

Il contratto di espansione nella legge di Bilancio 2021

L'ampliamento della platea dei beneficiari, le novità sul prepensionamento e i dubbi sulla contribuzione addizionale

PREMESSA

La legge di Bilancio 2021, n. 178 del 30 dicembre 2020, rubricata "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*", ha provveduto, tra l'altro, ad apportare alcune modificazioni in merito all'impianto normativo del contratto di espansione prorogandone la sperimentazione per un anno rispetto alla formulazione originaria del c.d. decreto Crescita. In particolare, l'art. 1, comma 349, per il solo anno 2021, ne ha disposto l'applicazione alle imprese con organico non inferiore a 500 unità lavorative, concedendo la possibilità di accesso al prepensionamento quinquennale anche a quelle con almeno 250 dipendenti.

1. IL CONTRATTO DI ESPANSIONE

Con la legge di Bilancio, il contratto di espansione, salvo quanto richiamato in premessa, non subisce modificazioni ulteriori, rimanendo, per le altre caratteristiche, invariato il contenuto originario, così come introdotto nell'art. 41 del D.Lgs. n. 148/2015 per mano dell'art. 26-*quater* del D.L. 30 aprile 2019, n. 34, che aveva abrogato il previgente contratto di solidarietà espansivo.

Sulla scorta di quanto già precisato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con la circolare n. 16/2019, si ritiene che tale istituto possa produrre i suoi effetti anche nel corso del 2022, ove iniziato nel 2021, per effetto della durata del trattamento di integrazione salariale straordinario previsto per un periodo massimo di 18 mesi, anche non continuativi in deroga agli articoli 4 e 22 del D.Lgs. n.148/2015.

Resta quindi invariato lo scopo dell'istituto, volto a permettere alle imprese, originariamente con organico superiore a 1.000 unità lavorative, di governare complessi processi di reindustrializzazione e riorganizzazione – che comportino, in tutto o in parte, una strutturale modifica dei processi aziendali finalizzati al progresso e allo sviluppo tecnologico dell'attività, nonché la conseguente esigenza di modificare le competenze professionali in organico mediante un loro più razionale impiego e, in ogni caso, l'assunzione di nuove professionalità – attraverso un'intesa sindacale, sottoscritta in sede governativa, volta all'utilizzo di strumenti di sostegno al reddito dei lavoratori coinvolti, all'anticipazione del trattamento pensionistico oltre che ad un'incisiva attività formativa utile allo scopo. Per le caratteristiche dell'accordo negoziale (lavoratori da assumere, programmazione delle assunzioni e progetto formativo) si rinvia alla citata circolare n. 16/2019 del Ministero del Lavoro.

Il progetto formativo deve essere coerente con il rinnovamento delle competenze richieste dal processo di reindustrializzazione e riorganizzazione aziendale, contenendo l'indicazione:

- delle misure idonee a garantire l'effettività della formazione e necessarie per fare conseguire al prestatore competenze tecniche conformi alla mansione a cui sarà adibito;
- dei contenuti formativi e delle modalità attuative;
- del numero complessivo dei lavoratori interessati;
- del numero delle ore di formazione;
- delle competenze tecniche professionali iniziali e finali;
- delle previsioni stabilite dall'art. 1, comma 1, lettera *f*), del D.M. n. 94033/2016.

2. RIDUZIONE ORARIA E INTERVENTO CIGS

Ai sensi dell'art. 41, comma 7, del D.Lgs. n. 148/2015, i lavoratori che, non avendone i requisiti, non possono aderire allo scivolo pensionistico di cui ai commi 5 e 5-bis e che non siano in possesso delle qualifiche professionali o delle competenze tecniche necessarie all'implementazione delle modifiche dei processi aziendali, al progresso e allo sviluppo tecnologico dell'attività produttiva svolta dall'impresa possono essere coinvolti nel contratto di espansione nella parte che prevede piani di formazione e riqualificazione attraverso una riduzione dell'orario di lavoro. La riduzione media dell'orario di lavoro, riferita alla collettività dei lavoratori coinvolti, non potrà essere superiore al 30 per cento dell'orario giornaliero, settimanale o mensile dei lavoratori interessati al contratto di espansione fermo restando che per ciascun lavoratore, ove necessario, potrà giungere fino al 100 per cento e permettere l'intervento della CIGS, applicandosi le *"disposizioni previste dagli articoli 3 e 6"* del D.Lgs. n. 148/2015.

