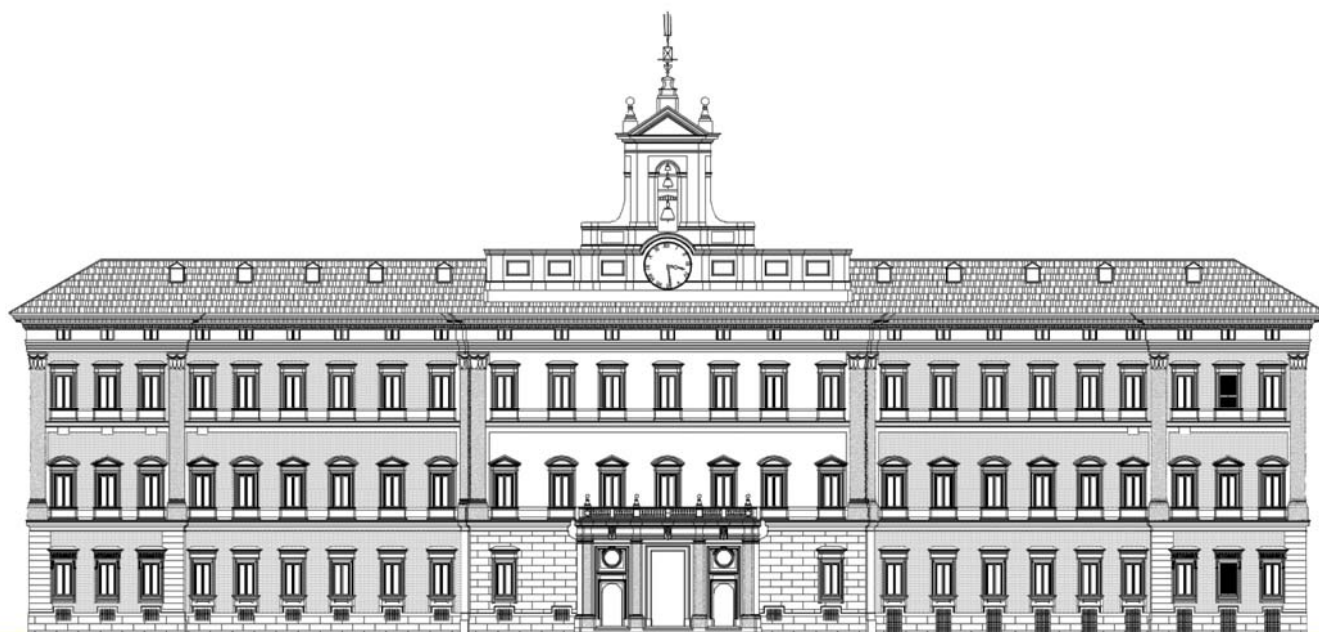




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 2660

Deleghe al Governo in materia di lavoro e di
ammortizzatori sociali

(Approvato dal Senato – A.S. 1428)

N. 151 – 23 ottobre 2014



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 2660

Deleghe al Governo in materia di lavoro e di
ammortizzatori sociali

(Approvato dal Senato A.S. 1428)

N. 151 – 23 ottobre 2014

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

Estremi del provvedimento

A.C. 2660

Titolo breve: 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 dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro.

Iniziativa: governativa

approvato dal Senato

Commissione di merito: XI Commissione

**Relatore per la
Commissione di merito:** Damiano

Gruppo: PD

Relazione tecnica: presente

verificata dalla Ragioneria generale

referita al testo presentato al Senato

Parere richiesto

Destinatario: alla XI Commissione in sede referente

Oggetto: testo del provvedimento

INDICE

ARTICOLO 1, COMMI 1 E 2	- 4 -
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI.....	- 4 -
ARTICOLO 1, COMMI 3 E 4	- 10 -
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI SERVIZI PER IL LAVORO E POLITICHE ATTIVE	- 10 -
ARTICOLO 1, COMMI 5 E 6	- 14 -
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONE DI PROCEDURE E ADEMPIMENTI	- 14 -
ARTICOLO 1, COMMA 7	- 16 -
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI RIORDINO DELLE FORME CONTRATTUALI.....	- 16 -
ARTICOLO 1, COMMI 8 E 9	- 19 -
DELEGA AL GOVERNO IN MATERIA DI MATERNITÀ E CONCILIAZIONE DEI TEMPI DI VITA E LAVORO.....	- 19 -

PREMESSA

Il provvedimento, già approvato dal Senato, reca una delega 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 dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro¹.

Il testo iniziale è corredato di relazione tecnica. Nel corso dell'esame presso il Senato è stata presentata una RT riferita al maxiemendamento governativo, modificativo del testo. Poiché tale relazione ha carattere onnicomprensivo in quanto riferita anche alle parti non modificate, si fa riferimento a quest'ultima relazione ai fini della presente Nota.

Si esaminano di seguito le disposizioni che presentano profili di carattere finanziario

Si rileva in proposito che i **commi 10-14 dell'articolo 1** dispongono, tra l'altro, 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 dei deputati e al Senato per l'espressione dei pareri, entro trenta giorni dalla loro trasmissione, da parte delle rispettive Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari. Decorso detto termine, i decreti sono emanati anche in mancanza dei pareri (comma 11). Dall'attuazione delle deleghe recate dalla presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. A tale fine, agli adempimenti previsti dai decreti attuativi della presente delega, le amministrazioni competenti provvedono attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, strumentali ed economiche allo stato in dotazione alle medesime amministrazioni. Con disposizioni introdotte al Senato, si prevede infine che, qualora uno o più decreti attuativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri siano emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi, compresa la legge di stabilità, che stanino le occorrenti risorse finanziarie (comma 12).

