

XVII legislatura

A.S. 2233-B:

"Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato"

Marzo 2017
n. 172



servizio del bilancio
del Senato





SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

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

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

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

Servizio del bilancio, (2017). Nota di lettura, «A.S. 2233-B: "Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato"», NL172, marzo 2017, Senato della Repubblica, XVII legislatura

INDICE

PREMESSA	1
Articolo 6 (Deleghe al Governo in materia di sicurezza e protezione sociale dei professionisti iscritti a ordini o collegi e di ampliamento delle prestazioni di maternità e di malattia riconosciute ai lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata)	1
Articolo 7 (Stabilizzazione ed estensione dell'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa – DIS-COLL)	3
Articolo 9 (Deducibilità delle spese di formazione ed accesso alla formazione permanente)	6
Articolo 17 (Tavolo tecnico di confronto permanente sul lavoro autonomo)	9
Articolo 24 (Aliquote contributive applicate agli assistenti domiciliari all'infanzia, qualificati o accreditati presso la provincia autonoma di Bolzano)	10
Articolo 25 (Disposizioni finanziarie).....	12

PREMESSA

L'A.S. 2233-B, collegato alla legge di bilancio per l'anno 2016, reca disposizioni per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale nonché misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato ed è stato approvato con modificazioni in seconda lettura dalla Camera dei deputati il 9 marzo 2017.

Sono oggetto della presente analisi soltanto le disposizioni modificate o aggiunte rilevanti ai fini dei saldi di finanza pubblica, omettendo pertanto di trattare le norme introdotte dalla Camera dei deputati, ma prive di rilievo per quanto di competenza.

Inoltre, si rappresenta che le modifiche recate dal comma 11 dell'articolo 8 (individuazione degli oneri e delle relative coperture per l'equiparazione alla degenza ospedaliera dei periodi di malattia certificata come conseguente a terapie di malattie oncologiche o di gravi patologie cronico-degenerative) e dal comma 2 dell'articolo 13 (individuazione degli oneri e delle relative coperture per l'estensione del diritto all'indennità di maternità) rappresentano soltanto l'esplicitazione a livello formale (con autonoma evidenza nell'articolato) dell'impatto finanziario, già valutato e coperto nei medesimi termini (in realtà il comma 11 dell'articolo 8 reca una copertura più elevata di quanto desumibile dal testo iniziale, ma in misura trascurabile, pari a 120.000 euro) nel testo dell'AS 2233, oggetto della [Nota di lettura n. 122](#) del marzo 2016, alla quale si rinvia per le eventuali osservazioni critiche.

Articolo 6

(Deleghe al Governo in materia di sicurezza e protezione sociale dei professionisti iscritti a ordini o collegi e di ampliamento delle prestazioni di maternità e di malattia riconosciute ai lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata)

Il comma 1 non modifica in sostanza la versione approvata dal senato in prima lettura¹.

Il comma 2 prevede che, al fine di incrementare le prestazioni legate al versamento della contribuzione aggiuntiva per gli iscritti alla gestione separata INPS (non titolari di pensione e non iscritti ad altre forme previdenziali), il Governo sia delegato ad adottare uno o più decreti legislativi nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) riduzione dei requisiti di accesso alle prestazioni di maternità, incrementando il numero di mesi precedenti al periodo indennizzabile entro cui individuare le 3 mensilità di contribuzione dovuta, nonché introduzione di minimali e massimali per le medesime prestazioni²;

¹ Si prevede la delega al Governo ad adottare decreti legislativi al fine di rafforzare le prestazioni di sicurezza e di protezione sociale dei professionisti iscritti agli ordini o ai collegi, nel rispetto del seguente principio e criterio direttivo: abilitazione degli enti di previdenza di diritto privato, anche in forma associata, ove autorizzati dagli organi di vigilanza, ad attivare, oltre a prestazioni complementari di tipo previdenziale e sociosanitario, anche altre prestazioni sociali, finanziate da apposita contribuzione, con particolare riferimento agli iscritti che abbiano subito una significativa riduzione del reddito professionale per ragioni non dipendenti dalla propria volontà o che siano stati colpiti da gravi patologie.

² Si ricorda che la misura dell'indennità di maternità è pari, per ogni giornata, all'80 per cento di 1/365 del reddito di riferimento

- b) modifica dei requisiti dell'indennità di malattia di cui all'articolo 1, comma 788, della legge n. 296 del 2006 e all'articolo, incrementando la platea dei beneficiari anche comprendendovi soggetti che abbiano superato il limite del 70 per cento del massimale di cui all'articolo 2, comma 18, della legge n. 335 del 1995³, ed eventualmente prevedendo l'esclusione della corresponsione dell'indennità per i soli eventi di durata inferiore a 3 giorni;
- c) previsione di un aumento dell'aliquota aggiuntiva di cui all'articolo 59, comma 16, della legge n. 449 del 1997, in una misura possibilmente non superiore a 0,5 punti percentuali e comunque tale da assicurare il rispetto di quanto stabilito dal successivo comma 3.

Il comma 3 conferma che dall'attuazione dei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 2 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le PP.AA. competenti provvedono ai relativi adempimenti mediante le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

La RT afferma che la disposizione introduce una delega legislativa finalizzata a incrementare le prestazioni legate ai versamenti della contribuzione aggiuntiva per gli iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, non titolari di pensione e non iscritti ad altre forme previdenziali, mediante agevolazioni in materia di requisiti di accesso alle prestazioni di maternità (e prevedendo l'introduzione di massimali e minimali) ed estensione delle prestazioni di malattia. Per il finanziamento di tali interventi è previsto da apposito criterio di delega l'incremento della contribuzione aggiuntiva in misura tale da garantire l'assenza di oneri per la finanza pubblica nel rispetto di quanto previsto dal comma 3.

