

*ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro*

Per iscriverti al **Bollettino ADAPT** [clicca qui](#)

Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti** scrivi a:  
[selezione@adapt.it](mailto:selezione@adapt.it)

*Bollettino ADAPT 22 novembre 2021, n. 41*

Il 28 ottobre 2021, il Consiglio dei Ministri, facendo seguito alla deliberazione del 18 ottobre 2020 ha definitivamente approvato il disegno di legge sul “[Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023](#)”. La manovra finanziaria ha poi iniziato l’iter parlamentare approdando in Commissione Bilancio del Senato della Repubblica e **dovrà essere approvata definitivamente da entrambi i rami del parlamento entro il 31 dicembre 2020**. Il disegno di legge si inserisce nel solco già tracciato dal PNRR e dalla decretazione emergenziale, integrando le misure e gli stanziamenti via via previsti.

Il provvedimento, come ogni legge finanziaria, presenta una sua **eterogeneità e complessità** intervenendo con misure ad hoc in materia di crescita e sostegno alle imprese, ai lavoratori, alle famiglie ed all’economia in generale. In particolare, in materia di lavoro e politiche sociali il legislatore mira ad adottare le misure che seguono.

### ***Riduzione della pressione fiscale (art.2)***

Vengono stanziati 2 miliardi di euro annui con l’obiettivo di ridurre la pressione fiscale sui fattori produttivi in particolare: sull’Irpef per ridurre il cuneo fiscale sul lavoro e sulle aliquote marginali effettive da realizzarsi tramite una revisione organica del sistema delle detrazioni per redditi da lavoro dipendente e la diminuzione di una o più aliquote Irpef.

### ***Disposizioni in materia di reddito di cittadinanza e oneri di funzionamento dei centri per l’impiego (art. 20-22)***

Viene disposto **il rifinanziamento del reddito di cittadinanza**, operata una modifica sostanziale della disciplina e vengono previsti oneri di funzionamento dei centri per l'impiego. Il disegno di legge di bilancio intende quindi operare dei correttivi al reddito di cittadinanza e al suo impianto complessivo. L'obiettivo è quello di rafforzare i **controlli preventivi**, rendere **più stringente la condizionalità** riducendo **da tre a due le offerte congrue di lavoro** che in caso di rifiuto portano alla decadenza del beneficio, l'introduzione di un **décalage del beneficio**, introduzione di incentivi per l'attività di intermediazione alle agenzie per il lavoro, pignorabilità del reddito di cittadinanza, verifica mensile presso il centro per l'impiego della effettiva ricerca di occupazione (Cfr. S. Spattini, *Legge di bilancio 2022: un quadro ragionato dei correttivi al Reddito di Cittadinanza*, Working Paper n. 12/2021, ADAPT University Press). Inoltre l'art. 22 prevede l'incremento delle dotazioni organiche per il funzionamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro in vista di specifico Piano straordinario e ulteriori risorse per attività degli stessi centri connesse con l'attuazione delle politiche attive del lavoro in favore dei giovani di età compresa tra i 16 e i 29 anni, non occupati né inseriti in un percorso di studio o formazione.

### **Disposizioni in materia di pensioni (art. 23-29)**

L'art. 23 della legge di bilancio prevede la **sostituzione del regime pensionistico c.d. "quota cento" con il regime pensionistico c.d. "quota 102"**: pertanto viene modificata la disciplina per il conseguimento del diritto alla pensione anticipata introdotta per il triennio 2019-2021 con requisiti minimi di 64 anni di età anagrafica (e non più 62) e 38 anni di anzianità contributiva. Si introduce la possibilità di accedere al trattamento pensionistico anticipato in favore degli iscritti INPS, nonché alla gestione separata, che maturino nel corso dell'anno 2022 i requisiti di età anagrafica pari a 64 anni e di anzianità contributiva pari a 38 anni, fermo restando la possibilità che il diritto conseguito entro il 31 dicembre 2022 può essere esercitato anche successivamente a tale data.

