

## 11<sup>a</sup> Commissione - Senato della Repubblica

### AS 2111 - Legge di Stabilità 2016

#### Relazione - Sen. SACCONI

Per i profili di interesse dell'11<sup>a</sup> Commissione, si segnalano numerose norme dell'articolato del disegno di legge di stabilità 2016 (il quale reca altresì elenchi e tabelle ad impatto trasversale sui singoli stati di previsione ministeriali), dedicate alla dimensione sociale della manovra e ad obiettivi di maggiore collegamento tra la produttività e il reddito diretto o indiretto dei lavoratori.

L'**articolo 2** prevede alcune regolazioni finanziarie e contabili nei rapporti tra lo Stato e l'INPS. *Il che ci consente ancora una volta di contestare le affermazioni sul presunto "buco" attuale o prospettico dell'istituto in quanto incaricato di garantire una pluralità di prestazioni in cui dimensione previdenziale e assistenziale si intrecciano indissolubilmente. Per non dire delle gestioni previdenziali dei dipendenti pubblici cui non corrispondono spesso versamenti reali. Il che non significa peraltro impossibilità di verificare il grado di efficienza dell'istituto o la sostenibilità delle funzioni previdenziali o l'andamento delle prestazioni corrispondenti ai diritti soggettivi rispetto alle risorse stanziare.*

L'**articolo 8**, al fine di rendere ulteriormente vantaggiosa l'adesione al regime forfetario, di cui all'articolo 1, commi da 54 a 89, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, ne modifica, a decorrere dal periodo d'imposta relativo all'anno 2016, la vigente disciplina. In primo luogo è stato modificato, *in senso più favorevole per il contribuente*, il vincolo che occorre rispettare per l'accesso al regime in caso di esercizio di un'attività di lavoro dipendente, o attività a questo assimilata, nell'anno precedente a quello di applicazione del forfait.

Alla lettera b) del **comma 1**, si esclude l'accesso a tale regime ai contribuenti che abbiano conseguito, nel corso dell'anno precedente a quello in cui intendono avvalersi del forfait, redditi di lavoro dipendente o assimilato eccedenti la soglia di 30.000 euro; tale limite non rileva in caso di cessazione del rapporto. Contestualmente viene eliminata la causa di esclusione dall'accesso al regime forfetario sussistente al verificarsi delle seguenti condizioni (lettera d) del comma 54 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014): l'importo dei redditi summenzionati, eventualmente percepiti nell'anno precedente a quello di applicazione del nuovo regime, è pari o superiore alla misura dei redditi d'impresa o professionali conseguiti nel medesimo anno; la somma delle diverse

fattispecie reddituali eccede l'importo di 20.000 euro. Viene introdotta una causa di esclusione *ex novo* ed inserita alla lettera *d-bis*) del comma 57 che risulta meno penalizzante ai fini dell'accesso al regime rispetto alla disposizione summenzionata abrogata.

Il **comma 2** del medesimo articolo, allo scopo di ampliare l'ambito soggettivo di applicazione del regime agevolato, prevede l'innalzamento generalizzato della soglia di ricavi e compensi previsti dall'allegato n. 4 alla legge n. 190 del 2014, al di sotto dei quali i contribuenti esercenti impresa, arti e professioni possono accedere e permanere nel nuovo regime, fermo restando il rispetto degli altri requisiti (detta soglia è aumentata di 15.000 euro).

Infine, si prevede l'applicazione del regime contributivo ordinario anche per i contribuenti forfetari, che in ogni caso possono beneficiare della riduzione al 35 per cento degli oneri contributivi.

***La norma appare molto condivisibile in quanto sostiene il nostro capitalismo popolare in termini di semplificazione e di minore pressione fiscale.***

L'**articolo 11** del disegno di legge prevede, per il settore privato, uno sgravio contributivo per i contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato relativi ad assunzioni decorrenti dal 1° gennaio 2016 e stipulati entro il 31 dicembre 2016. Per il settore agricolo, il beneficio si applica secondo la disciplina specifica di cui ai **commi 2 e 3**.

Lo sgravio contributivo consiste nell'esonero dal versamento del 40% dei complessivi contributi previdenziali a carico del datore di lavoro (con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nel limite di 3.250 euro su base annua e per un periodo massimo di 24 mesi.

Si ricorda che per le assunzioni a tempo indeterminato intercorrenti nel 2015, i datori di lavoro hanno diritto (ai sensi dell'art. 1, comma 118, della L. 23 dicembre 2014, n. 190) ad uno sgravio contributivo nel limite di 8.060 euro su base annua e per un periodo massimo di 36 mesi (anche in tal caso, il beneficio si applica con misure, condizioni e modalità di finanziamento specifiche nel settore agricolo, ai sensi dei commi 119 e 120 del citato art. 1 della L. n. 190).

Il beneficio per le assunzioni effettuate nel 2016 (così come già previsto per quelle decorrenti nel 2015) non è riconosciuto:

- per i contratti di apprendistato e per quelli di lavoro domestico;
- per le assunzioni relative a lavoratori che nei sei mesi precedenti siano risultati occupati a tempo indeterminato presso qualsiasi datore di lavoro;
- con riferimento ai lavoratori per i quali il presente beneficio (ovvero quello suddetto per le assunzioni intercorrenti nel 2015) sia già stato usufruito in relazione a precedente assunzione a tempo indeterminato.

- per i lavoratori con i quali i datori di lavoro (considerando anche le società controllate o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile o facenti capo, anche per interposta persona, allo stesso soggetto) abbiano comunque già in essere un contratto a tempo indeterminato nei tre mesi precedenti la data di entrata in vigore della presente disposizione.

Resta fermo (così come già stabilito per le assunzioni decorrenti nel 2015) che: il beneficio non è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote contributive previsti dalla normativa vigente; si applicano gli ordinari criteri di calcolo ai fini della misura del trattamento pensionistico.

Il beneficio (in conformità alla disciplina dello sgravio per le assunzioni intercorrenti nel 2015 e ad esclusione, come accennato, del settore agricolo) non è subordinato ad un meccanismo di ordine cronologico di presentazione delle domande e di connessa verifica di sussistenza di risorse residue.

L'INPS provvede al monitoraggio del numero di contratti beneficiari dell'incentivo di cui al **comma 1** e delle conseguenti minori entrate contributive, inviando relazioni mensili al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Il **comma 2** dispone che lo sgravio di cui al **comma 1** si applichi in favore dei datori di lavoro del settore agricolo nel rispetto dei limiti finanziari ivi indicati, i quali sono distinti per le assunzioni come impiegati e dirigenti e, rispettivamente, come operai agricoli. Per questi ultimi si esclude il beneficio (in conformità alla disciplina dello sgravio per le assunzioni di operai agricoli decorrenti nel 2015) qualora nel corso del 2015 i soggetti risultassero occupati a tempo indeterminato o risultassero iscritti negli elenchi nominativi dell'anno 2015 per un numero di giornate di lavoro pari o superiore a 250 (in qualità di lavoratori a tempo determinato presso qualsiasi datore di lavoro agricolo).

Lo sgravio nel settore agricolo è riconosciuto, secondo le modalità, il monitoraggio e le relazioni di cui al **comma 3**, fino al raggiungimento dei limiti finanziari summenzionati ed in base all'ordine cronologico di presentazione delle domande.

Ai sensi del **comma 4**, il datore di lavoro che subentri nella fornitura di servizi in appalto e che assuma, ancorché in attuazione di un obbligo stabilito da disposizioni di legge o della contrattazione collettiva, un lavoratore per il quale il datore di lavoro cessante fruisca dello sgravio contributivo di cui ai **commi 1 e 2** preserva il diritto alla fruizione dello sgravio medesimo, nei limiti della durata e della misura che residui (considerando, a tal fine, anche il rapporto di lavoro con il datore cessante).