Al riguardo, si osserva che la clausola di non onerosità di cui al comma 3, prima prevista per il solo comma 1, è stata estesa anche alle disposizioni di cui al comma 2. Tuttavia, la verifica della sua effettività non è possibile trattandosi di disposizioni che chiaramente conferiscono diritti soggettivi, stante la indeterminatezza delle modifiche dei requisiti indicate alle lettere a) e b), che non consente alcun confronto rispetto all'aumento dell'aliquota contributiva (fra l'altro anch'esso non puntualmente indicato, poiché la norma si limita a definirne il valore massimo, fra l'altro in termini non categorici), e pertanto non potrà che essere eseguita in sede di esame dei decreti delegati, che dovranno essere corredati, ai sensi dell'articolo 16, comma 1, di apposita relazione tecnica. Appare comunque necessario acquisire elementi di valutazione, almeno di massima, volti a confermare la possibilità di attuare i principi di delega in assenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, anche con riferimento al profilo del coordinamento temporale tra le maggiori entrate contributive eventualmente previste e le spese derivanti all'erogazione di prestazioni.

³ Tali disposizioni prevedono, tra l'altro, che per i lavoratori, privi di anzianità contributiva, che si iscrivono a far data dal 1° gennaio 1996 a forme pensionistiche obbligatorie e per coloro che esercitano l'opzione per il sistema contributivo sia stabilito un massimale annuo della base contributiva e pensionabile di lire 132 milioni, con effetto sui periodi contributivi e sulle quote di pensione successivi alla data di prima assunzione, ovvero successivi alla data di esercizio dell'opzione.

Articolo 7

(Stabilizzazione ed estensione dell'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa – DIS-COLL)

L'articolo aggiunge tre commi al comma 15 dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 22 del 2015.

In particolare, il comma 15-bis riconosce in via permanente, a decorrere dal 1° luglio 2017, l'indennità di disoccupazione denominata DIS-COLL, ai collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto (con esclusione degli amministratori e dei sindaci) iscritti in via esclusiva alla relativa Gestione separata, non pensionati e privi di partita IVA (soggetti di cui al comma 1) e la estende agli assegnisti e ai dottorandi di ricerca con borsa di studio in relazione agli eventi di disoccupazione verificatisi a decorrere dalla stessa data.

Con riguardo alla DIS-COLL riconosciuta per gli eventi di disoccupazione verificatisi a decorrere dal 1° luglio 2017 non si applica la disposizione di cui al comma 2, lettera c) che richiede il requisito di avere nell'anno solare in cui si verifica l'evento di cessazione dal lavoro un mese di contribuzione oppure un rapporto di collaborazione di durata pari almeno ad un mese e che abbia dato luogo a un reddito almeno pari alla metà dell'importo che dà diritto all'accredito di un mese di contribuzione.

A decorrere dal 1° luglio 2017, per i collaboratori, gli assegnisti e i dottorandi di ricerca con borsa di studio che hanno diritto di percepire la DIS-COLL, nonché per gli amministratori e i sindaci di cui al comma 1, è dovuta un'aliquota contributiva pari allo 0,51 per cento.

Il comma 15-ter valuta gli oneri derivanti dal comma 15-bis in misura pari a quanto riportato nella seguente tabella (dati in mln di euro):

2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Dal 2026
14,4	39	39,6	40,2	40,8	41,4	42	42,7	43,3	44

A tali oneri si provvede, tenuto conto degli effetti fiscali indotti, mediante l'utilizzo delle maggiori entrate derivanti dall'incremento dell'aliquota contributiva disposto dall'ultimo periodo del comma 15-bis.

Il comma 15-quater prevede che l'INPS trasmette tempestivamente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze i dati relativi all'andamento delle entrate contributive e del costo della prestazione di cui al comma 15-bis ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 17, commi da 12 a 13, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (monitoraggio ed eventuale riduzione degli stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero competente).

La RT allegata all'emendamento approvato alla Camera dei deputati fornisce la stima riguardante la misura di una apposita aliquota contributiva annua, a copertura della spesa derivante dalla stabilizzazione - con ipotesi di decorrenza dal 1° luglio 2017 - della prestazione di DIS-COLL tenuto conto dell'inclusione tra i beneficiari dei dottorandi e assegnisti di ricerca.

La stima è effettuata, precisa la RT, considerando che i contributi siano a carico di tutti i collaboratori iscritti in via esclusiva alla gestione (inclusi quindi amministratori, sindaci ecc.), come previsto dalla norma.

La quantificazione si fonda sui seguenti dati ed ipotesi, formulati sulla base delle evidenze contabili e amministrative dell'INPS per gli anni 2015 e 2016 relative alla platea dei soggetti potenzialmente interessati al provvedimento, alla numerosità dei beneficiari, agli importi medi erogati ed alla loro durata. In particolare:

- numero assicurati stimati per il 2017: circa 372.000 soggetti;

- percentuale di assicurati che ricorreranno alla prestazione: 3,2%;
- durata media della prestazione: 4 mesi;
- importo medio mensile dell'indennità: circa 800 euro;
- aliquota media per il calcolo delle minori entrate fiscali, conseguenti al maggiore prelievo contributivo: 20%
- le minori entrate fiscali, conseguenti al maggiore prelievo contributivo, sono state calcolate in riferimento alla quota contributiva della sola parte datoriale mentre gli effetti sulla parte della contribuzione a carico del lavoratore sono stati ritenuti trascurabili considerati i loro redditi relativamente bassi e comunque compensati dall'effetto fiscale derivante dal pagamento delle prestazioni.