La **relazione tecnica** afferma, con riferimento al complesso del provvedimento, che, in attuazione di quanto stabilito dall'articolo 17, comma 2, della L. 196/2009, in considerazione della complessità della materia trattata e dell'impossibilità di procedere per il momento alla determinazione degli eventuali effetti finanziari, ciascun decreto delegato dovrà essere corredato di RT che evidenzii gli effetti delle disposizioni del decreto stesso sui saldi di finanza pubblica. Qualora uno o più decreti delegati determinino nuovi o maggiori oneri, che non trovino compensazione nel proprio ambito, si provvederà ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della medesima legge n. 196: pertanto i decreti legislativi che rechino le risorse necessarie alla compensazione dovranno entrare in vigore prima dell'adozione di quelli che comportano nuovi o maggiori oneri.

¹ A seguito dell'approvazione della risoluzione 6-00083 nella seduta del 14 ottobre 2014, il disegno di legge A.C. 2660 è stato incluso tra i provvedimenti collegati alla manovra di finanza pubblica.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLO 1, commi 1 e 2

Delega al Governo in materia di ammortizzatori sociali

Le norme, al fine di assicurare, in caso di disoccupazione involontaria, tutele uniformi e legate alla storia contributiva dei lavoratori, di razionalizzare la normativa in materia di integrazione salariale e di favorire il coinvolgimento dei soggetti espulsi dal mercato del lavoro oppure dei beneficiari di ammortizzatori sociali, semplificando le procedure amministrative e riducendo gli oneri non salariali del lavoro, delegano il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia (comma 1).

Nell'esercizio della delega, il Governo si attiene, rispettivamente, ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) con riferimento agli strumenti di **tutela in costanza di rapporto di lavoro**:

- 1) impossibilità di autorizzare le integrazioni salariali in caso di cessazione di attività aziendale o di un ramo di essa;
- 2) semplificazione delle procedure burocratiche, attraverso l'incentivo di strumenti telematici e digitali, considerando anche la possibilità di introdurre meccanismi standardizzati di concessione prevedendo strumenti certi ed esigibili;
- 3) regolamentazione dell'accesso alla cassa integrazione solo a seguito di esaurimento delle possibilità contrattuali di riduzione dell'orario di lavoro, eventualmente destinando una parte delle risorse attribuite alla cassa integrazione a favore dei contratti di solidarietà;
- 4) revisione dei limiti di durata da rapportare al numero massimo di ore ordinarie lavorabili nel periodo di intervento della cassa integrazione ordinaria e straordinaria e individuazione dei meccanismi di incentivazione della rotazione;
- 5) maggiore compartecipazione da parte delle imprese utilizzatrici;
- 6) riduzione degli oneri contributivi ordinari e rimodulazione degli stessi tra i settori in funzione dell'utilizzo effettivo;
- 7) revisione dell'ambito di applicazione della cassa integrazione ordinaria e straordinaria e dei fondi di solidarietà, con la previsione di destinare eventuali risparmi di spesa al finanziamento delle disposizioni di cui al provvedimento in esame;
- 8) revisione dell'ambito di applicazione e delle regole di funzionamento dei contratti di solidarietà;

b) con riferimento agli strumenti di **sostegno in caso di disoccupazione involontaria**:

- 1) rimodulazione dell'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpI), con omogeneizzazione dei trattamenti ordinari e dei trattamenti brevi, rapportando la durata dei trattamenti alla pregressa storia contributiva del lavoratore;
- 2) incremento della durata massima per i lavoratori con carriere contributive più rilevanti;
- 3) universalizzazione del campo di applicazione dell'ASpI, con estensione ai lavoratori con contratto di collaborazione coordinata e continuativa e con l'esclusione degli amministratori e sindaci, mediante abrogazione degli attuali strumenti di sostegno del reddito, previa sperimentazione almeno biennale a risorse definite;
- 4) massimali in relazione alla contribuzione figurativa;
- 5) eventuale introduzione, dopo la fruizione dell'ASpI, di una prestazione, priva di copertura figurativa, limitata ai lavoratori, in disoccupazione involontaria, con valori particolarmente ridotti dell'indicatore della situazione economica equivalente, con previsione di obblighi di partecipazione alle iniziative di attivazione proposte dai servizi competenti;
- 6) eliminazione dello stato di disoccupazione come requisito per l'accesso a servizi di carattere assistenziale;

c) con riferimento agli strumenti **di cui alle lettere a) e b)**, meccanismi che prevedano un coinvolgimento attivo del soggetto beneficiario, al fine di favorirne l'attività a beneficio delle comunità locali, con modalità che non determinino aspettative di accesso agevolato alle pubbliche amministrazioni;

d) **adeguamento delle sanzioni** per il lavoratore beneficiario di sostegno al reddito che non si rende disponibile ad una nuova occupazione, a programmi di formazione o alle attività di comunità locali di cui alla lettera secondo criteri oggettivi e uniformi (comma 2).

La **relazione tecnica**, oltre a descrivere le norme, afferma che i criteri di delega prefigurano in primo luogo [lettera a)] un riordino degli strumenti di tutela in costanza di rapporto di lavoro. Il complesso delle misure delegate è, dal punto di vista degli effetti finanziari, suscettibile di ridurre gli stessi attraverso:

- l'eliminazione della cassa integrazione per cessazione di attività dell'azienda o di un ramo della stessa e la necessità di un previo ricorso alle possibilità contrattuali di riduzione dell'orario di lavoro (ferie, banche ore, ecc.);

- la revisione dei limiti di durata rapportati ai singoli lavoratori e alle ore complessivamente lavorabili in un periodo di tempo prolungato;
- la previsione di una maggiore compartecipazione da parte delle imprese utilizzatrici.

