

XVII legislatura

**Schema di decreto legislativo recante
disposizioni per il riordino della
normativa in materia di servizi per il
lavoro e di politiche attive
(Atto del Governo n. 177)**

Luglio 2015
n. 98



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

SBilancioCU@senato.it

 [@SR_Bilancio](https://twitter.com/SR_Bilancio)

Direttore dott. Renato Loiero

Segreteria

tel. 5790

Uffici

**Documentazione degli effetti
finanziari dei testi legislativi**

dott. Fortunato Lambiase

tel. 3786

**Verifica della quantificazione degli oneri connessi
a testi legislativi in materia di entrata**

avv. Giuseppe Delreno

tel. 2626

**Verifica della quantificazione degli oneri connessi
a testi legislativi in materia di spesa**

dott. Daniele Bassetti

tel. 3787

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa

dott.ssa Alessandra Di Giovambattista

sig. Cristiano Lenzini

dott. Vincenzo Bocchetti

dott. Maurizio Sole

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2015). Nota di lettura, "Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive (Atto del Governo n. 177)". NL98, luglio 2015, Senato della Repubblica, XVII legislatura

INDICE

<i>PREMESSA</i>	1
TITOLO I RETE DEI SERVIZI PER LE POLITICHE DEL LAVORO	1
<i>Articoli 1, 2 e 3 (Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro (1); Indirizzi generali in materia di politiche attive del lavoro (2); Competenze del Ministero dei lavoro e delle politiche sociali in materia di politiche attive del lavoro (3))</i>	1
<i>Articoli 4–10 (Istituzione dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (4); Risorse finanziarie dell'ANPAL (5); Organi dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive dei Lavoro (6); Attribuzioni degli organi dell'Agenzia (7); Direttore generale (8; Funzioni e compiti dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (9); Funzioni e compiti dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (10))</i>	3
<i>Articoli 11–17 (Organizzazione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro a livello regionale e delle Province Autonome (11); Accredimento dei servizi per l'impiego privati (12); Sistema informativo unico delle politiche del lavoro e fascicolo elettronico del lavoratore (13); Coordinamento dei sistemi informativi (14); Albo nazionale degli enti accreditati a svolgere attività di formazione professionale, iscrizione telematica ai corsi di formazione e sistema informativo della formazione professionale (15); Monitoraggio e valutazione (16); Fondi interprofessionali per la formazione continuo (17))</i>	12
TITOLO II PRINCIPI GENERALI E COMUNI IN MATERIA DI POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO	16
<i>Articolo 18 (Servizi e misure di politica attiva del lavoro)</i>	16
<i>Articolo 19 (Stato di disoccupazione)</i>	16
<i>Articolo 21 (Rafforzamento del meccanismi di condizionalità e livelli essenziali delle prestazioni relative ai beneficiari di strumenti di sostegno del reddito.)</i>	17
<i>Articolo 22 (Rafforzamento dei meccanismi di condizionalità e livelli'essenziali delle prestazioni relative ai beneficiari di strumenti di sostegno del reddito in costanza di rapporto di lavoro)</i>	18
<i>Articoli 23 e 24 (Assegno di ricollocazione)</i>	19
<i>Articolo 26 (Utilizzo diretto dei lavoratori titolari strumenti di sostegno dei reddito)</i>	21
TITOLO III RIORDINO DEGLI INCENTIVI ALL' OCCUPAZIONE	22
<i>Articolo 29 (Riordino degli incentivi)</i>	22
<i>Articolo 32 (Incentivi per il contratto di apprendistato per la qualifica, il diploma e la specializzazione professionale e di alta formazione e ricerca)</i>	22

PREMESSA

Il presente Atto del Governo – corredato da RT – contiene lo schema di decreto che è stato predisposto in attuazione della norma di delega di cui all'art. 1, commi 3 e 4, della L. 10 dicembre 2014, n. 183, relativa al riordino della disciplina in materia di servizi per l'impiego e di politiche attive per il lavoro. I criteri direttivi ivi previsti hanno stabilito, tra l'altro, l'istituzione di un'Agenzia nazionale per l'occupazione, partecipata da Stato, regioni e province autonome e vigilata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali (lettera *c*); il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'azione della suddetta Agenzia (lettera *d*); l'attribuzione alla medesima Agenzia di competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive e trattamenti di disoccupazione (lettera *e*). In aggiunta, si è previsto anche l'individuazione del comparto contrattuale del personale dell'Agenzia, con modalità tali da garantire l'invarianza di oneri per la finanza pubblica (lettera *i*); la "determinazione della dotazione organica di fatto dell'Agenzia attraverso la corrispondente riduzione delle posizioni presenti nella pianta organica di fatto delle amministrazioni di provenienza del personale ricollocato presso l'Agenzia medesima" (lettera *l*); il rafforzamento delle funzioni di monitoraggio e valutazione delle politiche e dei servizi (lettera *m*).

Sono qui esaminati soltanto gli articoli corredati di RT o che comunque presentano profili di interesse finanziario.

Pertanto, non sono trattati i seguenti articoli: 20, 25, 27, 28, 30, 31, 33, 34.

TITOLO I

RETE DEI SERVIZI PER LE POLITICHE DEL LAVORO

Articoli 1, 2 e 3

(Rete Nazionale dei servizi per le politiche del lavoro (1); Indirizzi generali in materia di politiche attive del lavoro (2); Competenze del Ministero del lavoro e delle politiche sociali in materia di politiche attive del lavoro (3))

L'**articolo 1**, individua i soggetti, pubblici e privati, che costituiscono la rete dei servizi per le politiche del lavoro, specifica che l'indirizzo politico in materia di politiche attive per il lavoro è esercitato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dalle regioni e province autonome, con riferimento alle rispettive competenze, e che il coordinamento della suddetta rete è svolto dall'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), istituita ai sensi del successivo articolo 4. Tra le politiche attive in oggetto rientrano esplicitamente anche le attività relative al collocamento obbligatorio delle categorie protette.

L'**articolo 2**, individua le tipologie di indirizzo generale (in materia di politiche attive per il lavoro) che sono riservate a decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le

province autonome. Esse consistono nella determinazione delle linee di indirizzo triennale e degli obiettivi annuali, nonché dei livelli minimi delle prestazioni (in materia di servizi per l'impiego e misure di politica attiva per il lavoro) che devono essere erogate su tutto il territorio nazionale e, in via eventuale, dei tempi di convocazione delle diverse categorie di utenti e dei tempi e delle modalità di definizione dei percorsi di inserimento o di reinserimento lavorativo.

L'**articolo 3**, attribuisce al Ministero del lavoro e delle politiche sociali le funzioni di indirizzo e vigilanza sull'ANPAL, di verifica del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), di monitoraggio delle politiche occupazionali e del lavoro, di espressione del parere preventivo su alcuni atti dell'ANPAL e di adozione, anche su proposta dell'ANPAL, di altri atti, ivi individuati.

La RT si limita ad affermare che le disposizioni non hanno effetto sulla finanza pubblica. Con particolare riferimento ai compiti previsti dall'articolo 3, precisa che le funzioni svolte dal ministero non comportano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, in quanto i pareri ivi previsti rientrano nelle ordinarie funzioni svolte dal segretario generale e dagli uffici di diretta collaborazione.

Al riguardo, posto che le norme in esame ridefiniscono le competenze del Ministero del lavoro nell'ambito della neo istituita Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, a partire dall'attivazione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL), assegnandogli compiti di elaborazione "strategica" nelle politiche di settore, attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo triennali e la fissazione degli obiettivi annuali di intervento per le politiche attive del lavoro, ma anche mediante la specificazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) da erogarsi sul territorio nazionale, oltre che nella definizione degli specifici fabbisogni di intervento rispetto alle diverse tipologie di utenza, andrebbero richieste conferme in merito alla effettiva possibilità di svolgimento dei suddetti compiti, potendo, la suddetta amministrazione, d'ora innanzi avvalersi, a tal fine, delle sole risorse umane e strumentali che sono per essa già previste dalla legislazione vigente.

Sul punto, dal momento che l'articolo 3, a complemento delle nuove attività di programmazione e di elaborazione strategica e di direzione della Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, riserva, tra le altre, al dicastero del lavoro la competenza ad esprimere d'ora innanzi un formale parere preventivo, su tutti gli atti a validità generale che saranno emanati dall'ANPAL in aggiunta alla competenza nella definizione dei criteri di accreditamento degli enti di formazione e degli atti di indirizzo sui fondi interprofessionali, e che la RT assicura, in proposito, che i detti compiti rientrano già atti nelle funzioni che sono tenuti a svolgere l'ufficio apicale del dicastero (il Segretario generale) e gli uffici di diretta collaborazione del ministro, andrebbe confermata la sostenibilità anche in termini di fabbisogni di funzionamento per l'amministrazione del lavoro nel suo complesso.

Articoli 4–10

(Istituzione dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (4); Risorse finanziarie dell'ANPAL (5); Organi dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (6); Attribuzioni degli organi dell'Agenzia (7); Direttore generale (8); Funzioni e compiti dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (9); Funzioni e compiti dell'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (10))

L'**articolo 4**, istituisce, come accennato, l'ANPAL. La nuova autorità ha autonomia organizzativa, regolamentare, amministrativa, contabile e di bilancio e, come detto, è sottoposta all'indirizzo e vigilanza del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Per l'ANPAL – che ha sede in Roma – sono previsti una dotazione organica non superiore a 395 unità ed il trasferimento dei beni e delle risorse umane, strumentali e finanziarie dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dall'ISFOL, mediante decreti del Presidente del Consiglio (emanati secondo la procedura di cui al comma 9). Norme transitorie sul trattamento giuridico, economico e previdenziale del personale sono stabilite nel comma 9. Il presidente dell'ANPAL è nominato (sia in fase di prima applicazione sia, come prevede il successivo articolo 6, a regime) con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Il presidente dell'ANPAL assume anche l'incarico di commissario straordinario di Italia Lavoro S.p.A., con contestuale decadenza del consiglio di amministrazione di tale società (le funzioni del quale vengono attribuite al medesimo commissario straordinario). Queste ultime norme sono stabilite nell'ambito del "programmato scioglimento" della suddetta S.p.A. (articolo 1, comma 2, lettera h), e articolo 4, commi 13 e 14).

L'**articolo 5**, determina, a decorrere dal 2016, le risorse finanziarie dell'ANPAL. Ad essa sono destinati, tra le altre risorse, il Fondo per le politiche attive del lavoro (riguardo ad esso, cfr. sub il successivo articolo 24) ed il 50 per cento dell'importo delle entrate contributive relative alla formazione professionale che sia a carico dei datori di lavoro che non aderiscano ai fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua (per i datori che invece aderiscano ai suddetti fondi resta ferma la destinazione ai medesimi della contribuzione in oggetto) (comma 1, lettera c), e comma 2). Il restante 50 per cento del suddetto importo viene destinato (sempre a decorrere dal 2016) al Fondo sociale per occupazione e formazione. Una quota non superiore al 20 per cento delle risorse annue spettanti all'ANPAL in base al suddetto gettito contributivo può essere destinata, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, alle esigenze gestionali ed operative, ivi incluso l'incremento della dotazione organica (commi 3 e 4).