La RT fa presente inoltre che nella stima è stata adottata l'ipotesi in base alla quale l'effetto di inclusione della nuova platea di potenziali beneficiari compensi già dall'anno 2017 il trend di decrescita dei beneficiari della prestazione. Per gli anni successivi è stata adottata un'ipotesi di stabilità del collettivo di iscritti e una evoluzione dei redditi pari all'1,5% annuo con importo medio mensile dell'indennità collegato a tale andamento.

Sulla base dei dati e delle ipotesi sopra esposti la RT stima che l'aliquota di finanziamento contributivo a copertura degli oneri per prestazioni e dei costi derivanti dalle minori entrate fiscali sia pari a regime allo 0,51%.

Nel prospetto che segue si riporta una tabella riepilogativa, elaborata dalla RT, degli effetti finanziari dell'applicazione della norma con aliquota pari allo 0,51%:

	Entrate contributive (a)	Costo prestazione (b)	Minori entrate fiscali (c)	Saldo a - (b+c)
2017 (dal 1° luglio)	18,7	14,4	0,0	4,3
2018	45,4	39,0	6,4	0,0
2019	46,1	39,6	6,5	0,0
2020	46,8	40,2	6,6	0,0
2021	47,5	40,8	6,7	0,0
2022	48,2	41,4	6,8	0,0
2023	49,0	42,0	7,0	0,0
2024	49,7	42,7	7,0	0,0
2025	50,4	43,3	7,1	0,0
2026	51,2	44,0	7,2	0,0

Al riguardo, si segnala, con riferimento alla stima elaborata dalla RT, che il costo delle prestazioni e l'onere per le minori entrate fiscali sono stati elaborati sulla base dei dati contabili ed amministrativi dell'INPS relativi agli anni 2015-2016, la cui puntuale verifica non risulta possibile. In particolare, non si dispone di elementi di valutazione circa il dato relativo al monte retributivo degli iscritti alla gestione separata in via esclusiva, sul quale è stata calcolata la misura dell'aliquota pari allo 0,51 per cento. Non è infatti possibile dedurre tale dato da quelli forniti atteso che partecipano alla contribuzione anche amministratori e sindaci di società che però non beneficiano dell'indennità.

Per quanto riguarda l'ipotesi assunta in relazione al valore medio mensile dell'indennità (800 euro), seppure inferiore rispetto a quanto stimato dalla RT riferita alla norma istitutiva della DIS-COLL che ipotizzava un importo medio mensile della prestazione pari a circa 980 euro, si rileva che essa è in linea con l'ultima quantificazione fornita dalla RT relativa all'articolo 3, comma 3-octies del decreto-legge n. 244 del 2016, che ha esteso al primo semestre del 2017 il funzionamento della misura.

Con riferimento invece alla platea dei beneficiari, si evidenzia che la RT in esame stima un gruppo quasi doppio rispetto a quello stimato dall'ultima RT di proroga appena citata. Fra l'altro, in rapporto alla numerosità della platea di effettivi beneficiari, si rappresenta, anche alla luce del fatto che si tratta di disposizione di favore destinata a diventare permanente, che la stima di circa 12.000 soggetti considerata dalla RT (il 3,2% di quelli potenzialmente interessati) non sembra caratterizzarsi per profili di prudenzialità, già solo considerando che la RT allegata al decreto legislativo n. 22 del 2015 ipotizzava una percentuale di beneficiari pari al 25-26%. Tale rilievo appare ampiamente supportato dal fatto che nel IV trimestre 2016, sulla base delle rilevazioni desunte dal SICO del Ministero del lavoro, le cessazioni di rapporti coordinati e continuativi sono state pari a circa 123.000. Tale dato condurrebbe a un valore annuo di circa 500.000, da cui andrebbero sottratti i collaboratori che comunque non raggiungono i requisiti per l'accesso all'indennità. Considerando che la RT relativa al decreto legislativo n. 22 del 2015 (in tal senso confermata dalla RT in esame) riteneva circa il 20% del totale dei collaboratori coordinati come soggetti in possesso dei requisiti, si può ipotizzare che gli eventi teoricamente valutabili potrebbero essere circa 100.000 annui. Pertanto, l'ipotesi formulata dalla RT appare meritevole di ulteriori spiegazioni.

Inoltre, a fronte di una platea notevolmente cresciuta rispetto a quella indicata nell'ultima proroga recata dal decreto-legge n. 244 del 2016 (sono ora inclusi ricercatori e assimilati), non appaiono chiari i motivi per cui l'impatto finanziario della misura in esame corrisponde, al netto degli effetti di traslazione di parte degli oneri al 2018 (infatti, gli assicurati che cessano nell'ultima parte dell'anno riceveranno parte dell'indennità nel 2018), a quello indicato dalla RT all'appena citato decreto n. 244.