A fronte di tali effetti è prevista la riduzione degli oneri contributivi e la rimodulazione degli stessi in funzione dell'effettivo utilizzo.

Per quanto attiene alle modifiche di cui al comma 2, lettera a), introdotte dal Senato che attribuiscono ai contratti di solidarietà una parte delle risorse della cassa integrazione, la RT afferma che la coerenza sul piano finanziario va valutata avendo riguardo alla complessiva rimodulazione degli strumenti di tutela attualmente previsti a legislazione vigente che, in ogni caso, non potrà determinare effetti espansivi sulla spesa. In particolare, in sede di revisione e razionalizzazione dell'ambito di applicazione e delle regole di funzionamento dei contratti di solidarietà, la normativa delegata, con specifico riferimento alla eventuale messa a regime dei contratti di solidarietà dovrà individuare modalità attuative ad oneri invariati oppure riferirsi al complesso delle risorse finanziarie derivanti dalle modifiche apportate in base alle lettere *a)* e *b)* del comma 2 dell'articolo 1 del disegno di legge in esame.

Le ulteriori modifiche apportate all'articolo 1, commi 1 e 2, non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Con riguardo alla lettera b), relativa agli strumenti di sostegno in caso di disoccupazione involontaria, la relazione fa presente che si prevede in primo luogo una rimodulazione dell'ASpI con omogeneizzazione della disciplina relativa ai trattamenti ordinari e ai trattamenti brevi, rapportando la durata dei trattamenti alla pregressa storia contributiva del lavoratore e incrementando la durata massima per i soggetti con carriere contributive più rilevanti. La rimodulazione non dovrà avere effetti espansivi sulla spesa pubblica, ma si dovrà risolvere in una ridefinizione delle regole a saldi invariati, che privilegi i lavoratori con carriere contributive più continue. La prevista introduzione di massimali in relazione alla contribuzione figurativa comporterà, inoltre, una riduzione di spesa ai fini del saldo netto da finanziare. L'estensione ai lavoratori con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e con l'esclusione degli amministratori e sindaci comporterà un incremento di spesa cui far fronte, da una parte, con maggiori entrate contributive derivanti dall'introduzione di un obbligo contributivo *ad hoc*. D'altra parte, la prevista abrogazione degli attuali strumenti di sostegno al reddito comporta minori oneri per 54 milioni di euro annui, pari al limite di spesa previsto a regime dall'articolo 19, comma 1, del DL 185/2008.

L'eliminazione dello stato di disoccupazione come requisito per l'accesso a servizi di carattere assistenziale può essere realizzata mediante una revisione della normativa che

individui requisiti di accesso differenti e collegati al reddito familiare piuttosto che allo stato di disoccupazione.

L'eventuale corresponsione, dopo la fruizione dell'ASpI, di una prestazione, priva di copertura figurativa, limitata ai lavoratori, in disoccupazione involontaria, che presentino valori ridotti ISEE andrà valutata dal legislatore delegato in relazione alla capienza delle risorse derivanti dalle modifiche apportate in base alle lettere *a)* e *b)* dell'articolo 1, comma 2, del provvedimento in esame.

Con riferimento alla lettera *c)*, che prevede l'individuazione di meccanismi di coinvolgimento attivo del soggetto beneficiario dei trattamenti, al fine di favorirne l'attività a beneficio delle comunità, la normativa delegata dovrà individuare modalità a oneri invariati, oppure riferirsi alle risorse derivanti dalle modifiche apportate in base alle lettere *a)* e *b)*.

Al riguardo, si rileva preliminarmente che le deleghe in esame prevedono una revisione complessiva delle modalità di tutela dei lavoratori e di realizzazione di politiche di reimpiego. Si rileva in proposito che l'invarianza finanziaria, più volte richiamata dalla RT, sarebbe garantita in caso di equivalenza degli effetti ascrivibili, da un lato, alle misure tese ad estendere i meccanismi di tutela e, dall'altro, a quelle indirizzate ad una revisione in senso restrittivo degli strumenti attualmente in vigore. Tale equivalenza tra effetti di risparmio e di maggior spesa andrebbe verificata anche sotto il profilo dell'allineamento temporale. Dette indicazioni non sono peraltro fornite nella RT: andrebbe quindi precisato se ciò sia dovuto alla necessità di una previa acquisizione della disciplina di dettaglio e se pertanto le predette indicazioni potranno essere rinvenute nella documentazione tecnica allegata agli schemi di decreti legislativi attuativi della delega. In tale sede andrebbe altresì verificato se sussista l'esigenza di approntare coperture finanziarie per effetti di segno negativo eventualmente non compensati da quelli di riduzione di spesa.

Si ricorda, in proposito, che l'articolo 17, comma 2, della L. 196/2009, dispone che le leggi di delega comportanti oneri devono prevedere i mezzi di copertura necessari per l'adozione dei relativi decreti legislativi. Qualora, in sede di conferimento della delega, per la complessità della materia trattata non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi, la quantificazione degli stessi è effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi. I decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

Ciò premesso, con riferimento ai singoli principi di delega si fa presente quanto segue.

