

Relazione illustrativa

Il presente decreto contiene le prime modifiche e integrazioni ai decreti legislativi nn. 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015 emanati in attuazione della legge delega n. 183 del 2014, cd. *Jobs Act*.

Decreto legislativo n. 81 del 2015

Le modifiche all'articolo 48, in materia di lavoro accessorio, sono finalizzate a escludere il settore agricolo dall'applicazione del limite imposto ai committenti imprenditori, i quali possono avvalersi di prestazioni di lavoro accessorio per compensi non superiori a 2.000 euro per ciascun committente. L'esclusione è motivata dal fatto che l'utilizzo del lavoro accessorio in agricoltura è già soggetto, oltre al limite generale dei 7.000 euro per lavoratore, anche ai limiti di cui al comma 3 dello stesso articolo 48, il quale prevede che in agricoltura il lavoro accessorio sia utilizzabile per le attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito delle attività agricole di carattere stagionale effettuate da pensionati e da giovani con meno di venticinque anni di età se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado o in qualunque periodo dell'anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università e per le attività agricole svolte a favore dei produttori agricoli che nell'anno solare precedente hanno realizzato o, in caso di inizio di attività, prevedono di realizzare un volume d'affari non superiore a 7.000 euro costituito per almeno due terzi da cessioni di prodotti agricoli e ittici soggetti ad aliquota ridotta ai sensi all'articolo 34, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

Le modifiche all'articolo 49 sono volte a garantire la piena tracciabilità dei buoni lavoro utilizzati per compensare le prestazioni di lavoro accessorio.

Per i committenti imprenditori non agricoli o professionisti, mutuando la procedura già utilizzata per tracciare il lavoro intermittente, si prevede che la comunicazione preventiva venga effettuata, almeno 60 minuti prima dell'inizio della prestazione lavorativa, alla sede territoriale competente dell'Ispettorato nazionale del lavoro, mediante sms o posta elettronica, comunicando i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, il luogo e la durata della prestazione. Invece, i committenti imprenditori agricoli, che ricorrono a prestazioni di lavoro accessorio, sono tenuti a comunicare esclusivamente i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, il luogo e la durata della prestazione con riferimento ad un arco temporale non superiore a 7 giorni, ciò per tenere conto della specificità del lavoro agricolo e della difficoltà dei committenti di lavoro agricolo di prevedere *ex ante* la durata delle prestazioni e il numero esatto di lavoratori da utilizzare a causa del condizionamento dell'attività agricola da parte di fattori meteorologici.

Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali possono essere individuate le modalità attuative di tale obbligo di comunicazione e ulteriori modalità di assolvimento in funzione dello sviluppo delle tecnologie.

In caso di violazione degli obblighi di comunicazione si applica la medesima sanzione prevista per la violazione dell'analogo obbligo previsto per il lavoro intermittente ovvero la sanzione amministrativa da euro 400 a 2.400 euro in relazione a ciascun lavoratore per cui è stata omessa la comunicazione. Si specifica, inoltre, che, trattandosi di violazione non sanabile a posteriori, non si applica la procedura di diffida di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124.



Decreto legislativo n. 148 del 2015

Le modifiche all'articolo 41 sono finalizzate a consentire la trasformazione dei contratti di solidarietà «difensivi» in contratti di solidarietà «espansivi», così da favorire l'incremento degli organici e l'inserimento di nuove e più aggiornate competenze.

La trasformazione può riguardare i contratti di solidarietà difensivi in corso da almeno dodici mesi nonché quelli stipulati prima del 1° gennaio 2016, a prescindere dal fatto che siano in corso da dodici mesi o meno, e dovrà avvenire nelle forme previste per la stipula dei contratti di solidarietà espansivi.

La trasformazione non può prevedere una riduzione d'orario 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 salariale originaria. L'integrazione a carico del datore di lavoro non è imponente ai fini previdenziali e i lavoratori beneficiano dell'accredito contributivo figurativo.

Inoltre, si stabilisce che le quote di trattamento di fine rapporto relative alla retribuzione persa maturate durante il periodo di solidarietà restino a carico della gestione previdenziale di afferenza e che la contribuzione addizionale a carico del datore di lavoro sia ridotta del 50%.

La disposizione prevede altresì che il contributo e le agevolazioni previste per i contratti di solidarietà espansiva di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 41 del decreto legislativo n. 148 del 2015 trovino applicazione per il solo periodo compreso tra la data di trasformazione del contratto e la sua data di scadenza, periodo che va computato ai fini degli articoli 4 e 22, comma 5 dello stesso decreto.

Si dispone, infine, che per i lavoratori interessati dalla trasformazione non trova applicazione l'articolo 41, comma 5, il quale prevede che ai lavoratori delle imprese nelle quali siano stati stipulati contratti collettivi espansivi, che abbiano una età inferiore a quella prevista per la pensione di vecchiaia di non più di ventiquattro mesi e abbiano maturato i requisiti minimi di contribuzione per la pensione di vecchiaia, spetta, il trattamento di pensione nel caso in cui essi abbiano accettato di svolgere una prestazione di lavoro di durata non superiore alla metà dell'orario di lavoro praticato prima della riduzione convenuta nel contratto collettivo.