L'**articolo 6**, individua gli organi dell'ANPAL – presidente, consiglio di amministrazione, consiglio di vigilanza, collegio dei revisori – e disciplina le procedure di nomina, i relativi requisiti soggettivi e (per il presidente, i membri del consiglio di amministrazione e quelli del collegio dei revisori) il trattamento economico. La durata dei mandati è di 3 anni ed i medesimi possono essere rinnovati soltanto una volta (per il consiglio di amministrazione ed il consiglio di vigilanza, si specifica che alla fine del triennio cessano dalle funzioni anche i membri che siano stati nominati eventualmente nel corso di esso).

L'**articolo 7** individua le funzioni degli organi dell'Agenzia.

L'**articolo 8**, disciplina i requisiti soggettivi e la procedura per la nomina del direttore generale e definisce le relative funzioni (anche per tale incarico si prevede una durata di 3 anni, con possibilità di rinnovo per una sola volta).

L'**articolo 9**, individua le funzioni e le attività dell'ANPAL. Ad essa spettano, in via di sintesi, funzioni di coordinamento, a livello nazionale, dei servizi pubblici per l'impiego e delle politiche di attivazione dei disoccupati, di determinazione delle modalità operative e dell'ammontare dell'assegno individuale di ricollocazione (di cui al successivo articolo 23), di sviluppo e gestione integrata del sistema informativo unico delle politiche del lavoro (di cui all'articolo 13), di accreditamento dei servizi per l'impiego privati, di gestione diretta di programmi operativi nazionali, di progetti cofinanziati dai fondi europei, di alcuni programmi di reimpiego e di ricollocazione e di programmi sperimentali, di definizione e gestione di programmi nelle aree in cui i livelli essenziali delle prestazioni (in materia di politiche attive del

lavoro) non siano state rispettate o in cui vi sia il rischio di un mancato rispetto (anche con interventi di gestione diretta – a supporto delle regioni – dei servizi per l'impiego e delle politiche attive del lavoro, nei casi di mancato rispetto dei livelli essenziali), di assistenza e consulenza nella gestione di alcune crisi aziendali, di controllo e vigilanza sui fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua.

L'**articolo 10**, dispone il rinnovo degli organi dell'ISFOL, nei termini e secondo i criteri e le modalità di cui al comma 1, e l'adozione di modifiche allo statuto ed al regolamento del medesimo Istituto, al quale sono attribuite le funzioni di cui al comma 2 (ossia funzioni essenzialmente di studio, ricerca e valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per l'impiego).

La RT riferisce che la dotazione organica dell'ANPAL è pari ad un massimo di 395 unità e sarà compiutamente individuata con i decreti di organizzazione previsti dall'art. 4, comma 9, dello schema di decreto legislativo.

Nell'ambito di tale dotazione sono ricomprese n. 2 unità di personale dirigenziale di livello generale e n. 10 unità di personale dirigenziale di livello non generale.

Al personale si applicherà il contratto collettivo dell'Area I (dirigenti) e del comparto Ministeri (non dirigenti) mentre al personale ISFOL si applicherà il contratto ricerca.

Dirigenti:

- 1 (livello generale)

- 7 (livello non generale)

Personale aree funzionali ministero: non superiore a 230

Personale aree funzionali ISFOL: non superiore a 157

Totale qualifiche dirigenziali: 8

Totale aree: non superiore a 387

Totale complessivo: non superiore a 395

Con riferimento al Ministero del lavoro e delle politiche sociali si prevede, al comma 5, la soppressione della direzione generale per le politiche attive i servizi per il lavoro e la formazione. Tale operazione, come espressamente previsto, comporta altresì il venir meno di cinque posizioni dirigenziali di livello non generale e di una posizione dirigenziale di livello generale.

Sono inoltre da considerare trasferite all'agenzia n. 2 posizioni di livello dirigenziale non generale, provenienti da altre direzioni generali le cui competenze sono assorbite dall'ANPAL (una posizioni per la direzione generale innovazione tecnologica e comunicazione; una posizione per la direzione immigrazione).

Il personale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali trasferito nei ruoli dell'ANPAL sarà compiutamente individuato dai decreti di organizzazione.

Il trasferimento avverrà, evidentemente, con il mantenimento delle aree e delle posizioni economiche già in capo al personale trasferito e l'operazione comporterà una corrispondente riduzione alle dotazioni organiche del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'ISFOL.

Da ciò deriva pertanto una invarianza di costi per la finanza pubblica per quanto riguarda una posizione dirigenziale di livello generale e 7 posizioni di livello non generale.

Personale dirigenziale

Come detto, una posizione dirigenziale di livello generale viene trasferita dal Ministero del Lavoro e politiche attive, a parità di oneri.

Personale non dirigenziale

Il decreto prevede ancora che la dotazione organica del Ministero del Lavoro e dell'ISFOL sia ridotta in misura corrispondente alle cessazioni del personale delle aree funzionali, appartenente ai profili amministrativi e non, proveniente dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nello specifico in particolare dalla soppressa Direzione per le Politiche attive i servizi e la formazione per il solo 2015 e dall'ISFOL che avverranno, nel corso del 2015 e del 2016.

Le risorse derivante dalle economie per le cessazioni dal servizio non sono utilizzabili ai fini della determinazione del budget di assunzioni previsto dalle vigenti disposizioni in materia di assunzioni ed, inoltre, sono contestualmente ridotti i relativi fondi per il trattamento accessorio del personale non dirigenziale.

Organi dell'Agencia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro.

A norma dell'articolo 6, comma 1, gli organi dell'ANPAL sono:

- a) il Presidente;
- b) il Consiglio di Amministrazione;
- c) il Consiglio di vigilanza;
- d) il Collegio dei revisori.

Rispetto al presidente, il comma 2 del medesimo articolo precisa che "Il trattamento economico del Presidente è determinato con decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze".

Analoga disposizione è prevista per gli altri due membri del consiglio di amministrazione, per i quali il comma 3 precisa che Il trattamento economico grava "sugli ordinari stanziamenti di bilancio dell'ANPAL e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica".

Per il Consiglio di vigilanza il comma 4 dispone che "i membri del Consiglio non percepiscono emolumenti e hanno diritto unicamente al rimborso delle spese sostenute per la trasferta dal luogo di residenza".

Per il collegio dei revisori, formato da tre membri tra cui il presidente, il comma 5 dispone che ai componenti del collegio compete "un compenso determinato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, a valere sugli ordinari

stanziamenti di bilancio dell'ANPAL e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica".

Spese per il Presidente ed il Consiglio di amministrazione	200.000
Spese per il Collegio dei revisori	50.000
Spese per la copertura di oneri di trasferta degli organi (incluso il Consiglio di vigilanza)	40.000
TOTALE COMPRENSIVO DI ONERI PREVIDENZIALI E FISCALI	290.000

Come precisato dall'articolo 6 comma 6, gli oneri legati agli organi sono coperti con i risparmi derivanti dalle cessazioni di personale del Ministero del lavoro e dell'ISFOL e dalla riduzioni del contributo dell'ISFOL derivanti dalla riduzione del consiglio di amministrazione dello stesso ISFOL.

Per quanto concerne le facoltà assunzionali, in forza del predetto D.L. n. 90/2014 viene previsto che:

- nel corso del 2016 — anno di effettiva operatività e avvio dell'ANPAL — sarebbe possibile assumere il 60% del personale cessato dal servizio nel corso del 2015.
- nel corso del 2017, sarebbe possibile assumere l'80% del personale cessato dal servizio nel corso del 2016.

Ciò premesso, è dunque possibile quantificare un risparmio da imputare a copertura degli oneri del provvedimento:

- in termini finanziari, tenuto conto delle tabelle che seguono, i risparmi possono essere calcolati come segue:
- risparmi per il 2016 — Ministero lavoro: € 48.587,38 corrispondente al risparmio relativo alle cessazioni al 2015, in quota parte blocco *turn over*, di personale pari a numero 2 unità provenienti dalla soppressa Direzione Generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione; ISFOL: € 181.800,28
- risparmi a decorrere dal 2017 – Ministero Lavoro € 48.587,38; ISFOL: € 428.888,27

Al riguardo la disposizione in esame prevede che le predette risorse derivanti dalle economie per le cessazioni dal servizio non concorrono ai fini della determinazione del budget di assunzioni previsto dalle vigenti disposizioni in materia di assunzioni.

In altri termini, così come previsto dalla norma, l'ANPAL, nell'anno 2016, non può procedere ad assunzioni in relazione alle cessazioni, avvenute nell'anno 2015, del personale delle aree funzionali già in servizio presso la Direzione generale per le politiche attive, i servizi per il lavoro e la formazione, soppressa ai sensi del comma 5. L'ISFOL, negli anni 2016 e 2017, non può procedere ad assunzioni in relazione alle cessazioni, avvenute negli anni 2015 e 2016, del personale delle aree funzionali in servizio presso il medesimo Istituto. I risparmi derivanti dalle mancate assunzioni dell'ISFOL affluiscono al bilancio dell'ANPAL, a copertura degli oneri di funzionamento.

Conseguentemente, il contributo istituzionale per l'ISFOL è ridotto per un importo pari ai risparmi conseguiti a decorrere dall'anno 2016 ed è trasferito ANPAL

Cessazioni dal servizio 2015 personale della Direzione Generale per le Politiche Attive I servizi e la Formazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Cessazioni dal servizio 2015 personale della DG per le Politiche Attive I servizi e la Formazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

n.	Area	Posizione economica	Profilo professionale	Cessazione	Motivo cessazione	Costo complessivo di oneri riflessi
1	2	F3	Assistente amministrativo gestionale	01/05/15	Limiti di età	32.696,17
2	3	F6	Funzionario area ammi.va e giuridico contenzioso	28/07/15	Dimissioni	48.283,81
Costo totale n. 2 unità						80.978,98

Percentuale dei cessati anno 2015:

60 per cento di 80.978,98 pari a 48.587.