Per quanto attiene alla tutela dei lavoratori **in costanza del rapporto di lavoro** [comma 2, lettera *a*)], viene in primo luogo affermata l'impossibilità di autorizzare le integrazioni al reddito in caso di cessazione di attività aziendale o di un ramo di essa. Tale divieto dovrebbe comportare una riduzione degli oneri relativi all'erogazione di dette integrazioni. I criteri e principi di delega in esame rivedono in particolare l'istituto della cassa integrazione guadagni: tale revisione potrebbe comportare un minor esborso di risorse finanziarie, con riferimento alla previsione dell'accesso alla cassa solo a seguito di esaurimento delle possibilità contrattuali di riduzione dell'orario di lavoro. D'altra parte, l'introduzione di meccanismi standardizzati di concessione potrebbe comportare un aumento delle risorse erogate essendo le stesse al momento legate a margini di discrezionalità in capo alle pubbliche amministrazioni coinvolte e alle risorse effettivamente stanziare. Infine, per la revisione dei limiti di durata, non è possibile prevederne l'effetto finanziario in quanto il testo non specifica le modalità di tale revisione. In proposito, sarebbe utile un'indicazione, anche di massima, circa gli effetti netti complessivi derivanti dalla revisione dell'istituto.

Riguardo alla destinazione di parte delle risorse della CIG ai contratti di solidarietà – criterio introdotto durante l'esame al Senato – andrebbe chiarito se le risorse da destinare a tale finalità siano quelle effettivamente risparmiate a seguito dell'introduzione della nuova disciplina in materia di CIG oppure costituiscano una quota delle risorse destinate alla stessa Cassa a seguito della revisione.

Relativamente ai principi e ai criteri che attengono alle entrate contributive, si rileva che le norme prevedono, da un lato, una maggiore compartecipazione da parte delle imprese che utilizzano le misure di tutela del reddito, con prevedibili effetti di gettito, dall'altro lato una riduzione degli oneri contributivi ordinari e la rimodulazione degli stessi tra i settori in funzione dell'utilizzo effettivo. In proposito, appare necessario acquisire elementi utili alla valutazione degli effetti netti complessivi dei principi previsti.

Per quanto attiene agli **strumenti di sostegno in caso di disoccupazione involontaria** [comma 2, lettera *b*)], si rileva che i punti 1) e 2) prevedono una rimodulazione dell'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpI) volta a collegare gli importi erogati da detta assicurazione alla storia contributiva pregressa e al monte contributivo versato dal lavoratore. Tale revisione potrebbe risultare finanziariamente neutrale, come indicato dalla RT, rispetto a quella prevista a legislazione vigente operando attraverso una ridefinizione dei parametri di calcolo definiti dai decreti attuativi. Viceversa, l'universalizzazione del campo di applicazione dell'ASpI, di cui al punto 3), appare suscettibile di determinare maggiori oneri connessi all'erogazione dei sussidi. Sul punto appare necessario acquisire un chiarimento da parte del Governo, anche al fine di verificare se le maggiori spese debbano essere eventualmente compensate da un incremento dei contributi (peraltro fiscalmente deducibili, e quindi suscettibili di dar luogo ad effetti netti di ridotto impatto sui saldi di finanza pubblica).

Con riferimento all'eventuale introduzione, dopo la fruizione dell'ASpI, di una prestazione, priva di copertura figurativa, limitata ai lavoratori in disoccupazione involontaria con valori ISEE particolarmente ridotti, si osserva che la stessa prefigura un nuovo meccanismo di sostegno al reddito. Poiché tale introduzione resta subordinata alla capienza delle risorse derivanti dalla revisione degli strumenti in esame, come espressamente specificato nella relazione tecnica, non vi sono osservazioni da formulare.

Andrebbe infine chiarito se il superamento dello stato di disoccupazione come requisito per l'accesso a servizi di carattere assistenziale, di cui al punto 6), possa determinare effetti di riduzione della spesa.

Per quanto attiene ai **meccanismi che prevedono un coinvolgimento attivo del soggetto beneficiario** di prestazioni assistenziali in attività a beneficio delle comunità locali [comma 2, lettera *c*)], la RT specifica che i decreti di attuazione dovranno individuare modalità a oneri invariati, oppure far fronte con le risorse liberate dalle modifiche apportate

in base alle lettere *a)* e *b)*. In base a tale presupposto, non vi sono osservazioni da formulare.

ARTICOLO 1, commi 3 e 4

Delega al Governo in materia di servizi per il lavoro e politiche attive

Le norme, allo scopo di garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politica attiva del lavoro su tutto il territorio nazionale, nonché di assicurare l'esercizio unitario delle relative funzioni amministrative, delegano il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e le politiche attive.

Nell'esercizio della delega il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

- a)* razionalizzazione degli incentivi all'assunzione esistenti;
- b)* razionalizzazione degli incentivi per l'auto-impiego e l'auto-imprenditorialità;
- c)* istituzione, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, di una Agenzia nazionale per l'occupazione, partecipata da Stato, regioni e province autonome, vigilata dal Ministero del lavoro, al cui funzionamento si provveda con le risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente e mediante quanto previsto dalla successiva lettera *f)*;
- d)* coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle linee di indirizzo generali dell'azione dell'Agenzia;
- e)* attribuzione all'Agenzia di competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive e ASpI;
- f)* razionalizzazione degli enti strumentali e degli uffici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali allo scopo di aumentare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, mediante l'utilizzo di risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente;
- g)* con norma introdotta durante l'esame al Senato, razionalizzazione e revisione delle procedure e degli adempimenti in materia di inserimento mirato dei soggetti aventi diritto al collocamento obbligatorio;
- h)* possibilità di far confluire, in via prioritaria, nei ruoli delle amministrazioni vigilanti o dell'Agenzia il personale proveniente dalle amministrazioni o uffici soppressi o riorganizzati, nonché di altre amministrazioni;