Infine, sebbene la RT affermi che il trend dei beneficiari della prestazione è in decrescita, andrebbe valutata la possibilità di un nuovo maggior ricorso ai contratti di collaborazione continuata alla luce del recente decreto-legge n. 25 del 2017⁴ che ha abrogato il lavoro accessorio. Si potrebbe infatti ipotizzare una migrazione almeno di una parte dei lavoratori accessori verso la tipologia contrattuale che dà luogo, in presenza dei requisiti prescritti, all'indennità di disoccupazione in oggetto, con conseguente aumento della platea dei beneficiari. Ciò potrebbe compensare l'effetto

⁴ D.L. 17/03/2017, n. 25. Disposizioni urgenti per l'abrogazione delle disposizioni in materia di lavoro accessorio nonché per la modifica delle disposizioni sulla responsabilità solidale in materia di appalti. Pubblicato nella Gazz. Uff. 17 marzo 2017, n. 64.

della regolamentazione rigida delle collaborazioni coordinate e continuative previsto dall'art. 2 del d. lgs. n. 81/2015⁵.

Si ritiene invece ragionevole l'ipotesi della RT di una durata media di 4 mesi, sia pur non assolutamente prudenziale, considerando che la durata massima prevista per il trattamento in esame è pari a 6 mesi, anche se la RT relativa al decreto legislativo n. 22 del 2015 la stimava pari a 4,7 mesi.

Si ricorda, poi, che l'articolo 1, comma 310, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016), nel prorogare la vigente versione della DIS-COLL (oggetto di ampliamento con il presente articolo), riconoscendola anche per gli eventi di disoccupazione che si verificano dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2016, ne disponeva la concessione nel limite di 54 milioni di euro per il 2016 e 24 milioni di euro per il 2017. Se la formulazione della norma in termini di tetto di spesa non consente di inferire che l'onere fosse puntualmente calcolato a partire dalla individuazione della platea e dei trattamenti unitari, tuttavia si può ritenere che una stima di massima fosse stata eseguita al fine di indicare il tetto di spesa previsto. Alla luce del fatto che tale tetto di spesa risulta in maniera significativa superiore alla quantificazione effettuata dalla RT, nonostante il coinvolgimento di una platea più ristretta di beneficiari, appare opportuno un supplemento di informazioni, onde garantire la congruità della stima riportata.

Infine, andrebbe valutata la possibilità di contenziosi alla luce di una disposizione che, ponendo a carico anche di amministratori e sindaci di società l'onere della contribuzione della DIS-COLL, li esclude tuttavia dalla percezione dei correlati trattamenti. La questione, nel caso di ricorsi giurisdizionali e di eventuali interventi del giudice delle leggi che dichiarino l'illegittimità della norma laddove non fa coincidere la platea degli obbligati al contributo con quella degli aventi diritto (in astratto), appare potenzialmente suscettibile di riflettersi sui saldi di finanza pubblica.

Articolo 9

(Deducibilità delle spese di formazione ed accesso alla formazione permanente)

Il comma 1 prevede, nella determinazione del reddito di lavoro autonomo di cui all'articolo 54 TUIR:

- la piena deducibilità, nei limiti di 10 mila euro, delle spese di iscrizione a master e corsi di formazione o aggiornamento professionale, convegni e congressi oltre a tutte le altre spese relative, quali soggiorno e viaggio;
- nel limite di 5 mila euro, la piena deducibilità delle spese sostenute per i servizi personalizzati di certificazione delle competenze, ricerca e sostegno alla autoimprenditorialità, formazione o riqualificazione professionale mirate a sbocchi occupazionali effettivamente esistenti e appropriati in relazione alle condizioni del mercato del lavoro erogati dagli organismi accreditati;

⁵ Si ricorda che secondo tale disposizione, a far data dal 1° gennaio 2016, si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro.

- l'integrale deducibilità degli oneri sostenuti per la garanzia contro il mancato pagamento delle prestazioni di lavoro autonomo fornita da forme assicurative o di solidarietà.

Il comma 2 dispone che alle minori entrate derivanti dal comma 1, valutate in 40,2 milioni di euro per il 2018 e in 23,5 mln di euro annui a decorrere dal 2019, si provvede ai sensi dell'articolo 25, comma 3.

La RT ricorda che a legislazione vigente sono deducibili nella misura del 50 per cento le spese di partecipazione a congressi, convegni e simili o a corsi di aggiornamento professionale, incluse quelle di viaggio e soggiorno. Ai fini della determinazione dei possibili effetti di gettito conseguenti si è proceduto nel seguente modo:

Per quanto riguarda il primo punto attraverso un modello di microsimulazione sono state effettuate specifiche elaborazioni nei confronti di tutti i contribuenti esercenti arti e professioni in forma individuale od associata (quadri RE), utilizzando i dati delle dichiarazioni delle persone fisiche, società di persone ed enti non commerciali.

In capo ad ogni contribuente interessato è stata simulata:

- La variazione del reddito di specie
- La variazione del reddito complessivo
- La variazione dell'imponibile
- La variazione della imposta lorda
- La variazione delle detrazioni
- La variazione della imposta netta statale
- La variazione delle addizionali

conseguenti alle seguenti modifiche nella determinazione del reddito di specie:

- è stata raddoppiata (dal 50% al 100%) la deducibilità fiscale delle spese per convegni, congressi, formazione (attualmente prevista nel 50% del rigo RE 17 colonna 2), nei limiti di 10 mila euro;
- è stato inoltre assunto, dato il tenore letterale della norma, che la parte degli oneri e delle spese connesse alla formazione eventualmente superiore a detto limite sia indeducibile;
- sempre ai fini della determinazione del limite fiscalmente deducibile, nel caso delle associazioni tra professionisti il limite di 10 mila euro è stato inteso come riferito a ciascun socio od associato, in analogia a quanto avviene nell'articolo 164 TUIR con riferimento alla deducibilità fiscale dei costi relativi ai veicoli aziendali (*"Se l'attività è svolta da società semplici e da associazioni di cui all'articolo 5, la deducibilità è consentita soltanto per un veicolo per ogni socio o associato"* e *"Nel caso di esercizio delle predette attività svolte da società semplici e associazioni di cui ai citato articolo 5, i suddetti limiti sono riferiti a ciascun socio o associato"*);
- sempre secondo quanto indicato nella norma ai fini della deducibilità fiscale è stata stimata la concorrenza delle spese di viaggio e delle spese di vitto ed alloggio collegate alla formazione (la cui deducibilità è attualmente prevista

nella misura del 50% di quanto indicato al rigo RE17 colonna 1) al limite complessivo di deducibilità di 10 mila euro.

- tutto ciò premesso, alle condizioni e secondo le ipotesi esposte è risultata una perdita di gettito massima teorica IRES/IRPEF statale + addizionali annua di competenza di circa **-12,4 milioni di euro** da parte di circa 118 mila contribuenti, a fronte di maggiori spese fiscalmente deducibili per circa 40 mln di euro da parte di circa 155 mila contribuenti;
- dato che le modifiche normative di cui all'articolo 8 trovano applicazione anche nei confronti della determinazione del valore della produzione IRAP, la ulteriore perdita di gettito IRAP annua di competenza risulta di circa **-0,8 milioni di euro** da parte di quasi 61 mila contribuenti;
- per la valutazione invece degli effetti di gettito attribuibili al secondo punto, si evidenzia che secondo una stima sul mercato esistente - di fonte AISO - il fatturato delle agenzie private per servizi al lavoro attribuibile alla clientela "lavoratori autonomi" è di circa 5 milioni di euro l'anno;
- ai fini della stima degli effetti di gettito si utilizza la stessa redditività media emersa con riferimento alle modifiche di cui al primo punto: l'onere aggiuntivo complessivo IRPEF + IRAP a fronte di 5 milioni di euro di maggiori oneri deducibili è di circa **-1,7 milioni di euro**.
- per quanto riguarda invece la stima degli effetti di gettito attribuibili al terzo punto, in via prudenziale si assume un interesse immediato da parte dei contribuenti interessati nella misura del 5% dei potenziali lavoratori autonomi (circa 25 mila soggetti, quindi). Utilizzando un valore medio prudenziale di premio di 1.000 euro si ha un importo annuo di maggiori oneri deducibili stimabile in circa 25 milioni di euro;
- ai fini della stima degli effetti di gettito si utilizza la stessa redditività media emersa con riferimento alle modifiche di cui ai primo punto: l'onere aggiuntivo complessivo IRPEF + IRAP a fronte di 25 milioni di euro di maggiori oneri deducibili è di circa **-8,6 milioni di euro**.

Di seguito si riporta l'andamento complessivo (in mln di euro) attribuibile all'articolo della perdita di gettito di cassa, considerando l'entrata in vigore a partire dal periodo di imposta 2017:

	2017	2018	2019 ss.
IRPEF statale	0,0	-36,2	-20,7
Addizionale regionale	0,0	-1,0	-1,0
Addizionale comunale	0,0	-0,5	-0,4
IRAP	0,0	-2,5	-1,4
Totale	0,0	-40,2	-23,5

La RT conclude ribadendo che, come indicato dal comma 2, alla copertura si provvede ai sensi dell'articolo 25, comma 3.

Al riguardo, si segnala che la nuova RT, nel riferirsi ad un testo che, rispetto a quello approvato dal Senato, si differenzia soltanto per l'inclusione nel novero delle spese interamente deducibili (nell'ambito del livello massimo di 10.000 euro relativo alle spese di formazione) anche di quelle sostenute per i viaggi e i soggiorni (escluse dal testo approvato dal Senato e, come tali, espressamente non considerate nella RT associata), conclude quantificando gli oneri in termini di minor gettito fiscale in misura identica a quella della RT iniziale. Tale stima operata con microsimulazione appare scaturire, oltre che da un incremento delle spese deducibili (che passano da 38,5 a 40 mln di euro, conformemente all'incremento delle voci ora deducibili), da una rivisitazione della platea dei contribuenti interessati, che decrescono, rispetto alla RT iniziale, da 157.000 a 155.000 ai fini IRES/IRPEF e da 71.000 a 61.000 ai fini IRAP.

Poiché sarebbe stato ragionevole attendersi, in considerazione di quanto rappresentato nella RT iniziale, un maggior onere riferibile alla deducibilità anche delle spese di viaggio e soggiorno, andrebbero fornite informazioni a supporto della variazione appena cennata della platea soggettiva rispetto a quella considerata nella microsimulazione iniziale⁶. Inoltre, non si comprende la duplice indicazione circa la numerosità della platea dei contribuenti riportata dalla RT (118.000 e 155.000) nella parte in cui è quantificata la perdita di gettito in termini di IRES/IRPEF.

In relazione all'andamento di cassa rappresentato nella tabella, andrebbero fornite maggiori informazioni ad esplicitazione dei criteri sulla cui base la RT è giunta a determinare i valori (36,2 e 2,5 mln) per l'anno 2018 per IRPEF e IRAP, pur nella consapevolezza che l'andamento finanziario del 2018 tiene conto anche dell'effetto saldo/acconto.