Cessazioni dal servizio 2015 personale ISFOL

Qualifica	Costo complessivo di oneri previdenziali	Data di cessazione
CTER IV	38.857,19	30/04/15
Dir. Ric. I livello VI fascia	123.353,51	30/04/15
I Ric. II Livello VII Fascia	101.932,58	31/07/15
CTER IV	38.857,19	31/12/15
Totale 2015	303.000,47	

Cessazioni dal servizio 2016 personale ISFOL

I Ric. II Livello VI Fascia	92.176,44	31/08/16
Ric. III livello IV Fascia	57.711,07	31/12/16
I Ric. II Livello VI Fascia	92.176,44	31/12/16
Op. tec. VIII Livello	27.938,85	31/12/16
CTER IV	38.857,19	28/02/15
Totale 2016	308.859,99	

Organi dell'ISFOL

All'articolo 10 si dispone che il consiglio di amministrazione dell'ISFOL sia ridotto a tre membri; in relazione a tale riduzione il contributo dell'ISFOL è di 100.000 euro a decorrere dal 2016.

Effetto complessivo sulla finanza pubblica degli articoli 4-10 è il seguente:

	2016	2017
Risparmio per blocco turn-over Ministero	48.587,38	48.587,37
Risparmio per blocco turn-over ISFOL	181.800,28	428.888,27
Risparmio per riduzione CdA ISFOL	100.000,00	100.000,00
Totale risparmi	330.387,66	577.475,64
Spese per gli organi	290.000,00	290.000,00
Saldo	40.387,66	287.475,64

Per quanto riguarda le spese di personale e di funzionamento, si prevede il trasferimento dei relativi capitoli dal ministero all'ANPAL come previsto dal combinato disposto dell'articolo 4 comma 7 e 8 e dall'articolo 5, comma 1 del presente provvedimento.

Tabella 4 – CDR 7 Ministero lavoro – Capitoli funzionamento e capitoli personale da trasferire all'ANPAL

Cap. 3871	Competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive
Cap. 3872	Somma occorrente per la concessione dei buoni pasto al personale
Cap. 3875	Somme dovute a titolo di imposta regionale sulle attività produttive sulle retribuzioni corrisposte ai dipendenti
Cap. 3886	Spese per acquisto di beni e servizi
Cap. 3887	Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori. Rimborso delle spese di patrocinio legale
Cap. 3889	Spese per la gestione ed il funzionamento del sistema informativo
Cap. 7622	Spese per acquisto di attrezzature e apparecchiature non informatiche, di mobilio e di dotazioni librerie

Al riguardo, preliminarmente, per i profili di copertura, posto che l'articolo 1, comma 2, incentra il riassetto della rete dei servizi per le politiche attive del lavoro proprio sulla Agenzia nazionale di nuova istituzione, cui vengono riservati i compiti previsti dall'articolo 9, andrebbero richieste rassicurazioni in merito all'effettiva adeguatezza delle sole risorse umane e strumentali che vengono trasferite con le norme in esame, a fronte dei fabbisogni individuabili in relazione alle previste complesse attribuzioni che avrà il nuovo organismo.

In proposito, un chiarimento andrebbe perciò innanzitutto richiesto in merito alle norme previste all'articolo 4, commi 13, 14 e 17, circa la nomina del commissario straordinario di Italia Lavoro S.p.A. nella figura del presidente dell'Agenzia, e la riconosciuta possibilità che ANPAL possa stipulare una convenzione affinché Italia Lavoro S.p.A. possa continuare a prestare i propri servizi anche alla medesima Agenzia (comma 14), nonché, alla riconosciuta possibilità in capo all'Agenzia di stipulare anche altre convenzioni con gli enti previdenziali e gli altri enti operanti nel settore lavoristico, pur sempre avvalendosi delle sole risorse che saranno a sua disposizione (comma 17).

In aggiunta, anche sotto il profilo organizzativo, dal momento che, per tutte le unità lavorative che verranno trasferite alla neo istituita Agenzia, la RT e la stessa norma (articolo 4, comma 4) prevedono espressamente il mantenimento del relativo profilo di attuale inquadramento e della conseguente posizione

economica, andrebbe poi confermata la piena sostenibilità di detta previsione anche *medio tempore*, atteso che tale circostanza significherebbe che, all'interno della medesima amministrazione, saranno per il futuro riscontrabili, anche a parità o equivalenza di mansioni, trattamenti economici sensibilmente differenti.

Dal punto di vista del finanziamento, considerato che all'articolo 5, commi 2-3, si prevede che, dal 2016, una quota pari al 50 per cento dei contributi dei datori di lavoro, che non siano aderenti ai fondi interprofessionali per la formazione, debba essere versata al fondo sociale per occupazione e formazione (di cui all'articolo 9, comma 5, del decreto-legge n. 148/1993) e che una quota pari a non più del 20 per cento di detto fondo dovrà essere assegnata annualmente all'Agenzia per il suo funzionamento, andrebbero richiesti elementi di stima circa l'ammontare delle risorse che si prevedono a regime per il nuovo organismo attraverso tale modalità di finanziamento.

Un'ulteriore annotazione riguarda poi, nel silenzio della RT, la disciplina della figura del Direttore Generale della neo istituita Agenzia, per cui l'articolo 8, comma 1, prevede espressamente l'attivazione dell'istituto del fuori ruolo, del comando *et similia*. In tale direzione, la norma stessa prevede correttamente che, al fine di assicurare l'invarianza finanziaria, sia reso indisponibile, per tutta la durata dell'istituto, un numero di posti equivalente sotto il profilo finanziario.

Sul punto, va tuttavia sottolineato che l'indisponibilità dei posti in organico debba riferirsi a posti effettivamente "occupabili" per effetto della vigente disciplina del *turn over*, e non di posti presenti in organico di "diritto" che sarebbero perciò destinati a rimanere comunque vacanti. In proposito, andrebbe valutata la modifica della norma nel senso di una specificazione dell'effetto di neutralizzazione a carico delle risorse attivabili per i nuovi reclutamenti.

Osservazioni sulla RT

La RT si limita in sintesi a certificare che il riordino dovrà nel complesso avvenire ad invarianza d'oneri per la finanza pubblica, attraverso l'istituzione del nuovo organismo e la contestuale soppressione delle strutture ministeriali ad oggi aventi competenze nel settore, con il trasferimento delle relative risorse al nuovo organismo, nonché, attraverso la revisione di struttura e funzioni dell'ISFOL e, anche in questo caso, il trasferimento anche di parte delle sue risorse.

Ora, l'esame che segue analizza la gamma di risorse ed i risparmi che la RT qualifica come effetti esplicitamente correlati al riordino, scaturenti dalla ricognizione degli effetti aggiuntivi d'oneri previsti in connessione all'istituzione della nuova Agenzia. Oneri che, si ribadisce, l'articolo 6, comma 6, pone espressamente a carico dei risparmi che si realizzeranno in attuazione dell'articolo 4, comma 6 e delle economie che vengono correlate all'attuazione dell'articolo 10, comma 1.

In primis, premesso che l'attuazione del trasferimento delle risorse umane al nuovo organismo, provvedendosi alla contestuale riduzione delle dotazioni organiche del ministero del lavoro, avverrà nell'ambito della emanazione dei successivi decreti ministeriali, occorre innanzitutto osservare che l'adozione dei provvedimenti inerenti al passaggio di risorse, dovrà necessariamente rispondere ad un criterio di simultaneità tra riduzioni organiche e trasferimenti, onde evitare il rischio di alterazioni nel trasferimento delle risorse, da cui potrebbero ingenerarsi effetti finanziari non perfettamente "compensati" dalla soppressione di strutture/dotazioni amministrative che sono già previste dalla legislazione vigente.

In merito poi alla quantificazione degli effetti finanziari, in particolare, riconducibili agli articoli 4, commi 5 e 6, e 5, dal momento che la RT, soffermandosi sull'impatto del trasferimento all'Agenzia delle risorse umane (complessive n. 395 unità, di cui n. 8 aventi qualifica dirigenziale) e finanziarie che sono attualmente in servizio presso la direzione generale delle politiche attive del ministero del lavoro e delle politiche sociali (destinata alla soppressione) e presso l'ISFOL, certifica che il passaggio delle risorse avverrà, comunque, con il mantenimento delle aree e posizioni economiche in godimento, andrebbe innanzitutto richiesto il quadro dettagliato dei trattamenti economici spettanti per il personale che sarà probabilmente coinvolto, – sebbene, si ribadisce, ai sensi dell'articolo 4, commi 9 e 10, le unità da trasferire saranno effettivamente individuate con i decreti di attuazione -, fornendo a tal fine la specifica dei valori di costo medio annuo in riferimento, per le componenti fisse e per quelle accessorie, distintamente in riferimento al personale del ministero del lavoro (Area I (dirigenti) e comparto "Ministeri") e per quello dell'ISFOL (personale degli Enti di ricerca).

Ciò, va da sé, con riferimento alle platee "massime" di personale ivi espressamente indicate dalla RT, distintamente in riferimento al personale da trasferire attualmente in servizio presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e presso l'ISFOL.

Dal momento che la RT assume che le posizioni dirigenziali ivi indicate saranno oggetto di trasferimento, va però sottolineato che la determinazione degli stanziamenti di bilancio ordinariamente iscritti nel bilancio dello Stato ai fini della copertura degli oneri di personale, è come noto effettuata secondo il criterio della "legislazione vigente", ragion per cui la quantificazione degli stanziamenti è di norma operata di fatto solo sulla base delle posizioni lavorative effettivamente ricoperte (cd. organico di "fatto") e *pro quota* secondo il noto criterio del costo anno-persona¹.

Alla luce delle citate problematiche andrebbe quindi richiesto un quadro della dotazione organica del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con

¹ Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della R.G.S., I.G.B., Circolare n. 19/2015, Allegato n. 1, pagina 16 e seguenti.

specifico riferimento alla direzione generale interessata dal trasferimento in esame, con l'indicazione delle presenze effettive per ciascun profilo di inquadramento dell'area dirigenziale e dei livelli.

Inoltre, dal momento che la RT precisa che le "economie" derivanti dalle cessazioni dal servizio che si produrranno nel corso del 2015 nell'ambito della platea di personale del dicastero del lavoro e delle politiche sociali, e, per il 2015 e 2016, anche per quello dell'ISFOL, che siano potenzialmente interessati dal trasferimento, non potranno comunque concorrere alla determinazione del *quantum* di risorse destinabili al *turn over* nei limiti previsti dalla normativa vigente per il 2016 e 2017 (il primo anno, pari al 60 per cento delle risorse risparmiate per le cessazioni maturate nel 2015, il secondo, pari all'80 per cento del personale cessato nel 2016), pur se è fornito, a tal fine, un quadro di dettaglio dei risparmi attesi in relazione ai risparmi teoricamente impiegabili in connessione alle cessazioni previste in ciascuna delle due annualità – andrebbe comunque richiesto un prospetto di dettaglio dei fattori ivi contemplati dalla RT nella definizione di costo unitario annuo lordo delle unità cessanti, distinguendo le componenti del trattamento fondamentale da quello "accessorio". Ciò detto, dal momento che, almeno per queste ultime componenti retributive, più che di "indisponibilità" ai fini del *budget* assunzionale dovrà piuttosto parlarsi di vere e proprie economie "definitive" atteso che le stesse dovranno essere portate a riduzione dello stanziamento di bilancio dell'apposito fondo unico di amministrazione.

