanti all'interno del S.I.L..⁵

La relazione illustrativa, in proposito, afferma che il monitoraggio statistico avverrà a costo zero, utilizzando i canali informativi e di valutazione oggi già esistenti a livello nazionale, regionale e locale.

⁵ Si tratta del sistema informativo del lavoro, il sistema nazionale predisposto dal Ministero del lavoro per la messa in rete dei servizi per l'impiego.

Titoli III, IV e V

I titoli III, IV e V disciplinano le nuove forme contrattuali della somministrazione di lavoro, dell'appalto di servizi, del distacco, del lavoro intermittente e ripartito.

Si tratta di istituti contrattuali in massima parte nuovi rispetto alla legislazione vigente. Non sono stati forniti elementi tali da consentire la valutazione delle conseguenze finanziarie.

Titolo V

Capo III

Lavoro a tempo parziale

Le norme contenute nel presente capo, composto dal solo articolo 46, modificano alcune disposizioni del decreto legislativo n. 61 del 2000, contenente l'attuazione della direttiva n. 97/81/CE sul lavoro a tempo parziale. Le principali innovazioni attengono alla possibilità di un più semplice utilizzo del lavoro straordinario dei lavoratori a *part-time*, alla accresciuta flessibilità della collocazione temporale della loro prestazione lavorativa, alla maggiore applicabilità della normativa sul *part-time* al settore agricolo, alla riduzione del peso dei lavoratori a tempo parziale nel computo dei dipendenti finalizzato a stabilire l'applicazione o meno di alcuni istituti disciplinati dallo Statuto dei lavoratori (in quanto connessa al raggiungimento di un limite numerico).

Si segnala la previsione (lettera n) di una disposizione di carattere programmatico, per la ridefinizione degli incentivi economici all'utilizzo del *part-time*, da effettuarsi compatibilmente con la disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato e nell'ambito della riforma del sistema degli incentivi all'occupazione. In relazione a quest'ultimo aspetto, si osserva che andrebbe affrontato il problema dei conseguenti oneri rispetto alla vigente normativa, atteso che nel testo della norma non vi sono indicazioni atte ad escludere la configurazione di un assetto di incentivi maggiormente oneroso per le finanze pubbliche rispetto a quello attuale.

Inoltre, si evidenzia, fra le norme miranti a facilitare il ricorso all'utilizzo del lavoro straordinario dei lavoratori *part-time*, quella che elimina la maggiorazione sull'importo della retribuzione oraria globale dovuta nel caso di lavoro supplementare svolto in eccedenza rispetto a quanto consentito: infatti, pur trattandosi di importi verosimilmente di lieve entità, ciò configura una possibile riduzione retributiva, con conseguenti e proporzionali effetti sul gettito contributivo, anche se nel lungo periodo dovrebbero ridursi anche gli oneri previdenziali.

Titolo VI

Capo I

Articoli 47-54

(Contratto di apprendistato)

La norma introduce tre tipi di contratto di apprendistato:

- il contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione (art. 48);
- il contratto di apprendistato professionalizzante per il conseguimento di una qualificazione attraverso una formazione sul lavoro e un apprendimento tecnico-professionale (art. 49);
- il contratto di apprendistato per percorsi di alta formazione (art. 50).

L'articolo 48 disciplina l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, prevedendo che possano essere assunti con contratto di apprendistato di questo tipo i giovani e gli adolescenti che abbiano compiuto quindici anni di età. La durata massima del contratto in esame è fissata in tre anni ed è finalizzata al conseguimento di una qualifica professionale.

Con il contratto di apprendistato professionalizzante possono essere assunti i soggetti di età compresa tra 18 e 29 (17 per i soggetti in possesso di una qualifica conseguita ai sensi della legge n. 53 del 2003). La durata del contratto deve essere compresa fra due e sei anni.

Con il contratto di apprendistato per l'acquisizione di un diploma universitario, per percorsi di alta formazione, nonché per la specializzazione tecnica superiore di cui all'articolo 69 della legge 144 del 1999, possono essere assunti come apprendisti soggetti tra 18 e 29 anni; il limite di età minimo si abbassa a 17 anni per i soggetti in possesso di una qualifica professionale.

L'articolo 54 dispone in merito all'inquadramento degli apprendisti e agli incentivi economici e normativi per la loro assunzione prevedendo la conferma degli attuali incentivi economici per l'utilizzazione del rapporto di apprendistato.