Articolo 17

(Tavolo tecnico di confronto permanente sul lavoro autonomo)

Il comma 1 istituisce, al fine di coordinare e di monitorare gli interventi in materia di lavoro autonomo, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un tavolo tecnico di confronto permanente sul lavoro autonomo, composto da rappresentanti designati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché delle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro e dalle associazioni di settore comparativamente più rappresentative a livello nazionale, con il compito di formulare proposte e indirizzi operativi in materia di politiche del lavoro autonomo con particolare riferimento a:

- a) Modelli previdenziali;
- b) Modelli di welfare;
- c) Formazione professionale.

Il comma 2 impone che dal presente articolo non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le attività previste dal presente articolo sono svolte dalle amministrazioni interessate nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili a legislazione vigente. Ai componenti del tavolo di cui al comma 1 non spetta alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso di spese o emolumento, comunque denominato.

⁶ Non sembrano altresì superate le ulteriori osservazioni formulate nella [Nota di lettura n. 122](#) del marzo 2016, alla quale si rinvia.

La RT afferma che la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto ai componenti del tavolo tecnico, che con essa si istituisce, non spetta alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso spese o emolumento comunque denominato. Specifica che il predetto tavolo sarà istituito presso la direzione generale della tutela delle condizioni di lavoro e delle relazioni industriali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la quale svolgerà le eventuali attività connesse alla sua istituzione e al suo funzionamento con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente. La spesa relativa alla gestione del tavolo graverà sul capitolo 4961 dello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, recante "Competenze fisse e accessorie al personale al netto dell'imposta regionale sulle attività produttive". In ogni caso, la disposizione contiene la clausola di invarianza finanziaria.

Al riguardo, non vi sono osservazioni, atteso che la clausola d'invarianza degli oneri appare nel complesso sostenibile ed è supportata dall'esplicita esclusione della corresponsione di qualsiasi emolumento ai componenti del tavolo in esame.

Articolo 24

(Aliquote contributive applicate agli assistenti domiciliari all'infanzia, qualificati o accreditati presso la provincia autonoma di Bolzano)

L'articolo abroga a decorrere dal 1° settembre 2017 l'articolo 1, comma 793, della legge n. 296 del 2006, che prevede che, per gli assistenti domiciliari all'infanzia, qualificati o accreditati presso la provincia autonoma di Bolzano, i contributi previdenziali e assicurativi siano dovuti secondo le aliquote contributive relative al rapporto di lavoro di collaborazione domestica, di cui all'articolo 5 del D.P.R. n. 1403 del 1971, anche nel caso in cui le prestazioni di lavoro siano rese presso il domicilio delle lavoratrici e dei lavoratori interessati, sia che dipendano direttamente da persone fisiche o nuclei familiari, sia che dipendano da imprese individuali o persone giuridiche.

La RT con riferimento alla modifica normativa in esame, relativa all'abrogazione, a partire dal 1° settembre 2017, dell'art. 1, comma 793, legge 27 dicembre 2006, n. 296, rappresenta quanto segue.

A decorrere dall'entrata in vigore della citata norma (1° gennaio 2007) l'INPS, nell'ambito della circolare 40/2007, ha fornito le istruzioni per la gestione dei rapporti di lavoro in parola.

Ai sensi della predetta novella, pertanto, è stato osservato che i contributi previdenziali e assicurativi per gli assistenti domiciliari all'infanzia, qualificati o accreditati presso la Provincia autonoma di Bolzano, sia dipendenti di persone fisiche o nuclei familiari che dipendenti di imprese individuali o di persone giuridiche, sono dovuti, ai sensi dell'art. 1, comma 793, legge 27 dicembre 2006 n. 296, secondo le misure previste dall'art. 5 del D.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1403, e successive modificazioni, *"anche nel caso in cui le prestazioni di lavoro siano rese presso il domicilio delle lavoratrici e dei lavoratori interessati"*.

Per quanto attiene alle modalità ed ai termini dei versamenti della contribuzione, la cui determinazione è demandata all'Istituto dalla citata norma della Legge Finanziaria, si è fatto rinvio alla normativa generale attualmente vigente in materia di lavoro domestico, ovvero a quanto stabilito dall'art. 8 del D.P.R. 31 dicembre 1971, n. 1403. Per tale tipologia di rapporti di lavoro e solo per la provincia di Bolzano, i datori di lavoro avrebbero dovuto utilizzare il Mod. LD09 di denuncia di rapporto di lavoro domestico indicando nelle note la dicitura "assistente domiciliare all'infanzia prov. Bolzano".

Inoltre, in quanto condizione necessaria per l'applicazione della legge sopra citata, sarebbe stata consegnata alla sede di competenza, contestualmente al mod. LD09, autocertificazione, resa ai sensi del D.P.R. 28/12/2000 n. 445 dal lavoratore, attestante la qualificazione o l'accreditamento presso la Provincia autonoma di Bolzano quale assistente domiciliare all'infanzia.

Con l'abrogazione della citata norma, emerge che i rapporti di lavoro instaurati dovrebbero avere, nella generalità dei casi, i connotati propri del rapporto di lavoro subordinato.

Tuttavia, ove non ricorrano le caratteristiche proprie della citata fattispecie laboristica, sarà necessario orientare l'individuazione dell'obbligo contributivo basandolo necessariamente sulla natura del reddito prodotto.

Non rinvenendo i presupposti fiscali per la definizione del reddito d'impresa, mancandone il profilo soggettivo, si potrebbe verificare l'ipotesi, in caso di presenza di partita IVA, di reddito prodotto e denunciato fiscalmente ex art. 53, comma 1 del TUIR.