Venendo poi alla quantificazione della componente d'oneri esplicitamente associata al riordino (articolo 6) va considerato che la RT fornisce un dato di spesa annuo complessivo, al lordo degli oneri previdenziali, per il presidente ed il consiglio di amministrazione, per il collegio dei revisori e per le trasferte degli organi (compreso il Consiglio di vigilanza) dell'ANPAL non precisando però alcun parametro di determinazione degli importi né fornendo i prospetti di computo degli oneri previdenziali e fiscali, come peraltro previsto dalla legge di contabilità.

In riferimento poi all'articolo 10, posto poi che la RT precisa che dalla riduzione a n. 3 componenti dei consiglieri di amministrazione dell'ISFOL deriveranno economie per 100.000 euro annui dal 2016, andrebbe fornito un quadro dettagliato dei fattori e parametri adottati ai fini della quantificazione (dalla consultazione del relativo sito Internet il consiglio di amministrazione risulterebbe composto da 5 consiglieri con compensi individuali di 18.500 euro cui si aggiungono i gettoni di presenza)².

² Fonte: <http://www.isfol.it/Istituto/amministrazione-trasparente/organizzazione/organi-di-indirizzo-politico-amministrativo/documenti-organi/cda/CompensiaicomponentidelCdA2014.pdf>

Articoli 11–17

(Organizzazione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro a livello regionale e delle Province Autonome (11); Accredimento dei servizi per l'impiego privati (12); Sistema informativo unico delle politiche del lavoro e fascicolo elettronico del lavoratore (13); Coordinamento dei sistemi informativi (14); Albo nazionale degli enti accreditati a svolgere attività di formazione professionale, iscrizione telematica ai corsi di formazione e sistema informativo della formazione professionale (15); Monitoraggio e valutazione (16); Fondi interprofessionali per la formazione continuo (17))

L'**articolo 11**, conferma che le funzioni amministrative in materia di servizi per l'impiego e di politiche attive del lavoro spettano alle regioni ed alle province autonome, introducendo l'istituto della convenzione tra il singolo ente territoriale ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, intesa a garantire i livelli essenziali delle prestazioni. La convenzione può contemplare il deferimento all'ANPAL delle funzioni amministrative – di norma spettanti alle regioni o province autonome – in materia di collocamento obbligatorio delle categorie protette e di avviamento a selezione numerica (in base alle graduatorie di collocamento) nelle pubbliche amministrazioni (per i profili per i quali non sia richiesto il titolo di studio superiore a quello della scuola dell'obbligo). Si ricorda che, in materia, l'istituto della convenzione è introdotto altresì dall'art. 15 del D.L. 19 giugno 2015, n. 78, attualmente in fase di conversione alle Camere, ai fini del possibile concorso statale (in favore delle regioni a statuto ordinario) per gli oneri di funzionamento dei servizi per l'impiego per gli anni 2015 e 2016, nei limiti complessivi di 70 milioni di euro annui ed in misura proporzionale al numero di lavoratori dipendenti a tempo indeterminato direttamente impiegati in compiti di erogazione dei servizi in oggetto. Alle regioni e province autonome restano assegnate (articolo 11 citato dello schema) anche la programmazione di politiche attive per il lavoro – nell'ambito degli indirizzi generali stabiliti ai sensi dell'articolo 2 – e la funzione di accreditamento degli enti di formazione, nell'ambito dei criteri individuati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

L'**articolo 12**, prevede l'istituzione dell'albo nazionale dei soggetti accreditati a svolgere funzioni e compiti in materia di politiche attive per il lavoro. L'albo è gestito dall'ANPAL, sulla base di un regolamento per l'accREDITAMENTO – adottato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa sancita in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome – e degli eventuali specifici regimi di accREDITAMENTO su base regionale (disciplinati dal singolo ente territoriale). Tra i principi ed i criteri direttivi a cui deve improntarsi il regolamento ministeriale figura la coerenza con il sistema di autorizzazione allo svolgimento delle attività di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale. In fase di prima applicazione e fino alla definizione dell'albo summenzionato, restano valide le procedure di accREDITAMENTO definite dalle regioni e dalle province autonome. Il comma 5 dispone che, per alcuni dei soggetti rientranti in particolari regimi di autorizzazione allo svolgimento dell'attività di intermediazione (in materia di mercato del lavoro), l'iscrizione nella relativa sezione dell'albo delle agenzie per il lavoro comporti anche (in conformità alla norma generale, valida per i soggetti autorizzati alla suddetta intermediazione) l'automatica iscrizione nelle sezioni relative alle attività di ricerca e selezione del personale e di supporto alla ricollocazione professionale.

L'**articolo 13**, prevede che l'ANPAL, in cooperazione con l'INPS e l'ISFOL, allestisca il sistema informativo unico delle politiche del lavoro ed il portale unico per la registrazione alla rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro. Il sistema informativo unico è costituito dal sistema informativo dei percettori di ammortizzatori sociali, dall'archivio informatizzato delle comunicazioni obbligatorie, dai dati relativi alla gestione dei servizi per l'impiego e delle politiche attive per il lavoro e dal sistema informativo della formazione professionale (disciplinato dal successivo articolo 15). Il nuovo sistema comprende anche il fascicolo elettronico del lavoratore, fascicolo relativo a tutti i profili, inerenti al lavoratore, oggetto dei vari sistemi e canali informativi summenzionati. A tale fascicolo fanno riferimento il comma 5, il quale demanda all'ANPAL la definizione di apposite modalità di lettura delle informazioni contenute nel sistema, ed il comma 1 del successivo articolo 14, che prevede l'accesso gratuito

al fascicolo da parte degli interessati, mediante metodi di lettura telematici. Il comma 6 dell'articolo 15 specifica, inoltre, che le norme vigenti relative al libretto formativo del cittadino sono da intendersi ora riferite al fascicolo elettronico del lavoratore (il libretto formativo viene abrogato esplicitamente dal successivo articolo 33).

Il comma 6 dell'articolo 13 prevede la stipulazione di una convenzione tra l'ANPAL ed il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per lo scambio reciproco dei dati individuali e dei relativi risultati statistici, al fine di monitorare gli esiti occupazionali dei giovani in uscita da percorsi di istruzione e formazione. Riguardo alle comunicazioni obbligatorie, in materia di instaurazione, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro, il comma 4 dell'articolo 13 prevede che esse siano fatte, per via telematica, all'ANPAL, la quale le mette a disposizione dei soggetti pubblici ivi individuati.

L'**articolo 14**, al comma 1 stabilisce che le informazioni del sistema informativo unico delle politiche del lavoro costituiscono il patrimonio informativo comune del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS, dell'INAIL, dell'ISFOL, delle regioni e province autonome, nonché dei centri per l'impiego, per lo svolgimento dei rispettivi compiti istituzionali. Esse costituiscono, inoltre, la base informativa per la formazione e il rilascio del fascicolo elettronico del lavoratore, contenente le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi, alla fruizione di provvidenze pubbliche e ai versamenti contributivi ai fini della fruizione di ammortizzatori sociali. Il fascicolo è liberamente accessibile, a titolo gratuito, mediante metodi di lettura telematica, da parte dei singoli soggetti interessati. Il comma 2 prevede che l'ANPAL partecipa al Sistema Statistico Nazionale (SISTAN) di cui al decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322. Il comma 3 stabilisce che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali accede alla banca dati istituita presso l'ANPAL di cui all'articolo 13 del presente decreto, al fine dello svolgimento dei compiti istituzionali, nonché ai fini statistici e del monitoraggio sulle politiche attive e passive del lavoro e sulle attività svolte dall'ANPAL. Il comma 4 afferma che al fine di garantire la interconnessione sistematica delle banche dati in possesso del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'ANPAL, dell'INPS, dell'INAIL e dell'ISFOL in tema di lavoro e la piena accessibilità reciproca delle stesse, è istituito un comitato presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, così costituito: a) il Ministro del lavoro e delle politiche sociali o un suo delegato, che lo presiede; b) il Direttore generale dell'ANPAL o un suo delegato; c) il Direttore generale dell'INPS o un suo delegato; d) il Direttore generale dell'INAIL o un suo delegato; e) il Presidente dell'ISFOL; f) un rappresentante dell'AGID. Il comma 5 precisa che su indicazione del comitato di cui al comma 4 gli enti partecipanti stipulano convenzioni con altri soggetti del sistema statistico nazionale (SISTAN) al fine di integrare le banche dati.

L'**articolo 15**, istituisce il sistema informativo della formazione professionale, comprensivo dell'albo nazionale degli enti di formazione (accreditati, come detto, dalle regioni e dalle province autonome) ed attribuisce all'ANPAL la relativa gestione. A decorrere dalla messa a disposizione del sistema, le amministrazioni pubbliche, i fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua ed i fondi bilaterali alimentati dalla contribuzione obbligatoria a carico delle imprese di somministrazione di lavoro possono finanziare attività di formazione professionale esclusivamente in favore degli enti di formazione iscritti nell'albo nazionale ed a condizione che l'ente trasmetta al sistema i dati richiesti ai sensi del comma 2. Tra questi ultimi figurano le informazioni relative ai corsi di formazione, con un anticipo di almeno un mese rispetto alla data di chiusura delle iscrizioni (tale obbligo di comunicazione non sussiste per i corsi di formazione destinati ad un ambito di soggetti predeterminato). Il comma 3 demanda all'ANPAL la definizione di modalità comuni per l'iscrizione telematica ai corsi di formazione finanziati, in tutto o in parte, con risorse pubbliche.

L'**articolo 16**, disciplina le attività dell'ANPAL, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'ISFOL concernenti il monitoraggio e la valutazione sulla gestione delle politiche attive per il lavoro, sui servizi per l'impiego e sui risultati conseguiti dai soggetti, pubblici e privati, accreditati a svolgere tali funzioni. Il comma 4 prevede, allo scopo di assicurare una valutazione indipendente delle politiche per il lavoro, l'allestimento, da parte dell'ANPAL, di banche dati informatizzate anonime, alle quali abbiano accesso determinati soggetti a fini di ricerca.

L'**articolo 17**, modifica la disciplina dei fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua, trasferendo la funzione di vigilanza sui medesimi dal Ministero del

lavoro e delle politiche sociali all'ANPAL, che ne riferisce gli esiti al suddetto Ministero – resta fermo che l'attivazione del fondo è subordinata all'autorizzazione rilasciata dal medesimo Dicastero.