Le modifiche all'articolo 42 sono volte a consentire che, per gli accordi conclusi e sottoscritti in sede governativa entro il 31 luglio 2015, riguardanti imprese di rilevante interesse strategico per l'economia nazionale, su domanda, possa essere concessa, con decreto interministeriale, la reiterazione della riduzione contributiva di cui all'articolo 6, comma 4, del decreto legge n. 510 del 1996 per la durata stabilita dalla commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri dal comma 4 dello stesso articolo 42 e comunque entro il limite di 24 mesi. All'onere derivante dalla concessione della riduzione contributiva in esame si provvede entro il limite di spesa di cui al comma 5 e i decreti di concessione sono soggetti al monitoraggio finalizzato al rispetto del limite di spesa di cui allo stesso comma 5. Non trova applicazione il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 14 settembre 2015, n. 17981.

La modifica all'articolo 45 è finalizzata a consentire anche all'ISFOL (che assume la denominazione di INAPP) di accedere ai dati elementari detenuti dall'ISTAT, dall'INPS, dall'INAIL e dall'Agenzia delle Entrate e da altri enti e amministrazioni.



Decreti legislativi n. 149 e 150 del 2015

La modifica all'articolo 1 del decreto legislativo n. 149 del 2015 consente, almeno nella fase di avvio, 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. La modifica consente, inoltre, in prospettiva, all'Ispettorato di avere maggiori poteri decisionali in ordine alla allocazione della propria sede centrale.

L'articolo 4 dello schema di decreto prevede che l'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), costituito con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1973, n. 478, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo, cambi denominazione e assuma quella di Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche, maggiormente corrispondente ai compiti di monitoraggio e valutazione svolti dall'Istituto. Gli articoli 5, comma 1, lettere a), b) cd f) apportano le conseguenti modifiche di coordinamento al decreto legislativo n. 150 del 2015.

La modifica all'articolo 4, comma 9, del decreto legislativo n. 150 del 2015, che sopprime il «ruolo ad esaurimento» previsto per i dipendenti ISFOL ora INAPP che transitano nei ruoli ANPAL, è finalizzata ad evitare che questi possano vedere pregiudicate le loro aspettative di carriera, in particolare per non poter partecipare alle procedure per ottenere un superiore inquadramento.

La modifica all'articolo 5 del decreto legislativo n. 150 del 2015 consiste nella previsione secondo cui 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 ad impegni assunti in data antecedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione di modifica. Con decreto interministeriale, in seguito alle verifiche effettuate dall'ANPAL, vengono individuate le risorse da disimpegnare che nella misura del 50 per cento confluiscono in una gestione a stralcio per essere utilizzate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Le modifiche all'articolo 9, comma 1, del decreto legislativo n. 150 del 2015 riguardano le funzioni attribuite all'ANPAL. La prima mira a chiarire quali sono i servizi per il lavoro che rientrano nelle competenze dell'ANPAL tramite il rinvio ai servizi e alle misure di politica attiva elencate nell'articolo 18 dello stesso decreto legislativo n. 150 del 2015. La seconda modifica aggiunge alle competenze dell'ANPAL il coordinamento dei programmi formativi destinati alle persone prive di impiego, ai fini della qualificazione e riqualificazione professionale, dell'autoimpiego e dell'immediato inserimento lavorativo, nel rispetto delle competenze attribuite alle regioni e province autonome.

Le modifiche all'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo n. 150 del 2015 sono finalizzate, da un canto, ad inserire il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca tra i soggetti che cooperano con l'ANPAL alla realizzazione del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro, dall'altro, ad integrare la base dati che costituisce il sistema informativo unitario dei servizi per il lavoro con i dati della banca dati reddituale, delle banche dati catastali e di pubblicità immobiliare e delle banche dati del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, contenenti l'Anagrafe nazionale degli studenti, il Sistema nazionale delle anagrafi degli studenti nonché l'Anagrafe nazionale degli studenti universitari e dei laureati.

Con riferimento ai dati reddituali, la disposizione è strettamente connessa con il ripristino dell'istituto della conservazione dello stato di disoccupazione in caso di svolgimento di attività lavorativa, dipendente o autonoma, tale da comportare redditi non superiori alla soglia minima esente da imposizione fiscale.



Riguardo ai dati contenuti nelle banche dati che fanno capo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, la disposizione è connessa con la necessità di assicurare la conoscenza di dati relativi al livello di istruzione degli utenti dei servizi per l'impiego, ai fini della valutazione del profilo professionale di occupabilità e conseguentemente alla individuazione del possibile percorso di ingresso o reingresso nel mercato del lavoro, nonché ai fini dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

La modifica all'articolo 19 del decreto legislativo n. 150 del 2015 è volta a precisare, così come già emerge indirettamente dagli articoli 9 e 10 del decreto legislativo n. 22 del 2015, che lo stato di disoccupazione è compatibile con lo svolgimento di rapporti di lavoro, autonomo o subordinato, dai quali il lavoratore ricava redditi di ammontare esiguo, tali da non superare la misura del reddito corrispondente ad un'imposta lorda pari o inferiore alle detrazioni spettanti ai sensi dell'articolo 13 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

La modifica all'articolo 118 della legge n. 388 del 2000 è volta a prevedere espressamente la possibilità per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali di revocare l'autorizzazione all'attivazione dei fondi interprofessionali per la formazione continua e di disporre il commissariamento qualora vengono meno i requisiti e le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione.