In assenza di partita IVA, in presenza di un contratto di collaborazione con persona fisica privata, mancando i presupposti per l'obbligo contributivo in GS, si ricadrebbe nella fattispecie del rapporto di lavoro domestico. Ove, al contrario, il committente fosse persona giuridica o persona fisica titolare di impresa, il reddito potrebbe essere collocato nell'art. 50 c-bis TUIR (parasubordinato).

La disposizione in esame non produce effetti finanziari di segno negativo dal punto di vista delle entrate, per effetto della circostanza che in generale l'aliquota contributiva che viene applicata a seguito della disposizione medesima risulta superiore a quella applicata prima dell'entrata in vigore della stessa.

Al riguardo, si segnala che la disposizione appare suscettibile di determinare maggiori entrate contributive, atteso che alla disposizione in via di abrogazione erano ascritti effetti, in termini di minori entrate, pari a 72 milioni di euro a decorrere dal 2009.

Articolo 25 (Disposizioni finanziarie)

Il comma 1 incrementa il Fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e l'articolazione flessibile di 4,5 milioni di euro per l'anno 2017, di 1,9 milioni di euro per l'anno 2018 e di 4,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019.

Il comma 2 incrementa il Fondo sociale per occupazione e formazione di 35 mln di euro per il 2017.

Il comma 3 provvede alle minori entrate e agli oneri di cui alla tabella seguente:

Articoli	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Dal 2025
8, 9, 13, 14 e 25, commi 1 e 2	55,89	61,67	46,46	46,7	47,3	47,5	47,91	48,13	48,44

Attraverso le seguenti coperture:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Dal 2025
Riduzione fondo tutela lavoro autonomo non imprenditoriale e lavoro flessibile (lett. a) ⁷	46,21	43,61	41,96	42,20	42,80	43	43,41	43,63	43,94
Riduzione FISPE (lett. b))	0,18								
Fondo speciale parte corrente - Min. lavoro e politiche sociali (lett. c))	5								
Versamento alla entrata del bilancio Stato dall'INPS di parte entrate derivanti da aumento contributivo ex art. 25 L. 845/78 (lett. d) ⁸		16,16							
Riduzione aut. di spesa art 1, co. 107, l. 190/14 (fondo per attuazione riforme lavoro) ⁹ (lett. e))	4,5	1,9	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5

Il comma 4 dispone che, nel caso in cui siano in procinto di verificarsi nuovi o maggiori oneri rispetto alle previsioni di spesa indicate agli articoli 8, commi 9 e 11, 13, comma 2, e 14, comma 4, della presente legge, si applicano le procedure per la compensazione degli effetti finanziari previste dall'articolo 17, commi da 12 a 13, della legge n. 196 del 2009, utilizzando prioritariamente le risorse accantonate e rese indisponibili, ai sensi del comma 5 del presente articolo, a valere sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 204, della legge n. 208 del 2015 (fondo con

⁷ Si ricorda che il comma 204 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2016 (208/2015) ha istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali un fondo con una dotazione finanziaria di 10 milioni di euro per l'anno 2016 e di 50 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 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.

⁸ Si ricorda che l'articolo 25 della legge n. 845/1978 ha istituito un Fondo di rotazione per la formazione professionale e per l'accesso al Fondo sociale europeo alimentato da un apposito aumento della contribuzione a carico dei datori di lavoro. L'articolo 9, comma 5, del decreto-legge n. 148/1993 ha poi previsto che le risorse derivanti dal suddetto aumento contributivo affluiscono interamente al Fondo di rotazione. Successivamente l'articolo 5 del decreto legislativo n. 150/2015 ha previsto che, a decorrere dal 2016, le entrate del predetto contributo integrativo relativo ai datori di lavoro non aderenti ai fondi interprofessionali per la formazione continua, sono versate per il 50 per cento al Fondo di rotazione sopra citato e per il restante 50 per cento al Fondo sociale per l'occupazione e la formazione.

⁹ Si ricorda che il comma 107 della legge di stabilità 2015 (190/2014) ha istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali un apposito fondo, con una dotazione di 2.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2017 per fare fronte agli oneri derivanti dall'attuazione dei provvedimenti normativi di riforma degli ammortizzatori sociali, ivi inclusi gli ammortizzatori sociali in deroga, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, di quelli in materia di riordino dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, nonché per fare fronte agli oneri derivanti dall'attuazione dei provvedimenti normativi volti a favorire la stipula di contratti a tempo indeterminato a tutele crescenti, al fine di consentire la relativa riduzione di oneri diretti e indiretti.

una dotazione finanziaria di 50 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2017 istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali 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). A tal fine, il Ministro dell'economia e delle finanze, anche avvalendosi del sistema permanente di monitoraggio e valutazione istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge n. 92 del 2012, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, provvede al monitoraggio degli oneri derivanti dagli articoli 8, commi da 4 a 10, 13, comma 1, e 14, comma 3, della presente legge.

Il comma 5 stabilisce, in relazione al comma 4 del presente articolo, che viene accantonato e reso indisponibile a valere sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 204, della legge n. 208 del 2015 (Fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e lavoro flessibile), un importo complessivo pari al 50 per cento degli oneri indicati agli articoli 8, commi 9 e 11, 13, comma 2, e 14, comma 4, della presente legge, fino all'esito del monitoraggio previsto dal secondo periodo del citato comma 4 del presente articolo. Le somme accantonate e non utilizzate all'esito del monitoraggio sono conservate nel conto dei residui per essere destinate al Fondo sociale per occupazione e formazione.