Come osservato, la fattispecie si applicherà alle imprese, con organico non inferiore a 500 unità (1.000 fino al 2020), rientranti nel campo di applicazione della CIGS, ex art. 20, D.Lgs. n. 148/2015, che – nell'ambito delle attività di reindustrializzazione e riorganizzazione con modifica strutturale dei processi aziendali finalizzati allo sviluppo tecnologico, nonché a un più razionale impiego delle competenze professionali in organico e, in ogni caso, prevedendo l'assunzione di nuove professionalità – avviino la procedura di consultazione preordinata allo scopo in sede governativa per un contratto di espansione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e con le associazioni sindacali o le relative rappresentanze unitaria o aziendali.

In ragione dell'art. 41, comma 8, del D.Lgs. n. 148/2015, i criteri da seguire per il recupero occupazionale dei lavoratori coinvolti nelle riduzioni orarie e nella formazione sono quelli dell'articolo 1, comma 1, lettera f), del D.M. n. 94033/2016. Ne deriva che l'intervento CIGS è riconducibile alla causale di riorganizzazione aziendale ex art. 21, comma 1, lettera a), D.Lgs. n. 148/2015. Risulta evidente che oltre agli artt. 3 e 6, non sia possibile non applicare anche gli artt. 1, 2, 3, 6, 7 del medesimo decreto, salvo quanto diremo in merito alla contribuzione addizionale ex art. 5.

L'Inps, con la circolare n. 98/2020, evocando infatti l'art. 1 del decreto di riforma degli ammortizzatori in costanza di lavoro, ha affermato che dai beneficiari devono essere esclusi i dirigenti, i lavoratori a domicilio e gli apprendisti con contratto diverso da quello di tipo professionalizzante.

La posizione assunta dall'Istituto desta perplessità, innanzitutto in quanto ci si chiede se la CIGS in argomento, riferibile alla riorganizzazione aziendale:

1. sia quella classica ex art. 21, comma 1, lettera a), D.Lgs. n. 148/2015, per cui anche i lavoratori con contratto di apprendistato professionalizzante dovrebbero essere esclusi ai sensi dell'art. 2 del medesimo decreto;

2. assuma la rilevanza di istituto a carattere speciale e allora dovrebbero essere compresi tutti i lavoratori, inclusi quelli con contratto di apprendistato indipendentemente dalla tipologia, i dirigenti e i lavoratori a domicilio.

In via ulteriore, i dipendenti beneficiari devono possedere, presso l'unità produttiva per la quale è richiesto il trattamento, un'anzianità di effettivo lavoro di almeno novanta giorni alla data di presentazione della relativa domanda di concessione – ex art. 1, comma 2, D.Lgs. n. 148/2015 – fatte salve le ipotesi in cui tale periodo venga a maturare per effetto di operazioni di trasferimento d'azienda ai sensi e per gli effetti dell'art. 2112 c.c. o in caso di "cambio d'appalto" (cfr. art. 1, comma 3, D.Lgs. n. 148/2015).

Infine, per effetto degli artt. 3 e 6 del D.Lgs. n. 148/2015, l'integrazione salariale spettante risulta pari all'80 per cento della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, comprese fra le zero ore e la durata dell'orario contrattuale¹ nei limiti del massimale di legge, fermo restando il riconoscimento della contribuzione figurativa.