L'art. 24 istituisce uno specifico fondo con una dotazione di 150 milioni di euro per l'anno 2022, 200 milioni per il 2023 e 2024, destinato a **favorire l'uscita anticipata dal lavoro**, dei lavoratori dipendenti di piccole e medie imprese che abbiano raggiunto un'età anagrafica di almeno 62 anni. Vengono demandati ad atti di secondo livello le procedure, i criteri, le modalità e le procedure di erogazione delle risorse.

Viene disposta dall'art. 25 la **proroga al 2022 dell'Ape sociale** (rispetto al 31 dicembre 2021), ampliando le categorie dei lavori gravosi che consentono l'accesso alla misura. Anche l'agevolazione pensionistica "opzione donna" viene prorogata per l'anno 2022, nei confronti delle

lavoratrici che entro il 31 dicembre 2021 hanno maturato un'anzianità contributiva pari o superiore a trentacinque anni e un'età pari o superiore a 58 anni per le lavoratrici dipendenti e a 59 anni per le lavoratrici autonome.

L'art. 29 prevede delle **norme specifiche a garanzia delle prestazioni previdenziali in favore dei giornalisti disponendo l'accorpamento dell'INPGI (giornalisti dipendenti)** in INPS. Il regime pensionistico dei giornalisti dipendenti verrà pertanto uniformato a quello degli iscritti al Fondo pensioni lavoratori dipendenti con effetto dal 1luglio 2022. Con l'obiettivo di garantire la continuità delle funzioni viene stabilito che un numero di personale non superiore a 100 unità, selezionato nell'ambito dei dipendenti a tempo indeterminato in servizio presso l'INPGI alla data del 31 dicembre 2021, attraverso una procedura di selezione, sarà trasferito presso l'INPS. (Cfr, G.Cazzola, *L' INPGI 1 sarà incorporato dall'INPS; ma la previdenza dei giornalisti è solo la punta dell'iceberg di un sistema pensionistico complessivamente a rischio di insostenibilità*, Bollettino ADAPT 8 novembre 2021, n. 39).

### ***Esonero contributivo per assunzione di lavoratori provenienti da imprese in crisi (art.30)***

Viene **esteso l'esonero contributivo riconosciuto dalla normativa vigente** per le assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2021 e nel 2022 ai **datori di lavoro privati che, nel medesimo periodo, assumono a tempo indeterminato lavoratori subordinati provenienti da imprese in crisi** indipendentemente dalla loro età anagrafica, in luogo del limite di 36 anni posto in via generale dalla normativa vigente. Istituisce, infine, per l'anno 2022, un Fondo per la tutela delle posizioni lavorative nell'ambito della progressiva uscita dalla fase emergenziale, connessa alla crisi epidemiologia, con dotazione pari a 700 milioni di euro. L'esonero contributivo è pertanto riconosciuto per le assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori provenienti da imprese per le quali è attivo un tavolo di confronto per la gestione della crisi aziendale presso la struttura per la crisi d'impresa istituita dal Ministero dello sviluppo economico d'intesa con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. L'esonero in questione, riconosciuto nel limite massimo di 6000 euro, per un periodo massimo di trentasei mesi, è elevato a 48 mesi per le assunzioni effettuate nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna.

### ***Fondo sociale per occupazione e formazione (art. 31) - Integrazione salariale per i lavoratori di Alitalia in amministrazione straordinaria (art. 32)***

La disposizione prevede il **rifinanziamento di 350 milioni di euro per l'anno 2022 e di 300 milioni a decorrere dal 2023 del fondo sociale per l'occupazione e formazione istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali**. Gli interventi riguardano: indennità per il fermo pesca obbligatorio e non obbligatorio; misure di sostegno al reddito per i lavoratori dipendenti delle imprese del settore dei call center; stanziamento di ulteriori risorse per il riconoscimento dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria e di mobilità in deroga in favore dei lavoratori delle imprese operanti in aree di crisi industriale complessa; proroga dell'integrazione economica del trattamento di integrazione salariale straordinaria in favore dei lavoratori dipendenti dalle imprese del Gruppo Ilva; proroga dei trattamenti di integrazione salariale straordinaria per le imprese con rilevanza economica strategica; incremento delle risorse destinate ai percorsi formativi di apprendistato e di alternanza scuola-lavoro.