La RT nulla aggiunge al contenuto delle norme, limitandosi a illustrarle.

Al riguardo, in relazione alla riduzione in misura pari a 46,21 milioni di euro per il 2017 dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 204, della legge n. 208 del 2015 (istituzione del Fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e per l'articolazione flessibile, iscritto nel cap. 4324 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali), si rappresenta che da un'interrogazione effettuata in data 24 marzo 2017 alla banca dati della RGS risultano disponibili in conto competenza soltanto 3,8 mln di euro. Pertanto, non sembra che vi siano risorse sufficienti per la copertura prevista dalla lettera a) del comma 3 e per disporre l'accantonamento previsto dal comma 5 e sarebbe quindi opportuna una conferma del Governo circa la disponibilità delle risorse in questione.

In relazione alla copertura sul fondo speciale di parte corrente (lett. c), si chiede conferma della disponibilità delle occorrenti risorse, mentre non si hanno rilievi in rapporto all'utilizzo del FISPE (lett. b)).

Per quanto riguarda la copertura individuata alla lettera d) del comma 3 (utilizzo di una quota pari a 16,16 mln di euro delle entrate derivanti dall'aumento contributivo di cui all'articolo 25 della legge n. 845 del 1978), si rappresenta che l'utilizzo di tali risorse, pur se contabilmente corretto, essendo correlato ad entrate destinate direttamente a finalità di spesa (infatti, ai sensi del comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 150 del 2015, le entrate derivanti dal contributo integrativo in parola "[...] relativo ai datori di lavoro non aderenti ai fondi interprofessionali per la formazione continua, sono versate per il 50 per cento al predetto Fondo di rotazione e per il restante 50 per cento al Fondo sociale per l'occupazione e la formazione [...]"), sembra suscettibile di pregiudicare perlomeno gli interventi finanziati a valere sul Fondo di rotazione, atteso che tale fondo è stato istituito al fine di favorire l'accesso al

Fondo sociale europeo e al Fondo regionale europeo, alimentando pertanto il cofinanziamento nazionale che in tal modo sarebbe decurtato.

In relazione alla copertura indicata dalla lettera e), si chiede conferma della possibilità di incidere sull'autorizzazione di spesa recata dall'articolo 1, comma 107, della legge n. 190 del 2014 (istituzione del Fondo per il finanziamento della riforma degli ammortizzatori sociali ecc, iscritto nel cap. 1250 dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali¹⁰), che presenta peraltro le occorrenti disponibilità in base ad un'interrogazione effettuata al sistema informativo della RGS in data 24 marzo 2017 (pari a 26,7 milioni di euro), senza pregiudicare il conseguimento delle finalità di spesa già previste a legislazione vigente.

Inoltre, si segnala il mancato inserimento dell'articolo 6 nel novero degli articoli i cui interventi saranno sottoposti al monitoraggio al fine di garantire il rispetto dei saldi di bilancio. La questione appare viepiù rilevante alla luce del fatto che il necessario equilibrio richiesto dalla norma fra prestazioni aggiuntive e aumento contributivo previsti risulterà asseverato soltanto con la RT relativa agli emanandi decreti delegati.

¹⁰ Sul predetto Fondo - oggetto nel corso del tempo di successive riduzioni al fine di assicurare attuazione al citato intervento di riforma – risultano stanziati dalla legge di bilancio per il triennio 2017-2019 risorse pari a 67 milioni di euro per il 2017, 121,633 milioni di euro per il 2018 e 137,9 milioni di euro per il 2019.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Feb 2017 [Nota di lettura n. 163](#)
A.S. 2705: " Conversione in legge del decreto-legge 17 febbraio 2017, n. 13, recante disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale"
- Mar 2017 [Nota di lettura n. 164](#)
Schema di decreto legislativo concernente l'effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni, in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente (**Atto del Governo n. 381**)
- " [Nota di lettura n. 165](#)
Schema di decreto legislativo recante disciplina della scuola italiana all'estero (**Atto del Governo n. 383**)
- " [Nota di lettura n. 166](#)
Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato (**Atto del Governo n. 384**)
- " [Elementi di documentazione n. 67](#)
Prevenzione dell'uso del riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo (**Atto del Governo n. 389**)
- " [Elementi di documentazione n. 68](#)
Aspetti di rilievo costituzionale del federalismo fiscale
- " [Nota di lettura n. 167](#)
Schema di decreto legislativo recante razionalizzazione dei processi di gestione dei dati di circolazione e di proprietà di autoveicoli, motoveicoli e rimorchi, finalizzata al rilascio di un documento unico (**Atto del Governo n. 392**)
- " [Nota di lettura n. 168](#)
Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7 agosto 2015, n. 124 (**Atto del Governo n. 391**)
- " [Nota di lettura n. 169](#)
A. S. 2754: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città"
- " [Nota di lettura n. 170](#)
Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, concernente le funzioni e i compiti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché al decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, concernente l'ordinamento del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, e altre norme per l'ottimizzazione delle funzioni del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (**Atto del Governo n. 394**)
- " [Nota di lettura n. 171](#)
Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al testo unico del pubblico impiego, di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (**Atto del Governo n. 393**)
- " [Elementi di documentazione n. 69](#)
Il bilancio dello Stato 2017-2019. Una analisi delle spese per missioni e programmi