*Nel complesso, la conferma dell'esonero contributivo per le assunzioni o per le stabilizzazioni di contratti a tempo determinato effettuate nel 2016, seppure nella misura ridotta di 3.250 euro annue per 24 mesi (invece di 8.060 euro*

*annui per 36 mesi), è condivisibile perché definisce un esaurimento graduale dell'incentivo. Ci si augura che, a conclusione di questo periodo, siano praticabili riduzioni strutturali del costo indiretto del lavoro in correlazione con l'andamento delle prestazioni cui i diversi contributi si riferiscono.*

*Riguardo alla fattispecie di esclusione prevista al comma 2, si rileva che la circolare n. 17 del 29 gennaio 2015 dell'INPS fa riferimento ai rapporti a tempo indeterminato ricorrenti nell'anno precedente presso i soli datori di lavoro agricolo. Pertanto, risulta opportuno che tale specificazione sia posta direttamente dalla norma legislativa.*

*Con riferimento ai lavoratori per i quali il beneficio sia già stato usufruito in relazione a precedente assunzione a tempo indeterminato, è opportuno chiarire se tale esclusione operi anche qualora si sia prodotta nel settore agricolo.*

*Con riferimento alla norma di cui al comma 4 sembrerebbe opportuno specificare: se si intenda far riferimento anche ai casi in cui il subentro riguardi un contratto rientrante nella nozione civilistica di somministrazione<sup>1</sup>, anziché di appalto; se la norma di cui al comma 4 (dal momento che esso si limita a richiamare i precedenti commi 1 e 2) riguardi anche i casi in cui lo sgravio contributivo sia stato riconosciuto (al primo datore di lavoro) in relazione ad un'assunzione decorrente nel 2015.*

*Si rileva che, mentre il comma 4 riguarda una fattispecie eccezionale (nella quale lo sgravio è in corso, per quel lavoratore, presso l'impresa cessante), alcuni osservatori hanno sollevato dubbi sull'opportunità di applicazione degli sgravi in esame per i casi di assunzioni di nuovi lavoratori connesse al subentro da parte di un'altra impresa in attività oggetto di contratti di appalto o di somministrazione.*

I **commi da 1 a 7 dell'articolo 12** introducono, in via permanente, una disciplina tributaria specifica per gli emolumenti retributivi dei lavoratori dipendenti privati di ammontare variabile e la cui corresponsione sia legata ad incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza ed innovazione, misurabili e verificabili, nonché per le somme erogate sotto forma di partecipazione agli utili dell'impresa.

---

<sup>1</sup> Riguardo alla nozione di contratto di somministrazione, cfr. l'art. 1559 del codice civile.

Il nuovo regime tributario concerne: sotto il profilo oggettivo, le somme ed i valori corrisposti in esecuzione di contratti collettivi territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o di contratti collettivi aziendali stipulati dalle rappresentanze sindacali aziendali delle suddette associazioni ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria (**comma 5**); sotto il profilo soggettivo, i titolari di reddito da lavoro dipendente privato di importo non superiore, nell'anno precedente quello di percezione, a 50.000 euro (**comma 4**).

Il regime tributario specifico consiste - salva l'ipotesi di espressa rinunzia al medesimo da parte del lavoratore (**comma 1**) - in un'imposta sostitutiva dell'IRPEF e delle relative addizionali regionali e comunali, pari al 10%, entro il limite di importo complessivo del relativo imponibile pari a 2.000 euro lordi, ovvero a 2.500 euro per le imprese che coinvolgano pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro (**commi 1 e 7**).

Si demanda (**comma 6**) ad un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da emanarsi, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la definizione: dei criteri di misurazione degli incrementi di produttività, redditività, qualità, efficienza ed innovazione; delle modalità attuative del nuovo regime tributario, anche con riferimento alla suddetta partecipazione paritetica all'organizzazione del lavoro; delle modalità del monitoraggio dei contratti aziendali o territoriali summenzionati.

Ulteriori norme di carattere finale sono poste nei **commi 2, 3 e 4**.

La **lettera a)** del successivo **comma 8** modifica le nozioni di alcuni valori, somme e servizi percepiti o goduti dal dipendente ed esclusi dall'imposizione IRPEF ai sensi dell'art. 51, comma 2 e comma 3, ultimo periodo, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, mentre la successiva **lettera b)** specifica, in generale, che (ai fini dell'esenzione in oggetto) l'erogazione di beni, prestazioni, opere e servizi da parte del datore di lavoro può avvenire mediante documenti di legittimazione, in formato cartaceo o elettronico, riportanti un valore nominale.

In particolare, mentre la novella di cui alla **lettera a), numero 1)**, opera una modifica esclusivamente formale, quella di cui al successivo **numero 2)** estende l'esenzione IRPEF per le somme, i servizi e le prestazioni (erogati dal datore di lavoro alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti) per: la fruizione,

da parte dei familiari<sup>2</sup>, dei servizi di educazione e istruzione - compresi i servizi integrativi e di mensa ad essi connessi - anche se non inerenti alla frequenza degli asili nido (alla quale fa riferimento il testo vigente); per la frequenza di ludoteche e di centri estivi e invernali (a quest'ultimo riguardo, il testo vigente fa invece riferimento alle colonie climatiche). La novella di cui al **numero 3)** introduce l'esenzione per le somme e le prestazioni (erogate dal datore di lavoro alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti) per la fruizione dei servizi di assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti<sup>3</sup>.

*Sotto il profilo redazionale, sembra necessario che nei commi 5 e 6 il riferimento al "presente articolo" venga circoscritto ai soli commi da 1 a 7, anche al fine di chiarire che le esclusioni dall'IRPEF - oggetto delle novelle di cui al comma 8 - continuino ad essere riconosciute a prescindere dalla circostanza che le somme, i valori ed i servizi siano contemplati o meno dai contratti collettivi aziendali o territoriali.*

*Proprio con riferimento alle modifiche introdotte dal richiamato comma 8 all'articolo 51 del Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), si rileva che per quanto concerne i servizi di cui al comma 2, lettera f) del summenzionato articolo, i criteri che identificano gli oneri di utilità sociale sono stati precisati dall'Agenzia delle Entrate. Ai fini dell'esclusione dalla formazione del reddito di lavoro dipendente devono oggi ricorrere congiuntamente le seguenti condizioni: la spesa deve essere sostenuta volontariamente dal datore di lavoro e non in adempimento di un vincolo contrattuale; deve trattarsi di opere e servizi messi a disposizione della generalità dei dipendenti o di categorie di dipendenti; tali opere e servizi devono perseguire specifiche finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale o culto. L'Agenzia ha inoltre ritenuto che l'esclusione dalla tassazione operi anche nell'ipotesi in cui detti servizi siano messi a disposizione dei dipendenti tramite il ricorso a strutture esterne all'azienda, di proprietà di prestatori terzi (tramite convenzione). In tal caso, il dipendente deve risultare estraneo al rapporto che intercorre tra l'azienda ed il prestatore del servizio e, in particolare, non deve risultare beneficiario diretto dei pagamenti effettuati dalla propria azienda in relazione all'obiettivo di fornitura dei servizi medesimi.*

---

<sup>2</sup> Per la nozione di familiari, resta fermo il rinvio all'art. 12 del medesimo testo unico, e successive modificazioni.

<sup>3</sup> Anche in tal caso, le norme in esame fanno rinvio, per la nozione di familiari, al citato art. 12 del testo unico, e successive modificazioni.