Riguardo alle norme sinteticamente sopra illustrate si rammenta che l'attuale disciplina in materia di contratti di apprendistato già contempla agevolazioni contributive a favore del datore di lavoro, subordinatamente alla partecipazione degli apprendisti alle iniziative di formazione esterna all'azienda. In particolare, i contributi a carico del datore di lavoro sono stabiliti in misura fissa, mentre la quota a carico dell'apprendista equivale a quella prevista per la generalità dei lavoratori diminuita di 3 punti percentuali.

Per valutare l'impatto finanziario delle norme menzionate occorre considerare che i limiti di età per poter essere assunti come apprendisti e usufruire delle predette agevolazioni sono attualmente fissati fra i 16 anni compiuti (14 anni con adempimento dell'obbligo scolastico) e i 24 anni (26 nelle aree svantaggiate); che per i portatori di *handicap* i limiti di età sono elevati di due anni; che la durata dell'apprendistato non può essere inferiore a 18 mesi, né superiore a 4 anni.

Tali parametri vengono modificati dalle norme in esame, che prevedono una diversa durata dei contratti (i limiti minimo e massimo sono stati incrementati a 2 e 6 anni) e per l'età dei soggetti interessati, che arriva sino a 29 anni. Risulta quindi presumibile che l'estensione dell'ambito di applicazione dei contratti di apprendistato alla fascia di età 25-29 anni possa determinare un incremento degli oneri conseguenti all'estensione delle agevolazioni contributive sopra menzionate.

Tale incremento potrebbe però essere limitato per effetto della disposizione contenuta nell'art. 54, comma 3, che sottopone l'effettiva erogazione degli incentivi connessi con l'apprendistato alla verifica della formazione svolta secondo le modalità definite con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

In proposito, la relazione illustrativa afferma che: “anche il ridisegno parziale degli incentivi ai contratti a causa mista determina un saldo certamente positivo data la evidente contrazione complessiva della platea dei beneficiari”.

L’asserzione viene giustificata rilevando che viene meno il contratto di formazione lavoro (CFL) e in suo luogo viene introdotto il contratto di inserimento, applicabile ad una platea più ristretta di soggetti, posto che esso sarà stipulabile unicamente dai lavoratori svantaggiati.

Al riguardo, si osserva che l’estensione della platea dei soggetti che possono essere assunti con contratto di apprendistato potrebbe rendere relativamente inefficace, in termini di risparmi per la finanza pubblica, la restrizione della platea che può usufruire del contratto “equivalente” al CFL (il nuovo contratto d’inserimento), in conseguenza di un possibile spostamento delle scelte degli imprenditori dal CFL al contratto di apprendistato. Pertanto, sarebbe opportuna una valutazione degli effetti della misura in oggetto, che tenga presente le possibili modificazioni delle scelte degli operatori economici rispetto alla situazione attuale.

CAPO II

Contratto d’inserimento

Articoli 55-60

Le norme del presente capo introducono un nuovo contratto di lavoro, denominato contratto d’inserimento⁶, con il quale si mira a realizzare

⁶ In sostanza, si sostituisce il contratto di formazione e lavoro.

l'inserimento o il reinserimento nel mercato del lavoro di particolari categorie di soggetti svantaggiati dal punto di vista occupazionale, elencati al comma 1 dell'articolo 55.

Con i commi 2-5 dello stesso articolo vengono individuati i soggetti autorizzati a stipulare i contratti in esame (si tratta di imprese e loro gruppi o consorzi, fondazioni, enti pubblici economici e di ricerca, nonché di alcune tipologie di associazioni), e stabiliti i requisiti relativi alla forza lavoro alle dipendenze dei predetti soggetti, il cui rispetto condiziona la possibilità di assumere mediante la suddetta fattispecie contrattuale.

Con l'articolo 56 si subordina la stipulazione di un contratto d'inserimento alla definizione, concordata con il lavoratore, di un progetto individuale di inserimento, secondo modalità stabilite con i contratti collettivi nazionali di lavoro e al fine di adeguare le competenze professionali del lavoratore al contesto lavorativo.

L'articolo 57 prescrive la forma scritta per il contratto d'inserimento, a pena di nullità: in tal caso, il lavoratore si intende assunto a tempo indeterminato.

L'articolo 58 fissa in un *range* compreso fra 9 e 18 mesi (estensibile a 36 in caso di assunzione di lavoratrici di aree che presentano notevoli disparità di genere negli indici di accesso al mercato del lavoro) la durata del contratto d'inserimento, non rinnovabile se non entro il limite massimo sopra citato.