- i) con norma introdotta durante l'esame al Senato, individuazione del comparto contrattuale del personale dell'Agenzia con modalità tali da garantire l'invarianza di oneri per la finanza pubblica;
- l) con norma introdotta durante l'esame al Senato, determinazione della dotazione organica di fatto dell'Agenzia attraverso la corrispondente riduzione delle posizioni presenti nella pianta organica di fatto delle amministrazioni di provenienza del personale ricollocato presso l'Agenzia medesima;
- m) rafforzamento delle funzioni di monitoraggio e valutazione delle politiche e dei servizi;
- n) valorizzazione delle sinergie tra servizi pubblici e privati, prevedendo la definizione dei criteri per l'accreditamento e l'autorizzazione dei soggetti che operano sul mercato del lavoro e la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nei servizi pubblici per l'impiego;
- o) con norma introdotta durante l'esame al Senato, valorizzazione della bilateralità attraverso il riordino della disciplina vigente in materia, anche al fine di definire un sistema di monitoraggio e controllo sui risultati dei servizi di *welfare* erogati;
- p) introduzione di principi di politica attiva del lavoro che prevedano la promozione di un collegamento tra misure di sostegno al reddito e l'inserimento nel tessuto produttivo, anche attraverso la conclusione di accordi che abbiano come parte le agenzie per il lavoro, con obbligo di presa in carico, adeguati strumenti e forme di remunerazione, proporzionate alla difficoltà di collocamento, a fronte dell'effettivo inserimento almeno per un congruo periodo, a carico di fondi regionali a ciò destinati, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica statale o regionale;
- q) modelli sperimentali che incentivino il collocamento dei soggetti in cerca di lavoro, tenendo conto delle buone pratiche realizzate a livello regionale;
- r) meccanismi di raccordo tra l'Agenzia e l'INPS, sia a livello centrale che a livello territoriale;
- s) meccanismi di raccordo tra l'Agenzia e gli enti che, a livello centrale e territoriale, esercitano competenze in materia di incentivi all'auto-impiego e all'auto-imprenditorialità;
- t) con norma modificata durante l'esame al Senato, attribuzione al Ministero del lavoro e delle politiche sociali delle competenze in materia di verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale;

- u)* mantenimento in capo a regioni e province autonome delle competenze in materia di programmazione delle politiche attive del lavoro;
- v)* attivazione del soggetto in cerca di lavoro, al fine di incentivarne la ricerca attiva di una nuova occupazione;
- z)* valorizzazione del sistema informativo per la gestione del mercato del lavoro e il monitoraggio delle prestazioni erogate, anche attraverso l'istituzione del fascicolo elettronico unico contenente le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi, alla fruizione di provvidenze pubbliche ed ai versamenti contributivi;
- aa)* con norma introdotta durante l'esame al Senato, integrazione del sistema informativo sopra citato con la raccolta dei dati disponibili nel collocamento mirato e di dati relativi alle buone pratiche di inclusione lavorativa delle persone con disabilità e agli ausili ed adattamenti utilizzati sui luoghi di lavoro;
- bb)* semplificazione amministrativa in materia di lavoro e politiche attive, con l'impiego delle tecnologie informatiche, anche mediante la previsione di strumenti volti a favorire il conferimento al Sistema nazionale per l'impiego delle informazioni relative ai posti di lavoro vacanti.

La **relazione tecnica**, oltre a descrivere le norme, afferma quanto segue:

- con riferimento alla razionalizzazione degli incentivi all'assunzione, già previsti a legislazione vigente, le disposizioni non comportano oneri aggiuntivi;
- per quanto attiene alle lettere da *c)* ad *u)*, relative alla creazione di un'Agenzia nazionale per l'occupazione, partecipata da Stato, regioni e province autonome, la delega prevede che al suo funzionamento si provveda con le risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente. A tale scopo è prevista la razionalizzazione degli enti e uffici che operano in materia di politiche attive del lavoro, servizi per l'impiego e ammortizzatori sociali, al fine di evitare sovrapposizioni e consentire l'invarianza di spesa, mediante l'utilizzo delle risorse umane e strumentali già disponibili a legislazione vigente, nonché la possibilità di far confluire nei ruoli delle amministrazioni vigilanti o dell'Agenzia il personale proveniente dalle amministrazioni o dagli uffici soppressi o riorganizzati. I criteri di delega, volti alla creazione della suddetta Agenzia e alle connesse attività di razionalizzazione delle amministrazioni interessate, possono operare solo qualora dal loro concreto esercizio non derivino oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, sia con riferimento alla

governante dell'Agenzia medesima, sia con riferimento al trattamento economico del personale che confluirà negli enti ed amministrazioni interessate unitamente alle correlate risorse finanziarie;

- relativamente alla lettera *bb)*, inerente il completamento della semplificazione amministrativa in materia di lavoro e politiche attive, con l'ausilio delle tecnologie informatiche, allo scopo di reindirizzare l'azione dei servizi pubblici nella gestione delle politiche attive, la delega è esercitata senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