Decreto legislativo n. 151 del 2015

Vengono disposte le seguenti modifiche alla legge n. 68 del 1999 sul diritto al lavoro delle persone con disabilità:

- a) si stabilisce la computabilità dei lavoratori già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro, anche se non assunti tramite il collocamento obbligatorio, nel caso in cui abbiano una riduzione della capacità lavorativa pari o superiore al 60 per cento.
- b) si lega l'importo delle sanzioni di cui all'articolo 15 della legge n. 68 del 1999 alla misura del contributo esonerativo previsto dall'articolo 5, comma 3-bis, della medesima legge;
- c) si chiarisce che per le violazioni di quanto disposto dall'articolo 15, comma 4, della legge n. 68 del 1999 è applicabile la procedura della diffida, disciplinata dall'art. 13 del decreto legislativo n. 124 del 2004. In tal caso, la diffida dispone, in relazione alla quota d'obbligo non coperta, la presentazione agli uffici competenti della richiesta di assunzione o la stipulazione del contratto di lavoro con la persona avviata dagli uffici competenti;
- d) si prevede che gli importi delle sanzioni amministrative di cui articolo 15, comma 1, sono adeguate ogni cinque anni con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

La modifica all'articolo 4, comma 1, della legge 20 maggio 1970, n. 300 è conseguente all'istituzione dell'Ispettorato nazionale del lavoro, le cui sedi territoriali subentrano nelle funzioni già esercitate dalle Direzioni territoriali del lavoro. In particolare, si chiarisce che, nel caso di imprese con unità produttive dislocate negli ambiti di competenza di più sedi territoriali dell'Ispettorato nazionale del lavoro (che, dalla data della piena operatività dell'Ispettorato, sostituiscono le Direzioni territoriali del lavoro), qualora non si raggiunga l'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, in alternativa, previa autorizzazione della sede territoriale o della sede centrale dell'Ispettorato.

In ogni caso, si chiarisce che i provvedimenti autorizzatori adottati dall'Ispettorato sono definitivi per cui non è possibile proporre contro gli stessi ricorso gerarchico. Ciò deriva dal fatto che i



provvedimenti autorizzatori sono adottati tanto dalle sedi territoriali, quanto, a scelta delle imprese che hanno unità produttive dislocate in più ambiti territoriali, dalla sede centrale dell'Ispettorato nazionale del lavoro. E, mentre per i provvedimenti delle sedi territoriali, si potrebbe ipotizzare un ricorso alla sede centrale, nei confronti dei provvedimenti di quest'ultima non è possibile individuare un superiore gerarchico. Infatti, il rapporto che lega l'Ispettorato al Ministro del lavoro e delle politiche sociali si qualifica come rapporto di vigilanza e non gerarchico.

La modifica all'articolo 26 del decreto legislativo n. 151 del 2015 ha lo scopo di chiarire, tramite l'introduzione del comma 8-bis, che la procedura in materia di dimissioni e risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, così come la precedente procedura disciplinata dall'articolo 4, commi da 17 a 23-bis della legge n. 92 del 2012, non trova applicazione nei rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001. E ciò in considerazione del fatto che la *ratio* dell'intervento normativo di cui all'articolo 26 del decreto legislativo n. 151 del 2015 è principalmente quella di contrastare la pratica delle c.d. dimissioni in bianco (cfr. articolo 1, comma 6, lett. g), della legge delega n. 183 del 2014), pratica che non risulta presente nell'ambito dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni.



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, AI SENSI DELL'ARTICOLO 1, COMMA 13, DELLA LEGGE 10 DICEMBRE 2014, N. 183.

Relazione tecnica

Decreto legislativo n. 81 del 2015

Le modifiche all'articolo 48, in materia di lavoro accessorio, sono finalizzate ad escludere il settore agricolo dall'applicazione del limite imposto ai committenti imprenditori, i quali, fermo restando il limite di 7.000 per lavoratore, possono avvalersi di prestazioni di lavoro accessorio per compensi non superiori a 2.000 euro per ciascun committente.

La modifica non comporta 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 (*cf.* circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 4/2013 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, si 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. 4/2013 del 18/01/2013. Pertanto, la modifica all'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo n. 81 del 2015, oggi proposta, si risolve in un adeguamento della situazione normativa alla perdurante situazione di fatto.

Si osserva, comunque, che l'ultimo 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. 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 10,0% 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 D.Lgs. 81/2015: 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.

La modifica all'articolo 49 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.

Decreto legislativo n. 148 del 2015

La modifica all'articolo 41 prevede la possibilità di trasformare i contratti di solidarietà "difensiva" in contratti di solidarietà "espansiva" di cui all'articolo 41 del decreto legislativo n. 148 del 2015, in modo da favorire l'incremento degli organici e l'inserimento di nuove e più aggiornate competenze. La trasformazione può riguardare i contratti di solidarietà difensivi in corso da almeno dodici mesi nonché quelli stipulati prima del 1° gennaio 2016, a prescindere dal fatto che siano in corso da dodici mesi o meno. La trasformazione lascia invariate la durata del contratto di solidarietà e l'entità della riduzione di orario non può essere 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' prevista, inoltre, l'integrale copertura dell'accredito contributivo figurativo. La disposizione prevede altresì che la contribuzione addizionale a carico del datore di lavoro sia ridotta del 50%. 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. E' espressamente previsto che per i lavoratori beneficiari della disposizione in esame (trasformazione del contratto di solidarietà da passivo a 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.

Dal punto di vista della finanza pubblica, l'effetto del costo delle agevolazioni previste dall'art. 41 del decreto legislativo n. 148 del 2015 è decisamente bilanciato dal risparmio sulla prestazione 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 e 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).

Si può pertanto concludere che la disposizione in esame non produce maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La modifica all'articolo 42 non comporta 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 individuate dal comma 5 dell'articolo 42 nel rispetto e 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.