*Attualmente, quindi, il datore di lavoro, volontariamente e senza necessità di accordo, può erogare servizi esenti senza alcun limite di importo, tra cui: prestazioni di servizi in materia di assistenza domiciliare e infermieristica per persone non autosufficienti; check-up medici; servizi socio-educativi per l'infanzia; servizi di sostegno della genitorialità; viaggi e soggiorni presso centri di benessere, viaggi culturali o religiosi, nonché abbonamenti a palestre e a giornali e periodici; abbonamenti o biglietti per competizioni sportive, rappresentazioni teatrali, proiezioni cinematografiche, mostre, musei; corsi di formazione su materie extra-professionali.*

*Per quanto attiene, invece, alle somme di cui alla lettera f-bis) dell'articolo 51 del TUIR, si rileva che sempre l'Agenzia delle Entrate con risoluzione 29 marzo 2010, n. 26/E ha stabilito che alcuni "oneri di utilità sociale" non concorrono alla formazione del reddito di lavoro dipendente, anche se corrisposti in denaro (la frequenza di asili nido e di colonie climatiche da parte dei familiari indicati nell'art.12 del TUIR, nonché per borse di studio a favore dei medesimi familiari). Saranno così escluse da imposte sul reddito e dai contributi previdenziali le erogazioni di somme quali rimborsi per la retta o il pagamento diretto della stessa da parte dell'azienda, nonché servizi e prestazioni, estendendosi la portata agevolativa della norma anche a strutture messe a disposizione dal datore di lavoro, gestite direttamente da quest'ultimo o mediante appalto a terzi. In mancanza di un riferimento nella norma alla "volontarietà", il regime fiscale agevolato si applica, infine, anche se tali iniziative siano assunte in conformità ad accordi o contratti di lavoro aziendali, nazionali o di altro livello.*

*Quanto alla formulazione della modifica apportata alla lettera f) dal presente disegno di legge, si rileva che essa richiama in modo non coerente prima i "lavoratori" e poi i "dipendenti" essendo una norma applicabile anche ai collaboratori. La locuzione "erogati dal datore di lavoro" potrebbe essere interpretata letteralmente in modo molto limitativa poiché costringerebbe il datore ad organizzare direttamente il servizio escludendo, come è ora, le ipotesi di erogazione tramite convenzioni.*

*Rispetto alla formulazione vigente, si evidenzia che la modifica alla lettera f-bis) introdotta dal presente disegno di legge introduce i servizi di educazione e istruzione anche in età prescolare, compresi i servizi integrativi e di mensa ad essi connessi, nonché la frequenza di ludoteche e di centri estivi e invernali. Tuttavia, tali servizi già erano compresi nell'articolo 100 del TUIR, in base al quale non costituiscono reddito "le spese relative ad opere o servizi utilizzabili dalla generalità dei dipendenti o categorie di dipendenti volontariamente sostenute per specifiche finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto".*

*Analoga considerazione può svolgersi con riferimento alle somme e prestazioni erogate dal datore di lavoro alla generalità dei dipendenti o a categorie di*

*dipendenti per la fruizione dei servizi di assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti e introdotte nel presente disegno di legge con la lettera aggiuntiva f-ter). Tali prestazioni sono già previste nel vigente articolo 100 laddove si fa riferimento a spese relative ad opere o servizi utilizzabili dalla generalità dei dipendenti o categorie di dipendenti volontariamente sostenute per specifiche finalità di “assistenza sociale”. La novità può essere rappresentata dal fatto che sono ammesse anche le “somme” eventualmente rimborsate al lavoratore a tale titolo.*

*Infine, con riferimento alla previsione secondo cui l'erogazione di beni, prestazioni, opere e servizi da parte del datore di lavoro può avvenire mediante documenti di legittimazione, in formato cartaceo o elettronico, riportanti un valore nominale (nuovo comma 3-bis introdotto all'articolo 51 del TUIR), la norma sembra introdurre un sistema di voucher assegnati al lavoratore per godere dei servizi in realtà già oggi praticabile. Tuttavia, ai commi 2 e 3 del medesimo articolo si fa riferimento anche alla possibilità di riconoscere “somme” al lavoratore. Questa opportunità è stata interpretata nel tempo dall'Agenzia delle Entrate come possibilità di riconoscere somme a rimborso richieste dal lavoratore ai titoli rispettivi. Nel confronto tra le due possibilità, il voucher potrebbe risultare più complesso da gestire ma esso può essere garanzia della effettività della destinazione delle relative risorse.*

*Nel complesso, è certamente apprezzabile la volontà del Governo di incoraggiare la contrattazione di prossimità orientandola agli istituti partecipativi, al salario di produttività, ai premi connessi agli utili, alle prestazioni complementari di carattere sociale.*

*Tuttavia, abbiamo voluto segnalare come già oggi l'ordinamento consideri queste ultime non concorrenti alla formazione del reddito del lavoratore seppure, talora e secondo opiniate interpretazioni, solo quando erogate su base volontaria. Una norma strutturale che con semplicità e certezza confermi l'attuale orientamento anche nel caso di prestazioni condivise nella contrattazione è certamente utile. Basterebbe all'art. 100 del Tuir, come suggerisce il collega Santini in un suo recente ddl, eliminare il requisito della volontarietà. Ma il nuovo regime sarebbe peggiorativo se considerasse gli "oneri" derivanti dalla mancata tassazione delle stesse prestazioni sociali alternativi a quelli corrispondenti al minore prelievo su premi e salari di produttività nell'ambito del modesto plafond di 2000/2500 euro. O peggio ancora se limitasse la detassazione entro questi limiti mentre oggi è strutturale. Al Governo chiediamo chiarimenti ed eventualmente una riformulazione delle disposizioni.*

*Importante è invece l'allargamento della platea dei beneficiari fino a comprendere, nel limite dei 50 mila euro di reddito, tutti gli operai e gli impiegati. Risulta tuttavia ancora modesta la citata dimensione del salario tassabile con il prelievo agevolato del 10% , al punto da risultare impercettibile*



*il relativo guadagno per il lavoratore. D'altronde, gli accordi hanno normalmente un contenuto economico ben superiore che continuerebbe ad essere penalizzato dall'applicazione dell'aliquota marginale per cui si propone il ripristino dei 6 mila euro vigenti fino al 2012. Si segnala inoltre che il successivo comma 9 azzerava le risorse del Fondo per il finanziamento degli sgravi contributivi connessi ai trattamenti salariali definiti dalla contrattazione di secondo livello. Nel momento in cui tutte le istituzioni sovranazionali segnalano per l'Italia la necessità di significativi incrementi di produttività, con particolare riferimento al collegamento con essa dei salari, risulta evidente l'utilità di disposizioni che incoraggino sensibilmente tanto le imprese quanto i lavoratori a realizzare uno scambio virtuoso.*

*A questo proposito è opportuno segnalare come la contrattazione collettiva di ogni livello potrebbe sviluppare l'istituzione o il rafforzamento di fondi sanitari integrativi rispetto alle prestazioni del servizio sanitario nazionale, ancor più alla luce delle razionalizzazioni ipotizzate in questo stesso provvedimento. La loro diffusione tuttavia si può realizzare soprattutto se viene definito un quadro regolatorio certo concernente l'elenco delle prestazioni correlate con i benefici fiscali, la ulteriore individuazione di riduzioni del prelievo fiscale realizzato attraverso l'Irap in relazione ai contributi versati dalle imprese, criteri prudenziali per l'asset management, l'attribuzione di funzioni di vigilanza alla Covip nella prospettiva di fondi polifunzionali che riuniscano previdenza, sanità e long term care.*

Il **comma 9** ridefinisce l'ammontare delle risorse finanziarie destinate, in via sperimentale, per il triennio 2016-2018, ai sensi dell'art. 25 del D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 80, alla promozione della conciliazione tra vita professionale e vita privata. Nella disciplina vigente, queste ultime risorse sono stabilite mediante l'impiego, per ciascun anno del triennio, di una quota pari al 10% della dotazione del Fondo suddetto (il quale viene ora azzerato). Il **comma 9** in esame prevede che le risorse per la promozione della conciliazione siano pari a 38,3 milioni di euro per il 2016, 36,2 milioni per il 2017 e 35,6 milioni per il 2018.