Con l'articolo 59 si stabilisce che, salvo diversa previsione dei contratti collettivi nazionali di lavoro, ai contratti di inserimento si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 368 del 2001, relativo al lavoro a tempo determinato.

Con l'articolo 60 si mira ad assicurare al lavoratore un inquadramento non troppo penalizzante (comma 1), si escludono i lavoratori assunti con contratto d'inserimento dal computo dei limiti numerici previsti per l'applicazione di particolari normative e istituti (comma 2) e si prevede l'applicazione degli incentivi economici previsti dalla disciplina del contratto di formazione e lavoro (CFL) ai lavoratori svantaggiati assunti con contratto di inserimento (comma 3).

Si osserva che gli effetti finanziari della nuova disciplina sono attribuibili all'ultima disposizione descritta. Premesso che la durata massima (18 mesi) del nuovo contratto di inserimento rappresenta la media di quelle previste per le due tipologie di contratti di formazione e lavoro vigenti (24 mesi per il tipo a), finalizzato ad assicurare professionalità di grado medio-elevato, e 12 per il tipo b), volto a garantire una competenza professionale che sembra sostanzialmente sovrapponibile a quella cui mira la nuova figura contrattuale) e che pertanto la diversa durata massima di validità del nuovo contratto rispetto al CFL non dovrebbe determinare significative variazioni degli oneri finanziari rispetto alla situazione attuale, si sottolinea che dalla nuova disciplina dovrebbero derivare dei risparmi per la finanza pubblica, nella misura in cui si verifici una riduzione della platea di lavoratori per i quali è possibile usufruire dell'agevolazione, stante l'esplicito riferimento della relativa norma ai soli lavoratori svantaggiati. Comunque, per una valutazione più congrua, occorrerebbe disporre, anche qui, delle stime che il Governo è in grado di effettuare al riguardo.

Inoltre, si osserva che la norma, sembra far riferimento alla finalità propria del CFL di tipo b), per cui andrebbe chiarito se si intende estendere alla nuova fattispecie contrattuale la disciplina relativa al CFL di tipo b), in

particolare in relazione alla trasformazione a tempo indeterminato del rapporto di lavoro speciale prevista dal CFL di tipo b) come condizione per l'erogazione dello sgravio contributivo. In tal caso, infatti, tale ulteriore vincolo non potrebbe non determinare una ulteriore riduzione del numero di lavoratori coinvolti.

Si ricorda, infine, che l'onere sostenuto dall'INPS per gli sgravi contributivi connessi ai contratti di formazione e lavoro, limitatamente al FPLD, è ammontato nel 2000 a circa 674 mln di euro⁷.

Titolo VII

Tipologie contrattuali a progetto e occasionali

Capo I

Lavoro a progetto e lavoro occasionale

Il Titolo VII del provvedimento in esame disciplina le tipologie contrattuali a progetto e occasionali.

In particolare, il Capo I (articoli 61-69) introduce le tipologie di lavoro a progetto e lavoro occasionale intervenendo, in particolare, sulla disciplina delle collaborazioni coordinate e continuative (c.d. co.co.co).

In merito alle co.co.co., la relazione illustrativa precisa che le misure in questione sono volte a ridurre tale fenomeno e a vietare (con incentivi e sanzioni) il ricorso abusivo ad altre tipologie contrattuali, come l'associazione in partecipazione.

⁷ Dato desunto dal *Rendiconto generale dell'anno 2000* dell'INPS, Tomo II, pagina 65.

L'articolo 61 introduce l'obbligo di ricondurre i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa ad uno o più progetti specifici o programmi di lavoro o fasi di esso, determinati dal committente e gestiti autonomamente dal collaboratore in funzione del risultato, nel rispetto del coordinamento con l'organizzazione del committente e indipendentemente dal tempo impiegato per l'esecuzione dell'attività lavorativa.

Nel caso in cui i richiamati rapporti siano instaurati senza individuare uno specifico progetto, programma di lavoro o fase di esso, essi vengono considerati rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato fin dalla data di costituzione del rapporto (articolo 69, comma 1).