3. LA VEXATA QUAESTIO DELLA CONTRIBUZIONE ADDIZIONALE

La questione dell'assoggettamento della CIGS del contratto di espansione a contribuzione addizionale è stata oggetto di dibattito dottrinario e di alterne vicende delle posizioni ministeriali e dell'Inps.

Sul punto, infatti, non si è rintracciata un'aperta presa di posizione da parte del Ministero del Lavoro nelle due circolari (le numero 16 e 18) apparse nel 2019. Successivamente, l'Istituto, se dapprima con la circolare n. 98/2020 si era espresso per la sussistenza di tale obbligo contributivo, in assenza di qualsiasi aperta esclusione da parte della normativa di riferimento, nell'arco di poche settimane, è tornato sui propri passi con la recente circolare n. 143/2020 che, sulla base di ulteriore parere ministeriale, ne ha definitivamente (?) escluso la debenza. Se questa è la situazione acquisita dagli operatori, l'analisi della documentazione a corredo della legge di Bilancio, e in particolare della "Nota di lettura" al Disegno della legge di Bilancio approvato dalla Camera dei Deputati, ascrivibile al dicembre 2020, e recante il n. 198, sembra portare a diverse conclusioni lasciando quantomeno perplesso l'interprete.

Seppure il richiamato documento assuma la rilevanza della provvisorietà², a pag. 168 si osserva che nell'ipotesi di lavoro ivi riportata *"È stata considerata anche l'applicazione di*

¹ Ferma restando la riduzione ex art. 26, legge n. 41/1986, pari all'importo derivante dall'applicazione dell'aliquota contributiva a carico degli apprendisti e l'assoggettamento al massimale di cui all'art. 3, commi 5 e 6, del D.Lgs. n. 148/2015.

² Nelle premesse della Nota si legge che *"Al momento del completamento del presente dossier, non risulta depositata la relazione tecnica aggiornata ai sensi dell'articolo 17, comma 8, della legge n. 196 del 2009"* e che *"Le analisi qui presentate sono state effettuate sulla base delle relazioni tecniche riferite ai singoli emendamenti e sul materiale informativo trasmesso nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati"*.

un contributo addizionale pari al 9% per i primi 12 mesi e al 12% per i successivi 6 mesi di integrazione salariale".

Questo significherebbe quindi che la legge di Bilancio, nello sviluppo dei propri conteggi di finanza pubblica, per quanto in argomento, abbia tenuto conto anche della contribuzione addizionale sulla CIGS espansiva, senza riguardo alcuno alla posizione espressa dall'Istituto sulla base del parere del Ministero del Lavoro. Tale presupposto diventerebbe definitivo dal momento che a pag. 169 viene dato conto di maggiori entrate nel periodo 2021-2024, a titolo di contribuzione addizionale, secondo lo schema sotto riprodotto.

Maggiori entrate per contributo addizionale

(valori in mln di euro; - effetti negativi per la finanza pubblica)

	2021	2022	2023	2024
al lordo effetti fiscali	12,6	15,7	0,0	0,0
al netto effetti fiscali	12,6	10,8	-4,0	2,6

Da quanto evidenziato deriverebbe quindi che, nonostante la posizione esonerativa dell'Inps espressa, anche su indicazioni ministeriali, con la circolare n. 143/2020, la CIGS del contratto di espansione nella versione prorogata per il 2021 sia soggetta a contribuzione addizionale.

Si ritiene quindi necessario un celere chiarimento della prassi al fine di assumere contezza di una posizione definitiva da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, togliendo dall'imbarazzo aziende e operatori per le derivazioni economiche che discendono dalla fattispecie.

4. IL NUOVO PREPENSIONAMENTO QUINQUENNALE DEL CONTRATTO DI ESPANSIONE DEL 2021

Il comma 349 dell'art. 1, legge n. 178/2020, interviene in modo deciso sul prepensionamento del contratto di espansione con il duplice obiettivo renderlo di accessibile a più aziende, anche con organico medio-grande, e di abbatterne i costi per quelle con più di 1000 lavoratori.