La relazione afferma altresì, con riferimento alle modifiche di cui lettere da *z)* a *bb)*, che le modifiche apportate non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Ciò in quanto le disposizioni si propongono di meglio specificare le finalità della semplificazione amministrativa in materia di lavoro e politica attiva già prevista dal disegno di legge delega, prevedendo in particolare che sia garantito il conferimento al sistema nazionale per l'impiego delle informazioni relative ai posti di lavoro che si rendano disponibili. A tal fine trova applicazione quanto previsto dal successivo comma 12, secondo cui le amministrazioni competenti provvedono all'attuazione delle diverse deleghe attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, si rileva preliminarmente che i principi e i criteri recati nell'articolo in esame non appaiono definiti in modo sufficientemente dettagliato da consentire una valutazione circa i possibili effetti finanziari ad essi collegati. Ciò premesso – pur prendendo atto della presenza della clausola generale di cui all'articolo 1, comma 12, che detta i criteri per assicurare l'invarianza o la copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'attuazione delle deleghe - appare utile acquisire elementi di dettaglio sui seguenti punti:

- in merito alle modalità di razionalizzazione degli incentivi in essere [lettere *a)* e *b)*], andrebbe acquisita conferma che le stesse saranno volte a un riassetto ordinamentale degli istituti vigenti, anche previo accorpamento degli stessi, da realizzarsi ad invarianza di oneri;
- se la disposizione di cui alla lettera *l)*, riferita alle dotazioni organiche di fatto, sia idonea a garantire anche l'invarianza di spesa complessiva riferita alle piante organiche di diritto delle amministrazioni interessate dal procedimento di riordino;

- se l'invarianza di oneri sarà riscontrata a livello di comparto complessivo della p.a. o dovrà essere rilevata anche con riguardo ai singoli sottosettori di tale comparto. A tal proposito, si rileva che il riordino disposto dalle lettere da c) a u) sembra coinvolgere enti di previdenza, amministrazioni centrali e amministrazioni locali e che, pur in presenza di un effetto netto complessivo di neutralità finanziaria, le misure potrebbero implicare un peggioramento delle condizioni di equilibrio riferite a singoli sottosettori;
- riguardo all'implementazione dei sistemi informatici in materia di gestione del mercato del lavoro e di semplificazione amministrativa [lettere da z) a bb)], andrebbe acquisita conferma circa la compatibilità tra le risorse (umane, strumentali e finanziarie) disponibili a legislazione vigente e gli obiettivi da definire in sede di legislazione delegata sulla base dei criteri di delega previsti.

ARTICOLO 1, commi 5 e 6

Delega al Governo in materia di semplificazione di procedure e adempimenti

Le norme, allo scopo di semplificare e razionalizzare le procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, nonché di riordinare i contratti di lavoro vigenti e di rendere più efficiente l'attività ispettiva, delegano il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni di semplificazione e razionalizzazione delle procedure e degli adempimenti a carico di cittadini e imprese (comma 5).

Nell'esercizio della delega il Governo si attiene, tra l'altro, ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) razionalizzazione e semplificazione delle procedure e degli adempimenti, connessi con la costituzione e la gestione del rapporto di lavoro con l'obiettivo di dimezzare il numero di atti amministrativi;

b) eliminazione e semplificazione, anche mediante norme di carattere interpretativo, delle disposizioni interessate da rilevanti contrasti interpretativi, giurisprudenziali o amministrativi;

c) unificazione delle comunicazioni alle pubbliche amministrazioni per i medesimi eventi e obbligo per le stesse di trasmetterle alle altre amministrazioni competenti;

d) divieto – introdotto durante l'esame al Senato - per le pubbliche amministrazioni di richiedere dati dei quali sono in possesso;

e) rafforzamento delle comunicazioni in via telematica e abolizione della tenuta di documenti cartacei;

f) revisione del regime delle sanzioni e valorizzazione degli istituti di tipo premiale;

g) modalità – introdotte durante l'esame al Senato - semplificate per garantire data certa nonché l'autenticità della manifestazione di volontà del lavoratore in relazione alle dimissioni o alla risoluzione consensuale del rapporto di lavoro;

h) modalità organizzative e gestionali che consentano di svolgere, esclusivamente in via telematica, tutti gli adempimenti di carattere burocratico e amministrativo connesso con la costituzione, la gestione e la cessazione del rapporto di lavoro;

i) revisione degli adempimenti in materia di libretto formativo del cittadino;

l) promozione del principio di legalità e priorità delle politiche volte a prevenire e scoraggiare il lavoro sommerso, ai sensi delle Risoluzioni del Parlamento europeo sul rafforzamento della lotta al lavoro sommerso e sulle ispezioni sul lavoro.

La **relazione tecnica** afferma che le disposizioni in esame non incidono su settori o materie aventi profili di carattere finanziario, per cui non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Di contro, le misure di semplificazione e razionalizzazione delle procedure e degli adempimenti previsti, attraverso l'introduzione e lo sviluppo di modalità telematiche, potranno determinare semplificazioni a favore delle stesse amministrazioni pubbliche interessate.

La relazione afferma altresì che il criterio di delega introdotto al Senato, di cui alla lettera g), non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In particolare, la modifica proposta intende individuare modalità semplificate per garantire data certa e piena autenticità alla manifestazione di volontà del lavoratore espressa in ordine alle proprie dimissioni oppure all'anticipata risoluzione del rapporto di lavoro. In tal senso, tali modalità verranno adottate sulla base delle procedure già utilizzate dalle amministrazioni coinvolte e a valere sulle risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili a legislazione vigente.

