

XVII legislatura

**Schema di decreto legislativo recante  
disposizioni integrative e correttive  
dei decreti legislativi 15 giugno 2015,  
n. 81, e 14 settembre 2015, nn. 148,  
149, 150 e 151**

(Atto del Governo n. 311)

Luglio 2016  
n. 140



servizio del bilancio  
del Senato



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR\_Bilancio

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, (2016). Nota di lettura, «Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 15 giugno 2015, n. 81, e 14 settembre 2015, nn. 148, 149, 150 e 151 (Atto del Governo n. 311)». NL140, luglio 2016, Senato della Repubblica, XVII legislatura

## INDICE

<b>PREMESSA .....</b>	<b>1</b>
<b>Capo I.....</b>	<b>1</b>
Articolo 1 (Modificazioni al decreto legislativo n. 81 del 2015) .....	1
<b>Capo II .....</b>	<b>4</b>
Articolo 2 (Modificazioni al decreto legislativo n. 148 del 2015) .....	4
<b>Capo III.....</b>	<b>7</b>
Articolo 3 (Modificazioni al decreto legislativo n. 149 del 2015) .....	7
Articolo 4 (Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche).....	8
Articolo 5 (Modificazioni al decreto legislativo n. 150 del 2015) .....	8
<b>Capo IV.....</b>	<b>12</b>
Articolo 6 (Modificazioni al decreto legislativo n. 151 del 2015) .....	12



## PREMESSA

Lo schema di decreto legislativo in esame reca disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015, emanati in attuazione della L. 183/2014, recante deleghe al governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro.

Il provvedimento è adottato in attuazione dell'articolo 1, commi 11 e 13, della L. 183/2014. In particolare, l'articolo 1, comma 11, prevede che gli schemi dei decreti legislativi, corredati di relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura, siano trasmessi alla Camera e al Senato perché su di essi siano espressi i pareri delle Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari. Il successivo comma 13 prevede inoltre che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi, il governo possa adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi, tenuto conto delle evidenze attuative nel frattempo emerse.

Il testo è corredato di relazione tecnica, che dà conto della neutralità finanziaria del provvedimento.

## CAPO I

### Articolo 1

#### *(Modificazioni al decreto legislativo n. 81 del 2015)*

Il comma 1 modifica alcune disposizioni del decreto legislativo n. 81 del 2015 in materia di lavoro accessorio.

In particolare, le lettere *a)* e *b)*, sostituendo parte del comma 1 e del comma 3 dell'articolo 48, escludono i committenti agricoli dal limite dei 2.000 euro per singolo committente, fermo restando il limite complessivo di 7.000 euro, rivalutati annualmente (in realtà, attualmente, sulla base della rivalutazione il limite per singolo committente è pari a 2.020 euro).

**La RT** esclude che la modifica comporti nuovi o maggiori oneri in quanto si limita a esplicitare in una norma primaria una prassi già consolidata. La disciplina del lavoro accessorio è stata infatti interpretata (circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 4 del 18/01/2013) nel senso che, in ragione della specialità del settore agricolo, la disposizione concernente l'ulteriore limite dei 2.000 euro per singolo committente non è applicabile alle prestazioni rese nei confronti di imprenditori agricoli. Si evidenzia, inoltre, che la modifica normativa non incide sul limite massimo riferito al singolo lavoratore che rimane fermo a 7.000 euro e ha il solo scopo di consentire al lavoratore di effettuare prestazioni di lavoro accessorio per lo stesso committente imprenditore agricolo fino al limite massimo di 7.000.

In particolare, la RT ritiene che la disposizione non sia suscettibile di determinare effetti finanziari apprezzabili, in quanto, anche successivamente all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 81 del 2015, il limite dei 2.000 euro per singolo committente imprenditore non ha trovato applicazione nei confronti dei committenti imprenditori agricoli. Infatti, indipendentemente dalle modifiche normative nel frattempo intervenute (l'articolo 70, comma 1, del decreto legislativo n. 276 del 2003 è confluito nell'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo n. 81 del 2015), ha continuato a trovare applicazione l'interpretazione fornita dalla circolare n. 4 del 18/01/2013. Pertanto, la modifica all'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo n. 81 del 2015, qui proposta, si risolve in un adeguamento della situazione normativa alla perdurante situazione di fatto.

Si osserva, comunque, che il rapporto sull'utilizzo dei *voucher*, elaborato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali il 22/03/2016, rende evidente che l'aumento del ricorso al lavoro accessorio è stato registrato in seguito all'eliminazione dei limiti soggettivi e oggettivi all'istituto ad opera della legge n. 92 del 2012, che ha prodotto i suoi effetti a partire dal mese di luglio 2012.