La modifica all'articolo 45 prevede la possibilità per l'Istituto nazionale per le politiche pubbliche (INAPP) - nuova denominazione assunta dall'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), ai sensi dell'articolo 4 del decreto in esame - di accedere ai dati elementari detenuti dall'ISTAT, dall'INPS, dall'INAIL, dall'Agenzia delle entrate e da altri enti e amministrazioni ai fini di programmazione, analisi e valutazione degli interventi di politica previdenziale, assistenziale e del lavoro.



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 30 giugno 1973, n. 478, 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 sono 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").

Decreto legislativo n. 149 del 2015

La modifica all'articolo 1, comma 4, del 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. 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 bilanci del Dicastero.

Decreto legislativo n. 150 del 2015

In merito all'articolo 4 dello schema di decreto, concernente il cambiamento della denominazione dell'ISFOL in INAPP, si 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. Si può pertanto concludere che la disposizione in esame non produce maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

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.

Le modifiche all'articolo 5 prevedono che l'ANPAL effettui 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. Le somme disimpegnate a seguito di tale verifica sono destinate per il 50% confluiscano su una gestione a stralcio del medesimo Fondo di rotazione per essere utilizzate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri, ma solo una diversa distribuzione delle somme disimpegnate a seguito della verifica dei residui passivi.

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, si 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, si 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.

Si mette, inoltre, in luce che, fino al 24 settembre 2015, la definizione di «stato di disoccupazione» era stabilita dall'articolo 1, comma 2, lettera c), 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.

Decreto legislativo n. 151 del 2015

Le modifiche apportate alla legge n. 68 del 1999 non comportano 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.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2011, n. 190 ha avuto esito

POSITIVO

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato

17 4 GIU. 2016



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Amministrazione proponente: Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Titolo: 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, ai sensi dell'articolo 1, comma 13, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

Il presente schema di decreto legislativo è volto a dare attuazione all'articolo 1, comma 13, della legge 10 dicembre 2014, n. 183, il quale prevede che, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 10 dello stesso articolo, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge n. 183 del 2014, il Governo può adottare, con la medesima procedura, disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi, tenuto conto delle evidenze attuative nel frattempo emerse.

In particolare, il presente schema di decreto contiene disposizioni integrative e correttive dei seguenti decreti legislativi adottati in attuazione della legge delega n. 183 del 2014:

- il decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, recante la disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183;
- il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, recante disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183;
- il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149, recante disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183;
- il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, recante disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183;
- il decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151, recante disposizioni di razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese e altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

Le modifiche al decreto legislativo n. 81 del 2015 riguardano il lavoro accessorio, con l'obiettivo di garantire la piena tracciabilità dei buoni lavoro attraverso alcuni aggiustamenti alla comunicazione che il committente deve effettuare prima dell'inizio dello svolgimento della prestazione lavorativa. Altra modifica concerne l'esclusione del settore agricolo dall'applicazione del limite imposto ai committenti imprenditori, i quali possono avvalersi di prestazioni di lavoro accessorio per compensi non superiori a 2.000 euro per ciascun committente.

Le modifiche al decreto legislativo n. 148 del 2015 riguardano la possibilità di trasformare i contratti di solidarietà c.d. difensivi in contratti di solidarietà c.d. espansivi al fine di incentivare le assunzioni di personale a tempo indeterminato e l'inserimento in organico di nuove e più aggiornate professionalità.

Le modifiche al decreto legislativo n. 150 del 2015 sono volte a precisare la nozione di stato di disoccupazione al fine dell'accesso ai servizi e alle misure di politica attiva del lavoro.

Le modifiche apportate alla legge n. 68 del 1999 riguardano le procedure di assunzione delle persone con disabilità e le sanzioni applicabili in caso di violazione degli obblighi di assunzione in capo ai datori di lavoro, al fine di rendere effettivo il diritto al lavoro delle persone con disabilità. In particolare, si incrementa l'ammontare delle sanzioni rispetto alla disciplina previgente, al fine di rendere coerente la disciplina sanzionatoria con quella del versamento dei contributi esonerativi.

Atteso quanto sopra, il provvedimento risulta in linea e in perfetta coerenza con gli obiettivi del Governo già perseguiti con i decreti legislativi di cui si propongono disposizioni correttive e integrative.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Le materie su cui ha inciso il provvedimento in esame sono attualmente disciplinate dalle seguenti fonti:

- decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81;
- decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148;
- decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149;
- decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150;
- decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 151;
- legge 12 marzo 1999, n. 68;
- articolo 4 legge 20 maggio 1970, n. 300;
- articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.*

Il presente schema di decreto legislativo incide direttamente sulla normativa primaria vigente, modificata tramite la tecnica della novella.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Non vi sono incompatibilità con l'ordinamento costituzionale. Il provvedimento è stato predisposto nel rispetto dei principi costituzionali e rispetta i principi enunciati negli articoli 76, 81, 87 e 117, terzo comma, della Costituzione.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Lo schema di decreto legislativo in esame non presenta aspetti di interferenza con le competenze e con le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale, nonché degli enti locali, in quanto disciplina materia di esclusiva competenza statale, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera o), relativa alla previdenza sociale, ad eccezione dell'articolo 4, comma 1, lettera c), che riguarda la definizione dello stato di disoccupazione e quindi la materia delle politiche attive del lavoro, la quale ricade nella competenza concorrente delle regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione. È stata, quindi, prevista l'Intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

L'intervento normativo è conforme ai principi previsti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione. Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale, delle province autonome di Trento e Bolzano nonché degli enti locali, né di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

L'intervento normativo non contiene rilegificazioni di norme delegificate, né strumenti di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Sul lavoro accessorio risultano pendenti le seguenti proposte di legge:

- la proposta di legge **C. 360 (Damiano ed altri)**, assegnata all'XI Commissione lavoro della Camera dei deputati, la quale reca alcune modifiche alla disciplina del lavoro accessorio, attualmente contenuta negli articoli 48-50 del decreto legislativo n. 81 del 2015. Secondo la relazione illustrativa allegata, la proposta di legge ha lo scopo di "ripristinare sostanzialmente l'originario impianto normativo del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, per quanto attiene alla definizione di tale forma contrattuale e al suo campo di applicazione, nonché alla puntuale individuazione delle tipologie di lavoratori ammessi allo svolgimento delle prestazioni di lavoro accessorio";

- **le proposte di legge C. 584 (Palmizio) e C. 1681 (Vitelli ed altri)**, assegnate all'XI Commissione - lavoro della Camera dei deputati, le quali, in quanto depositate prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina recata dal decreto legislativo n. 81 del 2015, intervengono sul precedente impianto normativo, recato dagli articoli 70-72 del decreto legislativo n. 276 del 2003. Tali proposte di legge, diversamente dalla proposta di legge C. 3601, sono contrassegnate dalla finalità di ampliare l'ambito applicativo del lavoro accessorio (rispetto alla disciplina vigente al tempo della loro presentazione).

- **la proposta di legge C. 3363 (Patrizia Maestri ed altri)**, assegnata alla VI Commissione-finanze della Camera dei deputati, recante disposizioni in materia di deducibilità e detraibilità degli oneri e delle spese sostenute per gli addetti all'assistenza personale e familiare, nonché in materia di lavoro accessorio, la quale, modificando l'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo n. 81 del 2015, estende a tutte le categorie di lavoratori (e non solamente ai committenti imprenditori o professionisti), il limite di compenso di 2.000 euro annui per ognuna delle attività lavorative che possono essere svolte a favore di ciascun singolo committente.

Non risultano progetti di legge vertenti su altre materie disciplinate dal presente decreto legislativo.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Le disposizioni contenute nel provvedimento in esame non contrastano con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza costituzionale, non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Al riguardo, il provvedimento è in linea con gli indirizzi della giurisprudenza costituzionale in materia di riparto di competenze tra Stato e regioni, secondo cui la materia delle politiche attive, rientra nella competenza concorrente tra Stato e regioni, mentre gli ammortizzatori sociali, pur dovendo essere coordinati con le politiche attive, per la loro correlazione con la disoccupazione e con lo *status* professionale dei destinatari (*cf.* articolo 38, secondo comma, della Costituzione) sono riconducibili alla materia di legislazione esclusiva statale "previdenza sociale".

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Il provvedimento non presenta profili d'incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione Europea e, in linea con il diritto europeo, rafforza la connessione tra politiche attive del lavoro e ammortizzatori sociali.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano in corso procedure di infrazione nei confronti dell'Italia nella materia trattata dal provvedimento in esame.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Il provvedimento in esame non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.*

Non vi sono indicazioni al riguardo in quanto trattasi di materia demandata a ciascuno Stato membro.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Il provvedimento non introduce nuove definizioni normative, ma si limita a precisare la nozione di stato di disoccupazione già introdotta dall'articolo 19 del decreto legislativo n. 150 del 2015.

2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.*

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi.

3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.*

Si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ai decreti legislativi nn. 81, 148, 149, 150 e 151.

4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

Lo schema di decreto legislativo non contiene norme di abrogazione espressa. Non si individuano effetti di abrogazione implicita.

5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Il provvedimento in esame contiene una disposizione avente effetto retroattivo e precisamente l'articolo 4, comma 2, il quale prevede che le modifiche apportate al decreto legislativo n. 150 del 2015 sullo stato di disoccupazione abbiano efficacia a decorrere dalla data di entrata in vigore dello stesso decreto legislativo n. 150 del 2015.

Il decreto in esame non contiene disposizioni di reviviscenza di norme precedentemente abrogate né deroghe rispetto alla disciplina vigente.

6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

L'articolo 1 del provvedimento prevede l'adozione eventuale di un decreto attuativo del Ministro del lavoro e delle politiche sociali volto ad individuare le modalità attuative dell'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 49 del decreto legislativo n. 81 del 2015 nonché ulteriori modalità di assolvimento in funzione dello sviluppo delle tecnologie.

L'articolo 2 del provvedimento prevede l'adozione di un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, che dispone la concessione, su domanda, della reiterazione della misura di cui all'articolo 6, comma 4, del decreto legge 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608.

Il medesimo articolo 2 prevede l'adozione di un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e con il Ministro dell'economia e delle finanze, per definire i criteri per l'applicazione dei commi 3, 4 e 4-bis dell'articolo 42 del decreto legislativo n. 148 del 2015.

L'articolo 5 del provvedimento prevede l'adozione di un decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, al fine di individuare le risorse da disimpegnare, a seguito della verifica compiuta dall'ANPAL sui residui passivi a valere sul fondo di rotazione di cui di cui all'articolo 9, comma 5, del decreto-legge n. 148 del 1993.

L'articolo 6 del provvedimento prevede l'adozione di un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali con il quale si procede all'adeguamento ogni cinque anni degli importi delle sanzioni amministrative di cui al comma 1 dell'articolo 15 della legge n. 68 del 1999.