La RT afferma che le disposizioni non hanno effetto sulla finanza pubblica. Per quanto riguarda, in particolare, gli articoli 12, 13 e 14 si precisa che non sussistono oneri aggiuntivi. Nello specifico dell'articolo 13 il sistema informativo unico, previsto, viene sviluppato nell'ambito dei programmi operativi cofinanziati con fondi strutturali nel rispetto dei regolamenti e degli atti di programmazione approvati dalla commissione europea. Per quanto riguarda il Comitato di coordinamento dei sistemi informativi di cui all'articolo 14 non sussistono oneri a carico della finanza pubblica giacché la norma prevede che ai componenti dello stesso non siano corrisposti né compensi né qualsiasi altro emolumento ad alcun titolo.

Al riguardo, le norme predispongono una serie di modifiche al quadro normativo vigente al fine di adeguarne la funzionalità al nuovo sistema di promozione delle politiche attive del lavoro ed ai rinnovati compiti e funzioni dei soggetti amministrativi coinvolti ai diversi "livelli" di governo, su cui appare opportuno formulare alcune osservazioni.

In primis, sull'articolo 11, nel silenzio della RT, considerato che ivi si prevede che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali stipuli convenzioni con le regioni al fine di disciplinare i compiti e gli obblighi inerenti all'attuazione delle politiche del lavoro ed ai servizi per l'impiego ivi adibiti (comma 1, lettere a)-e)), e che agli stessi enti siano espressamente riservate le funzioni in materia di programmazione degli interventi in tema di politiche attive del lavoro, andrebbe confermato che l'espletamento dei compiti ivi previsti risulti possibile potendo avvalersi le regioni e le province autonome delle sole risorse per esse già previste dalla legislazione vigente. Sul punto, si rammenta che l'articolo 19 della legge di contabilità prevede che ogni qualvolta nuove norme risultino determinare effetti d'oneri a carico degli enti appartenenti al settore pubblico, le stesse debbano prevedere anche le risorse attraverso cui queste possano farvi fronte a valere dei propri bilanci.

In merito all'articolo 12, andrebbe confermato che l'istituzione dell'albo nazionale dei soggetti accreditati allo svolgimento di politiche attive del lavoro da parte dell'ANPAL possa essere realizzata avvalendosi delle sole risorse umane e strumentali ordinarie già previste dalla legislazione vigente.

Circa la previsione dell'articolo 13, posto innanzitutto che ai commi 2-5 sono espressamente previste le connotazioni ed i contenuti informativi del sistema informativo unico delle politiche del lavoro, la cui realizzazione è ivi prevista da parte dell'ANPAL, in collaborazione con INPS ed ISFOL, andrebbe confermato che tale infrastruttura potrà essere realizzata potendo avvalersi a tal fine le amministrazioni coinvolte delle sole risorse umane e strumentali per loro

già previste dalla legislazione vigente. Inoltre, dal momento che la RT ribadisce quanto previsto al comma 7, ovvero, che il sistema informativo unico verrà sviluppato nell'ambito delle risorse riferibili ai programmi operativi cofinanziati con fondi strutturali nel rispetto degli atti di programmazione già approvati dalla Commissione UE, andrebbe comunque richiesto un quadro di sintesi del fabbisogno di risorse prevedibile a tal fine, nonché rassicurazioni in merito alla piena rimodulabilità delle risorse che sono indicate dalla norma a copertura della spesa preventivata.

In merito all'articolo 14, andrebbe confermata la neutralità dei commi 4-6, dal momento che l'istituzione del comitato di coordinamento dei servizi informativi prefigura perlomeno il sostenimento di fabbisogni di spesa aggiuntivi di cui andrebbe assicurata la piena sostenibilità a valere delle sole risorse già previste dalla legislazione vigente.

Sul punto, sebbene il comma 4 escluda espressamente la corresponsione di compensi o gettoni di presenza comunque denominati ai componenti il comitato, andrebbe comunque confermato che anche per il suo funzionamento le amministrazioni coinvolte potranno avvalersi delle sole risorse già stanziare nei propri bilanci. A tal fine, andrebbe perciò valutata l'apposizione di una specifica clausola di neutralità, che andrebbe accompagnata dalla illustrazione degli elementi e dati idonei a confermarne l'effettiva sostenibilità, come stabilito dall'articolo 17, comma 7, quarto periodo, della legge di contabilità.

Con riferimento all'articolo 15, su cui la RT non fornisce specifici elementi, per i nuovi compiti ivi previsti in capo all'ANPAL, in materia di gestione dell'albo nazionale degli enti di formazione accreditati (comma 1), e in materia di definizione delle modalità comuni di iscrizione telematica ai corsi di formazione professionale – che la norma indica espressamente "nell'ambito della propria dotazione finanziaria" - e alla costruzione del fascicolo elettronico del lavoratore, è prevista una specifica clausola di neutralità (comma 7).

In termini analoghi, l'articolo 16 è corredato da una clausola di neutralità (comma 5), laddove sono stabiliti specifici compiti per l'ANPAL in materia di politiche attive del lavoro (è stabilito che il nuovo organo debba produrre con cadenza annuale un rapporto sullo stato di attuazione delle singole misure (comma 3) ed è, inoltre, previsto che essa debba anche rendere disponibili le proprie banche dati ed informazioni a fini di ricerca scientifica (comma 4).

TITOLO II

PRINCIPI GENERALI E COMUNI IN MATERIA DI POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO

Articolo 18 *(Servizi e misure di politica attiva del lavoro)*

L'articolo 18 conferma che il sistema dei servizi pubblici per l'impiego si basa su uffici territoriali denominati centri per l'impiego e costituiti dalle regioni (o dalle province autonome).

Il comma 1 elenca le funzioni dei centri per l'impiego.

Il comma 2 del presente articolo 18 consente, tuttavia, che lo svolgimento delle attività dei centri per l'impiego - definite dal precedente comma 1 - siano svolte, da parte delle regioni (o delle province autonome), anche mediante il coinvolgimento dei soggetti privati accreditati, "mediante meccanismi di quasi mercato". In ogni caso, le attività in oggetto sono effettuate sulla base di costi standard, definiti dall'ANPAL.

La RT afferma che la disposizione non ha effetti per la finanza pubblica.

Al riguardo, pur trattandosi di una conferma dell'assetto di competenze già vigente³, andrebbero nondimeno forniti elementi volti a confermare che gli uffici possano fare fronte alle attività previste con le sole risorse disponibili a legislazione vigente.

Andrebbero inoltre forniti chiarimenti sugli oneri finanziari che determinerà l'eventuale coinvolgimento di soggetti privati accreditati.

Articolo 19 *(Stato di disoccupazione)*

Il comma 1 conferma il principio che la nozione di stato di disoccupazione implica l'immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa ed estende tale condizione di disponibilità alla partecipazione alle misure di politica attiva del lavoro concordate con i servizi per l'impiego. Nella nuova disciplina, la dichiarazione di disponibilità (comma 1 citato) è resa, in forma telematica, al portale unico di cui al precedente articolo 13 ovvero, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, si intende implicitamente resa in caso di presentazione della domanda all'INPS per uno dei trattamenti di disoccupazione ivi menzionati (tale domanda è trasmessa dall'INPS all'ANPAL, ai fini dell'inserimento nel sistema informativo unico delle politiche del lavoro).

Il comma 3 del medesimo articolo 19 - riformulando un principio già vigente - prevede che lo stato di disoccupazione sia sospeso in caso di lavoro subordinato di durata inferiore a sei mesi - la norma vigente fa riferimento ad una durata fino a sei mesi.

Il comma 4 introduce la nozione di disoccupato parziale, nella quale rientrano: i lavoratori, dipendenti o autonomi, con reddito annuale di importo pari o inferiore a quello esente di fatto dall'IRPEF (in base al sistema di detrazioni d'imposta) (tali soggetti, nella disciplina vigente, conservano lo stato di disoccupazione) (lettera a)); i lavoratori a tempo parziale o interessati da riduzioni dell'orario di lavoro, individuati dalle lettere b) e c).

Il successivo comma 5 introduce la categoria dei lavoratori "a rischio di disoccupazione", consentendo che il dipendente il quale abbia ricevuto la comunicazione di licenziamento effettui la suddetta registrazione anche in pendenza del periodo di preavviso (relativo al licenziamento).

³ Si ricorda che, in base alla disciplina statale vigente fino al riordino degli enti locali di cui alla [L. 7 aprile 2014, n. 56](#), la gestione dei centri per l'impiego competeva³ alle province, nell'ambito della normativa stabilita in materia dalla regione.

I commi 6 e 7 prevedono che i centri per l'impiego assegnino ogni disoccupato ad una classe di profilazione e che la medesima sia aggiornata automaticamente ogni novanta giorni.

In base al comma 8, si intende che, a decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto, le norme nazionali e regionali e le disposizioni dei regolamenti comunali che subordinino prestazioni di carattere sociale allo stato di disoccupazione facciano invece riferimento alla condizione di non occupazione, al fine di evitare che si registrino come disoccupati soggetti in realtà non disponibili allo svolgimento di attività lavorativa.

La RT afferma che la disposizione non ha effetti per la finanza pubblica.

Al riguardo, poiché il comma 8 prevede la sostituzione automatica dello stato di disoccupazione con la condizione di non occupazione in tutte le norme nazionali, regionali e comunali che condizionano prestazioni sociali, andrebbero forniti elementi diretti a confermare che tale modifica non alteri le stime di spesa per tali prestazioni, vertendosi tra l'altro in materia di diritti soggettivi, incompatibili con l'apposizione di tetti di spesa.

Articolo 21

(Rafforzamento dei meccanismi di condizionalità e livelli essenziali delle prestazioni relative ai beneficiari di strumenti di sostegno del reddito.)

Il comma 1 prevede che siano considerati immediatamente disponibili i richiedenti assicurazione sociale per l'impiego, nuova assicurazione sociale per l'impiego, indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata.

Il comma 2 prevede l'obbligo di convocazione dalla sede competente per territorio per la stipula del patto di servizio per i soggetti di cui al comma 1.

Il comma 3 – in analogia alla norma vigente – specifica che la concessione dell'Assegno di disoccupazione (ASDI) è subordinata alla stipulazione del suddetto patto di servizio personalizzato⁴.

I commi da 4 a 12 dello stesso articolo 21 recano una nuova disciplina di dettaglio sugli obblighi in materia di ricerca attiva del lavoro dei titolari dei trattamenti di disoccupazione e dell'ASDI, con l'introduzione – accanto alle ipotesi di decadenza dal trattamento – anche di fattispecie di riduzione dell'importo.

Il comma 9 dispone che, nelle suddette ipotesi di decadenza dal trattamento e dallo stato di disoccupazione, non sia possibile una nuova registrazione prima che siano decorsi due mesi.