L'art. 32 della manovra prevede invece la **proroga di ulteriori 12 mesi del trattamento straordinario di integrazione salariale attualmente concesso fino al 31 dicembre 2022**, ai lavoratori dipendenti di Alitalia Sai e Alitalia Cityliner in amministrazione straordinaria, prevedendo che il trattamento possa proseguire anche successivamente alla conclusione dell'attività del commissario e in ogni caso non oltre il 31 dicembre 2023.

***Congedo di paternità obbligatorio e facoltativo (art. 33); Decontribuzione a favore delle lavoratrici madri (art. 35); Finanziamento del Fondo per il sostegno alla parità salariale di genere (art.36)***

Viene **reso strutturale, a partire dal 2022, il congedo di paternità sia obbligatorio che facoltativo, confermandone la durata pari a 10 giorni**. Inoltre viene disposto che dal 2022 il padre possa astenersi per un ulteriore giorno, in accordo con la madre e in sua sostituzione, in relazione al periodo di astensione obbligatoria spettante a quest'ultima.

Viene disposta, in via sperimentale per l'anno 2022, **la riduzione del 50% dei contributi previdenziali a carico delle lavoratrici madri dipendenti del settore privato**. La riduzione opera per un periodo massimo di un anno a decorrere dalla data del rientro al lavoro dopo la fruizione del congedo obbligatorio di maternità. Viene fatta salva l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

L'art. 36 incrementa di 50 milioni a decorrere dal 2023 la dotazione del Fondo per il sostegno alla parità salariale di genere.

### ***Riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali (art. 52-87)***

Una delle parti più consistenti della legge di bilancio è costituita dal riordino della riforma degli ammortizzatori sociali. L'obiettivo generale è quello di **uniformare e universalizzare le tutele tra categorie di lavoratori dal momento in cui la pandemia ha messo in evidenza le lacune e le manchevolezze del sistema.**

L'art. 52 prevede un allargamento delle platee di riferimento ed estende le forme di **integrazioni salariali ai lavoratori a domicilio e agli apprendisti**; allo stesso tempo riduce da 90 a 30 giorni di anzianità di servizio i requisiti per poter ottenere il trattamento. Inoltre viene previsto che, **ai fini del calcolo delle soglie dimensionali siano calcolati anche i dirigenti, i lavoratori a domicilio e gli apprendisti (art.53).**

Viene ridefinito dall'art.54 il **massimale** di trattamento d'integrazione salariale che viene **unificato nella misura massima prevista dalla norma e annualmente rivalutata secondo l'indice Istat**. Il limite nella disciplina finora vigente, è articolato in due importi, in relazione alla retribuzione mensile di riferimento. Per il 2021 l'importo è pari a **1.199,72 euro**.

L'art. 55 **modifica la disciplina sul contributo addizionale a carico del datore di lavoro previsto in caso di ammissione ai trattamenti ordinari o straordinari di integrazione salariale**: in particolare viene previsto una riduzione del contributo a carico delle aziende che ricorrono alla cassa a partire dal 2025 e che non vi abbiano fatto ricorso per almeno 2 anni. Sempre con riferimento alla contribuzione addizionale, dal 1° gennaio 2022 viene eliminato l'esonero previsto in favore delle aziende che fabbricano elettrodomestici con oltre 4000 dipendenti che abbiano stipulato nel 2019 contratti di solidarietà con riduzione concordata dell'orario di lavoro non superiore ai 15 mesi.

