

ISSN 2724-4210

# LAW & HR

26 gennaio 2022 - n. 2 Anno II - quindicinale

Poste Italiane s.p.a. - Spedizione in abbonamento postale - aut. N°2786/periodico ROC - I.P.

# Perspectives

SEAC

Giampiero Proia - Stephanie Kelton - Vincenzo Galasso

# Scopri il nuovo CATALOGO EDITORIA 2022

Primo Semestre



  
SPEDIZIONE GRATUITA  
SOPRA I 60 EURO!

Disponibili su [shop.seac.it](http://shop.seac.it) o nelle **librerie specializzate**. Per informazioni: [editoria@seac.it](mailto:editoria@seac.it)

## DIAMO VALORE AL TUO BUSINESS

SEAC EDITORE

# Indice



00

**Editoriale**

Achieving  
perspective

Pag 7

01

**Apprendistato**

Le novità nella legge di  
bilancio

Pag 10

02

**Assegno unico e  
universale per figli a  
carico**

Al via dal 1° marzo

Pag 16

03

**Manovra  
finanziaria 2022**

Intervista  
a Giampiero Proia

Pag 24

SEAC



04

**Legge di bilancio 2022**

La riforma degli ammortizzatori sociali

Pag 34

05

**Modern Monetary Theory**

Intervista a Stephanie Kelton

Pag 68

06

**Legge di bilancio 2022: le misure anti delocalizzazione**

A cura dello Studio Proia&Partners

Pag 76

07

**Restituiamo il futuro ai giovani**

Intervista a Vincenzo Galasso

Pag 86

# Le Rubriche

**In pratica**

Alcune importanti novità in materia di cassa integrazione guadagni straordinaria

Pag 95

**Giurisprudenza**

Iscrizione ai Fondi di solidarietà bilaterali e documento unico di regolarità contributiva

Pag 103

**L'angolo fiscale**

La nuova Irpef dal 2022, con meno aliquote e nuove detrazioni

Pag 120

**La vetrina del libraio**

I libri che parlano di lavoro

Pag 132

**Lavori in corso**

Le proposte ed i disegni di legge in materia di lavoro

Pag 134

**Notizie dal mondo**

Le news riguardanti lavoro ed economia

Pag 140

**Frutti di Bosco**

Lavoratori maturi: qualche segnale e molto da fare

Pag 145

00

# Achieving perspective



Direttore responsabile: Giovanni Bort  
 Product Manager: Giuliano Testi  
 Comitato di redazione: Anna Bebbler, Laura Borsi, Oumou K. Konate,  
 Cecilia Meggio, Alice Vindimian, Maria Chiara Volpi  
 Editore: SEAC S.p.A. – Via dei Solteri, 74 – 38121 Trento  
 Tel 0461/805111 - Fax 0461/805161 - email: lawhr@seac.it  
 C.F. 00865310221 - P.IVA 01530760220  
 Repertorio ROC n. 4275  
 Grafica ed impaginazione: Vulcanica.net   
 Via XX Settembre, 10 San Giovanni in Persiceto (BO) - Tel 051/19989208 - email: info@vulcanica.net  
 Tipografia: Litotipografia Alcione – Via Galilei, 47 Lavis (TN)  
 Iscrizione al tribunale di Trento n° 9/2020 del 10 novembre 2020

L'elaborazione dei testi, ancorché curata con scrupolosa attenzione, non impegna ad alcuna responsabilità.

RIPRODUZIONE VIETATA

**Hanno collaborato alla realizzazione di questo numero:**

**Mauro Petrassi**

Avvocato, partner dello Studio Legale Proia & Partners dalla sua fondazione, svolge attività in favore di enti e primarie società nazionali e multinazionali operanti nei diversi comparti. È stato componente del progetto sul diritto del lavoro del consiglio dell'Ordine degli avvocati di Roma e docente incaricato di diritto del lavoro comparato presso la Link Campus University di Roma.

**Alberto Bosco**

Dopo molti anni di esperienza in ruoli manageriali nell'editoria giuridica e nell'ambito delle risorse umane, oggi è docente in corsi e master rivolti a consulenti del lavoro, avvocati e direttori delle risorse umane. Ha pubblicato più di trenta volumi e centinaia di articoli su periodici cartacei e online.

**Anna Nicolussi Principe**

Ha conseguito il titolo di Dottore di ricerca in Studi Giuridici Comparati ed Europei – curriculum di diritto processuale e sostanziale del lavoro presso l'Università di Trento. Si è abilitata all'esercizio della professione d'avvocato. È autrice di diverse pubblicazioni in materia giuslavoristica su riviste specialistiche nazionali.

**Josef Tschöll**

Consulente del lavoro, studio RST.

**Roberto Santoro**

Magistrato del lavoro e presidente della sezione lavoro presso la Corte di appello di Venezia dal 2008 al 2017

*Straight up away from this road,  
 Away from the fitted particles of frost  
 Coating the hull of each chick pea,  
 And the stiff archer bug making its way  
 In the morning dark, toe hair by toe hair,  
 Up the stem of the trillium,  
 Straight up through the sky above this road right now,  
 The galaxies of the Cygnus A cluster  
 Are colliding with each other in a massive swarm  
 Of interpenetrating and exploding catastrophes.  
 I try to remember that.  
 And even in the gold and purple pretense  
 Of evening, I make myself remember  
 That it would take 40,000 years full of gathering  
 Into leaf and dropping, full of pulp splitting  
 And the hard wrinkling of seed, of the rising up  
 Of wood fibers and the disintegration of forests,  
 Of this lake disappearing completely in the bodies  
 Of toad slush and duckweed rock,  
 40,000 years and the fastest thing we own,*

**LAW&HR**  
LA NUOVA  
RIVISTA  
SEAC



**ATTIVAZIONE IMMEDIATA**

Invia questo modulo compilato a [editoria@seac.it](mailto:editoria@seac.it) abbinando copia della ricevuta di pagamento.

**SÌ, DESIDERO ABBONARMI A LAW&HR**

- |                                                                                      |                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Cartaceo + digitale (24 numeri) <b>Euro 156 anzichè 180</b> | <input type="checkbox"/> Nuovo abbonato                                                                                         |
| <input type="checkbox"/> Digitale (24 numeri) <b>Euro 120 anzichè 140</b>            | <input type="checkbox"/> Desidero ricevere fattura<br><small>(indicare il numero di Partita IVA nel modulo sottostante)</small> |

Tutti i prezzi sono da intendersi IVA esclusa (4%)

**PAGAMENTO**

- Versamento su c/c N. 10427383 intestato a SEAC SpA  
 Bonifico a favore di Seac SpA - Cassa Rurale Vallagarina - IBAN: IT 96 X 08011 34820 000040024807 (ALLEGARE COPIA)

Nome \_\_\_\_\_  
 Cognome \_\_\_\_\_  
 Rag. Soc. \_\_\_\_\_ Professione \_\_\_\_\_  
 P. IVA \_\_\_\_\_ C.F. \_\_\_\_\_  
 Indirizzo \_\_\_\_\_  
 Città \_\_\_\_\_ CAP. \_\_\_\_\_ PROV. \_\_\_\_\_  
 E-mail \_\_\_\_\_  
 Tel. \_\_\_\_\_  
 Data \_\_\_\_\_ Firma \_\_\_\_\_



*To reach the one star nearest to us.  
 And when you speak to me like this,  
 I try to remember that the wood and cement walls  
 Of this room are being swept away at this very moment,  
 Molecule by molecule, in a slow and steady wind,  
 And that nothing at all separates our bodies  
 From that vast emptiness expanding, and I know  
 That we are sitting in our chairs now  
 Discursing in the middle of the blackness of space.  
 And when you look at me in this way,  
 I try to recall that at this moment  
 Somewhere millions of miles beyond the dimness  
 Of the sun, the comet Beila, speeding  
 In its rocks and ices, is just beginning to enter  
 The widest arc of its elliptical turn.*

Pattiann Rogers

# 01

## Apprendistato: le novità nella legge di bilancio 2022

di Alberto Bosco e Josef Tschöll



Come ogni anno, l'approvazione della legge di bilancio contiene numerose novità e modifiche alle disposizioni previgenti, sparse "a casaccio" nell'articolo 1: anche per il 2022 consulenti e addetti al personale si trovano a fare i conti con una sorta di "caccia al tesoro". Per quanto concerne l'anno in corso, la legge 30 dicembre 2021, n. 234, entrata in vigore il 1° gennaio 2022, reca alcune modifiche alla disciplina dell'apprendistato, con particolare riguardo a quello di I livello, nonché al contratto "professionalizzante", sia nella modalità ordinaria che in quella "speciale" (senza limiti di età) per alcune ben individuate tipologie di lavoratori.

Di seguito, il punto su tali questioni.

### Apprendistato di I livello: datori fino a nove dipendenti

L'articolo 1, comma 645, della citata legge n. 234/2021 dispone che, al fine di promuovere l'occupazione giovani-

le, per l'anno 2022, per i contratti di apprendistato di primo livello per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore, stipulati nell'anno 2022 (e, quindi, dal 1° gennaio al 31 dicembre dell'anno in corso), è riconosciuto ai datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze un numero di addetti pari o inferiore a nove (quindi meno di 10) uno sgravio contributivo del 100% con riferimento alla contribuzione dovuta ai sensi dell'articolo 1, comma 773, quinto periodo, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per i periodi contributivi maturati nei primi 3 anni di contratto, fermo restando il livello di aliquota del 10% per i periodi contributivi maturati negli anni di contratto successivi al terzo.<sup>1</sup>

Di null'altro si tratta se non della mera "reiterazione" di disposizioni già vigenti negli ultimi 2 anni appena trascorsi e, in particolare, di quanto previsto:

- per l'anno 2020: dall'articolo 1, comma 160, della legge 27 dicembre 2019, n. 160;
- per l'anno 2021: dall'articolo 15-bis, comma 12, del decreto legge 28 ottobre 2020, n. 137, convertito, con modifiche, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 176.

Il requisito dimensionale da parte del datore di lavoro interessato deve sussistere all'atto dell'assunzione dell'apprendista di I livello:

ne consegue che il beneficio contributivo in esame permane anche se, a seguito di nuove assunzioni, in seguito egli supera tale limite.<sup>2</sup>

L'aliquota contributiva a carico dell'apprendista, invece, è pari al 5,84% della retribuzione imponibile, per tutta la durata del periodo di formazione. Facendo l'articolo 1, comma 121, della legge n. 234/2021 un riferimento molto generico ai rapporti di lavoro dipendente

(con esclusione dei soli rapporti di lavoro domestico), si ritiene applicabile anche agli apprendisti l'esonero contributivo di 0,8 punti percentuali sulla quota dei contributi previdenziali per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti a carico del lavoratore. Per quanto concerne il computo dei dipendenti (per rispettare il requisito del "fino a 9"), si vedano le indicazioni di cui alla tabella che segue.

ORGANICO DEL DATORE: CHI VA COMPUTATO E CHI VA ESCLUSO	
Apprendisti	NO, essi sono esclusi dal computo dei dipendenti del datore anche ai fini in esame. In generale, cfr. articolo 47, comma 3, del decreto legislativo n. 81/2015
Operai	SI, sempre
Impiegati	SI, sempre
Quadri	SI, sempre
Dirigenti	SI, sempre
Lavoratori a domicilio	SI, sempre

<sup>1</sup> L'Inps, nella circolare n. 87 del 18 giugno 2021, ha precisato che per determinare l'aliquota contributiva assume rilievo il profilo soggettivo relativo alla formazione dell'apprendista. Quindi, anche per applicare lo sgravio contributivo in esame, si deve tener conto di precedenti periodi di apprendistato di I livello svolti dallo stesso lavoratore presso altri datori: in tal caso, infatti, lo sgravio totale può essere riconosciuto (al datore che occupa sino a 9 addetti) per il solo periodo di apprendistato residuo rispetto ai 36 mesi.

<sup>2</sup> Inps, circolare 18 giugno 2021, n. 87, paragrafo 3.1.

Dipendenti a tempo parziale	SI: essi si computano in proporzione all'orario svolto, rapportato al tempo pieno: l'arrotondamento opera per le frazioni di orario che eccedono la somma degli orari a tempo parziale corrispondente a unità intere di orario a tempo pieno (articolo 9, decreto legislativo n. 81/2015)
Dipendenti a termine	SI: si considera il numero medio mensile di lavoratori a termine, dirigenti inclusi, impiegati in ultimi 2 anni, sulla base dell'effettiva durata dei loro rapporti di lavoro (articolo 27, decreto legislativo n. 81/2015) *
Lavoratori intermittenti	SI: il lavoratore intermittente è computato nell'organico dell'impresa in proporzione all'orario di lavoro effettivamente svolto nell'arco di ciascun semestre (articolo 18, decreto legislativo n. 81/2015) *
Lavoratori assenti (es. gravidanza)	SI: se non è stato sostituito NO: se è stato sostituito (in tal caso si computa il sostituto)
Lavoratori somministrati	NO: essi si considerano in forza all'agenzia di somministrazione. In generale, cfr. articolo 34, comma 3, del decreto legislativo n. 81/2015, secondo cui il somministrato non è computato nell'organico dell'utilizzatore ai fini dell'applicazione di norme di legge o contratto collettivo, salve quelle relative alla tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.
* Per l'applicazione degli articoli 18 e 27 del decreto legislativo n. 81/2015, il computo dei lavoratori intermittenti e a termine si effettua per le aziende di nuova costituzione, con attività inferiore al semestre o al biennio, in relazione al requisito dimensionale dei mesi di attività dalla data di costituzione alla data di assunzione dell'apprendista. Per il primo mese di attività si considera l'organico di tale mese (Inps, circolare 18 giugno 2021, n. 87, paragrafo 3.3).	

<sup>3</sup> Articolo 32, comma 1, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, come integrato dall'articolo 1, comma 110, lettera d), della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

<sup>4</sup> A tale riguardo, per ulteriori approfondimenti si vedano E. Cappellini, S. Duranti, N. Faraoni, F. Pastore e N. Sciclone: "Apprendistato di primo livello, l'eterno incompiuto", su [lavoce.info](#).

<sup>5</sup> Il decreto legislativo n. 226/2005 reca "Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'art. 2, legge 28 marzo 2003, n. 53".

<sup>6</sup> In materia di lavoro sportivo, da ultimo, si vedano le disposizioni contenute nel decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36 ("Attuazione dell'art. 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino e riforma delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo").

Per completezza, va ricordato che, invece – nel caso di un datore di lavoro che occupi almeno 10 dipendenti - valgono i seguenti benefici:

- non si applica il contributo di licenziamento (ossia il cosiddetto ticket), previsto dall'articolo 2, commi 31 e 32, della legge 28 giugno 2012, n. 92;
- l'aliquota contributiva del 10% è ridotta al 5%;
- spetta lo sgravio totale dell'aliquota NASpI (1,31%) e per i fondi interprofessionali di formazione continua (0,30%).<sup>3</sup>

L'aliquota a carico apprendista è quella prevista dall'assicurazione generale obbligatoria (Ago), ridotta di 3 punti, ed è quindi pari al 5,84%, per tutto il periodo formativo (anche in tal caso si ritiene applicabile l'esonero sulla quota dei contributi previdenziali per l'IVS a carico del lavoratore di 0,8 punti percentuali).

Non può peraltro non rilevarsi come, a discapito delle reiterate norme agevolative di cui sopra, tale tipologia contrattuale stenti a decollare.<sup>4</sup>

### Apprendistato professionalizzante: nuovo limite di età per gli sportivi

In materia di apprendistato di secondo livello, l'articolo 44, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, dispone che possono essere assunti in tutti i settori di attività, pubblici o privati, con contratto di apprendistato professionalizzante per conseguire una qualificazione professionale ai fini contrattuali, i soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni (30 non compiuti). Per i soggetti in possesso di una qualifica professionale, conseguita ai sensi del decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226,<sup>5</sup> tale contratto può essere stipulato a partire dal 17° anno di età.

Ebbene, dal 1° gennaio 2022, l'articolo 1, comma 154, della legge 30 dicembre 2021, n. 234, dispone che, per le società e le associazioni sportive professionistiche che assumono lavoratori sportivi con contratto di apprendistato professionalizzante il limite massimo di età ex articolo 44, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo n. 81/2015, è ridotto a 23 anni (24 non ancora compiuti al momento dell'assunzione).<sup>6</sup>



### Apprendistato professionalizzante senza limiti di età

Con l'intento di favorire il riassorbimento nel mondo del lavoro, l'articolo 47, comma 4, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, sin dalla sua emanazione, ha previsto che, ai fini della loro qualificazione o riqualificazione professionale è possibile assumere in apprendistato professionalizzante, senza limiti di età, i lavoratori beneficiari di indennità di mobilità o di un trattamento di disoccupazione.<sup>7</sup>

A queste due tipologie (peraltro, ri-

cordando che l'indennità di mobilità è stata abrogata a decorrere dal 1° gennaio 2017), la legge di bilancio per l'anno 2022 ne affianca un'altra.

Infatti, l'articolo 1, comma 248, ha inserito la previsione secondo cui, a decorrere dal 1° gennaio 2022, ai fini della loro qualificazione o riqualificazione professionale, è possibile assumere in apprendistato professionalizzante, senza limiti di età, anche i lavoratori beneficiari del trattamento straordinario di integrazione salariale di cui all'articolo 22-ter del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148 (circa tale disposizione, si veda il testo che segue nel riquadro).<sup>8</sup>

#### Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148

##### art. 22-ter *Accordo di transizione occupazionale*

1. Al fine di sostenere le transizioni occupazionali all'esito dell'intervento straordinario di integrazione salariale per le causali di cui all'art. 21, co. 1, lettere a) e b), ai datori che occupano più di 15 dipendenti può essere concesso, in deroga agli artt. 4 e 22, un ulteriore intervento di integrazione salariale straordinaria finalizzato al recupero occupazionale dei lavoratori a rischio di esubero, pari a un massimo di 12 mesi complessivi non ulteriormente prorogabili.

2. Ai fini del riconoscimento del trattamento straordinario di integrazione salariale ex co. 1, in sede di procedura di consultazione sindacale di cui all'art. 24, sono definite con accordo sindacale le azioni finalizzate alla rioccupazione o all'autoimpiego, quali formazione e riqualificazione professionale, anche ricorrendo ai fondi interprofessionali. La mancata partecipazione a tali azioni, per esclusiva responsabilità del lavoratore, comporta la decadenza dalla prestazione di integrazione salariale.

3. Le azioni definite dall'accordo sindacale di cui al co. 2 possono essere cofinanziate dalle regioni nell'ambito delle rispettive misure di formazione e politica attiva del lavoro.

4. I lavoratori interessati dal trattamento di integrazione salariale straordinaria di cui al comma 1 accedono al programma denominato "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" (Gol) di cui all'art. 1, co. 324, della legge 30 dicembre 2020, n. 178; a tal fine i nominativi dei lavoratori coinvolti sono comunicati all'Anpal che li mette a disposizione delle regioni interessate.

5. Per l'anno 2022, il trattamento straordinario di integrazione salariale di cui all'art. 22-bis può essere concesso esclusivamente per la proroga dell'intervento di integrazione salariale straordinaria per la causale contratto di solidarietà.

<sup>7</sup> Quanto ai beneficiari di indennità di disoccupazione (ossia beneficiari di NASpI, dell'indennità speciale di disoccupazione edile e della Dis-coll), si vedano le indicazioni già fornite dall'Inps con la circolare 14 novembre 2018, n. 108, e dal Ministero del lavoro, con la nota n. 19/2016.

<sup>8</sup> La norma è stata inserita, dal 1° gennaio 2022, dall'art. 1, comma 200, legge 30 dicembre 2021, n. 234.



In relazione a tali lavoratori, sempre l'articolo 47, terzo periodo, del decreto legislativo n. 81/2015, stabilisce che, in deroga alle previsioni di cui all'articolo 42, comma 4,<sup>9</sup> si applicano le disposizioni in materia di licenziamenti individuali. In pratica, quindi, non è possibile il recesso al termine del periodo formativo semplicemente dando il preavviso

ma occorre che il datore di lavoro allegghi e dimostri l'esistenza della giusta causa oppure di un giustificato motivo (oggettivo o soggettivo) di licenziamento, come avviene nella generalità dei casi.

<sup>9</sup> Tale norma dispone che, al termine del periodo di apprendistato le parti possono recedere dal contratto, ai sensi dell'articolo 2118 del codice civile, con preavviso decorrente dal medesimo termine. Durante il periodo di preavviso continua a trovare applicazione la disciplina del contratto di apprendistato. Se nessuna delle parti recede il rapporto prosegue come ordinario rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

# 02

## Assegno unico e universale per figli a carico. Al via il 1° marzo 2022

di Alice Vindimian

### Situazione per gennaio e febbraio 2022

Con riferimento ai mesi di gennaio e febbraio 2022 sono riconosciuti gli assegni ai nuclei familiari con almeno tre figli minori, gli assegni al nucleo familiare e le detrazioni per figli a carico.

Inoltre per le due mensilità sopracitate continuano a trovare applicazione le misure temporanee introdotte dal decreto legge n. 79/2021, ovvero l'assegno temporaneo o "ponte" e la maggiorazione degli importi degli assegni per il nucleo familiare, per chi ne ha diritto.

Al fine di favorire la natalità, sostenere la genitorialità e promuovere l'occupazione, soprattutto femminile, la legge n. 46 del 1° aprile 2021 ha delegato il governo ad adottare uno o più decreti legislativi per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale.

Gli aggettivi con i quali l'assegno viene definito ne evidenziano le caratteristiche e le peculiarità. Innanzitutto è "unico" in quanto va ad accorpate alcune misure presenti nel nostro ordinamento, ovvero gli assegni al nucleo familiare, la detrazione per figli a carico e le misure legate alla natalità. In secondo luogo è "universale" perché spetta a tutti i nuclei familiari con figli a carico, a prescindere dall'occupazione dei genitori e, quindi, anche a lavoratori autonomi, liberi professionisti, disoccupati, incapienti.

Secondo le iniziali intenzioni del governo, l'assegno unico e universale doveva essere operativo dal 1° luglio 2021, ma la sua partenza è stata poi

rinviata al 2022. Nell'attesa dell'adozione dei decreti attuativi della legge di delega, il decreto legge n. 79 dell'8 giugno 2021 ha previsto alcune misure temporanee, dal 1° luglio 2021 al 31 dicembre 2021: l'assegno temporaneo, o "ponte", destinato alle famiglie con figli minori che non hanno diritto agli assegni per il nucleo familiare, e la maggiorazione degli importi degli assegni per il nucleo familiare.

Da ultimo, il decreto legislativo n. 230 del 21 dicembre 2021, dando attuazione alla legge n. 46/2021, ha istituito l'assegno unico e universale per i figli a carico, a decorrere dal 1° marzo 2022. Non solo, per garantire il passaggio da una disciplina all'altra, ha anche previsto la proroga delle misure temporanee fino al 28 febbraio 2022.

Vediamo ora nel dettaglio le caratteristiche dell'assegno unico, i requisiti, i soggetti beneficiari, gli importi spettanti, le modalità di presentazione della domanda, l'erogazione.



### Di cosa si tratta?

L'assegno unico e universale per i figli a carico è il beneficio economico attribuito, su base mensile, per il periodo compreso tra marzo di ciascun anno e febbraio dell'anno successivo, ai nuclei familiari a seconda della condizione economica del nucleo, come identificata dall'Isee.

Si considerano figli a carico quelli che fanno parte del nucleo familiare indicato ai fini Isee, in corso di validità, calcolato ai sensi del DPCM n. 159/2013.

Con messaggio n. 4748/2021, l'Inps ha chiarito che l'assegno unico è riconosciuto a prescindere dall'appartenenza del soggetto a una specifica categoria di lavoro, elemento che distingue la nuova misura dai precedenti assegni per il nucleo familiare.

La prestazione in esame è fiscalmente neutra, ovvero non concorre alla formazione del reddito complessivo di cui all'articolo 8 del TUIR, ed è compatibile con la fruizione di eventuali altre misure in denaro a favore dei figli a carico erogate dalle regioni, province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali.

In conseguenza dell'introduzione dell'assegno unico e universale sono abrogate alcune misure: il premio alla nascita e il bonus bebè dal 1° gennaio 2022, l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori e l'assegno al nucleo familiare ai nuclei familiari con figli e orfanili dal 1° marzo 2022. Rimane, invece, in vigore il bonus asilo nido.

Il decreto legislativo n. 230/2021 apporta inoltre alcune modifiche all'articolo 12 TUIR relativamente alle detrazioni per figli a carico, le quali da marzo 2022 trovano applicazione solo per i figli di età pari o superiore ai ventuno anni.

## Isee

Con messaggio n. 4748 del 31 dicembre 2021, l'Inps ha fornito chiarimenti relativamente all'Isee: in presenza di figli minorenni si tiene conto dell'indicatore calcolato ai sensi dell'articolo 7 del DPCM n. 159/2013 (Isee minorenni) e ai sensi dell'articolo 9 del medesimo decreto (Isee minorenni corrente), facendo riferimento al nucleo del figlio beneficiario della prestazione.

Tale indicatore, in caso di genitori non coniugati e non conviventi tra di loro, ove il genitore non convivente sia "componente attratta" o "componente aggiuntiva" differisce dall'Isee ordinario.

Per i figli maggiorenni, il riferimento è all'Isee di cui agli articoli 2-5 del DPCM n. 159/2013 (Isee ordinario) e all'articolo 9 del medesimo decreto (Isee ordinario corrente).

Con riguardo all'assegno relativo ai mesi di gennaio e febbraio di ogni anno, si fa riferimento all'Isee in corso di validità a dicembre dell'anno precedente.

In caso di:

- Isee presentato entro il 30 giugno, la prestazione viene conguagliata e spettano tutti gli arretrati a partire dal mese di marzo;
- Isee presentato dal 1° luglio, la prestazione viene calcolata sulla base del valore dell'indicatore al momento della presentazione dell'Isee;
- assenza di Isee oppure Isee pari o superiore a quarantamila euro, la prestazione spettante viene calcolata con l'importo minimo previsto dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 230/2021 (cinquanta euro per i figli minori e venticinque euro per i maggiorenni).



## Chi ne può beneficiare?

L'assegno unico è riconosciuto ai nuclei familiari per ciascun figlio minore a carico – per i nuovi nati la misura decorre dal settimo mese di gravidanza – e per ciascun figlio con disabilità a carico, senza limiti di età.

La prestazione spetta, inoltre, per ciascun figlio maggiorenne a carico, fino al compimento del ventunesimo anno di età, se lo stesso si trova in una delle seguenti condizioni:

- frequenti un corso di formazione scolastica o professionale ovvero un corso di laurea;
- svolga un tirocinio o un'attività lavorativa e possieda un reddito complessivo inferiore a ottomila euro annui;
- sia registrato come disoccupato e in cerca di un lavoro presso i servizi pubblici per l'impiego;
- svolga il servizio civile universale.

Al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata del beneficio il richiedente deve essere in possesso congiuntamente di alcuni requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno. In particolare, lo stesso deve:

- essere cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea, o suo familiare, titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero essere cittadino di uno Stato non appartenente all'Ue in possesso del permesso di soggiorno Ue per soggiornanti di lungo periodo o essere titolare di permesso unico di lavoro autorizzato a svolgere un'attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi o essere titolare di permesso di soggiorno per motivi di ricerca autorizzato a soggiornare in Italia per un periodo superiore a sei mesi;
- essere soggetto al pagamento dell'imposta sul reddito in Italia;
- essere residente e domiciliato in Italia;

- essere o essere stato residente in Italia da almeno due anni, anche non continuativi, ovvero essere titolare di un contratto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato di durata almeno semestrale.

## Quanto spetta?

Per ciascun figlio minore è previsto un importo mensile pari a centosettantacinque euro, che spetta in misura piena in caso di Isee pari o inferiore a quindicimila euro e in misura ridotta per livelli di Isee superiori. La riduzione è graduale e raggiunge un valore pari a cinquanta euro in corrispondenza di un Isee pari a quarantamila euro, mentre per livelli di Isee superiori a quarantamila euro l'importo rimane costante.

Per ciascun figlio maggiorenne, fino al compimento del ventunesimo anno di età, è previsto un importo pari a ottantacinque euro mensili che spetta in misura piena nel caso di Isee pari o inferiore a quindicimila euro e in misura ridotta per livelli di Isee superiori. La riduzione è graduale e raggiunge un valore pari a venticinque euro in corrispondenza di un Isee pari a quarantamila euro, mentre per livelli di Isee superiori a quarantamila euro l'importo rimane costante.

Gli importi dell'assegno, come individuati dalla tabella 1 allegata al decreto legislativo n. 230/2021, e le relative soglie Isee sono adeguati annualmente alle variazioni dell'indice del costo della vita.

L'Inps ha reso disponibile online la "Simulazione importo assegno unico" che consente agli interessati di simulare l'importo mensile della nuova prestazione di sostegno per i figli a carico. Il servizio è liberamente accessibile, senza credenziali di accesso, ed è consultabile da qualunque dispositivo mobile o fisso.

## Maggiorazioni

Alcune caratteristiche del nucleo familiare comportano la maggiorazione dell'importo dell'assegno unico per ciascun figlio.

Casistica	Maggiorazione mensile
Figlio successivo al secondo	Ottantacinque euro*
Figlio disabile minorenni	<ul style="list-style-type: none"><li>• Centocinque euro per non autosufficienza</li><li>• Novantacinque euro per disabilità grave</li><li>• Ottantacinque euro per disabilità media</li></ul>
Figlio disabile maggiorenne fino ai ventuno anni	Ottanta euro
Figlio disabile a carico di età pari o superiore ai ventuno anni	Ottantacinque euro*
Madri di età inferiore ai ventuno anni	Venti euro
Entrambi i genitori titolari di reddito da lavoro	Trenta euro*
Quattro o più figli	Cento euro a nucleo

\* L'importo spetta in misura piena per un Isee pari o inferiore a quindicimila euro e si riduce gradualmente, fino a raggiungere un valore pari a quindi euro in corrispondenza di un Isee pari a quarantamila euro. In generale, per i livelli superiori a quarantamila euro l'importo rimane costante, ma nel caso della maggiorazione prevista perché entrambi i genitori sono titolari di reddito da lavoro la stessa non spetta.

Al fine di consentire la graduale transizione alle nuove misure a sostegno dei figli a carico e di garantire il rispetto del principio di progressività, il decreto legislativo n. 230/2021 introduce una maggiorazione dell'assegno unico transitoria, su base mensile, per le prime tre annualità. La stessa è riconosciuta ai soggetti aventi diritto all'assegno, se sussistono cumulativamente le seguenti condizioni:

- valore dell'Isee del nucleo familiare di appartenenza del richiedente non superiore a venticinquemila euro e
- effettiva percezione, nel corso del 2021, dell'assegno per il nucleo familiare (non vale l'assegno temporaneo), in presenza di figli minori da parte del richiedente o da parte di altro componente del nucleo familiare del richiedente.

La maggiorazione mensile è pari alla somma dell'ammontare mensile della componente familiare e della componente fiscale, al netto dell'ammontare mensile dell'assegno unico.

## Come si presenta la domanda?

La domanda per il riconoscimento dell'assegno unico può essere presentata a decorrere dal 1° gennaio di ciascun anno ed è riferita al periodo compreso tra il mese di marzo dell'anno di presentazione della domanda e quello di febbraio dell'anno successivo.

La domanda è presentata dal genitore o da chi esercita la responsabilità genitoriale, a prescindere dalla convivenza con il figlio, una volta sola per ogni anno di gestione con l'indicazione di tutti i figli per i quali si richiede il beneficio. È possibile aggiungere ulteriori figli per le nascite che dovessero verificarsi in corso d'anno, ferma restando la necessità di aggiornare la dichiarazione sostitutiva unica (Dsu) per gli eventi sopravvenuti.

I figli maggiorenni in possesso delle condizioni normative richieste possono presentare la domanda di assegno unico al posto dei genitori e richiedere la corresponsione diretta della quota di assegno loro spettante, eventualmente maggiorata se disabili. La richiesta presentata da parte del figlio maggiorenne si sostituisce alla scheda figlio eventualmente già presentata dal genitore richiedente.

Le informazioni richieste per presentare la domanda sono minime:

- dati dei figli (codice fiscale, eventuale disabilità),
- dati dell'altro genitore (codice fiscale), ove presente,
- dati per il pagamento,
- dichiarazioni di responsabilità e assenso al trattamento dei dati.

Operativamente la domanda telematica può essere presentata dal portale web dell'Inps, attraverso l'ap-



posito servizio, se si è in possesso di spid di livello due o superiore, di una carta di identità elettronica 3.0 o di una carta nazionale dei servizi. In alternativa si può rivolgersi al Contact center integrato, contattando il numero verde 803.164 da rete fissa o il numero 06 164.164 da rete mobile, o agli istituti di patronato, utilizzando i servizi offerti gratuitamente dagli stessi.

## Da quando viene riconosciuto l'assegno?

Se la domanda viene presentata tra il 1° gennaio e il 30 giugno dell'anno di riferimento, l'assegno è attribuito con effetto retroattivo a decorrere dal mese di marzo del medesimo anno. Altrimenti è riconosciuto a decorrere dal mese successivo a quello di presentazione della domanda.

Nel caso di nuove nascite in corso di fruizione dell'assegno la modifica della composizione del

nucleo familiare deve essere comunicata con apposita procedura telematica all'Inps o presso gli istituti di patronato entro centoventi giorni dalla nascita del nuovo figlio, con riconoscimento dell'assegno a decorrere dal settimo mese di gravidanza.

## Chi eroga il beneficio?

L'assegno unico e universale è corrisposto dall'Inps ed è erogato al richiedente o, a richiesta, anche successiva, in pari misura tra coloro che esercitano la responsabilità genitoriale.

La prestazione è riconosciuta al genitore affidatario, in caso di affidamento esclusivo e in mancanza di accordo, e nell'interesse esclusivo del tutelato ovvero del minore in affidamento familiare in caso di nomina di tutore o affidatario.

Al fine del pagamento dell'assegno in misura ri-

partita, il genitore richiedente può fornire i propri dati di pagamento e quelli dell'altro genitore nel modello di domanda. Se i dati del secondo genitore vengono dati in un momento successivo, il pagamento al 50% al secondo genitore ha effetto dal mese successivo a quello in cui tale scelta è stata comunicata all'Inps.

La modifica della ripartizione va effettuata accedendo alla domanda

#### Osservatorio nazionale per l'assegno unico e universale

Il decreto legislativo n. 230/2021 istituisce l'Osservatorio nazionale per l'assegno unico e universale per i figli a carico con funzioni di supporto tecnico-scientifico per lo svolgimento delle attività di analisi, monitoraggio e valutazione d'impatto dell'assegno. L'Osservatorio è presieduto dal presidente dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia ed è composto da rappresentanti delle amministrazioni competenti in materia e delle associazioni familiari maggiormente rappresentative. Lo stesso coordina le proprie attività di ricerca con quelle dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza e predispone una relazione semestrale sullo stato di implementazione dell'assegno per l'Autorità politica delegata per la famiglia.

già presentata.

Il pagamento avviene sul conto corrente bancario o postale, bonifico domiciliato presso sportello postale, libretto postale, conto corrente estero area Sepa o carta prepagata con Iban, intestati al richiedente (o all'altro genitore se viene scelta la ripartizione dell'importo).

#### Nuclei percettori di reddito di cittadinanza

Per i nuclei percettori del reddito di cittadinanza di cui al decreto legge n. 4/2019 l'Inps corrisponde d'ufficio l'assegno unico, congiuntamente al reddito di cittadinanza e con le modalità di erogazione dello stesso, fino a concorrenza dell'importo dell'assegno spettante in ciascuna mensilità. Il beneficio complessivo è determinato sottraendo dall'importo teorico spettante la quota di reddito di cittadinanza relativa ai figli che fanno parte del nucleo familiare, calcolata sulla base della scala di equivalenza di cui all'articolo 2, comma 4 del decreto legge n. 4/2019.

La richiesta di suddivisione del reddito di cittadinanza fra i componenti maggiorenni del nucleo comporta anche il pagamento dell'assegno unico in parti uguali fra gli esercenti la responsabilità genitoriale.

#### Cosa deve fare il datore di lavoro?

Attraverso due informative di dettaglio, il 31 dicembre 2021, l'Inps e l'Agenzia delle Entrate hanno invi-

tato i datori di lavoro a dare ampia informativa del cambio di regime a tutti i dipendenti e a pianificare in modo tempestivo gli adeguamenti procedurali per tener conto del nuovo istituto.



# 03

## Manovra finanziaria 2022 Analisi dei principali aspetti giuslavoristici

Intervista a Giampiero Proia

di Anna Bebber e Maria Chiara Volpi

Ammortizzatori sociali, occupazione femminile, apprendistato, licenziamenti e reddito di cittadinanza sono solo alcune tra le tematiche inerenti l'ambito lavoristico sulle quali è intervenuta la recente legge di bilancio. Al riguardo abbiamo avuto l'occasione di confrontarci con Giampiero Proia: classe 1959, avvocato, fondatore e presidente dello studio legale Proia & Partners, professore ordinario di diritto del lavoro presso la facoltà di giurisprudenza dell'Università Roma Tre, ma anche direttore del master di II livello in "Esperto in relazioni industriali e di lavoro" e membro del comitato scientifico delle riviste giuridiche specializzate "Diritto delle Relazioni Industriali", "Massimario di Giurisprudenza del Lavoro", "Il Diritto del Mercato del Lavoro" e "Lavoro e Previdenza Oggi". Abbiamo ragionato sugli aspetti giuslavoristici più salienti della manovra finanziaria, sui quali il professor Proia ha fornito non solo una panoramica esaustiva dal punto di vista della disciplina, ma anche il prezioso punto di vista di un legale, frutto

della sua pluriennale esperienza.

**Professore, cosa pensa in generale della legge di bilancio 2022? La soddisfa o si poteva fare di più?**

È una legge di bilancio che, per la parte lavoristica, cerca di adeguare le protezioni per effetto dell'evoluzione e della situazione pandemica. Molte disposizioni sono apparentemente contingenti e in qualche caso si tratta addirittura di piccole misure, ma si inseriscono in un disegno di aggiornamento e adeguamento delle tutele lavoristiche. La parte più organica è quella sulla cassa integrazione guadagni, una riforma che era stata già messa in cantiere dal precedente ministro del lavoro – che aveva formato una commissione apposita – e che adesso emerge in una prospettiva nuova, perché ampiamente diversa rispetto alle linee che erano state individuate dalla commissione cui facevo riferimento. Anche misure meno rilevanti e meno organiche si inseriscono nel disegno di adeguamento; mi riferisco all'aggiornamento



delle tutele per le lavoratrici madri, all'espansione dell'utilizzo del contratto di apprendistato e ai benefici per le assunzioni anche in relazione ai modelli contrattuali. Infine, un altro elemento rilevante sono gli interventi sul reddito di cittadinanza.

**La fruizione senza precedenti delle integrazioni salariali nel biennio 2020-2021, derivante dalla crisi economica causata dalla pandemia da Covid-19, ha spinto il legislatore ad una profonda rivisitazione degli ammortizzatori sociali. La legge di bilancio amplia considerevolmente il loro campo di applicazione, perseguendo l'idea di una "estensione universale" della copertura. Che cosa ne pensa al riguardo?**

Sono d'accordo con "l'universalizzazione", per due motivi. Il primo è legato all'impostazione del nostro diritto del lavoro. Quest'ultimo è nato attorno ad una idea di grande industria che però non rispecchia la realtà del nostro

tessuto produttivo; anche in materia di cassa integrazione guadagni abbiamo avuto discipline di integrazioni salariali per decenni limitate a certi tipi di imprese – essenzialmente industriali, edili e agricole – e all'interno dell'industria c'era l'ulteriore limitazione che riguardava soltanto le industrie con un certo organico di dipendenti. Da tempo si è cercato di abbattere questa barriera, perché non ha senso lasciare una tutela ad alcuni dipendenti e non considerare chi è nella stessa condizione socio-economica, se non più debole, perché il rischio di perdere l'occupazione o il rischio di crisi d'impresa è ancora più rilevante nel tessuto delle piccole e medie imprese, che costituiscono la maggior parte del tessuto economico italiano. Quindi c'era un dislivello di tutele che non aveva grande giustificazione e in qualche modo si attendeva un provvedimento di generalizzazione. Il secondo motivo è altrettanto importante: la cassa integrazione guadagni è stata, nel nostro sistema, anche uno strumento di poli-



tica industriale ed è servita a raggiungere obiettivi addirittura di politica economica, ma se non c'è generalizzazione o se si va avanti solo sulla base di deroghe e trattamenti straordinari riconosciuti a micro-settori o addirittura a singole aziende, questo sistema pone anche dei problemi rispetto alla disciplina degli aiuti di stato; interventi così specifici aiutano i lavoratori ma, al contempo, hanno anche un'altra finalità o comunque possono essere posti in discussione. La generalizzazione supera questi problemi, sperando che non si riparta con le deroghe come è avvenuto nel 1991 quando, dopo la legge di razionalizzazione delle integrazioni salariali, le pressioni micro-settoriali e quelle provenienti da gruppi di lavoratori in difficoltà portarono a introdurre subito delle eccezioni alla regola. Mi auguro che questo intervento sia saldo e che possa resistere ad eventuali pressioni.

**Da marzo saranno operative le disposizioni relative al nuovo assegno unico e universale. Secondo lei si tratta di una misura efficace?**

È un provvedimento che condivido a pieno, per tanti motivi. Nel nostro paese c'è il problema della scarsa natalità che, insieme al vantaggio di essere longevi, crea difficoltà nella gestione del welfare perché le risorse vengono indirizzate soprattutto sul sistema pensionistico, e meno sulle politiche attive. Si ha bisogno, però, che ci sia qualcuno che nel futuro possa continuare a contribuire al nostro sistema di welfare e per fare questo è necessario che in Italia le famiglie abbiano la possibilità di avere figli. Ritengo corretta, pertanto, l'impostazione di dedicare un occhio di riguardo alla madre e al padre – e, in genere, alle famiglie con bambini – per aiutarle nel generare un inevitabile ricambio, altrimenti il sistema non regge. In

materia di pensioni, il criterio è quello della ripartizione: i soldi per pagare le pensioni dei milioni di pensionati di oggi non sono stati messi da parte ma vengono versati da tutti i lavoratori in servizio; questo in base ad un patto generazionale. Se la base non si rinnova, le difficoltà – che già ci sono, tant'è vero che il tema del principale dibattito politico è come assicurare la pensione ai giovani di oggi – tenderanno inevitabilmente ad acuirsi. Oltre al problema di come reperire la contribuzione e le risorse, i giovani avranno anche l'ulteriore difficoltà di carriere lavorative discontinue e spesso anche con minori basi contributive perché si guadagna meno. Quindi il tema del sostegno alla genitorialità è una traiettoria assolutamente condivisibile che si inserisce in altri provvedimenti più o meno importanti perché – ce lo possiamo dire – il governo di oggi deve fare i conti con le tasche non piene e un apparato veramente solido di tutela della genitorialità ancora non lo abbiamo.

**In riferimento all'occupazione femminile nel nostro paese, ed in particolare alla disparità uomo-donna, ritiene che le disposizioni adottate dal governo possano essere efficaci? Mi riferisco alla decontribuzione introdotta in via sperimentale per l'anno 2022 a favore delle lavoratrici madri...**

Ritengo che la decontribuzione sia una misura rilevante, perché quando vengono immessi nel sistema dei benefici sostanziosi esso tendenzialmente cerca di utilizzarli. Bisogna vedere, però, come questo si legherà ad una effettiva capacità del mondo della produzione di farsi carico di assunzioni aggiuntive. L'operazione sarà interamente a saldo positivo se si riuscirà a crearle, dando prevalenza, in questo caso, al lavoro femminile che purtroppo è molto indietro. Per fare assunzioni aggiuntive serve però una situazione di sviluppo; nessuna politica legata al mercato del lavoro, se non si combina con una politica di investimenti ed espansiva sul piano economico, dà alcun risultato. La misura, pertanto, va bene; per funzionare ha bisogno che le imprese necessitino di assunzione, altrimenti si assume per godere del beneficio e poi, molto presto, si licenzia.