Il requisito dimensionale originario (organico superiore a 1.000 unità lavorative) viene ridotto ad almeno 500 lavoratori, ma solo per il prepensionamento quinquennale previsto nel 2021, la soglia scende ad almeno 250 unità. Viene ora consentito alle imprese di raggrupparsi per mezzo di aggregazioni stabili con finalità produttive o di

servizi, anche con un gruppo di imprese, innovando il precedente indirizzo del Dicastero del Lavoro.

La lettera c) del comma 349 ha materialmente inserito nell'art. 41 del D.Lgs. n. 148/2015 una nuova forma di prepensionamento (comma 5-*bis*) che si affianca a quella del comma 5³.

La misura sarà accessibile ai lavoratori che distino massimo 5 anni:

- dalla pensione di vecchiaia (requisito di 67 anni fino al 2022 con possibili incrementi biennali di massimo 3 mesi), a condizione che abbiano maturato il requisito minimo di 20 anni di contributi;
- o, se decorrente prima della vecchiaia, dalla pensione anticipata ordinaria (42 anni e 10 mesi di contributi per gli uomini, un anno in meno per le donne, fino al 2026 e, in entrambi i casi, con una finestra trimestrale prima della decorrenza).

Nella durata massima di 5 anni, il legislatore considera anche la finestra trimestrale, dato che il lavoratore che aderirà al prepensionamento dovrà essere accompagnato per massimo 60 mesi fino alla *decorrenza* della pensione e non fino alla maturazione del diritto, come invece recita l'art. 41, comma 5, D.Lgs. n. 148/2015.

L'*iter* di adesione al prepensionamento del contratto di espansione attivo nel 2021 ai sensi del comma 5-*bis* si basa su accordi di non opposizione, con consenso esplicito in forma scritta dei lavoratori interessati.

Nel corso del prepensionamento il datore di lavoro riconoscerà, per massimo 60 mesi, un assegno pari alla pensione maturata al momento della cessazione del rapporto di lavoro, certificato dall'Inps con un *iter* identico a quello della isopensione ex art. 4, legge n. 92/2012.

La provvista fornita dal datore di lavoro divergerà a seconda dell'accesso a pensione:

- in caso di accompagnamento a vecchiaia, l'azienda sosterrà la spesa (minore) del solo assegno pensionistico mensile per 13 mensilità scontato del valore della NASpl;
- in caso di accompagnamento a pensione anticipata - solo ove essa maturi cronologicamente prima della vecchiaia - oltre all'assegno, l'azienda dovrà versare la contribuzione correlata (anche qui scontata del valore pari a quello della contribuzione figurativa).

Per l'intero periodo di spettanza teorica della NASpl al lavoratore (il 50% del periodo lavorato nell'ultimo quadriennio con un massimo 24 mesi) il datore di lavoro riceve un *bonus* a storno dei costi, commisurato al valore lordo della NASpl, al netto del *decalage* mensile del 3 per cento decorrente dal quarto mese. Inoltre, nel caso di accompagnamento a pensione anticipata, il comma 5-*bis* prevede che vi sia uno "sconto a integrazione del datore di lavoro" identico a quello della indennità mensile e non, come

³ Cfr. par. 5.1, Circolare Fondazione Studi Consulenti del Lavoro n. 16/2019.

nel caso del comma 5, una esclusione integrale, per i primi due anni al massimo, della contribuzione correlata a carico dell'azienda.

Il datore di lavoro sosterrà due costi "lordi" ove accompagnasse un lavoratore a pensione anticipata per 5 anni:

- il valore dell'assegno mensile, con lo sconto rappresentato dal valore della NASpl (massimo 24.500 euro per dipendente);
- la contribuzione correlata, con un abbattimento pari al valore della contribuzione figurativa mensile, che non ha un decremento dal quarto mese e ha un valore pari all'aliquota IVS applicata alla retribuzione media quadriennale, entro il limite di 1,4 volte l'importo massimo mensile aggiornato della NASpl (per una riduzione di costi di poco inferiori a un massimo di 15.000 euro).