Vengono **modificati i termini per la documentazione mutuando le modalità dalla disciplina emergenziale**: all'art 56 viene previsto che, nel caso di pagamento diretto della prestazione, il datore di lavoro è tenuto ad inviare all'INPS 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 adozione. La parte finale dell'art. 56 (nuovo 5 *bis*) stabilisce che, trascorsi inutilmente i suddetti termini, il pagamento della prestazione e gli oneri ad essa connessi

rimangono a carico del datore di lavoro inadempiente.

L'art. 57 interviene sulle **penalizzazioni previste nel per coloro che lavorano durante il periodo di fruizione degli ammortizzatori sociali**: i lavoratori che vengono assunti da un'altra azienda per più di 6 mesi o svolgono lavoro autonomo perdono l'integrazione per i giorni in cui lavorano; nel caso invece di rapporto di lavoro subordinato di durata inferiore ai 6 mesi è prevista la sospensione del trattamento per la durata del rapporto di lavoro.

Gli art. 58 e 59 prevedono rispettivamente che, **l'esame congiunto** di cui all'art. 14 comma 2 del d.lgs. 14 settembre 2015, n.148 possa essere **svolto anche in via telematica sistematizzando** così a livello legislativo quanto accaduto durante i mesi di pandemia) e, che la concessione delle integrazioni salariali sia operata dalla sede INPS centrale e non più dalle sedi territoriali.

Il progetto di riforma **estende la CIGS a tutte le aziende con oltre 15 dipendenti** prive di Fondi di solidarietà (bilaterali, alternativi o territoriali) e conferma la **spettanza della CIGS, indipendentemente dal numero dei dipendenti**, per le imprese del trasporto aereo, del sistema aeroportuale e dei partiti e movimenti politici.

Viene operato un **riordino delle causali di intervento delle integrazioni salariali straordinarie** (art. 61): viene estesa la causale della riorganizzazione aziendale alle situazioni in cui le imprese presentano programmi finalizzati a realizzare processi di transizione individuati e regolati con apposito decreto del Ministero del lavoro di concerto con il Ministero dello sviluppo economico. I programmi devono perseguire il fine del recupero occupazionale anche tramite percorsi di riqualificazione professionale dei lavoratori e aumento delle loro competenze. Viene introdotto pertanto l'art. 22 ter al d.lgs. 81/2015 che disciplina **l'accordo di transizione occupazionale** prevedendo di limitare il ricorso al licenziamento all'esito dell'intervento di integrazione salariale per le causali di riorganizzazione aziendale e crisi riconoscendo ulteriori 12 mesi di CIGS attraverso specifiche azioni definite in sede di accordo sindacale; allo stesso tempo i lavoratori coinvolti accedono al programma GOL.

L'art. 65 dispone che i lavoratori **beneficiari della CIGS** sono tenuti a partecipare ad iniziative di carattere formativo e di **riqualificazione; la mancata partecipazione può portare a decurtazione o revoca del trattamento**. È affidata ad un relativo decreto la modalità di attuazione delle iniziative.

Profonda modifica viene imposta all'art. 26 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148: la **tutela bilaterale diventa obbligatoria nelle aziende che hanno almeno un dipendente** (art. 66).

Viene stabilito che i fondi già costituiti si adeguino alle nuove disposizioni entro il 31 dicembre 2022 e in mancanza di relativo fondo settoriale i datori di lavoro confluiscono a decorrere dal 1° gennaio 2023 nel fondo integrazione salariale. Anche per i **fondi di solidarietà bilaterali alternativi** vale **l'abbassamento della soglia ad un dipendente** (art.67). Il **FIS continua a svolgere la funzione di fondo "residuale"** per cui a decorrere dal 1° gennaio 2022 i datori di lavoro che non rientrano nell'ambito di applicazione della cassa integrazione e non aderiscono a fondi di solidarietà bilaterali e che occupano almeno un dipendente, sono soggetti alla disciplina del Fondi integrazione salariale. Dal gennaio 2022 **l'assegno di solidarietà e l'assegno ordinario sono sostituiti dall'assegno di integrazione salariale la cui durata ed entità sono equiparate al trattamento di integrazione salariale.**