L'importo lordo riscosso mediamente da ciascun lavoratore ha raggiunto il valore massimo nel 2011 (677,12 euro), mentre nel 2015 si è attestato sui 633 euro annui medi. Sotto questo profilo, il rapporto evidenzia che «non sembra avere avuto effetto significativo l'aumento a 7.000 euro del compenso complessivo per singolo lavoratore introdotto a giugno del 2015 con il D.Lgs. n. 81. Il 64,8% dei prestatori ha riscosso nel 2015 meno di 500 € di valore complessivo. Il 20% ha superato i 1.000 €». Il rapporto evidenzia, inoltre, che i settori in cui l'uso dei *voucher* risulta più significativo sono stati nel 2015 il commercio, il turismo e i servizi, e che il settore agricolo si colloca all'ultimo posto. Per quanto concerne, poi, l'effetto di sostituzione di precedenti rapporti di lavoro, il rapporto ministeriale del 22/03/2016 mette in luce che nel 2015 solo il 7,9% dei lavoratori retribuiti con *voucher* avevano avuto nei tre mesi precedenti un rapporto di lavoro (la percentuale sale al 10% se si prende a riferimento un periodo di sei mesi) e che i settori nei quali il fenomeno è più significativo sono, ancora una volta, il turismo, il commercio e i servizi, mentre nel settore agricolo le percentuali sono molto più contenute. Dall'analisi dei dati, il rapporto trae la conclusione che «i dati relativi al 2015 non mostrano, comunque, una crescita del dato successiva al riordino dei contratti operato a giugno col decreto legislativo n. 81 del 2015: le percentuali di sostituzione, anzi, da luglio decrescono». È dunque difficile ipotizzare che il lavoro accessorio abbia rappresentato un'alternativa rispetto ad altre forme di rapporto di lavoro, se non eventualmente per il settore turistico con l'avvertenza che le prestazioni lavorative compensate con i *voucher* potrebbero essere state precedentemente rese nell'ambito di un contratto di lavoro intermittente o addirittura in modo irregolare. A conferma della difficoltà di instaurare una relazione certa tra l'utilizzo dei *voucher* e il ricorso ad altre forme di lavoro più stabili, si evidenzia che i percettori di *voucher* non sono in genere lavoratori esclusivi. Un'analisi effettuata dall'INPS riferita al 2014, incrociando i dati provenienti da archivi diversi, ha evidenziato come su circa un milione di percettori, 400 mila erano privi di altra posizione (categoria che include gli studenti impiegati nell'agricoltura), 281 mila erano attivi anche come lavoratori dipendenti, 168 mila erano

nello stesso anno percettori di indennità di disoccupazione o mobilità e 97 mila risultavano percettori di una pensione.

**Al riguardo**, si ritiene teoricamente condivisibile il ragionamento seguito dalla RT. La marginalità del fenomeno, la natura del lavoro agricolo e il probabile effetto di sostituzione nel settore fra lavoro irregolare e utilizzo dei *voucher* inducono ad escludere effetti finanziari in termini di minor gettito contributivo in conseguenza della disposizione in esame<sup>1</sup>.

Pur rimarcando le peculiarità del lavoro agricolo, che certamente supporta l'analisi svolta dalla RT, si rappresenta che inferire esiti irrilevanti sulla base dei dati esistenti anche a fronte di modifiche così cospicue, ipotizzando relazioni lineari fra i vari aggregati, potrebbe non essere del tutto prudentiale. Va infatti segnalato che l'ammontare del reddito massimo indicato dalla norma e percepibile dal lavoratore sotto forma di *voucher* acquistato da un singolo datore di lavoro attinge un livello da poter essere confrontato con quello di un rapporto *part-time* a tempo indeterminato, che diventa quindi teoricamente sostituibile attraverso lo strumento del lavoro accessorio.

Sul punto sarebbe opportuno l'avviso del Governo.

La lettera *c*), sostituendo il comma 3 dell'articolo 49, stabilisce che i committenti imprenditori o professionisti che ricorrono a prestazioni di lavoro accessorio sono tenuti, almeno 60 minuti prima dell'inizio della prestazione, a comunicare alla sede territoriale competente dell'Ispettorato nazionale del lavoro, mediante sms o posta elettronica, i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, indicando, altresì, il luogo e la durata della prestazione. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali possono essere individuate modalità applicative della disposizione di cui al primo periodo nonché ulteriori modalità di comunicazione in funzione dello sviluppo delle tecnologie. In caso di violazione degli obblighi di cui al presente comma si applica la sanzione amministrativa da euro 400 ad euro 2.400 in relazione a ciascun lavoratore per cui è stata omessa la comunicazione. Non si applica la procedura di diffida di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 124 del 2004.

La nuova disposizione, rispetto alla normativa vigente, fissa un termine temporale (fra l'altro molto ravvicinato) per la comunicazione circa l'avvio della prestazione di lavoro accessorio e sanziona il mancato rispetto della relativa procedura.

**La RT** afferma che la norma non comporta nuovi o maggiori oneri, in quanto si limita ad estendere al lavoro accessorio la comunicazione preventiva già esistente per il lavoro intermittente. Ciò non comporta la realizzazione di nuove banche dati o la creazione di un nuovo applicativo, ma l'utilizzo di quello già in uso per effettuare le analoghe comunicazioni relative al lavoro intermittente.

---

<sup>1</sup> Si ricorda che l'aliquota contributiva applicata ai voucher è pari al 13% per la contribuzione ai fini INPS e al 7% per quella ai fini INAIL. Il livello dei contributi destinati all'INPS è pertanto inferiore sia a quello previsto per le collaborazioni sia all'aliquota standard per lavoro dipendente.

**Al riguardo**, anche se non sembrano propriamente conferenti le osservazioni formulate dalla RT, nulla da osservare, atteso che le banche dati per la ricezione delle comunicazioni in parola sono già implicitamente previste dalla legislazione vigente.

## CAPO II

### Articolo 2

#### *(Modificazioni al decreto legislativo n. 148 del 2015)*

Il comma 1 apporta alcune modifiche al decreto legislativo n. 148 del 2015.