Il comma 13 prevede che le risorse finanziarie derivanti dalle decadenze o dalle riduzioni dell'importo dei trattamenti di disoccupazione di cui ai commi precedenti siano destinate, nella misura del 50 per cento, al Fondo per le politiche attive del lavoro (riguardo a tale Fondo, cfr. *sub* il successivo articolo 24) e, per il restante 50 per cento, alle strutture regionali e delle province autonome che abbiano emesso i relativi provvedimenti, ai fini dell'impiego in strumenti di incentivazione del personale.

La RT afferma che l'erogazione delle sanzioni di cui ai commi 7 e 8 comporta l'eventuale incremento delle entrate.

Descrive il comma 13, il quale prevede che l'Inps provveda annualmente a versare le risorse non erogate in relazione a prestazioni oggetto di provvedimenti di sospensione o decadenza per il 50 per cento al fondo per le politiche attive di cui all'articolo 1, comma 215, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e per il

⁴ Si ricorda che l'ASDI è un istituto introdotto, in via transitoria e sperimentale, dall'art. 16 del D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 22, in favore di soggetti privi di occupazione ed in una condizione economica di bisogno, già titolari di un trattamento di disoccupazione (la cui durata sia esaurita).

restante 50 per cento alle strutture regionali e delle Province autonome che hanno emesso i relativi provvedimenti, per essere impiegate in strumenti di incentivazione del personale connessi al raggiungimento di particolari obiettivi.

L'effetto complessivo delle norme sulla finanza pubblica è pertanto nullo.

Al riguardo, si rileva preliminarmente che l'articolo destina alla spesa entrate eventuali che attualmente – pur essendo di ammontare inferiore, atteso che la casistica per la decadenza dai trattamenti di disoccupazione è finora più ristretta – sarebbero registrati a consuntivo come risparmi. Pur trattandosi di entrate solo eventuali, non contabilizzate *ex ante*, sarebbe utile l'acquisizione dei dati registrati a consuntivo.

Non vi sono ulteriori rilievi, nel presupposto che tali entrate di natura eventuale siano destinate a spese pienamente rimodulabili e che quindi in particolare gli strumenti di incentivazione del personale siano commisurati alle risorse effettivamente affluite in ciascun anno.

Articolo 22

(Rafforzamento dei meccanismi di condizionalità e livelli essenziali delle prestazioni relative ai beneficiari di strumenti di sostegno del reddito in costanza di rapporto di lavoro)

L'articolo 22 reca norme specifiche sugli obblighi (in materia di ricerca attiva del lavoro) dei disoccupati parziali titolari di un trattamento di integrazione salariale, con riduzione dell'orario di lavoro superiore al 50 per cento (la nozione di tali soggetti – che comprende anche, nei suddetti termini, quelli rientranti nell'applicazione dei contratti di solidarietà – è posta dal precedente articolo 19, comma 4, lettera c)). Anche con riferimento all'inadempimento di tali obblighi si pongono ipotesi di riduzione e di decadenza dal trattamento. L'applicazione di tali norme sembrerebbe subordinata, almeno in parte, all'emanazione del decreto richiamato nel comma 1 del presente articolo 22 nonché alla stipulazione del suddetto patto di servizio personalizzato.

Si ricorda che la suddetta normativa vigente prevede la decadenza dai trattamenti di integrazione salariale per i rifiuti ingiustificati di partecipazione ad un corso di formazione o di riqualificazione e per i casi di mancata frequenza regolare dello stesso (senza un giustificato motivo) e non anche per le altre fattispecie di cui al presente articolo 22, tra cui i casi di rifiuto di offerte congrue di lavoro.

Il comma 4 dell'articolo 22 disciplina la destinazione delle risorse finanziarie derivanti dalla riduzione o decadenza dai trattamenti di integrazione salariale in termini identici a quelli stabiliti dal precedente articolo 21, comma 13.

La RT afferma che l'erogazione delle sanzioni di cui al comma 3 comporta l'eventuale incremento delle entrate.

Il comma 4 prevede che l'Inps provveda annualmente a versare le risorse non erogate in relazione a prestazioni oggetto di provvedimenti di sospensione o decadenza per il 50 per cento al fondo per le politiche attive di cui all'articolo 1, comma 215, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e per il restante 50 per cento alle strutture regionali e delle Province autonome che hanno emesso i relativi

provvedimenti, per essere impiegate in strumenti di incentivazione del personale connessi al raggiungimento di particolari obiettivi.

L'effetto complessivo delle norme sulla finanza pubblica è pertanto nullo.

Al riguardo, si rinvia all'articolo 21.

Articoli 23 e 24 ***(Assegno di ricollocazione)***

L'**articolo 23** istituisce l'assegno individuale di ricollocazione, al quale ha fatto già riferimento, sia pure facendo un rinvio, per l'operatività dell'istituto, al presente esercizio di delega, l'art. 17 del D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 22 (i cui commi da 2 a 7 vengono ora abrogati dall'articolo 33).

Il comma 1 riconosce tale assegno in favore dei disoccupati (di cui all'articolo 19, comma 1) da più di sei mesi. L'ammontare dell'assegno è graduato in relazione al profilo personale di occupabilità. In ogni caso, l'assegno è riconosciuto nei limiti delle disponibilità assegnate a tal fine per la regione o la provincia autonoma di residenza.

Il comma 3 specifica che l'assegno non costituisce reddito imponibile ai fini dell'IRPEF e della contribuzione previdenziale ed assistenziale.

L'assegno può essere speso dal soggetto presso un centro per l'impiego o un soggetto accreditato di cui al precedente articolo 12, al fine di ottenere un servizio di assistenza intensiva nella ricerca di lavoro, secondo i termini temporali, i criteri e le modalità di cui ai commi da 4 a 6.

Il comma 7 demanda la determinazione delle modalità operative e dell'ammontare dell'assegno di ricollocazione ad una delibera del consiglio di amministrazione dell'ANPAL, previa approvazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sulla base dei principi stabiliti dal medesimo comma, tra cui il riconoscimento dell'assegno "prevalentemente" a risultato occupazionale conseguito; la definizione dell'ammontare in maniera da mantenere l'economicità dell'attività, considerando una ragionevole percentuale di casi per i quali l'attività propedeutica alla ricollocazione non fornisca il risultato occupazionale; la summenzionata graduazione dell'ammontare dell'assegno in relazione al profilo personale di occupabilità.

Il comma 8 disciplina le attività di monitoraggio e valutazione, da parte dell'ANPAL, relative all'assegno in esame ed i possibili casi di revoca, da parte della medesima autorità, della facoltà, per il centro o per il soggetto accreditato, di operare con tale strumento.

I commi 1 e 2 dell'**articolo 24** prevedono che al finanziamento dell'assegno di ricollocazione concorrano l'intera dotazione del Fondo per le politiche attive del lavoro e (secondo le determinazioni operate ai sensi del comma 2) risorse di programmi operativi cofinanziati con i fondi europei e di altri fondi nazionali e regionali (le regioni e le province autonome possono destinare ulteriori risorse in materia, come specifica l'art. 17, comma 1, del D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 22). Si ricorda che la dotazione di diretta fonte legislativa del suddetto Fondo per le politiche attive del lavoro è pari a circa 50,6 milioni di euro per il 2015 ed a 20 milioni per il 2016.

Il comma 3, da un lato, riduce da 50 a 20 punti percentuali la misura del contributo mensile, attribuito in favore del datore di lavoro, in caso di assunzione a tempo pieno ed indeterminato di soggetti che fruiscono di trattamento di disoccupazione relativo a lavoratori dipendenti. Si ricorda che la base di calcolo della percentuale è costituita (per ogni mensilità di retribuzione corrisposta al lavoratore) dall'indennità mensile residua di disoccupazione che sarebbe spettata al lavoratore. Dall'altro lato, il comma 3 prevede che la corrispondente quota di 30 punti percentuali (derivanti dalla suddetta riduzione) sia destinata al finanziamento del Fondo per le politiche attive del lavoro. Si dispone, in particolare, che le corrispondenti somme siano versate dall'INPS all'ANPAL.

La RT afferma che il comma 1 dell'articolo 23 prevede che ai disoccupati di cui all'articolo 19, comma 1, la cui durata di disoccupazione eccede i sei mesi sia riconosciuta, nei limiti delle disponibilità assegnate a tale finalità per la regione o provincia autonoma di residenza, una somma denominata «assegno individuale di ricollocazione», graduata in funzione del profilo personale di occupabilità, spendibile presso i centri per l'impiego o presso i soggetti accreditati ai sensi dell'articolo 12 del presente decreto.

In base al disposto dell'articolo 24 la norma trova finanziamento nelle seguenti fonti:

- a) il fondo di cui all'articolo 1, comma 215, della legge 27 dicembre 2013, n. 147;
- b) risorse dei programmi operativi «finanziati con fondi strutturali, nella misura da determinare ai sensi del comma 2.

Come ulteriore fonte di finanziamento, il comma 3 dell'articolo 24 prevede che nei casi di assunzione con contratto a tempo pieno ed indeterminato di un lavoratore avente diritto alla percezione dell'ASpI (di cui all'articolo 2, comma 10-bis, della legge 28 giugno 2012, n. 92), l'Inps versa all'ANPAL una somma pari al 30 per cento dell'indennità mensile residua che sarebbe stata corrisposta al lavoratore, volta a finanziare il Fondo politiche attive del lavoro di cui all'articolo 1, comma 215, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. Tale cifra viene sottratta dalla componente che il medesimo articolo 2, comma I-bis, della legge 92/2012 assegnava al datore di lavoro, che è conseguentemente rideterminato al 20 per cento (in luogo del 50 per cento). La norma è pertanto neutra ai fini della finanza pubblica.

All'articolo 23, comma 3, viene specificato che l'assegno di ricollocazione non costituisce reddito imponibile ai fini Irpef. Si tratta di un semplice chiarimento, dato che l'assegno non costituisce utilità, ma unicamente il mezzo per consentire un meccanismo di quasi mercato in ordine alla scelta del soggetto che presterà il servizio ed a cui verrà riconosciuta una utilità economica.

Al riguardo, si evidenzia che la limitazione del riconoscimento dell'assegno di ricollocazione nei limiti delle disponibilità assegnate alla regione o provincia autonoma, insieme al criterio della economicità dell'attività nella determinazione dell'ammontare dell'assegno da parte dell'ANPAL, dovrebbero garantire che l'erogazione del beneficio avvenga nei limiti delle risorse poste a copertura.

Andrebbe tuttavia valutata la compatibilità costituzionale di una norma che differenzia la possibilità di accesso all'assegno in base al territorio.