Viene disposta, ai fini del rilascio del **DURC, l'obbligo di regolarità contributiva ai fondi di solidarietà bilaterali, alternativi ed al FIS.** Viene previsto un periodo transitorio per l'adeguamento delle aliquote ordinarie del FIS. L'articolo 75 del disegno di legge in esame, rubricato **disposizioni transitorie di sostegno alle imprese**, prevede che, decorrere dalla competenza del periodo di paga di gennaio 2022 e fino alla scadenza della competenza del periodo di paga di dicembre 2022 l'aliquota di finanziamento (di cui al comma 8 dell'articolo 29 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, come modificato dal disegno di legge) è ridotta di **0,350 punti percentuali per i datori di lavoro che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente fino a cinque dipendenti; 0,250 per i datori di lavoro che abbiano tra 5 e 15 dipendenti; 0,110 punti dai 15 dipendenti in su; 0,560 punti percentuali per le imprese esercenti attività commerciali**, comprese quelle della logistica e le agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di cinquanta dipendenti.

### **Contratto di espansione (art.72)**

**L'art. 72 prevede una proroga del contratto di espansione per gli anni 2022-2023**, ampliando l'utilizzo della misura alle imprese **con oltre 50 dipendenti**. Il contratto introdotto nel 2019, nel corso del tempo, è stato oggetto di modifiche profonde: il limite originario era di mille addetti, nel 2021 (e solo per il 2021) tramite il c.d. decreto Sostegni *Bis* è sceso a 100 dipendenti, ed ora viene compiuto l'ulteriore passo di abbassare la soglia a 50 dipendenti. Rimane il requisito di sottoscrizione dell'accordo in sede ministeriale nel quale le parti possono adattare le proprie

esigenze produttive e le relative azioni organizzative.

### **Estensione della CISOA ai lavoratori della pesca e della piccola impresa (art. 74)**

**L'articolo estende il la cassa integrazione salariale operai agricoli al settore della pesca,** ai lavoratori dipendenti imbarcati su navi adibite alla pesca marittima 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 da misure di arresto temporaneo obbligatorio e non obbligatorio.

### ***Ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria (art. 76-80)***

La manovra di bilancio dedica **specifici interventi correttivi agli ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria.** L'art.76 **estende la NASPI anche agli operai agricoli a tempo indeterminato delle cooperative e loro consorzi** che trasformano, manipolano e commercializzano prodotti agricoli e zootecnici prevalentemente propri o conferiti dai loro soci. È stato **eliminato il requisito delle 30 giornate minime nei 12 mesi prima** della disoccupazione e dal 2022 il *décalage* del 3% si applicherà a decorrere dal sesto mese di fruizione.

L'articolo 77 dedicato alla DIS-COLL introduce l'art 15-*quinquies* al d.lgs. 22/2015 con il quale viene **innalzata la durata massima della DIS-COLL a 12 mesi rispetto agli attuali 6 mesi** prevedendo una durata pari al numero di mesi di contribuzione versata rispetto all'attuale durata dei mesi di contribuzione versata. Viene **riconosciuto il versamento contributivo ai fini pensionistici e il *décalage* viene applicato dal sesto mese e non più dal quarto.**

### ***Formazione professionale, politiche attive del lavoro e promozione dell'occupazione (art.81-87)***

Il capo V della legge di bilancio prevede **ulteriori azioni di politica attiva del lavoro, volte a sostenere l'occupazione e la formazione professionale attraverso i fondi paritetici interprofessionali.** L'art. 79 prevede la possibilità per i fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua di finanziare in tutto o in parte piani formativi aziendali per aumentare le competenze dei lavoratori destinatari dei trattamenti di integrazione salariale. Il successivo art. 80 prevede che per il 2022-2023 tramite decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, si definisca un rimborso in favore dei fondi suddetti che finanzino percorsi di incremento delle competenze dei lavoratori.