In particolare, la lettera *a*), inserendo il comma 3-*bis* all'articolo 41, consente la trasformazione dei contratti di solidarietà di cui all'articolo 21, comma 5, del decreto legislativo n. 148, in corso da almeno dodici mesi e di quelli stipulati prima del 1° gennaio 2016, in contratti di solidarietà espansiva, a condizione che la riduzione complessiva dell'orario di lavoro non sia superiore a quella già concordata. Ai lavoratori spetta un trattamento di integrazione salariale di importo pari al 50% della misura dell'integrazione salariale prevista prima della trasformazione del contratto e il datore di lavoro integra tale trattamento almeno sino alla misura dell'integrazione originaria. L'integrazione a carico del datore di lavoro non è imponibile ai fini previdenziali, e vige la contribuzione figurativa di cui all'articolo 6. Trova applicazione l'articolo 21, comma 5, ultimo periodo e la contribuzione addizionale di cui all'articolo 5 è ridotta in misura pari al 50%. Il contributo di cui al comma 1 o l'agevolazione contributiva di cui al comma 2 si applicano per il solo periodo compreso tra la data di trasformazione del contratto e il suo termine di scadenza e tale periodo si computa ai fini degli articoli 4 e 22, comma 5. Per i lavoratori di cui al presente comma non trova applicazione la disposizione di cui al comma 5 dell'articolo 41.

**La RT**, nell'esplicitare il contenuto della disposizione, sottolinea che il datore di lavoro ha diritto alle agevolazioni previste dall'articolo 41 del decreto legislativo n. 148 del 2015 (comma 1 o in alternativa comma 2) per ogni lavoratore assunto per una durata corrispondente al periodo intercorrente tra la data di trasformazione del contratto da "difensivo" in "espansivo" e il termine di scadenza originariamente concordato in relazione al contratto "difensivo". Si ricorda che, sulla base delle indicazioni ministeriali e delle circolari dell'INPS, deve sussistere corrispondenza tra la riduzione concordata dell'orario di lavoro e le assunzioni effettuate. È espressamente previsto che per i lavoratori beneficiari della disposizione in esame (trasformazione del contratto di solidarietà da difensivo ad espansivo con parziale integrazione della retribuzione a carico dello Stato e riconoscimento della contribuzione figurativa) non operi il beneficio di cui al comma 5 dell'articolo 41.

La RT prosegue affermando che, dal punto di vista della finanza pubblica, l'effetto del costo delle agevolazioni previste dall'articolo 41 del decreto legislativo n. 148 del 2015 è decisamente bilanciato dal risparmio sulle prestazioni di integrazione salariale non erogate dall'INPS, seppure valutato al netto della minore contribuzione addizionale dovuta dal datore di lavoro per i periodi di integrazione salariale, tenuto conto sia dell'entità delle agevolazioni contributive in esame, sia dei differenti livelli retributivi (l'agevolazione di cui al comma 2 dell'articolo 41 pur essendo maggiore di quella di cui al comma 1 afferisce comunque a soggetti con livelli retributivi più bassi).



La RT conclude escludendo che la disposizione in esame produca maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

**Al riguardo**, non si dispone di elementi di valutazione onde poter verificare l'asserita equivalenza finanziaria del maggior costo riconducibile alle agevolazioni previste dall'articolo 41 del decreto legislativo n. 148 del 2015 rispetto al risparmio sulle prestazioni di integrazione salariale non erogate dall'INPS, seppure valutato al netto della minore contribuzione addizionale dovuta dal datore di lavoro per i periodi di integrazione salariale.

In particolare, effetti di segno negativo potrebbero principalmente derivare:

- 1) dalla concessione (prevista a normativa vigente), per ogni lavoratore assunto e per ogni mensilità di retribuzione, di un contributo al datore di lavoro per i primi 12 mesi, al 15 per cento della retribuzione lorda prevista dal contratto collettivo applicabile, ridotto per ciascuno dei due anni successivi, rispettivamente, al 10 e al 5 per cento. Oppure, in alternativa al predetto contributo, la quota di contribuzione a carico del datore di lavoro per i lavoratori di età compresa tra i 15 e i 29 anni assunti, per i primi 3 anni, può essere pari a quella prevista per gli apprendisti;
- 2) dalla riduzione (prevista dal provvedimento in esame) del 50% della contribuzione addizionale a carico del datore di lavoro per le imprese che presentano domanda di integrazione salariale.

Effetti positivi per la finanza pubblica si riscontrano invece per la diminuzione – prevista dalle norme in esame - del 50% dell'integrazione salariale a carico dello Stato operante prima della trasformazione del contratto, spettando al datore di lavoro l'integrazione residua sino al ripristino della quota originaria. Tali effetti peraltro risultano ridotti dall'esonero contributivo disposto sulla quota di integrazione salariale a carico del datore di lavoro (cui va aggiunta la parte relativa alla contribuzione figurativa).

Pur ritenendo plausibile il bilanciamento degli effetti positivi e negativi, è necessaria l'acquisizione di elementi quantitativi circa le platee e i redditi coinvolti, onde procedere ad un confronto fra le variazioni delle suddette grandezze in esame.

La lettera *b*), modificando l'articolo 42 del decreto legislativo n. 148, precisa che il limite di spesa – pari a 90 milioni di euro per il 2017 e a 100 milioni di euro per il 2018 – per la prosecuzione, ivi prevista, dei trattamenti di integrazione salariale (prosecuzione definita sulla base di specifici accordi conclusi e sottoscritti in sede governativa entro il 31 luglio 2015 e riguardanti casi di rilevante interesse strategico per l'economia nazionale, con notevoli ricadute occupazionali di entità tale da condizionare le possibilità di sviluppo economico territoriale, e il cui piano industriale abbia previsto l'utilizzo di C.I.G.S. oltre i limiti previsti dalla nuova normativa vigente), è in ogni caso comprensivo della quota di risorse che vengano destinate ad altro fine ai sensi delle novelle di cui ai successivi numeri 2 e 3.