Il **comma 1** dell'**articolo 14** concerne la misura dell'aliquota contributiva pensionistica per alcuni iscritti alla cosiddetta Gestione separata INPS e della corrispondente aliquota di computo del trattamento pensionistico.

L'intervento concerne i lavoratori autonomi titolari di posizione fiscale ai fini dell'IVA e che non siano né pensionati né iscritti ad altre gestioni pensionistiche obbligatorie.

Per tali soggetti, si dispone che, per il 2016, l'aliquota resti pari al 27%, mentre la normativa vigente prevede, per il medesimo anno, l'elevamento di un punto percentuale. Restano ferme le aliquote del 29% per il 2017 e del 33% a decorrere dal 2018 (si ricorda che quest'ultima misura è stabilita, con riferimento a tale

decorrenza, per tutti gli iscritti alla Gestione separata che non siano né pensionati né assicurati presso altre forme obbligatorie).

Il successivo **comma 2** istituisce, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un Fondo con una dotazione pari a 10 milioni di euro per il 2016 e a 50 milioni annui a decorrere dal 2017, al fine di favorire la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato a tempo indeterminato.

*La norma al comma 1 è condivisibile, in quanto non applica, anche per il 2016, l'aumento delle aliquote contributive già previsto dalla legge n. 92 del 2012 e successivamente ridotto dal decreto legge 31 dicembre 2014 n. 192 (cd. milleproroghe 2015), poi convertito dalla legge n. 11 del 2015, scongiurando l'incremento contributivo al 28 per cento.*

*Per quanto concerne la norma istitutiva del Fondo di cui al comma 2 per favorire la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato a tempo indeterminato si apprezzano le finalità, soprattutto se indirizzate a proteggere il lavoro autonomo quando socioeconomicamente dipendente e a favorire la diffusione di modelli organizzativi indotti dalle nuove tecnologie. Nel primo caso si tratta di applicare al lavoro indipendente tutele relative ai tempi di pagamento dei compensi, alla nullità delle clausole abusive, alla difesa della proprietà intellettuale, agli oneri connessi all'autoformazione, all'accesso agli appalti pubblici, alla continuità lavorativa nella maternità, alla salute e sicurezza nei luoghi del committente, alla risoluzione delle controversie. Nel secondo caso si tratta invece di favorire con una legislazione leggera di sostegno gli accordi tra impresa e lavoratore in materia di orario, retribuzione a risultato, inquadramento, salute e sicurezza, custodia dei dati. In questo stesso provvedimento o, ancora meglio, in questa sede dovrebbe poi definirsi una interpretazione certa delle norme tributarie applicabili all'istituto della trasferta, soprattutto per quei settori caratterizzati da prestazioni lavorative abitualmente svolte al di fuori della sede di lavoro o di assunzione. Ciò allo scopo di evitare contenzioso a carico tanto del datore di lavoro quanto del lavoratore.*

L'**articolo 18** definisce un ulteriore contingente (cosiddetta settima salvaguardia) di soggetti per i quali sia applicabile la disciplina previgente - rispetto alle norme poste dall'art. 24 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni - sui requisiti per la pensione di vecchiaia e la pensione di anzianità (ivi compreso l'istituto delle "finestre", rappresentato dai termini dilatori di decorrenza del trattamento). Il nuovo contingente riguarda fino ad un massimo di 26.300 soggetti; di

conseguenza, il limite di soggetti salvaguardati (in base al complesso dei sette contingenti) risulta pari a 172.466.

La nuova salvaguardia concerne:

- nel limite di 6.300 unità, i lavoratori collocati in mobilità o in trattamento speciale edile e rientranti nelle fattispecie di cui alla **lettera a)** del **comma 2** e di cui al **comma 3**;
- nel limite di 9.000 unità, i lavoratori autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione anteriormente al 4 dicembre 2011 - i quali possano far valere almeno un contributo volontario, accreditato o accreditabile, alla data del 6 dicembre 2011 o che abbiano almeno un contributo accreditato, derivante da effettiva attività lavorativa, nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2007 e il 30 novembre 2013 - e che maturino i summenzionati requisiti previgenti nei termini utili per conseguire la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 6 gennaio 2017. Ai fini in esame, i soggetti non devono aver svolto, successivamente ad alcuni termini temporali, attività riconducibile al rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato;
- nel limite di 6.000 unità, i soggetti il cui rapporto di lavoro si sia risolto entro il 31 dicembre 2012 in ragione di accordi individuali o in applicazione di accordi collettivi di incentivo all'esodo - stipulati, entro il 31 dicembre 2011, dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale - e i soggetti il cui rapporto di lavoro sia cessato per risoluzione unilaterale nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2011. Ai fini in esame, essi devono maturare i requisiti previgenti nei termini utili per conseguire la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 6 gennaio 2017 e non aver svolto, successivamente alla data di risoluzione o comunque di cessazione, attività riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato;
- nel limite di 2.000 unità, i lavoratori dipendenti che nel 2011 abbiano fruito di un congedo ai fini di assistenza ad un figlio con *handicap* in situazione di gravità e che maturino i requisiti previgenti nei termini utili per conseguire la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 6 gennaio 2017;
- nel limite di 3.000 unità, i lavoratori con contratto di lavoro a termine ed i lavoratori in somministrazione con contratto a tempo determinato (con esclusione di quelli del settore agricolo e dei lavoratori stagionali), cessati dal lavoro tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2011, non rioccupati a tempo indeterminato, e che maturino i requisiti previgenti nei termini utili per conseguire la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 6 gennaio 2017.

Il **comma 1** dell'**articolo 19** concerne l'ambito temporale di applicazione dell'istituto (transitorio e sperimentale) che permette alle lavoratrici l'accesso al trattamento anticipato di pensione in presenza di un'anzianità contributiva pari o superiore a 35 anni e di un'età pari o superiore a 57 anni e 3 mesi per le dipendenti e a 58 anni e 3 mesi per le autonome, a condizione che tali soggetti optino per il sistema di calcolo contributivo integrale. La nuova norma consente l'accesso all'istituto anche qualora la decorrenza del trattamento così liquidato non sia possibile entro il 31 dicembre 2015, ferma restando la maturazione dei requisiti entro tale data.

Si ricorda che, per i trattamenti liquidati in base all'istituto in esame, la decorrenza può avere luogo solo dopo 12 mesi dalla maturazione dei suddetti requisiti, ovvero dopo 18 mesi per le lavoratrici autonome; in base alla formulazione finora vigente, l'INPS ha ritenuto<sup>4</sup> che il termine del 31 dicembre 2015 riguardi anche la decorrenza<sup>5</sup>, mentre il presente **comma 1** richiede che la sola maturazione dei requisiti intervenga entro tale data.

In base al medesimo **comma 1**, ai fini del concorso alla copertura degli oneri finanziari derivanti dall'estensione temporale dell'istituto, si riduce, in misura pari a 160 milioni di euro per il 2016 e a 49 milioni per il 2017, la dotazione del fondo relativo al finanziamento di interventi in favore delle varie categorie di soggetti all'interno delle quali sono stati operati i contingenti per le deroghe ai requisiti per il trattamento pensionistico.

*Si sottolinea preliminarmente la urgenza di una disciplina complessiva di integrazione e completamento della riforma previdenziale in modo che il metodo contributivo si accompagni con il cumulo non oneroso di tutti i contributi accantonati nelle diverse gestioni, i versamenti volontari dei lavoratori e dei datori di lavoro siano incentivati, il nostro sistema disponga di norme transitorie e flessibili come tutti gli altri ordinamenti europei. Il rinvio di queste disposizioni viene "compensato" con le norme straordinarie qui riproposte con il pericolo di ulteriori disparità di trattamento nella stessa generazione. A proposito degli "esodati" questa Commissione ha istituito una sottocommissione per la rilevazione delle residue posizioni meritevoli di tutela i cui risultati possono rappresentare un utile riferimento.*

---

<sup>4</sup> Cfr. le circolari INPS nn. 35 e 37 del 2012.