**Esonero contributivo lavoratrici madri: cosa prevede la legge di bilancio 2022?**

In via sperimentale, per l'anno 2022, viene riconosciuto un esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico delle lavoratrici madri dipendenti del settore privato.

L'esonero contributivo opera, nella misura del 50% dei contributi previdenziali a carico della lavoratrice madre dalla data del rientro nel posto di lavoro dopo la fruizione del congedo obbligatorio di maternità e per un periodo massimo di un anno a partire dalla predetta data.

La disposizione fa salva l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

**La legge di bilancio apporta alcune modifiche alla disciplina dell'apprendistato, un contratto che, per le imprese, ha il vantaggio del costo del lavoro più basso, mentre per i lavoratori rappresenta un'opportunità di formazione e di lavoro stabile. In base alla sua esperienza, le aziende ricorrono a tale tipologia contrattuale oppure l'impegno formativo tende a disincentivare l'assunzione di apprendisti nonostante i benefici economici?**

In base alla mia esperienza ramificata in vari settori ed imprese, posso dire che, alle aziende, l'idea dell'apprendistato piace ed è uno strumento che dà dei risultati. In Italia purtroppo ne ha dati pochi a causa di diversi problemi. Il primo è rappresentato dalla complessità della *governance*, in quanto la devoluzione delle competenze costituzionali, ossia la regionalizzazione delle stesse ha creato, rispetto all'apprendistato, la difficoltà di mettere in un regime sincronico e funzionale la normativa nazionale e quella regionale. Il secondo problema riguarda un eccesso di logica sospettosa o non favorevole nei confronti della cosiddetta formazione *on the job*, in azienda. Secondo me, invece, una maggiore apertura verso questo tipo di formazione sarebbe auspicabile, effettuando una formazione interna senza il timore eccessivo di elusioni, e comunque in maniera efficace.

**La norma anti delocalizzazioni introduce una comunicazione preventiva a carico delle imprese che occupano almeno duecentocinquanta dipendenti che intendano chiudere uno stabilimento prevedendo almeno cinquanta licenziamenti. A suo parere, si tratta di una misura efficace oppure dell'ennesimo adempimento burocratico a carico delle aziende?**

Sulla carta sì, in pratica vedremo. Teoricamente, la norma anti delocalizzazioni rappresenta una tutela che porta sicuramente a dei risultati, per lo più visibili rispetto alla singola vertenza, e questo perché è stata introdotta una normativa che aumenta il controllo sindacale, allungando anche

le tempistiche ed obbligando l'azienda a ricercare soluzioni meno traumatiche o di gestione più duttile delle eccedenze, senza dimenticare che alle spalle vi è il peso della struttura ministeriale che si occupa di questioni di crisi d'azienda. Pertanto, se domani una grande azienda volesse procedere ad un licenziamento collettivo, si troverà di fronte ostacoli maggiori, dovrà cercare un confronto sindacale, sarà esposta a un'implicita ingerenza dell'autorità amministrativa e potrà essere orientata a cercare altre soluzioni che, il più delle volte, si traducono nel versare degli incentivi economici finalizzati all'esodo consensuale. Nella pratica, invece, ci sono diversi scenari possibili. Nell'immediato, ad esempio, si assisterà sicuramente al ricatto, da parte dell'azienda, nei confronti della politica: l'imprenditore cercherà una soluzione nella misura in cui la politica soddisfi le sue esigenze. Un'altra possibile conseguenza è data dal fatto che le aziende straniere, le quali già ad oggi si tengono lontane dai nostri mercati, se ne distaccheranno ancora di più. Prendendo in mano i dati ufficiali, noi siamo uno dei paesi europei con il minor tasso di investimenti stranieri. Questa normativa potrebbe costituire un'ulteriore ragione per disincentivare l'imprenditore straniero a fare impresa in Italia, tant'è che dal punto di vista di un legale, anche solo spiegare il contenuto e le conseguenze della nuova disciplina, che va ad innestarsi a quella già complicata esistente in materia di licenziamenti, è complesso.

**Una delle criticità più evidenziate circa il reddito di cittadinanza riguarda il tema delle politiche attive sul lavoro. Cosa prevede in merito la legge di bilancio? Le nuove regole saranno efficaci?**

Su questo tema ci sono diverse osservazioni da fare. Innanzitutto, il collegamento tra reddito di cittadinanza e politiche del lavoro è giusto. Fino a poco tempo fa esistevano correnti di pensiero che spingevano sul reddito minimo garantito universalmente, a prescindere dalla qualificazione del lavoratore e dalla ricerca attiva del lavoro: secondo tali filoni, qualsiasi cittadino ne avrebbe avuto diritto solamente per il fatto



di nascere. Dal punto di vista pratico, quest'idea è insostenibile ed è stata poi accantonata. Andando dunque a ricercare un criterio selettivo – dal momento che un sostegno al reddito non può essere dato a tutti universalmente – le alternative erano la povertà o il collegamento al lavoro. Personalmente, io preferisco quest'ultimo; serve sia il requisito della mancanza di un certo reddito sia il collegamento al lavoro. In altre parole, occorre un'attivazione della persona ed è la nostra Costituzione che indica questa strada. Essa è fondata sui principi lavoristici, come si evince dagli articoli 1, 3 secondo comma, 35 e seguenti. La pura assistenza è prevista dalla Carta costituzionale solo per l'inabile al lavoro sprovvisto di mezzi: così sancisce l'articolo 38, comma 1. Per-

ché ciò è previsto solo nei confronti di tale categoria di soggetti? Perché chi è abile al lavoro deve fornire il suo contributo alla collettività, che a sua volta si impegna a proteggerlo in caso di difficoltà. Si tratta di capire come il dovere di solidarietà sia di tutti: ognuno deve fare qualcosa nei confronti della collettività. Quindi è giusto legare la spettanza del beneficio ad un impegno di disponibilità, che è stato reso più rigoroso con le nuove norme. Si deve fare un'eccezione – come la legge fa – per i casi in cui situazioni individuali o familiari rendano difficile rispettare strettamente gli impegni di disponibilità al lavoro: l'esempio più lampante è quello di una persona che si fa cura di un disabile. Ma, a ben vedere, anche questi soggetti vengono considerati

dalla legge, rispetto ai quali la stessa prevede un patto di inclusione sociale. Concludo dicendo che tanti non sono d'accordo con tale impostazione lavoristica e di attivazione, tant'è che ci sono già critiche all'ulteriore restringimento delle condizioni di accesso al beneficio. Io penso che queste ultime posizioni siano la conseguenza di quello che i grandi pensatori hanno descritto come "l'offuscamento del senso deontico dei doveri di stare in una collettività". Si è infatti messo in luce, ad esempio, che le grandi carte internazionali, dopo la rivoluzione francese, si sono concentrate sui diritti. Tuttavia, si sono verificati mutamenti antropologici-culturali per effetto dei

quali si è perso il senso profondo dei doveri, i quali sono invece necessari sia per garantire i diritti sia come collante della comunità, per non disgregare il tessuto connettivo. Per chiudere in bellezza si potrebbe citare Norberto Bobbio, il quale nel 1990 scrisse "L'età dei diritti", un bellissimo affresco sul fatto che quella era l'età dei diritti, i quali andavano promossi, sviluppati e perfezionati. Nel 2001, lo stesso rilasciò un'intervista in cui disse più o meno le seguenti parole: "oggi, se avessi ancora anni di vita davanti a me, che non avrò, invece di scrivere l'età dei diritti, scriverei l'età dei doveri".



### Reddito di cittadinanza: cosa prevede la legge di bilancio 2022?

Nell'ambito del riordino della disciplina del reddito di cittadinanza è stabilito il rifinanziamento di tale misura, con un ampliamento delle risorse disponibili per gli anni dal 2022 al 2029, nonché modifiche normative che prevedono, tra l'altro, maggiori verifiche sui requisiti di accesso e decurtazione dell'assegno nell'ipotesi di rifiuto della prima offerta congrua di lavoro.

Nello specifico, il numero massimo delle offerte di lavoro congrue che i percettori del reddito di cittadinanza occupabili possono ricevere, ai fini dell'accettazione, viene ridotto da tre a due, fermo restando l'obbligo di accettarne almeno una per non perdere il beneficio. Inoltre, a decorrere dal 2022, un'offerta di lavoro può definirsi congrua qualora

- avvenga entro 80 chilometri di distanza (in luogo degli attuali 100) dalla residenza del beneficiario o comunque raggiungibile in massimo cento minuti con i mezzi di trasporto pubblici, se si tratta di prima offerta;
- sia ovunque collocata nel territorio italiano, se si tratta di seconda offerta, salvo che nel nucleo familiare siano presenti componenti con disabilità.

Viene introdotta la definizione di offerta congrua relativamente ai rapporti di lavoro a tempo determinato o a tempo parziale, per cui risulta tale quella entro 80 chilometri di distanza dalla residenza del percettore o raggiungibile nel limite massimo di cento minuti con i mezzi pubblici, sia in caso di prima che di seconda offerta.

La presenza, ai fini della congruità dell'offerta, di una retribuzione superiore di almeno il 10% rispetto al beneficio massimo utilizzabile da un solo individuo, inclusivo della componente a integrazione del reddito dei nuclei residenti in abitazione in locazione, nell'eventualità di part time viene riproporzionata in base all'orario di lavoro previsto nel contratto individuale.

Nei confronti degli occupabili, a decorrere dal 1° gennaio 2022, è disposta una riduzione del reddito di cittadinanza nella misura di 5 euro per ciascun mese a partire da quello successivo all'eventuale rifiuto di un'offerta di lavoro congrua. Tale decurtazione non trova applicazione quando il beneficio economico mensile risulta inferiore a 300 euro moltiplicato per il parametro di equivalenza fissato dall'articolo 2, comma 4 del decreto legge n. 4/2019 e quando nel nucleo familiare vi siano minori sotto i tre anni, disabili gravi o non autosufficienti.

# SEAC

**SEAC**  
*rende semplice  
il tuo lavoro*

**CONTATTACI**  
commerciale@seac.it  
T. 0461 805490

**seac.it**



# 04

## Legge di bilancio 2022: la riforma degli ammortizzatori sociali

di Anna Bebbler

### Premessa

Il presente contributo si focalizzerà sulla riforma degli ammortizzatori sociali, introdotta dalla legge 31 dicembre 2021, n. 234 (cosiddetta legge di bilancio per il 2022), cercando di illustrare le principali novità intervenute in tale settore. La nuova normativa ha infatti disposto un riordino della disciplina legislativa esistente, innovando le disposizioni concernenti sia gli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro sia quelli riconoscibili a fronte di una situazione di disoccupazione involontaria, andando così ad incidere rispettivamente sui decreti legislativi nn. 148/2015 e 22/2015.

Prima di andare ad analizzare gli aspetti più salienti della riforma, è utile fornire alcune definizioni partendo dal principio, ovvero dalla distinzione tra politiche attive e passive del lavoro.

Iniziando proprio da queste ultime, in cui si collocano gli ammortizzatori sociali oggetto di trattazione, l'espressione allude a quel complesso di strumenti adottati dallo stato al fine di fornire un sostegno del reddito

a tutti coloro che involontariamente si trovino a vivere una situazione di disoccupazione. In questo modo, il legislatore interviene mediante l'erogazione di sussidi economici che integrano il reddito di lavoro, diminuito per via della sospensione del rapporto, o che supportano il lavoratore, integralmente spogliato della retribuzione a causa della conclusione dell'attività lavorativa.<sup>1</sup>

Il sistema degli ammortizzatori sociali si esplica dunque in una serie di prestazioni monetarie, riconducibili a loro volta a due schemi principali: da una parte, lo schema della disoccupazione parziale, quella cioè legata alla sospensione dell'attività lavorativa, che determina solo una riduzione della retribuzione di varia entità; dall'altra, emerge lo schema della disoccupazione totale, quella cioè connessa all'interruzione definitiva del rapporto di lavoro, che provoca invece la perdita della retribuzione.

Nel primo ambito, si parla di strumenti che intervengono in costanza di rapporto: le integrazioni salariali (in particolare, la cassa integrazione ordinaria e straordinaria) e i fondi di solidarietà sono le tipiche misure di inter-



vento che caratterizzano il nostro ordinamento.

Nel secondo schema, si collocano gli strumenti che operano in caso di disoccupazione: i principali ammortizzatori che attualmente vengono impiegati nel contesto italiano – entrambi introdotti dal Jobs Act – sono la Naspi (la Nuova assicurazione sociale per l'impiego), che costituisce un'indennità mensile di disoccupazione e che va a sostituire le precedenti prestazioni Aspi e MiniAspi – inaugurate dalla Riforma Fornero –, e la Dis-coll, ossia un ammortizzatore sociale mensile a favore dei collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto, assegnisti di ricerca e dottorandi di ricerca con borsa di studio che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione. Ad essi si è poi aggiunto il Reddito di cittadinanza, che è una misura di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, introdotta dal decreto legge n. 4/2019.

Le politiche di cui abbiamo parlato sinora vengono in sostanza definite “passive” poiché tradizionalmente stabiliscono che la pubblica amministrazione si limiti a registrare la condizione

di difficoltà lavorativa che colpisce il lavoratore e mirano a smorzarne l'effetto più grave ed immediato, ossia la perdita del reddito, mediante la concessione di aiuti economici.<sup>2</sup>

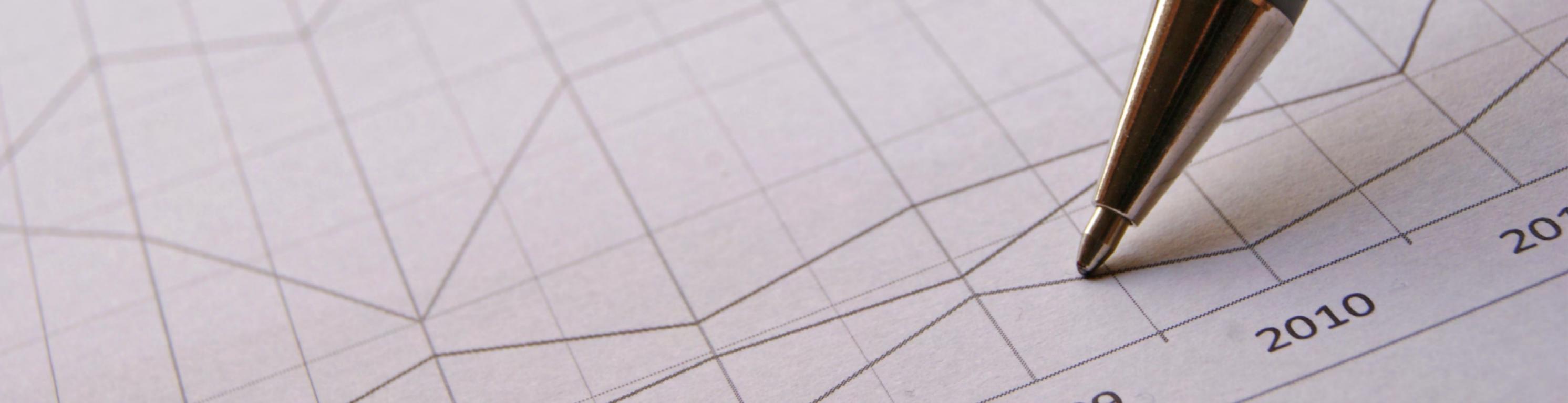
Passando ora alle politiche di carattere “attivo”, esse coincidono con quelle proposte, piani e progetti messi in campo dalle istituzioni con l'obiettivo di promuovere l'occupazione e la collocazione lavorativa o di intervenire, a scopo preventivo o curativo, sulle diverse cause della disoccupazione. Esse aspirano a concedere servizi destinati a lavoratori e ad imprenditori, funzionali a far incontrare il più velocemente e puntualmente possibile domanda e offerta di lavoro (basti pensare ai servizi di formazione professionale e di orientamento, di mediazione, di *outplacement*). Oltre a ciò, mirano anche ad attivare le misure necessarie per contribuire all'inserimento (o al reinserimento) al lavoro dei soggetti che si trovano in situazioni di elevate difficoltà occupazionali.<sup>3</sup> “*Interpretate secondo questa chiave di lettura, le politiche attive del lavoro sono il principale strumento per dare concretezza ed effettività al diritto al lavoro di cui all'art. 4 della Costituzione.*”<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Del Giudice F., Izzo F., Solombrino M., *Manuale di diritto del lavoro*, Edizioni giuridiche Simone, 2015, p. 427.

<sup>2</sup> Tursi A., Varesi P.A., *Istituzioni di diritto del lavoro. Rapporti di lavoro e relazioni sindacali nel settore privato*, CEDAM, Padova, 2016, p. 34.

<sup>3</sup> Tursi A., Varesi P.A., *Istituzioni di diritto del lavoro. Rapporti di lavoro e relazioni sindacali nel settore privato*, CEDAM, Padova, 2016, p.34.

<sup>4</sup> *Ibidem*.



Possiamo qui solo citare, a titolo esemplificativo, alcuni degli strumenti impiegati per conseguire tali obiettivi: il *training* e la formazione professionale, la riqualificazione, l'orientamento professionale, i tirocini, gli *stage*, la consulenza e l'assistenza nell'accompagnamento al lavoro (cosiddette politiche di "attivazione dell'offerta"), ma anche incentivi alle assunzioni e all'imprenditorialità (cosiddette politiche di "attivazione della domanda").<sup>5</sup> Oltre a migliorare l'occupabilità delle persone più svantaggiate, le politiche attive possono portare ad un risparmio delle spese pubbliche destinate ad interventi di politica passiva. "Infatti, quanto prima la politica attiva raggiunge il risultato di reinserimento occupazionale, tanto maggiore è il risparmio nel pagamento del sussidio di disoccupazione."<sup>6</sup>

Il motivo per cui si è scelto di illustrare la dicotomia politiche attive/politiche passive prima di esaminare la riforma apportata dalla legge di bilancio 2022 è chiarito nella circolare n. 1 del 3 gennaio 2022 del ministero del lavoro, nella quale si afferma che "l'intervento legislativo è teso alla costituzione di un sistema di protezione sociale universale. L'ambizione è quella di costruire un modello di welfare inclusivo, seguendo

*il principio dell'universalismo differenziato, accrescendo il grado di equità generale del sistema. La necessità è quella di coniugare il sistema degli ammortizzatori sociali con il sostegno di mirate politiche industriali, integrandolo con efficaci politiche attive del lavoro. Non sono, comunque, contemplate nella legge di riforma strutture di sostegno al reddito prive di un nesso tra le politiche attive e la formazione. Tra gli obiettivi è, infatti, quello di garantire tutele adeguate non più attraverso misure meramente assistenziali ma atte a favorire maggiori garanzie del lavoro e politiche attive attraverso la ricollocazione e la mobilità professionale verso le reali domande e richieste del mercato del lavoro.*"<sup>7</sup>

#### La legge di bilancio per il 2022

La legge n. 234 del 30 dicembre 2021, recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022- 2024", è stata pubblicata sul supplemento ordinario n. 49/L alla Gazzetta Ufficiale n. 310 del 31 dicembre 2021. Le disposizioni ivi contenute sono in vigore dal 1° gennaio 2022, fatte

<sup>5</sup> Osservatorio Statistico Dei Consulenti Del Lavoro, *Dal Welfare al Workfare, Le politiche attive come strumento di contenimento della spesa sociale per la disoccupazione*, 14 marzo 2018, p. 4.

<sup>6</sup> Osservatorio Statistico Dei Consulenti Del Lavoro, *Dal Welfare al Workfare*, cit., p. 3.

<sup>7</sup> Ministero del lavoro e delle politiche sociali, circolare n. 1 del 3 gennaio 2022.

salve diverse decorrenze specifiche.

Nella prima parte della presente analisi ci concentreremo sugli ammortizzatori sociali operanti in costanza di rapporto di lavoro, mentre nella seconda parte l'attenzione verrà dedicata alle novità introdotte rispetto alla disciplina della Naspi e della Dis-coll.

Ma da che cosa trae origine la riforma degli ammortizzatori sociali? Una

risposta risiede senz'altro nel ricorso senza precedenti alle integrazioni salariali nel biennio 2020-2021, determinato dalla crisi economica derivante dalla pandemia da Covid-19, che ha spinto il legislatore ad estendere considerevolmente il campo di applicazione e la portata delle tutele di integrazione salariale in costanza di rapporto di lavoro, seguendo l'idea di una "estensione universale" della copertura.

Si propone di seguito una tabella riepilogativa.<sup>8</sup>

Crisi aziendale	Conseguenze sul rapporto di lavoro	Trattamento per il lavoratore	Scopo
Momentanea, con ipotesi di rilancio produttivo	Sospensione totale o parziale	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cassa integrazione ordinaria (CIG)</li> <li>Assegno di integrazione salariale dei fondi bilaterali o del FIS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Integrare la retribuzione perduta dai lavoratori</li> <li>Abbatere momentaneamente il costo dei lavoratori, non licenziandoli ed impiegandoli nuovamente una volta terminata la crisi</li> </ul>
Di lunga durata e dal risultato dubbio, con ipotesi di rilancio produttivo	Sospensione totale o parziale o riduzione d'orario	Cassa integrazione straordinaria (CIGS)	Sostenere il reddito del lavoratore in seguito alla cessazione del rapporto
Strutturale e incontrastabile (gli strumenti sopra indicati non costituiscono una soluzione)	Licenziamento	Indennità di disoccupazione	

<sup>8</sup> Tabella tratta dalla banca dati <https://mementopiu.it/>.

## AMMORTIZZATORI SOCIALI IN COSTANZA DI RAPPORTO DI LAVORO

### La riforma degli ammortizzatori sociali (articolo 1, commi da 191 a 220)

Come anticipato, con la legge di bilancio 2022 viene riformato il sistema degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro a suo tempo introdotto dal decreto legislativo n. 148/2015 in attuazione della riforma del Jobs Act. Le novità di maggiore rilievo riguardano principalmente l'ampliamento del campo di applicazione degli ammortizzatori sociali, prevedendo la possibilità di ricorrere a trattamenti di integrazione salariale da parte di tutti i datori di lavoro indipendentemente dal requisito occupazionale, l'estensione dei soggetti destinatari dei trattamenti di integrazione salariale, nonché l'aumento della misura dei predetti trattamenti.

Le nuove norme contenute nella legge di bilancio 2022 trovano applicazione, in via generale, ai trattamenti di integrazione salariale relativi a periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° gennaio 2022. Le innovazioni non trovano, invece, applicazione con riferimento alle richieste aventi ad oggetto periodi plurimensili, a cavallo degli anni 2021-2022, in cui la riduzione o la sospensione dell'attività lavorativa sia iniziata nel corso dell'anno 2021, e successivamente proseguita nel 2022.

### Lavoratori beneficiari (articoli 1 e 2, decreto legislativo n. 148/2015)

I commi 191 e 192 della legge di

bilancio 2022 modificano, rispettivamente, gli articoli 1 e 2 del decreto legislativo n. 148/2015, norme che individuano i soggetti destinatari dei trattamenti di integrazione salariale, disponendo l'ampliamento della platea dei lavoratori quali possibili beneficiari degli stessi.

La riforma prevede l'estensione dell'utilizzo delle integrazioni salariali oltre che agli apprendisti con contratto di apprendistato professionalizzante, a tutte le tipologie di apprendistato, ed ai lavoratori a domicilio.

### Lavoratori assunti con contratto di apprendistato

Come appena accennato, il comma 192, lettere da a) a c), nel modificare la disposizione di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 148/2015, interviene ampliando il trattamento di integrazione salariale anche ai lavoratori assunti con contratto di apprendistato, senza più circoscrivere l'intervento ad una sola tipologia di tale rapporto di lavoro.

Nello specifico, mediante l'abrogazione, all'articolo 2, del termine "professionalizzante", vengono ricompresi nella platea dei lavoratori beneficiari del trattamento di cassa integrazione straordinaria i lavoratori assunti con contratto di apprendistato a prescindere dalla tipologia dello stesso, includendo pertanto:

- l'apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore;
- l'apprendistato professionalizzante;
- l'apprendistato di alta formazione e ricerca.

Lo stesso discorso vale per gli apprendisti alle dipendenze di datori di



lavoro rientranti nelle tutele del Fondo di integrazione salariale ("FIS"), per le causali ordinarie.

Infine, con l'aggiunta di un ultimo periodo al comma 4, dell'articolo 2, del decreto legislativo n. 148/2015, si precisa che, in caso di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e di apprendistato di alta formazione e ricerca, la sospensione o riduzione dell'orario di lavoro non deve pregiudicare, in ogni caso, il completamento del percorso formativo come eventualmente ridefinito ai sensi degli articoli 43, comma 3, e 45, comma 4, del decreto legislativo n. 81/2015.

### Requisito di anzianità di effettivo lavoro

Un'ulteriore novità viene introdotta

con riferimento al requisito di anzianità che il lavoratore beneficiario di integrazioni salariali deve possedere (articolo 1, comma 2, decreto legislativo n. 148/2015). In particolare, per il riconoscimento dei trattamenti di integrazione salariale relativi a periodi di sospensione e riduzione dell'attività decorrenti dal 1° gennaio 2022, l'anzianità minima di effettivo lavoro che i lavoratori devono possedere alla data di presentazione della relativa domanda di concessione del trattamento di cassa integrazione ordinaria o straordinaria è pari a trenta giorni (novanta giorni fino al 31 dicembre 2021).

Come precisato dal ministero del lavoro, nella circolare n. 1/2022, il predetto requisito non è invece richiesto per accedere ai trattamenti di cassa integrazione ordinaria (CIGO) riconosciuti per la causale di evento non oggettivamente evitabile nel settore industriale.

Il requisito dell'anzianità dei trenta

giorni si ottiene rispetto all'esecuzione di effettivo lavoro, intendendosi, con tale espressione, le giornate di effettiva presenza al lavoro indipendentemente dalla tipologia di orario di lavoro svolto, a prescindere dal fatto che tale anzianità sia o meno maturata in via continuativa o che sia immediatamente precedente all'inizio dell'intervento dell'ammortizzatore sociale ed infine includendo nel computo anche le giornate di sospensione dall'attività lavorativa discendenti dalla fruizione di ferie, festività, infortuni ed astensione obbligatoria dal lavoro per maternità.

---

#### Misura delle integrazioni salariali (articolo 3, decreto legislativo n. 148/2015)

---

L'articolo 3 del decreto legislativo n. 148/2015 fissa l'ammontare dell'indennità di integrazione salariale nella misura dell'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, comprese fra le ore zero ed il limite dell'orario contrattuale. L'importo del trattamento di integrazione salariale non può, in ogni caso, superare un massimale mensile, differenziato – fino ad ora – in base alla retribuzione mensile di riferimento del lavoratore, entrambi soggetti a rivalutazione annuale a cura dell'Inps.

Il comma 194 della legge di bilancio 2022 introduce il nuovo comma 5-bis all'articolo 3 del decreto legislativo n. 148/2015, secondo il quale per i trattamenti di integrazione salariale relativi a periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° gennaio 2022, il predetto massimale<sup>9</sup> non è più differenziato in base alla retribuzione mensile di riferimento del lavoratore, ma diventa unico ed indipendente dalla predetta retribuzione. Più precisamente, il nuovo comma 5-bis, attualmente recita: “Per i trattamenti di

*integrazione salariale relativi a periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° gennaio 2022, il massimale di cui alla lettera a) del comma 5 cessa di produrre i propri effetti e l'importo del trattamento di cui al comma 1, indipendentemente dalla retribuzione mensile di riferimento per il calcolo del trattamento, non può superare l'importo massimo mensile di cui al comma 5, lettera b), come rivalutato ai sensi del comma 6”.* In altre parole, ciò significa che, a partire dalla data su indicata, per i trattamenti di integrazione salariale relativi ai periodi di sospensione o riduzione di attività lavorativa, viene eliminato il cosiddetto tetto basso della misura del trattamento di integrazione salariale, prevedendo, per contro, un unico tetto della prestazione pari a quello alto, ossia all'importo massimo mensile di cui al comma 5, lettera b, calcolato e rivalutato annualmente dall'istituto di previdenza secondo gli indici Istat e sganciato dalla retribuzione mensile di riferimento dei lavoratori. Per l'anno 2021, è stato quantificato in euro 1.199,72.

---

#### Contributo aggiuntivo (articolo 5, decreto legislativo n. 148/2015)

---

Per quanto riguarda il contributo aggiuntivo a carico delle imprese che richiedono l'integrazione salariale, rimangono confermate le misure previste dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 148/2015, ai sensi del quale, a carico delle imprese che presentano domanda di integrazione salariale è stabilito un contributo aggiuntivo, in misura gradualmente crescente in relazione alla durata dell'utilizzo dell'ammortizzatore sociale: maggiore è l'intensità di utilizzo dello stesso, più alta è la percentuale del contributo aggiuntivo che dovrà essere pagata dall'azienda. Più precisamente, il contributo aggiuntivo è pari al:

- 9% della retribuzione globale che sa-

rebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, relativamente ai periodi di integrazione salariale ordinaria o straordinaria fruiti all'interno di uno o più interventi concessi sino a un limite complessivo di cinquantadue settimane in un quinquennio mobile;

- 12% oltre il limite di cui al punto precedente e sino a centoquattro settimane in un quinquennio mobile;
- 15% oltre il limite di cui al punto precedente, in un quinquennio mobile.

Il comma 195 della legge di bilancio 2022 introduce il nuovo comma 1-ter all'articolo 5 in esame, prevedendo una diminuzione della misura del predetto contributo a decorrere dal 1° gennaio 2025.

Pertanto, a decorrere da tale data, a favore dei datori di lavoro che non abbiano fruito di trattamenti di in-

tegrazione salariale per almeno ventiquattro mesi successivi al termine dell'ultimo periodo utilizzato, è stabilita una contribuzione aggiuntiva ridotta, in misura pari al:

- 6% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, relativamente ai periodi di integrazione salariale ordinaria o straordinaria fruiti all'interno di uno o più interventi concessi sino a un limite complessivo di cinquantadue settimane in un quinquennio mobile;
- 9% oltre il limite di cinquantadue settimane e sino a centoquattro settimane in un quinquennio mobile.

Resta fermo che non sono tenute al versamento del contributo aggiuntivo le imprese sottoposte a procedura concorsuale, come già disposto dall'articolo 8, comma 8-bis, della legge n. 160/1988, nonché le imprese ammesse all'amministra-



<sup>9</sup> Di cui alla lettera a), del comma 5, dell'articolo 3, del decreto legislativo n. 148/2015.

zione straordinaria e che ricorrono ai trattamenti di cui all'articolo 7, comma 10-ter, del decreto legge n. 148/1993, come convertito con modificazioni nella legge n. 236/1993.

#### **Termini di invio dei dati per i pagamenti diretti (articolo 7, decreto legislativo n. 148/2015)**

Ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 148/2015, il pagamento delle integrazioni salariali è effettuato dall'impresa ai dipendenti aventi diritto alla fine di ogni periodo di paga. Il relativo importo viene rimborsato dall'Inps all'impresa o conguagliato da questa secondo le norme per il conguaglio tra contributi dovuti e prestazioni corrisposte.

Il comma 196 della legge di bilancio 2022, inserendo il nuovo comma 5-bis all'articolo 7, introduce, analogamente alla disciplina prevista per le integrazioni salariali emergenziali, un termine decadenziale per l'invio della

documentazione necessaria per il pagamento diretto delle prestazioni.

Più precisamente, qualora il Ministero del lavoro abbia autorizzato il pagamento diretto ai lavoratori da parte dell'Inps della prestazione di integrazione salariale, il datore di lavoro è tenuto a pena di decadenza ad inviare all'Istituto tutti i dati necessari per il pagamento o per il saldo del trattamento:

- entro la fine del secondo mese successivo a quello in cui inizia il periodo di integrazione salariale, ovvero, se posteriore,
- entro il termine di sessanta giorni dall'adozione del provvedimento di autorizzazione alla concessione della cassa integrazione.

Trascorsi inutilmente tali termini, il pagamento della prestazione e gli oneri ad essa connessi rimangono a carico del datore di lavoro inadempiente.

Come sostenuto nella più volte citata circolare n. 1/2022, il ministero

del lavoro mantiene la possibilità di disporre una successiva revoca dell'autorizzazione a tale modalità di erogazione del trattamento di integrazione salariale, a seguito degli esiti degli accertamenti da parte dell'organo ispettivo della carenza dei parametri indicati nella circolare n. 26511/2009 sull'indice di liquidità, o nelle ipotesi in cui il medesimo servizio ispettivo accerti l'assenza di difficoltà di ordine finanziario da parte dell'impresa istante.

#### **Compatibilità con lo svolgimento di attività lavorativa (articolo 8, decreto legislativo n. 148/2015)**

L'articolo 1, comma 197 della legge n. 234/2021 introduce alcune modifiche all'articolo 8 del decreto legislativo n. 148/2015. In primo luogo, viene sostituita la rubrica di tale norma, che non è più "Condizionalità e politiche attive del lavoro" ma "Compatibilità con lo svolgimento di attività lavorativa".

Viene poi abrogato il primo comma, il quale statuiva che *"I lavoratori beneficiari di integrazioni salariali per i quali è programmata una sospensione o riduzione superiore al 50 per cento dell'orario di lavoro, calcolato in un periodo di 12 mesi, sono soggetti alle disposizioni di cui all'articolo 22 del decreto legislativo adottato in attuazione dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183"*.

Infine, viene interamente sostituito il secondo comma, il quale ora sancisce che il lavoratore che svolga attività di lavoro subordinato di durata superiore a sei mesi nonché di lavoro autonomo durante il periodo di integrazione salariale non ha diritto al trattamento per le giornate di lavoro effettuate. Qualora il lavoratore svolga attività di lavoro subordinato a tempo determinato inferiore a sei mesi, il trattamento è sospeso per la durata del rapporto di lavoro.

#### **Cassa integrazione guadagni ordinaria - CIGO (articolo 10, decreto legislativo n. 148)**

La riforma della normativa in materia di ammortizzatori sociali non intacca in maniera rilevante la disciplina della CIGO che, quindi, non subisce sostanziali modifiche, né sotto il profilo normativo né sotto quello regolamentare. Per quanto riguarda il suo campo di applicazione, la legge di bilancio 2022 lascia inalterata la disposizione di cui all'articolo 10 del decreto legislativo n. 148/2015.

Preme ricordare che la Cassa integrazione guadagni ordinaria rappresenta uno strumento a sostegno delle imprese che, a causa di situazioni di crisi o difficoltà specifiche individuate dalla legge, sono costrette temporaneamente a contrarre o sospendere la propria attività.

Il ricorso dell'impresa a tale strumento comporta l'erogazione ai dipendenti della stessa di una indennità, a carico dell'Inps, sostitutiva della retribuzione, commisurata alle ore di sospensione ovvero di riduzione dell'attività lavorativa, in determinate situazioni previste dalla legge.

Lo scopo principale di tale ammortizzatore sociale è quello di "spostare" il costo del lavoro (dall'azienda all'Inps) senza sacrificare la professionalità dei lavoratori che potranno riprendere la prestazione lavorativa non appena cessano gli eventi che hanno determinato la difficoltà produttiva.

Il ricorso alla CIGO è legittimo in presenza di eventi transitori, non imputabili all'imprenditore (o ai lavoratori) o di crisi temporanee di mercato. Tale istituto comporta la sospensione tra le parti del rapporto di lavoro subordinato delle reciproche obbligazioni tuttavia il rapporto di lavoro rimane giuridicamente sussistente ed efficace.





### Cassa integrazione guadagni straordinaria – CIGS (articolo 20, decreto legislativo n. 148/2015)

La legge di bilancio 2022 (comma 198), modificando l'articolo 20 del decreto legislativo n. 148/2015, introduce importanti novità riguardo al campo di applicazione della cassa integrazione straordinaria. Prima di andare ad analizzarle, tuttavia, è utile ricordare in che cosa consiste tale trattamento.

La Cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS) è un ammortizzatore sociale, concesso dal ministero del lavoro ed erogato dall'Inps, avente la funzione di sostituire e/o integrare la retribuzione dei lavoratori dipendenti sospesi o a orario ridotto di aziende in situazione di difficoltà produttiva o per consentire alle stesse di intraprendere processi di riorganizzazione o qualora abbiano stipulato contratti di solidarietà. A differenza della CIG ordinaria, che rappresenta una prestazione previdenziale volta a far fronte a situazioni congiunturali e risolubili nel breve periodo, la CIGS è uno strumento di sostegno di politica industriale avente lo scopo di sostenere i datori di lavoro

in situazioni di difficoltà produttiva non risolubili in breve tempo.

Preme rammentare che, nell'ambito della riforma degli ammortizzatori sociali ad opera del decreto legislativo n. 148/2015, il funzionamento della CIGS è stato sostanzialmente rivisto sia prevedendo regole comuni alla CIG e alla CIGS, sia riconducendo in un unico sistema le due forme di integrazione salariale straordinaria esistenti: quella tradizionale e quella concessa per contratto di solidarietà che è diventata una causale della concessione di CIGS e non gode più di una apposita regolamentazione come, invece, accadeva in passato.

Passando ora ad analizzare le modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2022, la disciplina in materia di cassa integrazione guadagni straordinaria, con i relativi obblighi contributivi, si applica alle aziende che, nel semestre precedente la presentazione dell'istanza, abbiano occupato mediamente più di quindici dipendenti. Vengono calcolati nel computo, oltre ai lavoratori dipendenti con contratto subordinato, anche i lavoratori con la qualifica di dirigente, i lavoratori a domicilio, gli apprendisti ed i lavoratori

che prestano la loro opera con il vincolo di subordinazione sia all'interno che all'esterno dell'impresa.

Facendo un passo ulteriore, in base a quanto disposto dal comma 198, per i trattamenti di integrazione salariale relativi a periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° gennaio 2022, la disciplina della CIGS ed i relativi obblighi contributivi vengono estesi ai datori di lavoro:

- non coperti dai Fondi di cui agli articoli 26 (Fondi di solidarietà bilaterali), 27 (Fondi alternativi) e 40 (Fondi di solidarietà territoriali delle Province autonome di Tn e Bz) del decreto legislativo n. 148/2015,
- e che – come già rilevato – nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di quindici dipendenti.

NB! In tal modo, l'integrazione salariale straordinaria viene garantita ai datori di lavoro con più di quindici dipendenti indipendentemente dal settore lavorativo.

NB2! La disciplina della CIGS e i relativi obblighi contributivi viene estesa anche ai datori di lavoro che sono iscritti ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo n. 148/2015 al FIS (Fondo di integrazione salariale) che soddisfino comunque il requisito dei quindici lavoratori.

Come precisato dal ministero del lavoro, a mero titolo esemplificativo, sono destinatarie della disciplina del decreto legislativo n. 148/2015 anche le aziende del commercio che hanno alle proprie dipendenze un numero di dipendenti tra i quindici e cinquanta, per le causali di intervento declinate all'articolo 21, comma 1 (crisi aziendale, riorganizzazione e solidarietà), sulle quali si tornerà in seguito.

L'eliminazione delle parole “*inclusi i dirigenti e gli apprendisti*”, dal comma 1 e dal comma 2 dell'articolo 20 in parola, implica che, per l'accesso alla CIGS per le imprese individuate all'articolo 20, comma 1, lettere da a) a g), il requisito dei quindici dipendenti è calcolato computando anche i dirigenti, i lavoratori a domicilio, gli apprendisti e i lavoratori che prestano la loro opera con il vincolo di subordinazione, sia all'interno che all'esterno dell'azienda, così come già chiarito in precedenza.

Rientrano ora nel campo di applicazione della CIGS, indipendentemente dal numero di dipendenti occupati e per le causali di cui all'articolo 21, comma 1, del decreto legislativo n. 148/2015:

- le imprese del trasporto aereo e di gestione aeroportuale e le società da queste derivate, nonché le imprese del sistema aeroportuale;

- i partiti, i movimenti politici e le loro rispettive articolazioni e sezioni territoriali, a condizione che risultino iscritti nel registro di cui all'articolo 4, comma 2, del decreto legge n. 149/2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 13/2014.

Ai sensi del nuovo comma 3-quarter, inserito dalla legge di bilancio all'articolo 20 del decreto legislativo n. 148, il campo di applicazione individuato al medesimo articolo 20 commi 1, 2 e 3, trova applicazione esclusivamente ai trattamenti di integrazione salariale riconosciuti fino al 31 dicembre 2021. Pertanto, come illustrato nella circolare n. 1/2022, a far data dal 1° gennaio 2022, le imprese appaltatrici di servizi di mensa o ristorazione con il requisito occupazionale dei quindici dipendenti possono, qualora subiscano una riduzione od una sospensione dell'attività, accedere ai trattamenti

ti di integrazione salariale ordinaria o straordinaria, prescindendo dall'impresa committente presso cui operano i servizi.

La medesima disciplina del decreto legislativo n. 148/2015 si applica alle riduzioni orarie o alle sospensioni dell'attività lavorativa poste in essere dalle imprese appaltatrici dei servizi di pulizia.

Infine, ai sensi del comma 5 del novato articolo 20, il requisito dell'influsso gestionale prevalente, richiesto per i trattamenti di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa alle imprese artigiane che sospendono i propri dipendenti in conseguenza delle sospensioni o riduzioni orarie dell'impresa che esercita l'influsso gestionale prevalente, cessa di avere applicazione per i trattamenti decorrenti dal 1° gennaio 2022. Ciò si ricava dall'originario comma 5 dell'articolo 20, ai sensi del quale *“si ha influsso gestionale prevalente ai fini di cui al comma 1, lettera b), quando in relazione ai contratti aventi ad oggetto l'esecuzione di opere o la prestazione di servizi o la produzione di beni o semilavorati costituenti oggetto dell'attività produttiva o commerciale dell'impresa committente, la somma dei corrispettivi risultanti dalle fatture emesse dall'impresa destinataria delle commesse nei confronti dell'impresa committente, acquirente o somministrata abbia superato, nel biennio precedente, il cinquanta per cento del complessivo fatturato dell'impresa destinataria delle commesse, secondo quanto emerge dall'elenco dei clienti e dei fornitori ai sensi dell'articolo 21, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni”*, e dal periodo aggiunto al suddetto comma dalla legge n. 23/2021, tale per cui *“il presente comma cessa di avere applicazione per i trattamenti di integrazione salariale relativi a periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° gennaio 2022”*.

Preme evidenziare che le autorizzazioni alla concessione del trattamento di integrazione salariale già emesse man-



tengono la loro efficacia fino al termine naturale dell'autorizzazione.

#### **Le causali di intervento delle integrazioni salariali straordinarie (articolo 21, decreto legislativo n. 148/2015)**

L'articolo 21 del decreto legislativo n. 148/2015 elenca le cause che comportano l'accesso alla CIGS fermo restando il fatto che è espressamente escluso che l'impresa possa richiedere l'intervento straordinario di integrazione salariale per le unità produttive per le quali abbia richiesto, con riferimento agli stessi periodi e per causali sostanzialmente coincidenti, l'intervento ordinario.

In generale, è previsto che l'intervento straordinario di integrazione salariale può essere richiesto quando la sospensione o la riduzione dell'attività lavorativa sia determinata da una delle seguenti causali:

- riorganizzazione aziendale;
- crisi aziendale, ad esclusione, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dei casi di cessazione dell'attività produttiva dell'azienda o di un ramo di essa;
- contratto di solidarietà.

#### **Riorganizzazione aziendale**

Con la legge di bilancio 2022 viene ampliato il concetto di “riorganizzazione aziendale”, che viene esteso anche alla realizzazione di processi di transizione individuati e regolati con decreto del ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentito il ministero dello sviluppo economico (comma 199).

Come chiarito nella circolare n. 1/2022, i piani di riorganizzazione aziendale devono presentare interventi articolati, oltre che a fronteggiare le inefficienze della struttura gestionale o produttiva, anche di azioni dirette a trasformazioni e transizioni aziendali digitali, tecnolo-

giche, ecologiche ed energetiche. Sono considerate anche le fasi di transizione e ristrutturazione aziendale, fusioni e acquisizioni che possono condurre le imprese ad una evoluzione tale che da consentire il superamento delle aree critiche e ristabilire gli equilibri per ricondurre l'impresa ad una fase di crescita.