La medesima lettera (numero 2), introducendo il comma 4-*bis* nell'articolo 42 del decreto legislativo n. 148, prevede la possibilità di reiterare la riduzione della contribuzione previdenziale ed assistenziale già riconosciuta, per un periodo massimo di 24 mesi, con riferimento ai datori di lavoro che stipulino contratti di solidarietà (di cui all'articolo 6, comma 4, del decreto-legge n. 510 del 1996), per i lavoratori interessati dalla riduzione dell'orario di lavoro in misura superiore al 20%. La possibilità di reiterazione viene ammessa per gli accordi conclusi e sottoscritti in sede governativa entro il 31 luglio 2015 e riguardanti casi di rilevante

interesse strategico per l'economia nazionale, a condizione che i richiamati accordi comportino notevoli ricadute occupazionali (tali da condizionare le possibilità di sviluppo economico territoriale) e che il piano industriale di riferimento abbia previsto l'utilizzo del contratto di solidarietà. Il richiamato beneficio è concesso entro i limiti di spesa previsti dal successivo comma 5 dell'articolo 42 (consistenti nell'incremento della dotazione del Fondo sociale per occupazione e formazione di 90 milioni di euro per il 2017 e di 100 milioni di euro per il 2018). Infine, non trova applicazione il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 14 settembre 2015, n. 17981 (in materia di riduzioni contributive).

Infine, la lettera *b*), al numero 3), modifica il comma 5 dell'articolo 42. In particolare, la novella specifica che le risorse volte all'incremento del Fondo sociale per occupazione e formazione (90 milioni di euro per il 2017 e 100 milioni di euro per il 2018) costituiscono il limite di spesa complessivo per ciascuno degli anni considerati ai fini del riconoscimento dei benefici richiamati e si demanda ad un decreto ministeriale la definizione dei criteri per l'applicazione dei benefici stessi, ivi inclusa la possibilità di rideterminazione dei benefici al fine del rispetto dei complessivi limiti di spesa.

**La RT** afferma che le suddette disposizioni non comportano nuovi o maggiori oneri, in quanto gli oneri conseguenti alla concessione della riduzione contributiva di cui all'articolo 6, comma 4, del decreto-legge n. 510 del 1996 gravano sulle stesse risorse già individuate dal comma 5 dell'articolo 42, nei limiti del tetto di spesa ivi stabilito. Al fine di garantire il rispetto del tetto di spesa è stato previsto che i decreti di concessione della riduzione contributiva siano trasmessi al Ministero dell'economia e delle finanze per il monitoraggio e che gli interventi siano concessi in base ai criteri stabiliti con il decreto attuativo dell'articolo 42, comma 5, del decreto legislativo n. 148 del 2015.

**Al riguardo**, pur osservando che il meccanismo di monitoraggio e revisione dei criteri per l'applicazione dei benefici che gravano sulle risorse in esame dovrebbe rappresentare un presidio idoneo a garantire il rispetto dei limiti di spesa, si rappresenta che l'ampliamento degli interventi agevolativi sulle medesime risorse potrebbe finire per determinare tensioni su tale linea di finanziamento. Sarebbe sul punto opportuna l'acquisizione di una valutazione quantitativa, perlomeno di massima, circa l'ammontare atteso degli impegni correlati alle nuove misure previste dalla lettera *b*).

La lettera *c*) consente, per fini di programmazione, analisi e valutazione degli interventi di politica previdenziale, assistenziale e del lavoro introdotti con i decreti legislativi di attuazione della legge n. 183 del 2014, anche all'I.S.F.O.L. (ridenominato I.N.A.P.P. - Istituto per l'analisi delle politiche pubbliche - dal successivo articolo 4 dello schema di decreto in esame), di accedere direttamente ai dati elementari detenuti dall'ISTAT, dall'INPS, dall'INAIL, dall'Agenzia delle Entrate e da altri Enti ed amministrazioni.

**La RT** afferma che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, giacché non si prevede la realizzazione di nuove banche dati, ma la possibilità di accesso da parte dell'INAPP, costituito con il Decreto del Presidente della Repubblica n. 478 del 1973, a banche dati esistenti - sia per quanto riguarda le informazioni contenute nella banca dati, sia per quanto riguarda i flussi di comunicazioni da e verso enti esterni -, i cui costi complessivi saranno interamente sostenuti dall'INAPP nell'ambito degli stanziamenti già previsti in bilancio per l'amministrazione e lo sviluppo delle banche dati

esistenti presso l'Istituto (capitolo 1.03.02.19.005, “servizi per sistemi e relativa manutenzione”).

**Al riguardo**, andrebbero forniti chiarimenti circa l'effettiva idoneità delle citate risorse, non sembrando sufficiente il mero riferimento, di fatto tautologico, al fatto che a valere su tali risorse l'INAPP provvederà all'implementazione della norma in esame.

### CAPO III

#### Articolo 3

##### *(Modificazioni al decreto legislativo n. 149 del 2015)*

L'articolo modifica il comma 4 dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 149 del 2015, al fine di consentire che la sede centrale dell'Ispettorato nazionale del lavoro possa essere ubicata non solo presso un immobile di proprietà del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ma anche presso un immobile già in uso al medesimo dicastero.

**La RT** sottolinea che la modifica al decreto legislativo n. 149 del 2015 consente l'allocazione della sede dell'Ispettorato presso un immobile in uso al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, seppure non di proprietà dello stesso. Afferma che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri in quanto si tratta comunque di un immobile già attualmente nella disponibilità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, i cui oneri sono quindi già considerati negli ordinari stanziamenti di bilancio del Dicastero.