Infine, per quanto concerne le collaborazioni coordinate e continuative stipulate ai sensi della previgente normativa, che non possono essere ricondotte ad un progetto o fase di esso, l'articolo 86, comma 1, prevede che tali collaborazioni mantengano efficacia fino alla loro scadenza, e, in ogni caso, non oltre un anno dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

Per effetto di tali misure, secondo la relazione, “un numero relevantissimo di contratti di collaborazione coordinata e continuativa con aliquota contributiva del 12 per cento saranno convertiti in contratti di lavoro subordinati che, quantunque temporanei o modulati, prevedono una contribuzione del 33 per cento”.

Al riguardo, appare opportuno rammentare brevemente il regime previdenziale e la composizione dei parasubordinati.

Tali lavoratori sono iscritti ad un'apposita gestione previdenziale separata presso l'INPS per la copertura assicurativa per l'invalidità, la

vecchiaia e i superstiti.⁸ Allo stato attuale, le aliquote contributive della gestione sono così fissate:

- per i soggetti non iscritti ad altre forme obbligatorie di previdenza, interessati alla previsione di delega: 14%. L'aliquota viene incrementata dell'1% ogni biennio fino al raggiungimento del 19% nell'anno 2014;
- per i soggetti che percepiscono redditi da pensione previdenziale diretta: 12,5% (in base all'articolo 44, comma 6, della legge finanziaria 2003)⁹;
- per gli altri soggetti iscritti alla gestione: 10%.

Nelle tabelle seguenti sono riportati i dati complessivi e la composizione della categoria in questione.

Tab. 1: Iscritti

Numero di iscritti alla gestione separata al 31 dicembre (periodo 1996-2001)				
Anno	Collaboratori	Professionisti	Collab./Profess.	TOTALE
1996	881.338	115.073	11.704	1.008.115
1997	1.162.888	134.044	16.373	1.313.305
1998	1.388.918	149.543	25.713	1.564.174
1999	1.576.286	164.070	32.635	1.772.991
2000	1.711.488	172.684	37.269	1.921.441
2001	1.920.047	181.860	44.475	2.146.382

⁸ Si rammenta altresì che il ddl di delega in materia previdenziale (AS 2058), attualmente all'esame del Senato in seconda lettura, all'articolo 1, comma 2, lettera f), contiene, tra i principi e criteri direttivi, la ridefinizione del trattamento previdenziale di tali lavoratori prevedendo l'applicazione graduale delle aliquote vigenti per i lavoratori iscritti alla gestione commercianti presso l'INPS, relativamente ai lavoratori non iscritti ad altre forme di previdenza obbligatoria.

⁹ L'aliquota sarà del 15% a partire dal 1° gennaio 2004.

Tab. 2: Lavoratori parasubordinati per età e ripartizione territoriale

Classi di età	Femmine	Maschi	Totale	Fe	Ma	Totale	Fe	Ma	Totale
<20	4.937	4.450	9.387	52,6	47,4	100,0	0,4	0,3	0,4
20-24	86.360	51.837	138.197	62,5	37,5	100,0	7,8	4,0	5,8
25-29	210.649	147.699	358.348	58,8	41,2	100,0	19,1	11,5	15,0
30-39	396.907	371.969	768.876	51,6	48,4	100,0	35,9	28,9	32,1
40-49	218.808	284.247	503.055	43,5	56,5	100,0	19,8	22,1	21,0
50-59	127.670	239.777	367.447	34,7	65,3	100,0	11,6	18,6	15,4
oltre 60	59.454	187.763	247.217	24,0	76,0	100,0	5,4	14,6	10,3
Totale	1.104.785	1.287.742	2.392.527	46,2	53,8	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: INPS, Osservatorio sui lavoratori parasubordinati, 2002

Un ulteriore parametro di classificazione delle collaborazioni in esame risiede nella presenza di uno o più committenti. In particolare, la monocommittenza e l'assenza di partita IVA sono spesso stati indicati come prove che, per buona parte degli iscritti alla gestione speciale INPS, il rapporto di lavoro coordinato e continuativo possa celare di fatto un rapporto di lavoro dipendente.

Da questo punto di vista si può rilevare che gli iscritti con un solo committente sono la grandissima maggioranza: ben il 91,1% del totale, come risulta nella tabella 3.

Tab. 3: Collaboratori per numero di committenti

Numero di committenti	% dei collaboratori
1	91,1
2	7,1
3	1,2
4	0,3
Da 5 a 10	0,3
Oltre 10	0,0
Totale	100,0

Fonte: INPS, 2001

Anche in questo caso, però, occorre precisare che tali dati sono solamente indiziari ai fini della previsione della platea di soggetti di cui è possibile presumere la trasformazione del rapporto.