<sup>5</sup> Ferma restando - come confermato dal messaggio INPS n. 9231 del 2014 - l'ipotesi di una decorrenza concreta successiva al 2015, in base all'eventuale "posticipo" del pensionamento da parte della lavoratrice rispetto alla prima data possibile.

*Si osserva come con la norma sulla cosiddetta "opzione donna" si confermi una previsione rivelatasi utile e autosostenibile in quanto la copertura finanziaria è sostanzialmente garantita dal calcolo contributivo. Tuttavia, si segnala che mentre per le lavoratrici dipendenti occorre aver maturato almeno 57 anni di età e 35 anni di contributi, per le lavoratrici autonome sono necessari almeno 58 anni di età e 35 anni di contributi, qualora maturino i requisiti entro il 31 dicembre 2015. In base alla nuova disposizione non si tiene conto, alla predetta data, della maturazione delle cosiddette "finestre". Permane, quindi, una disparità di trattamento fra lavoratrici dipendenti ed autonome, che sarebbe necessario eliminare. Non risulta, infine, opportuno inserire in una disciplina sperimentale, quale condizione per continuare a fruire della sperimentazione dell'opzione prevista dalla legge n. 243 del 2004, il riferimento relativo all'adeguamento agli incrementi dell'aspettativa di vita in quanto suscettibile di escludere dal godimento del beneficio lavoratrici che perfezionano il requisito dell'età pensionabile nel quarto trimestre del 2015, con conseguente spostamento della pensione per quest'ultime di circa dieci anni.*

Il **comma 2 dell'articolo 19** introduce, per il settore privato, una specifica disciplina transitoria, relativa ad una fattispecie di trasformazione da tempo pieno a tempo parziale del rapporto di lavoro subordinato. Si consente che il datore di lavoro ed il dipendente, avente determinati requisiti anagrafici e contributivi, concordino la suddetta trasformazione del rapporto, con il riconoscimento della copertura pensionistica figurativa (a carico della finanza pubblica) per la quota di retribuzione perduta e con la corresponsione al dipendente, da parte del datore di lavoro, di una somma pari alla contribuzione pensionistica che sarebbe stata a carico di quest'ultimo (relativa alla prestazione lavorativa non effettuata). Tale importo non concorre alla formazione del reddito da lavoro dipendente e non è assoggettato a contribuzione previdenziale.

Le condizioni poste dalla disciplina in oggetto sono le seguenti:

- il dipendente (iscritto ad una delle gestioni pensionistiche proprie del settore privato), titolare di un rapporto a tempo pieno e indeterminato, deve maturare entro il 31 dicembre 2018 il requisito anagrafico per il diritto al trattamento pensionistico di vecchiaia ed aver già maturato i requisiti minimi di contribuzione per il diritto al medesimo trattamento. Si ricorda che, per il periodo 2016-2018, per i lavoratori dipendenti di sesso maschile, il requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia è pari a 66 anni e 7 mesi; per le

lavoratrici del settore privato, il limite minimo è pari a 65 anni e 7 mesi per il biennio 2016-2017 e a 66 anni e 7 mesi per il 2018<sup>6</sup>. Il requisito minimo di contribuzione è pari a 20 anni; per i soggetti il cui primo accredito contributivo decorra successivamente al 31 dicembre 1995, è richiesto altresì, ai fini del conseguimento del diritto alla pensione di vecchiaia, che l'importo maturato del trattamento non sia inferiore ad un determinato limite<sup>7</sup>.

*A tal proposito, si osserva che, almeno sotto il profilo letterale, la condizione relativa al requisito minimo di contribuzione deve essere soddisfatta già al momento della trasformazione del rapporto (senza tener conto del periodo mancante al raggiungimento del requisito anagrafico). Potrebbe inoltre essere ritenuto opportuno chiarire se le condizioni in esame (per la trasformazione del rapporto) riguardino anche il raggiungimento del suddetto importo minimo di pensione;*

- l'accordo per la trasformazione del rapporto deve riguardare un periodo di tempo non superiore a quello intercorrente tra la data di accesso al beneficio in esame e la data di maturazione del suddetto requisito anagrafico;
- la riduzione dell'orario di lavoro deve essere pari ad una misura compresa tra il 40 per cento e il 60 per cento;
- il riconoscimento del beneficio da parte dell'INPS, nel rispetto di un limite massimo di spesa pari a 60 milioni di euro per il 2016, 120 milioni per il 2017 e 60 milioni per il 2018, secondo le modalità stabilite dal **comma in esame** nonché dal decreto ministeriale a cui esso fa rinvio. Al riguardo, oltre al riconoscimento da parte dell'INPS, si richiede altresì la previa autorizzazione da parte della Direzione territoriale del lavoro.

*A tal proposito, non appare chiara la ragione di tale fase del procedimento, in quanto, in via generale, la trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale non richiede un'autorizzazione da parte di un organo pubblico.*

---

<sup>6</sup> Per le lavoratrici dipendenti del settore privato che siano iscritte alle forme pensionistiche relative a pubblici dipendenti, il requisito è pari a 66 anni e 7 mesi per l'intero triennio 2016-2018.

<sup>7</sup> Il predetto importo soglia era pari, per l'anno 2012, a 1,5 volte l'importo dell'assegno sociale ed è annualmente rivalutato sulla base della variazione media quinquennale del prodotto interno lordo (PIL) nominale, con riferimento al quinquennio precedente l'anno da rivalutare. Il medesimo importo soglia non può, in ogni caso, essere inferiore, per un dato anno, a 1,5 volte l'importo dell'assegno sociale stabilito per il medesimo anno.

Si prescinde dal predetto requisito di importo minimo se in possesso di un'età anagrafica pari ad almeno 70 anni, e sempre che si possieda un'anzianità contributiva effettiva di almeno 5 anni.

Mediante il richiamo dell'art. 41, comma 6, del D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148, si esclude che la trasformazione a tempo parziale possa determinare un incremento della base di calcolo della quota di trattamento pensionistico liquidata secondo il cosiddetto metodo retributivo.

Alla copertura degli oneri a carico della finanza pubblica (pari, come detto, a 60 milioni di euro per il 2016, 120 milioni per il 2017 e 60 milioni per il 2018) il **comma 2** in esame provvede mediante ricorso alle entrate contributive dell'INPS destinate in via ordinaria, per il 50 per cento, al finanziamento delle attività dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) e, per il restante 50 per cento, al finanziamento del Fondo sociale per occupazione e formazione. Si prevede, inoltre, in deroga al riparto in base all'aliquota del 50 per cento, che le entrate contributive residue (disponibili dopo la deduzione degli importi impiegati per la presente copertura finanziaria) siano destinate in via prioritaria al finanziamento delle attività dell'ANPAL, fino a concorrenza di un importo pari al 50 per cento delle entrate (calcolate al lordo della suddetta deduzione).