**Al riguardo**, per i profili di copertura, andrebbero richiesti puntuali ragguagli in merito all'effettiva disponibilità di tali spazi di una o più del Ministero del Lavoro, al netto dei fabbisogni di utilizzo che siano ancora da considerarsi per il medesimo, in considerazione delle funzioni e dei compiti assegnati ai sensi dalla legislazione vigente.

Rispetto al dicastero del lavoro va segnalato, che, a rigore, i fabbisogni di spesa inerenti a canoni di locazione passiva relativamente a sedi site in Roma dovrebbero già trovare copertura in bilancio, per cui sarebbero utili puntuali indicazioni circa gli stanziamenti del bilancio dello Stato già previsti ai sensi della legislazione vigente a copertura dei fabbisogni di spesa inerenti la locazione degli immobili presumibilmente interessati dal trasferimento *de quo*.

Inoltre, non essendo stato ancora individuato l'immobile, non si possono escludere eventuali spese di ristrutturazione, sia per adattare l'immobile alle esigenze dell'Ispettorato sia per eventuali carenze strutturali rispetto alle nuove funzioni, di cui andrebbero chiarite le modalità di copertura<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Nota di lettura n. 178, pagine 3-4.

## **Articolo 4** ***(Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche)***

Il comma 1 stabilisce che l'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), costituito con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1973, n. 478, assume d'ora innanzi la denominazione di Istituto per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP).

Il comma 2 sostituisce le parole «Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori», ovunque presenti, che sono sostituite dalle seguenti: «Istituto per l'analisi delle politiche pubbliche» e la parola «ISFOL», ovunque presente, è sostituita dalla seguente: «INAPP».

**La RT** rappresenta che le funzioni e i compiti dell'Istituto sono fissati dall'articolo 10 del decreto legislativo n. 150 del 2015 e non vengono modificati, e che un ampliamento dei compiti non può derivare dal semplice cambiamento della denominazione, pervenendo alla conclusione per cui la disposizione in esame non produce maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

**Al riguardo**, nel presupposto che la modifica rivesta una funzione meramente ordinamentale rispetto ai compiti e funzioni ad oggi già previsti per ISFOL dalla legislazione vigente, non ci sono osservazioni.

## **Articolo 5** ***(Modificazioni al decreto legislativo n. 150 del 2015)***

Il comma 1 alle lettere *a)*, *b)* ed *f)* provvede a sostituire il nome ISFOL con la nuova denominazione INAPP in alcuni articoli del D.Lgs. 150/2015.

La lettera *c)* sopprime il ruolo ad esaurimento previsto per i dipendenti I.S.F.O.L. transitanti nei ruoli Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (A.N.P.A.L.) (confermando, in ogni caso, il principio del contratto collettivo nazionale dell'ente di provenienza).

La lettera *d)* integra le risorse attribuite all'A.N.P.A.L.. Più specificamente, dispone che l'Agenzia effettui la verifica dei residui passivi a valere sul Fondo di rotazione (di cui all'articolo 9, comma 5, del D.L. 148/1993), relativi ad impegni assunti in data antecedente alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. L'individuazione delle risorse da disimpegnare a seguito della verifica effettuata dall'A.N.P.A.L. è demandata ad uno specifico decreto ministeriale. È altresì previsto che il 50% delle risorse disimpegnate confluiscono in una gestione a stralcio separata (istituita nell'ambito dello stesso fondo di rotazione), per essere utilizzate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ai fini del finanziamento di iniziative dello stesso Dicastero. Quest'ulti dispone delle risorse confluite nella gestione a stralcio separata delegando l'A.N.P.A.L. ad effettuare i relativi pagamenti.

La lettera *e)* chiarisce che all'A.N.P.A.L. spettano funzioni di coordinamento non solo in materia di servizi per il lavoro, ma anche in materia di misure di politica attiva del lavoro e di coordinamento dei programmi formativi destinati alle persone disoccupate, ai fini della qualificazione e riqualificazione professionale, dell'autoimpiego e dell'immediato inserimento lavorativo, nel rispetto delle competenze delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

La lettera *g)* inserisce il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca tra i soggetti che cooperano con l'A.N.P.A.L. alla realizzazione del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro. Inoltre, stabilisce che al sistema informativo unitario delle politiche del lavoro affluiscono anche (sulla base di specifiche convenzioni e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica) i dati contenuti nella banca dati reddituale, nelle banche dati catastali e di pubblicità immobiliare e nelle banche dati del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, contenenti l'Anagrafe nazionale degli studenti ed il Sistema

nazionale delle anagrafi degli studenti (di cui al D.Lgs. 76/2005), nonché l'Anagrafe nazionale degli studenti universitari e dei laureati (di cui al D.L. 105/2003).

La lettera *h*) aggiunge il Presidente dell'Istat o un suo delegato nel comitato (istituto presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali) avente la funzione di garantire la interconnessione sistematica delle banche dati in tema di lavoro.

La lettera *i*) precisa che lo stato di disoccupazione è compatibile con lo svolgimento di rapporti di lavoro, autonomo o subordinato, a condizione che da tali rapporti si ricavano redditi di lavoro corrispondenti ad un'imposta lorda pari o inferiore alle detrazioni spettanti ai sensi dell'articolo 13 del T.U.I.R. (D.P.R. 917/1986). Con tale norma, in sostanza, si intende rendere possibile l'estensione dello stato di disoccupazione ai lavoratori, dipendenti o autonomi, che si trovino nella c.d. *no tax area* in quanto incapienti.