Il nuovo comma 5-*bis* rende ulteriormente attrattivo il prepensionamento del contratto di espansione, in quanto prevede una ulteriore fattispecie solo per le imprese o gruppi di imprese con un organico superiore a 1.000 unità lavorative.

Quale ulteriore requisito, in sede di sigla dell'accordo sindacale di espansione presso il Ministero del Lavoro, le aziende dovranno impegnarsi ad attuare un piano di riorganizzazione o ristrutturazione di rilevanza strategica, in linea con i programmi europei, assumendo l'onere di effettuare almeno una assunzione ogni tre lavoratori aderenti all'esodo in espansione con prepensionamento quinquennale, con contratto a tempo indeterminato, anche sotto forma di apprendistato professionalizzante. La isopensione Fornero non prevede invece a oggi alcun obbligo occupazionale per il datore di lavoro che sottoscriva un accordo coi sindacati. Tale previsione rende più onerosa per l'azienda la trattativa sindacale del contratto di espansione che avrebbe, altrimenti, piena facoltà di determinare il numero di nuove assunzioni obbligatorie. A fronte di tale impegno, la riduzione dei versamenti a carico del datore di lavoro potrà contare:

- sul valore di due annualità di NASpl;
- sul valore corrispondente a ulteriori 12 mesi, per un importo calcolato sulla base dell'ultima mensilità di spettanza teorica della NASpl al lavoratore (con valore massimo pari a un massimo di quasi 700 euro/mese, dunque con uno sconto non superiore a 8.500 euro circa a lavoratore);
- per i lavoratori accompagnati a pensione anticipata, si concretizzerà anche un ulteriore sconto contributivo quantificabile in circa altri 7.500 euro per lavoratore.

Il comma 5-*bis* esplicita una ulteriore previsione, assente nella versione del 2019 del prepensionamento, secondo la quale il datore di lavoro invierà domanda di accesso all'esodo con una apposita fideiussione bancaria a garanzia della solvibilità in relazione agli obblighi. La manovra 2021 ha previsto poi che il prepensionamento del contratto di espansione potrà essere attivato anche coi fondi di solidarietà bilaterali (art. 26 D.Lgs. n. 148/2015) già costituiti o in corso di costituzione, senza alcun obbligo di modifiche agli atti istitutivi.

Va infine notato come sia del tutto assente qualsiasi riferimento all'interno del comma 9 al comma 5-*bis* (il nuovo testo di riferimento per il 2021 del prepensionamento). Tale elemento di novità complica di non poco il quadro gestionale del nuovo prepensionamento in espansione in quanto il comma 9, passato fra 2020 e 2021 senza alcuna modifica, stabilisce una clausola di garanzia⁴ per i lavoratori in esodo con il contratto di espansione, che sembra, alla lettera, non applicarsi anche al comma 5-*bis*, privando la platea dei potenziali prepensionati del 2021 della protezione nei confronti di possibili riforme pensionistiche peggiorative che è a oggi riservata al comma 5 il quale non appare attualmente oggetto di ulteriori accantonamenti di finanza pubblica.

⁴Art. 41 comma 9, D.Lgs. 148/2015: *gli accordi stipulati ai sensi del comma 5 e l'elenco dei lavoratori che accettano l'indennità, ai fini della loro efficacia, devono essere depositati secondo le modalità stabilite dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 25 marzo 2016, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 120 del 24 maggio 2016. Per i lavoratori individuati nel periodo precedente, le leggi e gli altri atti aventi forza di legge non possono in ogni caso modificare i requisiti per conseguire il diritto al trattamento pensionistico vigenti al momento dell'adesione alle procedure previste dal comma 5.*

Dipartimento Scientifico

 **Fondazione Studi
Consulenti del Lavoro**
Consiglio Nazionale dell'Ordine

A cura di:
**Mauro Marrucci
Antonello Orlando**