*La soluzione individuata dal comma 2 dell'articolo 19 determina la disponibilità addirittura di tre tipi di intervento sulla stessa materia: il prepensionamento di cui all'articolo 4, commi da 1 a 7-ter previsto dalla Legge n. 92 del 2012, la staffetta generazionale di cui all'articolo 41, commi da 5 a 8 del decreto legislativo n. 148 del 2015, che si configurano entrambi come interventi di tipo strutturale, nonché la riduzione dell'orario di lavoro che viene introdotta dal presente disegno di legge per i lavoratori vicini al pensionamento di vecchiaia, con efficacia temporale fino al 31 dicembre 2018 e ad esaurimento delle risorse (con un impatto sulle finanze pubbliche pari a 60 milioni per il 2016, 120 milioni per il 2017 e 60 milioni per il 2018).*

*Il prepensionamento previsto dalla Legge Fornero, determinando la cessazione del rapporto di lavoro, corrisponde nelle intenzioni più che nei fatti alla prevalente domanda di imprese e lavoratori. Per le prime, l'interesse è tendenzialmente quello di un diretto ricambio generazionale, per i secondi consiste nell'evitare penalizzazioni sulla misura dell'assegno pensionistico nel caso di anticipo dell'uscita dal lavoro. Tuttavia, si rileva che le imprese ricorrono scarsamente a questo modulo per la sua onerosità, preferendo procedere con accordi atipici che comportano costi significativamente inferiori.*

*Quanto alla staffetta generazionale prevista dal decreto legislativo n. 148 del 2015, che di fatto riproduce la medesima previsione dell'articolo 2 della legge n. 863 del 1984, essa dovrebbe originare dalla stipula di accordi di solidarietà*

*espansivi che storicamente hanno avuto uno scarsissimo utilizzo. Ma mentre il lavoratore può ridurre il rapporto di lavoro non oltre il 50 per cento pur conservando integralmente la retribuzione mediante sostegno del sistema pubblico, la norma non realizza l'interesse delle imprese. Queste ultime, come detto, trovano vantaggio più nella cessazione del rapporto che nella riduzione dell'orario di lavoro, anche in relazione all'obbligo di contestuale assunzione con contratto a tempo indeterminato.*

*Per quanto riguarda infine l'incentivazione, qui disposta, al ricorso al part time per i lavoratori vicini al pensionamento di vecchiaia, si rileva che la norma produce una riduzione dell'orario di lavoro tra il 40 e il 60 per cento pur conservando un trattamento retributivo complessivo di circa il 65 per cento (il datore di lavoro monetizza in busta paga la quota contributiva a proprio carico e riferita alla suddetta riduzione). Sebbene per il datore di lavoro si registri una parziale riduzione del costo del lavoro rappresentata dalla parte di retribuzione non corrisposta per effetto della riduzione dell'orario di lavoro, in proporzione tale costo rimane troppo alto e disincentivante quando le esigenze dell'impresa inducano a considerare tali lavoratori in esubero.*

*Come alternativa alle tre summenzionate modalità, si segnala l'opportunità di ridurle ad una sola, concentrando le risorse economiche per renderla il più possibile conveniente per entrambe le parti. Per le imprese, tale convenienza consiste nel prevedere anche l'interruzione completa e anticipata del rapporto di lavoro. Per i lavoratori essa consiste nell'anticipo, entro certi limiti, dello stesso trattamento pensionistico cui avrebbero diritto nell'età di vecchiaia. Si tratta di verificare la possibilità di integrare le risorse pubbliche disponibili con un ragionevole contributo del datore di lavoro, incoraggiato da un appropriato trattamento fiscale. Potrebbe trattarsi di una misura sperimentale, utile a verificare la effettiva disponibilità delle imprese a sostenere percorsi gradualisti o immediati di uscita dei lavoratori attraverso integrazioni al loro reddito e/o versamenti contributivi anche oltre la cessazione del rapporto di lavoro con la possibilità di dedurre i relativi oneri.*

Il **comma 3 dell'articolo 19** - ai fini del concorso alla copertura finanziaria degli oneri di cui al precedente **comma 1** e di quelli derivanti dall'elevamento della cosiddetta *no tax area* per i pensionati (di cui ai successivi **commi 5 e 6**) - estende agli anni 2017 e 2018 la disciplina transitoria in materia di perequazione



automatica dei trattamenti pensionistici, già posta per gli anni 2014-2016 e diversa da quella generale<sup>8</sup>.

Tale disciplina transitoria riconosce la perequazione secondo le seguenti misure percentuali:

- 100% per i trattamenti pensionistici il cui importo complessivo sia pari o inferiore a 3 volte il trattamento minimo INPS;
- 95% per i trattamenti pensionistici il cui importo complessivo sia superiore a 3 volte e pari o inferiore a 4 volte il predetto trattamento;
- 75% per i trattamenti pensionistici il cui importo complessivo sia superiore a 4 volte e pari o inferiore a 5 volte il trattamento minimo;
- 50% per i trattamenti pensionistici il cui importo complessivo sia superiore a 5 volte e pari o inferiore a 6 volte il trattamento minimo;
- 45% (40% nel 2014) per i trattamenti pensionistici il cui importo complessivo sia superiore a 6 volte il trattamento minimo.

Le misure percentuali si applicano sull'importo complessivo del trattamento pensionistico (o dei trattamenti) del soggetto - anziché alle singole fasce di importo -, con una clausola di chiusura, consistente nella garanzia che la perequazione non possa essere inferiore a quella che si applicherebbe qualora l'importo complessivo del trattamento (o dei trattamenti) fosse pari al limite sottostante l'importo complessivo concreto del soggetto.

Invece, la disciplina a regime in materia di perequazione automatica, posta dall'art. 69, comma 1, della L. 23 dicembre 2000, n. 388, prevede: l'applicazione della perequazione nella misura del 100% per la fascia di importo complessivo dei trattamenti pensionistici fino a 3 volte il minimo INPS; nella misura del 90% per la fascia di importo complessivo dei trattamenti pensionistici compresa tra 3 e 5 volte il predetto minimo; nella misura del 75% per la fascia di importo complessivo dei trattamenti superiore a 5 volte il medesimo minimo.

***A tal proposito, si rileva che la ulteriore proroga di queste disposizioni aggiunge ulteriore iniquità nei confronti di molte prestazioni previdenziali che, secondo l'antico criterio sociale del rapporto con il reddito degli ultimi anni di***

---

<sup>8</sup> Si ricorda che la perequazione automatica fa riferimento (ai sensi dell'art. 34, comma 1, della L. 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni) all'importo complessivo di tutti i trattamenti pensionistici del soggetto e viene attribuita sulla base della variazione del costo della vita, con cadenza annuale e con effetto dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento. Più in particolare, la rivalutazione si commisura al rapporto percentuale tra il valore medio dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati relativo all'anno di riferimento e il valore medio del medesimo indice relativo all'anno precedente. Ai fini dell'applicazione del meccanismo di rivalutazione, si tiene conto altresì dell'importo degli assegni vitalizi derivanti da uffici elettivi.

*vita lavorativa, già rappresentano un peggioramento relativamente più sensibile. Dovremo quanto prima abbandonare questa insistita linea di penalizzazione delle pensioni medie e medio-basse senza indulgere a progetti di ricalcolo che mettono in discussione le basi più elementari del patto dei cittadini con lo Stato, mai modificabile quando non è dato loro più tempo per un recupero operoso del reddito sulla base del quale possono avere fiduciosamente assunto impegni verso terzi.*

Il **comma 4 dell'articolo 19** - ai fini del concorso alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'elevamento della cosiddetta *no tax area* per i pensionati (di cui ai **commi 5 e 6**) - dispone: una riduzione pari a 58 milioni di euro per il 2018 del fondo relativo al finanziamento di interventi in favore delle varie categorie di soggetti all'interno delle quali sono stati operati i contingenti per le deroghe ai requisiti per il trattamento pensionistico; una riduzione delle risorse finanziarie per il pensionamento anticipato in favore degli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti, in misura pari a 140 milioni di euro per il 2017, 110 milioni per il 2018, 76 milioni per il 2019 e 30 milioni per il 2020. In merito, la relazione tecnica allegata al presente disegno di legge afferma che, nel breve periodo, gli oneri derivanti dai pensionamenti anticipati per questi ultimi lavoratori sono previsti in misura inferiore rispetto agli stanziamenti disponibili e che, di conseguenza, la riduzione delle risorse "non compromette l'erogazione dei benefici".

I **commi 5 e 6 dell'articolo 19** modificano, a decorrere dal 2017, la misura delle detrazioni dall'imposta lorda IRPEF spettanti con riferimento ai redditi da pensione (cosiddetta *no tax area* per i pensionati).