I criteri di individuazione e la disciplina di regolamentazione dei sopra citati programmi di riorganizzazione aziendale per processi di transizione, verranno individuati da un decreto ministeriale di prossima adozione.

In particolare, l'impresa che intenda richiedere il trattamento di integrazione salariale straordinario per un intervento di riorganizzazione per realizzare processi di transizione, deve presentare un programma, di interventi – che può, nelle linee di programmazione industriale, essere condiviso anche con il MISE – nel quale siano esplicitamente indicate le azioni di transizione. Tali azioni di transizione possono realizzarsi

mediante la pianificazione di processi innovativi di transizione digitale e tecnologica, ovvero, ancora, in azioni dirette al rinnovamento e sostenibilità ambientale ed energetica.

Nelle ipotesi in cui l'impresa proceda alla riconversione degli impianti già esistenti, nel programma – che, si ricorda, va allegato all'istanza di accesso alla CIGS – deve indicare puntualmente le azioni di riconversione che possono essere finalizzate all'efficientamento energetico e a un potenziamento straordinario in tema di misure di sicurezza.

L'impresa che si trova ad operare in specifici contesti territoriali, può articolare tali programmi di transizione che la conducano a risolvere le criticità emerse o le emergenze derivanti da particolari settori produttivi.

In particolare, nel programma devono essere indicati tutti gli investimenti posti in essere per la realizzazione del processo di transizione, indicando le misure specifiche per l'aggiornamento tecnologico e digitale o per il rinnovamento e la sostenibilità ecologica ed energetica o le straordinarie misure di sicurezza. Devono essere, altresì, indicate le azioni di recupero occupazionale dei lavoratori coinvolti dal programma ed interessati alle sospensioni o riduzioni di orario, realizzabili prioritariamente attraverso percorsi di formazione diretti alla riqualificazione professionale e al potenziamento delle competenze.

### Crisi aziendale

Restano fermi i criteri per l'accesso ai trattamenti di CIGS a seguito della dichiarazione di crisi aziendale.

Per quest'ultima s'intende l'esistenza di particolari difficoltà aziendali non superabili in tempi brevi e che esulano dalle ipotesi di ricorso ai trattamenti CIGO.

Per poter chiedere l'intervento della CIGS per crisi aziendale, l'impresa deve



aver iniziato l'attività da almeno due anni, dagli indicatori economico-finanziari del bilancio deve emergere un andamento a carattere negativo o involutivo, deve essere inoltre verificato il ridimensionamento o quantomeno la stabilità dell'organico aziendale nel biennio precedente la richiesta del trattamento.

L'accesso al trattamento straordinario d'integrazione salariale per la causale "crisi aziendale" richiede la predisposizione, da parte dell'azienda, di un programma di riorganizzazione che deve:

- contenere un piano di risanamento volto a fronteggiare gli squilibri di natura produttiva, finanziaria, gestionale o derivanti da condizionamenti esterni;
- indicare gli interventi correttivi da affrontare e gli obiettivi concretamente raggiungibili finalizzati alla continuazione dell'attività aziendale e alla salvaguardia occupazionale.

Il trattamento può essere concesso anche in caso di crisi improvvisa e imprevista derivante da eventi esterni alla

gestione aziendale.

Nella causale "crisi aziendale", sono ricomprese le fattispecie della crisi per andamento involutivo o negativo degli indicatori economico-finanziari (fatturato, risultato operativo, risultato d'impresa, indebitamento), complessivamente considerati e riguardanti il biennio precedente, e della crisi aziendale determinata da evento improvviso ed imprevisto.

### Solidarietà

Con riferimento alla causale "contratto di solidarietà" si segnalano modifiche riguardanti i limiti percentuali di riduzione oraria (complessiva ed individuale) dell'attività lavorativa che le aziende devono rispettare nella stipula dell'accordo aziendale.

La norma di riferimento è il comma 5 dell'articolo 21, il quale è stato integralmente sostituito dall'articolo 1, comma 199, lettera d), della legge n. 234/2021, ai

sensi del quale, per i contratti di solidarietà stipulati a decorrere dal 1° gennaio 2022:

- la riduzione media oraria programmata non può essere superiore all'80% (60% fino al 31 dicembre 2021) dell'orario giornaliero, settimanale o mensile dei lavoratori interessati al contratto di solidarietà;
- per ciascun lavoratore la percentuale di riduzione complessiva dell'orario di lavoro non può essere superiore al 90% (70% fino al 31 dicembre 2021) nell'arco dell'intero periodo per il quale il contratto di solidarietà è stipulato.

Come precisato dal ministero del lavoro, restano fermi i seguenti punti:

- il trattamento salariale, perso a seguito della riduzione oraria, va calcolato non tenendo conto degli aumenti retributivi previsti dai contratti collettivi aziendali nel periodo di sei mesi antecedenti la stipula del contratto di solidarietà;
- in sede di stipula del contratto, l'impresa deve specificare le modalità attraverso cui, per soddisfare esigenze di maggior lavoro,



può modificare in aumento, nei limiti del normale orario di lavoro, l'orario ridotto. Il maggior lavoro prestato comporta conseguentemente una riduzione delle percentuali di riduzione e una corrispondente riduzione del trattamento di integrazione salariale;

- per le causali di intervento sopra descritte, rimangono invariate le durate massime dei trattamenti indicate agli articoli 4 e 24 del decreto legislativo n. 148/2015;
- nelle ipotesi in cui una impresa sia sottoposta ad una procedura concorsuale con continuazione dell'esercizio di impresa, ove sussistano i presupposti la fattispecie può essere fatta rientrare nell'ambito delle causali sopra esposte.

#### **Finanziamento della CIGS (articolo 23, decreto legislativo n. 148/2015)**

Per il finanziamento della CIGS è dovuto un contributo ordinario, pari allo 0,90%, suddiviso per lo 0,60% a carico del datore

di lavoro e per lo 0,30% a carico del lavoratore.

Su tale aspetto è intervenuto il comma 201 dell'articolo 1 della legge n. 234/2021, il quale, introducendo il nuovo comma 1-bis all'articolo 23 del decreto legislativo n. 148/2015, stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2022, a carico dei datori di lavoro che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di quindici dipendenti, nonché dei datori di lavoro delle categorie di cui all'articolo 20, comma 3-ter (impresie del trasporto aereo e di gestione aeroportuale e società da queste derivate, impresie del sistema aeroportuale, partiti e movimenti politici e loro rispettive articolazioni e sezioni territoriali), è stabilito un contributo ordinario nella misura dello 0,90% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali, di cui lo 0,30% è a carico del lavoratore.

A decorrere dalla competenza del periodo di paga di gennaio 2022 e fino alla scadenza della competenza del periodo

di paga di dicembre 2022 è prevista la riduzione dell'aliquota di 0,630 punti percentuali.

#### **I Fondi di solidarietà**

Con l'approvazione della legge n. 92/2012 (cosiddetta riforma Fornero), il legislatore si era prefissato, da una parte, di estendere il trattamento degli ammortizzatori sociali al maggior numero possibile di beneficiari e, dall'altra, di arginare ulteriormente il problema dell'assenza di tutele nei settori esclusi dal ricorso ad ammortizzatori sociali tramite l'istituzione di Fondi di solidarietà bilaterali frutto della concertazione tra Associazioni datoriali e Organizzazioni sindacali, allo scopo di garantire, in caso di crisi aziendale, prestazioni sussidiarie a quelle di legge.

In particolare, l'articolo 3, commi da 4 a 13 della legge n. 92/2012, ha introdotto l'obbligo di creare, nei settori esclusi dalle tradizionali forme di integrazione salariale, Fondi di solidarietà bilaterali frutto della su indicata concertazione, allo scopo di garantire ai lavoratori, in caso di crisi aziendale, una tutela in costanza di rapporto di lavoro nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa. Nei settori in cui fossero già consolidati sistemi di bilateralità, le Organizzazioni sindacali e imprenditoriali potevano adeguare in tal senso le fonti normative ed istitutive dei fondi bilaterali (o dei fondi interprofessionali) esistenti (articolo 3, comma 14, legge n. 92/2012).

L'articolo 3, comma 19 della legge n. 92/2012 aveva inoltre previsto, a decorrere dal 1° gennaio 2014, qualora non fossero stipulati gli accordi collettivi volti ad istituire i fondi di solidarietà sopra indicati, per le imprese dei settori non coperti dalla

disciplina in materia di integrazione salariale, purché con più di quindici dipendenti, l'istituzione con un decreto del ministero del lavoro di un Fondo di solidarietà residuale.

Con il decreto ministeriale n. 79141 del 7 febbraio 2014, è stata data attuazione alla predetta disposizione tramite l'istituzione del Fondo residuale presso l'Inps.

Successivamente, con l'approvazione del decreto legislativo n. 148 del 14 settembre 2015, nel complesso disegno di riforma degli ammortizzatori sociali, viene confermato e per certi versi ampliato, l'impianto normativo già delineato con la riforma Fornero. In particolare, il Titolo II, con gli articoli da 26 a 40, interviene in materia di fondi di solidarietà con l'obiettivo, da una parte, di ampliare il raggio d'azione dei predetti fondi in modo da superare il sistema degli ammortizzatori in deroga e, dall'altro, di razionalizzare la disciplina e di fissare un termine certo per il loro avvio.

In via generale:

- è stato confermato l'obbligo per le organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale di stipulare appositi accordi collettivi volti a costituire specifici Fondi di solidarietà bilaterali per tutti i settori che non rientrano nell'ambito di applicazione della normativa in materia di trattamenti di integrazione salariale (Titolo I del decreto legislativo n. 148/2015). L'istituzione dei predetti fondi è obbligatoria per tutti i settori che non rientrano nell'ambito di applicazione della normativa in materia di trattamenti di integrazione salariale, in relazione alle imprese con più di cinque dipendenti (in precedenza era previsto che la soglia fosse di quindici dipendenti);
- è stata confermata per il 2015 l'operatività del Fondo di solida-

rietà residuale per le imprese dei settori non coperti dalla disciplina in materia di integrazione salariale, purché con più di quindici dipendenti, qualora non fossero stipulati gli accordi collettivi volti ad istituire i fondi di solidarietà sopra indicati. A decorrere dal 1° gennaio 2016, il Fondo di solidarietà residuale ha assunto la nuova denominazione di Fondo di integrazione salariale (FIS) ed è rivolto ai datori di lavoro che occupano mediamente più di cinque dipendenti (in precedenza era previsto che la soglia fosse di quindici dipendenti).

Pertanto, riassumendo, il sistema di ammortizzatori sociali prevede le seguenti tipologie di Fondo:

- i Fondi di solidarietà bilaterali di nuova costituzione o già istituiti o adeguati alla riforma Fornero e adeguati entro il 31 dicembre 2015 al Jobs Act (articolo 26);
- i Fondi di solidarietà alternativi operanti nell'ambito di consolidati sistemi di bilateralità (settori dell'artigianato e della somministrazione di cui all'articolo 27);
- il Fondo di integrazione salariale (FIS) nel quale è confluito il Fondo di solidarietà residuale e nel quale confluiscono tutti i datori di lavoro che occupano mediamente più di cinque dipendenti, appartenenti a settori per i quali non siano stati stipulati accordi volti all'attivazione di un Fondo di solidarietà bilaterale o Fondo di solidarietà bilaterale alternativo (articolo 29).

#### **Fondi di solidarietà bilaterali (articoli 26 e 40, decreto legislativo n. 148/2015)**

La legge di bilancio 2022, al comma 204 dell'articolo 1, interviene sull'articolo 26 del decreto legislativo n. 148/2015, il quale disciplina l'istituzione ed il funzionamento del sistema dei Fondi di solidarietà bilaterali.

In particolare, ai sensi del comma 1 di tale ultima norma, le organizzazioni sindacali ed imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale possono stipulare accordi e contratti collettivi, anche intersettoriali, aventi a oggetto la costituzione di fondi di solidarietà bilaterali

per i settori che non rientrano nell'ambito di applicazione della normativa in materia di integrazione salariale (titolo I del decreto legislativo n. 148/2015), con la finalità di assicurare ai lavoratori una tutela in costanza di rapporto di lavoro nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per le cause previste dalla normativa in materia di integrazione salariale.

Inoltre, il comma 7 della medesima disposizione stabilisce che l'istituzione dei fondi di cui al comma 1 è obbligatoria per tutti i settori che non rientrano nell'ambito di applicazione della normativa in materia di integrazione salariale, in relazione ai datori di lavoro che occupano mediamente più di cinque dipendenti.

Per effetto delle modifiche apportate dal sopra menzionato comma 204 (lettere a e b), l'articolo 26, stabilisce ora che, a decorrere dal 1° gennaio 2022, i Fondi di solidarietà bilaterali sono rivolti ai datori di lavoro che:

- non rientrano nell'ambito di applicazione delle integrazioni salariali ordinarie (CIGO) di cui all'articolo 10 del decreto legislativo n. 148/2015 (nuovo comma 1-bis). Fino al 31 dicembre 2021 l'obbligo di stipulare accordi per l'istituzione di Fondi di solidarietà bilaterali vige nei settori che non rientrano nel campo di applicazione della normativa in materia di integrazione salariale (CIGO e CIGS - Titolo I del decreto legislativo n. 148/2015);
- occupano almeno un dipendente (più di cinque dipendenti fino al 31 dicembre 2021) (nuovo comma 7-bis).

I Fondi di solidarietà bilaterali già costituiti alla data del 1° gennaio 2022 dovranno adeguarsi entro il 31 dicembre 2022. In assenza di adeguamento, i datori di lavoro del relativo settore confluiscono, a decorrere dal 1° gennaio 2023, nel Fondo di integrazione salariale (FIS) di cui all'articolo 29, dove vengono trasferiti i contributi già versati o comunque dovuti dai datori di lavoro medesimi, ai soli fini dell'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale.

Pertanto, come chiarito dal ministero del lavoro nella circolare n. 1/2022, ai fini dell'adeguamento, per i fondi di solidarietà



che prevedono una soglia dimensionale di accesso al Fondo diversa da quella attualmente prevista a livello normativo, è ammessa la possibilità di stipulare accordi e contratti collettivi da parte delle organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, al fine di adeguare la disciplina del Fondo di settore alle disposizioni del decreto legislativo n. 148/2015, come modificato della legge n. 234/2021 con particolare riferimento alla platea dei datori di lavoro che rientrano nel campo di applicazione del Fondo.

In assenza di tale adeguamento, tutti i datori di lavoro del relativo settore confluiranno nel Fondo di integrazione salariale a decorrere dal 1° gennaio 2023 e i contributi già versati o comunque dovuti verranno trasferiti al predetto Fondo di integrazione salariale.

Con riferimento alla prestazione riconosciuta dai Fondi di solidarietà bilaterali, l'articolo 1, comma 208, lettera a), della legge bilancio 2022, modifica l'articolo 30 del decreto legislativo n. 148/2015 introducendo il comma 1-bis, il quale sancisce che *“per periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° gennaio 2022, i fondi di cui agli articoli 26, 27 e 40 assicurano, in relazione alle causali previste dalla normativa in materia di integrazioni salariali ordinarie e straordinarie, la prestazione di un assegno di integrazione salariale di importo almeno pari all'art. 3, comma 5-bis e stabiliscono la durata della prestazione in misura almeno pari ai trattamenti di integrazione salariale, a seconda della soglia dimensionale dell'impresa e della causale invocata, e comunque nel rispetto delle durate massime complessive previste dall'articolo 4 comma 1. Entro il 31 dicembre 2022, i fondi già costituiti si adeguano alle disposizioni di cui al presente comma. In mancanza i datori di lavoro, ai soli fini dell'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale confluiscono nel fondo di integrazione salariale di cui all'articolo 29, a decorrere dal 1° gennaio*

*2023, ove vengono trasferiti i contributi già versati o comunque dovuti dai datori di lavoro medesimi”.*

Pertanto, come chiarito dal ministero del lavoro, nel caso in cui i fondi di solidarietà già costituiti di cui agli articoli 26 e 40 del decreto legislativo n.148/2015, prevedano una prestazione di assegno ordinario che non risponde ai requisiti di importo e durata di cui alla prestazione dell'assegno di integrazione salariale, delineata dall'articolo in parola della legge bilancio 2022, ai fini dell'adeguamento alla legge è ammessa la possibilità di stipulare accordi e contratti collettivi, anche intersettoriali, da parte delle organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, al fine di adeguare la disciplina del Fondo di settore alle disposizioni del decreto legislativo n. 148/2015, come modificato dall'articolo 1, comma 208, lettera a) della legge n. 234/2021 con particolare riferimento all'adeguamento della prestazione. In



assenza di tale adeguamento entro il 31 dicembre 2022, tutti i datori di lavoro del relativo settore confluiranno nel Fondo di integrazione salariale a decorrere dal 1° gennaio 2023 ai soli fini dell'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale.

Infine, ai sensi dell'articolo 1, comma 216, della legge bilancio 2022, con l'introduzione all'articolo 44 del decreto legislativo n. 148/2015 del comma 11-quater, per i fondi bilaterali di cui all'articolo 26 costituiti nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2020 e il 31 dicembre 2021, il termine di adeguamento di cui al sopra illustrato articolo 30, comma 1-bis, è fissato al 30 giugno 2023.

#### **Fondi di solidarietà alternativi (articolo 27, decreto legislativo n. 148/2015)**

La legge di bilancio 2022 (comma 205) interviene sull'articolo 27 del decreto legi-

slativo n. 148/2015, il quale disciplina l'istituzione ed il funzionamento del sistema dei Fondi di solidarietà alternativi (settore artigianato - FSBA - e della somministrazione) estendendone, a decorrere dal 1° gennaio 2022, il campo di applicazione. A decorrere dal 1° gennaio 2022, infatti, rientrano nel campo di applicazione dei Fondi di solidarietà alternativi i datori di lavoro che occupano almeno un dipendente.

#### **Fondi territoriali TN e BZ (articolo 40, decreto legislativo n. 148/2015)**

La legge di bilancio 2022 (comma 213) interviene sull'articolo 40 del decreto legislativo n. 148/2015, il quale disciplina l'istituzione ed il funzionamento dei Fondi di solidarietà territoriale intersettoriale delle Province autonome di Trento e Bolzano estendendone, a decorrere dal 1° gennaio 2022, il campo di applicazione. A decorrere dal 1° gennaio 2022, infatti, rientrano nel campo di applicazione dei predetti Fondi di solidarietà i datori di lavoro che occupano almeno un dipendente.

Infine, la norma prosegue statuendo che i fondi già costituiti debbano adeguarsi entro il 31 dicembre 2022. *“In mancanza, i datori di lavoro confluiscono, a decorrere dal 1° gennaio 2023, nel fondo di integrazione salariale di cui all'articolo 29 ove vengono trasferiti i contributi già versati o comunque dovuti dai datori di lavoro medesimi ai soli fini dell'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale”.*

#### **Fondo di integrazione salariale - FIS (articolo 29, decreto legislativo n. 148/2015)**

La legge di bilancio 2022 (comma 207) interviene sull'articolo 29 del decreto legislativo n. 148/2015, il quale disciplina il Fondo di integrazione salariale, estendendone il campo di applicazione.

In particolare, l'articolo 29, al nuovo comma 2-bis, stabilisce che, decorrere dal 1° gennaio 2022, sono soggetti alla disciplina del Fondo

di integrazione salariale i datori di lavoro che:

- occupano almeno un dipendente (più di cinque dipendenti fino al 31 dicembre 2021);
- appartenenti a settori, tipologie e classi dimensionali che non rientrano nell'ambito di applicazione delle integrazioni salariali ordinarie (CIGO) di cui all'articolo 10 del decreto legislativo n. 148/2015. Fino al 31 dicembre 2021 il Fondo di integrazione salariale è rivolto ai datori di lavoro che non rientrano nel campo di applicazione della normativa in materia di integrazione salariale (CIGO e CIGS - Titolo I del decreto legislativo n. 148/2015);
- non aderiscono ad un fondo di solidarietà bilaterale ovvero alternativo ovvero territoriale.

La disposizione amplia, quindi, la platea dei soggetti tutelati dal FIS che, prima del riordino, garantiva i datori di lavoro, non destinatari né delle disposizioni di cui al titolo I del decreto legislativo n. 148/2015 né di quelle relative ai Fondi di solidarietà bilaterali di cui agli articoli 26, 27 e 40 del medesimo decreto legislativo, con dimensioni aziendali mediamente superiori a cinque addetti nel semestre precedente.

Con riferimento alle prestazioni, a decorrere dal 1° gennaio 2022:

- l'assegno ordinario assume la nuova denominazione di "Assegno di integrazione salariale";
- viene eliminata la prestazione "Assegno di solidarietà" prevista fino al 31 dicembre 2021 in favore dei dipendenti da datori di lavoro che stipulano accordi collettivi aziendali di riduzione dell'orario di lavoro al fine di evitare licenziamenti collettivi.

In relazione alle causali di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa previste dalla normativa vigente in materia di integrazioni salariali ordinarie (CIGO), l'Assegno di integrazione salariale è riconosciuto per una durata massima di:

- tredici settimane in un biennio mobile, ai datori di lavoro che, nel semestre

precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente fino a cinque dipendenti;

- ventisei settimane in un biennio mobile, ai datori di lavoro che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di cinque dipendenti.

Per quanto concerne il finanziamento dell'Assegno di integrazione salariale, è previsto

- un contributo ordinario nella misura dello:

– 0,50%, per i datori di lavoro che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente fino a cinque dipendenti;

– 0,80%, per i datori di lavoro che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di cinque dipendenti.

A decorrere dalla competenza del periodo di paga di gennaio 2022 e fino alla scadenza della competenza del periodo di paga di dicembre 2022, sono previste riduzioni dell'aliquota di contribuzione;

- un contributo addizionale a carico dei datori di lavoro connesso all'utilizzo dell'assegno di integrazione salariale richiesto per le causali di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa previste dalla normativa vigente in materia di integrazioni salariali ordinarie (CIGO) pari al 4% della retribuzione persa.

#### **Contratto di espansione (articolo 41, decreto legislativo n. 148/2015)**

In via sperimentale per gli anni 2019-2023, alcune tipologie di imprese possono stipulare i cosiddetti contratti di espansione, attraverso i quali è possibile realizzare l'uscita anticipata dei dipendenti prossimi alla pensione. Più precisamente, "il contratto di espansione consiste in un accordo sottoscritto presso il Ministero del lavoro, che riunisce quattro strumenti per gestire i cambiamenti

organizzativi e le trasformazioni aziendali:

1. uno scivolo pensionistico, destinato ai lavoratori che si trovano a non più di 5 anni dall'orizzonte della pensione;
2. un piano di formazione e riqualificazione, rivolto ai lavoratori che rimangono;
3. un programma di assunzioni per agevolare il turn-over generazionale e di competenze;
4. un ammortizzatore straordinario per attenuare gli effetti dei cambiamenti organizzativi.<sup>10</sup>

Il nuovo istituto contrattuale permette così di immettere forze nuove nel proprio organico e contemporaneamente di riqualificare il personale dipendente aggiornando le competenze possedute dai lavoratori, sia individualmente che collettivamente.

Le imprese che vogliono usufruire di tale agevolazione devono avviare una procedura di consultazione sindacale volta alla sottoscrizione del contratto in sede governativa, con il ministero del lavoro, le associazioni sindacali<sup>11</sup> comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o con RSA o RSU.

Come evidenziato dal ministero del lavoro nell'ormai nota circolare n. 1/2022, alle imprese che evidenziano la necessità di intraprendere percorsi di reindustrializzazione e riorganizzazione, per il personale dipendente sono riconosciuti due prestazioni:

- per i lavoratori dipendenti che si trovino a non più di cinque anni dalla pensione di vecchiaia o da quella anticipata e che hanno maturato il requisito minimo contributivo, è possibile ricorrere ad una forma di sospensione con uscita anticipata dall'azienda (articolo 41, commi 5 e 5-bis);
- per quei lavoratori dipendenti che non hanno i requisiti per poter beneficiare della prestazione dello scivolo pensionistico a cui l'impresa voglia destinare una formazione finalizzata alla riqualificazione e all'aggiornamento delle competenze professionali, può essere riconosciuto un trattamento di integrazione salariale a fronte delle riduzioni orarie operate dall'impresa per le sopra dette finalità.

<sup>10</sup> M. Brisciani, *Contratto di espansione: proroga e restyling nella legge di Bilancio 2022*, 23 novembre 2021, disponibile su [www.ipsoa.it](http://www.ipsoa.it).

<sup>11</sup> Articolo 24, commi 1 e 2, decreto legislativo n. 148/2015.



La legge di bilancio 2022 (comma 215) interviene sull'articolo 41 del decreto legislativo n. 148/2015 in materia di contratto di espansione ampliandone la platea di riferimento. Per gli anni 2022 e 2023 la possibilità di stipulare contratti di espansione viene infatti estesa alle aziende con un requisito occupazionale di almeno cinquanta dipendenti.

#### CISOA

La legge di bilancio 2022 (commi 217 e 218), estende al settore della pesca la possibilità di ricorrere alla Cassa integrazione salariale operai agricoli (CISOA).

A decorrere dal 1° gennaio 2022, il trattamento di CISOA viene riconosciuto ai lavoratori dipendenti imbarcati su navi adibite alla pesca

marittima nonché in acque interne e lagunari e ai soci-lavoratori di cooperative della piccola pesca nonché agli armatori e ai proprietari armatori imbarcati sulla nave dai medesimi gestita, per periodi diversi da quelli di sospensione dell'attività lavorativa derivante dal fermo pesca obbligatorio e non obbligatorio.

#### AMMORTIZZATORI SOCIALI IN CASO DI DISOCCUPAZIONE

##### Naspi

Com'è noto, la Naspi è un'indennità riconosciuta dall'Inps ai lavoratori dipendenti che hanno involontariamente perso il lavoro e che presentano i seguenti requisiti:

- stato di disoccupazione;

- almeno tredici settimane di contribuzione nei quattro anni precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione,
- trenta giornate di lavoro effettivo, a prescindere dal minimale contributivo, nei dodici mesi che precedono l'inizio del periodo di disoccupazione.

Ora, con la legge di bilancio 2022 (commi 221 e 222), si prevede:

- l'ampliamento della platea dei destinatari della prestazione di disoccupazione Naspi, includendo nella tutela anche gli operai agricoli a tempo indeterminato dipendenti dalle cooperative e loro consorzi che trasformano, manipolano e commercializzano prodotti agricoli e zootecnici prevalentemente propri o conferiti dai loro soci di cui alla legge n. 240/1984;
- la riduzione dei requisiti di accesso alla stessa, con l'abolizione del requi-

sito delle trenta giornate di lavoro effettivo nell'anno precedente all'inizio della disoccupazione;

- la diversificazione, in base all'età anagrafica dell'assicurato, della decorrenza del meccanismo di riduzione della Naspi (cosiddetto décalage).

Le novità legislative introdotte dalla legge di bilancio 2022 trovano applicazione per gli eventi di disoccupazione che si verificano a far data dal 1° gennaio 2022 e, su di esse, l'Inps ha fornito le prime indicazioni con la circolare n. 2 del 4 gennaio 2022.

#### Nuovi beneficiari dell'indennità di disoccupazione Naspi

Come sopra anticipato, la legge di bilancio 2022 ha esteso, a decorrere dal 1° gennaio 2022, la tutela della prestazione Naspi agli operai agricoli a tempo indeterminato, dipendenti di cooperative e loro consorzi che trasformano, manipolano e commercializzano prodotti agricoli e zootecnici prevalentemente propri o conferiti dai loro soci di cui alla legge n. 240/1984.

Dalla medesima decorrenza dunque, tali dipendenti non sono più destinatari dell'indennità di disoccupazione agricola al verificarsi di un evento di disoccupazione involontaria, a parti-

re dall'anno di competenza 2022. Gli stessi possono però accedere all'indennità di disoccupazione agricola in competenza 2021 qualora nel predetto anno abbiano maturato i requisiti di accesso normativamente previsti per la stessa, presentando apposita domanda entro il 31 marzo 2022.

I suddetti lavoratori, analogamente alla generalità dei lavoratori destinatari della prestazione Naspi per gli eventi di disoccupazione che si verificano dal 1° gennaio 2022, ai fini dell'accesso alla indennità Naspi, devono fare valere congiuntamente i seguenti requisiti:

- stato di disoccupazione (articolo 19, comma 1, decreto legislativo n. 150/2015);
- almeno tredici settimane di contribuzione contro la disoccupazione nei quattro anni precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione.

Con riferimento al requisito contributivo delle tredici settimane, l'Inps fa presente che sono fatti salvi, e quindi sono considerati utili per l'accesso alla Naspi, i contributi contro la disoccupazione versati nel settore agricolo sia ai fini del diritto, della misura e della durata della prestazione, anche prima del 1° gennaio 2022 a patto che non siano stati già utilizzati ai fini della fruizione dell'indennità agricola.

**Esempio:** lavoratore operaio a tempo indeterminato interessato dalla riforma che ha iniziato l'attività lavorativa il 1° luglio 2021 e cessa dalla medesima il 1° luglio 2022. Il lavoratore può:

- accedere, in presenza di tutti i requisiti, all'indennità di disoccupazione agricola in competenza 2021, beneficiando dell'indennità sulla base delle giornate indennizzabili secondo la normativa. A seguito della cessazione nel 2022, il lavoratore ha diritto alla Naspi in presenza dei requisiti, ma nel calcolo della prestazione non viene considerata la contribuzione del settore agricolo nell'anno 2021 qualora sia stato beneficiario della disoccupazione agricola in competenza 2021;
- non accedere alla disoccupazione agricola. A seguito della cessazione nel 2022, il lavoratore ha diritto alla Naspi in presenza dei requisiti e, nel calcolo della prestazione, viene considerata anche la contribuzione del settore agricolo nell'anno 2021.

## Naspi e indennità di disoccupazione agricola a confronto

L'Inps nella circolare n. 2/2022 ricorda le differenze circa la durata e il calcolo della misura delle due prestazioni.

Naspi	Indennità di disoccupazione agricola
La Naspi è corrisposta mensilmente, per un numero di settimane pari alla metà delle settimane di contribuzione degli ultimi quattro anni. Ai fini del calcolo della durata non sono computati i periodi contributivi che hanno già dato luogo ad erogazione delle prestazioni di disoccupazione.	La durata massima del trattamento di disoccupazione agricola è pari alle giornate effettivamente lavorate nell'anno, inclusi i periodi di lavoro non agricolo, nei limiti del parametro annuo di riferimento di 365 giorni (366 negli anni bisestili).
L'indennità Naspi viene calcolata dividendo la retribuzione imponibile Inps dell'ultimo quadriennio per il totale delle settimane di contribuzione e moltiplicando il risultato per il coefficiente fisso 4,33. Se il risultato è: <ul style="list-style-type: none"> <li>• pari o inferiore all'importo di 1.227,55 euro, annualmente rivalutato sulla base della variazione dell'indice Istat, la Naspi è pari al 75% della retribuzione di riferimento;</li> <li>• superiore all'importo di 1.227,55 euro, annualmente rivalutato sulla base della variazione dell'indice Istat, la misura della Naspi sarà pari al 75% del predetto importo di 1.227,55 euro, incrementata di una somma pari al 25% della differenza tra la retribuzione mensile e l'importo di 1.227,55 euro.</li> </ul> <p>In ogni caso l'importo dell'indennità non può superare un limite massimo individuato con legge e rivalutato annualmente sulla base della variazione dell'indice Istat e reso noto ogni anno dall'Inps con circolare pubblicata sul sito (pari per il 2021 a 1.335,40 euro).</p>	L'indennità giornaliera di disoccupazione agricola in favore degli operai agricoli a tempo indeterminato è pari al 30% della retribuzione media giornaliera e indennizza tutti i periodi di mancata occupazione – anche precedenti al rapporto di lavoro poi cessato – verificatisi nel corso dell'anno di competenza della prestazione.

## Modalità di presentazione della domanda di Naspi

Relativamente alle modalità di presentazione della domanda di Naspi, i potenziali beneficiari devono presentare domanda all'Inps esclusivamente in via telematica, utilizzando i consueti canali messi a disposizione per i cittadini e per gli istituti di

Patronato nel sito internet dell'Inps.

Le credenziali di accesso ai servizi per la prestazione Naspi presenti sul portale web dell'Istituto sono attualmente le seguenti:

- SPID di livello 2 o superiore;
- Carta di identità elettronica 3.0 (CIE);
- Carta nazionale dei servizi (CNS).

In alternativa al portale web, la prestazione Naspi può essere richiesta



tramite il servizio di Contact Center integrato, telefonando al numero verde 803 164 da rete fissa (gratuitamente) oppure al numero 06 164164 da rete mobile (a pagamento, in base alla tariffa applicata dai diversi gestori).

## Requisiti di accesso alla prestazione

Un'altra importante novità introdotta dalla legge di bilancio 2022 è l'abolizione del requisito delle trenta giornate di lavoro effettivo nei dodici mesi che precedono l'inizio del periodo di disoccupazione.

Pertanto, per gli eventi di disoccupazione che si verificano dal 1° gennaio 2022, l'accesso alla prestazione è ammesso in presenza dei soli requisiti:

- dello stato di disoccupazione (articolo 19, comma 1, decreto legislativo n. 150/2015),
- nonché delle tredici settimane di contribuzione contro la disoccupazione nei quattro anni precedenti l'inizio del perio-

do di disoccupazione.

## Datori di lavoro tenuti all'obbligo contributivo e misura della contribuzione

La legge di bilancio 2022 ha integrato l'articolo 3, comma 1 della legge n. 240/1984, relativamente agli obblighi contributivi ai quali sono tenuti le cooperative e loro consorzi che esercitano attività di trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli e zootecnici.

In virtù della modifica apportata, anche le imprese cooperative e i loro consorzi – inquadrati nel settore agricoltura – sono tenuti al versamento della contribuzione di finanziamento Naspi per i lavoratori assunti a tempo indeterminato con qualifica di operaio agricolo.

L'obbligo contributivo in argomento sussiste per i lavoratori assunti:

- a decorrere dal 1° gennaio 2022, ovvero
- precedentemente al 1° gennaio 2022 e

ancora in forza a tale data.

Nei confronti di tali aziende l'Inps ha previsto l'apertura di un'apposita matricola contraddistinta dal CSC 1.01.06 per la posizione degli operai a tempo indeterminato che va ad aggiungersi alla matricola, nel settore agricoltura, con il CSC 5.01.02 per i dirigenti e gli impiegati.

La misura dell'aliquota contributiva è pari all'1,61% dell'imponibile contributivo, di cui:

- 1,31% in applicazione dell'articolo 2, comma 25, della legge n. 92/2012;
- 0,30% a titolo di contributo integrativo per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria, destinabile al finanziamento dei fondi interprofessionali per la formazione continua introdotto dall'articolo 25, comma 4, della legge n. 845/1978.

È inoltre dovuto il ticket di licenziamento introdotto dall'articolo 2, commi da 31 a 35, della legge n. 92/2012 (sul punto l'Inps rinvia alle circolari n. 40/2020 e n. 137/2021).

L'Inps precisa che le agevolazioni previste per le aziende operanti in zone montane e zone svantaggiate (di cui all'articolo 9, comma 5, della legge n. 67/1988, come sostituito dall'articolo 11, comma 27, della legge n. 537/1993, e successive modificazioni) non comportano la riduzione dell'aliquota pari allo 0,30% dell'imponibile contributivo.

Gli obblighi contributivi sussistono anche in capo alle agenzie di somministrazione in caso di somministrazione di lavoratori a imprese cooperative e ai loro consorzi inquadrati nel settore agricolo.

#### **Lavoratori assunti con contratto di apprendistato**

In relazione ai lavoratori assunti a tempo indeterminato con contratto di apprendistato (tutte le tipologie), già destinatari dal 1° gennaio 2013 della Aspi/Naspi (estesa dalla legge n. 92/2012 e

poi confermata dal decreto legislativo n. 148/2015), l'Inps ricorda che per gli stessi è dovuta anche la relativa contribuzione nella misura complessiva dell'1,61% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali.

Viene altresì ricordato che per i soli contratti di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (cosiddetto apprendistato duale o di primo livello), non è invece dovuto il ticket di licenziamento per le interruzioni dei medesimi contratti, stante quanto previsto dall'articolo 32 del decreto legislativo n. 150/2015.

Si ricorda che per l'articolo 32 del decreto legislativo n. 150/2015 dispone, sempre per i contratti di apprendistato duale, anche lo sgravio totale dell'aliquo-

ta di finanziamento della Naspi (1,61%), la quale pertanto non sarà dovuta.

In merito, l'Inps precisa che a decorrere dal 1° gennaio 2022, le cooperative e loro consorzi che esercitano attività di trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli e zootecnici dovranno assolvere gli obblighi contributivi in argomento sulle matricole aziendali caratterizzate dal CSC 1.01.06, come sopra descritto.

Inoltre, l'istituto evidenzia che anche alle assunzioni con contratto di apprendistato trovano applicazione le agevolazioni per le aziende agricole montane, ai sensi dell'articolo 11, comma 27, della legge n. 537/1993, fermo restando che l'aliquota dello 0,30% destinata a finanziamento dei fondi interprofessionali per la formazione continua (articolo 25, comma 4, della legge n. 845/1978) non è oggetto di sgravio.

#### **Nuovo meccanismo di riduzione della Naspi**

La legge di bilancio 2022 prevede, sempre con riferimento agli eventi di disoccupazione verificatisi dal 1° gennaio 2022, che l'indennità di disoccupazione Naspi sia ridotta in misura pari al 3% ogni mese a decorrere dal primo giorno del sesto mese di fruizione, quindi dal 151° giorno di indennità (in luogo del quarto mese di fruizione o 91° giorno della prestazione previsto per gli eventi di cessazione involontaria del rapporto di lavoro intervenuti fino alla data del 31 dicembre 2021).

La riduzione del 3% della prestazione decorre dal primo giorno dell'ottavo mese di fruizione per i beneficiari di Naspi che abbiano compiuto cinquantacinque anni di età alla data di presentazione della domanda di Naspi, quindi dal 211° giorno di indennità.

Pertanto, alla luce delle modifiche, il meccanismo di riduzione della Naspi (décalage) risulta così determinato:

- per gli eventi di cessazione involontaria del rapporto di lavoro intervenuti fino alla data del 31 dicembre 2021, l'indennità Naspi si riduce nella misura del 3% ogni mese, a decorrere dal primo giorno del quarto mese di fruizione (quindi dal 91° giorno di indennità). Resta fermo quanto previsto in materia di sospensione del meccanismo di riduzione dell'indennità di disoccupazione Naspi previsto, a causa dell'emergenza Covid-19, dal decreto sostegni-bis;
- per gli eventi di cessazione involontaria del rapporto di lavoro intervenuti dal 1° gennaio 2022:
  - per la generalità dei beneficiari dell'indennità Naspi, la prestazione si riduce nella misura del 3% ogni mese a decorrere dal primo giorno del sesto mese di fruizione (quindi dal 151° giorno di indennità);
  - per i beneficiari dell'indennità Naspi che hanno compiuto cinquantacinque anni di età alla data di presentazione della domanda di Naspi, la prestazione si riduce nella misura del 3% ogni mese a decorre-



re dal primo giorno dell'ottavo mese di fruizione (quindi dal 211° giorno di indennità).

#### Istruzioni operative sulla contribuzione

Ai fini del corretto assolvimento dell'obbligo contributivo, i datori di lavoro interessati, per i lavoratori con qualifica di operaio e contratto a tempo indeterminato e per i lavoratori assunti a tempo indeterminato con la qualifica di apprendista, continueranno a utilizzare le consuete modalità operative per la compilazione della denuncia Uniemens.

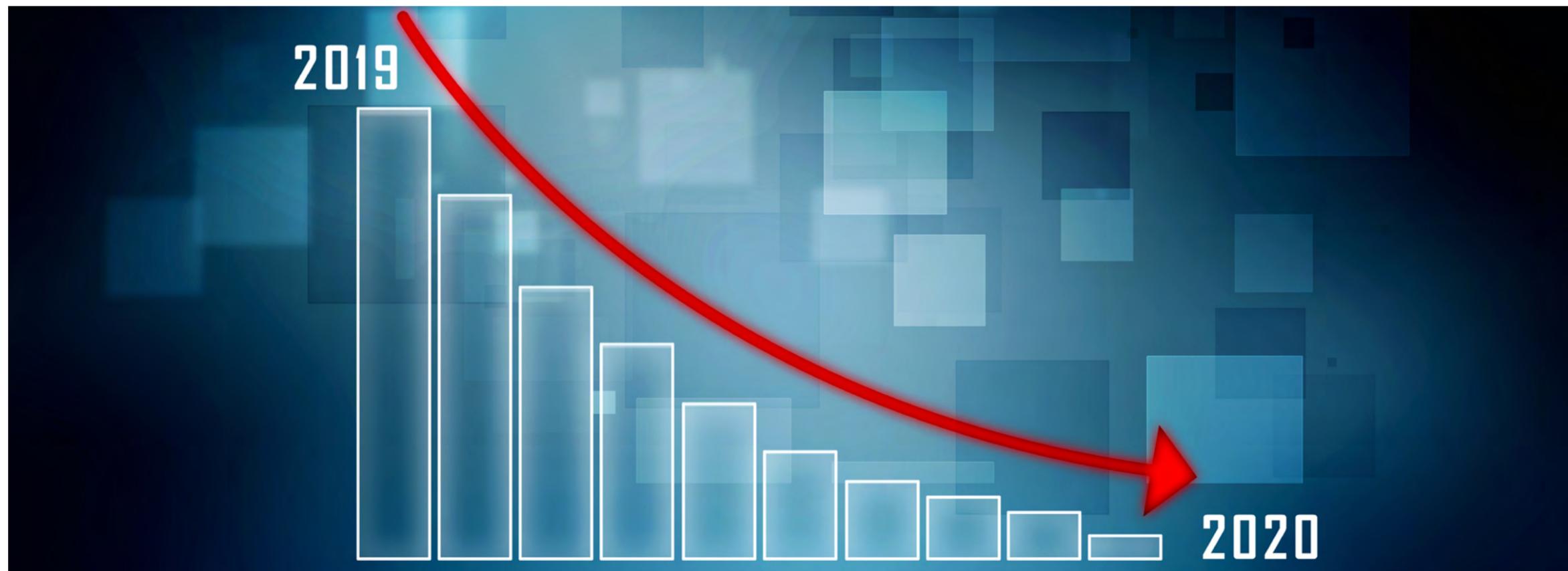
L'Inps informa che sta provvedendo ad aggiornare la procedura di calcolo per il recepimento della qualifica di apprendista sulle matricole contraddistinte con CSC 1.01.06 con i relativi contributi.

Per l'assolvimento del ticket di licenziamento, ove dovuto, all'interno delle denunce contributive Uniemens, dovrà essere utilizzato il codice causale, già in uso, "M400", presente in <CausaleADebito> di <AltreDebito> di <DatiRetributivi>.

#### Dis-coll

Con riferimento all'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, la legge di bilancio 2022, all'articolo 1, comma 223, ha integrato l'articolo 15 del decreto legislativo n. 22/2015, in materia di Dis-coll, mediante l'introduzione del comma 15-quinquies, il quale prevede:

- una diversa decorrenza del meccanismo di riduzione (décalage) della prestazione;
- un ampliamento della durata e una diversa modalità di calcolo della medesima;
- il riconoscimento della contribuzione figurativa per i periodi di fruizione della prestazione;
- l'obbligo del versamento, per alcune



categorie di lavoratori iscritti alla Gestione separata, di un'aliquota contributiva contro la disoccupazione pari a quella dovuta per la prestazione Naspi.

L'Inps, con la circolare n. 3 del 4 gennaio 2022, ha fornito le istruzioni amministrative riguardo alle novità richiamate, le quali trovano applicazione per gli eventi di disoccupazione verificatisi dal 1° gennaio 2022.

#### Meccanismo di riduzione della Dis-coll

L'articolo 15, comma 5, del decreto legislativo n. 22/2015 prevede che l'indennità di disoccupazione Dis-coll sia ridotta in misura pari al 3% ogni mese a decorrere dal primo giorno del 4° mese di fruizione (91° giorno della prestazione).