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati dati nella disponibilità dell'Amministrazione proponente e dell'INPS.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Amministrazione proponente: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Titolo: 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, ai sensi dell’articolo 1, comma 13 della legge 10 dicembre 2014, n.183”

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell’intervento di regolamentazione

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate

A seguito delle prime applicazioni dei decreti legislativi emanati in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n.183, nel rispetto dei principi e criteri direttivi fissati dalla legge delega, si sono evidenziati alcuni aspetti suscettibili di miglioramento. Le segnalazioni in ordine alla necessità di apportare correzione ai decreti legislativi in oggetto sono state effettuate dalle competenti Direzioni generali di questa Amministrazione, le quali sono in continuo contatto con gli operatori del mercato del lavoro (consulenti del lavoro, associazioni sindacali e imprenditoriali, servizi per il lavoro ecc.).

L’articolo 48 del decreto legislativo n. 81 del 2015 è stato modificato allo scopo di adeguare il testo legislativo all’interpretazione che ne è stata data e che si è consolidata nel tempo. La disposizione, quindi, esclude espressamente il settore agricolo dall’applicazione del limite imposto ai committenti imprenditori, i quali possono avvalersi di prestazioni di lavoro accessorio per compensi non superiori a 2.000 euro per ciascun committente. L’esclusione dal suddetto limite di 2.000 euro è motivata, inoltre, dal fatto che l’utilizzo del lavoro accessorio in agricoltura è già soggetto, oltre al limite generale dei 7.000 euro per lavoratore, anche ad ulteriori limiti secondo i quali in agricoltura il lavoro accessorio è utilizzabile nell’ambito delle attività agricole di carattere stagionale effettuate da pensionati e da giovani con meno di venticinque anni se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado o in qualunque periodo dell’anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l’università e per le attività agricole svolte a favore dei piccoli produttori agricoli.

L’articolo 49 del decreto legislativo n. 81 del 2015 è stato modificato in quanto non garantiva appieno la tracciabilità dei cd. “buoni lavoro” utilizzati per retribuire le prestazioni di lavoro accessorio. Con l’intervento regolatorio si è voluto raffinare il sistema, prevedendo che i committenti imprenditori o professionisti che ricorrono a prestazioni di lavoro accessorio siano tenuti a comunicare, almeno 60 minuti prima, alla sede territoriale dell’Ispettorato nazionale del lavoro competente, mediante sms o posta elettronica, i dati

anagrafici e il codice fiscale del lavoratore, il luogo e la durata della prestazione. Il problema da risolvere è sostanzialmente costituito dall'uso improprio di forma di lavoro.

L'esigenza di dettagliare con maggiore precisione i tempi della comunicazione preventiva del ricorso alle prestazioni di lavoro accessorio nasce dal fatto che l'ultimo rapporto sull'utilizzo dei voucher, elaborato da questo Ministero il 22/03/2016 ha mostrato come l'utilizzo dei voucher sia in costante aumento. Al riguardo, il rapporto precisa, tuttavia, 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.

Il rapporto evidenzia anche come 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 mostra 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. 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, mentre il settore agricolo si colloca all'ultimo posto.

Per quanto concerne 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 10,0% 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 D.Lgs. 81/2015: 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.

La modifica all'articolo 41 del d.lgs.n.148/2015, ha la finalità di fugare i dubbi interpretativi sorti in ordine alla possibilità di trasformare i contratti di solidarietà difensivi in espansivi.

La modifica all'articolo 13, comma 1, del decreto legislativo n. 150 del 2015 è finalizzata a rimediare alla mancata inclusione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca tra i soggetti che cooperano con l'ANPAL alla realizzazione del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro. L'inserimento nell'articolo 13 del comma 2-bis nasce invece dall'esigenza, da un lato, di integrare la base dati del sistema informativo unitario dei

servizi per il lavoro con altri dati utili alla costruzione di politiche attive e servizi del lavoro personalizzati e quindi più efficaci e, dall'altro lato, dalla esigenza di verificare la sussistenza di alcune condizioni legate alla permanenza dello stato di disoccupazione.

In particolare, i dati reddituali sono necessari per verificare la conservazione dello stato di disoccupazione in caso di svolgimento di attività lavorativa, dipendente o autonoma, tale da comportare redditi non superiori alla soglia minima esente da imposizione fiscale.

Riguardo ai dati contenuti nelle banche dati che fanno capo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, la disposizione è connessa con la necessità di assicurare la conoscenza di dati relativi al livello di istruzione degli utenti dei servizi per l'impiego, ai fini della valutazione del profilo professionale di occupabilità e conseguentemente alla individuazione del possibile percorso di ingresso o reingresso nel mercato del lavoro, nonché ai fini dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Altra problematica constatata è quella riguardante alcune disposizioni del decreto legislativo n. 151 del 2015, precisamente l'intervento sull'articolo 22 si è reso necessario poiché, nell'ambito del collocamento obbligatorio, le sanzioni per mancata assunzione di persone svantaggiate risultava inferiore al contributo spettante al datore per essere esonerato dall'obbligo di assunzione.

La modifica all'articolo 26 è stata dettata da problemi interpretativi circa l'applicabilità o meno nei rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni della disposizione riguardante le cd. "dimissioni in bianco".

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo

Nel lungo periodo, le presenti disposizioni integrative e correttive hanno lo scopo di migliorare l'efficienza del mercato del lavoro, le prospettive di impiego dei lavoratori e il corretto utilizzo delle varie tipologie di rapporto di lavoro.

Per quanto riguarda il breve e medio periodo, le modifiche all'articolo 48 del decreto legislativo n. 81 del 2015 hanno l'obiettivo di adeguare la situazione normativa alla situazione di fatto, infatti, il limite dei 2.000 euro per singolo committente imprenditore già oggi non trova applicazione nei confronti degli imprenditori agricoli in virtù dell'interpretazione fornita dalla circolare n. 4/2013 del 18/01/2013 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali resa sul testo del previgente articolo 70 del decreto legislativo n. 276 del 2003.