In definitiva, l'attuazione delle norme previste dallo schema di decreto, nell'ipotesi sostenuta nella relazione illustrativa di un passaggio di un certo numero di soggetti dalla predetta gestione separata al Fondo Pensioni dei Lavoratori Dipendenti (FLPD), genererebbe effetti positivi per le finanze pubbliche per le maggiori entrate contributive dovute alla più elevata aliquota di base di versamento (32,7% rispetto al 15% nel 2004). Partendo da un presumibile gettito contributivo per l'INPS per la gestione dei parasubordinati per il 2003 pari a quasi 4 mld di euro e considerando che a tale gestione risultavano iscritti al 30 gennaio 2003 circa 2.400.000 lavoratori, ne deriva che l'ammontare medio *pro capite* dei versamenti contributivi dovuti per i parasubordinati dovrebbe essere pari a circa 1.600 euro nel presente anno e che, pertanto, l'incremento di 17,7 punti percentuali dell'aliquota di finanziamento rispetto alla legislazione vigente (che comunque sconta il passaggio dell'aliquota dal 14% al 15%) dovrebbe corrispondere ad un maggior versamento unitario pari a circa 2.000 euro.

A fronte delle maggiori entrate contributive si avrebbe peraltro, nel più lungo periodo, il riconoscimento di maggiori diritti previdenziali connessi alle più elevate aliquote di computo previste nel sistema contributivo. La maggiore differenza tra aliquota di computo ed aliquota di versamento attualmente esistente nella gestione separata (2 punti percentuali fino al 2011, un punto percentuale dal 2012 in poi) rispetto a quella del FPLD (0,3 punti percentuali) darebbe luogo a risparmi di spesa tanto più rilevanti quanto

maggiore sia la quota di co.co.co. che transiteranno nel novero dei dipendenti.

Una compiuta stima dell'effetto finanziario delle norme in esame, partendo dai dati illustrati, necessita quindi in particolare della formulazione di una ipotesi sul numero dei soggetti, collaboratori non amministratori con unico committente e che non percepiscono pensioni, che diverranno lavoratori dipendenti.

In relazione a ciò, una stima connotata da carattere di prudenzialità necessiterebbe di valutare le alternative che si pongono ai committenti rispetto alla trasformazione dei rapporti di collaborazione "irregolari" in rapporti di lavoro subordinato, alternative costituite sia dall'utilizzo di diverse tipologie di rapporto di lavoro (lavoro autonomo, associazioni in partecipazione, altre figure previste dallo schema in esame) sia dai margini di interpretazione forniti dalla disposizione dell'articolo 61 dello schema (con riferimento, in particolare, alla riconduzione a progetti specifici o programmi di lavoro) al fine di permanere nell'ambito della gestione separata dei lavoratori parasubordinati, evitando pertanto l'aggravio contributivo connesso al transito nel FPLD. E' dalla attendibilità e dai risultati di tali stime che dipende in definitiva la valutazione degli effetti finanziari della norma, da collegare peraltro anche alla struttura finanziaria della richiamata delega in materia previdenziale, all'esame del Senato della Repubblica.

Capo II

Prestazioni occasionali di tipo accessorio

Il capo II (articoli 70-74) disciplina le prestazioni occasionali di tipo accessorio rese da particolari soggetti.¹⁰

La relazione illustrativa specifica che si tratta di: “una misura volta a contenere le collaborazioni meramente occasionali che sono esenti da contribuzione”.

Come prestazioni di lavoro accessorio vengono definite le attività lavorative di natura occasionale rese da soggetti a rischio di esclusione sociale o comunque non ancora entrati nel mercato del lavoro, ovvero in procinto di uscirne,¹¹ rese nell’ambito di una serie di tipologie (piccoli lavori domestici a carattere straordinario, insegnamento privato supplementare, piccoli lavori di giardinaggio e di manutenzione, realizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli, collaborazione con associazioni di volontariato) a condizione che la durata complessiva delle attività non sia superiore a 30 giorni nell’arco di un anno solare e che la retribuzione complessivamente non superi i 5.000 euro nel medesimo arco temporale.

La novità rispetto alla normativa vigente appare consistere essenzialmente nelle modalità di assolvimento dell’obbligo retributivo e contributivo connesso alle prestazioni. Per ricorrere a prestazioni di lavoro

¹⁰ Ai sensi dell’articolo 86, comma 10, le disposizioni del Capo II del titolo VII in esame hanno carattere sperimentale. Decorsi 18 mesi dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, infatti, il Ministro del lavoro e delle Politiche sociali deve procedere ad una verifica con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, degli effetti prodotti dalle disposizioni in oggetto.