Tale termine viene modificato dal comma 223 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2022, il quale, nell'introdurre il comma 15-quinquies all'articolo 15 del decreto legislativo n. 22/2015, dispone che, con riferimento agli eventi di disoccupazione verificatisi dal 1° gennaio

2022, la Dis-coll si riduce del 3% ogni mese a decorrere dal primo giorno del 6° mese di fruizione (e non più dal 4° mese).

Pertanto, ai sensi dell'articolo 15, commi 5 e 15-quinquies, del decreto legislativo n. 22/2015, per gli eventi di cessazione involontaria del rapporto di lavoro:

- intervenuti fino alla data del 31 dicembre 2021, l'indennità Dis-coll si riduce nella misura del 3% ogni mese a decorrere dal primo giorno del 4° mese di fruizione, quindi dal 91° giorno di indennità;
- intervenuti a partire dal 1° gennaio 2022, l'indennità Dis-coll si riduce nella misura del 3% ogni mese a decorrere dal primo giorno del 6° mese di fruizione, quindi dal 151° giorno di indennità.

#### Durata della prestazione per le cessazioni involontarie dal 1° gennaio 2022

L'articolo 15, comma 6, del decreto legislativo n. 22/2015, nel dettare la moda-

lità di determinazione della durata della prestazione Dis-coll, stabilisce che:

- la prestazione è corrisposta mensilmente per un numero di mesi pari alla metà dei mesi di contribuzione accreditati nel periodo che va dal 1° gennaio dell'anno civile (comma 15-bis del medesimo articolo) precedente l'evento di cessazione del lavoro al predetto evento;
- ai fini della durata non sono computati i periodi contributivi che hanno già dato luogo a erogazione della prestazione;
- la Dis-coll non può in ogni caso superare la durata massima di sei mesi.

Riguardo alla modalità di determinazione della durata della prestazione di cui al succitato comma 6, l'articolo 15, comma 15-quinquies (introdotto dal comma 223, articolo 1, della legge di bilancio 2022), prevede invece che:

- per gli eventi di disoccupazione verificatisi dal 1° gennaio 2022, la Dis-coll è corrisposta mensilmente per un numero di mesi pari ai mesi di contribuzione (e non alla metà dei mesi di contribuzione) accreditati nel periodo che va dal 1° gennaio dell'anno precedente l'evento



di cessazione del lavoro al predetto evento;

- resta fermo che ai fini della durata non sono computati i periodi contributivi che hanno già dato luogo ad erogazione della prestazione.

Con riferimento alla disciplina del calcolo della prestazione si precisa, inoltre, che, nonostante l'articolo 15 del decreto legislativo n. 22/2015, sia al comma 6 che al comma 15-quinquies sopra richiamati, faccia riferimento ai "mesi di contribuzione, o frazione di essi" quale parametro di riferimento per determinare la durata della prestazione, in conformità a specifico indirizzo del ministero del lavoro e delle politiche sociali, per "mesi di contribuzione o frazioni di essi" si intendono i mesi o le frazioni di mese di durata del rapporto di collaborazione/assegno di ricerca/dottorato di ricerca con borsa di studio.

Pertanto, nel rispetto del suddetto indirizzo ministeriale, l'indennità Dis-coll sarà corrisposta mensilmente per un periodo pari ai mesi o frazioni di essi di durata del rapporto o dei rapporti di collaborazione/assegno di ricerca/dottorato di ricerca con borsa di studio presenti nel periodo che va dal 1° gennaio dell'anno precedente l'evento di cessazione dal lavoro al predetto evento.

Il comma 15-quinquies eleva, inoltre, a dodici mesi la durata massima della prestazione Dis-coll per gli eventi di disoccupazione verificatisi con decorrenza 1° gennaio 2022. Di conseguenza, la prestazione Dis-coll, a seconda della data di cessazione del rapporto di collaborazione/assegno di ricerca/dottorato di ricerca con borsa di studio, può avere la seguente durata massima:

- sei mesi, per gli eventi di cessazione involontaria intervenuti fino al 31

dicembre 2021;

- dodici mesi, per gli eventi di cessazione involontaria intervenuti dal 1° gennaio 2022.

#### **Modalità di presentazione della domanda di Dis-coll**

L'Inps precisa che i potenziali beneficiari devono presentare domanda al medesimo Istituto, esclusivamente in via telematica, utilizzando i consueti canali messi a disposizione per i cittadini e per gli istituti di Patronato nel sito internet dell'Inps.

Attualmente, le credenziali di accesso ai servizi per la prestazione Dis-coll presenti sul portale web dell'Istituto sono le seguenti:

- SPID di livello 2 o superiore;
- Carta di identità elettronica 3.0 (CIE);

- Carta nazionale dei servizi (CNS).

In alternativa al portale web, la prestazione Dis-coll può essere richiesta tramite il servizio di Contact Center integrato, telefonando al numero verde 803 164 da rete fissa oppure al numero 06 164164 da rete mobile.

#### **Riconoscimento della contribuzione figurativa**

L'articolo 15, comma 7, del decreto legislativo n. 22/2015 dispone che per i periodi di fruizione della prestazione Dis-coll non sono riconosciuti i contributi figurativi.

Tuttavia, in applicazione della disposizione di cui all'articolo 15, comma 15-quinquies, del decreto legislativo n. 22/2015, introdotto dal comma 223 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2022, per i periodi di fruizione dell'indennità Dis-coll percepita a seguito di eventi di disoccupazione intervenuti a far data dal 1° gennaio 2022, è riconosciuta d'ufficio la contribuzione figurativa rapportata al reddito medio mensile come determinato ai sensi dell'articolo 15, comma 4, del decreto legislativo n. 22/2015, entro un limite di retribuzione pari a 1,4 volte l'importo massimo mensile dell'indennità per l'anno in corso.

Con riferimento a quanto sopra indicato, l'Istituto propone il seguente esempio:

Assumendo che l'importo massimo mensile dell'indennità Dis-coll per l'anno 2022 sia pari a 1.335,40 euro, la predetta contribuzione figurativa per l'anno 2022 è riconosciuta solo entro il limite di retribuzione di 1.869,56 euro:  $1.335,40 \text{ euro} \times 1,4 = 1.869,56 \text{ euro}$

Viene precisato che la contribuzione figurativa non è invece riconosciuta

sulle prestazioni Dis-coll erogate per le cessazioni involontarie intervenute fino alla data del 31 dicembre 2021. Il periodo di contribuzione figurativa derivante dall'indennità Dis-coll è computato ai fini dell'anzianità contributiva utile al perfezionamento dei requisiti pensionistici.

#### **Nuova aliquota contributiva**

L'articolo 15 del decreto legislativo n. 22/2015, come integrato dall'articolo 1, comma 223, della legge di bilancio 2022, al comma 15-quinquies ha altresì disposto che, a decorrere dal 1° gennaio 2022,

- per i collaboratori, gli assegnisti e i dottorandi di ricerca con borsa di studio che hanno diritto di percepire la prestazione Dis-coll,
- nonché per gli amministratori e i sindaci di cui all'articolo 15, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 22/2015 (non destinatari della prestazione Dis-coll), è dovuta un'aliquota contributiva pari a quella dovuta per la prestazione di disoccupazione Naspi.

# 05

## Modern Monetary Theory

Intervista a Stephanie Kelton  
di Giuliano Testi

La MMT – *Modern Monetary Theory* è una teoria economica che intende descrivere nel dettaglio le procedure e le conseguenze dell'utilizzo della moneta a corso legale emessa dallo stato, prendendo le mosse dal cartalismo – presentato per la prima volta dall'economista tedesco Georg Friedrich Knapp nel 1895<sup>1</sup> con il contributo di Alfred Mitchell-Innes – del quale viene considerata l'evoluzione moderna. Il cartalismo venne poi ripreso da John Maynard Keynes<sup>2</sup> nel suo "A Treatise on Money" (1930) e proprio una frase contenuta in tale famoso trattato ispirò all'economista australiano Bill Mitchell (4) la definizione "Modern Monetary Theory"<sup>3</sup>.

### Il ruolo della tassazione

Secondo l'MMT il denaro è creato dal governo che quindi non ne riarrà mai senza, poiché lo stampa e lo mette in circolazione. Pertanto, le tasse non hanno la funzione di finanziare la spesa pubblica<sup>4</sup> ma piuttosto quella di consentire al si-

stema di funzionare costringendo le persone ad usare il denaro messo in circolazione, allo stesso tempo consentendo di frenare l'inflazione. Di conseguenza, non ci sarebbe motivo per cui un bilancio governativo debba mantenersi in equilibrio. La tassazione andrebbe ad aumentare in fase di espansione e verrebbe ridotta in fase di recessione, ed il riequilibrio tra fasce sociali non sarebbe perseguito attraverso la tassazione ma piuttosto aumentando la spesa in favore dei poveri. Il ruolo della tassazione sarebbe, quindi, principalmente quello di rendere effettivo il controllo dello stato sulla moneta, sulla quantità di massa monetaria circolante e sulla velocità di circolazione della moneta stessa.

### Effetti sull'economia

Essendo la moneta una pura creatura dello stato non esiste alcuna ragione affinché la spesa pubblica debba essere coperta da un corrispettivo prelievo fiscale<sup>5</sup>, il che comporta ulteriormente che lo stato

<sup>1</sup> George Friedrich Knapp, *The State Theory of Money*, Macmillan and Company

<sup>2</sup> L. Randall Wray, *The Neo-Chartalist Approach to Money*

<sup>3</sup> *Modern Monetary Theory, an unconventional take on economic strategy*, [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com)

<sup>4</sup> L. Randall Wray, *What are taxes for? The MMT approach*

<sup>5</sup> Dylan Matthews, *Modern Monetary Theory, an unconventional take on economic strategy*



può spendere senza prima aver incamerato gettito fiscale, impiegando tutte le risorse necessarie a incrementare l'attività economica e l'occupazione<sup>6</sup>. L'emissione di moneta destinata all'aumento della produzione consentirebbe allo stato di creare deficit di bilancio, praticamente in modo illimitato, senza un apprezzabile pericolo di inflazione, sin quando non si ottiene il pieno impiego<sup>7</sup>.

### Fasi di contrazione

Durante le fasi di contrazione economica, la sottrazione di massa monetaria circolante causata da politiche finalizzate all'ottenimento del surplus nel bilancio statale, comporterebbe un impoverimento del sistema produttivo, dei cittadini e delle imprese, che si vedono sot-

trarre le risorse che potrebbero utilizzare per alimentare l'economia, con il risultato di forzare il settore privato a indebitarsi riducendo di conseguenza la ricchezza dei cittadini. Secondo la MMT, il deficit nel bilancio statale contribuirebbe, invece, ad alimentare e a garantire la ricchezza del settore privato, ed il debito pubblico risultante sarebbe pertanto l'espressione del miglioramento delle condizioni economiche dei cittadini. Il deficit e il debito pubblici dovrebbero essere considerati come strumenti a disposizione dello stato, finalizzati al raggiungimento della massima capacità occupazionale e produttiva di una nazione. La spesa statale in deficit avrebbe il fine di stimolare l'attività economica incrementando il Pil e di conseguenza il risparmio

privato. In situazione di deficit pubblico, lo stato potrebbe immettere moneta nel sistema economico per finanziare l'acquisto di beni e servizi dai privati e dalle aziende private, le quali, di conseguenza, potrebbero pagare i loro dipendenti con questo denaro creando un effetto a catena condizionante la massa monetaria circolante e la velocità di circolazione della moneta stessa. In questo modo verrebbe a ridursi la richiesta di credito, con la conseguenza di ottenere la riduzione dei tassi di interesse richiesti per la concessione di prestiti ai privati.

### Emissione di titoli

La possibilità di emettere moneta per finanziare il settore pubblico comporta che non vi sia la necessità per il governo di chiedere de-

<sup>6</sup> *The Economist*, 31 dicembre 2011, *Marginal revolutionaries*

<sup>7</sup> Winston Gee, *Debt, Deficits, and Modern Monetary Theory*

naro in prestito ai privati utilizzando i titoli di stato. La loro emissione diverrebbe quindi una misura facoltativa.

#### Transazioni verticali

Ogni transazione tra il settore pubblico e il settore privato (banche, aziende e cittadini) viene definita “transazione verticale”. Come detto in precedenza, secondo la teoria monetaria moderna, il deficit del bilancio pubblico aggiunge un corrispondente attivo finanziario al settore privato in quanto la presenza di un deficit nel bilancio pubblico segnala che lo stato ha depositato più denaro all'interno dei conti correnti bancari dei privati rispetto a quello che ha sottratto in tasse. Pertanto, i deficit di bilancio sono equivalenti ad aggiungere beni finanziari al netto nel settore privato, contrariamente a quanto avviene in caso di surplus. È importante sottolineare che, evidentemente, la MMT non sostiene il concetto supportato da alcuni keynesiani che i surplus di bilancio siano sempre necessari in periodi di alta domanda, anzi i surplus di bilancio eroderebbero i risparmi al netto provocando la dipendenza dal settore del credito da parte dei privati per finanziare il consumo durante i periodi di elevata domanda effettiva. Più precisamente, la teoria monetaria moderna suggerisce che una situazione di persistente deficit di bilancio è necessaria per favorire la crescita economica costante nel tempo evitando contemporaneamente il pericolo deflativo. Solamente nel caso in cui l'economia disponesse di una eccessiva domanda aggregata e si trovasse in una situazione di effettivo rischio inflazionistico sarebbe indispensabile ridurre il deficit pubblico perseguendo una politica di surplus<sup>8</sup>.

#### Transazioni orizzontali

La MMT definisce ogni transazione endogena al settore privato, che ricordiamo comprende anche il sistema bancario commerciale, con il termine “transazione orizzontale”. Per la teoria monetaria moderna, i prestiti bancari creano sempre un debito e un deposito di uguali dimensioni, senza possibilità di modifiche tramite operazioni bancarie. La MMT rifiuta la nozione tradizionale del moltiplicatore monetario



secondo la quale la capacità creditizia bancaria è completamente vincolata sia ai depositi bancari sia ai requisiti di capitale, sostenendo che la capacità creditizia di una banca è potenzialmente infinita, basandosi le decisioni riguardanti la concessione di credito da parte delle banche commerciali unicamente sulle previsioni inerenti la capacità pagatoria del richiedente e la redditività<sup>9</sup>. Anche le importazioni e le esportazioni vengono considerate all'interno dell'ambito delle transazioni orizzontali.

#### Metodologie

Sulla base di quanto sopra esposto – e di molto altro che non possiamo qui trattare – autori e sostenitori della teoria monetaria moderna indicano una serie di metodologie per gestire l'economia, che spaziano dalle garanzie sul lavoro al taglio delle tasse. Il sistema della moneta a corso legale sarebbe preferibile al sistema della moneta merce, in quanto consentirebbe la spesa in deficit stimolando il mercato in modo

altrimenti impossibile in un sistema basato sulla moneta merce. I sistemi a moneta unica, come l'euro, creerebbero squilibri commerciali determinanti un'instabilità economica che alla fine condurrebbe inevitabilmente ad un sistema monetario impraticabile<sup>10</sup>. La garanzia occupazionale sarebbe il metodo migliore per conseguire la stabilità dei prezzi e il pieno impiego, che verrebbe assicurato dallo stato tramite l'offerta di posti di lavoro a salario minimo nel settore pubblico. Alcuni tra i principali sostenitori della MMT propongono, in caso di alta disoccupazione e bassa crescita economica, ampie riduzioni fiscali o la completa sospensione delle tasse per favorire la ripresa sia dell'economia che dei consumi aumentando così produzione e occupazione.

#### Sostenitori e critici

Tra i sostenitori della *Modern Monetary Theory* possiamo ricordare Michael Hudson, William Black, James Kenneth Galbraith e Stephanie Kelton. Tra i critici, Thomas Palley, Paul Krugman, Robert P. Murphy e Brad DeLong.

<sup>8</sup> [https://it.wikipedia.org/wiki/Teoria\\_della\\_Moneta\\_Moderna](https://it.wikipedia.org/wiki/Teoria_della_Moneta_Moderna)

<sup>9</sup> Bill Mitchell, *Money multiplier and other myths*

<sup>10</sup> *Gold as an asset class*, [www.pragcap.com](http://www.pragcap.com).

Stephanie Kelton\*, docente di economia e politiche pubbliche alla Stony Brook University. È una delle principali esperte di teoria monetaria moderna ed ex capo economista della commissione per il bilancio del Senato degli Stati Uniti. È stata inclusa tra i pensatori più influenti al mondo da Bloomberg Businessweek, Politico e Prospect Magazine ed è l'autrice del volume "Il mito del deficit", pubblicato da Fazi Editore.

**Nel suo libro sfata una serie di miti associati al deficit. Una convinzione ampiamente diffusa è che, poiché le famiglie devono bilanciare i propri bilanci, lo dovrebbe fare anche il governo. Parliamo di questo...**

I politici vogliono comunicare con le persone in modo efficace, e pensano che il modo migliore per farlo circa questioni complesse, come le finanze del governo, sia parlare in modo a noi familiare, così evocano l'idea della mamma e del papà al tavolo della cucina, al lavoro per pareggiare il budget, facendoti pensare che anche il governo deve allineare la sua spesa con il suo reddito. Sai che non puoi spendere più di quanto guadagni ogni anno, sai che è rischioso accumulare debiti, che rischi di andare in rovina. Questo è un mito, perché il governo emette la valuta e le famiglie e le imprese no. Se tu avessi l'unica autorità legale per emettere i dollari, ti preoccuperesti di esaurirli? Ti preoccuperesti delle bollette in scadenza che non potresti permetterti di pagare? Ti preoccuperesti di essere costretto al fallimento? No, non lo faresti, perché sei l'unico emittente della valuta. Ovviamente non è così, e siamo tutti intrappolati nella stessa posizione, nei confronti della valuta. Siamo tutti utenti del dollaro. Il governo federale è in una posizione elevata essendo l'emittente della valuta e può fare ciò che il resto di noi non può fare.

**Gli esperti del deficit ci insegnano che ad un certo punto il debito dovrà essere ripagato e che il conto ricadrà principalmente sulle generazioni future. Cosa c'è di sbagliato in questo concetto?**

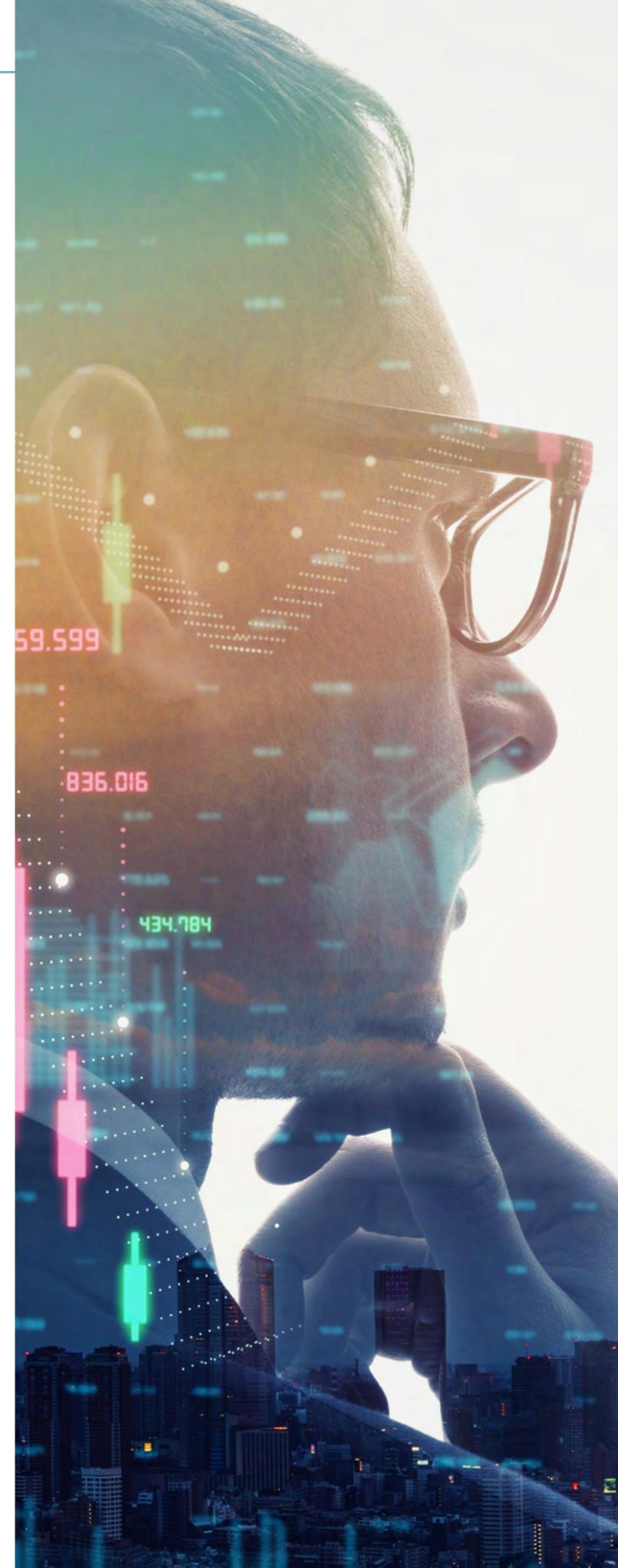
Cercano di convincerci che a un certo punto il debito deve essere ripagato e che il conto ricadrà sul resto di noi, ma non è affatto così. Il problema deriva dal fatto che il deficit viene chiamato "debito nazionale" e questo è un grosso problema perché la parola "debito" crea ogni sorta di ansia non necessaria nelle persone, ricorda il debito della carta di credito, il pagamento dell'auto, il debito del prestito studentesco, il mutuo. Per questo le persone dicono "Il debito può essere pericoloso, non voglio essere indebitato, non voglio troppi debiti, il mio paese è indebitato, quindi è un male".

**Quindi non ci sono limiti al deficit? Il governo può semplicemente spendere?**

Ovviamente ci sono dei limiti. Se dovessi descrivere il progetto *Modern Monetary Theory* (MMT) in una sola frase, direi che si tratta di sostituire un vincolo di entrate artificiali con un vincolo di inflazione reale. Quindi, il limite c'è ma non consiste in un livello numerico predeterminato o in una percentuale del budget. Non vi è alcun vincolo finanziario rigoroso. Un governo che emette valuta può permettersi di acquistare qualsiasi cosa abbia un prezzo e sia disponibile per la vendita. Il limite è l'impatto della spesa. Non la spesa in sé e non il deficit: il limite è l'inflazione, e questo è fondamentale per la MMT. Vorrei andare oltre e dire che nessuna scuola di pensiero macroeconomico tratta l'inflazione più seriamente della MMT. La poniamo al centro della struttura analitica. Nessuno che abbia studiato la MMT può affermare che sostiene la spesa illimitata. Piuttosto, riguarda l'identificazione dei limiti reali e non il timore di rimanere senza soldi o di aumentare il deficit.

**Di quali altri tipi di deficit dovremmo allora preoccuparci davvero?**

Oggi sentiamo parlare del desiderio di tornare alla normalità. Ma che aspetto aveva la normalità, prima della pandemia? Normalità erano i diversi trilioni di dollari investiti per riparazioni necessarie alle nostre fatiscenti infrastrut-



ture? Normalità erano 87 milioni di americani che non avevano l'assicurazione sanitaria o erano sottoassicurati? Normalità erano 500.000 fallimenti *medical-related* ogni anno? Normalità erano 40 milioni di persone che vivevano in povertà? Normalità erano milioni di persone non economicamente preparate per andare in pensione, che non possono permettersi di mandare i propri figli a scuola o non possono ripagare il debito del prestito studentesco? Normalità era il 40% delle famiglie che non avevano 400 dollari da parte per gestire un'emergenza finanziaria inaspettata? Normalità era una grande città come Flint, nel Michigan [96.559 abitanti], senza acqua potabile? Questi sono i deficit che contano. Questi sono i tipi di carenze di cui vorrei che fossimo tutti preoccupati.

**L'importante, quindi, è come si spendono i soldi...**

Assolutamente sì, l'importante è come si spendono i soldi. Nel 2017, i repubblicani negli Stati Uniti hanno aumentato il deficit tagliando l'imposta sul reddito delle società per creare maggiori incentivi all'investimento per le imprese. Affermavano che avremmo assistito a un boom di assunzioni e investimenti. Non è successo. Ma soprattutto, ciò che non è accaduto sono state tutte le cose negative che per molto tempo ci è stato insegnato ad associare all'aumento del disavanzo: tassi di interesse vertiginosi, spiazzamento degli investimenti privati, aumento del rischio di una crisi del debito e tutto quel genere di cose. Quello che sostengo nel libro è che ogni deficit è positivo per qualcuno. Questo è il punto importante. Dall'altra parte di ogni deficit fiscale c'è un surplus finanziario in qualche parte dell'economia, motivo per cui ho intitolato uno dei miei capitoli "Il deficit del governo è il nostro surplus". La do-

manda principale è: chi trae profitto dal deficit? I deficit repubblicani erano molto positivi per le grandi società e le persone più ricche. Allora la domanda è: deficit per chi e per cosa. Stiamo registrando disavanzi per far fronte alle carenze di investimenti, infrastrutture e istruzione, ricerca e sviluppo, tutte cose che migliorano il potenziale produttivo a lungo termine dell'economia? O stiamo solo accumulando deficit per generare guadagni inaspettati per le grandi aziende e le persone facoltose?

**All'inflazione viene comunemente data molta importanza ed è oggetto di molte preoccupazioni...**

L'inflazione è complicata, perché è un fenomeno dinamico e complesso di cui nessun economista ha un modello affidabile, semplicemente non esiste. Ciò che stiamo attualmente affrontando a livello globale sono il tipo di difficoltà crescenti per uscire dagli anni della pandemia: le dislocazioni, i problemi con le catene di approvvigionamento, i colli di bottiglia. Ma quelle cose si scrolleranno di dosso e questo è ciò che crede la maggior parte degli economisti. Jerome Powell, presidente della Fed, non pensa certo che ci troviamo di fronte al tipo di situazione in cui l'inflazione si radica e si autoalimenta come in una spirale dei prezzi dei salari. Non è l'opinione media tra gli economisti americani. Sono in pochi a pensare che gli Stati Uniti e il mondo si stiano davvero avvicinando al cosiddetto surriscaldamento.

\* Per interviste complete su YouTube: "Stephanie Kelton: Debunking the Deficit Myth | Town Hall Seattle", "Stephanie Kelton -- MMT and the Deficit Myth (w/ Marshall Auerback)", "Hear The Bern Episode 51 | The Deficit Myth (w/ Stephanie Kelton)"

# Modern Monetary Theory and How to Build a Better Economy

## STEPHANIE KELTON



Tratto da *“Il mito del deficit”* di Stephanie Kelton

### RIUSCITE AD IMMAGINARE UN'ECONOMIA PER IL POPOLO?

Se la nostra generazione continua ad utilizzare le lenti sbagliate non riusciremo mai a fare gli investimenti nella misura e con il passo necessari a scongiurare una crisi sociale ed ecologica sempre più grave. La buona notizia è che adesso abbiamo la lente giusta, e questa lente è la MMT. Un mondo più giusto e più prospero, che combini la sostenibilità ecologica con la piena occupazione, il benessere umano, un minor livello di disuguaglianza ed eccellenti servizi pubblici che soddisfino i bisogni di tutti è alla nostra portata. Se collettivamente ampliamo la nostra conoscenza della moneta pubblica e spostiamo la nostra attenzione dall'ossessione per i deficit di bilancio, allora possiamo costruire un'economia migliore, che funzioni a beneficio di tutto il popolo... La MMT è in un certo senso un modo molto semplice di osservare il quadro generale delle economie moderne da una

prospettiva diversa, ma non dovremmo sottostimare il profondo mutamento che può comportare un semplice cambio di prospettiva. Abbiamo lasciato che la nostra immaginazione diventasse fin troppo limitata, e questo ci sta frenando. Abbiamo tenuto una politica pubblica troppo restrittiva a causa di timori ingiustificati per i numeri registrati nei fogli di calcolo delle agenzie governative. Abbiamo rallentato il progresso scientifico, combattuto guerre non necessarie, tenuto standard di vita troppo bassi e vissuto vite meno belle di quelle di cui avremmo potuto godere. L'austerità è un fallimento dell'immaginazione... Le guerre commerciali sono un fallimento dell'immaginazione... Lo sfruttamento ecologico è un fallimento dell'immaginazione... La MMT fornisce un'ampia cassetta degli attrezzi affinché tutti i paesi inizino a reimmaginare in che modo possono prendersi cura delle loro popolazioni, preservare preziose identità culturali, rigenerare ecosistemi unici, sviluppare agricolture locali sostenibili, accrescere la capacità produttiva e incoraggiare l'innovazione... Riuscite a immaginare un'economia nella quale

l'impresa privata e l'investimento pubblico si combinano per aumentare il tenore di vita di tutti? Riuscite a immaginare un'economia in cui ogni comunità rurale e urbana disponga di servizi sanitari, educativi e di trasporto sufficienti per soddisfare le esigenze della popolazione locale? Riuscite a immaginare un'economia in grado di misurare e migliorare continuamente il benessere della gente e non solo il prodotto interno lordo? Riuscite a immaginare un'economia in cui l'attività umana rigenera e arricchisce tutti gli ecosistemi? Riuscite a immaginare un'economia in cui le nazioni commerciano in forme che migliorano gli standard di vita e le condizioni ambientali di tutte le parti coinvolte? Riuscite a immaginare un'economia composta da una forte classe media occupata nei servizi e con lavori che prevedono buoni salari e benefit? Riuscite a immaginare un'economia in cui sia garantita a tutti una pensione serena, capace di soddisfare tutti i propri bisogni alimentari, abitativi e sanitari? Riuscite a immaginare un'economia in cui ogni genere di ricerca venga completamente finanziato, con un flusso costante di idee di successo commercializzate o diffuse a beneficio dei cittadini?

# 06

## Legge di bilancio 2022: le misure anti delocalizzazione

di Mauro Petrassi

### Le nuove disposizioni in materia di lavoro

Il 31 dicembre 2021 è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale la legge 30 dicembre 2021, n. 234 anche denominata “*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e il bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024*”.

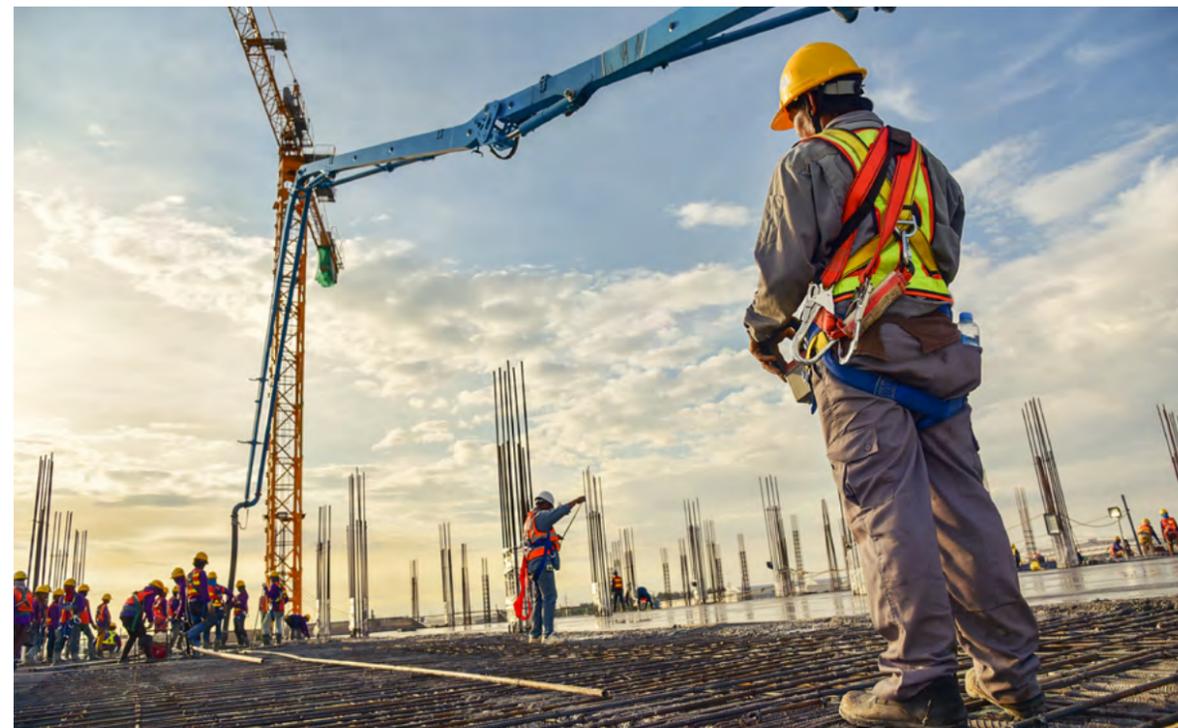
La legge, che si articola in 1.083 commi, include importanti novità in materia di lavoro e di politiche sociali, in particolare in tema di ammortizzatori sociali, gestione delle crisi aziendali, rilancio dell'apprendistato formativo e dei tirocini extracurricolari, sicurezza sui luoghi di lavoro, interventi per giovani e donne, reddito di cittadinanza, misure per la non autosufficienza e contrasto alle delocalizzazioni.

In estrema sintesi, per quanto riguarda la riforma degli ammortizzatori sociali, il legislatore – con lo scopo di intervenire sulle disomogeneità esistenti e di accrescere il grado di equità generale

del sistema – ne ha esteso la fruizione ai lavoratori a domicilio, a tutte le tipologie di apprendisti e più in generale a tutti i lavoratori che abbiano un'anzianità di servizio presso l'unità produttiva non più di almeno novanta giorni bensì di trenta giorni effettivi.

Con riferimento alla gestione delle crisi aziendali, la manovra ha previsto, per il datore di lavoro che assuma a tempo indeterminato lavoratori inseriti in accordi di transizione occupazionale o beneficiari di trattamenti di cassa integrazione straordinaria, un contributo mensile pari al 50% del trattamento di Cigs che gli stessi lavoratori avrebbero dovuto percepire.

Tra le numerose misure introdotte a sostegno all'occupazione femminile, di particolare rilievo sono l'incremento di cinquanta milioni di euro del Fondo per il sostegno della parità salariale di genere e la decontribuzione a carico delle lavoratrici madri dipendenti del settore privato a decorrere dal rientro nel posto di lavoro dopo la fruizione del congedo obbligatorio di maternità e per un periodo massi-



mo di un anno a decorrere dalla data del predetto rientro.

In materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, a titolo esemplificativo, al fine di evitare la dispersione e la duplicazione delle competenze tra la pluralità di soggetti competenti, è stato previsto un potenziamento dell'attività di vigilanza ed un più efficace coordinamento dei livelli istituzionali coinvolti, nonché l'assunzione di circa duemila nuovi ispettori.

È stato inoltre rivitalizzato lo strumento della sospensione dell'attività imprenditoriale per motivi di salute e sicurezza sul lavoro, che si aggiunge allo strumento esistente della prescrizione.

Proseguendo con le principali novità inserite nella legge di bilancio, giova segnalare che i lavoratori coinvolti in misure di sostegno del reddito e riorganizzazione aziendale, nonché i lavoratori autonomi titolari di partita Iva, che cessano definitivamente la propria attività professionale, accedono di diritto al programma nazionale “*Garanzia di occupabilità dei lavoratori*” (il cosiddetto Gol), il quale prevede

un sistema di presa in carico unico dei disoccupati e delle persone in transizione occupazionale che associ la profilazione dei servizi per il lavoro alla formazione.

In ordine alla riforma delle pensioni, a fronte del venir meno degli interventi transitoriamente introdotti nel 2019 dal governo Conte I, la legge di bilancio ha modificato le condizioni di accesso al pensionamento anticipato, sostituendo la cosiddetta “quota 100” con la “quota 102” (che richiede un'anzianità contributiva di 38 anni ed un'anzianità anagrafica di 64), anch'essa transitoria e in vigore per il solo anno 2022.

Da ultimo, la legge di bilancio, all'articolo 1, commi da 224 a 238, con lo scopo dichiarato di contrastare le delocalizzazioni delle aziende, ha introdotto misure volte e salvaguardare il tessuto occupazionale e produttivo del Paese.

La cosiddetta norma anti delocalizzazioni, introdotta per mezzo dell'emendamento rubricato “*Disposizioni in materia di cessazione di attività produttiva*”, prevede che i datori di lavoro che impiegano più



di duecentocinquanta dipendenti e che intendano procedere alla chiusura di una sede, con minimo cinquanta licenziamenti, devono, almeno novanta giorni prima, comunicare per iscritto l'avvio della procedura alle parti sindacali e agli organismi pubblici preposti.

Alla comunicazione dovrà seguire poi l'elaborazione di un piano della durata massima di dodici mesi volto a limitare le ricadute occupazionali ed economiche della chiusura, con previsione a carico dei datori che non concludono l'accordo o che risultino inadempienti rispetto agli impegni assunti o ai tempi e alle modalità dell'attuazione del piano, di particolari sanzioni pecuniarie.

Il provvedimento, che appare ispirato ad una tecnica di procedimentalizzazione del potere di delocalizzazione, mostra in realtà, ancora una volta, i limiti che il legislatore nazionale incontra nell'approntare

misure di contrasto al fenomeno delle delocalizzazioni, in particolare in ragione del principio della libertà d'impresa di cui all'articolo 41 della Costituzione, e delle altre libertà economiche regolamentate a livello sovranazionale.

Difatti, come si vedrà, il sistema di sanzioni introdotto dalla suddetta disciplina, non produce particolari effetti deterrenti nei confronti del datore di lavoro che delocalizza la propria attività in altro paese estero, ma punisce con una sanzione esclusivamente pecuniaria il datore di lavoro che chiuda la propria azienda senza prima adempiere ad alcuni oneri procedurali.

In tal senso, tali norme hanno per lo più lo scopo di promuovere la responsabilità sociale delle imprese e il dialogo sociale nella gestione di crisi industriali che prevedano la chiusura – non dovuta a condizioni di squilibrio patrimoniale o economico sociale che ne rendono probabile la crisi – di una sede o struttura autonoma da parte di datori di lavoro rientranti in una determinata soglia dimensionale.

La finalità della disciplina, frutto di una complessa mediazione, non è, dunque, tanto quella di limitare le fughe delle aziende dall'Italia, quanto quella di impedire che tali fughe si verifichino in maniera improvvisa (si pensi alla chiusura della Gkn a Firenze e dello stabilimento della Whirlpool a Napoli) comportando gravissime crisi occupazionali.

#### L'ambito applicativo

Nel dettaglio, i commi 224 e 225, delimitano l'ambito applicativo della procedura ai datori di lavoro che, nell'anno precedente, abbiano occupato con contratto di lavoro subordinato, inclusi gli apprendisti e i dirigenti, in media almeno duecentocinquanta lavoratori dipendenti e che intendano procedere alla chiusura di una sede, stabilimento, filiale, ufficio o reparto autonomo (situato

nel territorio nazionale), con cessazione definitiva della relativa attività e con licenziamento di un numero di lavoratori non inferiore a cinquanta.

Rimangono, invece, esclusi (comma 226) dall'ambito di applicazione i datori di lavoro che si trovino in condizioni di squilibrio patrimoniale o economico-finanziario, che ne rendano probabile la crisi o l'insolvenza.

Per questi soggetti è infatti prevista la possibilità di accedere alla procedura di composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa di cui al decreto legge n. 118/2021.

#### L'obbligo di comunicazione

Ferme restando le esclusioni appena segnalate, i datori di lavoro rientranti nella suddetta soglia dimensionale, che intendano procedere alla chiusura di una struttura autonoma ed ai connessi licenziamenti, sono tenuti a darne comunicazione per iscritto almeno novanta giorni prima dell'avvio della procedura di licenziamento collettivo.

L'avvenuta comunicazione costituisce un elemento necessario per la corretta prosecuzione della procedura, posto che eventuali licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo o licenziamenti collettivi intimati in mancanza della stessa o prima dello scadere del termine di novanta giorni sono per ciò stesso nulli.

Destinatari della comunicazione sono i sindacati e gli organismi pubblici preposti.

Per quanto riguarda i sindacati, i soggetti aventi diritto all'informazione sono: le rappresentanze sindacali aziendali o, in alternativa, le rappresentanze sindacali unitarie nonché le sedi territoriali delle associazioni sindacali di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Quanto agli organismi pubblici, la medesima comunicazione deve essere destinata anche alle regioni interessate, al ministero del lavoro e delle politiche sociali, al ministero dello sviluppo economico e all'agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (Anpal).

La comunicazione, che deve essere effettuata per iscritto, deve contenere le seguenti indicazioni:

- le ragioni economiche, finanziarie, tecniche o organizzative della chiusura;
- il numero e i profili professionali del personale occupato;
- il termine entro cui è prevista la chiusura.

I contenuti vincolati della comunicazione di avvio – in parte simili a quelli previsti per la comunicazione propedeutica alla procedura di licenziamento collettivo – potrebbero sollevare analoghe questioni interpretative.

Ad esempio, non è chiaro se con l'inciso “*profili professionali del personale occupato*”, il legislatore abbia voluto riferirsi soltanto alla categoria legale di appartenenza o anche alle mansioni ovvero alla qualifica o al livello di inquadramento dei lavoratori coinvolti.

Sul punto, sebbene la direttiva 98/59/Ce faccia riferimento al concetto di categoria, la giurisprudenza prevalente, ma non univoca, sembra prediligere l'interpretazione secondo cui per profili professionali si debbano comunque intendere i livelli contrattuali di inquadramento.

---

### Il piano aziendale

---

Entro sessanta giorni dalla comunicazione di avvio della procedura, il datore di lavoro deve presentare alle organizzazioni sindacali e agli enti pubblici preposti un piano della durata non superiore ai dodici mesi, volto a limitare le ricadute occupazionali ed economiche derivanti dalla chiusura.

Il piano deve indicare:

- le azioni programmate per la salvaguardia dei livelli occupazionali e gli interventi per la gestione dei possibili esuberanti, come possono essere il ricorso agli ammortizzatori sociali (la cui fruizione è stata estesa dalla stessa legge di



bilancio anche ad apprendisti e lavoratori a domicilio, oltre che, in via generale, a tutti i lavoratori con anzianità di servizio di trenta giorni effettivi), la ricollocazione presso altro datore di lavoro e le misure di incentivo all'esodo;

- le azioni finalizzate alla rioccupazione o all'autoimpiego, quali formazione e riqualificazione professionale anche ricorrendo ai fondi interprofessionali;
- le prospettive di cessione dell'azienda o di rami d'azienda con finalità di continuazione dell'attività, anche mediante cessione dell'azienda, o di suoi rami, ai lavoratori o a cooperative da essi costituite;
- gli eventuali progetti di riconversione del sito produttivo, anche per finalità socio-culturali a favore del territorio interessato;
- i tempi e le modalità di attuazione delle azioni previste.

Per i lavoratori interessati dal Piano è prevista:

- la possibilità di beneficiare del trattamento straordinario di integrazione salariale di cui all'articolo 22-ter del decreto legislativo n. 148/2015;
- l'accesso al programma nazionale “*Garanzia di occupabilità dei lavoratori*” (il cosiddetto Gol), il quale, come anticipato, prevede un sistema di presa in carico unico dei disoccupati e delle persone in transizione occupazionale che associ la profilazione dei servizi per il lavoro alla formazione. A tal fine, il datore di lavoro comunica i nominativi dei lavoratori coinvolti all'Anpal, la quale li mette a disposizione delle regioni interessate.

Entro trenta giorni dalla presentazione del piano, lo stesso dovrà essere discusso con le rappresentanze sindacali aziendali o la rappresentanza sindacale unitaria, alla presenza delle regioni interessate,

del ministero del lavoro e delle politiche sociali, del ministero dello sviluppo economico e dell'Anpal.

Non si richiede, pertanto, alcuna “autorizzazione” del Piano da parte del soggetto pubblico o del soggetto sindacale, ma una mera discussione che può condurre (come anche non condurre) alla stipula di un accordo sindacale.