Vengono approntate delle specifiche misure di incentivo fiscale **in favore dei datori di lavoro che assumano i lavoratori in CIGS con accordo di transizione occupazionale**. Nello specifico l'art. 81 riconosce un incentivo pari al 50% della dell'ammontare della CIGS che sarebbe stata corrisposto al lavoratore, ai datori di lavoro che assumano con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato i lavoratori beneficiari della CIGS. Sono esclusi dall'incentivo i datori di lavoro che nei sei mesi precedenti l'assunzione abbiano proceduto a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo o licenziamenti collettivi.

L'art. 82 appronta una **specifica misura incentivante in favore dei datori di lavoro che assumano con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato i lavoratori beneficiari della CIGS**: nello specifico viene concessa la possibilità di **assumere in apprendistato professionalizzante, senza limiti di età i lavoratori beneficiari del trattamento straordinario di integrazione salariale**.

L'art. 83 prevede la **possibilità di sottoscrivere Patti territoriali per la transizione ecologica e digitale** - accordi tra autonomie locali, soggetti pubblici e privati, enti del terzo settore, sindacati, associazioni dei datori - nell'ambito del programma di Garanzia di Occupabilità dei lavoratori (GOL), allo scopo di realizzare progetti formativi e di inserimento lavorativo nei settori della transizione ecologica e digitale, per inserire o reinserire disoccupati, inattivi e disoccupati, dopo adeguata formazione finalizzata all'acquisizione di competenze specialistiche tecniche e professionali, riqualificando e potenziando le conoscenze dei lavoratori occupati.

Una peculiare azione viene approntata nei confronti degli autonomi: con l'art. 84 il programma **GOL viene esteso ai lavoratori autonomi che cessano in definitiva la propria attività professionale chiudendo la partita IVA**. Allo stesso tempo si prevede un **potenziamento dello sportello per il lavoro autonomo presso i centri per l'impiego e la promozione di specifiche convenzioni tra CPI, ordini professionali e associazioni di rappresentanza del lavoro autonomo** al fine di formare all'autoimprenditorialità e promuovere le transizioni occupazionali nel lavoro autonomo e professionale.

Infine viene riconosciuto uno **specifico sostegno alla costituzione di cooperative**: con l'obiettivo di **promuovere interventi per salvaguardare l'occupazione**, i lavoratori che dal gennaio 2022 costituiscano società cooperative (c.d. operazione di *workers buyout*) **sono esonerati dal versamento del 100% dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro nel limite massimo di 6000 euro** e con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Inail

per un periodo massimo di 24 mesi dalla data di costituzione della cooperativa. L'esonero non è riconosciuto qualora il datore di lavoro dell'impresa oggetto di trasferimento non abbia corrisposto ai propri dipendenti nell'ultimo periodo di imposta retribuzioni pari ad almeno il 50% dell'ammontare dei costi sostenuti.

Complessivamente la legge di bilancio per il 2022 introduce quindi importanti novità in tema di lavoro, ammortizzatori sociali, formazione, politiche attive, lavoro autonomo e professioni. Sarà cruciale monitorare queste linee di policy, molte delle quali sperimentali, per effettuare i relativi interventi correttivi e soprattutto comprendere come si inseriscano nel più ampio Piano nazionale di Ripresa e Resilienza.

### **Andrea Zoppo**

Scuola di dottorato in Apprendimento e innovazione nei contesti sociali e di lavoro

ADAPT, Università degli Studi di Siena

 [@AndreaZoppo](https://twitter.com/AndreaZoppo)