Il comma 2 integra la disciplina delle funzioni di vigilanza dell'A.N.P.A.L. sui fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua, specificando che il compito di riferire gli esiti della medesima vigilanza al Ministero del lavoro e delle politiche sociali è volto anche ai fini della revoca dell'autorizzazione e del commissariamento nel caso in cui vengano meno i requisiti e le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione.

**La RT** si sofferma solo su alcune delle modifiche e integrazioni previste dal dispositivo.

In particolare, riferisce sulla lettera *c*) che la disposizione che prevede il mantenimento dell'applicazione al personale dell'INAPP trasferito all'ANPAL del contratto collettivo nazionale dell'ente di provenienza risponde all'esigenza di utilizzare, per determinati compiti dell'ANPAL, il personale INAPP in ragione delle specifiche professionalità e competenze tecniche richieste, unitamente alle relative funzioni di supporto.

Segnala poi riguardo all'integrazione prevista dalla lettera *d*) che l'ANPAL effettua la verifica dei residui passivi a valere sul Fondo di rotazione di cui all'articolo 9, comma 5, del decreto-legge n. 148 del 1993, relativi a impegni assunti prima della data di entrata in vigore del presente decreto legislativo. Ribadisce che le somme disimpegnate a seguito di tale verifica per il 50% confluiscono su una gestione a stralcio del medesimo Fondo di rotazione per essere utilizzate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. La RT conclude che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri, ma solo una diversa distribuzione delle somme disimpegnate a seguito della verifica dei residui passivi.

Quanto alla lettera *g*) afferma che l'inserimento del comma 2-*bis* nell'articolo 13 del decreto legislativo n. 150 del 2015 non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto non prevede l'istituzione di nuove banche dati, ma l'accesso ai dati presenti in banche dati già esistenti e, comunque, il comma 7 dello stesso articolo, dispone che "Il sistema di cui al presente articolo viene sviluppato nell'ambito dei programmi operativi cofinanziati con fondi strutturali, nel rispetto dei regolamenti e degli atti di programmazione approvati dalla Commissione europea", che presentano le necessarie disponibilità. Per quanto riguarda l'accesso ai dati presenti nelle banche dati del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, conferma che dalla disposizione non derivano oneri finanziari per il MIUR, in quanto l'accesso potrà avvenire con modalità di consultazione che non creano nessuna forma di adempimento ulteriore rispetto alla ordinaria gestione delle banche dati citate nella norma né comportano la necessità di adattamento delle banche dati esistenti. Infatti, la convenzione, al fine di evitare qualunque onere di spesa aggiuntivo, prevederà l'utilizzo del già esistente servizio in cooperazione applicativa,

realizzato tramite tecnologia di *web services*, resi disponibili tramite porte di dominio. Pertanto la modifica normativa non comporta nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica.

Per quanto riguarda la modifica della definizione dello stato di disoccupazione, la RT rileva che, a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 150 del 2015, lo stato di disoccupazione non produce effetti sulle prestazioni di carattere sociale, che sono semmai condizionate alla mera non occupazione (art. 19, comma 7, del decreto legislativo n. 150 del 2015).

La conservazione dello stato di disoccupazione, peraltro, non comporta oneri in relazione alle prestazioni di Naspi, per le quali gli articoli 9 e 10 del decreto legislativo n. 22 del 2015 già prevedono uno speciale regime di parziale cumulabilità in relazione ai casi di svolgimento di attività lavorativa con remunerazione inferiore al minimo esente da imposizione fiscale.

Conseguentemente la reintroduzione dell'istituto della conservazione dello stato di disoccupazione vale a ripristinare il parallelismo tra il citato istituto della cumulabilità parziale della Naspi con la permanenza dello stato di disoccupazione, ripristinando la situazione standard secondo cui il percettore di Naspi deve essere in stato di disoccupazione per tutto il periodo di fruizione della medesima.

La RT mette, inoltre, in luce che, fino al 24 settembre 2015, la definizione di «stato di disoccupazione» era stabilita dall'articolo 1, comma 2, lettera *e*), del decreto legislativo n. 181 del 2000, come la condizione del soggetto privo di lavoro, immediatamente disponibile allo svolgimento e alla ricerca di una attività lavorativa secondo le modalità definite con i servizi competenti. Tale definizione era completata da quanto stabilito dall'articolo 4, comma 1, lettera *a*), dello stesso decreto, secondo cui lo stato di disoccupazione era conservato in caso di svolgimento di attività lavorativa tale da assicurare un reddito annuale non superiore al reddito minimo personale escluso da imposizione.

Se, dunque, da un canto, la modifica oggi proposta non fa altro che ripristinare un regime già vigente fino al settembre dell'anno scorso (2015), dall'altro, si rappresenta che i principali incentivi all'occupazione vigenti - in particolare, gli esoneri contributivi previsti dalla legge di stabilità per il 2015 e dalla legge di stabilità per il 2016 - non sono legati alla sussistenza del mero stato di «disoccupazione», ma richiedono l'assenza in capo al lavoratore, nei sei mesi precedenti l'assunzione incentivata, di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

**Al riguardo**, nulla avendo da rilevare in merito alle modifiche disposte alle lettere *a*) e *b*), occorre piuttosto soffermarsi sulla lettera *c*) sostituzione del quarto periodo dell'articolo 4, comma 9, del decreto legislativo n.150/2015, laddove è oggi stabilito che i dipendenti trasferiti ad ANPAL da enti che applicano un differente contratto di lavoro, siano inseriti in ruoli ad esaurimento *ad hoc* con applicazione del contratto collettivo di provenienza. La modifica in esame non prevede più l'istituzione di un ruolo "ad esaurimento" per tali unità, ragion per cui andrebbe attentamente valutata la sostenibilità *medio tempore* della previsione per cui per gli stessi avvenga l'inquadramento, nei ruoli ordinari dell'ANPAL, ai

medesimi profili e livelli di inquadramento del personale transitato dal ministero del lavoro e dall'INAPP, ma con l'applicazione di una disciplina contrattuale comunque "diversa", da quella del comparto di riferimento.