Peraltro, il mancato raggiungimento dell'accordo – ipotesi tutt'altro che impossibile in considerazione dell'esiguità dei termini concessi (tre mesi per l'elaborazione del piano e dodici per la sua attuazione) – non solo non preclude l'attivazione della procedura relativa ai licenziamenti collettivi, ma consente altresì di procedere omettendo la fase di esame congiunto con le rappresentanze sindacali e consentendo al datore di lavoro di passare direttamente all'esame congiunto in sede amministrativa.

Resta fermo chiaramente che, prima della conclusione dell'esame del piano e della sua eventuale sottoscrizione, il datore di lavoro non può avviare la procedura di licenziamento collettivo né intimare licenziamenti per giustificato motivo oggettivo.

In caso di accordo sindacale, invece, le parti procedono alla sottoscrizione del piano e il datore di lavoro assume l'impegno di realizzare le azioni in esso contenute, nei tempi e con le modalità programmate, nonché di aggiornare mensilmente i soggetti sindacali e gli organismi pubblici coinvolti, sui tempi e le modalità di attuazione, nonché sui risultati delle azioni intraprese.

Per gli eventuali licenziamenti collettivi effettuati dal datore di lavoro dopo la conclusione del piano, non trova applicazione la maggiorazione del contributo di licenziamento di cui all'articolo 2, comma 35, della legge n. 92/2012 in favore dell'Inps, ma (diversamente dal caso di mancato accordo) il datore di lavoro è comunque tenuto (quanto meno sulla base di una interpretazione letterale delle disposizioni) a



seguire tutte le fasi della procedura relativa ai licenziamenti collettivi: comunicazione, esame congiunto in sede sindacale ed esame congiunto in sede amministrativa.

---

#### Sistema sanzionatorio

---

Quanto al regime sanzionatorio introdotto dalla norma, occorre distinguere tra:

- licenziamenti intimati in mancanza di presentazione del piano;
- licenziamenti intimati a seguito della presentazione di un piano privo di alcuni degli elementi necessari;
- licenziamenti intimati nell'ipotesi di mancata sottoscrizione del piano e
- licenziamenti intimati dopo che il datore di lavoro sia risultato inadempiente per sua esclusiva responsabilità agli impegni,

ai tempi e alle modalità di attuazione del piano.

Nei primi due casi, i licenziamenti così intimati sono nulli e il datore di lavoro è tenuto a versare all'Inps il contributo di licenziamento di cui all'articolo 2, comma 35, della legge n. 92/2012 con una maggiorazione pari al doppio (comma 235).

La verifica circa la sussistenza, nel piano presentato, degli elementi necessari è effettuata dalla struttura ministeriale per la crisi d'impresa (istituita presso il ministero dello sviluppo economico), di cui all'articolo 1, comma 852, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

Riguardo all'ipotesi di mancata presentazione del piano, il datore di lavoro è invece tenuto a dare evidenza di tale omissione nella “dichiarazione di carattere non finanziario” di cui al decreto legislativo 30 dicembre



2016, n. 254.

Diversamente, in caso di mancata sottoscrizione del piano, il datore di lavoro, decorso in ogni caso il termine di novanta giorni dalla comunicazione, può avviare la procedura relativa ai licenziamenti collettivi omettendo la fase di esame congiunto con le rappresentanze sindacali (fase di cui all'articolo 4, commi 5 e 6, della legge 23 luglio 1991, n. 223, e successive modificazioni).

In tale caso, il datore di lavoro è tenuto a versare all'Inps il contributo di licenziamento con una maggiorazione del cinquanta per cento.

Da ultimo, per i licenziamenti collettivi effettuati a seguito del mancato adempimento (per esclusiva responsabilità del datore di lavoro) agli impegni, ai tempi e alle modalità di attuazione del piano, non è previsto alcun regime di nullità, ma il solo obbligo a carico del datore di versare all'Inps il contributo di licenziamento di cui all'articolo 2, comma 35, della legge n. 92 del 2012, in misura pari al doppio.

---

### I benefici per le imprese cessionarie

---

Infine, il comma 237 prevede, in deroga a quanto previsto dall'articolo 2, comma 3, lettera b) del DPR n. 633 del 1972, che in caso di cessione dell'azienda o di un ramo di essa con continuazione dell'attività e mantenimento degli assetti occupazionali, al trasferimento di beni immobili strumentali che per le loro caratteristiche non sono suscettibili di diversa utilizzazione senza radicali trasformazioni, si applicano l'imposta di registro e le imposte ipotecaria e catastale nella misura fissa di 200 euro.

Tale regime fiscale agevolato è possibile al verificarsi dei seguenti requisiti oggettivi e soggettivi:

- quanto agli immobili deve trattarsi di immobili strumentali per natura, ossia di immobili che per caratteristiche oggettive non sono suscettibili di un utilizzo

differente rispetto a quello dello svolgimento dell'attività di impresa (salvo radicali trasformazioni); deve inoltre trattarsi di immobili organizzati dall'imprenditore per l'esercizio dell'attività di impresa, che unitamente ai beni aziendali, costituiscono l'azienda quale universitas di beni materiali, immateriali e di rapporti giuridico-economici funzionalmente collegati tra loro;

- quanto al cessionario, quest'ultimo deve continuare nella stessa attività aziendale, mantenendo gli assetti occupazionali dell'azienda per almeno cinque anni dall'acquisto, pena la decadenza dall'agevolazione con pagamento delle imposte nella misura ordinaria, in caso di cessazione dell'attività o di trasferimento per atto a titolo oneroso o gratuito degli immobili acquistati con i benefici suddetti.

# 07 Restituiamo il futuro ai giovani

Intervista a Vincenzo Galasso  
di Laura Borsi e Maria Chiara Volpi

*“L'Italia non è un paese per giovani, e meno ancora lo è stata durante il coronavirus. È vecchia nell'età media dei suoi insegnanti, degli impiegati pubblici, e persino dei medici in prima linea. È un paese vecchio perché pretende, giustamente, il rispetto per gli anziani e la loro fragilità, ma poi si dimentica di aiutare i giovani a crescere e costruirsi un futuro”.* Così inizia un libro molto interessante, “Gioventù smarrita” pubblicato da Bocconi Editore a firma di Vincenzo Galasso, professore ordinario di economia all'Università Bocconi di Milano, *research fellow* al Center for Economic Policy Research di Londra e al Ces-Ifo di Monaco, direttore dell'unità di *Analysis in Pension Economics* del centro Baffi-Carrefin, co-editor delle riviste scientifiche “*European Journal of Political Economy*” e “*Journal of Pension Economics and Finance*”.

**Professor Galasso, quali considerazioni l'hanno portata a scrivere il suo libro?**

Il motivo per cui ho scritto il libro è triplice. Prima di tutto il mio impegno in un progetto internazionale basato su

questionari ripetuti abbastanza frequentemente dai quali iniziavamo a capire che cosa stava succedendo soprattutto nei comportamenti delle persone. Il secondo motivo è riconducibile alla narrazione – che io ho trovato molto fastidiosa – che vedeva la politica dirci che la colpa della situazione era nostra perché non eravamo sufficientemente bravi a seguire le prescrizioni che ci erano state date, e questo l'ho trovato piuttosto violento, soprattutto verso la categoria dei giovani che sin dall'inizio è stata quella più criticata. Infine, vivendo io con i giovani, parlando e lavorando con loro, mi sono reso conto di quanto la loro vita fosse stata stravolta. Ho voluto scrivere un libro che li difendesse un po'.

**Lei ha accennato al fatto di aver partecipato al progetto Repeat. Ci può spiegare che cosa è emerso dai dati?**

Sono emerse tantissime cose perché è un progetto enorme. Ci sono state almeno cinque *wave*, questionari ripetuti in dodici paesi diversi che hanno portato ad una grande quantità di dati su cui stiamo ancora lavorando. Abbiamo analizzato diversi aspetti, uno dei quali



è stato – per esempio – cercare di capire come sono cambiati i comportamenti delle persone che a dicembre 2020 dicevano di essere assolutamente contrarie al vaccino e che poi a giugno 2021 si sono vaccinate, quali sono state le motivazioni. Un altro lavoro, che è stato pubblicato l'anno scorso, ha analizzato la differenza di comportamento tra uomini e donne, evidenziando che le donne – non solo in Italia – sono risultate molto più ligie alle prescrizioni, più spaventate, e maggiormente d'accordo con le misure di lockdown che ci sono state e che venivano prospettate. In generale, le donne hanno seguito le norme molto più degli uomini.

**Un capitolo del suo libro è dedicato alla scuola ed in particolare alla Dad. Lei, sia come docente che come genitore, si è rapportato con essa per più di un anno e da quello che ho percepito dal libro direi che questa esperienza non le è piaciuta molto. Quali sono state le principali difficoltà che ha riscontrato e come si**



**sarebbero potute risolvere?**

Una battuta che girava per i nostri ambienti raccontava che con la Dad ci vuole il doppio del tempo per far capire a metà della classe un quarto del programma. Secondo me è abbastanza vero. Siamo di fronte a una generazione che è abituata allo spettacolo, alla fruizione molto veloce, ad essere abbastanza attiva nella ricerca dei contenuti. In classe bisogna ottenere l'attenzione dei ragazzi – cosa non facile – e bisogna essere interattivi; è molto difficile farlo in Dad. Se è complicato farlo per l'università dove comunque ci sono ragazzi grandi interessati e dove è possibile variare un po' i contenuti, figuriamoci con i ragazzini delle elementari o delle medie. È quasi impossibile. E poi noi abbiamo il personale docente più vecchio d'Europa, quindi molti docenti si sono trovati di fronte alla più assoluta mancanza di conoscenza di qualunque tipo di strumento di videoconferenza. È stato uno shock anche per loro. È difficilissimo fare lezione senza guardare

le persone. Dal mio punto di vista se non vedi le facce non sai se stanno capendo, se ti devi fermare, se è meglio rallentare per poi accelerare. Ma anche per i ragazzi è impossibile stare davanti a un computer per cinque ore al giorno. Secondo me la Dad andava centellinata. I dati su cui stiamo lavorando, comparando quello che è successo in Italia con quello che è successo negli altri paesi, mostrano che noi abbiamo usato tanto la Dad, più di quanto non è accaduto all'estero. In effetti, noi abbiamo chiuso le scuole più degli altri paesi.

**C'è qualche paese europeo che ha affrontato l'emergenza in modo più efficace?**

Molti paesi europei non hanno chiuso di nuovo dopo settembre, la Svezia ad esempio lo ha fatto molto meno, ma lo stesso vale per l'Olanda. Da noi è passata questa narrativa che in realtà erano le scuole il grande centro di contagio, ma i dati non ci hanno mai detto questo, anzi ci hanno mostrato che i grandi centri di contagio sono stati sin dall'inizio gli ospedali e le Rsa. Questo non lo sapevamo prima di luglio 2020, poi però la cosa è stata abbastanza chiara. Quindi, secondo me, abbiamo fatto una scelta molto conservativa che non ha guardato al costo formativo della Dad. Gli olandesi hanno fatto uno studio molto interessante: prima di passare alla Dad hanno somministrato delle prove agli studenti, ripetendole a luglio quando i ragazzi sono tornati in classe. In questo modo hanno potuto testare praticamente qual era stato il livello di apprendimento nel corso di quel periodo. Ebbene, hanno visto che i ragazzi avevano imparato poco e niente, a conferma di quanto sia difficoltoso l'apprendimento in Dad. Per quanto riguarda l'Italia, i dati Invalsi ci dicono che il peggioramento tra 2019 e 2021 è evidente. Si poteva certamente fare meglio.

**C'è un aspetto positivo che possiamo comunque cogliere da questa esperienza della Dad?**

Faccio veramente fatica a salvare qualcosa. Secondo me l'unico elemento positivo è stato quello di mostrare alla classe do-

cente che ci sono anche degli strumenti informatici che si possono usare senza necessariamente demonizzarli. Immaginiamoci il professore di latino e greco che improvvisamente si è trovato a dover usare Zoom... forse avrà sperimentato che non è poi così male e che si può compiere un salto in avanti utilizzando in modo corretto la tecnologia.

**Forse quello che abbiamo vissuto durante il lockdown potrebbe diventare una sorta di apripista per un sistema di lezioni a distanza molto più valido rispetto a quello attuale, che sembra essere molto carente. Qual è la sua esperienza a questo proposito?**

All'università facevamo lezione in streaming, lasciando poi a disposizione le registrazioni, e chiaramente questa cosa ai ragazzi è piaciuta molto, perché potevano vederle con calma, nell'orario preferito, senza dover prendere freneticamente appunti, ed era possibile tornare indietro o sbobinare come si faceva una volta; non ho capito un passaggio lo riguardo, non ho capito una parte della lezione torno indietro e la risento. Allo stesso tempo penso che le registrazioni vadano fatte in classe, perché c'è tutto un discorso di socialità e perché in realtà si impara molto di più dai propri compagni di classe che non dai docenti. Se lo studente non sta in classe non ha l'aiuto degli altri, non parla, non si confronta e perde una parte importante di quello che è il percorso formativo. Detto questo, credo che le università non avranno nessuna voglia di lasciare lezioni online, nel timore di sven- dere un po' il proprio prodotto.

**Passando al mondo del lavoro, cosa ne pensa dello smart working (o presunto tale) che si è svolto durante i periodi di lockdown?**

Io sono un grande fautore dello smart working; personalmente lavoro molto meglio da casa che non dall'ufficio dove ci sono molte più interruzioni a causa di chi entra ed esce, e da tanti anni svolgo il mio lavoro anche da remoto. Poi capita che ci sia bisogno di andare qualche volta in biblioteca, ma ora per qualunque cosa di cui possa aver bisogno, se hai una



connessione internet stabile, non c'è necessità di spostarsi. Ovviamente dipende dalla tipologia di lavoro. Nel mio lavoro questa modalità funziona. Non sono invece sicuro che sia stato veramente smart; lo smart working che abbiamo fatto durante la pandemia è stato piuttosto *teleworking* e penso che per alcune persone sia stato un incubo. C'è stata molta eterogeneità, perché chi aveva case grandi, molti *devices* per potersi collegare, connessioni stabili, non ha avuto grandi problemi, ma per molte persone non è stato così. Molte evidenze mostrano come, soprattutto per le donne, vista anche la scarsa condivisione familiare che c'è in Italia, sia stato difficile.

#### Lei scrive che il covid non è stato il “grande equalizzatore”. Perché?

Ero rimasto colpito da un video che Madonna aveva postato su Instagram in cui lo definiva “*great equalizer*”, perché tutti possono essere colpiti dal covid. In realtà abbiamo scoperto che non era così, per diverse ragioni: prima di tutto perché ha conseguenze più forti sugli anziani che non sugli altri, e poi perché quando siamo finiti a lavorare tutti da casa, non tutti potevano farlo. Ci sono state alcune persone che potevano tranquillamente svolgere il loro lavoro da casa, continuando ad avere uno stipendio e riducendo tantissimo il rischio di essere contagiati. Ma molte altre persone sono comunque dovute andare a lavorare in presenza, rischiando il contagio o rimanendo a casa senza sapere esattamente quale sarebbe stato il proprio destino anche da un punto di vista economico. E lì la differenza è stata drammatica. Quindi per me non è stato proprio per niente un “*great equalizer*”, anzi non ha fatto altro che polarizzare la situazione.

Lei ha definito una iattura la ricerca della prima occupazione per un giovane che si affaccia al mondo del lavoro durante la crisi economica.

#### A riguardo ci potrebbe spiegare il concetto di *scar effect*?

Questa è una cosa che è stata studiata relativamente ad altre recessioni. Quello che si è visto è che le persone, soprattutto i giovani, che entrano nel mercato del lavoro durante un periodo di recessione tendono ad avere salari più bassi anche a distanza di dieci anni, rispetto ad altre persone che sono entrate nel mercato del lavoro in periodi normali o in periodi di espansione. Il meccanismo che porta a questo non è chiarissimo, ci sono diversi canali che possono creare questa situazione. Il primo – il più evidente – è che entrando nel mercato del lavoro durante una recessione è difficile trovare un'occupazione, e quando la si trova magari non è quella ideale. Si prende un po' quello che si trova, se si trova. Questo vuol dire partire da un gradino un po' più basso rispetto a chi ha la fortuna di entrare nel mercato del lavoro durante un boom e quindi trova un bel lavoro fin da subito. Questo crea un problema di carattere psicologico, perché i giovani pensano “*non trovo questo lavoro perché non sono abbastanza bravo, perché non ho fatto abbastanza bene*”. Ha così inizio la perdita di autostima che frena molto le persone. L'altro aspetto è che soprattutto nei mercati meno flessibili, cioè dove si cambia meno lavoro, quando si comincia male poi è difficile recuperare. Questo crea le condizioni per cui tutta quanta la progressione di carriera ne risente e rimane un po' peggiore rispetto a chi ha trovato lavoro nelle fasi di espansione. Ma questo non riguarda specificamente il covid, nel senso che queste ricerche sono state fatte in riferimento a recessioni passate. Dobbiamo temere che possa accadere lo stesso, visto che anche questa è stata una recessione abbastanza dura.

Nel contesto del *next generation Eu*, lei afferma che tra gli obiettivi del



#### Pnrr italiano l'istruzione rappresenta una missione cruciale per salvare i giovani...

Ci sono diverse misure. Prima di tutto ci sono un po' di soldi, perché è difficile fare riforme a costo zero e questo è già un aspetto positivo. Poi c'è un'enfasi sulla formazione e selezione dei docenti, che secondo me è un aspetto cruciale. Da noi ci sono diversi studi che mostrano che la formazione è più efficace quando anche i docenti sono più contenti del lavoro che fanno. Non è possibile scindere queste due cose. Però in Italia la funzione sociale e anche economica dei docenti – dalle elementari, alle medie e alle superiori – nel corso degli anni è peggiorata. È necessario incominciare a pensare che stiamo selezionando delle persone che hanno un ruolo importante perché aiutano i nostri figli e contribuiscono a curare il capitale umano che servirà domani.

Questo vuol dire fare una migliore selezione e formazione del personale docente. Nel Pnrr si parla di scuole di formazione e di risorse. Ci sono tante cose che si possono – e che si devono – cambiare perché la scuola italiana ha delle storture anche rilevanti; ad esempio, noi facciamo lo stesso numero di ore di lezione degli altri paesi, ma le concentriamo tantissimo e chiudiamo le scuole per ben tre mesi d'estate, con grande difficoltà da parte dei genitori e creando grandi diseguaglianze, perché chi se lo può permettere manda i figli a frequentare corsi di inglese, campus e quant'altro, mentre altri li lasciano per strada o dai nonni, se va bene. Questa è una cosa che non ha assolutamente senso; peraltro, ora abbiamo anche evidenze che mostrano come i livelli di apprendimento decadano molto rapidamente quando ci sono delle pause così lunghe.



### Come si potrebbe intervenire in merito?

Per riformare la scuola dobbiamo farlo insieme alla classe docente. Ma per farlo insieme a loro dobbiamo dare qualcosa, e questo qualcosa non può essere, secondo me, solo un piccolo incentivo di tipo monetario ma anche di carattere sociale, cioè dobbiamo riprendere l'idea che la scuola è centrale e che quindi chi insegna svolge un ruolo sociale di estrema importanza. In realtà oggi accade proprio il contrario, anche per colpa dei genitori che molto spesso sono un po' aggressivi nei confronti dei docenti. È chiaro che va cambiato l'equilibrio che oggi è negativo: abbiamo dei docenti scontenti che molto spesso lavorano male, non hanno motivazioni né sociali né economiche, non hanno la stima degli studenti che capiscono se un professore si dedica oppure no. Per uscire da questa situazione bisogna chiedere un maggiore impegno ai professori, fare migliori selezioni, pagarli meglio e far capire che sono persone importati,

come avviene in altri paesi. Io ho vissuto per due anni in Svizzera e là il ruolo dei docenti è visto in maniera diversa. Faccio fatica a comprendere come i genitori non si rendano conto dell'enorme ruolo che nell'ambito della scuola svolgono i docenti nell'aiutare i nostri figli.

### Lei pensa che i giovani siano sufficientemente partecipi alle discussioni sul loro futuro?

Credo che ci siano grandi differenze. All'interno della Bocconi vedo ragazzi estremamente partecipi in associazioni e gruppi, e proprio per questo ho voluto ospitare nel mio libro delle proposte da parte loro, perché non solo sono bravi, ma sono preparati ed hanno una grandissima voglia di farsi sentire e di portare avanti le loro idee. Ma è chiaro che questo contesto non è rappresentativo di quello che è il mondo dei giovani. D'altro canto, se nessuno li sta mai a sentire, è anche vero che gli passa la voglia di parlare

perché tanto comunque nessuno li ascolta. Io temo che noi siamo più abituati a colpevolizzare i giovani oppure ad assolverli all'interno delle famiglie. Abbiamo una visione un po' troppo familistica, dovremmo dare più indipendenza ai ragazzi e – a quel punto – magari chiedere loro di più e farli un po' crescere. A me sembra che siamo un paese – ma questo è colpa della mia generazione – che tende ad essere molto protettivo nei confronti dei figli, che cerca di togliere tutti gli ostacoli davanti a loro, perché siamo spaventati dal fatto che il mondo si è fatto più difficile. Negli Usa, prima che il figlio nasca devi averlo già iscritto ad un certo tipo di asilo nido, da cui potrà passare a quella determinata scuola primaria, poi a quella specifica scuola elementare, a quel liceo e poi a quell'università. Praticamente, il povero bambino non ancora nato ha già la strada segnata. Non è sano, né per la salute mentale dei figli, né per quella dei genitori, ma è un modello, quello americano, che

stiamo importando e che secondo me non funziona. Un simile modello crea, da un lato, una deresponsabilizzazione dei giovani perché non li facciamo scegliere, e dall'altra crea un'enorme pressione su di loro, perché devono far bene in quello che noi abbiamo deciso che devono fare. In Italia fortunatamente non c'è ancora, ma negli Stati Uniti hanno il fenomeno degli "zainetti bianchi", ossia dell'enorme numero di ragazzi che si suicida durante il percorso scolastico perché non si sentono all'altezza di quelle che sono le aspettative dei genitori. In Italia ogni tanto qualche caso si sente. Nella mia vita mi è capitato di avere in classe figli di carissimi amici e mi rendo conto di un'ansia nelle scelte che non c'era trenta o quaranta anni fa. Secondo me su questo dobbiamo far crescere i ragazzi e farli crescere significa essere un po' meno paternalisti e lasciarli un po' vivere.



SEAC SERVIZI ASSICURATIVI

Polizze di responsabilità civile per i professionisti

Fai la cosa giusta,  
scegli **un partner affidabile!**

In pratica

## Alcune importanti novità in materia di cassa integrazione guadagni straordinaria

di Anna Nicolussi Principe

### Il caso

*L'impresa Alfa è un'azienda di piccole-medie dimensioni che si occupa della produzione di componenti elettroniche destinate all'industria elettrodomestica.*

*L'azienda vanta un organico così articolato: un dirigente, quindici lavoratori subordinati e un apprendista per la qualifica e il diploma professionale.*

*I lavoratori subordinati risultano assunti negli anni compresi tra il 2005 e il 2020, il dirigente nel gennaio 2019, mentre il contratto di apprendistato è stato stipulato in data 1° dicembre 2021.*

*A causa della progressiva obsolescenza del prodotto offerto sul mercato, che ormai da oltre dieci anni non viene rinnovato e aggiornato alle nuove esigenze dell'industria elettrodomestica, l'impresa Alfa registra un forte calo delle commesse con conseguente significativa contrazione del fatturato, che si traduce in una condizione di seria difficoltà finanziaria caratterizzata dalla presenza di una liquidità ridotta in cassa.*

*A fronte di tale condizione, l'impresa Alfa si trova nella necessità di rinnovare il prodotto offerto sul mercato, riorganizzare il sistema produttivo e le modalità di lavorazione del prodotto. Il 15 gennaio 2022 decide, quindi, di presentare domanda di concessione del trattamento di cassa integrazione straordinaria con riduzione dell'orario di lavoro di tutti i propri dipendenti al 60% delle ore previste dal contratto individuale di lavoro.*

### L'istituto della cassa integrazione guadagni straordinaria

Il caso di specie vede coinvolta un'azienda di piccole-medie dimensioni che, di fronte all'impellente ragione economica di rinnovare il prodotto offerto sul mercato e modificare l'organizzazione dei fattori della produzione, si trova nella necessità di limitare in via temporanea l'attività d'impresa con conseguente riduzione dell'orario di lavoro dei propri dipendenti.

Viene in rilievo, in questo caso, l'istituto della cassa integrazione guadagni straordinaria, uno degli strumenti più rilevanti di sostegno al reddito interno al rapporto di lavoro.

La cassa integrazione nasce storicamente per tutelare i lavoratori delle imprese industriali in presenza di circostanze temporanee che comportano la sospensione o la riduzione dell'attività di impresa dipendenti da impossibilità oggettiva sopravvenuta o da forza maggiore, ossia di condizioni estranee alla sfera di controllo dell'imprenditore/datore di lavoro che rendono impossibile ricevere la prestazione del lavoratore. Si pensi a titolo esemplificativo agli eventi bellici, a fatti naturali o ai provvedimenti dell'autorità determinanti l'incapacità per l'imprenditore di ricevere o anche solo di utilizzare in maniera utile la prestazione fornita dal lavoratore.

Successivamente, la possibilità di ricorrere a tale istituto è stata estesa alle ipotesi in cui la difficoltà per l'imprenditore/datore di lavoro di utilizzare



proficuamente la prestazione fornita dai lavoratori è determinata da situazioni temporanee di mercato quali, ad esempio, le condizioni di crisi aziendale.

La crisi dell'impresa, infatti, può determinare la difficoltà per l'imprenditore/datore di lavoro di utilizzare in maniera utile la prestazione fornita dal lavoratore. Tale circostanza non è, tuttavia, idonea a far venire meno il sinallagma contrattuale tra le parti<sup>1</sup>. Ciò significa che il lavoratore avrà diritto a continuare a ricevere la corresponsione della retribuzione anche nel caso in cui la prestazione di lavoro da lui offerta sia divenuta del tutto inutilizzabile.

In proposito la Suprema Corte<sup>2</sup> ha avuto modo di precisare come situazioni quali il calo delle commesse, le crisi economiche congiunturali e strutturali che impediscono

all'imprenditore/datore di lavoro di utilizzare in modo proficuo le prestazioni offerte dai lavoratori, rappresentano fatti rientranti nella normale sfera del rischio imprenditoriale le cui conseguenze gravano sull'imprenditore/datore di lavoro.

In tale ipotesi l'eventuale diniego del datore di lavoro di ricevere le prestazioni offerte dai lavoratori e di corrispondere loro la retribuzione integrerebbe un rifiuto "senza motivo legittimo" della prestazione offerta, idoneo a mettere in mora il creditore datore di lavoro ai sensi dell'articolo 1206 del codice civile<sup>3</sup>, con conseguente obbligo per il datore di lavoro di corrispondere la retribuzione sebbene non abbia fruito di alcuna prestazione lavorativa.

In tale situazione – che potrebbe avere un carattere del

<sup>1</sup> Sul tema T. Treu, *Onerosità e corresponsività del rapporto di lavoro*, Milano, 1968, pp. 159 ss..

<sup>2</sup> Cass., 14 luglio 2000, n. 9398; Cass., 10 maggio 1995, n. 5090; Cass., 16 giugno 1992, n. 7345.

<sup>3</sup> Sul tema della mora del creditore E. Ghera, F. Liso, *Mora del creditore (dir. lav.) in Enc. dir., XXVI, 1976, Milano, pp. 977.*; G. Cattaneo, *Della mora del creditore*, in *Comm. Scialoja-Branca, Bologna-Roma, 1973, articoli 1206-1217.*

tutto transitorio – l'imprenditore/datore di lavoro potrebbe essere indotto a liberarsi dell'obbligo del pagamento delle retribuzioni ricorrendo, in presenza dei presupposti di legge, a un licenziamento per motivo oggettivo ai sensi dell'articolo 3 della legge 15 luglio 1966, n. 604.

Proprio allo scopo di arginare il rischio che crisi dell'impresa di carattere contingente possano minare la stabilità occupazionale, con conseguenti effetti negativi sia per i singoli prestatori di lavoro che per il mercato del lavoro in generale, l'ordinamento interviene con una serie di strumenti a sostegno dell'occupazione e del reddito dei lavoratori<sup>4</sup> che trovano un fondamento costituzionale negli articoli 2, 3 e 4 della Costituzione e a livello sovranazionale nei principi di diritto europeo contenuti nella Carta di Nizza<sup>5</sup>.

Particolarmente rilevante, in questo senso, è l'istituto della cassa integrazione guadagni straordinaria che consente, da un lato, al datore di lavoro di sospendere unilateralmente il rapporto di lavoro o di ridurre l'orario della prestazione in modo tale da alleggerire i costi del lavoro in un periodo di crisi dell'impresa e, nel contempo, anche di liberarsi dall'obbligo retributivo, dall'altro lato ai lavoratori di conservare il rapporto di lavoro e ottenere un sostegno al reddito attraverso l'erogazione di una prestazione da parte di un soggetto pubblico, l'Inps.

#### La ricognizione normativa

La materia della cassa integrazione guadagni è oggi disciplinata in massima parte dal decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, che detta i presupposti di fatto per l'accesso dell'impresa a tale istituto e disciplina la procedura per la concessione del trattamento indennitario, la quale si articola nella presentazione, da parte del datore, della domanda all'ente previdenziale, nella consultazione delle organizzazioni sindacali e, in caso di accoglimento dell'istanza, nel rilascio del provvedimento amministrativo di concessione dell'integrazione, che comporta, oltre all'accertamento dei fatti presupposto previsti dalla legge, un'attività valutativa di tipo discrezionale.

Il testo unico è stato di recente modificato dalla legge di bilancio per l'anno 2022 (legge 30 dicembre 2021, n. 234) che ha contribuito a riordinare la disciplina degli ammortizzatori sociali con l'obiettivo di

uniformare le tutele tra le varie categorie di lavoratori, apportando dei correttivi a un sistema che nel periodo della pandemia ha messo in evidenza la sua debolezza<sup>6</sup>.

Tra le novità di maggior rilievo, utili nel caso di specie, si segnalano l'ampliamento delle categorie di soggetti beneficiari del trattamento di integrazione salariale, che ora ricomprendono anche i lavoratori a domicilio e gli apprendisti di ogni tipo che la disciplina fino ad ora vigente, al contrario, escludeva, prevedendo, con riferimento alla seconda categoria, la facoltà di accesso al trattamento di cassa integrazione unicamente per l'ipotesi di apprendistato professionalizzante. Continuano, invece, a rimanere estranei al sistema di integrazione salariale i dirigenti (articolo 1, commi 191 e 192).

Con specifico riferimento agli apprendisti posti in cassa integrazione la novella precisa che la sospensione o la riduzione dell'orario di lavoro non debba pregiudicare il completamento del percorso formativo che costituisce la causa di tale tipologia contrattuale. Al termine della sospensione del rapporto il periodo di apprendistato deve, dunque, essere prorogato in misura equivalente all'ammontare delle ore di integrazione salariale fruita (articolo 192, lettera c).

La disciplina normativa richiede, quale presupposto per il godimento del trattamento di integrazione salariale, un'anzianità minima di servizio del lavoratore pari a trenta giorni di lavoro effettivo sussistenti al momento della presentazione della domanda di trattamento, in luogo dei novanta giorni previsti dalla disciplina previgente (articolo 1, comma 191, lettera b).

Quanto alle aziende legittimate a presentare domanda di accesso al trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria, la nuova disciplina estende tale possibilità a tutte le imprese che nel semestre precedente la presentazione dell'istanza abbiano occupato mediamente più di quindici dipendenti indipendentemente dal settore lavorativo di appartenenza e che non accedono ai Fondi di solidarietà (bilaterali, alternativi o territoriali). Viene, inoltre, confermata la spettanza del trattamento, indipendentemente dal numero dei dipendenti, per le imprese del trasporto aereo, del sistema aeroportuale e dei partiti e movimenti politici (articolo 1, comma 198).

<sup>4</sup> M. Cinelli, *Diritto della previdenza sociale*, Torino, 2020, pp. 316 ss..

<sup>5</sup> Articolo 34 Carta di Nizza.

<sup>6</sup> Circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 3 gennaio 2022.

## In pratica

Ai fini del calcolo di tale soglia dimensionale, il neointrodotta articolo 2-bis, decreto legislativo n. 148/2015 dispone che vengano compresi tutti i lavoratori subordinati, inclusi i dirigenti, i lavoratori a domicilio e gli apprendisti a prescindere dalla circostanza che il luogo di svolgimento della prestazione sia all'interno o all'esterno delle sedi aziendali. Si tratta di una specificazione che con riguardo al trattamento straordinario di integrazione salariale risulta ricognitiva di quanto si era già consolidato in via interpretativa.

Particolare rilevanza assume, inoltre, il riordino delle causali di intervento della cassa integrazione straordinaria con riferimento, nello specifico, alla riorganizzazione aziendale – che potrebbe venire in rilievo nel caso di specie – e ai contratti di solidarietà (articolo 1, comma 199).

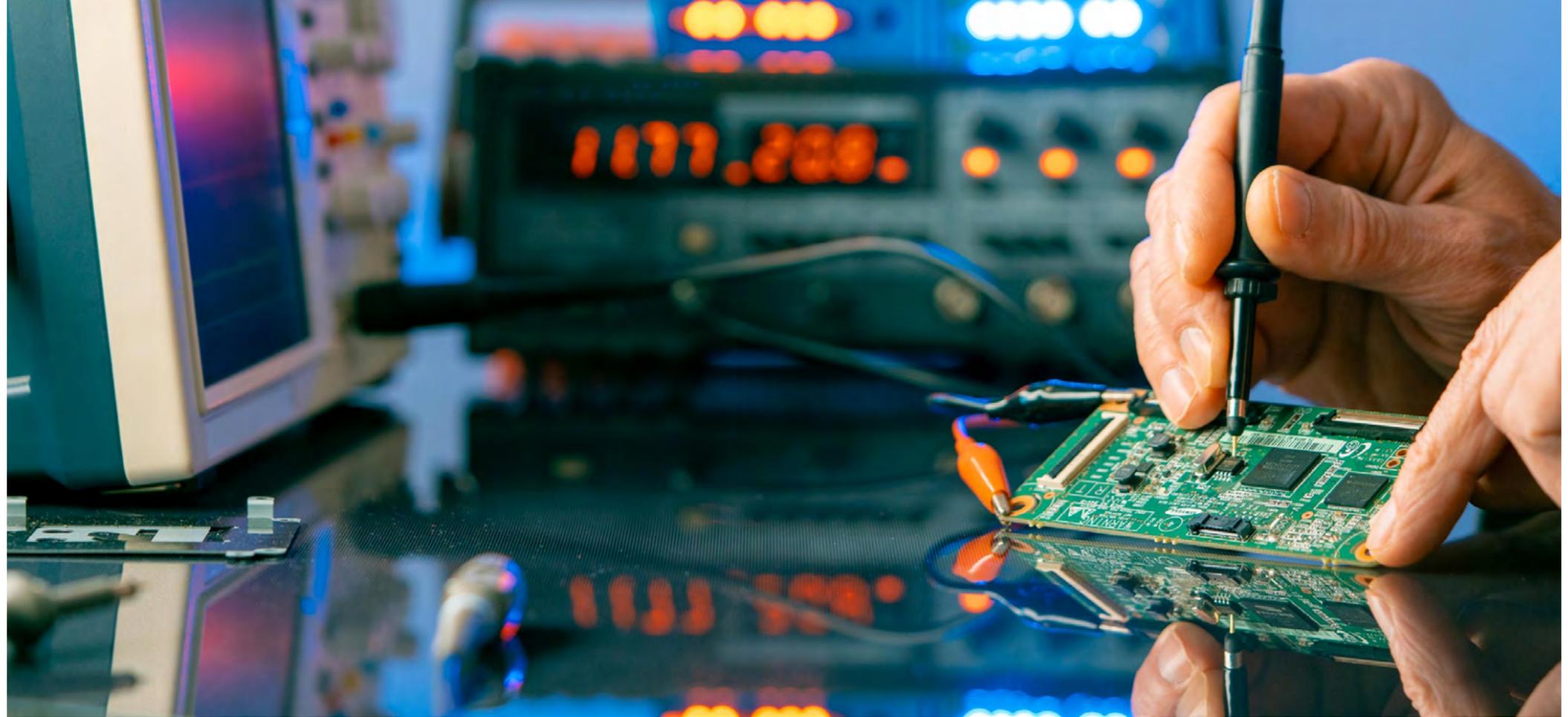
Infatti viene estesa la causale della riorganizzazione aziendale alle situazioni in cui le imprese presentano programmi finalizzati a realizzare processi di transizione (digitale, tecnologica, ecologica ed energetica) individuati e regolati con apposito decreto del Ministero del lavoro di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, che devono perseguire il fine del recupero occupazionale anche tramite percorsi di riqualificazione professionale dei lavoratori e aumento delle loro competenze.

Quanto alla causale costituita dalla stipulazione di un contratto di solidarietà, a decorrere dal 1° gennaio 2022, è stata ampliata la possibilità di riduzione oraria rispetto alla disciplina previgente (articolo 1, comma 199, lettera d).

Non viene, invece, modificata la disciplina della causale di crisi aziendale, per la quale resta ferma l'esclusione del trattamento per i casi di cessazione dell'attività produttiva dell'azienda o di un ramo di essa.

La legge di bilancio 2022 interviene, inoltre, ridefinendo il massimale di trattamento di integrazione salariale che viene unificato nella misura massima prevista dalla norma e annualmente rivalutata secondo gli indici Istat pari per il 2021 a euro 1.199,72 (articolo 1, comma 194).

Nel caso in cui l'azienda versi in condizione di difficoltà finanziaria rimane ferma la possibilità



– già riconosciuta dall'articolo 7, comma 5 del decreto legislativo n. 148/2015 – di richiedere al Ministero del lavoro e delle politiche sociali l'autorizzazione ad ottenere il pagamento diretto da parte dell'Inps del trattamento di integrazione salariale.

Tuttavia, la legge di bilancio interviene introducendo il comma 5-bis alla disposizione citata che prevede nuovi obblighi gravanti sul datore di lavoro che intenda avvalersi di tale facoltà. Vengono, in particolare, modificati i termini per la presentazione della documentazione mutuoquanto previsto dalla disciplina emergenziale del periodo Covid: è previsto l'obbligo per il datore di inviare all'ente previdenziale i dati necessari per il pagamento o per il saldo dell'integrazione salariale entro la fine del secondo mese successivo a quello in cui inizia il periodo di integrazione salariale o, se posteriore, entro il termine di sessanta giorni dall'adozione del provvedimento di concessione. Si tratta di un adempimento importante atteso che lo stesso è previsto a pena di decadenza dell'autorizzazione. Trascorsi inutilmente i termini previsti dalla legge, il pagamento della prestazione e gli oneri ad essa connessi rimangono in capo al datore di lavoro inadempiente.

Quanto ai doveri gravanti sui lavoratori beneficiari del trattamento straordinario di integrazione salariale, si segnala la necessità per il lavoratore – a prescindere dall'entità della riduzione oraria – di partecipare a iniziative di carattere formativo e di riqualificazione la cui violazione determina la decurtazione o la revoca del trattamento (articolo 1, comma 202). Si tratta di una previsione che ha lo scopo di assicurare ai lavoratori coinvolti in programmi di cassa integrazione la possibilità di migliorare e riqualificare le proprie competenze, pur in pendenza ancora di rapporto di lavoro con l'impresa, ed essere quindi potenzialmente impiegabili anche in altre aziende.

Infine, qualora il lavoratore beneficiario del trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria presti la propria attività lavorativa in forza di un contratto di lavoro subordinato di durata superiore a sei mesi stipulato nelle more con un'altra azienda o di lavoro autonomo, non ha diritto al trattamento di integrazione salariale per le giornate di lavoro effettuate. Qualora poi il lavoratore svolga attività di lavoro subordinato a tempo determinato di durata pari o inferiore alle sei mensilità, il trattamento di integrazione salariale resta sospeso per la durata del rapporto di

lavoro (articolo 1, comma 197).

### L'applicazione al caso

Nel caso di specie, il giorno 15 gennaio 2022, l'impresa Alfa decide di presentare domanda di concessione del trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria con riduzione dell'orario di lavoro dei propri dipendenti al 60% delle ore previste dal contratto individuale di lavoro.

Trova applicazione *ratione temporis* la disciplina in materia di cassa integrazione guadagni straordinaria così come modificata dalla legge di bilancio 2022.

Al fine di poter determinare se l'impresa possa beneficiare del trattamento straordinario di integrazione salariale occorre accertare la sussistenza dei presupposti previsti dalla legge per l'accesso a tale istituto.

Sarà, dunque, necessario stabilire:

- se l'impresa Alfa rientri in una delle categorie aziendali destinatarie del trattamento;
- se l'azienda raggiunge le soglie dimensionali previste dalla legge;
- se il fatto posto alla base della presentazione della domanda di accesso al trattamento di cassa



integrazione straordinaria rientri in una delle tre causali previste dalla legge.

Per effetto della novella apportata dall'articolo 1, comma 198 della legge di bilancio all'articolo 20 del decreto legislativo n. 148/2015, dal 1° gennaio 2022, l'ambito di applicazione della disciplina in materia di accesso alla cassa integrazione guadagni straordinaria include una platea di imprese e datori di lavoro più ampia rispetto al passato, ossia i datori di lavoro con più di quindici dipendenti nel semestre precedente alla presentazione dell'istanza indipendentemente dal settore lavorativo e che non accedano ai fondi di solidarietà<sup>7</sup>.

Occorre, dunque, accertare nel caso di specie se l'impresa Alfa superi la soglia dimensionale prevista dalla legge.

Si ricorda che con riferimento alle modalità di calcolo della stessa la novella apportata dall'articolo 1, comma 193 della legge di bilancio precisa che, ai fini del calcolo del numero di dipendenti, debbano ritenersi compresi tutti i lavoratori (subordinati), inclusi i dirigenti, i lavoratori a domicilio e gli apprendisti a prescindere dalla circostanza che il luogo di svolgimento della prestazione sia all'interno o all'esterno delle sedi proprie del datore di lavoro.

Nel caso di specie, l'organico dell'impresa Alfa si articola in un dirigente, quindici lavoratori subordinati e un apprendista per la qualifica e il diploma professionale.

I lavoratori subordinati risultano assunti negli anni compresi tra il 2005 e il 2020, il dirigente nel gennaio 2019, mentre l'apprendista in data 1° dicembre 2021.

Ai fini del calcolo delle soglie dimensionali risultano, dunque, suscettibili di essere presi in considerazione i quindici lavoratori subordinati e il dirigente essendo stati occupati nel semestre antecedente la presentazione della domanda di cassa integrazione. Al contrario non potrà includersi nel calcolo l'apprendista attesa la stipulazione del contratto poco più di un mese prima rispetto alla presentazione della domanda di accesso alla cassa integrazione.

La soglia dimensionale prevista dalla norma di legge può, dunque, ritenersi soddisfatta atteso l'impiego di una media di sedici dipendenti (quindici lavoratori subordinati più un dirigente) nel semestre precedente alla presentazione dell'istanza di accesso alla cassa integrazione.

In ordine alla causale – rappresentata dal fatto posto alla base della domanda di accesso al trattamento di integrazione salariale – assume rilievo la circostanza dedotta da Alfa circa la necessità di riorganizzare il proprio sistema produttivo al fine di innovare il bene offerto sul mercato e rendersi così maggiormente competitiva.

Tale circostanza appare in astratto sussumibile nell'ambito della causale di riorganizzazione aziendale così come prevista dall'articolo 21 del decreto legislativo n. 148/2015.

Alla luce di tali circostanze si può, dunque, ritenere che l'impresa Alfa abbia titolo per presentare domanda di accesso al trattamento di cassa integrazione straordinaria.

Occorre, tuttavia, precisare che la sussistenza della causale di riorganizzazione aziendale sarà successivamente accertata e valutata nel concreto attraverso l'esercizio del potere discrezionale di cui è titolare l'ente previdenziale

<sup>7</sup> Come chiarito dalla circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 3 gennaio 2022, il campo di applicazione individuato dall'articolo 20, commi 1, 2 e 3 del decreto legislativo n. 148/2015 si applica esclusivamente ai trattamenti di integrazione salariale riconosciuti fino al 31 dicembre 2021.

che, in seguito, si pronuncerà in ordine all'accoglimento o al rigetto della domanda presentata.