Le modifiche all'articolo 49 del decreto legislativo n. 81 del 2015 sono volte a garantire la piena tracciabilità dei "buoni lavoro" utilizzati per retribuire le prestazioni di lavoro accessorio, modificando l'attuale sistema, secondo cui la comunicazione di inizio della prestazione viene fatta con riferimento ad un arco temporale non superiore ai trenta giorni successivi. L'obiettivo è quello di ridurre l'uso distorto o irregolare di tale tipologia di rapporto di lavoro a discapito di altre tipologie di rapporti più stabili.

La modifica all'"articolo 41 del decreto legislativo n. 148 del 2015, prevede espressamente, eliminando eventuali dubbi, la possibilità di trasformare il contratto di solidarietà difensiva in solidarietà espansiva. L'obiettivo è quello di favorire nuove assunzioni tramite i contratti

di solidarietà espansiva nel caso in cui l'impresa che fa ricorso alla solidarietà difensiva registri un miglioramento della propria situazione aziendale tale da consentire l'espansione dell'organico.

Sempre relativamente al decreto legislativo n. 148 del 2015, la modifica all'articolo 45 consente all'ISFOL (ridenominato INAPP) di accedere ai dati elementari detenuti da ISTAT, INPS, INAIL, Agenzia delle entrate e altri enti e amministrazioni, con l'obiettivo di mettere in condizione l'Istituto di svolgere al meglio le funzioni di valutazione, monitoraggio e analisi degli interventi di politica previdenziale, assistenziale e del lavoro ad esso assegnate dall'articolo 10 del decreto legislativo n. 150 del 2015.

In merito al decreto legislativo n. 150 del 2015, la modifica che elimina il ruolo ad esaurimento per i dipendenti ISFOL (ora INAPP) che passano alle dipendenze dell'ANPAL è finalizzata ad evitare che tali lavoratori possano vedere pregiudicate le loro aspettative di carriera, e in particolare non possano partecipare alle procedure per ottenere un superiore inquadramento.

Le modifiche all'articolo 13 del decreto legislativo n.150 del 2015 hanno l'obiettivo di implementare il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro con le informazioni relative agli studenti in uscita in possesso del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Tali informazioni sono di fondamentale importanza per la costruzione di politiche attive e di servizi per il lavoro adeguati a tale target specifico. Le ulteriori modifiche all'articolo 13 hanno lo scopo di creare una base dati comune che consenta la progettazione di politiche attive efficaci nonché l'effettuazione dei controlli connessi alla conservazione dello stato di disoccupazione. In sintesi, l'obiettivo è aumentare l'efficacia delle misure di politiche attiva e dei servizi per il lavoro e l'efficienza dei controlli ad esse legati.

La modifica all'articolo 19 del decreto legislativo n.150 del 2015 è volta a precisare, così come già emerge indirettamente dagli articoli 9 e 10 del decreto legislativo n., 22 del 2015, che lo stato di disoccupazione è compatibile con lo svolgimento di rapporti di lavoro, autonomo o subordinato, dai quali il lavoratore ricavi redditi di ammontare esiguo, tali da non superare la misura del reddito c.d. minimo imponibile (corrispondente ad un'imposta lorda pari o inferiore alle detrazioni spettanti ai sensi dell'articolo 13 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917). L'obiettivo è quello di non penalizzare tali lavoratori nell'accesso ai servizi per il lavoro.

Per quanto riguarda il decreto legislativo n.151 del 2015, le modifiche alla legge per il diritto al lavoro delle persone con disabilità hanno lo scopo di favorire l'occupazione di tali persone anche se assunte al di fuori delle procedure del collocamento obbligatorio e di evitare comportamenti opportunistici dei datori di lavoro. Quest'ultimo obiettivo è riferito alla modifica che lega l'importo delle sanzioni di cui all'articolo 15 della legge 12 marzo 1999, n. 68 alla misura del contributo esonerativo previsto dall'articolo 5, comma 3-bis, della citata legge

La modifica all'articolo 26 ha l'obiettivo di chiarire che la procedura in materia di dimissioni e risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, così come la precedente procedura disciplinata dall'articolo 4, commi da 17 a 23-bis della legge n. 92 del 2012, non

trova applicazione nei rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni nelle quali la pratica delle c.d. dimissioni in bianco non risulta presente.

C) La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR

Trattandosi di intervento non innovativo, ma di integrazione e correzione di alcuni articoli di provvedimenti già adottati, gli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione nell'ambito della VIR sono gli stessi previsti in sede di analisi dell'impatto di regolamentazione dei d.lgs. n. 81/2015 e nn. 148,149, 150 e 151 del 14 settembre 2015.

In particolare, con riferimento al lavoro accessorio, l'indicatore è costituito dal numero delle comunicazioni telematiche preventive effettuate dai committenti imprenditori o professionisti in tutti i settori produttivi.

D) L'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio

I destinatari pubblici dell'intervento regolatorio sono: il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'INPS, le sedi territoriali e la sede centrale dell'Ispettorato nazionale del lavoro, l'ANPAL, l'ISFOL (INAPP) e il MIUR.

I destinatari privati sono: i committenti di lavoro accessorio, i prestatori di lavoro accessorio, le persone con disabilità aventi diritto al collocamento obbligatorio, i lavoratori che percepiscono un reddito inferiore al c.d. reddito minimo imponibile, le imprese che hanno in corso contratti di solidarietà difensivi.