Sul punto, richiamando quanto stabilito dall'articolo 17, comma 7, primo e secondo periodo della legge di contabilità, in presenza di nuove norme nella specifica materia della disciplina del pubblico impiego, andrebbe richiesta una situazione di dettaglio in merito alle unità interessate dalla norma, nell'ambito del trasferimento di risorse umane disposto in favore dell'ANPAL.

Quanto poi alla integrazione disposta alla lettera *d*), dal momento che ivi si dispone la verifica dei residui passivi accertati a carico di risorse iscritte a valere del Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al fondo sociale europeo di cui alla legge n. 236/1993<sup>3</sup>, e l'apertura di una gestione "stralcio" nell'ambito del medesimo fondo, nel limite del 50 per cento delle risorse disimpegnate all'esito di detta procedura straordinaria, al fine di assicurare risorse al Ministero del lavoro che si avvarrà dell'ANPAL, va in primo luogo sottolineato che la norma non precisa la devoluzione dell'ammontare dell'altra quota del 50 per cento al bilancio, mediante riversamento in conto entrata al bilancio dello Stato, ovvero, l'assegnazione delle stesse risorse, al fondo di rotazione per le medesime proprie finalità.

In merito invece alla quota del 50 per cento specificamente indicata dalla novella normativa, va sottolineato che ivi si provvede all'apertura di una gestione "particolare" nell'ambito di una gestione che costituisce già di per sé una gestione tecnicamente "fuori bilancio". Circostanza, quest'ultima, che costituisce pertanto una deroga ai principi fondamentali di universalità ed integrità che costituiscono profili espressamente attuativi dell'articolo 81 della Costituzione (articolo 24 della legge di contabilità).

Con riguardo, poi, alla integrazione disposta alla lettera *e*), punto 2), andrebbe confermato che l'aggiunta di compiti in materia di coordinamento di programmi di formazione possa esser realizzata potendo la stessa Agenzia avvalersi delle sole risorse umane e strumentali per esso già previste ai sensi della legislazione vigente. In proposito, andrebbe perciò valutata l'opportunità dell'inserimento di una specifica clausola di invarianza.

Quanto all'integrazione disposta alla lettera *g*), dal momento che la RT certifica che l'inserimento del comma *2-bis* all'articolo 13 del decreto legislativo n. 150 del 2015 non comporterebbe nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto si limita a stabilire l'accesso ai dati presenti in banche dati già esistenti, confermando che anche riguardo all'accesso ai dati già presenti nelle banche dati del Ministero dell'istruzione,

---

<sup>3</sup> La Corte dei conti segnala che il Fondo, istituito dall'art. 25 della legge n. 845 del 1978 per favorire l'accesso al Fondo Sociale Europeo (FSE) ed al Fondo Regionale Europeo dei progetti di formazione finalizzati a specifiche occasioni di impiego, ha natura solo parzialmente rotativa. Il combinato disposto dell'art. 33 del decreto legislativo n. 150 del 2015 e dell'art. 15 del decreto-legge 19 giugno 2015 n. 78, ha previsto a carico del Fondo l'onere di finanziamento dei centri per l'impiego garantendo livelli essenziali di prestazioni in materia di servizi e politiche attive. Gli incassi da rientri in conto capitale registrati nel 2015 a valere del Fondo sono stati pari a 164,4 milioni e altri incassi diversi dai precedenti per 19,7 milioni. Le uscite, per erogazioni in conto capitale sono pari a 139,9 milioni mentre quelle diverse dalle erogazioni di capitale sono state pari a 4,7 milioni. Cfr. CORTE DEI CONTI, SS.RR. *Referto annuale sul Rendiconto Generale dello Stato 2015*, Volume I, pagina 328.

dell'università e della ricerca, l'accesso potrà avvenire con modalità di consultazione che non creano nessuna forma di adempimento ulteriore rispetto alla ordinaria gestione delle banche dati, nulla da osservare.

Con riferimento alle banche dati catastali e di pubblicità immobiliare, andrebbe chiarito perché in questo caso, a differenza che per le altre banche dati, non affluiscano al sistema informativo unitario delle politiche del lavoro i dati ma gli esiti delle consultazioni delle banche dati. In particolare, pur in presenza di clausola di invarianza andrebbe chiarito se ciò non possa determinare maggiori oneri in termini di attività di consultazione a carico degli enti detentori di tali banche dati.

In merito all'integrazione della composizione del comitato istituito presso il Ministero del Lavoro al fine di assicurare la interconnessione delle banche dati (articolo 14 comma 4, lettera *h*), dal momento che ai sensi del comma 5 del medesimo articolo è già stabilito che ai componenti non è corrisposto alcun compenso o rimborso, non ci sono osservazioni.

La lettera *i*) integra la definizione di "stato di disoccupazione" estendendola ai soggetti il cui reddito corrisponda ad un'imposta IRPEF pari a zero. Posto che tale definizione vale ai fini dell'accesso ai servizi di sostegno, andrebbe richiesto ogni elemento in merito agli effetti che ne conseguono in tema di maggiori oneri per gli enti che erogano i previsti servizi e misure di politica attiva del lavoro.