Le ulteriori modifiche apportate all'articolo non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, si rileva preliminarmente che i principi e i criteri di delega in esame sembrano preludere a rilevanti modifiche nei rapporti tra amministrazioni pubbliche, da un lato, e

cittadini e imprese, dall'altro, in particolare per quanto riguarda gli obblighi di comunicazione e gli adempimenti richiesti. Con riferimento all'invarianza degli effetti finanziari, la stessa andrà valutata alla luce della disciplina di dettaglio recata dai provvedimenti elaborati in attuazione delle deleghe: in questa sede appare peraltro opportuno rilevare che la promozione delle comunicazioni in via telematica e l'abolizione della tenuta di documenti cartacei [lettere *d*) ed *e*)], nonché l'esclusivo svolgimento in via telematica degli adempimenti di carattere burocratico e amministrativo connessi con la costituzione, la gestione e la cessazione del rapporto di lavoro [lettera *h*)] sembrano presupporre, per la loro concreta realizzazione, il potenziamento degli strumenti elettronici in dotazione alle pubbliche amministrazioni e un adeguato *know-how* dei dipendenti. Tali presupposti, soprattutto in una prima fase operativa, potrebbero comportare oneri a carico delle amministrazioni pubbliche. In proposito, appare utile acquisire l'avviso del Governo

In merito al divieto per le pubbliche amministrazioni di richiedere dati dei quali sono in possesso [lettera *d*), introdotta dal Senato], andrebbero acquisiti chiarimenti circa l'eventuale carattere ricognitivo del principio in esame o se lo stesso sia suscettibile di determinare aggravii amministrativi, con conseguenti riflessi finanziari, connessi all'applicazione del predetto divieto.

ARTICOLO 1, comma 7

Delega al Governo in materia di riordino delle forme contrattuali

Le norme, come modificate durante l'esame al Senato, allo scopo di rafforzare le opportunità di ingresso nel mondo del lavoro delegano il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) individuare e analizzare tutte le forme contrattuali esistenti anche in funzione di eventuali interventi di semplificazione;

b) promuovere il contratto a tempo indeterminato come forma privilegiata di contratto di lavoro, rendendolo più conveniente rispetto ad altri tipi di contratto in termini di oneri diretti e indiretti;

c) previsione, per le nuove assunzioni, del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio;

d) revisione della disciplina delle mansioni, contemperando l'interesse dell'impresa all'utile impiego del personale in caso di processi di riorganizzazione, ristrutturazione o conversione aziendale con l'interesse del lavoratore alla tutela del posto di lavoro, della professionalità e delle condizioni di vita, prevedendo limiti alla modifica dell'inquadramento;

e) revisione della disciplina dei controlli a distanza;

f) introduzione, eventualmente anche in via sperimentale, del compenso orario minimo, applicabile ai rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato, nonché nei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati da contratti collettivi, previa consultazione delle parti sociali;

g) previsione della possibilità di estendere il ricorso a prestazioni, con contestuale rideterminazione contributiva², di lavoro accessorio per le attività lavorative discontinue e occasionali, in tutti i settori produttivi, attraverso la elevazione dei limiti di reddito attualmente previsti e assicurando la piena tracciabilità dei buoni lavoro acquistati;

h) abrogazione di tutte le disposizioni che disciplinano le singole forme contrattuali, incompatibili con le disposizioni del testo organico semplificato, al fine di eliminare duplicazioni normative e difficoltà interpretative e applicative;

i) razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva, attraverso misure di coordinamento oppure attraverso l'istituzione, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, di un'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro, tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL, prevedendo strumenti e forme di coordinamento con i servizi ispettivi delle ASL e delle ARPA.

La **relazione tecnica** afferma che le disposizioni in esame non incidono su settori o materie aventi profili di carattere finanziario, per cui non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. La relazione evidenzia altresì che l'attuazione del criterio di delega relativo alla possibilità di estensione del lavoro accessorio potrà prevedere anche l'adozione della rideterminazione contributiva di cui all'ultimo periodo dell'articolo 72, comma 4, del D. Lgs. 276/2003.

² L'articolo 72, comma 4, ultimo periodo, del D. Lgs. 276/2003 ha disposto che l'percentuale relativa al versamento dei contributi previdenziali sia determinata con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, in funzione degli incrementi delle aliquote contributive per gli iscritti alla gestione separata dell'INPS.

La RT afferma inoltre che, per quanto attiene all'introduzione del criterio relativo alla razionalizzazione e alla semplificazione dell'attività ispettiva [di cui alla lettera *i*)], l'innovazione in esame prevede misure di coordinamento oppure l'istituzione di un'apposita Agenzia unica per le ispezioni del lavoro. La disposizione, diretta alla razionalizzazione ed all'integrazione delle attività, appare idonea a determinare effetti positivi in termini di efficientamento delle strutture con eventuali risparmi di spesa riscontrabili peraltro solo a consuntivo. In ogni caso, la formulazione del testo prevede espressamente l'assenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Va da sé che, qualora si intendesse dare attuazione alla delega optando per la creazione di una nuova Agenzia, i decreti attuativi dovrebbero definire con precisione le modalità di trasferimento delle risorse umane e strumentali, nonché la provenienza e la consistenza delle risorse finanziarie necessarie al suo funzionamento. A tal fine dovrà essere redatta una dettagliata relazione tecnica. Pertanto, la verifica degli effetti finanziari della disposizione non potrà che essere effettuata in sede di esame dei predetti decreti attuativi.

Al riguardo, si rileva preliminarmente che i principi e i criteri di delega, di cui all'articolo in esame, incidono in materia di contratti di lavoro: dagli stessi, pertanto, non appaiono discendere effetti diretti per la finanza pubblica.