Stante lo stato di difficoltà finanziaria in cui versa l'azienda, caratterizzato da una ridotta disponibilità di liquidità, Alfa potrebbe avvalersi della facoltà riconosciuta dall'articolo 7, comma 5 del decreto legislativo n. 148/2015, presentando istanza al Ministero del lavoro e delle politiche sociali all'autorizzazione a ottenere il pagamento diretto da parte dell'Inps del trattamento di integrazione salariale. In tal caso sarà onere dell'azienda documentare lo stato di difficoltà finanziaria in cui versa e, ai sensi della nuova disciplina introdotta articolo 1, comma 196 della legge di bilancio 2022, comunicare all'Inps, a pena di decadenza, tutti i dati necessari per il pagamento o per il saldo dell'integrazione salariale entro la fine del secondo mese successivo a quello di inizio del periodo di integrazione salariale, ovvero, se posteriore, entro il termine di sessanta giorni dall'adozione del provvedimento di autorizzazione.

Qualora l'ente previdenziale dovesse accogliere la domanda di accesso al trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria presentata dall'impresa Alfa, la stessa non potrà godere della riduzione del contributo addizionale a carico del datore di lavoro previsto dall'articolo 1, comma 195, lett. b) della legge di bilancio 2022, atteso che tale vantaggio è previsto soltanto a decorrere dal 1° gennaio 2025.

Trova, dunque, applicazione l'attuale disciplina di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 148/2015, che quantifica il contributo a carico del datore di lavoro in una somma pari al 9% della retribuzione globale che sarebbe spettata al dipendente per le ore di lavoro non prestate, relativamente ai periodi di integrazione salariale fruiti sino a un limite complessivo di cinquantadue settimane in un quinquennio mobile, con un possibile incremento al 12% o al 15% nell'ipotesi in cui la fruizione del trattamento di integrazione salariale si protragga oltre tali limiti temporali.

Quanto ai lavoratori possibili beneficiari del trattamento straordinario di integrazione salariale, assume rilievo il disposto di cui articolo 1, comma 191, che include oggi, come specificato, categorie di prestatori prima escluse quali i lavoratori a domici-

lio e gli apprendisti di ogni tipo. Nel caso di specie, dunque, tutti i lavoratori che abbiano maturato un'anzianità minima di effettivo lavoro pari a trenta giorni (in luogo di novanta giorni prevista dalla disciplina previgente) avranno diritto ad ottenere il trattamento di integrazione salariale, resta escluso, invece, il dirigente.

Nessun problema in ordine al raggiungimento dell'anzianità minima di servizio prevista dalla norma si pone con riferimento ai lavoratori subordinati assunti tra il 2005 e il 2020.

Quanto, invece, all'apprendista assunto in data 1° dicembre 2021, ossia poco più di un mese prima rispetto alla data di presentazione della domanda di accesso al trattamento di cassa integrazione, sarà necessario accertare le effettive giornate di lavoro da lui compiute dal giorno dell'assunzione fino a quello della presentazione della domanda di cassa integrazione al fine di verificare che queste siano almeno trenta.<sup>8</sup>

Sui lavoratori beneficiari del trattamento di integrazione salariale grava, ai sensi della nuova disciplina di cui articolo 1, comma 202, l'obbligo di partecipare a iniziative di carattere formativo o di riqualificazione professionale, pena l'irrogazione di sanzioni che vanno dalla decurtazione di una mensilità di trattamento di integrazione salariale fino alla decadenza dalla stessa.

Anche l'ammontare del trattamento di integrazione salariale risulta interessato dalla novella apportata dall'articolo 1, comma 194 della legge di bilancio che dal 1° gennaio 2022 prevede l'unificazione del limite massimo della misura del trattamento attraverso l'applicazione del limite più elevato fino ad ora vigente, pari nel 2021 a euro 1.199,72 lordi e a euro 1.129,66 al netto della contribuzione previdenziale.

*Scarica il modello editabile*



<sup>8</sup> Chiarisce la circolare del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 3 gennaio 2022 che il computo delle giornate lavorate prescinde dalla tipologia di orario di lavoro svolto ed è indipendente dal fatto che tale anzianità sia o meno maturata in via continuativa o che sia immediatamente precedente all'inizio dell'intervento dell'ammortizzatore sociale, comprendendo nel computo anche le giornate di sospensione dell'attività lavorativa derivanti dalla fruizione di ferie, festività, infortuni e astensione obbligatoria dal lavoro per maternità.

# Iscrizione ai Fondi di solidarietà bilaterali e documento unico di regolarità contributiva

di Roberto Santoro

Con norma, non eccessivamente pubblicizzata nella stampa quotidiana e non ancora oggetto di esame approfondito nella stampa specialistica, l'articolo 1, comma 214 della legge finanziaria per il 2022 n. 234 del 31 dicembre 2021 ha previsto che nel titolo II del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, dopo l'articolo 40 è aggiunto il seguente articolo: “Art. 40-bis. - (Disposizione in materia di rilascio del documento unico di regolarità contributiva)

1. A decorrere dal 1° gennaio 2022, la regolarità del versamento dell'aliquota di contribuzione ordinaria ai fondi di solidarietà bilaterali di cui agli articoli 26, 27 e 40 è condizione per il rilascio del documento unico di regolarità contributiva (DURC).”

\*

## Breve excursus storico sui Fondi di solidarietà

Prima di esaminare gli effetti derivanti dalla norma, in breve, è opportuno soffermarsi sull'origine dei fondi bilaterali che, pur con i necessari distinguo, si può fare risalire nel tempo. Infatti, il primo antecedente storico di tali istituti si può riallacciare alle Casse di mutuo soccorso dell'Ottocento, istituite prevalentemente nei settori dell'edilizia, dell'agricoltura e del commercio.

Successivamente, in tempi più recenti, i fon-

di bilaterali sono stati valorizzati nel settore artigiano proprio perché tale campo era escluso dell'ambito di applicazione della CIG e, dunque, i lavoratori necessitavano di una diversa forma di sostegno del reddito in caso di sospensione dell'attività lavorativa. L'articolo 5 del decreto legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito in legge 19 luglio 1993, n. 236, aveva stabilito che, nel settore artigiano, alle imprese con meno di quindici dipendenti (dunque escluse dall'ambito di applicazione della CIG, dei contratti di solidarietà e di altri ammortizzatori in deroga), al fine di evitare o ridurre le eccedenze di personale, venisse comunque concesso un contributo statale, purché quest'ultimo venisse integrato dagli enti bilaterali. Dunque, originariamente, l'intervento degli enti bilaterali avrebbe svolto il ruolo di condizione legittimante per l'accesso ai contributi pubblici.

Al contrario, l'articolo 2, comma. 28 della legge 23 dicembre 1996, n. 662 stabilì che la contrattazione collettiva nazionale istituiva una serie di fondi categoriali - che sarebbero poi stati costituiti presso l'Inps in seguito al loro recepimento in decreti ministeriali - al fine di sostenere il reddito dei lavoratori dei settori d'impresa privi di ammortizzatori sociali in situazioni di crisi aziendale o di ristrutturazione. In questo caso, a differenza dell'ipotesi precedente, le prestazioni erogate da tali fondi



erano interamente sostitutive di quelle statali. Successivamente, l'articolo 13, comma 7 del decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito in legge 14 maggio 2005, n. 80, stabilì che l'assegno di disoccupazione ordinaria venisse riconosciuto, anche in seguito a sospensioni dell'attività lavorativa dovute a eventi transitori o situazioni temporanee di mercato (ossia in ipotesi in cui ordinariamente interveniva la CIG), entro il limite di sessantacinque giornate annue di indennità. Per quanto riguardava il settore artigiano, in presenza delle medesime causali giustificative, l'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti veniva invece riconosciuta ai lavoratori in possesso dei requisiti contributivi richiesti, subordinatamente all'intervento integrativo degli enti bilaterali. Anche in questo caso, l'indennità a requisiti ridotti veniva concessa, a causa di mere sospensioni dell'attività lavorativa, solo in seguito all'erogazione di un'ulteriore prestazione da parte degli enti. Dunque, ancora una

volta, nel settore artigiano, le prestazioni statali erano legittimate e integrate da quelle erogate tramite la bilateralità. Questo modello venne riproposto dall'articolo 19, comma 1, decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito in legge 28 gennaio 2009, n. 2 che riconobbe l'indennità di disoccupazione (ordinaria e a requisiti ridotti), per un periodo massimo di novanta giornate annue, ai lavoratori in possesso dei requisiti contributivi, non dipendenti da imprese rientranti nell'ambito di applicazione della CIG e sospesi dal lavoro per crisi aziendali o occupazionali, purché un importo pari ad almeno il 20% di tale indennità venisse posto a carico dei fondi bilaterali previsti dalla contrattazione collettiva. Infine, il legislatore ha riformato ancora una volta le esperienze precedenti con la legge n. 92/2012 (cosiddetta legge Fornero), introducendo un sistema binario e cercando di dare un assetto organico alla materia, che è

stato poi confermato dal Jobs Act, apportando però taluni correttivi alla disciplina previgente.

La legge Fornero mirava a creare un sistema di welfare che assicurasse a tutti i lavoratori un adeguato sostegno al reddito nei casi di riduzione o sospensione del lavoro: pertanto, accanto alla CIG, venivano istituzionalizzati stabilmente i Fondi bilaterali di solidarietà in modo tale da fornire prestazioni simili all'integrazione salariale anche a coloro che non rientravano nel campo di applicazione dell'ammortizzatore sociale pubblico. Per l'avvenuta abrogazione della normativa e sua evoluzione, ci si può limitare ad esporre solo i tratti fondamentali della disciplina contenuta nella legge n. 92/2012, come successivamente integrata. Nei settori esclusi dall'ambito di applicazione della CIG, le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale dovevano sottoscrivere contratti collettivi al fine di erogare prestazioni volte a sostenere il reddito dei lavoratori in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa. Questi accordi dovevano poi essere recepiti in appositi decreti ministeriali così da divenire gestioni autonome Inps. Questa soluzione avrebbe dovuto essere originariamente estesa a tutti i settori esclusi dalla CIG, tuttavia durante i lavori parlamentari, ci si rese conto che ciò sarebbe stato eccessivamente penalizzante per quei settori ove, anche in riferimento al sostegno al reddito dei prestatori, già operavano con buoni risultati gli enti bilaterali. Dunque, a tale modello si affiancò il modello dei fondi bilaterali alternativi, destinati ad operare in quei campi ove vi era una "consolidata bilateralità". In questi casi, le parti avrebbero dovuto esclusivamente adeguare i fondi già esistenti alla nuova disciplina. Infine, era stato previsto un fondo residuale destinato ad intervenire in tutti quei casi in cui i datori di lavoro non avessero provveduto ad istituire fondi ordinari o alternativi in violazione delle disposizioni di legge.

#### La normativa ante legge finanziaria 2022

Il successivo intervento legislativo, avvenuto con il decreto legislativo n. 148/2015 pur mantenendo la stessa struttura di base appena descritta, ha apportato talune modifiche e previsto una disciplina maggiormente dettagliata, confermando di fatto la scelta di fondo di affiancare al welfare statale un welfare di matrice privatista.

#### Fondi di solidarietà bilaterale ordinari

Nel disegno complessivo predisposto dal decreto legislativo n. 148/2015 (come vigente prima dell'intervento dell'ultima legge finanziaria), nei settori esclusi dall'ambito di applicazione della CIG, in relazione ai datori di lavoro con più di cinque dipendenti, ai sensi dell'articolo 26, dovevano essere costituiti appositi fondi di solidarietà bilaterale, volti ad erogare ai lavoratori prestazioni di sostegno al reddito in caso di sospensione dell'attività lavorativa dovuta alle stesse causali giustificative della CIG. Ai fini del raggiungimento della soglia dimensionale dovevano essere computati anche gli apprendisti, mentre le prestazioni e i relativi obblighi contributivi non si applicavano al personale dirigente se non espressamente previsto.

Pare opportuno sottolineare come nel vigore della legge Fornero la soglia dimensionale prevista affinché l'istituzione dei fondi fosse obbligatoria era di quindici dipendenti; il decreto legislativo n. 148/2015, invece, ha abbassato tale limite a cinque dipendenti, così da ampliare il novero dei lavoratori garantiti dalle prestazioni dei nuovi fondi. Tali fondi sono stati prima previsti in accordi collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e, successivamente, sono stati istituiti presso l'Inps tramite un decreto del Ministero del lavoro in concerto con quello dell'economia. I fondi, dunque, costituiscono vere e proprie Gestioni separate Inps. Oltre a ciò, un decreto del Ministero del lavoro può modificare anche le fonti istitutive dei fondi, nonché deciderne l'ambito di applicazione sulla base di quanto previsto nei contratti collettivi e avendo riguardo al settore di attività e alla natura giuridica del datore di lavoro.

Al fine di garantire il sostegno del reddito dei prestatori esclusi dall'ambito di applicazione della CIG in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa i fondi erogavano il cosiddetto assegno ordinario. Come già anticipato, infatti, in base alla legislazione dell'epoca, la prestazione era erogata esclusivamente nella ricorrenza delle stesse e identiche cause integrative della CIGO e della CIGS. I fondi stabilivano la durata massima della prestazione, comunque non inferiore a tredici settimane in un biennio mobile e non superiore, a seconda della causale giustificativa invocata, alla durata massima prevista rispettivamente per la CIGO e la CIGS.

La domanda di accesso all'assegno ordinario erogato

## Giurisprudenza

dai fondi era da presentarsi non prima di trenta giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa eventualmente programmata e, in ogni caso, non oltre il termine di quindici giorni dall'inizio della sospensione o riduzione. L'assegno poteva essere corrisposto per un periodo massimo di dodici mesi in un biennio mobile e il relativo ammontare da calcolarsi alla luce dei medesimi criteri stabiliti per il calcolo dell'integrazione salariale.

Oltre a questa prestazione, i fondi possono erogare prestazioni integrative ulteriori, la cui previsione non è tuttavia obbligatoria secondo il dettato normativo.

In particolare, i fondi possono avere anche le seguenti finalità:

- assicurare ai lavoratori prestazioni integrative, in termini di importi o durate, rispetto alle prestazioni previste dalla legge in caso di cessazione del rapporto di lavoro, ovvero prestazioni integrative, in termini di importo, rispetto a trattamenti di integrazione salariale previsti dalla normativa vigente;
- prevedere un assegno straordinario per il sostegno al reddito, riconosciuto nel quadro dei processi di agevolazione all'esodo, a lavoratori che raggiungano i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei successivi cinque anni;
- contribuire al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale, anche in concorso con gli appositi fondi nazionali o dell'Unione europea.

Al fine di erogare queste prestazioni ulteriori e non essenziali, i fondi possono essere costituiti anche in settori già coperti dall'ambito di applicazione della CIG.

La contribuzione ordinaria, ripartita tra datore e lavoratore in misura di un terzo e due terzi, è obbligatoria per il datore ed è prevista direttamente dalla legge, mentre le relative aliquote vengono stabilite con decreto ministeriale.

Nel caso in cui il fondo eroghi l'assegno ordinario o l'assegno di solidarietà è prevista una contribuzione addizionale a carico del datore di lavoro che ricorre alla sospensione o alla riduzione dell'attività

lavorativa. prestazioni in carenza di disponibilità. La gestione dei fondi è demandata a un comitato amministratore paritetico, composto da esperti designati dalle organizzazioni sindacali stipulanti l'accordo collettivo costitutivo, cui sono demandati una serie di compiti specifici, quali la predisposizione e la gestione dei bilanci annuali, la delibera in ordine alla concessione delle prestazioni, l'attività di vigilanza sull'affluenza dei contributi e la decisione sui ricorsi inerenti le materie di competenza.

### Fondi di solidarietà bilaterale alternativi

Nel disegno del legislatore del 2015, i fondi di solidarietà bilaterale alternativi, disciplinati dall'articolo 27, sono quei fondi, già operanti nei settori in cui operava un sistema di bilateralità consolidato prima dell'entrata in vigore della legge n. 92/2012, che avevano adeguato la propria disciplina alle previsioni di tale legge e che, successivamente, hanno adeguato le proprie disposizioni anche alla nuova normativa prevista nel Jobs Act entro il 31 dicembre 2015.

In particolare, solo i fondi già presenti nei settori dell'artigianato e della somministrazione avevano provveduto ad adeguare la propria disciplina alle disposizioni della legge Fornero, ragione per cui i nuovi fondi di solidarietà bilaterale alternativi avrebbero potuto essere costituiti solo in questi ambiti in seguito a un nuovo adeguamento delle fonti istitutive alle disposizioni del decreto legislativo n. 148/2015. Questa tipologia di fondi può erogare due diverse tipologie di prestazioni, un assegno ordinario analogo a quello erogato dai fondi di solidarietà bilaterali e un assegno di solidarietà analogo a quello erogato dal fondo di integrazione salariale.

L'assegno di solidarietà può essere corrisposto esclusivamente a favore dei dipendenti dei datori che hanno stipulato con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative accordi collettivi aziendali che prevedono una riduzione dell'orario di lavoro finalizzata a evitare o



## Giurisprudenza

ridurre le eccedenze di personale. Gli stessi accordi collettivi devono individuare i lavoratori interessati dalla riduzione oraria.

A differenza di quanto previsto per l'assegno di solidarietà erogato dal fondo di solidarietà di integrazione salariale, in questo caso, gli accordi istitutivi di questa tipologia di fondi possono ridurre il periodo massimo di erogazione purché non superino il limite minimo di ventisei settimane nel biennio mobile.

Per l'ammissione all'assegno di solidarietà, il datore di lavoro deve presentare in via telematica all'Inps domanda di concessione, corredata dall'accordo sindacale, entro sette giorni dalla data di conclusione di questo. Nella domanda deve essere indicato l'elenco dei lavoratori interessati alla riduzione di orario, sottoscritto dalle organizzazioni sindacali interessate e dal datore di lavoro. Tali informazioni sono inviate dall'Inps alle Regioni e Province Autonome, per il tramite del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro. Contrariamente a quanto avveniva sotto la legge Fornero, questi Fondi sono titolati ad erogare anche una prestazione integrativa rispetto alle indennità di cessazione del rapporto e di integrazione salariale, nonché somme volte a contribuire al finanziamento di programmi di qualificazione o riconversione professionale. Inoltre, a differenza dei fondi di solidarietà bilaterali descritti in precedenza, questi fondi vengono istituiti senza l'intervento di un decreto ministeriale, ragione per cui i commentatori ne hanno dedotto la natura interamente privatistica. Coerentemente a tale impostazione, sono gli accordi e i contratti collettivi a definire l'aliquota di contribuzione (anche se il limite viene fissato dalla legge stessa), le tipologie di prestazioni erogabili in funzione della finalità del fondo, l'adeguamento dell'aliquota o la rideterminazione delle

prestazioni, la possibilità di prevedere prestazioni accessorie, i criteri e i requisiti per la gestione del fondo. Come nel modello ordinario, vige l'obbligo di pareggio in bilancio (con contestuale divieto di erogare prestazioni in carenza di disponibilità) e l'obbligo di costituire specifiche riserve finanziarie.

Altra analogia rispetto al modello ordinario deve essere rinvenuta nella previsione che stabilisce l'obbligatorietà della costituzione di questi fondi per i datori di lavoro che impiegano più di cinque dipendenti, pena lo slittamento dei datori di lavoro inadempianti nel fondo di integrazione salariale.

Anche in questo caso, infatti, il legislatore ha abbassato la soglia dimensionale stabilita precedentemente dalla legge Fornero, ove la soglia limite era invece fissata a quindici dipendenti.

Molto rilevante è la mancata riproposizione della previsione contenuta nella legge Fornero in forza della quale, in caso di sospensione dell'attività lavorativa e previo intervento integrativo dei fondi, i lavoratori cui si applicava la disciplina del fondo avrebbero avuto diritto all'Assicurazione sociale per l'impiego. Coerentemente con l'intento razionalizzatore del legislatore del 2015, invece, ad oggi, i fondi sono interamente privatistici ed erogano prestazioni sostitutive di quelle statali.

### Fondo di integrazione salariale

Il fondo di integrazione salariale (ex fondo di solidarietà bilaterale residuale) opera invece come "rete di sicurezza" del sistema delineato dal legislatore del 2015.

Questa tipologia di fondo disciplinato dall'articolo 29 e sostitutivo, a decorrere dal 1° gennaio 2016, del fondo residuale di cui al precedente articolo 28, che assume la denominazione di fondo di integrazione



salariale.

Infatti opera nei confronti di tutti quei dipendenti dei datori di lavoro che occupano più di cinque dipendenti, che non rientrano nell'ambito di applicazione della CIG e che non hanno costituito fondi né ordinari né alternativi.

Poiché la costituzione dei fondi di solidarietà ordinari o alternativi è obbligatoria per coloro che impiegano più di cinque dipendenti, ben si comprende come questo fondo d'integrazione salariale sia esplicitamente finalizzato a garantire una tutela anche ai lavoratori che ne sono rimasti privi proprio a causa dell'inadempienza dei propri datori di lavoro.

Alcuni commentatori hanno individuato in questo fondo il fulcro del nuovo sistema di welfare apprestato dal decreto legislativo n. 148/2015. Infatti, se lo scopo della riforma era quello di garantire l'universalizzazione delle tutele in costanza di rapporto, superando quindi il sistema prevalente incentrato sulla CIG e demandando ai privati la costruzione di un sistema di welfare complementare a quello pubblico, la previsione di un fondo che garantisca una tutela minima a quei lavoratori che non possono fruire dei sussidi statali, ma i cui datori non si sono opportunamente attivati, è fondamentale al fine di non pregiudicare la funzionalità dell'intero sistema.

Il fondo di integrazione salariale garantisce due tipologie di prestazioni (entrambe interamente sostitutive di quelle pubbliche): l'assegno ordinario e l'assegno di solidarietà. La disciplina dell'assegno ordinario è parzialmente differente rispetto a quella prevista in relazione alla medesima prestazione erogata dai fondi di solidarietà bilaterale ordi-

nari. In questo caso, infatti, l'assegno viene erogato solo ai dipendenti dei datori di lavoro che impiegano più di quindici dipendenti e tra le causali giustificative vengono richiamate le cause integrabili della CIGO, ma con l'esclusione delle intemperie stagionali, e le cause integrabili della CIGS, ma limitatamente alle causali relative alla riorganizzazione e crisi aziendale.

L'assegno di solidarietà invece viene erogato a favore dei dipendenti dei datori di lavoro che occupano più di cinque dipendenti e che hanno stipulato con le organizzazioni comparativamente più rappresentative accordi collettivi aziendali che stabiliscono una riduzione dell'orario di lavoro finalizzata ad evitare le eccedenze di personale nel corso della procedura di mobilità e licenziamenti per giustificato motivo oggettivo plurimi. La prestazione può essere concessa solo in riferimento a riduzioni dell'attività lavorativa che non superino il 60% dell'orario giornaliero, mensile o individuale dei lavora-

tori interessati. Inoltre, per ciascun lavoratore, la percentuale di riduzione complessiva dell'orario di lavoro non può essere superiore al 70% nell'arco dell'intero periodo per il quale l'accordo di solidarietà è stipulato.

L'assegno di solidarietà può essere corrisposto per un periodo massimo di dodici mesi in un biennio mobile. I trattamenti di integrazione salariale erogati dal fondo sono autorizzati dalla struttura territoriale Inps competente in relazione all'unità produttiva. In caso di aziende plurilocalizzate l'autorizzazione è comunque unica ed è rilasciata dalla sede Inps dove si trova la sede legale del datore di lavoro, o presso la quale il datore di lavoro ha richiesto l'accantonamento della posizione contributiva. Come per le altre tipologie di fondi analizzate, è stato previsto il vincolo di bilancio e la subordinazione dell'erogazione delle prestazioni alla preconstituzione di risorse adeguate. Tuttavia, il legislatore ha posto un'ulteriore limitazione all'operatività di predetto fondo, ossia

la previsione che le prestazioni devono anche essere determinate in misura non superiore a dieci volte l'ammontare dei contributi ordinari dovuti dal medesimo datore di lavoro, tenuto conto delle prestazioni già deliberate a qualunque titolo a favore dello stesso.

#### Fondo intersettoriale delle province autonome di Trento e Bolzano

Infine, l'ultimo modello è costituito dal fondo intersettoriale delle Province autonome di Trento e Bolzano, la cui disciplina ricalca quella dei fondi ordinari.

A decorrere dalla data di istituzione di questo fondo, sono soggetti alla sua disciplina i datori di lavoro, appartenenti a settori, tipologie e classi dimensionali non rientranti nell'ambito di applicazione della CIG e non aderenti ad altri fondi di solidarietà bilaterali (né ordinari né alternativi), che occupino almeno il 75% dei propri dipendenti in unità produttive ubicate nel territorio delle province di Trento e di Bolzano.

Inoltre, i datori di lavoro che rispettino tali requisiti possono aderire al fondo anche se originariamente avevano costituiti altre tipologie di fondi di solidarietà.

#### Le modifiche contenute nella legge finanziaria del 2022

In sintesi, senza alcun commento per la molteplicità degli interventi ed essendo la normativa di cui alla legge finanziaria del 2022, di recente emanazione, si espongono - senza pretesa di completezza - gli ultimi e più rilevanti interventi normativi sull'istituto dei fondi di solidarietà bilaterali.

L'articolo 1, comma 204, lettera b), della legge n. 234/2021 prevede l'estensione del campo di applicazione dei Fondi di solidarietà ordinari di cui all'articolo 26, comma 1 del decreto legislativo n. 148 del 2015 e già costituiti ai datori di lavoro che occupano anche solo un lavoratore dipendente.

La norma dispone che i Fondi, già costituiti alla data di entrata in vigore della legge 234/2021, si adeguino alle disposizioni del sopra citato comma 204, lettera b), entro il 31 dicembre 2022.

In mancanza, i datori di lavoro del relativo settore confluiscano, a decorrere dal 1° gennaio 2023, nel fondo di integrazione salariale di cui all'articolo 29 (Fondo integrativo salariale) ove vengono trasferiti i

contributi già versati o comunque dovuti dai datori di lavoro medesimi, ai soli fini dell'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale.

Pertanto, ai fini dell'adeguamento, per i fondi di solidarietà che prevedono una soglia dimensionale di accesso al Fondo diversa da quella attualmente prevista a livello normativo, è ammessa la possibilità di stipulare accordi e contratti collettivi da parte delle organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, al fine di adeguare la disciplina del Fondo di settore alle disposizioni del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, come modificato dalla legge n. 234/2021, con particolare riferimento alla platea dei datori di lavoro che rientrano nel campo di applicazione del Fondo.

In assenza di tale adeguamento, tutti i datori di lavoro del relativo settore confluiranno nel Fondo di integrazione salariale a decorrere dal 1° gennaio 2023 e i contributi già versati o comunque dovuti verranno trasferiti al predetto Fondo di integrazione salariale.

Analogha disposizione è stata dettata dal legislatore in merito ai Fondi territoriali intersettoriali delle Province autonome di Trento e di Bolzano-Alto Adige, nel caso in cui prevedano una soglia dimensionale di accesso al Fondo diversa da quella prescritta dalla legge.

L'articolo 1, comma 213, della legge n. 234/2021 introduce all'articolo 40 del decreto legislativo n. 148 del 2015 il comma 1-bis, il quale stabilisce che *“a decorrere dal 1° gennaio 2022, rientrano nei fondi di solidarietà territoriale intersettoriale anche i datori di lavoro che occupano almeno un dipendente. I fondi già costituiti si adeguano alle disposizioni di cui al presente comma entro il 31 dicembre 2022. In mancanza, i datori di lavoro confluiscano, a decorrere dal 1° gennaio 2023, nel fondo di integrazione salariale di cui all'articolo 29 ove vengono trasferiti i contributi già versati o comunque dovuti dai datori di lavoro medesimi ai soli fini dell'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale”*.

Con riferimento alla prestazione riconosciuta dai Fondi di solidarietà bilaterali, l'articolo 1, comma 208, lettera a) della legge bilancio 2022, modifica l'articolo 30 del decreto legislativo n. 148 del 2015 introducendo il comma 1-bis, il quale stabilisce che *“per periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° gennaio 2022, i fondi di cui agli articoli 26, 27 e 40 assicurano, in relazione alle causali previste dalla normativa in materia di inte-*

grazioni salariali ordinarie e straordinarie, la prestazione di un assegno di integrazione salariale di importo almeno pari all'art. 3, comma 5-bis e stabiliscono la durata della prestazione in misura almeno pari ai trattamenti di integrazione salariale, a seconda della soglia dimensionale dell'impresa e della causale invocata, e comunque nel rispetto delle durate massime complessive previste dall'articolo 4 comma 1.

Entro il 31 dicembre 2022, i fondi già costituiti si adeguano alle disposizioni di cui al presente comma. In mancanza i datori di lavoro, ai soli fini dell'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale confluiscono nel fondo di integrazione salariale di cui all'articolo 29, a decorrere dal 1° gennaio 2023, ove vengono trasferiti i contributi già versati o comunque dovuti dai datori di lavoro medesimi”.

Pertanto, nel caso in cui i fondi di solidarietà già costituiti di cui agli articoli 26 e 40 del decreto legislativo n. 148 del 2015, prevedano una prestazione di assegno ordinario che non risponde ai requisiti di importo e durata di cui alla prestazione dell'assegno di integrazione salariale, delineata dall'articolo in parola della legge bilancio 2022, ai fini dell'adeguamento alla legge, è ammessa la possibilità di stipulare accordi e contratti collettivi, anche inter-settoriali, da parte delle organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, al fine di adeguare la disciplina del Fondo di settore alle disposizioni del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, come modificato dall'articolo 1, comma 208, lettera a) della legge n. 234/2021 con particolare riferimento all'adeguamento della prestazione.

In assenza di tale adeguamento, entro il 31 dicembre 2022, tutti i datori di lavoro del relativo settore confluiranno nel Fondo di integrazione salariale a decorrere dal 1° gennaio 2023 ai soli fini dell'erogazione dei trattamenti di integrazione salariale.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 216, della legge bilancio 2022, con l'introduzione all'articolo 44 del decreto legislativo n. 148/2015 del comma 11-quater, per i fondi bilaterali di cui all'articolo 26 costituiti nel

periodo compreso tra il 1° gennaio 2020 e il 31 dicembre 2021, il termine di adeguamento di cui all'articolo 30, comma 1-bis, è fissato al 30 giugno 2023.

A livello operativo, gli accordi collettivi innanzi citati, sottoscritti dalle parti sociali entro i termini sopra evidenziati, dovranno essere trasmessi alla Direzione Generale degli Ammortizzatori sociali – Divisione IV. Acquisito l'accordo, sarà avviato l'iter istruttorio che prevede anche la verifica della sostenibilità finanziaria dei medesimi Fondi nel medio periodo (otto anni) come previsto dall'articolo 35 del decreto legislativo n. 148 del 2015, alla luce delle modifiche che si intendono apportare.

L'articolo 1, comma 207 della legge di Bilancio 2022 riordina la disciplina relativa al Fondo di integrazione salariale (FIS) di cui all'articolo 29 del decreto legislativo n. 148/2015 che, allo scopo, viene modificato e integrato.

In particolare, il citato comma aggiunge all'articolo 29, dopo il comma 2, il comma 2-bis con cui si prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2022, sono soggetti alla disciplina del FIS i datori di lavoro che occupano almeno un dipendente, non rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 148/2015 (Cassa integrazione ordinaria) e non ricompresi nei Fondi di solidarietà bilaterali di cui agli articoli 26, 27 e 40 del medesimo decreto legislativo.

La disposizione amplia, quindi, la platea dei soggetti tutelati dal FIS che, prima del riordino, garantiva i datori di lavoro, non destinatari né delle disposizioni di cui al Titolo I del decreto legislativo n. 148/2015 né di quelle relative ai Fondi di solidarietà bilaterali di cui agli articoli 26, 27 e 40 del medesimo decreto legislativo, con dimensioni aziendali mediamente superiori a cinque addetti nel semestre precedente.

La legge di bilancio 2022 ha introdotto un periodo transitorio entro cui i Fondi di solidarietà bilaterali, già costituiti al 31 dicembre 2021, devono adeguarsi alle nuove disposizioni previste a seguito del riordino della disciplina.

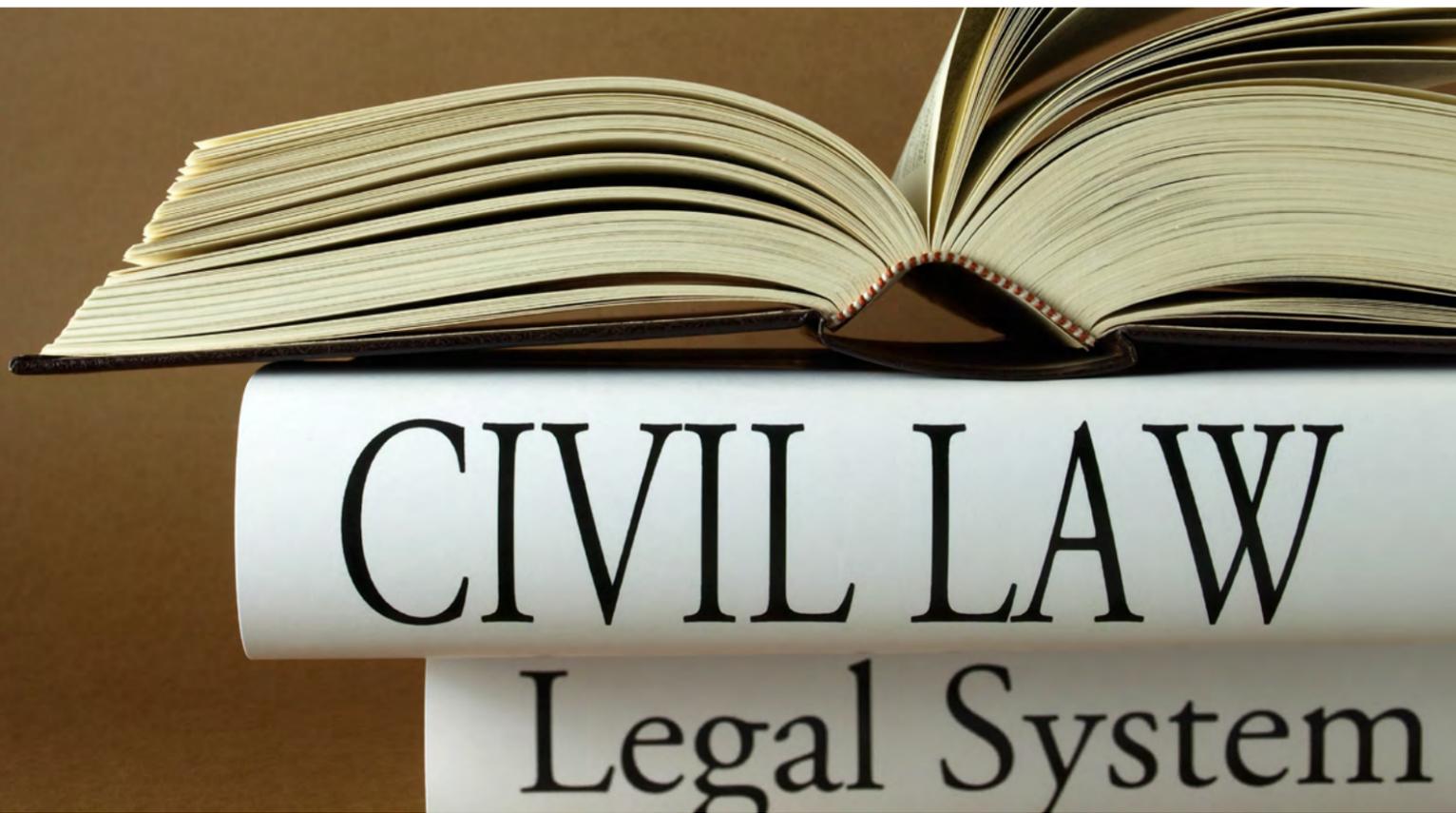


Al fine di garantire - nelle more dell'adeguamento dei regolamenti dei citati Fondi di solidarietà bilaterali di cui agli articoli 26, 27 e 40 del decreto legislativo n. 148/2015, già costituiti al 31 dicembre 2021 - una tutela ai dipendenti dei datori di lavoro che operano nei settori coperti dai citati Fondi e che occupano un numero di addetti inferiore a quello stabilito dai singoli regolamenti, su specifico avviso ministeriale, dal 1° gennaio 2022, anche i sopraccitati datori di lavoro rientrano nella disciplina del FIS.

Dalla data di adeguamento dei singoli Regolamenti dei Fondi di solidarietà bilaterali sopraccitati, i datori di lavoro rientrano nell'ambito di applicazione del rispettivo Fondo di solidarietà bilaterale e non sono più soggetti alla disciplina del FIS, ferma restando la gestione a stralcio delle prestazioni già deliberate.

### L'obbligatorietà della contribuzione e il rilascio del DURC

L'obbligatorietà o meno del versamento contributivo ai Fondi bilaterali è oggetto di discussione da anni e si innesta sulla discussione - più ampia - relativa all'iscrizione e contribuzione agli enti bilaterali, istituiti inizialmente solo in base alla contrattazione collettiva nei settori caratterizzati da una diffusa frammentazione e dislocazione della forza lavoro, per garantire l'erogazione di prestazioni su base contrattuale demandando ad un terzo (l'ente bilaterale) attività che sarebbero troppe onerose per un singolo datore di lavoro e troppo difficili da ottenere per un lavoratore impiegato presso diversi imprenditori. In epoca più recente il legislatore è intervenuto per promuoverne l'istituzione,



ma sebbene le leggi possano assegnare funzioni agli enti bilaterali, l'istituzione di questi organismi è sempre demandata alla contrattazione collettiva. Il legislatore, con l'articolo 2, lettera h), del decreto legislativo n. 276/2003, ne ha specificato anche la definizione (utilizzata da Corte Costituzionale del 14 maggio 2010 n. 176) e il loro campo di attività, con assegnazione (non tassativa) di compiti, prevedendoli come "organismi costituiti a iniziativa di una o più associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative, quali sedi privilegiate per la regolazione del mercato del lavoro attraverso: la promozione di una occupazione regolare e di qualità; l'intermediazione nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro; la programmazione di attività formative e la determinazione di modalità di attuazione della formazione professionale in azienda; la promozione di buone pratiche contro la discriminazione e per la inclusione dei soggetti più svantaggiati; la gestione mutualistica di fondi per la formazione e

*l'integrazione del reddito; la certificazione dei contratti di lavoro e di regolarità o congruità contributiva; lo sviluppo di azioni inerenti la salute e la sicurezza sul lavoro; ogni altra attività o funzione assegnata loro dalla legge o dai contratti collettivi di riferimento.*"

È in primo luogo da segnalare che, stando alla dizione letterale (sopra evidenziata con sottolineatura), la costituzione di enti bilaterali è possibile anche senza il necessario coinvolgimento di tutte le sigle sindacali interessate, bastandone una per parte, purché le singole associazioni promotrici (quella dei datori di lavoro e quella dei lavoratori) siano "comparativamente più rappresentative". Sul punto si è osservato, considerate le funzioni, che la rappresentatività delle organizzazioni facenti parte dell'ente bilaterale andrebbe misurata non solo a livello nazionale, ma altresì territoriale.<sup>1</sup> In un'ottica di loro espansione si inseriscono, oltre le fonti contrattuali collettive, ulteriori interventi legislativi, costituiti (come già sopra evidenziato) dalla

<sup>1</sup> S. Scarponi "Gli Enti bilaterali nel disegno di riforma e nuove questioni circa la funzione dei "sindacati comparativamente più rappresentativi", in LD, 2003, p. 239.

legge Fornero (legge n. 92/2012) che, oltre la previsione dell'istituzione dei Fondi di solidarietà, rinvia agli enti bilaterali in materia di "flessibilità in entrata" per la certificazione dei contratti di associazione in partecipazione, e dalla legge 78/2014, che rimanda agli enti bilaterali per quanto riguarda l'apprendistato, ossia per la definizione del piano formativo individuale. Tra le problematiche emerse sulla normativa italiana concernente gli enti bilaterali, come già evidenziato, particolare rilievo assume la questione relativa alla obbligatorietà o meno del versamento contributivo (parzialmente e, in misura ridotta, anche a carico dei dipendenti) da parte dell'impresa all'ente di riferimento. Secondo un indirizzo, che riconduce le clausole istitutive degli enti bilaterali alla cosiddetta "parte obbligatoria" del contratto collettivo, in quanto destinate a regolare i rapporti tra le parti stipulanti, e non invece alla cosiddetta "parte economico/normativa", quella cioè diretta a prestabilire i contenuti dei contratti individuali di lavoro, l'iscrizione, e la relativa contribuzione, all'ente bilaterale non sarebbe vincolante per l'impresa. Ciò in coerenza con i principi costituzionali in materia di libertà associativa, e segnatamente di libertà sindacale negativa, ex articolo 39, comma 1, della Costituzione (la libertà da parte del singolo - lavoratore o datore di lavoro - di non aderire ad alcuna organizzazione sindacale ed al conseguente assetto contrattuale, comprensivo degli enti bilaterali) nonché con i principi e le regole del diritto comunitario della concorrenza. In tal senso si è più volte pronunciato il Ministero del lavoro, a partire dalla circolare n. 4/2004, di interpretazione dell'articolo 10, della cosiddetta "legge Biagi" (legge n. 30/2003) e da ultimo con circolare n. 43/2010, così come la Corte di Cassazione nell'isolata pronuncia 10 maggio 2001, n. 6530.<sup>2</sup> Generalmente si ritiene che le spe-

cifiche forme di tutela e prestazioni di welfare garantite ai lavoratori nel contratto collettivo ricadano quindi tra le disposizioni normative, proprio per l'effetto diretto che esse hanno sul rapporto di lavoro. Viceversa, l'istituzione dell'ente bilaterale rientra nella parte obbligatoria del contratto collettivo, e vincola dunque solo le parti stipulanti il contratto stesso. Per altri autori, la rigida ed artificiosa distinzione operata tra "parte obbligatoria" e "parte normativa" del contratto collettivo, che finisce per disarticolare l'unitarietà strutturale e funzionale della stessa disciplina collettiva, non appare condivisibile, non potendosi escludere in specifici casi "una qualificazione diversa o mista".<sup>3</sup> Al riguardo si richiama anche il criterio di *inscindibilità* delle clausole contrattuali, previsto in genere nelle disposizioni finali della contrattazione collettiva, al fine della loro corretta interpretazione.

Rifacendosi d'altro lato alla menzionata origine contrattuale degli enti bilaterali si può configurare il finanziamento dell'ente bilaterale come "prestazione accessoria dell'obbligo contrattuale", nel senso che l'impresa che applica il contratto collettivo (che sia o no iscritta alle associazioni firmatarie) si impegna di conseguenza ad adempiere a tutti gli obblighi derivanti da esso, inclusi quelli correlati alla costituzione dell'ente bilaterale.<sup>4</sup> A prescindere dalla natura retributiva o previdenziale e assistenziale delle prestazioni erogate dalla bilateralità non si può ritenere che esse siano estranee alla sfera giuridica individuale di ciascun lavoratore.<sup>5</sup> La questione si pone in modo evidente per i versamenti connessi a prestazioni economiche fornite dagli enti bilaterali, come nel caso del Fondo per il sostegno del reddito o dei trattamenti sanitari integrativi. La mancata adesione ed in particolare il mancato versamento dei contributi all'ente bilaterale si traduce infatti in minori

<sup>2</sup> In *Giurisprudenza Italiana*, 2002, pp. 490 ss., con commento di D. Garofalo. Cfr., tra la giurisprudenza di merito, Pret. Verona, 10 settembre 1997, in RIDL, 1998, II, pp. 468 ss., con nota di A. Bellavista.  
<sup>3</sup> Secondo l'insegnamento di G. Giugni "In non pochi casi emergerà un combinato effetto obbligatorio-normativo: l'esempio tipico è dato dalle clausole di arbitrato, le quali sono obbligatorie nella parte strumentale, ma normative nel risultato finale da esse posto in essere, che conforma il contenuto del rapporto individuale. In alcuni casi infine - soprattutto nel settore assistenziale e previdenziale - il contratto o la clausola potranno porre in essere un rapporto di tipo associativo in quanto valgano come contratto costitutivo di un ente munito di una propria soggettività", G. GIUGNI, *La funzione giuridica del contratto collettivo di lavoro*, in AIDLASS, *Atti del terzo congresso nazionale di diritto del lavoro sul tema "Il contratto collettivo di lavoro"*, (Pescara - Teramo, 1-4 giugno 1967), Giuffrè, Milano, 1968, p. 36.