¹¹ Sono tassativamente considerati tali, ai sensi dell’articolo 71, comma 1, i disoccupati da oltre un anno; le casalinghe, gli studenti e i pensionati; i disabili e i soggetti in comunità di recupero; i lavoratori extracomunitari, in possesso di regolare permesso di soggiorno, nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro.

accessorio gli interessati devono infatti acquistare presso specifiche rivendite autorizzate carnet di buoni, del valore di 7,5 euro per ora/lavoro, equivalenti ad un certo ammontare di prestazioni, la cui corrispondente cifra viene erogata al lavoratore una volta eseguita la prestazione (articolo 72).

A fronte della restituzione del buono, il lavoratore percepisce una somma pari a 5,8 euro per ora/lavoro. Tale compenso è esente da qualsiasi imposizione fiscale e non incide sullo stato di disoccupazione o inoccupazione del soggetto.

Della restante somma (1,7 euro per ora/lavoro), l'ente o società concessionaria, una volta registrato il nominativo del lavoratore, deve versare 1 euro di contributi per fini previdenziali all'INPS, e 50 centesimi per fini assicurativi contro gli infortuni all'INAIL. I restanti 20 centesimi per ora/lavoro vengono trattenuti dall'ente o società concessionaria, a titolo di rimborso spese.¹²

Al riguardo, sarebbe opportuno che venissero fornite indicazioni in merito alla procedura di calcolo ai fini pensionistici relativa ai livelli di retribuzione e contribuzione testé indicati, laddove si sia in presenza di soggetti per i quali sia prevista l'applicazione del metodo di calcolo retributivo.

L'articolo 73 prevede che l'INPS e l'INAIL stipolino una convenzione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali per la creazione di una banca dati informativa, allo scopo di verificare l'andamento delle prestazioni previdenziali e delle relative entrate contributive, derivanti dal ricorso al

¹² Con apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali devono essere regolamentate le modalità di costituzione dei fondi finalizzati alle coperture assicurative e previdenziali.

lavoro accessorio, anche al fine della formulazione di interventi normativi di adeguamento del contenuto economico delle prestazioni stesse.

Non vengono associati oneri relativamente alla creazione della predetta banca dati. Sarebbe pertanto auspicabile un chiarimento al riguardo.

L'articolo 74, in attuazione della lettera f) dell'articolo 4 della Legge delega, esclude dal campo di applicazione della normativa lavoristica e previdenziale le prestazioni svolte da parenti e affini fino al terzo grado a titolo di aiuto o di obbligazione morale purché ricorrano i presupposti della mera occasionalità e l'assenza di compensi, eccetto le spese di mantenimento e di esecuzione di lavoro.

Si rammenta che già l'articolo 45 della legge n. 289 del 2002 (legge finanziaria per il 2003) contiene una disposizione di analogo tenore, consentendo ai coltivatori diretti, ai fini della raccolta di prodotti agricoli, di avvalersi, in deroga alla normativa previdenziale vigente, di collaborazioni occasionali di parenti entro il secondo grado. Infatti, per il solo 2003, tali collaborazioni non sono soggette alle contribuzioni previdenziali, nel limite di 90 giorni nel corso dell'anno e con l'esclusione dei contributi dovuti all'INAIL.

Al riguardo, sarebbe opportuno che venisse chiarita esattamente la portata della norma in esame, anche in relazione al citato articolo 45 della legge finanziaria per il 2003, atteso che a tale ultima disposizione la relativa RT attribuiva complessivamente¹³ effetti onerosi pari a 10 mln di euro nel 2003 e che la previsione contenuta nello schema di decreto, oltre a non contenere limitazioni temporali alla sua applicazione, aumenta il novero dei soggetti le cui collaborazioni sono esentate dall'assoggettamento alla

¹³ La norma conteneva una disposizione analoga anche per gli artigiani, per cui l'onere era in parte determinato dalle collaborazioni in favore di questi ultimi.

contribuzione previdenziale (infatti, mentre l'articolo 45 della "finanziaria" 2003 si riferisce soltanto ai parenti entro il secondo grado, l'articolo 74 dello schema di decreto in esame, oltre a consentire la collaborazione dei parenti di terzo grado, si riferisce anche agli affini, sempre entro il terzo grado).