In base alla novella, a decorrere dal 2017, la detrazione risulta pari, per i soggetti di età inferiore a 75 anni, a:

- 1.783 euro (1.725 euro nella normativa vigente), se il reddito complessivo non supera 7.750 euro (7.500 euro nella normativa vigente); resta fermo che l'ammontare della detrazione effettivamente spettante non può essere inferiore a 690 euro;
- 1.255 euro (così come nella disciplina vigente), aumentata del prodotto tra 528 euro (470 euro nella normativa vigente) e l'importo corrispondente al rapporto tra 15.000 euro (valore identico a quello stabilito nella disciplina vigente), diminuito del reddito complessivo, e 7.250 euro (7.500 euro nella disciplina vigente), qualora l'ammontare del reddito complessivo sia superiore a 7.750 euro (7.500 euro nella normativa vigente) e pari o inferiore a 15.000 euro (valore identico a quello stabilito nella disciplina vigente).

Resta immutata la disciplina per i casi in cui il soggetto abbia un reddito complessivo superiore a 15.000 euro.

Sempre in base alla novella, per i soggetti di età pari o superiore a 75 anni, a decorrere dal 2017, la detrazione risulta pari a:

- 1.880 euro (1.783 euro nella disciplina vigente), se il reddito complessivo non supera 8.000 euro (7.750 euro nella normativa vigente); resta fermo che l'ammontare della detrazione effettivamente spettante non può essere inferiore a 713 euro;
- 1.297 euro (così come nella disciplina vigente), aumentata del prodotto tra 583 euro (486 euro nella normativa vigente) e l'importo corrispondente al rapporto tra 15.000 euro (valore identico a quello stabilito nella disciplina vigente), diminuito del reddito complessivo, e 7.000 euro (7.250 euro nella disciplina vigente), qualora l'ammontare del reddito complessivo sia superiore a 8.000 euro (7.750 euro nella normativa vigente) e pari o inferiore a 15.000 euro (valore identico a quello stabilito nella disciplina vigente).

Anche per i soggetti di età pari o superiore a 75 anni, resta immutata la disciplina per i casi di reddito complessivo superiore a 15.000 euro.

Il **comma 1 dell'articolo 20** dispone un incremento, per l'anno 2016, nella misura di 250 milioni di euro, delle risorse finanziarie per gli ammortizzatori sociali in deroga e reca disposizioni per la concessione e la proroga degli stessi. Il **comma** specifica che gli effetti dei trattamenti in oggetto si esauriscono, in ogni caso, entro il 31 dicembre 2016, nell'ambito della transizione all'applicazione della nuova disciplina sugli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro (di cui al D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148). Si prevede, in particolare, che: il trattamento di integrazione salariale in deroga possa essere concesso o prorogato per un periodo non superiore a 3 mesi nell'arco di un anno; il trattamento di mobilità in deroga non possa essere concesso ai lavoratori che abbiano già beneficiato di prestazioni di mobilità in deroga per un periodo pari o superiore a 3 anni, anche non continuativi; il medesimo trattamento di mobilità in deroga (per gli altri lavoratori) possa essere concesso per 4 mesi ovvero 6 mesi nel caso di lavoratori residenti nelle aree del Mezzogiorno, per i quali ultimi il limite massimo complessivo non può eccedere 3 anni e 4 mesi. Inoltre, le regioni e le province autonome possono concedere - fermo restando il suddetto termine del 31 dicembre 2016 - in deroga ai criteri in materia stabiliti dagli artt. 2 e 3 del D.M. 1 agosto 2014, n. 83473 e dalle norme di cui al presente **comma 1** i trattamenti di integrazione salariale e di mobilità in oggetto, in misura non superiore al 5 per cento delle risorse ad esse attribuite, ovvero anche in eccedenza a tale quota, con integrale copertura dei relativi oneri a carico delle finanze regionali ovvero delle risorse assegnate alla regione nell'ambito dei piani o programmi coerenti con la riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007-2013.

Alla copertura finanziaria del suddetto incremento di 250 milioni si provvede, nella misura di 100 milioni di euro, a valere sul fondo istituito precipuamente per l'esercizio delle deleghe di cui alla L. 10 dicembre 2014, n. 183, e, nella misura di 150 milioni, riducendo le summenzionate risorse finanziarie per il pensionamento anticipato in favore degli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti.

*È certamente positivo il rifinanziamento degli ammortizzatori in deroga per il 2016, soprattutto per le imprese prive di CIGS anche se occorrerà verificare la portata del fabbisogno. Tuttavia, sempre con riferimento a tali imprese si sottolinea la mancanza di una previsione circa il rifinanziamento dei contratti di solidarietà di tipo B, al fine di coprire il semestre antecedente l'attivazione delle prestazioni erogate dai fondi di solidarietà previsti dal Decreto legislativo n. 148 del 2015.*

Il **comma 2** dell'**articolo 20** dispone che, per l'anno 2016, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali concorra agli oneri di funzionamento e ai costi generali di struttura della società Italia Lavoro S.p.A. con un contributo di 12 milioni di euro (la misura dello stanziamento è identica a quella stabilita per il 2015).

I **commi da 1 a 3** dell'**articolo 24** istituiscono un Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, con una dotazione pari a 600 milioni di euro per il 2016 e a 1.000 milioni annui a decorrere dal 2017, ai fini dell'attuazione di piani nazionali triennali in materia. In particolare, le risorse sono destinate per il 2016 alle finalità indicate al **comma 2** e per gli anni successivi alla copertura finanziaria di uno o più provvedimenti legislativi di riordino della normativa in materia di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale, nonché in materia di accesso alle prestazioni sociali (**comma 3**).

Il **comma 4** dispone un incremento, pari a 54 milioni di euro annui, a decorrere dal 2016, della dotazione del Fondo per la cosiddetta carta acquisti ordinaria.

I **commi da 6 a 9** dello stesso **articolo 24** istituiscono un Fondo sperimentale per il contrasto della povertà educativa, alimentato da versamenti effettuati dalle fondazioni bancarie. A queste ultime è riconosciuto un credito d'imposta, pari al 75 per cento di quanto versato, fino ad esaurimento delle risorse disponibili, le quali sono pari a 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018. La definizione delle modalità degli interventi del Fondo è demandata ad un protocollo d'intesa tra le fondazioni, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Il **comma 1** dell'**articolo 25** istituisce un Fondo, con una dotazione di 90 milioni di euro annui a decorrere dal 2016, destinato al finanziamento di misure per il

sostegno delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado. Le modalità di impiego del Fondo sono definite con decreto di natura non regolamentare, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome.

*Si osserva che il comma non specifica quali siano i Ministri competenti per l'emanazione del decreto.*

Il **comma 2** incrementa, nella misura di 150 milioni di euro annui, a decorrere dal 2016, la dotazione del Fondo per le non autosufficienze. L'incremento è destinato anche agli interventi a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica (SLA).

I **commi da 3 a 5** separano le risorse per le adozioni internazionali dal Fondo per le politiche della famiglia, lasciando immutato il livello complessivo delle risorse già stabilite a legislazione vigente.