Infine, sul comma 2, andrebbe assicurato che l'Agenzia potrà provvedere ai nuovi compiti di vigilanza avvalendosi delle sole risorse umane strumentali per essa già previste dalla legislazione vigente.

A tal fine, andrebbe valutata l'opportunità dell'inserimento di una specifica clausola di "neutralità" la cui sostenibilità andrebbe suffragata da un'integrazione alla RT, recante l'illustrazione degli elementi e dati che siano idonei a dimostrare la sostenibilità degli adempimenti carico delle sole risorse già previste dalla legislazione vigente.

## **CAPO IV**

### **Articolo 6**

#### ***(Modificazioni al decreto legislativo n. 151 del 2015)***

Il comma 1 stabilisce (lettera *a*) che la computabilità nelle quote di riserva dei lavoratori non assunti tramite il collocamento obbligatorio riguarda (purché siano già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro) i lavoratori che abbiano una riduzione della capacità lavorativa pari o superiore al 60% (attualmente è previsto che la suddetta riduzione sia superiore al 60%).

La lettera *b*), numero 1), eleva la sanzione amministrativa per la mancata copertura della quota di riserva entro i termini previsti dalla legge (60 giorni dall'insorgenza dell'obbligo), con la determinazione dell'importo in un multiplo della misura del contributo esonerativo di cui all'articolo 5, comma 3-*bis*, della legge n. 68 del 1999: pertanto, il datore di lavoro, in base alla novella, è tenuto a versare (al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili) una somma pari a cinque volte la misura del contributo esonerativo, la quale è pari a 30,64 euro al giorno per ciascun lavoratore con disabilità non occupato (in luogo della sanzione di 62,77 euro al giorno attualmente prevista). Il numero 2) introduce la procedura di diffida (di cui all'articolo 13 del decreto legislativo n. 124 del 2004) ai predetti casi di violazioni relative alla mancata copertura della quota d'obbligo non coperta, con presentazione agli uffici competenti della richiesta di assunzione o la



stipulazione del contratto di lavoro con la persona con disabilità avviata dagli uffici. Infine, il numero 3) della lettera *b*) prevede l'adeguamento quinquennale con decreto ministeriale degli importi delle sanzioni in questione.

Il comma 2 chiarisce che, in mancanza di accordo sindacale, gli impianti audiovisivi e gli altri strumenti, dai quali derivi anche la possibilità di controllo a distanza dell'attività dei lavoratori, possono essere installati previa autorizzazione della sede territoriale dell'Ispettorato nazionale del lavoro o, in alternativa, nel caso di imprese con unità produttive dislocate negli ambiti di competenza di più sedi territoriali, della sede centrale dell'Ispettorato nazionale del lavoro (mentre l'attuale formulazione letterale della norma fa riferimento alle direzioni territoriali del lavoro e, per i casi di unità produttive dislocate in diversi ambiti territoriali, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali). Si specifica, infine, che i suddetti provvedimenti autorizzatori sono definitivi (quindi contro gli stessi non sarebbe possibile proporre ricorso).

Il comma 3, aggiungendo il comma *8-bis* nell'articolo 26 del decreto legislativo n. 151 del 2015, esclude l'applicazione al pubblico impiego della procedura ivi prevista per le dimissioni e la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro.

**La RT** esclude che le modifiche apportate alla legge n. 68 del 1999 dal presente articolo comportino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, trattandosi di un incremento dell'ammontare delle sanzioni rispetto alla disciplina previgente, finalizzato a rendere coerente la disciplina sanzionatoria con quella del versamento dei contributi esonerativi. Poiché le sanzioni sono versate al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili di cui all'articolo 14 della legge n. 68 del 1999, il loro incremento è da considerarsi neutrale ai fini della finanza pubblica.

**Al riguardo**, nulla da osservare, né in merito ai profili sanzionatori considerati anche dalla RT, né in relazione alle ulteriori disposizioni, aventi natura ordinamentale.

# Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Mag 2016 [Nota di lettura n. 133](#)  
A.S. 2345: " Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2015" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 134](#)  
Schema di decreto legislativo recante testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (**Atto del Governo n. 297**)
- " [Nota di lettura n. 135](#)  
A.S. 2389: "Conversione in legge del decreto-legge 16 maggio 2016, n. 67, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché misure urgenti per la sicurezza"
- " Documentazione di finanza pubblica n. [13/I](#) e [13/II](#)  
**Legge di stabilità 2016** (L. 208/2015) - profili finanziari
- Giu 2016 [Elementi di documentazione n. 45/1](#)  
**D.Lgs. 21 aprile 2016, n. 72** (Attuazione della direttiva 2014/17/UE in merito ai contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali) - Esito pareri
- " [Nota di lettura n. 136](#)  
Schema di decreto legislativo recante razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato (**Atto del Governo n. 306**)
- " [Elementi di documentazione n. 54](#)  
A.S. 2451: "Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Elementi di documentazione n. 55](#)  
A.C. 3926 (Conversione in legge del D.L. n. 113/2016: Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio). Parte I - Schede di lettura
- Lug 2016 [Nota di lettura n. 137](#)  
Schema di decreto legislativo recante testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale (**Atto del Governo n. 308**)
- " [Nota di lettura n. 138](#)  
Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento concernente norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi (**Atto del Governo n. 309**)
- " [Elementi di documentazione n. 56](#)  
A.S. 2344-A: "Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali"
- " [Nota di lettura n. 139](#)  
Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (**Atto del Governo n. 307**)
- " [Nota breve n. 19](#)  
Il Consiglio Economia e finanza approva le raccomandazioni-Paese, completando a livello UE il ciclo annuale del Semestre europeo