Con riferimento alle agevolazioni, in termini di oneri diretti e indiretti, in favore del contratto a tempo indeterminato rispetto ad altri tipi di contratto (di cui alla lettera *b*), introdotta dal Senato), andrebbe chiarito se gli effetti finanziari che conseguono da tale previsione siano destinati ad essere compensati da contestuali aggravii per altre tipologie contrattuali oppure se le predette agevolazioni diano luogo a minori entrate nette, la cui quantificazione e copertura dovrà necessariamente essere prevista prima dell'entrata in vigore della relativa disciplina (*cf.* articolo 1, comma 12).

Per quanto attiene al ricorso a prestazioni, con contestuale rideterminazione contributiva³ [lettera *g*)], di lavoro accessorio per le attività lavorative discontinue e occasionali, l'invarianza degli effetti dovrà essere verificata in sede di esame della normativa delegata, sulla base delle relazioni tecniche presentate.

³ L'articolo 72, comma 4, ultimo periodo, del D. Lgs. 276/2003 ha disposto che l'percentuale relativa al versamento dei contributi previdenziali sia determinata con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, in funzione degli incrementi delle aliquote contributive per gli iscritti alla gestione separata dell'INPS.

Circa l'istituzione di un'apposita Agenzia unica per le ispezioni del lavoro [lettera /)], si segnala che la formulazione della norma prevede la facoltà per il legislatore delegato di optare per detta istituzione oppure di provvedere alla razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva mediante misure di coordinamento. In proposito, come affermato dalla RT, si rileva la necessità che i decreti attuativi definiscano con precisione le modalità di trasferimento e le risorse umane e strumentali interessate, nonché la provenienza e la consistenza delle risorse finanziarie necessarie al funzionamento dell'Agenzia.

ARTICOLO 1, commi 8 e 9

Delega al Governo in materia di maternità e conciliazione dei tempi di vita e lavoro

Le norme, allo scopo di garantire adeguato sostegno alla genitorialità, delegano il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti misure per la revisione e l'aggiornamento delle misure volte a tutelare la maternità e le forme di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Nell'esercizio della delega, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) ricognizione delle categorie di lavoratrici beneficiarie dell'indennità di maternità, nella prospettiva di estendere, anche in modo graduale, tale prestazione a tutte le categorie di donne lavoratrici;

b) garanzia, per le lavoratrici madri parasubordinate, del diritto alla prestazione assistenziale anche in caso di mancato versamento dei contributi da parte del datore di lavoro;

c) introduzione del *tax credit*, quale incentivo al lavoro femminile per le donne lavoratrici, anche autonome, con figli minori o disabili non autosufficienti e che si trovino al di sotto di una determinata soglia di reddito complessivo, e armonizzazione del regime delle detrazioni per il coniuge a carico;

d) incentivazione di accordi collettivi volti a favorire la flessibilità dell'orario lavorativo e dell'impiego di premi di produttività, anche attraverso il ricorso al telelavoro;

e) con disposizione introdotta durante l'esame al Senato, eventuale riconoscimento della possibilità di cessione fra lavoratori dipendenti dello stesso datore di lavoro di tutti o parte dei giorni di riposo aggiuntivi in favore del lavoratore genitore di figlio minore che necessita di presenza fisica e cure costanti per le particolari condizioni di salute;

f) favorire l'integrazione dell'offerta di servizi per l'infanzia forniti dalle aziende e dai fondi o enti bilaterali nel sistema pubblico-privato dei servizi alla persona;

g) ricognizione delle disposizioni in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, ai fini di poterne valutare la revisione per garantire maggiore flessibilità dei congedi obbligatori e parentali;

g) estensione dei principi in esame, in quanto compatibili e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, con riferimento al riconoscimento della possibilità di fruizione dei congedi parentali in modo frazionato e alle misure organizzative finalizzate al rafforzamento degli strumenti di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

La **relazione tecnica**, oltre a descrivere le norme, afferma che per i profili che attengono ai rapporti di lavoro alle dipendenze di pubbliche amministrazioni è espressamente previsto che eventuali interventi siano possibili a condizione che gli stessi non determinino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Poiché non risultano evidenti dai criteri di delega possibilità di interventi comportanti economie per la finanza pubblica, l'eventuale adozione di criteri onerosi non potrà che avvenire solo successivamente all'attuazione di altri criteri di delega del provvedimento, da cui derivino effetti positivi per la finanza pubblica in grado di compensare la predetta onerosità.

La relazione afferma altresì che le modifiche apportate al testo originario non sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Al riguardo, si rileva preliminarmente che i principi e i criteri di delega introducono previsioni da cui potrebbero teoricamente derivare maggiori oneri per la finanza pubblica:

In particolare, si fa riferimento:

- all'estensione dell'indennità di maternità alla generalità delle donne lavoratrici [lettera a)];
- alla prestazione assistenziale per le lavoratrici madri parasubordinate anche in caso di mancato versamento dei contributi da parte del datore di lavoro [lettera b)];

- all' introduzione del credito di imposta per le donne lavoratrici al di sotto di una determinata soglia di reddito complessivo [lettera *c*];
- all'estensione dei principi in esame ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni [lettera *g*].

In proposito, si prende atto di quanto affermato nella RT, che evidenzia che l'introduzione di misure onerose, come espressamente disposto dall'articolo 17, comma 2, della L. 196/2009, avverrà successivamente all'attuazione di altri criteri di delega del provvedimento, da cui derivino effetti positivi per la finanza pubblica in grado di compensare la predetta onerosità, al momento non quantificabile.