*I fondi di cui agli articoli 24 e 25, oltre alle condivisibili destinazioni dirette e immediate a partire dalle famiglie povere con minori, lasciano aperta la definizione del futuro modello di protezione sociale. In particolare, si tratterà di approfondire anche nella sede parlamentare la scelta tra la conferma di un modello prevalentemente fondato su criteri di prossimità e sussidiarietà - coerente con le nostre migliori tradizioni - e l'assunzione di un modello "nordico" tutto fondato su diritti soggettivi individuati secondo freddi criteri di prova dei mezzi e corrispondenti prestazioni monetarie. Nel primo caso si apprezza la funzione degli intermediari sociali non profittevoli in quanto portatori di calore relazionale, mentre nel secondo caso si stabilisce un rapporto diretto tra il cittadino e lo Stato. Soprattutto la povertà assoluta e la non autosufficienza fisica, spesso tra loro intrecciate, sollecitano per definizione una attenzione prossima dei poteri regionali e locali in collaborazione con le fondazioni, con i corpi sociali e con le famiglie, tanto nella fase di rilevazione quanto in quelle di prevenzione e contrasto attraverso strumenti utili ad evitare la "trappola della povertà". La stessa ipotizzata razionalizzazione delle prestazioni potrebbe fornire l'occasione per ulteriori devoluzioni come nel caso della indennità di accompagnamento che, se inserita in un sistema locale di servizi socio-sanitario-assistenziali integrati, si rivela ben più efficace.*

Il **comma 11 dell'articolo 33** reca norme sia transitorie sia a regime per la modifica dei criteri di calcolo del finanziamento statale degli istituti di patronato e di assistenza sociale.

Le modifiche consistono:

- nella riduzione, con effetto sui finanziamenti a decorrere dall'anno 2016, da 0,207 a 0,183 punti percentuali del valore dell'aliquota di finanziamento dei suddetti istituti, la quale si commisura sul gettito dei contributi previdenziali obbligatori incassati da tutte le gestioni amministrative dall'INPS e dall'INAIL;
- nella riduzione, con effetto dall'esercizio finanziario 2017, da 72 a 60 punti percentuali dell'aliquota per la determinazione provvisoria del finanziamento in oggetto, aliquota che si commisura sulle somme in materia impegnate nell'ultimo rendiconto (del bilancio dello Stato) approvato e che dà luogo all'iscrizione delle somme nel bilancio statale di previsione e all'erogazione del relativo acconto (rispetto al finanziamento definitivo) entro il primo trimestre dell'anno solare. La modifica di tale aliquota opera, come detto, a decorrere dal 2017, mentre, per il 2016, si prevede che la riduzione della quota provvisoria sia pari a 48 milioni di euro rispetto al bilancio a legislazione vigente. Si ricorda che l'importo definitivo è determinato con l'approvazione del rendiconto (del bilancio dello Stato) dell'anno precedente quello di riferimento - in base, quindi, alle somme effettivamente affluite all'entrata al bilancio dello Stato, per effetto dell'applicazione dell'aliquota sul gettito contributivo del suddetto anno precedente -.

***La norma suscita perplessità in quanto riduce nuovamente il finanziamento ai patronati nel momento in cui la telematizzazione delle procedure e le riduzioni di personale degli enti previdenziali richiedono ancor più il ruolo di questi intermediari. Si invitano il Governo e la Commissione ad approfondire i modi con cui garantire la migliore efficacia di questo sistema.***

Il **comma 12 dell'articolo 33** dispone che gli enti nazionali di previdenza e assistenza sociale pubblici (INPS e INAIL) adottino ulteriori interventi di razionalizzazione per la riduzione delle proprie spese correnti (diverse da quelle per le prestazioni previdenziali e assistenziali), in modo da conseguire, per il triennio 2016-2018, risparmi aggiuntivi complessivamente non inferiori a 53 milioni di euro annui, anche attraverso l'attuazione delle norme in materia di acquisto di beni e servizi in forma centralizzata da parte delle pubbliche amministrazioni.

Si demanda ad un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, da emanarsi, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, la determinazione del riparto dell'importo summenzionato tra gli enti interessati.

***Si invita a valutare l'opportunità di chiarire se la disposizione in esame riguardi o meno anche gli anni 2019 e seguenti.***

I **commi 1 e 2 dell'articolo 43** istituiscono, presso l'INAIL, un fondo con una dotazione di 45 milioni di euro per il 2016 e di 35 milioni annui a decorrere dal 2017, al fine di favorire il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro e destinato a finanziare gli investimenti per l'acquisto o il noleggio con patto di acquisto di trattori agricoli o forestali o di altre macchine agricole e forestali, aventi le caratteristiche ivi stabilite. I criteri e le modalità per i benefici sono determinati dall'Istituto con avviso pubblico, nel primo semestre di ogni anno.

In merito, la relazione illustrativa del disegno di legge segnala che si procederà ad un'apposita negoziazione con la Commissione europea, per la definizione di un regime di benefici che vada oltre il tetto del *de minimis*.

Al finanziamento possono accedere le micro e le piccole imprese operanti nel settore della produzione agricola primaria dei prodotti agricoli.

Il successivo **comma 4** abroga la norma che prevede, nei limiti di 20 milioni di euro annui, una riduzione, da parte dell'INAIL, in misura non superiore al 20%, dei contributi dovuti per l'assicurazione dei lavoratori agricoli dipendenti dalle imprese con almeno 2 anni di attività e che possiedano determinati requisiti e condizioni, relativi alla sicurezza sul lavoro e alla regolarità dell'impiego.

Alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'istituzione del fondo presso l'INAIL si fa fronte, ai sensi del **comma 3**, oltre che con le risorse rese disponibili dalla suddetta abrogazione, mediante l'impiego, nella misura di 25 milioni di euro per il 2016 e di 15 milioni annui a decorrere dal 2017, di una quota delle risorse programmate dall'INAIL per il finanziamento dei progetti di investimento e formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

In merito agli elenchi e tabelle del disegno di legge di stabilità, si rileva, in primo luogo, che l'elenco n. 2 (allegato all'art. 33, comma 1) definisce le riduzioni delle dotazioni di bilancio, in termini di competenza e di cassa, delle missioni e dei programmi degli stati di previsione ministeriali. Per il Dicastero del lavoro e delle politiche sociali, la riduzione è pari, complessivamente, a 4,240 milioni di euro per il 2016 ed a 1,040 milioni annui a decorrere dal 2017.

Riguardo alle **tabelle A e B** del disegno di legge di stabilità, si ricorda che esse costituiscono due fondi, per le spese, rispettivamente di natura corrente e in conto capitale, derivanti dai provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati nel triennio di riferimento. Gli accantonamenti dei due fondi sono articolati per Dicasteri, benché le risorse siano interamente iscritte nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. La **tabella A** reca, per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un accantonamento pari a 2 milioni

di euro per il 2016 e a 7 milioni annui a decorrere dal 2017 (mentre nel bilancio a legislazione vigente<sup>9</sup> non sussiste alcun accantonamento per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali). La relazione illustrativa specifica che l'accantonamento concerne l'adozione di diversi interventi legislativi onerosi. La **tabella B** conferma, per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la misura annua degli accantonamenti già stabilita a legislazione vigente<sup>10</sup>. La relazione illustrativa specifica che essi concernono la copertura finanziaria di misure "per la stabilizzazione dei lavoratori impiegati in ASU nella città di Napoli", ad eccezione di una quota pari a 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2016 al 2020, destinata, secondo il disegno di legge A.S. n. 1629 (già approvato dalla Camera dei deputati e trasmesso al Senato), alla copertura del Fondo (ivi istituito) per il sostegno delle microimprese attive nel settore del commercio al dettaglio.

Le **tabelle C, D ed E** non recano variazioni (rispetto al bilancio a legislazione vigente) per lo stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

*Si segnala infine l'opportunità di una più adeguata dotazione per il funzionamento della Commissione di Garanzia per il diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali anche in relazione ai nuovi compiti ad essa affidati per la fruizione dei beni storici e culturali. Nei due anni trascorsi le sono state assegnate risorse aggiuntive sulla base di una disposizione transitoria che ha esaurito i suoi effetti.*

---

<sup>9</sup> Gli importi a legislazione vigente sono riscontrabili (per i singoli Dicasteri ed ove sussistenti) negli elenchi numeri 3 e 4 (rispettivamente, per le tabelle A e B), elenchi allegati - nell'ambito della parte generale del disegno di legge di bilancio per il 2016 (volume base) - allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

<sup>10</sup> Cfr. la nota precedente.