<sup>4</sup> V. Bavaro, *Gli enti bilaterali nella legislazione italiana*, in Bellardi- De Santis (a cura di), *la bilateralità fra tradizione e rinnovamento*, pp. 37.

<sup>5</sup> In tal senso in particolare A. Bellavista, sub nota 2) e P. Ichino "Estensione dell'obbligo di adesione ai fondi di sostegno al reddito", in *Diritto e pratica del lavoro* 1994, pp. 3421 ss.

prestazioni, e dunque, se non altrimenti garantite, in uno svantaggio economico per il lavoratore. L'impresa potrebbe pertanto essere chiamata a rispondere della perdita delle relative prestazioni e degli eventuali danni subiti dal lavoratore per mancata contribuzione. Le prestazioni in esame, seppur condizionate al verificarsi di determinate situazioni pregiudizievoli (ad esempio crisi aziendali, malattia, ecc. - non così tuttavia per "buoni mensa", "contributi spese trasporto", "borse di studio per figli in età scolare" -) non diventano per ciò stesso "eventuali", nel senso di facoltative. Eventuale è il fatto che le origina ma non il diritto a ricevere il trattamento conseguente.

Sul punto è necessario distinguere tra "oggetto" delle prestazioni, che sono dovute sulla base del contratto collettivo a tutti i lavoratori, e "soggetti" erogatori (che possono anche non essere gli enti bilaterali).

A ben vedere dunque le clausole contrattuali che stabiliscono prestazioni aggiuntive o integrative previste dalla bilateralità si configurano come obbligatorie per tutti i datori di lavoro che applicano il contratto collettivo, e d'altro costituiscono un diritto per i lavoratori, a prescindere dal fatto che vengano assicurate per il tramite degli enti bilaterali, o attraverso qualunque altra forma di erogazione diretta da parte del datore di lavoro (anche se "la modalità della bilateralità" pare fortemente incentivata).

In tal senso è l'intervento chiarificatore operato da alcuni CCNL (commercio, studi professionali; per l'edilizia, in merito agli accantonamenti ed alle contribuzioni alle Casse edili, cfr. già l'articolo 29, comma 3, decreto legge n. 244/1995, convertito in legge n. 341/1995), a partire dall'accordo interconfederale applicativo dell'intesa 21 novembre 2008 per l'artigianato, del 23 luglio 2009, in base al quale "le prestazioni

*presenti nei sistemi di bilateralità nazionale e regionale rappresentano un diritto contrattuale di ogni singolo lavoratore, che pertanto matura, nei confronti delle imprese non aderenti al sistema bilaterale, il diritto all'erogazione diretta delle prestazioni da parte dell'impresa datrice di lavoro*" (elemento retributivo aggiuntivo pari a 25 euro lordi, per ciascuna mensilità, a far data dal 1° luglio 2010). Tali prestazioni si configurano dunque come parte integrante del trattamento economico e normativo del lavoratore previsto all'interno dei contratti collettivi di categoria. Sul punto è intervenuto il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, in risposta all'interpello del 21.12.2006, confermando che la costituzione dell'ente bilaterale è un adempimento che rientra tra gli obblighi delle associazioni sindacali stipulanti il contratto, anche se degli effetti positivi da essa derivanti godono i singoli lavoratori.

Con la circolare n. 43 del 2010, il Ministero ha poi precisato il proprio orientamento esprimendosi per l'obbligatorietà del riconoscimento a favore del lavoratore di prestazioni integrative o aggiuntive di welfare negoziale (assistenza sanitaria, forme di sostegno al reddito in caso di disoccupazione, ecc.), qualificando le stesse come "un diritto contrattuale del singolo lavoratore", e l'iscrizione all'ente bilaterale "nient'altro che una modalità per adempiere al conseguente obbligo", dovendo il datore di lavoro che non aderisca al sistema bilaterale di riferimento assicurare analoghe forme di tutela, anche attraverso una loro quantificazione in termini economici.

Si sposta dunque l'accento dalla vincolatività per le imprese al riconoscimento di diritti di natura retributiva - alla stregua di una retribuzione aggiuntiva o integrativa - per i tutti i lavoratori ai quali si applica il contratto collettivo, al fine di evitare



discriminazioni. La soluzione pare operare in un ambito di legittimità costituzionale, dal momento che il datore di lavoro che non intenda versare la quota contributiva all'ente resterà libero di farlo, ma d'altro lato, per non ledere l'altrui diritto del lavoratore, non potrà sottrarsi all'obbligo di erogarne direttamente il corrispettivo.

D'altro lato la legittimità della legislazione che riconosce benefici normativi e contributivi a favore delle imprese a condizione che applichino "integralmente" (quindi anche le previsioni concernenti gli enti bilaterali) i trattamenti economici e normativi previsti dai contratti collettivi può essere affermata configurando il rispetto della disciplina collettiva alla stregua di un *onere* e non di un *obbligo* per il datore di lavoro. Questi infatti resta comunque libero di scegliere la soluzione più conveniente. In tal senso è l'orientamento della Corte Costituzionale (sentenza n. 270/1987<sup>6</sup>), che ha avuto modo di respingere le diverse censure di illegittimità sollevate sul punto, ritenendo che l'applicazione del contratto collettivo sia da imputare ad una libera scelta del datore di lavoro interessato al godimento dei benefici, per cui non si potrebbe dedurre né una violazione del diritto costituzionale di libertà di associazione né una illegittima estensione *erga omnes* del contratto collettivo. Secondo autorevole dottrina si tratterebbe in tal caso per il datore di lavoro dell'attuazione di un "dovere-libero"<sup>7</sup>. Secondo alcuni l'ampio sviluppo della normativa

di sostegno alle imprese farebbe tuttavia ravvisare nelle agevolazioni fiscali e contributive strumenti indispensabili per la permanenza sul mercato, dovendo dunque ritenersi superata, da un punto di vista fattuale, la teoria dell'onere.

In sede di contenzioso giudiziario la questione dell'obbligatorietà della contribuzione necessaria per alimentare il "bilancio"<sup>8</sup> degli enti, ha riguardato soprattutto le Casse edili, vuoi per il numero di soggetti interessati, vuoi per la sua attività, più risalente nel tempo e con definitiva affermazione negli anni 50/60 del secolo scorso.

In argomento la giurisprudenza si è espressa, in conformità all'indirizzo dottrinario più lineare, ritenendo che, in mancanza di previsioni e obblighi di legge, è ovvio che la vincolatività può derivare dall'adesione espressa al contratto o può essere desunta da comportamenti taciti, quali l'inoltro sistematico delle denunce mensili (cfr. Cass., n. 13300/2005, nonché, in motivazione, Cass., n. 1502/1986). Siffatta adesione, una volta riconosciuta anche in relazione alla normativa contrattuale locale, per il principio di inscindibilità (già sopra evidenziato) deve essere ovviamente riferita al complesso delle previsioni pattizie.<sup>9</sup>

Oltre che sulla vincolatività, la giurisprudenza si è pronunciata su questione più specifica, ritenendo costantemente (da ultimo con ordinanza n. 23616 del 27/10/2020) che "La Cassa edile, prevista dalla contrattazione collettiva per i dipendenti delle imprese edili, svolge

<sup>6</sup> In Foro it., 1988, I, c. 1064.

<sup>7</sup> In tal senso P. Rescigno, *Manuale del diritto privato italiano*, Jovene, Napoli, 1994, p. 273.

<sup>8</sup> Il termine è improprio per la loro qualificazione giuridica, quali "associazioni non riconosciute", ex art. 36 e seguenti cod. civ., secondo l'indirizzo prevalente ], "consorzi", o "altre istituzioni private", previste dall'art. 12, codice civile.

<sup>9</sup> Cfr. Cass. nr 25888 DEL 28/10/2008, pubblicata in *Argomenti di diritto del lavoro anno, 2009 fasc. 3 parte 2 pag. 849, con nota di commento "Conseguenze dell'adesione a contratti collettivi in tema di Casse edili"*. di A. Ferruggia.

una funzione di mutualità ed assistenza, rientrando tra i suoi compiti non solo il pagamento ai lavoratori delle somme che il datore di lavoro è tenuto ad accantonare per riposi annui, ferie, festività e gratifica natalizia, ma anche lo svolgimento di funzioni previdenziali in materia di corresponsione delle indennità integrative di malattia, con riscossione dei relativi contributi. Ne consegue che l'attestazione del credito da parte dell'ente costituisce idonea prova ai fini dell'emissione del decreto ingiuntivo ai sensi dell'art. 635, secondo comma, cod. proc. civ."

Solo in passato si era ritenuto che le Casse edili esercitassero una funzione assicurativa, di intermediazione, con erogazione di prestazioni e servizi nell'ambito dello specifico settore delle imprese edili, e non di previdenza o assistenza; tale assunto, che ha anche trovato riscontro in talune pronunce di legittimità (cfr. tra le tante, Cass., n. 9662/2001), risulta del resto superato dall'ulteriore elaborazione giurisprudenziale della Suprema Corte, espresso (ex plurimis, Cass., n. 13300/2005), ove si consideri che le Casse edili non si limitano ad effettuare, a favore degli aventi diritto, il pagamento delle somme che il datore di lavoro è tenuto ad accantonare a favore dei lavoratori (per riposi annui, ferie, festività e gratifica natalizia), ma adempiono a vere e proprie prestazioni previdenziali (provvedendo alla riscossione dei relativi contributi), quale la corresponsione dell'integrazione aggiuntiva di malattia come si desume dal decreto legge 23 giugno 1995, n. 244, articolo 29, comma 1, convertito nella legge 8 agosto 1995, n. 341.

In argomento è opportuno richiamare - per la sua forza "espansiva" dell'operatività delle Casse edili - la sentenza della Corte di Cassazione n. 9803 del 2020 emessa a conclusione del procedimento nel quale si controverteva dell'obbligo di iscrizione e contribuzione presso la Cassa edile di Bolzano della società E.V. s.r.l., che aveva adito il locale Tribunale far accertare l'insussistenza di tale obbligo, con condanna alla restituzione dei contributi versati.

La società agiva in considerazione che l'attività svolta (esecuzione in regime d'appalto per conto dell'appaltatrice M. s.p.a. - chiamata in causa da Cassa edile di Bolzano quale obbligata solidale - dell'attività di montaggio e smontaggio dei ponteggi nel cantiere inerente ai lavori di ordinaria manutenzione della galleria e del viadotto Tosch) non poteva fondare l'obbligo predetto in quanto essa era classificata come commerciale presso la Camera di commercio di Vicenza con il codice 7732 e così anche ai fini previdenziali presso l'Inps; inoltre la società applicava nei confronti dei propri dipendenti il contratto collettivo del settore commercio.

La Suprema Corte conferma la sentenza di secondo grado (a sua volta confermativa della sentenza di primo grado) rigettando il ricorso - proposto essenzialmente, con un improprio richiamo alla sentenza della Corte di cassazione n. 17316 del 2003 - ribadendo che non sussiste alcun automatismo tra il codice statistico assegnato dagli Enti previdenziali secondo astratte previsioni tipologiche, essendo necessario, invece, valutare in concreto la singola fattispecie in esame. Nel caso specifico, in base all'esame dell'attività svolta dalla società (progettazione, smontaggio e manutenzione e riparazione di ponteggi) e sulla base di elementi documentali inconfutabili ha concluso per la sua classificazione nell'area dell'edilizia, trattandosi di attività ausiliaria a quella edile, in quanto realizza una funzione accessoria che non avrebbe alcuna utile applicazione se scissa dall'attività resa dal committente. Dopo l'intervento della Suprema Corte, in base ai comunicati della Commissione Nazionale paritetica per le Casse Edili (CNCE), si ricava che lo stesso orientamento è stato espresso dalla sentenza della Corte di appello di L'Aquila n. 718/2020 del 26 novembre 2020, dalla sentenza del Tribunale di Vercelli, n. 3 del 25 marzo 2020, dalla sentenza di cui al procedi-



rietà della contribuzione a carico del datore di lavoro e l'erogazione di prestazioni integralmente sostitutive di quelle statali.

Per i Fondi bilaterali integrativi, nonostante la loro natura privatistica, i commentatori, pur se con dubbi, in genere si sono comunque pronunciati a favore dell'obbligatorietà della contribuzione anche in forza del fatto che è la stessa legge a stabilirne l'ammontare minimo. Il decreto ministeriale invece può prevedere esclusivamente i criteri volti a valutare la stabilità finanziaria, i requisiti di professionalità e onorabilità dei soggetti preposti alla gestione dei fondi, i criteri per la gestione della contabilità e le modalità individuate per rafforzare il controllo sulla loro gestione.

Per i fondi di integrazione salariale, a differenza di quanto detto in riferimento ai fondi bilaterali di solidarietà alternativi, non vi sono dubbi sull'obbligatorietà della contribuzione; la legge stabilisce che esse debba essere ripartita tra datore di lavoro e lavoratori nella misura di un terzo e due terzi; oltre a ciò è prevista una contribuzione addizionale a carico dei datori di lavoro che fruiscono del beneficio.

In questo scenario interviene la legge finanziaria che, come sopra evidenziato nel riportare gli interventi normativi, dopo un periodo transitorio, assicura la copertura obbligatoria dei Fondi bilaterali anche ai datori di lavoro che occupano da uno a cinque dipendenti. Inoltre, ferma la possibilità di erogare prestazioni integrative, è previsto che i Fondi devono stabilire prestazioni di durata almeno pari ai trattamenti di integrazione salariale a seconda della soglia dimensionale dell'impresa e della causale invocata e, per quel che qui interessa, con il comma 210 dell'articolo 1, per i Fondi bilaterali alternativi dell'articolo 27 del decreto legislativo n. 148/2015, integrando il quarto comma dell'ar-

mento R.G. 1468/2020 del 22 gennaio 2021, resa dal Tribunale di Catanzaro.

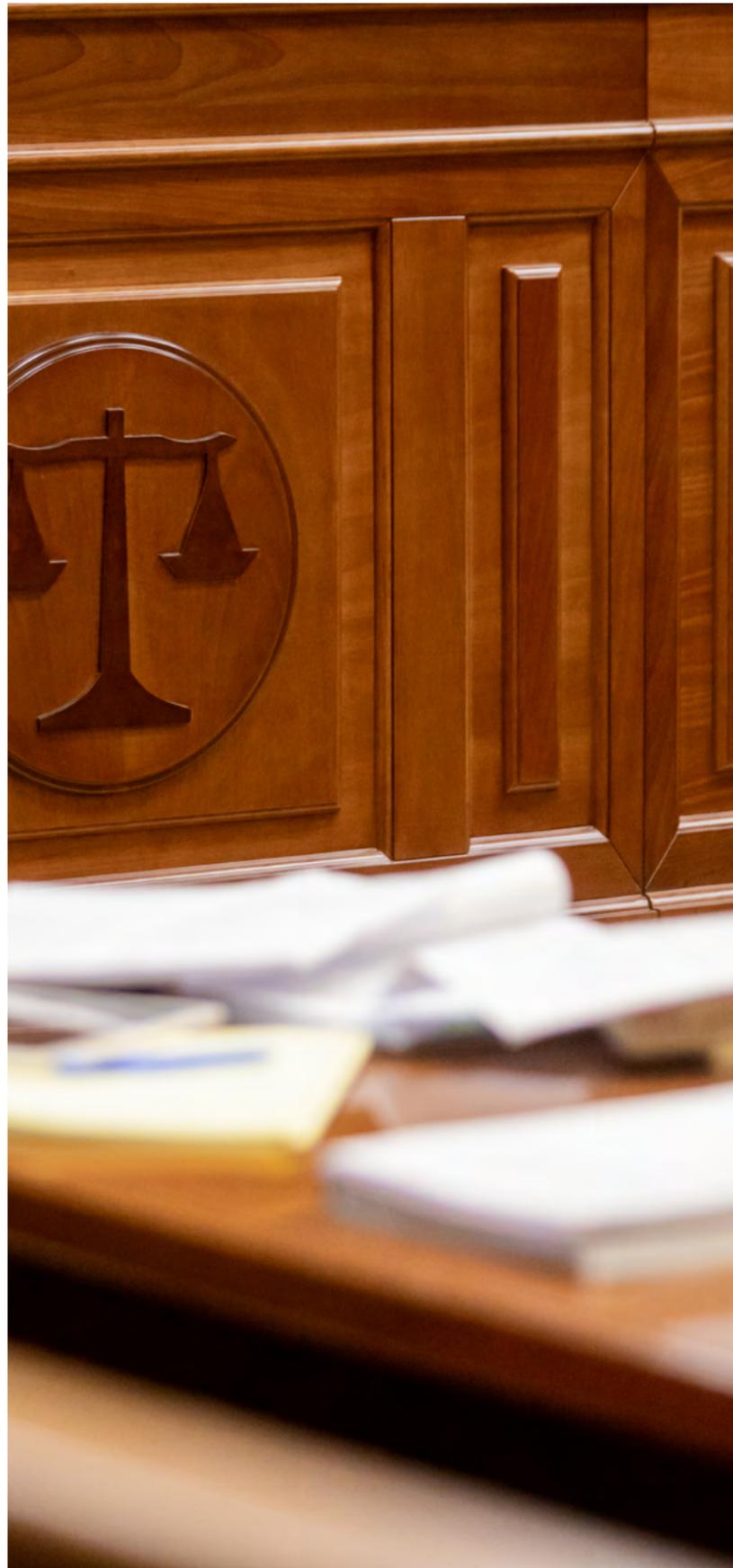
In mancanza di giurisprudenza sull'obbligatorietà della contribuzione dei Fondi, nei commenti dottrinari, prima dell'intervento normativo della legge finanziaria del 2022, si riteneva che i fondi bilaterali ordinari, pur traendo origine dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, successivamente, sono stati istituiti presso l'Inps tramite un decreto del Ministero del lavoro in concerto con quello dell'economia. Costituiscono, perciò, vere e proprie Gestioni separate Inps, con possibilità da parte del Ministero del lavoro di modificare anche le fonti istitutive dei Fondi, nonché deciderne l'ambito di applicazione sulla base di quanto previsto nei contratti collettivi e avendo riguardo al settore di attività e alla natura giuridica del datore di lavoro, con conseguente l'obbligato-

articolo 33 di tale decreto, viene chiarito il principio dell'obbligatorietà della contribuzione. Si stabilisce, infatti, che anche per i contributi del loro finanziamento si applicano le disposizioni vigenti in materia di contribuzione previdenziale obbligatoria, ad eccezione di quelle relative agli sgravi contributivi. Inoltre viene inserita la norma in epigrafe riportata fonte delle presenti osservazioni. La norma, nelle prime indicazioni operative fornite dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulle novità introdotte dalla Legge di bilancio 2022, effettuate con la circolare n. 1 del 3 gennaio 2022, non è oggetto di commenti e/o chiarimenti, che sembrano indispensabili e urgenti.

Ancora, non è chiaro, per esempio, cosa succeda nel caso in cui il datore di lavoro, regolarmente iscritto all'ente bilaterale in epoca antecedente al 1° gennaio 2022, non abbia effettivamente versato le quote arretrate.

A livello pratico, inoltre si è evidenziato che, in fase di istruttoria del documento unico di regolarità contributiva (Durc) risulta estremamente difficoltoso per l'Inps, l'Inail e le Casse edili riuscire ad accertare l'effettivo versamento dell'elemento sostitutivo al dipendente piuttosto che verificare l'iscrizione del datore di lavoro al fondo stesso.

In attesa di sviluppi para-normativi e commenti più approfonditi, si può ritenere che la previsione di cui all'articolo 40-bis introdotto nella normativa base sui Fondi, condizionando il rilascio del Durc "alla regolarità del versamento dell'aliquota di contribuzione ordinaria ai fondi di solidarietà bilaterali di cui agli articoli 26, 27 e 40", in presenza dei noti vincoli costituzionali derivanti dalla mancata attuazione della seconda parte dell'articolo 39 della Costituzione, e in mancanza di adesione espressa o tacita alle previsioni dei contratti collettivi, voglia incidere sulla platea dei destinatari della normativa contrattuale. La norma, istituendo con un strumento di "persuasione" indiretto (come avvenuto con le note norme emanate per sconfiggere l'epidemia da Covid 19, in assenza di possibilità e/o volontà di istituire l'obbligo della vaccinazione) è finalizzata ad ampliare, in un'ottica di bilanciamento, la tutela di fonte privatistica rispetto a quella garantita dallo Stato sociale. La norma, pertanto, come avvenuto nel corso degli anni in base all'evoluzione sopra esposta, si inserisce in una linea sempre più espansiva delle tutele (e di conseguenza dei contributi), dei soggetti interessati e delle prestazioni offerte dai Fondi bilaterali, sgravando da tali compiti diretti la funzione pubblica.



Compliance è la **rivista mensile** ideata da Seac che racconta ed analizza il mondo della compliance aziendale.

In ogni numero autori di grande prestigio analizzano tutti i temi che consentono all'azienda di **adeguarsi alla normativa** del settore, ma soprattutto per fornire importanti chiavi di **sviluppo del proprio business**.

Partendo dalla necessità delle aziende di istituire attività e politiche per prevenire il rischio di non conformità dell'operato aziendale alle norme, ai regolamenti, alle procedure e ai codici di condotta vigenti, il pool di autori porta il lettore a prevedere come questa necessità possa essere sfruttata positivamente dalle aziende per ottenere risultati migliori ed aumentare **la propria produttività**.

Le **rubriche** di Compliance: la rivista affronta le materie più vicine all'adeguamento al modello organizzativo 231, come reati tributari, privacy, antiriciclaggio e sicurezza informatica, ma aumenta il grado di osservazione fino ad integrare altri temi chiave, quali sicurezza e performance sul lavoro, import-export, rapporti con la pubblica amministrazione, green economy e molto altro.



Non perderti le grandi **opportunità** legate alle trasformazioni in atto.

Abbonati a Compliance e rendi il cambiamento un fattore di **business**.

**SEAC COMPLIANCE, PREPARATI AL FUTURO.**

# La nuova Irpef dal 2022, con meno aliquote e “nuove” detrazioni

di Elisabetta Casari



Meno aliquote per il calcolo dell'imposta lorda e nuovo sistema di detrazioni per lavoro dipendente e redditi assimilati e redditi di pensione: sono queste, in estrema sintesi, le modifiche alla struttura dell'Irpef introdotte dal 2022 ad opera della legge di bilancio 2022.

## Meno aliquote per il calcolo dell'imposta lorda

Il calcolo dell'imposta lorda dal 2022 è effettuato applicando alla base imponibile Irpef quattro aliquote di tassazione, in luogo delle previgenti cinque; è stata infatti eliminata una delle aliquote intermedie, in particolare l'aliquota del 41%,

applicabile ai redditi da 55.000 euro a 75.000 euro.

Inoltre, sono state ridotte le aliquote applicabili per lo scaglione di redditi da 15.000 euro a 28.000 euro (dal 27% al 25%) e da 28.000 euro a 50.000 euro (dal 38% al 35%) ed è stata prevista l'applicazione dell'aliquota del 43% per i redditi oltre 50.000 euro: fino al 2021, tale aliquota era applicata sulla quota di reddito eccedente 75.000 euro.

In pratica, a seguito delle novità intervenute, dal 2022, l'articolo 11, comma 1, TUIR, prevede le seguenti aliquote Irpef:

Aliquote Irpef 2022		
Scaglioni di reddito imponibile		Aliquota
	fino a 15.000 euro	23%
oltre 15.000 euro	e fino a 28.000 euro	25%
oltre 28.000 euro	e fino a 50.000 euro	35%
oltre 50.000 euro		43%

Fino al 2021, il calcolo dell'imposta lorda avveniva invece applicando le seguenti aliquote:

Aliquote Irpef 2021		
Scaglioni di reddito imponibile		Aliquota
	fino a 15.000 euro	23%
oltre 15.000 euro	e fino a 28.000 euro	27%
oltre 28.000 euro	e fino a 55.000 euro	38%
oltre 55.000 euro	e fino a 75.000 euro	41%
oltre 75.000 euro		43%

Ad esempio, considerando un reddito imponibile pari a 24.393 euro, si ha un'imposta lorda:

- per il 2022, pari a 5.798,25 euro, calcolata applicando l'aliquota del 23% a 15.000 euro (3.450) e l'aliquota del 25% a 9.393 euro (2.348,25). La somma dei due valori parziali porta ad un'imposta lorda 2022 di 5.798,25 euro;
- per il 2021, pari a 5.986,11 euro, calcolata applicando l'aliquota del 23% a 15.000 euro (3.450) e l'aliquota del 27% a 9.393 euro

(2.536). La somma dei due valori parziali porta ad un'imposta lorda 2021 di 5.986,11 euro;

In pratica, con l'applicazione delle nuove aliquote previste dalla legge di bilancio 2022, l'imposta lorda 2022 è inferiore a quella dovuta per il 2021 per un importo di 187,86 euro.

## Le “nuove” detrazioni per lavoro dipendente, assimilati e pensione

Con importanti modifiche all'articolo 13,

## L'angolo fiscale

TUIR, la legge di bilancio 2022 rivede dal 2022 anche il sistema delle detrazioni per spese di produzione, spettanti ai soggetti titolari di redditi di lavoro dipendente e assimilati e redditi di pensione.

Va da subito evidenziato che ai fini del calcolo della detrazione, il reddito complessivo del contribuente va considerato comprensivo dei redditi fondiari assoggettati a cedolare secca, dell'agevolazione Ace eventualmente applicata e del reddito d'impresa/lavoro autonomo forfetario; va invece scomputato il reddito derivante dall'abitazione principale e pertinenze.

### Detrazioni per lavoro dipendente e alcuni redditi assimilati (articolo 13, commi 1 e 2, TUIR)

L'articolo 13, comma 1, TUIR, dispone una detrazione d'imposta, da rapportare al periodo di lavoro nel corso dell'anno, per i titolari di redditi di lavoro dipendente (pensioni escluse) e di alcune tipologie di redditi assimilati a quello di lavoro dipendente (compensi dei soci lavoratori delle cooperative, borse di studio e assegni di formazione professionale, compensi percepiti di collaborazione coordinata e continuativa, remunerazioni dei sacerdoti, etc.)

A seguito delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2022, la detrazione per lavoro dipendente applicabile dal 2022 è così definita:

Reddito complessivo <sup>(*)</sup>	Detrazione per lavoro dipendente e assimilati <sup>(**)</sup>
fino a 15.000 euro	1.880 euro <sup>(**)</sup>
oltre 15.000 euro fino a 28.000 euro	1.910 euro + $\left[ \frac{1.190 \text{ euro} \times 28.000 \text{ euro} - \text{reddito complessivo}^{(*)}}{13.000 \text{ euro}} \right]$
oltre 28.000 euro e fino a 50.000 euro	1.910 euro x $\left[ \frac{50.000 \text{ euro} - \text{reddito complessivo}^{(*)}}{22.000 \text{ euro}} \right]$
oltre 50.000 euro	0

(\*) Nel reddito complessivo deve essere ricompreso anche il reddito dei fabbricati assoggettati a cedolare secca, l'agevolazione Ace fruita e il reddito d'impresa/lavoro autonomo forfetario; il reddito complessivo va assunto al netto del reddito dell'abitazione principale e pertinenze.

(\*\*) La detrazione spettante non può essere inferiore a 690 euro. Inoltre, per i rapporti di lavoro a tempo determinato (e per compresenza nell'anno di rapporti a tempo determinato e indeterminato), la detrazione spettante non può essere inferiore a 1.380 euro.

(\*\*\*) Il risultato del rapporto si assume solo se positivo e nelle prime quattro cifre decimali.



## L'angolo fiscale

Ai sensi del nuovo comma 2, articolo 13, TUIR, inoltre, la detrazione di cui sopra è aumentata di un importo pari a sessantacinque euro se il reddito complessivo di riferimento è superiore a 25.000 euro ma non a 35.000 euro.

La detrazione per lavoro dipendente va in ogni caso rapportata al periodo di lavoro nell'anno.

Ad esempio quindi considerando un contribuente che nel 2022 percepisca solamente un reddito di lavoro dipendente pari ad 32.700 euro, la detrazione spettante per lavoro dipendente è pari a:

$$1.910 \text{ euro} \times \frac{50.000 \text{ euro} - 32.700 \text{ euro}}{22.000 \text{ euro}} =$$

$$1.501,83 \text{ euro} + 65 \text{ euro} = 1.566,83 \text{ euro}$$

Come sarà evidenziato più avanti, non trova più applicazione l'ulteriore detrazione prevista per i redditi da 28.000 euro a 50.000 euro.

La detrazione per lavoro dipendente applicabile fino al 2021 era invece così definita:

Reddito complessivo <sup>(*)</sup>	Detrazione per lavoro dipendente ed assimilati <sup>(**)</sup>
fino a 8.000 euro	1.880 euro <sup>(**)</sup>
oltre 8.000 euro fino a 28.000 euro	978 euro + $\left[ \frac{902 \text{ euro} \times 28.000 \text{ euro} - \text{reddito complessivo}^{(*)}}{20.000 \text{ euro}} \right]$
oltre 28.000 euro e fino a 55.000 euro	978 euro x $\left[ \frac{55.000 \text{ euro} - \text{reddito complessivo}^{(*)}}{27.000 \text{ euro}} \right]$
oltre 55.000 euro	0

(\*) Nel reddito complessivo deve essere ricompreso anche il reddito dei fabbricati assoggettati a cedolare secca, l'agevolazione Ace fruita e il reddito d'impresa/lavoro autonomo forfetario; il reddito complessivo va assunto al netto della deduzione per abitazione principale e pertinenze.

(\*\*) La detrazione spettante non può essere inferiore a 690 euro. Inoltre, per i rapporti di lavoro a tempo determinato (e per compresenza nell'anno di rapporti a tempo determinato e indeterminato), la detrazione spettante non può essere inferiore a 1.380 euro.

(\*\*\*) Il risultato del rapporto si assume solo se positivo e nelle prime quattro cifre decimali.

Gli importi di cui sopra devono essere eventualmente rapportati al periodo di lavoro nell'anno.

### Detrazioni per redditi di pensione (articolo 13, comma 3, TUIR)

Con la sostituzione delle lettere a) e b) del

comma 3, articolo 13, TUIR, la legge di bilancio 2022 rivede il sistema delle detrazioni spettanti ai soggetti che presentano redditi da pensione.

In particolare il pensionato, dal 2022, ha diritto alle seguenti detrazioni.



Ai sensi del nuovo comma 3-bis, articolo 13, TUIR, inoltre, la detrazione di cui sopra è aumentata di un importo pari a cinquanta euro se il reddito complessivo di riferimento è superiore a 25.000 euro ma non a 29.000 euro.

La detrazione va eventualmente rapportata al periodo di pensione nell'anno.

Per un contribuente pensionato, con reddito di pensione per il 2022 di 22.300 euro, la detrazione spettante per il reddito da pensione va così calcolata:

$$700 \text{ euro} + \{1.255 \text{ euro} \times [(28.000 \text{ euro} - 22.300 \text{ euro}) : 19.500 \text{ euro}]\} = 1.066,84 \text{ euro}$$

Le detrazioni spettanti in presenza di redditi da pensione, fino al 2021, erano modulate come da tabella che segue.

Reddito complessivo <sup>(*)</sup>	Detrazione per reddito da pensione <sup>(****)</sup>
fino a 8.000 euro	1.880 euro <sup>(**)</sup>
oltre 8.000 euro e fino a 15.000 euro	1.297 euro + $\frac{[583 \text{ euro} \times 15.000 \text{ euro} - \text{reddito complessivo}^{(*)}]}{7.000 \text{ euro}}$ <sup>(***)</sup>
oltre 15.000 euro e fino a 55.000 euro	1.297 euro x $\frac{[55.000 \text{ euro} - \text{reddito complessivo}^{(*)}]}{40.000 \text{ euro}}$ <sup>(***)</sup>
oltre 55.000 euro	0

(\*) Nel reddito complessivo deve essere ricompreso anche il reddito dei fabbricati assoggettati a cedolare secca, l'agevolazione Ace fruita e il reddito d'impresa/lavoro autonomo forfetario; il reddito complessivo va assunto al netto del reddito dell'abitazione principale e pertinenze.

(\*\*) La detrazione spettante non può essere inferiore a 713 euro.

(\*\*\*) Come precisato dalla circolare Agenzia delle entrate n. 15/2007, gli importi fissati dalla norma di 1.297 euro e di 583 euro devono essere rapportati al periodo di erogazione della pensione nell'anno.

(\*\*\*\*) Il risultato dei rapporti si assume solo se positivo e nelle prime quattro cifre decimali.

**Detrazioni per alcuni redditi assimilati al lavoro dipendente e altri redditi (articolo 13, comma 5, TUIR)**

L'articolo 13, comma 5, TUIR, disciplina la detrazione spettante in presenza dei redditi assimilati al lavoro dipendente elencati nell'articolo 50, comma 1, lettere e), f), g), h), TUIR. In particolare, in presenza dei seguenti redditi:

Reddito complessivo <sup>(*)</sup>	Detrazione per reddito da pensione <sup>(****)</sup>
fino a 8.500 euro	1.955 euro <sup>(**)</sup>
oltre 8.500 euro e fino a 28.000 euro	700 euro + $\frac{[1.255 \text{ euro} \times 28.000 \text{ euro} - \text{reddito complessivo}^{(*)}]}{19.500 \text{ euro}}$ <sup>(***)</sup>
oltre 28.000 euro e fino a € 50.000 euro	700 euro x $\frac{[50.000 \text{ euro} - \text{reddito complessivo}^{(*)}]}{22.000 \text{ euro}}$ <sup>(***)</sup>
oltre 50.000 euro	0

(\*) Nel reddito complessivo deve essere ricompreso anche il reddito dei fabbricati assoggettati a cedolare secca, l'agevolazione Ace fruita e il reddito d'impresa/lavoro autonomo forfetario; il reddito complessivo va assunto al netto del reddito dell'abitazione principale e pertinenze.

(\*\*) La detrazione spettante non può essere inferiore a 713 euro.

(\*\*\*) Come precisato dalla circolare Agenzia delle entrate n. 15/2007, l'importo fissato dalla norma di 700 euro deve essere rapportato al periodo di erogazione della pensione nell'anno.

(\*\*\*\*) Il risultato dei rapporti si assume solo se positivo e nelle prime quattro cifre decimali.

## L'angolo fiscale

- compensi per attività intramuraria del personale SSN (articolo 50, comma 1, lettera e), TUIR);
- compensi ed indennità per pubbliche funzioni (articolo 50, comma 1, lettera f), TUIR);
- indennità e assegni vitalizi percepiti per attività parlamentari e per cariche pubbliche elettive (consiglieri regionali, provinciali, comunali) nonché quelle percepite dai giudici costituzionali (articolo 50, comma 1, lettera g), TUIR);
- rendite vitalizie e rendite a tempo determinato (articolo 50, comma 1, lettera h), TUIR);

è attribuita una detrazione d'imposta decrescente all'aumentare del reddito complessivo (comprensivo del reddito da locazione assoggettato a cedolare secca e al netto della deduzione per abitazione principale e relative pertinenze) e non cumulabile con altre detrazioni (per redditi lavoro dipendente e redditi assimilati, pensione).

L'importo non deve essere rapportato al periodo di lavoro durante l'anno.

La detrazione qui commentata spetta anche nel caso in cui siano stati percepiti i seguenti redditi:

- da attività commerciali non esercitate abitualmente, da attività di lavoro autonomo non esercitate abitualmente e dall'assunzione di obblighi di fare, non fare e permettere;
- di lavoro autonomo (esclusi quelli assoggettati ad imposta sostitutiva) e redditi di lavoro autonomo derivanti dalla partecipazione in società di persone;
- di impresa in contabilità semplificata (esclusi quelli assoggettati ad imposta sostitutiva) e redditi di impresa in contabilità semplificata derivanti dalla partecipazione in società di persone e compresi quelli di impresa determinati in misura forfetaria di cui al quadro RD.

A seguito delle modifiche apportate dalla legge di bilancio 2022, la detrazione di cui al comma 5, articolo 13, TUIR, è strutturata come di seguito schematizzato:

Reddito complessivo (*)	Detrazione per lavoro dipendente e assimilati (**)
fino a 5.500 euro	1.265 euro
oltre 5.500 euro fino a 28.000 euro	500 euro + $[765 \text{ euro} \times \frac{28.000 \text{ euro} - \text{reddito complessivo}^{(*)}}{22.500 \text{ euro}}]$
oltre 28.000 euro fino a 50.000 euro	500 euro x $\frac{50.000 \text{ euro} - \text{reddito complessivo}^{(*)}}{22.000 \text{ euro}}$
oltre 50.000 euro	0

(\*) Nel reddito complessivo deve essere ricompreso anche il reddito dei fabbricati assoggettati a cedolare secca, l'agevolazione Ace fruita e il reddito d'impresa/lavoro autonomo forfetario; il reddito complessivo va assunto al netto del reddito dell'abitazione principale e relative pertinenze.

(\*\*) Il risultato dei rapporti si assume solo se positivo e nelle prime quattro cifre decimali.

Ai sensi del nuovo comma 5-ter, articolo 13, TUIR, inoltre, la detrazione di cui sopra è aumentata di un importo pari a cinquanta euro se il reddito complessivo di riferimento è superiore a

11.000 euro ma non a 17.000 euro.

La detrazione di cui al comma 5, articolo 13, TUIR, nella versione in vigore fino al 31 dicembre 2021 è strutturata come di seguito schematizzato:

Reddito complessivo (*)	Detrazione per lavoro dipendente e assimilati (**)
fino a 4.800 euro	1.104 euro
oltre 4.800 euro fino a 55.000 euro	1.104 euro x $\frac{55.000 \text{ euro} - \text{reddito complessivo}^{(*)}}{50.200 \text{ euro}}$
oltre 55.000 euro	0

(\*) Nel reddito complessivo deve essere ricompreso anche il reddito dei fabbricati assoggettati a cedolare secca e l'agevolazione Ace di cui eventualmente il contribuente ha eventualmente fruito; il reddito complessivo va assunto al netto del reddito derivante dall'abitazione principale e pertinenze.

(\*\*) Il risultato dei rapporti si assume solo se positivo e nelle prime quattro cifre decimali.



### Detrazione per redditi comprensivi di assegni al coniuge (articolo 50, comma 1, lett. I), TUIR)

La legge di bilancio 2022 non interviene sul comma 5-bis dell'articolo 13, TUIR e pertanto, anche dal 2022 è confermato che se alla formazione del reddito complessivo concorrono assegni periodici corrisposti dall'ex coniuge va attribuita la detrazione di cui all'articolo 13, comma 3, TUIR (detrazione spettante ai titolari di redditi di pensione).

Tale detrazione:

- non può cumularsi con le altre previste per spese di produzione;
- non deve essere rapportata ad alcun periodo nell'anno.

### Trattamento integrativo e ulteriore detrazione fiscale (abrogata)

La legge di bilancio 2022 intervenendo sul decreto legge n.3 del 5 febbraio 2020, dispone, a decorrere dal 2022, nuove regole di attribuzione del tratta-

mento integrativo, disciplinato dall'articolo 1 del citato decreto e la contestuale abrogazione dell'ulteriore detrazione fiscale, disciplinata dal successivo articolo 3.

Come prima anticipato, la legge di bilancio 2022 non modifica il computo del reddito cui fare riferimento per l'attribuzione delle detrazioni per spese di produzione nonché del trattamento integrativo. Anche per il 2022 quindi, va fatto riferimento al reddito complessivo del contribuente aumentato dei redditi fondiari assoggettati a cedolare secca, dell'agevolazione Ace eventualmente applicata e del reddito d'impresa/lavoro autonomo forfetario ed al netto della deduzione per abitazione principale e pertinenze.

### Trattamento integrativo

La legge di bilancio 2022 è intervenuta sulla disciplina del trattamento integrativo pari a 1.200 euro di cui all'articolo 1, decreto legge n. 3/2020, prevedendo che possono usufruirne i soggetti titolari di



redditi di lavoro dipendente e alcuni redditi assimilati che:

- presentano un reddito complessivo non superiore a 15.000 euro per periodo d'imposta e un'imposta lorda, determinata sul reddito da lavoro al netto delle sole detrazioni di lavoro dipendente. Se le condizioni sono verificate, il contribuente fruisce di un contributo pari a 1.200 euro annui, rapportato al periodo di lavoro;
- presentano un reddito complessivo compreso tra 15.000 euro e 28.000 euro, a condizione che la somma delle detrazioni spettanti per:
  - carichi di famiglia, ovvero moglie, figli e altri familiari a carico (articolo 12, TUIR);
  - spese di produzione, ovvero per lavoro dipendente e assimilati (articolo 13, comma 1, TUIR);
  - interessi passivi su prestiti e mutui agrari e su mutui per acquisto e costruzione dell'abitazione principale (articolo 15, comma 1, lettere a), b) e comma 1-ter, TUIR) limitatamente a prestiti/mutui stipulati fino al 31 dicembre 2021;
  - nonché delle rate relative alle detrazioni spettanti per spese sanitarie e veicoli per persone con disabilità, di cui all'articolo 15, comma 1, lettera c), TUIR, interventi di recupero del patrimonio

edilizio (articolo 16-bis, TUIR) e delle rate relative a detrazioni previste da altre disposizioni normative, per spese sostenute fino al 31 dicembre 2021, sia di importo superiore all'imposta lorda.

In questo caso, il trattamento integrativo è riconosciuto per l'importo pari alla differenza tra la somma delle citate detrazioni e l'imposta lorda, fermo restando il limite di 1.200 euro.

Nel caso di inizio o cessazione del rapporto di lavoro nel corso dell'anno, la misura del trattamento integrativo va rapportata al periodo di lavoro nell'anno, considerando, a tal fine, i giorni per i quali spettano le detrazioni di lavoro dipendente.

La nuova previsione può essere meglio inquadrata con un esempio pratico.

Si pensi ad un contribuente nel 2022 ha percepito solo un reddito da lavoro dipendente pari a 18.000 euro. Presenta inoltre spese sanitarie per 3.000 euro.

L'imposta lorda per il 2022 è pari a 4.200 euro. La detrazione per lavoro dipendente è pari a:

$$1.910 \text{ euro} + \frac{(1.190 \text{ euro} \times (28.000 \text{ euro} - 18.000 \text{ euro}))}{13.000 \text{ euro}} = 2.825,35 \text{ euro}$$

La detrazione per spese mediche è pari a: 3.000 euro - 129 euro = 2.871 euro x 19% = 545,49 euro.

Il contribuente non ha diritto al trattamento integrativo, considerato che la somma delle detrazioni spettanti per lavoro dipendente e spese mediche è inferiore all'imposta lorda: 2.825,35 euro + 545,49 euro = 3.370,84 euro < 4.200 euro.

Si riprenda l'esempio, ipotizzando tuttavia che le spese mediche sostenute dal contribuente nel 2022 siano pari a 8.000 euro.

L'imposta lorda per il 2022 è pari a 4.200 euro. La detrazione per lavoro dipendente è pari a 2.825,35 euro. La detrazione spettante per le spese mediche è pari a: 8.000 euro - 129 euro = 7.871 euro x 19% = 1.495,49 euro.

La somma delle detrazioni spettanti per lavoro dipendente e spese mediche è superiore all'imposta lorda (2.825,35 euro + 1.495,49 euro = 4.320,84 euro > 4.200 euro) e quindi il contribuente ha diritto al trattamento integrativo, in misura pari alla differenza tra detta somma e l'imposta lorda: 4.320,84 euro - 4.200 euro = 120,84 euro.