Relativamente al comma 3 dell'art. 24, considerato che il Fondo per le politiche attive del lavoro è al momento iscritto nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e confluisce, ai sensi del precedente articolo 5, comma 1, lettera b), solo a decorrere dal 2016 nel bilancio

dell'ANPAL, sembrerebbe necessaria una norma che preveda, per il periodo transitorio, che l'INPS versi le somme all'entrata del bilancio dello Stato, con successivo trasferimento delle stesse al Fondo.

Articolo 26

(Utilizzo diretto dei lavoratori titolari strumenti di sostegno dei redditi)

L'articolo 26 prevede che, sotto la direzione ed il coordinamento di amministrazioni pubbliche e secondo i criteri e le modalità ivi definiti: i titolari di trattamenti di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro possano essere chiamati a svolgere attività a fini di pubblica utilità nel territorio del comune di residenza (comma 1); possano essere impiegati nelle suddette attività i lavoratori disoccupati, di età superiore a 60 anni, che non abbiano ancora maturato il diritto alla pensione di vecchiaia o anticipata (comma 5)⁵.

Nel caso di impiego nelle attività in esame dei lavoratori disoccupati summenzionati, si prevede il riconoscimento di un assegno, determinato ai sensi del comma 5.

Le attività di cui al presente articolo 26 sono svolte sulla base di convenzioni, stipulate dalle regioni o province autonome con le pubbliche amministrazioni, operanti sul territorio, sulla base della convenzione quadro predisposta dall'ANPAL (comma 2).

In merito ai rapporti tra l'assegno e l'eventuale trattamento di disoccupazione spettante, il comma 6 fa rinvio alle norme generali (in materia di maturazione di alcuni tipi di reddito durante il godimento di trattamenti di disoccupazione) di cui agli artt. 10 e 11 del [D.Lgs. 4 marzo 2015, n. 22](#).

Riguardo agli effetti pensionistici dell'assegno, il comma 11 conferma la disciplina già posta (per l'assegno per i lavori socialmente utili) dall'[art. 8, comma 19, del D.Lgs. n. 468 del 1997](#).

Il comma 8 stabilisce che i soggetti utilizzatori attivano in favore dei soggetti coinvolti nelle attività di cui al comma 1 idonee coperture assicurative presso l'INAIL e per la responsabilità civile verso terzi.

La **RT** afferma che le disposizioni non hanno effetto sulla finanza pubblica, stante la previsione del comma 5, in base al quale "Gli oneri restano a carico delle amministrazioni regionali e delle province autonome stipulanti".

Al riguardo, si ritiene che l'affermazione contenuta nella RT possa essere condivisa in quanto gli eventuali oneri di cui al comma 5 derivano da una norma che non pone un obbligo, ma concede soltanto una facoltà assunzionale alle regioni. In caso di norma imperativa, infatti, si sarebbe dovuto provvedere contestualmente ad indicare i mezzi di copertura finanziaria, ai sensi del comma 1 dell'articolo 19 della legge n. 196 del 2009.

Con riferimento al comma 8, andrebbero evidenziate le risorse con cui le amministrazioni faranno fronte agli oneri derivanti dall'attivazione delle coperture assicurative.

⁵ La prima fattispecie di soggetti è analoga ad un'ipotesi già prevista dalla normativa sui lavori socialmente utili, ai sensi degli artt. 7 e 8 del [D.Lgs. 1 dicembre 1997, n. 468](#), e successive modificazioni – articoli che, in base al comma 12 del presente articolo 26, continuano a trovare applicazione solo per i progetti già in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto (il successivo articolo 33 abroga nella sua interezza il medesimo D.Lgs. n. 468).

TITOLO III RIORDINO DEGLI INCENTIVI ALL' OCCUPAZIONE

Articolo 29 (Riordino degli incentivi)

Il comma 1 abroga il credito di imposta per le assunzioni di lavoratori giovani a tempo indeterminato e ad incremento dell'organico, di cui all'art. 1 del D.[L. 28 giugno 2013, n. 76](#),⁶.

Il comma 2 istituisce presso il Fondo sociale per occupazione e formazione un piano gestionale per il finanziamento di politiche attive per il lavoro. A tale piano affluiscono, ai sensi del comma 3, le risorse derivanti dall'abrogazione del suddetto credito di imposta e quelle di cui al successivo articolo 32, comma 5 (cfr. *infra*).

La RT ribadisce che la norma prevede l'abrogazione di alcune disposizioni incentivanti e la confluenza dei relativi risparmi di spesa in un apposito piano gestionale nell'ambito del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge n. 185 del 2008.

Sul piano gestionale di cui al comma 2 affluiscono le seguenti risorse:

- a) le risorse di cui all'articolo 1, comma 12, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito, con modificazioni, in legge 9 agosto 2013, n. 99, relative agli anni 2015 e 2016;
- b) le risorse di cui all'articolo 32, comma 5.

Al riguardo, si rileva che il credito d'imposta previsto dal decreto-legge n. 76 del 2013 concerne le assunzioni effettuate entro il 30 giugno 2015 e che il comma 1 del presente articolo 29 fa salvi gli effetti (fino alla completa fruizione dei benefici, cioè 12 mesi) per le assunzioni (o le trasformazioni a tempo indeterminato di rapporti di lavoro a termine) effettuate prima dell'entrata in vigore del presente decreto. Pertanto, andrebbe innanzitutto chiarito se vi siano effettivamente risorse che possano affluire al piano gestionale per il finanziamento delle politiche attive creato presso il fondo sociale per l'occupazione e la formazione. Poiché inoltre gli oneri derivanti dall'applicazione di tale credito d'imposta erano stati a suo tempo contabilizzati soltanto ai fini del fabbisogno e dell'indebitamento netto, andrebbe confermato che la nuova finalità di spesa abbia il medesimo effetto sui saldi.

Articolo 32 (Incentivi per il contratto di apprendistato per la qualifica, il diploma e la specializzazione professionale e di alta formazione e ricerca)

Il comma 1 introduce alcuni incentivi sperimentali per le assunzioni effettuate fino al 2016 con contratto di "apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di

⁶ convertito, con modificazioni, dalla [L. 9 agosto 2013, n. 99](#), e successive modificazioni.

istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore". Tali specifici incentivi riguardano le assunzioni decorrenti dall'entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2016. Gli incentivi in esame consistono: nella riduzione (lettera *b*) a 5 punti percentuali dell'aliquota unica a carico del datore di lavoro per gli apprendisti, con riferimento al complesso delle forme e gestioni di previdenza obbligatoria (tale aliquota è, nella normativa generale relativa all'apprendistato e fatte salve le misure più favorevoli per alcune fattispecie⁷, pari al 10 per cento); nell'esclusione (lettere *a*) e *c*) di tutti gli altri contributi (diversi rispetto alla contribuzione suddetta per le varie forme e gestioni di previdenza obbligatoria), tra cui il contributo dovuto all'INPS in caso di licenziamento, di cui all'art. 2, commi 31 e 32, della [L. n. 92 del 2012](#), e gli altri contributi indicati nella lettera *c*) (incluso il contributo di finanziamento dell'AspI).

Il comma 2 esclude, per gli incentivi di cui al comma 1, l'applicazione della norma in base alla quale i benefici contributivi (in materia di previdenza e assistenza sociale) relativi all'apprendistato sono mantenuti per un anno dalla prosecuzione del rapporto di lavoro al termine del periodo di formazione.

Ai sensi del comma 6 gli oneri derivanti dai commi 1 e 2 sono valutati in 0,5 mln per il 2015, 6,2 mln per il 2016, 10,7 mln per ciascuno degli anni 2017 e 2018, 5,4 mln per il 2019, 0,1 mln per il 2020.

Il comma 3 dispone un incremento, pari a 27 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016, delle risorse finanziarie statali relative alle attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato degli anni 2015/2016 e 2016/2017; tale incremento è destinato specificamente al finanziamento dei percorsi formativi inerenti alla suddetta tipologia di "apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore".

Il successivo comma 4 abroga, con riferimento alle risorse finanziarie statali relative alle attività di formazione nell'esercizio dell'apprendistato, la norma che pone una quota di destinazione prioritaria, pari al 50 per cento del totale, in favore dell'apprendistato professionalizzante.

Il comma 5 abroga la norma che destina uno stanziamento annuo alle regioni, ai fini del finanziamento di progetti di formazione dei lavoratori che, sulla base di accordi contrattuali, prevedano quote di riduzione dell'orario di lavoro, nonché di progetti di formazione presentati direttamente dai lavoratori. Le relative risorse, pari a 7,5 milioni di euro per il 2015 ed a circa 14,998 milioni annui a decorrere dal 2016, vengono destinate, ai sensi del medesimo comma 5, al piano gestionale di cui al precedente articolo 29, comma 2.

Il comma 6 provvede alla copertura finanziaria degli oneri di cui ai precedenti commi 1 e 3, mediante:

- a) riduzione di 20 mln per l'anno 2015 del fondo per il finanziamento della riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive previsto dalla legge di stabilità 2015 e istituito precipuamente per l'esercizio delle deleghe di cui alla citata [L. 10 dicembre 2014, n. 183](#);
- b) riduzione di 20 mln per l'anno 2016 del Fondo sociale per occupazione e formazione
- c) riduzione per gli anni 2015-2020, della misura delle risorse destinate al piano gestionale di cui all'art. 29 co. 2, impiegando una quota delle medesime ai fini del concorso alla copertura finanziaria degli oneri di cui ai commi 1 e 3 dello stesso articolo 32 (7,5 mln per il 2015, 13,2 mln per il 2016, 10,7 per il 2017 e per il 2018, 5,4 mln per il 2019, 0,1 mln per il 2020).

Il comma 7 reca le clausole di monitoraggio e salvaguardia finanziari, relative agli effetti delle misure di cui al precedente comma 1, prevedendo che nel caso in cui si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni delle minori relative entrate, il Ministro dell'economia e delle finanze provvede, sentito il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, con proprio decreto alla rideterminazione dei benefici contributivi di cui al comma 1.

⁷ Cfr. l'[art. 1, comma 773, della L. 27 dicembre 2006, n. 296](#), e l'[art. 22, comma 1, della L. 12 novembre 2011, n. 183](#).

La RT afferma che i commi 1 e 2 prevedono che a titolo sperimentale, per le assunzioni con contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento e fino al 31 dicembre 2016, si applicano i seguenti benefici:

- a) non trova applicazione il contributo di licenziamento di cui all'articolo 2, commi 31 e 32, della legge 28 giugno 2012, n. 92.
- b) l'aliquota contributiva del 10 per cento di cui all'articolo 1, comma 773, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, è ridotta al 5 per cento;
- c) è riconosciuto lo sgravio totale dei contributi a carico del datore di lavoro, ivi inclusi il contributo di finanziamento dell'Aspi di cui all'articolo 42, comma 6, lettera f), del decreto legislativo attuativo di cui alla legge delega 10 dicembre 2014, n. 183 in materia di disciplina organica dei contratti di lavoro e la revisione della, normativa in tema di mansioni ed il contributo dello 0,30 per cento, previsto dall'articolo 25 della legge 21 dicembre 1978, n. 845.