Per quanto riguarda l'intervento sui "voucher" che si ritiene il più rilevante e sul quale quindi si è concentrata l'analisi, si rappresenta che in base ai dati resi disponibili dall'INPS, il numero delle persone che sono state retribuite con almeno un voucher durante l'anno è in costante crescita: si è passati dai 24.437 individui del 2008 a 1.392.906 del 2015. La serie storica rende abbastanza evidente l'accelerazione dell'istituto seguita alla riforma del 2012, che ha dispiegato i suoi effetti a partire dal mese di luglio dello stesso anno. Si riporta di seguito una tabella riepilogativa dei lavoratori coinvolti dal 2008 al 2015 e dell'importo lordo riscosso mediamente da ciascun lavoratore nell'anno. (fonte INPS)

Anno	percettori	importo medio
2008	24.437	187
2009	61.467	369
2010	144.741	591
2011	214.317	677
2012	353.985	618
2013	609.036	587
2014	1.015.448	628
2015	1.392.906	633

Per quanto riguarda la composizione della platea di destinatari, il rapporto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali già citato i dati INPS evidenziano che tra il 2008 e il 2015 la quota di donne tra i percettori è cresciuta in maniera progressiva e piuttosto rapidamente, passando dal 22 % al 52 % del totale. Già nel 2014 il numero delle donne retribuite con almeno un voucher nel corso dell'anno ha superato quello degli uomini. In termini relativi, le prestazioni coinvolgono maggiormente i giovani. Il 31,0 % dei prestatori si colloca infatti tra gli under 25, con una evidente sovra-rappresentazione rispetto alla struttura dell'occupazione italiana.

I dipendenti dell'ISFOL (INAPP) che passano alle dipendenze dell'ANPAL coinvolti nella soppressione del ruolo ad esaurimento prima previsto sono i seguenti:

Ricercatori e tecnologi	30
Funzionari di amministrazione	5
Collaboratori Tecnici E.R.	34
Collaboratori di amministrazione	18
Operatori Tecnici	12
Operatori di amministrazione	1
TOTALE	100

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Non sono state svolte procedure di consultazione.

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

L'opzione di non regolamentazione non è apparsa praticabile. In particolare, con riguardo alle modifiche introdotte per fugare dubbi interpretativi si è preferito intervenire in via normativa allo scopo di fornire alle imprese e ai lavoratori un quadro regolatorio chiaro, che consenta uno sviluppo ordinato del mercato del lavoro.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Per quanto riguarda l'intervento sui "voucher" inizialmente si era ipotizzato di non indicare un termine temporale preciso "*almeno 60 minuti prima dell'inizio della prestazione*", ma al fine di ridurre al minimo le possibilità di elusione da parte dei committenti si è ritenuto di inserire tale modifica.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione

Non sussistono svantaggi evidenti. L'opzione prescelta, nell'ottica di miglioramento, avrà vantaggi per i destinatari diretti e indiretti delle disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi oggetto di modifica.

I vantaggi per le imprese e per i committenti di lavoro accessorio sono costituiti innanzitutto dalla previsione di un quadro regolatorio più chiaro. Nel dettaglio, per le imprese in solidarietà difensiva il vantaggio è costituito dal passaggio alla solidarietà espansiva a cui sono connessi benefici economici. Per i committenti di lavoro accessorio imprenditori agricoli, il vantaggio è costituito dalla possibilità di ricorrere a prestazioni di lavoro accessorio oltre il limite di 2.000 euro per lavoratore nel rispetto del limite generale di 7.000 euro per lavoratore.

Per l'INAPP il vantaggio è costituito dall'avere a disposizione i dati necessari per effettuare le valutazioni e le analisi di competenza. Per i lavoratori che ricevono compensi inferiori al minimo imponibile il vantaggio è quello di poter accedere ai servizi per il lavoro e alle politiche attive offerti ai sensi del decreto legislativo n. 150 del 2015.

B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese

Il rapporto già sopra indicato evidenzia, 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 10,0% 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.

Non si rinvencono quindi effetti rilevanti nei confronti delle PMI e in particolare delle PMI del settore agricolo.

C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione;

L'intervento non introduce nuovi oneri informativi nei confronti della pubblica amministrazione a carico di cittadini e imprese, in quanto si tratta di procedure già esistenti che vengono raffinate, ma che non comportano nuovi costi amministrativi.

D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.)

Non sussistono condizioni o fattori esterni, attualmente prevedibili, che possono incidere sulla concreta attuazione del provvedimento

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

L'intervento regolatorio proposto non incide sul corretto funzionamento della concorrenza e sulla competitività del Paese.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio

I soggetti preposti all'attuazione dell'intervento regolatorio sono i titolari degli uffici centrali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, degli uffici centrali e periferici dell'INPS, i servizi per l'impiego pubblici e privati accreditati, la sede centrale e le sedi territoriali dell'Ispettorato nazionale del lavoro.

B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previsti dall'ordinamento)

Non sono previste forme di pubblicità *ad hoc*

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio

Il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio sarà effettuato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dall'INPS nell'ambito delle ordinarie attività svolte, pertanto i relativi compiti verranno effettuati con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

D) I meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.

Non sono previsti nell'intervento regolatorio dei meccanismi di revisione

E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR

A cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito delle VIR che verranno effettuate sui provvedimenti modificati e corretti dal presente provvedimento saranno presi in esame i dati riguardanti il grado di raggiungimento degli obiettivi previsti a seguito delle modifiche, con particolare attenzione a quelli indicati nella sezione I, lettera C.