Secondo la disciplina in vigore fino al 31 dicembre 2021, il trattamento integrativo era attribuito ai soggetti titolari di redditi di lavoro

dipendente e alcuni redditi assimilati che presentano un reddito complessivo non superiore a 28.000 euro per periodo d'imposta ed un'imposta lorda, determinata sul reddito da lavoro, al netto delle sole detrazioni di lavoro dipendente.

Se le condizioni erano verificate, per il 2021 era attribuito un contributo di 1.200 euro annui, eventualmente rapportato al periodo di lavoro.

#### Ulteriore detrazione fiscale

La legge di bilancio 2022 dispone l'abrogazione dell'articolo 2, decreto legge n. 3/2020, il quale disciplinava fino al 2021 la cd. "ulteriore detrazione fiscale" riconosciuta ai titolari di reddito di lavoro dipendente e di alcuni redditi assimilati di importo superiore a 28.000 euro, la cui imposta sia di ammontare superiore alle detrazioni per lavoro dipendente.

La detrazione massima annuale spettante è pari a 1.200 euro in corrispondenza di un reddito complessivo di 28.000 euro; l'importo decresce fino ad azzerarsi al raggiungimento di un reddito pari a 40.000 euro. L'importo dell'ulteriore detrazione andava rapportato al periodo di lavoro.

Ulteriore detrazione spettante per il 2021	
Reddito annuo complessivo	Ulteriore detrazione fiscale spettante
< 28.000 euro	0
= 28.000 euro	1.200 euro
28.000 euro < RC ≤ 35.000 euro	960 euro + 240 x [(35.000 euro - RC)/7.000]
35.000 euro < RC ≤ 40.000 euro	960 euro x [(40.000 euro - RC)/5.000]
> 40.000 euro	0

Dal 2022 tale ulteriore detrazione non è più attribuita.

#### Due esempi di calcolo (confronto 2021 e 2022)

Si propongono in conclusione due esempi di

calcolo dell'Irpef per il 2021 ed il 2022.

Si ipotizzi un contribuente titolare del solo reddito di lavoro dipendente pari a 36.500 euro. Il calcolo dell'imposta per il 2021 e per il 2022 avverrà come di seguito schematizzato.

## L'angolo fiscale

Situazione 2022		Situazione 2021	
Imposta lorda:		Imposta lorda:	
23% fino a 15.000 euro	3.450 +	23% fino a 15.000 euro	3.450 +
25% su 13.000 euro	3.250 +	27% su 13.000 euro	3.510 +
35% su 8.500 euro	<u>2.975 =</u>	38% su 8.500 euro	<u>3.230 =</u>
Imposta lorda totale	euro 9.675	Imposta lorda totale	euro 10.190
Detrazione per lavoro dipendente: 1.910 euro x $\frac{[50.000 \text{ euro} - 36.500 \text{ euro}]}{22.000 \text{ euro}} = 1.171,98 \text{ euro}$		Detrazione per lavoro dipendente: 978 euro x $\frac{[55.000 \text{ euro} - 36.500 \text{ euro}]}{27.000 \text{ euro}} = 670,03 \text{ euro}$	
		Ulteriore detrazione: 960 euro x $\frac{[40.000 \text{ euro} - 36.500 \text{ euro}]}{5.000 \text{ euro}} = 672 \text{ euro}$	
		Totale: 670,03 euro + 672 euro = 1.342,03 euro	
Imposta netta: 9.675 euro - 1.171,98 euro = 8.503,02 euro		Imposta netta: 10.190 euro - 1.342,03 euro = 8.847,97 euro	

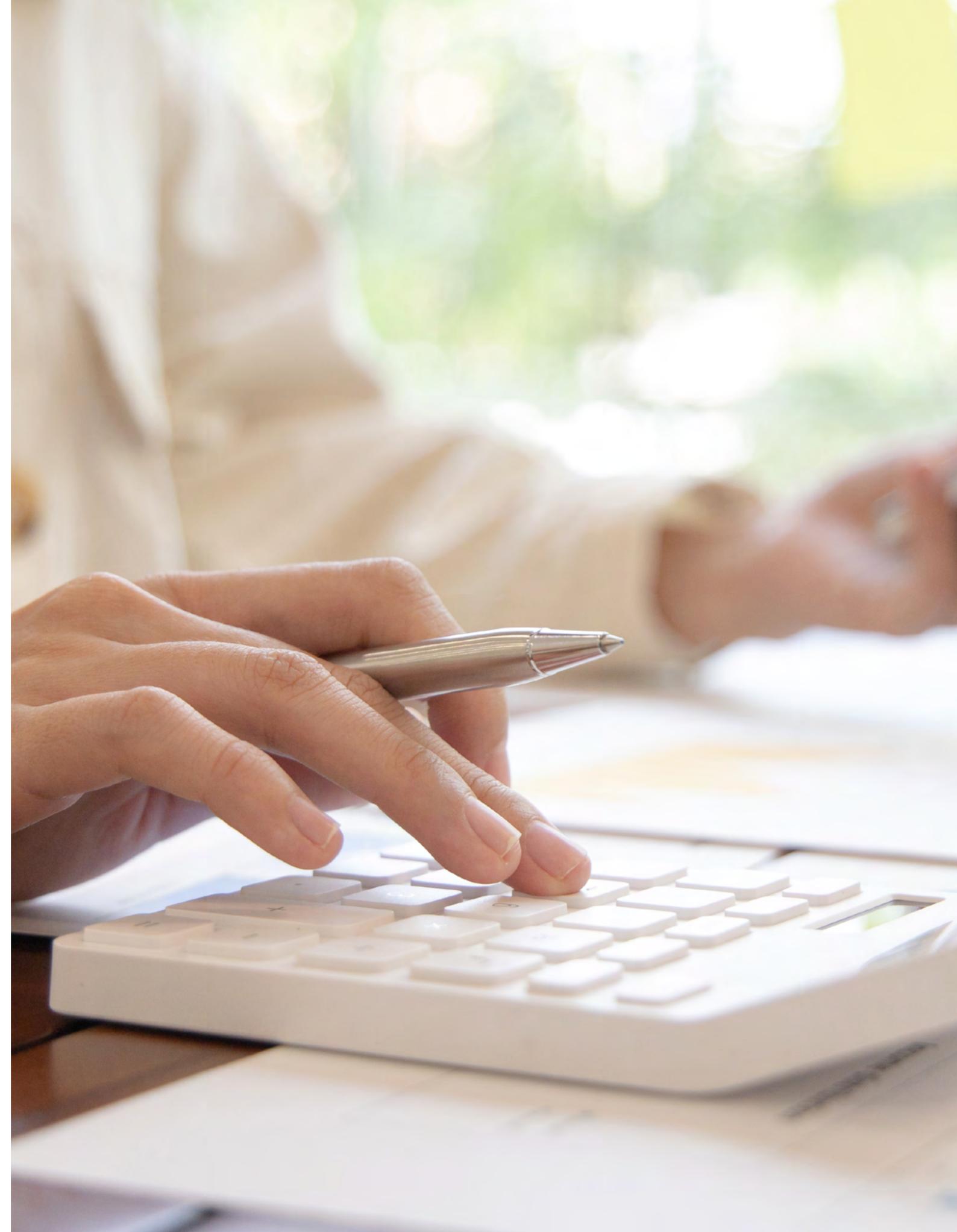
Dal confronto della tassazione Irpef per il 2022 rispetto a quella applicata nel 2021 emerge un risparmio d'imposta di 344,95 euro: 8.847,97 euro - 8.503,02 euro = 344,95 euro.

Si ipotizzi un contribuente titolare del solo reddito di pensione pari a 17.200 euro. Il calcolo dell'imposta per il 2021 e per il 2022 avverrà come di seguito schematizzato.

Situazione 2022		Situazione 2021	
Imposta lorda:		Imposta lorda:	
23% fino a 15.000 euro	3.450 +	23% fino a 15.000 euro	3.450 +
25% su 2.200 euro	<u>550 =</u>	27% su 2.200 euro	<u>594 =</u>
Imposta lorda totale	euro 4.000	Imposta lorda totale	euro 4.044
Detrazione per pensione: 700 euro + $[1.255 \text{ euro} \times \frac{28.000 \text{ euro} - 17.200 \text{ euro}}{19.500 \text{ euro}}] = 1.395,02 \text{ euro}$		Detrazione per pensione: 1.297 euro x $\frac{[55.000 \text{ euro} - 17.200 \text{ euro}]}{40.000 \text{ euro}} = 1.225,67 \text{ euro}$	
Imposta netta: 4.000 euro - 1.395,02 euro = 2.604,98 euro		Imposta netta: 4.044 euro - 1.225,67 euro = 2.818,33 euro	

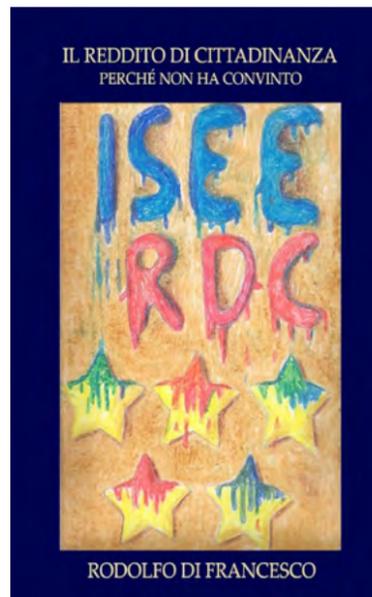
Dal confronto della tassazione Irpef per il 2022 rispetto a quella applicata nel 2021 emerge un ri-

sparmio d'imposta di 213,35 euro: 2.818,33 euro - 2.604,98 euro = 213,35 euro.



# La vetrina del libraio

a cura di Oumou Kaltoum Konate



## Reddito di cittadinanza: perché non ha convinto

di Rodolfo Di Francesco

69 pagine

Reddito di cittadinanza, tema caldo ormai da qualche anno, sul quale è intervenuta da ultimo la legge di bilancio 2022. Ma facciamo un passo indietro. Il libro che si propone oggi spiega l'argomento mediante riferimenti normativi e racconti di episodi di vita vissuta.

La lettura è consigliata non solo ai giovani che si affacciano per la prima volta al mondo del lavoro precario, ma anche ai più anziani che sono stati ahimè partecipanti diretti della crisi occupazionale e sociale degli ultimi anni.

Certo, il generale malcontento è palpabile, ma, di preciso, cosa ha portato a far propendere notevolmente il consenso elettorale nella direzione di alcuni partitici politici, piuttosto che di altri?

Spesso l'accusa rivolta ai percettori del reddito in questione è quella di essere degli scansafatiche e opportunisti. È davvero così? L'autore ci guida verso una risposta meno sbrigativa di un semplice "sì".



## Lavoro e cittadinanza femminile. Anna Kuliscioff e la prima legge sul lavoro delle donne

di Paolo Passaniti

372 pagine

In questo libro l'autore offre una visione d'insieme nel quale si incontrano: storia giuridica del lavoro femminile, associazionismo femminile e condizione giuridica. Siamo tra l'ottocento e il novecento, il dibattito politico e giuridico verte sui diritti di quelli che per secoli sono stati considerati tra i membri più indifesi della società: donne e bambini. Nel 1902 viene adottato il primo intervento legislativo generale sulla condizione delle donne lavoratrici, la prima legge sociale frutto di una mediazione politica tra due mondi: il governo, da un lato, e la classe operaia, dall'altro. Attrice della mediazione è Anna Kuliscioff, fonte di ispirazione e pioniera della conversazione sulla disparità tra i sessi. L'obiettivo: autosufficienza economica delle donne; che deve però partire dal riconoscimento giuridico del lavoro femminile. Un libro interessante che fa riflettere su una questione tuttora rilevante: la maternità e la conciliazione famiglia-lavoro.



## Nuovi modelli di politica del lavoro

di Roberto Rizza e Gianluca Scarano

162 pagine

Questo testo analizza le politiche del lavoro su più livelli: uno descrittivo (definizione, contenuti, programmi di intervento e dimensioni analitiche); uno storico, basato sull'interpretazione dei modelli che emergono dal panorama internazionale; uno esplicativo, con il quale vengono identificati i meccanismi causali del cambiamento tenendo in conto fattori politici, economici e sociali.

Il libro, dedicato a studenti, *policy maker*, professionisti o anche semplici curiosi, rappresenta un importante contributo per il progresso delle conoscenze scientifiche sulle politiche del lavoro.



## Economia del lavoro

di George J. Borjas

504 pagine

Prima edizione del manuale di Borjas, una lettura ritenuta indispensabile sia per studiosi, sia per responsabili politici intenzionati ad approfondire la conoscenza dell'economia del lavoro e comprendere in maniera più accurata le questioni poste dalla politica pubblica.

L'autore, George J. Borjas, oltre ad essere un professore di *Economics and Social Policy* alla John Kennedy Government School dell'Università di Harvard, è un *research associate* presso la *National Bureau of Economic Research* e ha insegnato all'Università di San Diego in California. Borjas è anche autore di numerosi articoli sul mercato del lavoro, migrazione e istruzione pubblicati in libri e riviste accademiche di prestigio, e di diversi saggi tra cui "*Heaven's Door: Immigration Policy and the American Economy*".

# Lavori in corso

di Cecilia Meggio

## Proposta di modifiche al testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, di cui al decreto legislativo n. 151/2001, concernenti l'introduzione del congedo di paternità e del congedo genitoriale obbligatori

Camera dei Deputati – Commissione Lavoro  
Proposta di Legge A.C. 3364

Assegnato alla Commissione Lavoro della Camera l'esame della proposta di legge A.C. 3364. La presente proposta di legge ha l'obiettivo di promuovere la paternità e il ruolo del padre come parte attiva nella crescita del figlio fin dai primi mesi di vita, di migliorare la condizione della donna nel mercato del lavoro e di contribuire ad arrestare il crescente declino demografico che interessa l'Italia. La proposta si inserisce nel percorso di recepimento della direttiva Ue n. 1158/2019 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, e ne fornisce una trasposizione tempestiva, entro la scadenza dei termini previsti dal legislatore europeo per l'anno 2022, nonché estensiva, riconoscendo il congedo di paternità per un periodo superiore ai dieci giorni lavorativi retribuiti allo stesso livello attualmente previsti nell'Unione europea. La proposta mira, in particolare, a favorire la conciliazione vita-lavoro e a incoraggiare la co-genitorialità, vale a dire la piena condivisione delle responsabilità genitoriali all'interno della coppia. Contestualmente, si introduce un congedo di paternità obbligatorio di tre mesi

nell'arco dei primi dodici mesi di vita del bambino, al fine di contribuire alla diminuzione delle discriminazioni contrattuali operate nei confronti delle donne, con particolare riferimento al divario retributivo di genere.

La proposta di legge si compone di quattordici articoli e, in particolare:

- l'articolo 1 istituisce il congedo di paternità obbligatorio, per un periodo continuativo di tre mesi, nei primi dodici mesi di vita del bambino, con un'indennità pari al 100% della retribuzione. Tale istituto si applica anche nel caso di adozione, nazionale e internazionale, e di affidamento;
- l'articolo 2 estende il congedo di paternità obbligatorio ai dipendenti pubblici;
- l'articolo 3 estende il congedo di paternità obbligatorio ai lavoratori autonomi e agli imprenditori agricoli, prevedendo una indennità forfetaria;
- l'articolo 4 disciplina il trattamento economico incrementando l'indennità di maternità al 100% della retribuzione;
- l'articolo 5 dispone uno sgravio contributivo per le imprese che assumono personale in sostituzione di lavoratrici e lavoratori in congedo;
- l'articolo 6 posticipa la decorrenza del congedo parentale del padre lavoratore dalla data di nascita del figlio alla data di cessazione del congedo di paternità obbligatorio;
- l'articolo 7 estende a favore di entrambi i genitori il prolungamento del congedo parentale nel caso di



- minore con handicap, prevedendo un periodo da ripartire tra i medesimi genitori;
- l'articolo 8 riconosce anche al padre lavoratore i riposi giornalieri previsti per la lavoratrice madre nel primo anno di vita del bambino;
- l'articolo 9 adegua il divieto di licenziamento alla fattispecie del congedo di paternità obbligatorio;
- l'articolo 10 estende al padre lavoratore il diritto alle indennità previste in caso di licenziamento, in caso di dimissioni volontarie durante il periodo per cui è previsto il divieto di licenziamento;
- l'articolo 11 estende a tutti i genitori con figli minori la possibilità di cedere i periodi di riposo e le ferie, di cui al decreto legislativo n. 151/2015;
- l'articolo 12 reca disposizioni in materia di formazione professionale per i lavoratori che rientrano dal congedo di maternità, di paternità o parentale;
- l'articolo 13 estende il diritto al congedo di paternità, di maternità e parentale ai genitori che hanno costituito un'unione civile e hanno provveduto al riconoscimento del minore o il cui legame stabile con il minore risulti accertato mediante il certificato dello stato di famiglia;
- l'articolo 14 reca la copertura finanziaria.

## Proposta di modifiche all'articolo 3 della legge n. 18/2009, e altre disposizioni concernenti l'istituzione della Consulta nazionale per la disabilità

Camera dei Deputati – Commissione Affari Sociali  
Proposta di Legge A.C. 2962

Assegnato alla Commissione Affari Sociali della Camera l'esame della proposta di legge A.C. 2962. Con la presente proposta di legge si intende mettere la disabilità al centro delle politiche pubbliche, rafforzando gli strumenti già esistenti e ponendola sotto la diretta responsabilità del Presidente del Consiglio dei ministri senza limitarla al solo settore delle politiche sociali. La presente proposta di legge è composta da tre articoli e, in particolare:

- l'articolo 1, in attuazione della Convenzione Onu e dei principi generali stabiliti dalla Costituzione all'articolo 2, ai sensi del quale *“La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale”*, e al secondo comma dell'articolo 3, in base al

quale “È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l’uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese”, individua le finalità, ossia la promozione dell’inclusione sociale e della piena integrazione delle persone con disabilità nonché il miglioramento della loro qualità di vita;

- con l’articolo 2, che modifica la legge n. 18/2009, si istituisce la Consulta nazionale per la disabilità, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, quale organo dotato di piena indipendenza di giudizio e di valutazione nonché di libertà di organizzazione, in grado di intervenire nella vita quotidiana dei cittadini disabili tutelando e promuovendo il loro diritto a studiare, a lavorare, ad avere una famiglia, a fare sport e ad avere una vita, nel limite del possibile, autonoma e indipendente;
- l’articolo 3 modifica il comma 2 dell’articolo 2 del decreto legislativo n. 303/1999, in materia di ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri. In particolare, si prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri si avvalga della Presidenza anche per l’esercizio delle funzioni relative al “*coordinamento delle politiche e delle azioni del Governo volte a promuovere l’inclusione sociale nonché a tutelare e a garantire il pieno e uguale godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali delle persone con disabilità*”.



**Proposta di modifica all’articolo 2 del decreto legislativo n. 149/2015, recante disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell’attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale**  
Camera dei Deputati – Commissione Lavoro  
Proposta di Legge A.C. 3204

Assegnato alla Commissione Lavoro della Camera l’esame della proposta di legge A.C. 3204. La presente proposta di legge prevede il conferimento all’Ispettorato nazionale del lavoro di specifiche funzioni di vigilanza e di controllo in materia di affidamento, di idoneità genitoriale e di accoglimento dei minori nelle strutture di accoglienza, in modo tale da consentire, anche in questo delicato ambito, un’adeguata protezione dei minori da parte dello Stato, secondo la logica che ha ispirato la

revisione delle norme sulla funzione ispettiva.

**Disposizioni per l’istituzione di nuove Zone logistiche semplificate (Zls) in una proposta di legge**  
Camera dei Deputati – Commissione Bilancio  
Proposta di Legge A.C. 3351

Assegnato alla Commissione Bilancio della Camera l’esame della proposta di legge A.C. 3351. Con la presente proposta di legge si vuole intervenire sulla legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018), al fine di superare l’attuale limite previsto per l’istituzione di Zone logistiche semplificate (Zls) nelle regioni più sviluppate, come individuate dalla normativa europea (ossia quelle con il prodotto interno lordo pro capite maggiore del 90% della media degli Stati membri dell’Unione europea),

consentendone l’istituzione non più soltanto nelle aree portuali, ma anche nelle aree confinanti con Stati non appartenenti all’Unione europea, nelle aree interne, con particolare riguardo alle aree montane, nelle aree in cui sia presente un’infrastruttura aeroportuale, nonché nelle aree destinate alla ricerca, all’innovazione tecnologica e alla digitalizzazione. Si ritiene, infatti, che anche tali aree presentino peculiarità tali da giustificare l’applicazione di speciali condizioni volte ad attrarre gli investimenti favorendone così lo sviluppo produttivo e occupazionale. In particolare:

- le aree collocate in prossimità del confine con Stati non appartenenti all’Unione europea necessitano di interventi di rilancio del tessuto economico e produttivo diretti a fronteggiare la crisi del commercio e dell’imprenditoria causata, in buona parte, da crescenti fenomeni di delocalizzazione;
- le aree interne, specialmente montane, individuate in attuazione della strategia nazionale per le aree interne, necessitano di interventi volti a ridurre il divario socioeconomico esistente rispetto agli altri territori e a contrastarne lo spopolamento, perseguendo uno sviluppo sostenibile ed assicurando l’erogazione ottimale dei servizi in favore delle rispettive comunità;
- le aree caratterizzate dalla presenza di un aeroporto necessitano, al pari delle aree portuali, di speciali condizioni per attrarre investimenti, soprattutto in settori quali la logistica e il commercio, che ne promuovano lo sviluppo sostenibile anche attraverso la realizzazione di opere con valenza ambientale (misure di mitigazione e compensazione);
- le aree destinate alla ricerca, all’innovazione tecnologica ed alla digitalizzazione necessitano anch’esse di condizioni di favore per agevolare la realizzazione di progetti innovativi che possano contribuire, a loro volta, all’attuazione di quella “Strategia di innovazione” che affonda le radici negli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e la cui analisi ha portato all’individuazione di tre settori principali, quali: digitalizzazione della società, innovazione del paese, sviluppo sostenibile ed etico della società nel suo complesso.

La possibilità di istituire Zls anche nelle sud-

dette aree, in aggiunta alle Zls già consentite nelle aree portuali, permetterà di applicare alle imprese ivi operanti (sia nuove imprese sia imprese già esistenti) importanti misure di semplificazione, nonché benefici fiscali (questi ultimi nel rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato) già previsti dalla legislazione vigente per le zone economiche speciali (Zes) nelle regioni del Mezzogiorno e per le Zls esistenti nelle aree portuali delle regioni del Centro-Nord.

**Agevolazioni fiscali per il sostegno dei piccoli esercizi commerciali al dettaglio in una proposta di legge**

Camera dei Deputati – Commissione Finanze  
Proposta di Legge A.C. 3348

Assegnato alla Commissione Finanze della Camera l’esame della proposta di legge A.C. 3348. La finalità della presente proposta di legge è quella di tutelare e salvaguardare il tessuto economico e imprenditoriale dei piccoli centri storici, oggi in grave difficoltà, per il contributo che essi offrono alla coesione sociale e quindi all’esistenza stessa di tali insediamenti. Con lo scopo di rendere tali attività più concorrenziali nei confronti dei grandi esercizi commerciali, di promuovere l’imprenditoria giovanile nel settore e di tutelare la sopravvivenza di queste piccole realtà, la presente proposta di legge introduce una serie di interventi di natura fiscale. In particolare:

- con l’articolo 1 si definiscono le finalità e l’ambito di intervento del provvedimento;
- con l’articolo 2 si prevedono misure di semplificazione per l’ammissione dei piccoli esercizi commerciali al regime di contabilità semplificata;
- l’articolo 3 prevede misure per ridurre la pressione fiscale sui “negozi di vicinato”, attraverso una serie di adeguamenti del regime agevolato cosiddetto forfetario;
- l’articolo 4 intende stimolare i proprietari alla locazione nei confronti di tali tipi di attività, con una conseguente proporzionale diminuzione dei canoni di locazione, dato il risparmio d’imposta;
- l’articolo 5 è finalizzato a promuovere da parte degli enti locali un intervento in diminuzione delle tariffe di determinazione



della base imponibile della tassa sui rifiuti (Tari), della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (Tosap) e del canone per l'occupazione di spazi e aree pubbliche (Cosap) (e del nuovo canone patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria a partire dal 2022) per le attività di commercio al dettaglio in questione, al fine di prevedere misure agevolative in favore dell'iniziativa imprenditoriale necessaria a contrastare l'effetto desertificazione dei centri storici dei piccoli comuni e in generale dei negozi di vicinato;

- l'articolo propone una riduzione dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (Iva) al 10% per quanto concerne i servizi di fornitura di energia elettrica e gas per le imprese di vicinato;
- l'articolo 7 istituisce il Fondo per il sostegno dei piccoli esercizi commerciali al dettaglio nello stato di previsione del ministero dello sviluppo economico, allo scopo di provvedere al finanziamento di iniziative che agevolino la ristrutturazione, l'ammodernamento, l'ampliamento per innovazione di prodotto e di processo di attività artigianali e commerciali, compre-

se le innovazioni tecnologiche indotte dalla digitalizzazione dei processi di marketing on-line e di vendita a distanza, attraverso la concessione di contributi in conto capitale alle imprese ovvero l'erogazione di contributi a fondo perduto per l'acquisto di macchinari, impianti, arredi e attrezzature varie, per investimenti immateriali, per opere murarie e impiantistiche, necessarie per l'installazione e il collegamento dei macchinari e dei nuovi impianti produttivi acquisiti. Le risorse del Fondo possono essere impiegate anche per il finanziamento di nuove aperture di esercizi commerciali situati in locali sfitti e per l'alle-

- stimento di nuove soluzioni di arredo urbano che contrastino il degrado e la desertificazione commerciale;
- l'articolo 8 prevede il canone agevolato (cedolare secca), per il settore delle locazioni commerciali;
  - l'articolo 9 reca le disposizioni finanziarie.

# Notizie dal mondo

di Laura Borsi

## Contesto Internazionale



### • SmartExport - l'Accademia digitale per l'internazionalizzazione

“SmartExport - l'Accademia digitale per l'internazionalizzazione” è il titolo della conferenza che si terrà il prossimo 28 gennaio, organizzata dal ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, insieme all'Agenzia Ice e a Crui, la conferenza dei rettori delle università italiane, in collaborazione con Unioncamere. In occasione dell'evento sarà illustrata l'offerta formativa di Smart Export ed il sostegno di Unioncamere a favore della competitività delle imprese italiane nell'ottica di digitalizzazione e modernizzazione per l'internazionalizzazione. Un contributo sarà incentrato sull'“impegno di Unioncamere a sostegno della digitalizzazione e dell'innovazione delle pmi” ed un altro riguarderà un “focus sui percorsi formativi e sull'assistenza alle pmi per l'internazionalizzazione”.

## Russia



### • Il nuovo servizio di temporary business development manager

Il nuovo servizio di temporary business deve-

lopment manager, promosso dalla Camera di commercio italo - russa, mira a garantire supporto alle imprese italiane per sviluppare la loro presenza sul mercato russo. Tale servizio è di interesse per le aziende che cercano clienti, distributori e fornitori in Russia. Possibili richiedenti sono le aziende di tutti i settori, indipendentemente dal fatto che siano socie della Camera di commercio italo - russa. Nello specifico, il servizio prevede un *business development manager* russo, residente in Russia, di madrelingua russa e che abbia un'ottima conoscenza dell'inglese, il quale collaborerà all'interno di un gruppo per sviluppare il business sul posto. Tra le varie attività previste in capo a tale figura, vi è la redazione di un'indagine preliminare del mercato e la mappatura dei possibili distributori, clienti e fornitori. Il manager dovrà inoltre verificare e condividere il database con il cliente e presentare l'azienda ai contatti russi per accertarne l'interesse. Al manager spetta anche la redazione di un report per ogni partner, l'organizzazione di incontri *business to business* con le parti russe e l'azienda italiana, oltre alla verifica dell'eventuale necessità di certificazione del prodotto.

## Unione Europea



### • L'osservatorio europeo delle droghe e delle

## Notizie dal mondo

### tossicodipendenze diventa l'agenzia europea per le questioni connesse alle droghe

La Commissione europea ha proposto di trasformare il mandato dell'osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze nell'agenzia europea per le questioni connesse alle droghe. L'obiettivo è far sì che l'agenzia rivesta un ruolo più marcato nell'individuazione e risoluzione delle sfide relative alle droghe illecite all'interno dell'Unione europea, tra cui la segnalazione delle vendite consapevoli di sostanze pericolose per uso illecito, il controllo dell'utilizzo da dipendenza di sostanze assunte con droghe illecite e l'istituzione di campagne di prevenzione a livello europeo.

In aggiunta a ciò, l'agenzia europea per le questioni connesse alle droghe avrà un ruolo di maggior rilievo nel contesto internazionale. Tra i compiti dell'agenzia ci sarà:

- la valutazione della minaccia riguardante i nuovi sviluppi nel settore delle droghe illecite;
- l'emissione di allerte in caso di immissione sul mercato di sostanze particolarmente pericolose;
- il monitoraggio della poliassunzione;
- la creazione di una rete di laboratori forensi e tossicologici;
- lo sviluppo di campagne di prevenzione e sensibilizzazione a livello europeo;
- la messa a disposizione di ricerche ed assistenza sui mercati e sull'offerta di droga.

### • Approvata la proroga al 30 giugno 2022 della decontribuzione per le imprese operanti nelle regioni del Sud Italia

Approvata dalla Commissione europea la richiesta del governo italiano di prolungare fino al 30 giugno 2022 l'agevolazione rappresentata dalla decontribuzione del 30% per le imprese operanti nelle regioni del Sud Italia. In merito la ministra Mara Carfagna ha dichiarato che “l'attenzione ed il rispetto dei tempi con cui l'Italia ha seguito la partita della proroga della decontribuzione al Sud hanno avuto un positivo riscontro. L'Europa rispetta gli impegni e conferma la misura fino al 30 giugno 2022. È una sicurezza per le imprese che investono e investiranno nel Mezzogiorno”. La ministra ha poi aggiunto “personalmente resto impegnata perché la-

gevolazione sia “stabilizzata” nel medio periodo, così da rappresentare un sostegno strutturale al rilancio dell’occupazione nel Mezzogiorno, in particolare di quella giovanile e femminile”. La proroga della misura è connessa alla volontà della Commissione europea di prorogare il cosiddetto *temporary framework*, la sospensione delle regole sugli aiuti di Stato per i paesi membri, in modo tale da favorire la ripresa delle attività economiche colpite dalla crisi connessa alla diffusione del Covid-19.

• Il programma Europa creativa per il 2022

È stato adottato dalla Commissione europea il piano di lavoro di Europa creativa per il 2022. Il programma sostiene i partner dei settori culturali e creativi alla luce delle sfide connesse alla crisi per la diffusione del Covid-19 ed alla sempre maggiore concorrenza a livello globale. Sul tema Mariya Gabriel, commissaria per l’innovazione, la ricerca, la cultura, l’istruzione ed i giovani, ha dichiarato che “i settori culturali e creativi sono l’anima della società europea e sappiamo quanto siano stati resilienti in questi ultimi due anni. Nel 2022 Europa creativa beneficerà della dotazione più consistente di sempre. L’Unione europea sarà al fianco di tali settori per sostenerne la ripresa, il processo creativo ed il potenziale di innovazione. Invitiamo artisti, creatori e professionisti della cultura ad esaminare le numerose opportunità di finanziamento offerte da Europa creativa e ad avvalersene”. Dal canto suo, il commissario per il mercato interno, Thierry Breton, ha aggiunto “intensificheremo il nostro sostegno ai settori culturali e creativi europei, dai cinema ai festival, che sono stati duramente colpiti dalla crisi Covid-19. Con il programma Europa creativa mobileremo l’importo senza precedenti di duecentoventisei milioni per il settore audiovisivo e di trentacinque milioni per la cooperazione intersettoriale, compresi i mezzi di informazione. [...] Europa creativa investirà nell’innovazione nel campo delle tecnologie digitali ed in nuovi tipi di contenuti, dalle serie televisive di alta qualità alla realtà virtuale. Nell’ambito dei nostri sforzi volti a proteggere la libertà dei media nell’Unione europea finanziaeremo partenariati giornalistici, rafforzeremo gli standard professionali e promuoveremo l’alfabetizzazione mediatica”.

• Nuove risorse per lo sviluppo della connettività digitale europea

La Commissione europea ha pubblicato gli inviti a presentare proposte nel contesto del meccanismo per collegare l’Europa – Digitale, con l’obiettivo di miglio-



rare le infrastrutture per la connettività digitale, in particolare le reti Gigabit e 5G in tutta l’Unione europea, e di contribuire alla trasformazione digitale dell’Europa. Gli inviti sono aperti a soggetti, incluse le *joint venture*, stabiliti negli Stati membri e nei paesi d’oltremare. Gli inviti riguardano anche le azioni preparatorie per l’istituzione di piattaforme digitali operative per le infrastrutture dei trasporti e dell’energia in tutta l’Unione. La Commissione garantirà il proprio finanziamento a favore di azioni per dotare di connettività 5G le principali vie di trasporto europee ed i fornitori di rilevanti servizi nelle comunità locali. Finanziamenti saranno garantiti anche alle azioni per lo sviluppo delle dorsali di rete fondate su tecnologie avanzate.



# Lavoratori “maturi”: qualche segnale e molto da fare

di Alberto Bosco

*“Non maltrattare gli anziani,  
se vuoi essere trattato  
gentilmente quando lo sarai tu.”  
(Proverbio cinese)*

Chi verga queste poche righe, per sua fortuna, ha un'occupazione; al contrario, alcuni suoi amici, *ex* colleghi e conoscenti che si trovano nella stessa fascia di età, una volta espulsi dal mondo del lavoro, faticano assai a rientrarvi e, quando ciò fortunatamente avviene, di rado comporta l'applicazione dello stesso inquadramento contrattuale e trattamento retributivo.

Levarsi dell'età pensionabile, a differenza del passato, comporta la necessità di lavorare ben oltre i 55/60 anni di età e, per chi perde l'occupazione essendo nato prima (solo per individuare una data di riferimento) del 1970, ai colloqui si sente invariabilmente dire di “avere troppa esperienza” o di essere troppo “*skillato*” per quella occupazione, quando la risposta non è direttamente “ci spiace ma, per questa posizione, cerchiamo un under 40”.

Si pone, quindi, e con grande rilevanza, il tema del (rientro al) lavoro per chi ha già compiuto i 50 anni di età. Ebbene, al netto di un necessario cambio culturale e di approccio da parte di alcuni imprenditori ed HR manager – che valorizzi le competenze e la stabilità emotiva (ovviamente quando esistono) di quelli che potremmo definire le “pantere grigie” – molto può fare un buon quadro di sostegno dal punto di vista del diritto del lavoro.

Qualcosa esiste, ma non vanno taciute le incongruenze a tale riguardo.

Iniziando, a mero titolo esemplificativo, da ciò che esiste, possiamo ricordare che:

- non si applicano i limiti numerici in caso di contratto a tempo determinato come pure di somministrazione a termine con un lavoratore che ha già compiuto 50 anni;

## Frutti di bosco

- ai fini della loro qualificazione o riqualificazione, è possibile assumere (senza limiti di età) in apprendistato professionalizzante (tra gli altri) i beneficiari di un trattamento di disoccupazione (per esempio la NASpI);
- l'articolo 4, comma 8, della riforma Fornero, prevede una specifica agevolazione contributiva del 50% per chi assume "over 50".

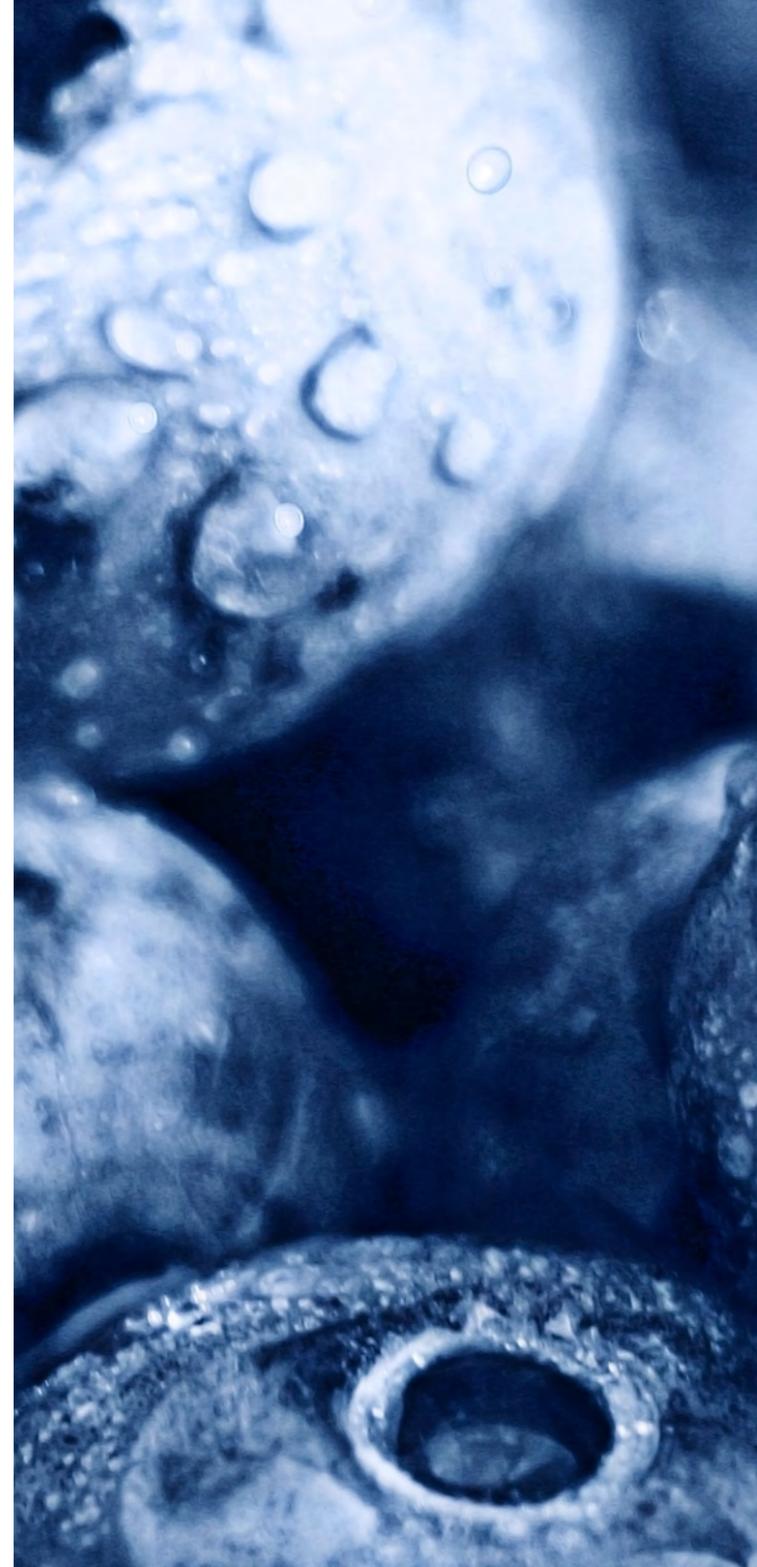
Vi sono, tuttavia, evidenti contraddizioni di approccio. Basti pensare a quanto segue:

- ai sensi dell'articolo 13, comma 2, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, il contratto di lavoro intermittente può in ogni caso essere concluso con soggetti ... con più di 55 anni;
- per gli eventi di disoccupazione verificatisi dal 1° gennaio 2022, la NASpI si riduce del 3% ogni mese a decorrere dal 1° giorno del 6° mese di fruizione; tale riduzione decorre dal 1° giorno dell'8° mese di fruizione per i beneficiari della NASpI che abbiano compiuto il 55° anno di età alla data di presentazione della domanda.

Da questi richiami – sintetici e assolutamente non rappresentativi – emerge con chiarezza come ancora non si sia ben compreso quale sia l'età anagrafica critica, al cui compimento sia opportuno fornire un supporto più "forte" all'aspirante lavoratore i cui capelli iniziano a tendere al grigio. L'età critica, il momento di passaggio a lavoratore "maturo" è 50 o 55 anni?

Chiarirlo non sarebbe affatto male, armonizzando le varie disposizioni.

In buona sostanza, per chiudere citando un proverbio afghano se è vero che "Voi avete gli orologi? Noi abbiamo il tempo", vogliamo far sì che il tempo degli "over 50 o 55" sia un tempo da vivere con decoro, lavorando davvero, in attesa dell'agognata pensione?



LAW & HR n. 03  
"Job Safety"  
Disponibile dal 10 Febbraio 2022



**CeFor**  
SEAC

**Il tuo Centro  
di Formazione**

cefor-formazione.it | info.cefor@seac.it | 0461805192

vai al nuovo sito  
di Seac Cefor



# SEAC ALL-IN LAVORO

SIAMO **SEAC** E OGNI GIORNO DIAMO IL MASSIMO PER TE!

INFORMATIVA  
AMMINISTRAZIONE  
DEL PERSONALE

SCHEDE  
OPERATIVE  
LAVORO

SCHEDE  
CCNL

REDAZIONALI  
LAVORO

IL MONDO  
PAGHE

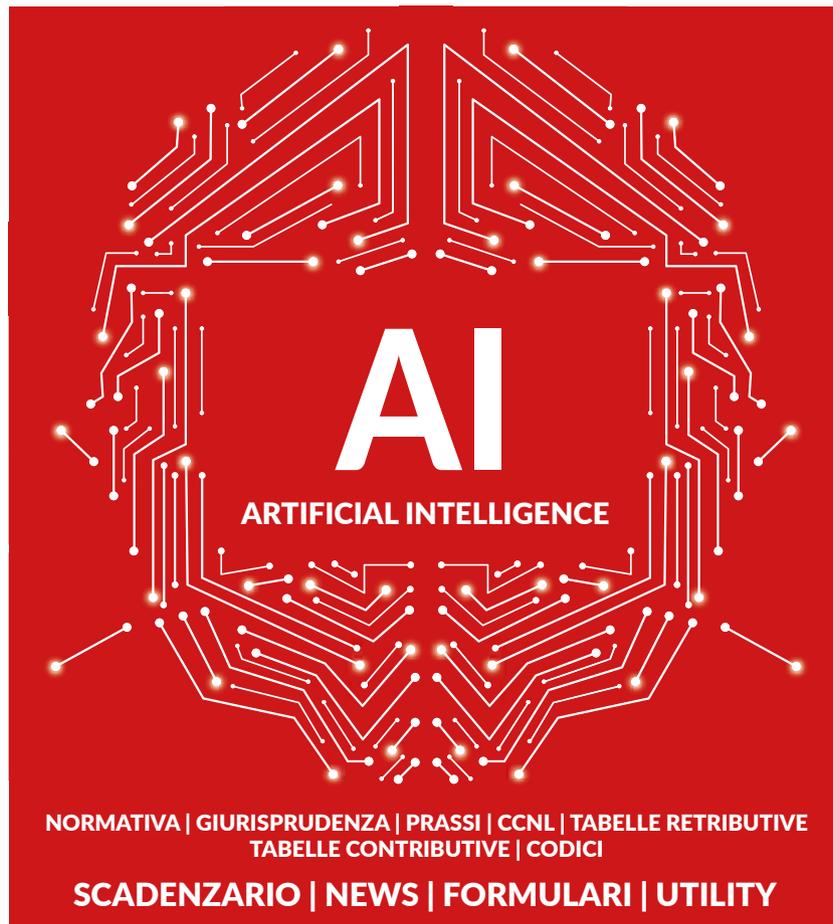
MANSIONARIO  
CCNL

SCADENZARIO  
CCNL

INFO  
AZIENDA  
LAVORO

SOTTO LA  
LENTE LAVORO

LIBRERIA  
DIGITALE  
LAVORO



**AI**  
ARTIFICIAL INTELLIGENCE

NORMATIVA | GIURISPRUDENZA | PRASSI | CCNL | TABELLE RETRIBUTIVE  
TABELLE CONTRIBUTIVE | CODICI

SCADENZARIO | NEWS | FORMULARI | UTILITY