Tali incentivi non si applicano, per il disposto del comma 2, ai contratti trasformati a tempo indeterminato.

Al riguardo, sulla base dei dati desunti dagli archivi gestionali dell'INPS relativi all'anno 2014 sono stati considerati i seguenti valori di riferimento alla base della valutazione:

- numero nuove assunzioni annue con contratto di apprendistato per le tipologie considerate dalla proposta di modifica normativa: 9.500 unità di cui 6.500 assunti da aziende con più di 9 dipendenti;
- retribuzione media mensile calcolata relativamente ai nuovi ingressi: 1300 euro;
- numero licenziamenti annui che danno luogo al versamento del contributo di licenziamento: circa 1.000 unità.
- importo medio del contributo: 750 euro.

Sono state effettuate le seguenti ipotesi:

- incremento della platea dei potenziali contratti annui di circa il 20% per tener conto dell'effetto attrattivo della norma anche alla luce delle disposizioni inerenti il decreto di riordino delle tipologie contrattuali in attuazione della legge 183/2014;
- incremento del numero di licenziamenti pari al 5% per tener conto del maggior numero di contratti di apprendistato stipulati negli anni 2015 e 2016;
- riduzione della retribuzione media mensile del 15% per tener conto delle disposizioni di cui all'art. 21 comma 7 del decreto di riordino delle tipologie contrattuali in attuazione della legge 183/2014;

- un ulteriore effetto attrattivo del 20% limitatamente al primo mese di entrata in vigore della norma per tener conto dell'attesa alle assunzioni di apprendisti da parte dei datori di lavoro;
- in via prudenziale si è considerata la durata dei contratti a 36 mesi senza ipotizzare cessazioni prima della naturale scadenza;
- decorrenza della norma 1° settembre 2015;
- la rivalutazione per gli anni successivi è stata effettuata sulla base del quadro macro economico DEF aprile 2015.

Si riportano nella tabella seguente i risultati della valutazione

Minori entrate contributive derivanti dalle disposizioni di cui ai commi 1 e 2

(milioni di euro)

Anno	Sgravio contributivo di cui al punto a)	Sgravio contributivo di cui al punto b), aliquota ridotta al 5%	Sgravio contributivo di cui al punto c)	Totale sgravio contributivo
2015	0,2	0,2	0,1	0,5
2016	0,8	3,9	1,5	6,2
2017	0,8	7,1	2,8	10,7
2018	0,8	7,1	2,8	10,7
2019	0,9	3,2	1,3	5,4
2020	0,1	0,0	0,0	0,1

La RT illustra poi i successivi commi, chiarendo, in relazione alla copertura degli oneri di cui ai commi 1, 2 e 3, che il fondo di cui all'articolo 1, comma 107, della legge n. 190 del 2014 presenta le necessarie disponibilità in termini di indebitamento netto. Infatti, a normativa vigente le disponibilità in termini di saldo netto da finanziare, sussistenti anche in termini di indebitamento netto sono 181 mln di euro per l'anno 2015. Il ministero del lavoro ha prenotato in relazione a tale importo la somma di 150 mln di euro. Residua una somma di 31 mln di euro, di cui circa 5 mln di euro è utilizzata nell'ambito dello schema di decreto legislativo in materia di integrazioni salariali. Pertanto risulta disponibile la quota utilizzata a copertura in tale sede. Anche il Fondo sociale per occupazione e formazione presenta le necessarie disponibilità.

Infine, la RT ricorda che parte della copertura, pari a 7,5 milioni di euro per l'anno 2015, 13,2 milioni di euro per l'anno 2016, 10,7 milioni di euro per l'anno 2017, 10,7 milioni di euro per l'anno 2018, 5,4 milioni di euro per l'anno 2019 e 0,1 milioni di euro per l'anno 2020, è garantita dalla corrispondente riduzione degli stanziamenti di cui all'articolo 29, comma 3. In particolare tale copertura viene rinvenuta riducendo gli stanziamenti di cui all'articolo 29, comma 2, a valere sulle risorse affluite ai sensi del comma 5 del presente articolo.

La tavola che segue riporta gli effetti complessivi della norma:

	<i>(milioni di euro)</i>					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sgravio incentivi al contratto di apprendistato	0,5	6,2	10,7	10,7	5,4	0,1
incremento delle risorse di cui di cui all'articolo 68, comma 4, lettera a) della legge 17 maggio 1999, n. 144	27,0	27,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTALE ONERI	27,5	33,2	10,7	10,7	5,4	0,1
Riduzione Fondo articolo 1, comma 107 legge n. 190/2014	20,0					
Riduzione del fondo sociale per l'occupazione e la formazione		20,0				
Riduzione stanziamenti articolo 29, comma 2	7,5	13,2	10,7	10,7	5,4	0,1
Totale coperture	27,5	33,2	10,7	10,7	5,4	0,1
Effetto sulla finanza pubblica	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Al riguardo, con riferimento alla durata degli incentivi, sarebbe opportuno chiarire se essi continuino ad applicarsi anche dopo il 2016 e se riguardino anche i contratti stipulati prima della suddetta data di entrata in vigore, qualora la decorrenza del rapporto decorra da tale data o successivamente. Infatti, sebbene il comma 1 faccia riferimento al 31 dicembre 2016, la tabella degli oneri allegata dalla RT arriva fino al 2020.

Con riferimento alla non applicazione del contributo di licenziamento (lettera *a*) del comma 1), il prospetto degli oneri fino al 2018 è coerente con i dati forniti, mentre per quanto riguarda il 2019 andrebbero esplicitate le ragioni dell'aumento previsto.

In relazione agli oneri conseguenti alle lettere *b*) e *c*), si osserva preliminarmente che andrebbe chiarita l'origine dell'ipotesi assunta dalla RT di una riduzione del 15% della retribuzione media mensile, confermando che il riferimento normativo ivi contenuto (comma 7 dell'articolo 21 del decreto legislativo sulle tipologie contrattuali, inesistente) vada in realtà inteso all'articolo 43, comma 7, del medesimo decreto legislativo⁸.

In rapporto agli oneri connessi all'applicazione dell'aliquota agevolata del 5% (lettera *b*)), si rileva poi che l'onere sembra leggermente sottostimato rispetto alla platea indicata dalla RT ed aumentata nella misura ipotizzata dalla stessa (+20%). Stante il contenuto livello della sottostima, andrebbe confermato se esso sia ascrivibile al fatto che una quota del predetto incremento della platea non è stata considerata nel computo dell'onere, in quanto valutata come effetto netto aggiuntivo che non si sarebbe verificato in assenza della norma agevolativa in esame.

Con riferimento allo sgravio totale dei contributi a carico del datore di lavoro previsto dalla lettera *c*) del comma 1, andrebbe chiarito di quali contributi si tratti oltre a quelli menzionati espressamente dalla norma, potendosi soltanto presumere – anche in rapporto all'ammontare degli oneri – che si tratti esclusivamente di quelli espressamente indicati dalla norma.

⁸ Il quale ha previsto che per le ore di formazione svolte nella istituzione formativa il datore di lavoro è esonerato da ogni obbligo retributivo. Per le ore di formazione a carico del datore di lavoro è riconosciuta al lavoratore una retribuzione pari al 10 per cento di quella che gli sarebbe dovuta. Sono fatte salve le diverse previsioni dei contratti collettivi.

Con riferimento al comma 3, si rileva un disallineamento temporale tra risorse ed oneri dal momento che si prevedono risorse per gli anni 2015 e 2016 finalizzate al finanziamento di corsi di formazione negli anni 2015/2016 e 2016/2017.

In relazione alla copertura sul fondo previsto per l'attuazione della delega (art. 1, co. 107 l. 190/2014), andrebbe confermato che nel verificarne le disponibilità si sia tenuto conto della clausola di salvaguardia prevista dall'art. 56, co. 2 del d.lgs. 81/2015 che ha disposto in via preventiva l'accantonamento di determinate somme⁹.

Per quanto concerne la clausola di salvaguardia, affinché essa sia pienamente idonea ad evitare conseguenze finanziarie, si osserva che la rideterminazione dei benefici contributivi dovrebbe avvenire sempre prima che si verifichino gli scostamenti e non nel caso in cui essi si siano già verificati, come ammette la norma.

⁹ In particolare: 8 mln per il 2015, 29 mln per il 2016, 33,5 mln per il 2017, 26,5 mln per il 2018 e 4 mln per il 2019.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Giu 2015 [Nota di lettura n. 89](#)
Schema di decreto legislativo recante disposizioni sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente (**Atto del Governo n. 163**)
- " [Nota di lettura n. 90](#)
Schema di decreto legislativo recante misure per la crescita e la internazionalizzazione delle imprese (**Atto del Governo n. 161**)
- " [Nota di lettura n. 91](#)
A.S. 1971: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 maggio 2015, n. 51, recante disposizioni urgenti in materia di rilancio dei settori agricoli in crisi, di sostegno alle imprese agricole colpite da eventi di carattere eccezionale e di razionalizzazione delle strutture ministeriali" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 92](#)
A.S. 1977: "Conversione in legge del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante disposizioni urgenti in materia di enti territoriali"
- Lug 2015 [Elementi di documentazione n. 27](#)
Organizzazione Agenzie fiscali (**Schema di D.Lgs. n. 181**)
- " [Elementi di documentazione n. 28](#)
Stima e monitoraggio dell'evasione fiscale (**Schema di D.Lgs. n. 182**)
- " [Elementi di documentazione n. 29](#)
Semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione (**Schema di D.Lgs. n. 185**)
- " [Nota di lettura n. 93](#)
A.S. 1993: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65, recante disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Elementi di documentazione n. 30](#)
Revisione del sistema sanzionatorio (**Schema di D.Lgs. n. 183**)
- " [Elementi di documentazione n. 31](#)
Revisione della disciplina degli interpelli e del contenzioso tributario (**Schema di D.Lgs. n. 184**)
- " [Nota di lettura n. 94](#)
Schema di decreto legislativo recante disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale (**Atto del Governo n. 178**)
- " [Nota di lettura n. 95](#)
A.S. 1962: "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2014" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 96](#)
A.S. 1997: "Conversione in legge del decreto-legge 8 luglio 2015, n. 99, recante disposizioni urgenti per la partecipazione di personale militare all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale denominata EUNAVFOR MED"
- " [Nota di lettura n. 97](#)
A.S. 1992: "Conversione in legge del decreto-legge 1° luglio 2015, n. 85, recante disposizioni urgenti per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio"