Senato della Repubblica

Camera dei deputati

I temi dell'attività parlamentare nella XVII legislatura

Politiche per il lavoro e previdenziali

DOSSIER - XVIII LEGISLATURA

aprile 2018

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6706 2451 - studi1@senato.it

SERVIZIO DEL BILANCIO
TEL. 06 6706 5790 - sbilanciocu@senato.it

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI
TEL. 06 6706 3666 - segreteriaaaii@senato.it

Camera dei deputati

SERVIZIO RESPONSABILE:
SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6760 3410 - st_segreteria@camera.it

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO
TEL.06 6760 2174 - bs_segreteria@camera.it

SEGRETERIA GENERALE - UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA
TEL.06 6760 2145 - cdrue@camera.it

SERVIZIO BIBLIOTECA
TEL.06 6760 3805 - bib_segreteria@camera.it

SERVIZIO PER IL CONTROLLO PARLAMENTARE
TEL.06 6760 3381 - sgcp@camera.it

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Politiche per il lavoro e previdenziali 1

La tassazione sul lavoro e welfare aziendale 3

Jobs Act: la riforma del mercato del lavoro 9

Riforma previdenziale ed età pensionabile 39

Incentivi per l'occupazione 64

Ammortizzatori sociali in deroga 77

Sicurezza sul lavoro 79

Forme contrattuali flessibili 83

Lavoro autonomo 105

Casse professionali 117

Trattamento di fine rapporto 121

Trattamenti pensionistici 126

La questione degli esodati 135

Politiche per il lavoro e previdenziali

Il settore del lavoro è stato interessato da una serie di interventi finalizzati alla ridefinizione delle tipologie contrattuali, alla riduzione del costo del lavoro, alla promozione di forme di occupazione stabile. Gli interventi nel settore previdenziale si sono inseriti nella direzione tracciata con le riforme delle precedenti legislature, con l'obiettivo di garantire la sostenibilità di lungo periodo del sistema pensionistico, facendo salve, allo stesso tempo, le aspettative e le esigenze di specifiche categorie di lavoratori, per i quali sono state previste modalità di accesso anticipato al trattamento pensionistico.
Buona parte del processo di riforma in materia di lavoro si è dispiegato attraverso il Jobs act, ossia il complesso di otto decreti legislativi adottati in attuazione della legge delega n. 183/2014.
Ulteriori ripetuti interventi normativi hanno riguardato il contratto a termine e l'apprendistato, con l'obiettivo di ampliare l'accesso a tali forme contrattuali.
Specifiche misure sono state adottate per l'avvio e l'implementazione della «Garanzia per i giovani», programma europeo diretto a fronteggiare il fenomeno della disoccupazione giovanile.
Vari provvedimenti sono stati finalizzati ad incentivare l'occupazione stabile, dapprima in via sperimentale e, da ultimo, con una misura di carattere strutturale (contenuta nella legge di bilancio per il 2018), che riconosce una riduzione contributiva triennale del 50%, nella misura massima di 3.000 euro annui, per le assunzioni a tempo indeterminato effettuate a decorrere dal 2018 di soggetti con meno di 35 anni di età (meno di 30 anni dal 2019).
Significative sono anche le misure volte alla riduzione del cuneo fiscale, con l'integrale deduzione dall'IRAP del costo del lavoro a tempo indeterminato.
E' stata introdotta una disciplina tributaria per la promozione del welfare aziendale e per l'incentivazione della contrattazione collettiva decentrata, con particolare riguardo alle componenti retributive legate a incrementi di produttività e a forme di partecipazione dei lavoratori agli utili dell'impresa.
La legge n.81/2017 ha introdotto misure per la tutela del lavoro autonomo e per l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato (cd. ***smart working***).
Dopo una serie di interventi ampliativi, il lavoro accessorio è stato abrogato dal D.L n.25 del 2017 (che ha impedito lo svolgimento della consultazione referendaria poco prima indetta per l'abrogazione dell'istituto); successivamente, l'articolo 54-bis del D.L. 50/2017 ha introdotto una nuova disciplina delle prestazioni occasionali.
In materia previdenziale, per far fronte alla cd. questione degli esodati il Parlamento ha approvato cinque interventi di salvaguardia (che si aggiungono ai tre della precedente legislatura), portando a oltre 200.000 il numero complessivo dei lavoratori beneficiari.
E' stato introdotto un contributo di solidarietà sulle pensioni di importo elevato e sono stati fissati limiti alla rivalutazione automatica delle pensioni

superiori ad uno specifico importo
Al fine di dare seguito alla sentenza della Corte costituzionale n.70 del 2015, con il D.L. 65/2015 è stata disposta la rivalutazione automatica dei trattamenti previdenziali di importo fino a sei volte il minimo INPS, bloccata negli anni 2012 e 2013 dal Governo Monti con il D.L. 201/2011 (c.d. decreto Salva Italia).
E' stata prevista l'erogazione, a domanda, delle quote di TFR maturando in busta paga (in via sperimentale per il periodo 1° marzo 2015-30 giugno 2018).
E' stata incrementata la tassazione del risparmio previdenziale, con l'innalzamento dell'aliquota dall'11% al 20% per i fondi pensione (c.d. previdenza complementare) e dall'11% al 17% per la rivalutazione del TFR.
Sono state eliminate le penalizzazioni per l'accesso alla pensione anticipata, è stata prorogata la sperimentazione della cd. opzione donna ed è stata introdotta una forma di part-time agevolato per i lavoratori prossimi al pensionamento.
Sono state introdotte nuove modalità di pensionamento anticipato, quali l'APE, l'APE sociale e la RITA.
Ulteriori disposizioni hanno riguardato il sostegno delle pensioni di importo più basso (attraverso l'estensione della cd. quattordicesima e della ***no tax area***), l'ampliamento delle possibilità di ricorso al cumulo pensionistico, il pensionamento anticipato per i cd. lavoratori precoci (con requisito contributivo di 41 anni), i benefici previdenziali per i lavori usuranti e i lavoratori esposti all'amianto.
Da ultimo (con la legge di stabilità per il 2018 - legge n.205/2017), è stato modificato il meccanismo di adeguamento dei requisititi pensionistici agli incrementi della speranza di vita, al fine di limitarne l'impatto e di escluderne l'applicazione per i soggetti impegnati in lavori gravosi e in attività usuranti.

La tassazione sul lavoro e welfare aziendale

Alcune misure di carattere fiscale e contributivo introdotte nella XVII legislatura sono intervenute in materia di tassazione sul lavoro. Specifici benefici fiscali hanno riguardato, in particolare, la tassazione dei premi di produttività e le somme erogate a titolo di partecipazione agli utili dell'azienda. Al fine di dare impulso allo sviluppo del cd. welfare aziendale è stata inoltre prevista la possibilità di convertire i premi in denaro in prestazioni di assistenza ed educazione.

La tassazione sul lavoro

In primo luogo, l' articolo 51-***bis*** del D.L. 69/2013 ha previsto la possibilità, a decorrere dal 2014, per i soggetti titolari di taluni redditi di lavoro dipendente e assimilati, di poter usufruire dei centri di assistenza fiscale (CAF) e dei consulenti del lavoro, ai fini della presentazione della dichiarazione dei redditi anche in caso di assenza di un sostituto d'imposta che sia tenuto a effettuare il conguaglio. In sostanza viene estesa la possibilità di ricorrere ai CAF anche per quei soggetti che nell'anno 2013 si trovavano in una condizione di lavoratore dipendente, ma nell'anno successivo non risultano più tali e quindi non avrebbero potuto, ai sensi della normativa vigente, utilizzare un CAF in quanto non sussistendo più il rapporto di lavoro dipendente, non figura più il sostituto di imposta.
Successivamente, il D.L. 76/2013 ha disposto (articolo 2, comma 9) l'estensione al 15 maggio 2015 del periodo di utilizzo in compensazione del credito d'imposta per nuove assunzioni a tempo indeterminato nel Mezzogiorno introdotto dall' articolo 2 del decreto-legge n. 70 del 2011. Si tratta di un credito d'imposta in favore del datore di lavoro per ogni lavoratore, "svantaggiato" o "molto svantaggiato", assunto nelle regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Molise, Sardegna e Sicilia), con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato e ad incremento dell'organico, nei dodici mesi successivi al 14 maggio 2011.
Con la legge di stabilità 2014 (articolo 1, comma 127 della legge 147/2013) è stata rimodulata la misura delle detrazioni IRPEF spettanti per i redditi derivanti da lavoro dipendente ed altre categorie assimilate. Rispetto alle norme previgenti è stato innalzato l'importo della detrazione spettante anche per i redditi non superiori a 8.000 euro e sono stati rimodulati sia gli importi delle detrazioni, sia le fasce di reddito per cui esse spettano.
Più in dettaglio:

- l'importo della detrazione spettante per redditi non superiori a 8.000 euro viene innalzato a 1.880 euro (dai previgenti 1.840 euro);
- viene rimodulata la seconda fascia di reddito considerata ai fini della detrazione, nonché il relativo importo. L'importo della detrazione spettante

infatti per redditi superiori a 8.000 euro, ma non superiori a 28.000 euro (in luogo degli originari 15.000) è rideterminato in 978 euro (anziché gli originari 1.338 euro), aumentato del prodotto tra 902 euro (prima 502 euro) e l'importo corrispondente al rapporto tra 28.000 (e non più 15.000 euro) diminuito del reddito complessivo, e 20.000 euro (in precedenza 7.000 euro);

- viene rimodulata anche la terza fascia di reddito considerata ai fini della detrazione. Si tratta dei redditi compresi tra 28.001 e 55.000 euro (anziché 15.001 e 55.000) e la detrazione ammonta a 978 euro (anziché a 1.338 euro). La detrazione spetta per la parte corrispondente al rapporto tra l'importo di 55.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 27.000 euro (anziché 40.000).

Viene abrogato il comma 2 dell'articolo 13 del T.U.I.R., che aumentava l'entità delle detrazioni previste dalla sopra citata lettera *c)* dell'articolo 13 del T.U.I.R., relativamente a fasce di redditi individuati tra 23.000 euro 28.000 euro. Conseguentemente a tale modifica, vengono eliminati i fattori che rendevano le aliquote marginali effettive più elevate nello scaglione immediatamente successivo a 28.000 rispetto a quello superiore.
Il medesimo provvedimento ha altresì stabilito che, a decorrere dal 1° gennaio 2014, il reddito da lavoro dipendente prestato all'estero in zona di frontiera o in altri paesi limitrofi al territorio nazionale, in via continuativa e come oggetto esclusivo del rapporto, da soggetti residenti nel territorio dello Stato italiano (lavoratori frontalieri), concorre a formare il reddito complessivo per l'importo eccedente 6.700 euro; inoltre, la legge di stabilità 2014 ha incrementato le agevolazioni fiscali per i residenti a Campione d'Italia, il cui reddito imponibile sarà ridotto del 30 per cento (in luogo del 20) e tale riduzione verrà periodicamente adeguata nel tempo.
Inoltre, l 'articolo 1 del D.L. 66/2014 ha introdotto un bonus fiscale (cd. bonus IRPEF di 80 euro) per i lavoratori dipendenti e taluni assimilati con redditi non superiori a 26.000 euro. Tale bonus ammonta a 640 euro per i possessori di reddito complessivo non superiore a 24.000 euro; in caso di superamento del predetto limite il credito decresce, fino ad azzerarsi al raggiungimento di un livello di reddito complessivo pari a 26.000 euro. Il credito è riconosciuto automaticamente da parte dei sostituti d'imposta, senza attendere alcuna richiesta esplicita da parte dei beneficiari, a partire dal primo periodo di paga utile successivo al 24 aprile 2014. Esso spetta per l'anno 2014, in attesa dell'intervento normativo strutturale (demandato alla legge di stabilità per l'anno 2015). La circolare n. 8/E dell'Agenzia delle Entrate ha fornito i primi chiarimenti sul *bonus,* in particolare definendo con precisione i soggetti beneficiari dell'agevolazione; individuando i sostituti d'imposta tenuti all'erogazione del beneficio e fissandone gli adempimenti; chiarendo, infine, le modalità di fruizione del *bonus* da parte dei soggetti che non hanno sostituto d'imposta.

Ulteriori disposizioni in materia sono contenute nella L. 190/2014 (legge distabilità per il 2015). In particolare:

- si delinea un complessivo incremento dellatassazione del risparmio previdenziale, con l'innalzamento dell'aliquota di tassazione dall'11% al 20% per i fondi pensione (c.d. previdenza complementare) e dall'11% al 17% per la

rivalutazione del TFR (articolo 1, commi 621-625);

- si prevede l'erogazione delle quote di TFR maturando in busta paga, in via sperimentale, per il periodo 1° marzo 2015-30 giugno 2018, per i lavoratori dipendenti del settore privato, con sottoposizione al regime di tassazione ordinaria (articolo 1, comma 26). Allo stesso tempo, si prevede un finanziamento per i datori di lavoro che non intendano erogare immediatamente le quote di TFR maturando con proprie risorse, prevedendo in particolare specifiche discipline per l'accesso al credito per i datori di lavoro con meno 50 dipendenti che optino o meno per il richiamato finanziamento (artciolo 1, commi 28-30), nonché l'obbligo, per i datori di lavoro, di seguire una specifica procedura per accedere al predetto finanziamento (articolo 1, comma comma 31);
- nell'ambito del lavoro autonomo, si disciplina un nuovo regime forfetario agevolato per i cd. "minimi", ovvero gli esercenti di attività di impresa e professioni in forma individuale, con aliquota pari al 15%. Sono previste soglie di ricavi diverse a seconda del tipo di attività esercitata, che variano da 15.000 euro mensili per le attività professionali a 40.000 euro per il commercio (artciolo 1, commi 54-75). Parallelamente al nuovo regime fiscale introdotto si prevede la facoltà, per i soggetti obbligati al versamento dei contributi previdenziali presso le gestioni speciali artigiani e commercianti, esercenti attività di impresa, di usufruire di uno specifico regime agevolato ai fini contributivi, nel quale, esclusa l'applicazione della contribuzione previdenziale minima, si adotta una modalità di calcolo dei contributi basata su una percentuale del reddito dichiarato (articolo 1, commi 76-84);
- si introduce uno sgravio contributivo per le assunzioni con contratto a tempo indeterminato (articolo 1, comma 118). Lo sgravio riguarda i contratti a tempo indeterminato relativi a nuove assunzioni decorrenti dal 1° gennaio 2015 e stipulati entro il 31 dicembre 2015 e consiste nell'esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro (ferma restando l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche e con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL), nel limite massimo di un importo di esonero pari a 8.060 euro su base annua, per un periodo massimo di trentasei mesi.

Successivamente, in materia è intervenuta la L. 208/2015 (legge di stabilità per il 2016), con la quale:

- è stato riproposto (riducendone tuttavia la portata) lo sgravio contributivo per le nuove assunzioni con contratti di lavoro a tempo indeterminato effettuate nel 2016, consistente nell'esonero dal versamento del 40% dei complessivi contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, nel limite di 3.250 euro su base annua, per un massimo di 24 mesi (articolo 1, commi 178-181). Entro certo limiti e a determinate condizioni si prevede che lo sgravio possa essere esteso (con DM da adottare entro il 30 aprile 2016) anche alle assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2017, nelle sole regioni del Mezzogiorno;
- si introduce una disciplina tributaria specifica per la promozione del welfare aziendale e l'incentivazione della contrattazione collettiva decentrata, consistente nell'applicazione, per i soggetti con

reddito da lavoro dipendente fino a 50.000 euro, di una imposta sostitutiva dell'IRPEF pari al 10% entro il limite di importo complessivo di 2.000 euro lordi, in relazione alle somme e ai benefit corrisposti per incrementi di produttività o sotto forma di partecipazione agli utili dell'impresa (articolo 1, commi 182, 184-191);
- si modifica sia il regime forfetario di determinazione del reddito da assoggettare a un'unica imposta sostitutiva con l'aliquota del 15% (introdotto dalla legge di stabilità 2015) per gli esercenti attività d'impresa e arti e professioni in forma individuale, sia il calcolo per la contribuzione dovuta a fini previdenziali: in luogo dell'esclusione dell'applicazione della contribuzione previdenziale minima (alla quale quindi è possibile nuovamente accedere), si prevede l'applicazione di una riduzione pari al 35% della contribuzione ordinaria INPS dovuta ai fini previdenziali.

Anche la legge di bilancio 2017 (L. 232/2016) è intervenuta in materia. In particolare:

- nel confermare la predetta tassazione sostitutiva per i premi di produttività, per la promozione del welfare aziendale, ha innalzato i limiti dell'imponibile ammesso al beneficio (da 2.000 a 3.000 euro) e la soglia di reddito entro la quale esso è riconosciuto (da 50.000 a 80.000 euro annui). Inoltre, ha disposto che non concorrono a formare il reddito da lavoro dipendente, e sono quindi esclusi da ogni forma di imposizione, i contributi alle forme pensionistiche complementari e di assistenza sanitaria, nonché il valore di azioni offerte alla generalità dei dipendenti (anche se ricevute per un importo complessivo superiore a quello escluso dal reddito da lavoro dipendente ai fini IRPEF), i contributi e i premi versati dal datore di lavoro per prestazioni aventi per oggetto il rischio di non autosufficienza, nonché i sussidi occasionali concessi in occasione di rilevanti esigenze personali o familiari del dipendente (art. 1, c. 160-162);
- ha ridotto a regime l'aliquota contributiva dovuta dai lavoratori autonomi (titolari di posizione fiscale ai fini dell'Imposta sul Valore Aggiunto) iscritti alla gestione separata INPS in misura pari al 25%. (art. 1, c. 165);
- ha introdotto un esonero contributivototale nel limite massimo di un importo di esonero pari a 3.250 euro su base annua, per un periodo massimo di trentasei mesi, a favore dei datori di lavoro privati che assumono a tempo indeterminato studenti che abbiano svolto attività di alternanza scuola-lavoro o periodi di apprendistato presso il medesimo datore di lavoro (art. 1, c. 308-311).

Da ultimo, la L. 205/2017 (legge di bilancio 2018) ha previsto:

- la modifica, limitatamente al 2018, della disciplina sulla deducibilità dall'imponibile IRAP del costo dei lavoratori stagionali, prevedendo la deduzione integrale anziché limitata al 70% (la norma generale consente la deduzione, nel limite del 70% del costo dei lavoratori stagionali, limitatamente a quelli impiegati per almeno 120 giorni per due periodi d'imposta, a decorrere dal secondo contratto stipulato con lo stesso

datore di lavoro nell'arco di 2 anni a partire dalla cessazione del precedente contratto) (articolo 1, comma 116);
- l'applicazione ai dipendenti pubblici, dal 1° gennaio 2018, del regime tributario vigente per i lavoratori dipendenti privati, con riferimento ai premi e contributi versati in forme di previdenza complementare e alle relative prestazioni (dall'equiparazione sono esclusi i premi ed i contributi inerenti agli anni precedenti il 2018 e i montanti delle prestazioni accumulate fino al 31 dicembre 2017; per tali fattispecie continua ad operare la disciplina fino ad ora vigente) (articolo 1, comma 156);
- il rimando alle parti istitutive dei fondi di previdenza complementare relativi ai pubblici dipendenti della definizione di disposizioni inerenti alle modalità di espressione della volontà di adesione degli stessi, anche mediante forme di silenzio-assenso (attualmente previste solo per i dipendenti privati), e alla relativa disciplina di recesso del lavoratore (articolo 1, comma 157).

Welfare aziendale

L'articolo 1, c. 182-189, della L. 208/2015 (legge di stabilità 2016) ha reintrodotto, in via permanente, una tassazione sostitutiva per i premi di produttività e per le somme erogate a titolo di partecipazione agli utili dell'azienda consistente in un'imposta sostitutiva dell'IRPEF con aliquota al 10%, fino ad un valore massimo di 2.000 euro (2.500 euro per le aziende che coinvolgono pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro).
Il nuovo regime tributario si applica:

- alle somme ed ai valori corrisposti in esecuzione di contratti collettivi territoriali o aziendali;
- ai titolari di reddito da lavoro dipendente privato di importo non superiore, nell'anno precedente quello di percezione, a 50.000 euro (salva rinuncia espressa).

Al fine di dare impulso allo sviluppo del welfare aziendale, viene inoltrre prevista la possibilità di convertire i premi in denaro in prestazioni di welfare aziendale (possibilità che deve essere contemplata dal contratto collettivo aziendale o territoriale), escluse dall'imposizione IRPEF, come, in particolare:

- servizi di assistenza a familiari anziani o non autosufficienti;
- frequenza di asili nido;
- servizi di educazione ed istruzione (compresi i servizi integrativi e di mensa connessi con le prestazioni educative) non necessariamente inerenti alla frequenza di asili nido;
- frequenza di ludoteche, centri estivi e invernali

Con riferimento alla detassazione dei servizi di assistenza a familiari anziani o non autosufficienti, l'Agenzia delle entrate, con la circolare 28/E/2016, ricorda che, ai fini della normativa in esame, i soggetti non autosufficienti (il cui stato deve risultare da certificazione medica) sono coloro che non sono in grado di compiere gli atti della vita quotidiana o che necessitano di sorveglianza continuativa. Si specifica, inoltre, che "l'esenzione dal reddito non compete per la

fruizione dei servizi di assistenza a beneficio di soggetti come i bambini, salvo i casi in cui la non autosufficienza si ricolleghi all'esistenza di patologie.".
Per quanto concerne l'individuazione dei familiari anziani, la richiamata circolare precisa che "in assenza di richiami normativi si può ritenere, in via generale, di fare riferimento ai soggetti che abbiano compiuto i 75 anni, limite di età considerato ai fini del riconoscimento di una maggiori detrazione d'imposta dall'articolo 13, comma 4, del TUIR".

Successivamente, il legislatore è nuovamente intervenuto sulla materia con l'articolo 1, commi da 160 a 162, della L. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017). Tale provvedimento,nel confermare la predetta tassazione sostitutiva per i premi di produttività, ha innalzato i limiti dell'imponibile ammesso al beneficio (da 2.000 a 3.000 euro) e la soglia di reddito entro la quale esso è riconosciuto (da 50.000 a 80.000 euro annui). Inoltre, ha disposto che non concorrono a formare il reddito da lavoro dipendente (e sono quindi esclusi da ogni forma di imposizione) i contributi alle forme pensionistiche complementari e i contributi di assistenza sanitaria (anche se versati in eccedenza rispetto ai relativi limiti di deducibilità), nonché il valore di azioni offerte alla generalità dei dipendenti (anche se ricevute per un importo complessivo superiore a quello escluso dal reddito da lavoro dipendente ai fini IRPEF). Sono altresì esclusi dalla base imponibile IRPEF i contributi e i premi versati dal datore di lavoro (in favore della generalità dei dipendenti o di categorie di dipendenti) per prestazioni, anche in forma assicurativa, aventi per oggetto il rischio di non autosufficienza nel compimento degli atti della vita o il rischio di una malattia grave, nonché i sussidi occasionali concessi in occasione di rilevanti esigenze personali o familiari del dipendente. Viene infine specificato (attraverso una norma di interpretazione autentica), che tra le opere ed i servizi riconosciuti dal datore di lavoro per specifiche finalità (di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto) rientrano quelli riconosciuti in conformità a disposizioni di contratti di lavoro non solo "aziendali" (come previsto dalla normativa previgente), ma anche nazionali, territoriali o interconfederali.

Da ultimo, l'articolo 55 del D.L. 50/2017 ha riportato, limitatamente ai contratti aziendali o territoriali sottoscritti dalla data della sua entrata in vigore (24 aprile 2017), a 3.000 euro (da 4.000) il limite massimo di importo complessivo dell'imponibile ammesso al regime tributario agevolato per le imprese che coinvolgano pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro ed introduce, con riferimento ad una quota degli emolumenti in oggetto non superiore a 800 euro, le seguenti misure aggiuntive:

- una riduzione, pari a venti punti percentuali, dell'aliquota contributiva pensionistica a carico del datore di lavoro;
- l'esclusione di ogni contribuzione a carico del dipendente;
- la corrispondente riduzione dell'aliquota di computo per il calcolo del trattamento pensionistico (nell'ambito del sistema cosiddetto contributivo).

Jobs Act: la riforma del mercato del lavoro

La legge n.183/2014 (c.d. Jobs act) ha previsto numerose ed ampie deleghe al Governo per la riforma del mercato del lavoro. L'attuazione della legge delega si è completata con l'adozione di otto decreti legislativi (e undecreto correttivo) che intervengono su numerosi ambiti del settore lavoristico.

Le deleghe legislative

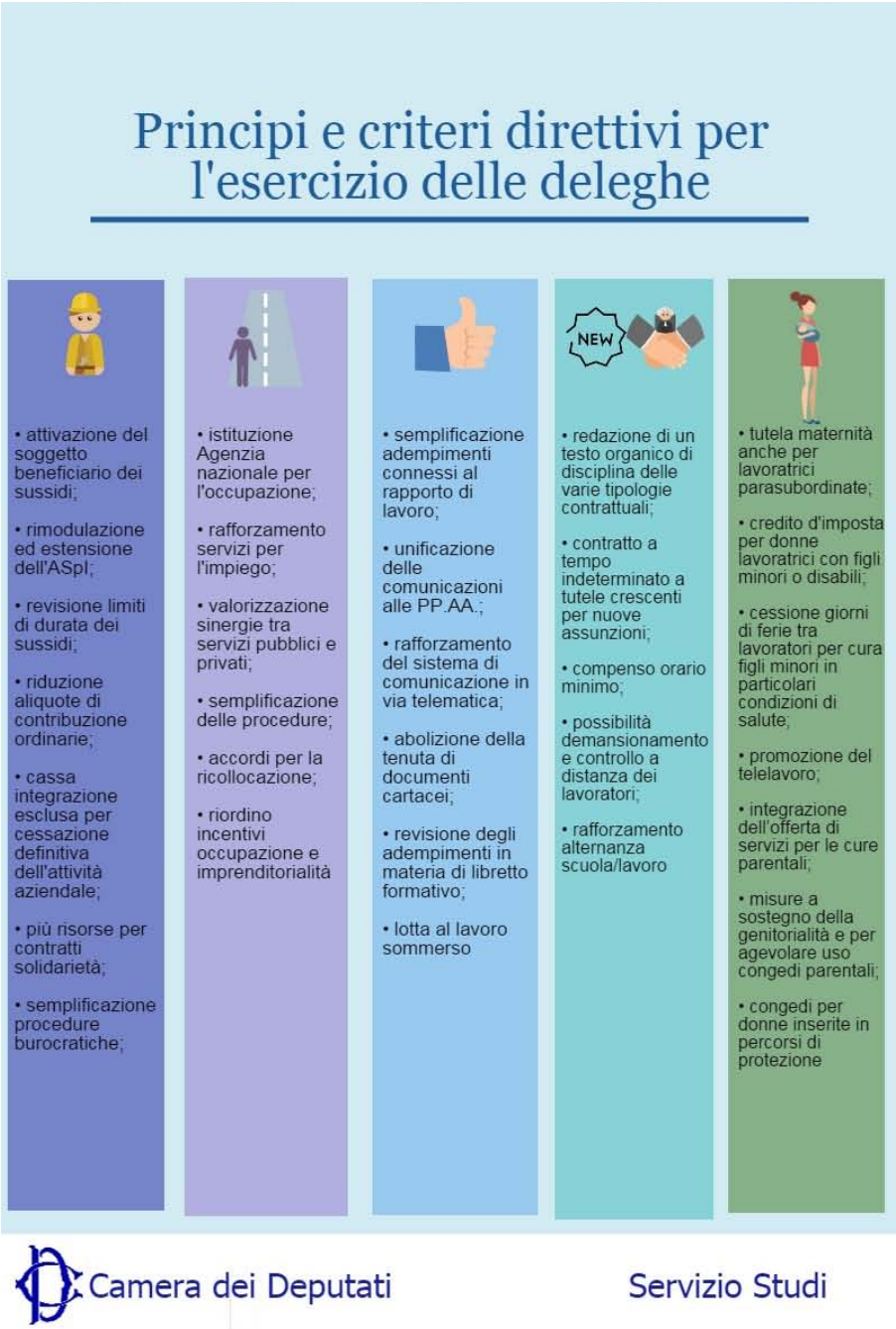
La L.183/2014 contiene cinque deleghe legislative, che intervengono su importanti e vasti ambiti del diritto del lavoro:

- delega in materia di ammortizzatori sociali, finalizzata a razionalizzare le forme di tutela esistenti, differenziando l'impiego degli strumenti di intervento in costanza di rapporto di lavoro (Cassa Integrazione) da quelli previsti in caso di disoccupazione involontaria (ASpI). Lo scopo è quello di assicurare un sistema di garanzia universale per tutti i lavoratori, con tutele uniformi e legate alla storia contributiva dei lavoratori, nonché di razionalizzare la normativa in materia d'integrazione salariale;
- delega in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, avente lo scopo di riordinare la normativa in materia di servizi per il lavoro, per garantire la fruizione dei servizi essenziali in materia di politiche attive del lavoro su tutto il territorio nazionale, razionalizzando gli incentivi all'assunzione e all'autoimpiego e istituendo una cornice giuridica nazionale che faccia da riferimento anche per le normative regionali e provinciali. La delega prevede, in particolare, con l'obiettivo di unificare la gestione delle politiche attive e passive, l'istituzione dell'Agenzia nazionale per l'occupazione (con competenze gestionali in materia di servizi per l'impiego, politiche attive e ASpI, con il contestuale riordino degli enti operanti nel settore) e il rafforzamento dei servizi per l'impiego, valorizzando le sinergie tra servizi pubblici e privati; si prevedono, inoltre, la valorizzazione delle funzioni di monitoraggio e valutazione delle politiche attive per il lavoro e interventi di semplificazione amministrativa in materia di lavoro e politiche attive;
- delega in materia di semplificazione delle procedure e degli adempimenti, per conseguire obiettivi di semplificazione e razionalizzazione delle procedure di costituzione e gestione dei rapporti di lavoro, al fine di ridurre gli adempimenti a carico di cittadini e imprese. In particolare, si vuole diminuire il numero di atti amministrativi inerenti il rapporto di lavoro, attraverso specifiche modalità (ad es. l'unificazione delle comunicazioni alle P.A. per gli stessi eventi, l'obbligo di trasmissione di dati tra le diverse amministrazioni, l'abolizione della tenuta di documenti cartacei e la revisione degli adempimenti in materia di libretto formativo del cittadino);
- delega in materia di riordino delle forme contrattuali e dell'attività ispettiva, finalizzata a rafforzare le opportunità d'ingresso nel

mondo del lavoro e ai riordinare i contratti di lavoro vigenti per renderli maggiormente coerenti con le attuali esigenze del contesto occupazionale e produttivo, nonché a rendere più efficiente l'attività ispettiva. In particolare, si prevede la redazione di un testo organico di disciplina delle varie tipologie contrattuali (con possibilità di superamento di alcune di esse); la previsione, per le nuove assunzioni, del contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti in relazione all'anzianità di servizio; l'introduzione, anche in via sperimentale, del compenso orario minimo; la ridefinizione della disciplina vigente in materia di mansioni (con la possibilità di "demansionamenti") e controllo a distanza dei lavoratori;

- delega in materia di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, avente lo scopo di garantire adeguato sostegno alla genitorialità e favorire le opportunità di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per la generalità dei lavoratori. A tal fine si prevede, in particolare, l'estensione del diritto alla prestazione di maternità alle lavoratrici madri cd. "parasubordinate"; l'introduzione di un credito d'imposta per le donne lavoratrici, anche autonome, che abbiano figli minori o disabili non autosufficienti (al di sotto di una determinata soglia di reddito individuale complessivo) e l'armonizzazione del regime delle detrazioni (dall'imposta sui redditi) per il coniuge a carico; la promozione del telelavoro; l'incentivazione di accordi collettivi volti a facilitare la flessibilità dell'orario di lavoro e l'impiego di premi di produttività; la possibilità di cessione dei giorni di ferie tra lavoratori per attività di cura di di figli minori; la promozione dell'integrazione dell'offerta di servizi per le cure parentali forniti dalle aziende e dagli enti bilaterali nel sistema pubblico-privato dei servizi alla persona.

Per un quadro sintetico sulle deleghe contenute nel Jobs Act, vedi l'apposita infografica



I decreti attuativi

In attuazione del Jobs act sono stati adottati i seguenti decreti legislativi:

- il D.Lgs. 22/2015 relativo all'introduzione di nuovi ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria;
- il D.Lgs. 23/2015, sul contratto a tutele crescenti;
- il D.Lgs. 80/2015, sulla conciliazione tra tempi di vita e di lavoro;

il D.Lgs. 81/2015 relativo al riordino dei contratti di lavoro e alla disciplina delle mansioni;
- il D.Lgs. 151/2015 sulle semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità;
- il D.Lgs. 150/2015 in materia di politiche attive;
- il D.Lgs. 149/2015 relativo all'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale;
- il D.Lgs. 148/2015 sulla riorganizzazione della disciplina degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro.

Per una sintesi sul contenuto dei decreti legislativi si rinvia all'approfondimento in calce al paragrafo, mentre per un'analisi più puntuale si rimanda ai dossier allegati in calce ai successivi paragrafi relativi ai singoli provvedimenti.
Per una sintesi del contenuto dei decreti legislativi e per le circolari applicative, si rinvia all'apposita sezione del sito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.
Per la verifica circa lo stato di attuazione delle misure e degli interventi previsti dai singoli decreti legislativi attuativi della legge delega in materia di lavoro, si rinvia alla tabella riepilogativa.
Per un'analisi degli effetti del jobs act sui contratti di lavoro si rinvia al primo quaderno di monitoraggio del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, pubblicato nel settembre 2016.

D.Lgs. 22/2015

Il D.Lgs. 22/2015 prevede l'introduzione di nuovi ammortizzatori sociali denominati Nuova assicurazione sociale per l'impiego (NASpI), Assegno sociale di disoccupazione (ASdI, fino al 31 dicembre 2017) e Indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (DIS-COLL), a fronte del superamento degli ammortizzatori sociali previgenti (ASpI, mini-ASpI e indennità *una tantum* per i collaboratori coordinati e continuativi). Il provvedimento prevede, poi, in un'ottica di rafforzamento delle politiche attive, l'introduzione del nuovo contratto di ricollocazione.

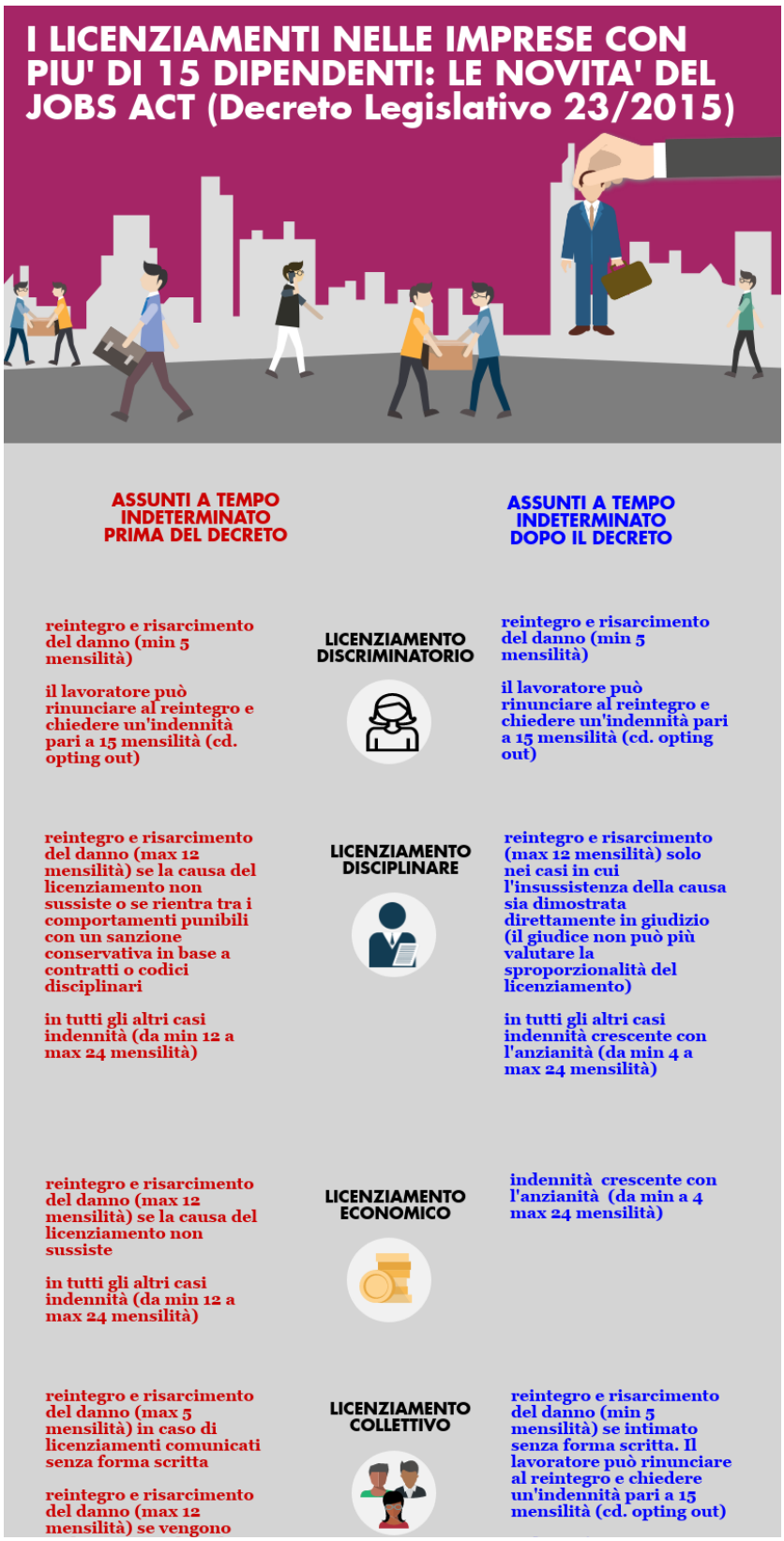
Beneficiari	- dipendenti pubblici a termine; - soci lavoratori di coop e personale artistico, teatrale e cinematografico con rapporto di lavoro subordinato	- soci lavoratori di coop con rapporto di lavoro subordinato	termine; - soci lavoratori di coop e personale artistico con rapporto di lavoro subordinato
Requisiti	- Stato di disoccupazione involontaria con disponibilità a svolgimento e ricerca di attività lavorativa; - 2 anni di assicurazione e almeno 1 di contribuzione in biennio precedente inizio periodo di disoccupazione	- Soggetti privi di lavoro immediatamente disponibili a svolgimento e ricerca di attività lavorativa; - almeno 13 settimane di contribuzione di attività lavorativa in ultimi 12 mesi precedenti inizio periodo di disoccupazione	- Stato di disoccupazione involontaria con disponibilità a svolgimento e ricerca di attività lavorativa; - almeno 13 settimane di contribuzione in 4 anni precedenti inizio periodo di disoccupazione; -almeno 30 gg di lavoro effettivo in 12 mesi precedenti inizio periodo di disoccupazione
Misura	Indennità rapportata a retribuzione degli ultimi 2 anni e pari a 75% retribuzione fino al limite di 1.192,98€ (per il 2014). Se importo superiore, indennità pari a 75% di 1.192,98€ più 25% della differenza tra retribuzione e detto importo. L'indennità può essere max pari ad importo CIGS (913,14€ nel 2014)	Pari a quella prevista per ASpI	Indennità rapportata a retribuzione degli ultimi 4 anni divisa per il numero di settimane di contribuzione e moltiplicata per il numero 4,33 si riduce del 3 per cento ogni mese a decorrere dal primo giorno del quarto mese di fruizione
Durata	Transitoriamente per 2015: - 10 mesi (<50 anni); - 12 mesi (50 - 55 anni); - 16 mesi (>55 anni). A regime dal 2016: - 12 mesi (<55 anni); - 18 mesi (>55 anni)	Erogazione per numero di settimane pari a metà delle settimane di contribuzione dell'ultimo anno	Erogazione mensile per un numero di settimane pari a metà delle settimane di contribuzione degli ultimi 4 anni.

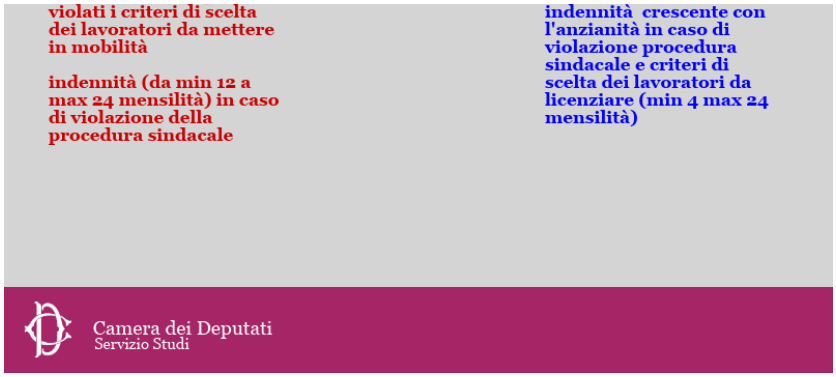
Camera dei deputati Servizio studi

D.Lgs. 23/2015

Il primo D.Lgs. 23/2015, relativo al contratto a tutele crescenti, introduce una nuova disciplina delle conseguenze dei licenziamenti illegittimi, individuali e collettivi, per i lavoratori assunti a tempo indeterminato successivamente alla sua entrata in vigore, eliminando ogni possibilità di reintegrazione nel posto di lavoro in caso di licenziamenti economici e circoscrivendola nel caso di licenziamenti disciplinari. In quest'ultimo caso la reintegrazione del lavoratore sarà possibile solo

nel caso di insussistenza del fatto materiale, direttamente dimostrata in giudizio.





D.Lgs. 80/2015

Il D.lgs. 80/2015, in materia di conciliazione tra tempi di cura, di vita e di lavoro, introduce misure per la tutela della maternità delle lavoratrici e per favorire le opportunità di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei lavoratori, attraverso una serie di modifiche al Testo unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità (di cui al D.Lgs. 151/2001).

D.Lgs. 81/2015

Il D.Lgs. 81/2015 in materia di contratti di lavoro e disciplina delle mansioni, contiene una disciplina organica dei contratti di lavoro, raccogliendo in un unico testo disposizioni contenute in diverse fonti normative (fra cui il decreto legislativo n. 66 del 2000 sul lavoro a tempo parziale, il decreto legislativo 368 del 2001 sul lavoro a tempo determinato, il decreto legislativo n. 276 del 2003 sulla somministrazione di lavoro, il lavoro a progetto, il lavoro accessorio e il lavoro intermittente, nonché il decreto legislativo n. 167 del 2011 sull'apprendistato). Per quanto riguarda la disciplina delle mansioni sono state apportate modificazioni all'articolo 2103 del codice civile. L'intervento normativo è diretto essenzialmente a semplificare la disciplina sul tema, sia tramite interventi diretti su singole disposizioni, sia tramite la riscrittura e la conseguente abrogazione, in tutto o in parte, di testi normativi riguardanti specifiche tipologie contrattuali. Infine, il provvedimento mira a chiarire il contenuto di alcune disposizioni oggetto di dubbi interpretativi, dando copertura legislativa ad alcuni consolidati orientamenti giurisprudenziali, nonché a introdurre modifiche formali e di *drafting*.

D.Lgs. 148/2015

Il D.Lgs. 148/2015 sugli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro concerne la disciplina degli strumenti di tutela del reddito operanti in costanza di rapporto di lavoro (cioè cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria, contratti di solidarietà e fondi di solidarietà bilaterali). Al fine di razionalizzare la normativa in materia, attualmente disseminata in molteplici testi normativi, le disposizioni concernenti gli strumenti di tutela del reddito in costanza di lavoro sono state riunificate all'interno del provvedimento in esame, con contestuale abrogazione di tutte le disposizioni che attualmente regolano la materia.
Per un raffronto tra il testo trasmesso per il parere parlamentare (AG 179) e il decreto legislativo pubblicato in Gazzetta ufficiale si veda il relativo testo a fronte.

D.Lgs. 149/2015

Il D.Lgs. 149/2015 in materia di attività ispettiva reca norme volte alla razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva, attraverso l'adozione di misure di coordinamento ovvero l'istituzione (senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente) dell'Ispettorato nazionale del lavoro, tramite l'integrazione in un'unica struttura dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'INPS e dell'INAIL, prevedendo strumenti e forme di coordinamento con i servizi ispettivi delle aziende sanitarie locali e delle agenzie regionali per la protezione ambientale.
Per un raffronto tra il testo trasmesso per il parere parlamentare (AG 178) e il decreto legislativo pubblicato in Gazzetta ufficiale si veda il relativo testo a fronte.

D.Lgs. 150/2015

Il D.Lgs. 150/2015 in materia di servizi per il lavoro e politiche attive contiene norme volte alla individuazione dei soggetti che costituiscono la rete dei servizi per le politiche del lavoro, affidandone il coordinamento alla nuova Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro), alla definizione dei principi comuni alle politiche attive (che prevedono, tra l'altro, l'introduzione dell'assegno di ricollocazione) e al riordino degli incentivi all'occupazione.
Per un raffronto tra il testo trasmesso per il parere parlamentare (AG 177) e il decreto legislativo pubblicato in Gazzetta ufficiale si veda il relativo testo a fronte.

D.Lgs. 151/2015

Il D.Lgs. 151/2015 relativo alle semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità detta norme volte a razionalizzare e semplificare le procedure e gli adempimenti a carico dei cittadini e delle imprese, alla revisione del regime delle sanzioni, all'inserimento mirato delle persone con disabilità, alla semplificazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità.
Per un raffronto tra il testo trasmesso per il parere parlamentare (AG 176) e il decreto legislativo pubblicato in Gazzetta ufficiale si veda il relativo testo a fronte.

D.Lgs. 185/2016 (decreto correttivo)

Il D.Lgs. 185/2016 contiene disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi nn. 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015.
In particolare, prevede:

- una maggiore tracciabilità dei voucher nell'ambito del lavoro accessorio, stabilendo che la comunicazione debba essere inoltrata all'Ispettorato nazionale almeno 60 minuti prima dell'inizio della prestazione e debba indicare anche il giorno e l'ora di inizio e di fine della prestazione (i committenti imprenditori agricoli sono tenuti a comunicare, nello stesso termine e con le stesse modalità, la durata della prestazione con riferimento ad un arco temporale non superiore a 3 giorni);
- che l'apprendistato di alta formazione e ricerca possa essere attivato anche prima dell'approvazione delle discipline regionali (in mancanza delle quali trova applicazione il DM 12 ottobre 2015);
- che i contratti di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, stipulati sotto la vigenza del D.Lgs. 167/2011 e ancora in corso alla data di entrata in vigore del D.Lgs. 185/2016, possono essere prorogati fino ad un anno, qualora alla scadenza l'apprendista non abbia conseguito la qualifica o il diploma professionale;
- il riconoscimento alle imprese operanti in un'area di crisi complessa (che presentino un piano di recupero occupazionale con percorsi di politiche attive, concordati con la regione e finalizzati alla rioccupazione dei lavoratori) di una proroga della Cassa integrazione guadagni straordinaria fino ad un massimo di 12 mesi;
- il potenziamento della NASpI (Nuova assicurazione sociale per l'impiego) per i lavoratori stagionali nei settori del turismo e degli stabilimenti termali che, ricorrendo determinate condizioni, viene aumentata di un mese fino ad un massimo di 4 mesi;
- che, con riferimento ai trattamenti di integrazione salariale e di mobilità, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono disporre, per il 2016, l'utilizzo delle risorse ad esse attribuite in misura non superiore al 50 per cento, anche in deroga a quanto disposto dal DM 1° agosto 2014, n. 83473 (ovvero in eccedenza a tale quota disponendo l'integrale copertura degli oneri a carico delle finanze regionali o delle risorse assegnate

nell'ambito di piani o programmi coerenti con la specifica destinazione, cofinanziati dai Fondi strutturali europei), destinandole preferibilmente alle aree di crisi complessa;

- il ripristino del contributo a carico dello Stato per il finanziamento della CIG;
- che i contratti di solidarietà difensivi possano essere trasformati in espansivi a condizione che la riduzione complessiva dell'orario di lavoro non sia superiore a quella già concordata;
- che, con riferimento agli accordi conclusi in sede governativa entro il 31 luglio 2015, nei casi di rilevante interesse strategico nazionale che comportino pesanti ricadute in termini occupazionali e il cui piano industriale abbia previsto l'utilizzo del contratto di solidarietà, possa essere concessa la proroga del trattamento per un periodo massimo di 24 mesi;
- l'estensione ai consulenti del lavoro della possibilità di procedere alla trasmissione della comunicazione telematica per conto dei lavoratori dimissionari.

FOCUS:

Indagine conoscitiva sull'emergenza occupazionale 19

Sintesi del contenuto dei decreti attuativi del Jobs act 21

Lavoro e disabilità: le principali misure 28

Indagine conoscitiva sull'emergenza occupazionale

L'indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza occupazionale, con particolare riguardo alla disoccupazione giovanile, è stata deliberata dalla XI Commissione (Lavoro) della Camera l'11 giugno 2013. Le audizioni hanno visto la partecipazione, unitamente alle parti sociali e ai rappresentanti di varie realtà economiche, di esponenti del mondo accademico ed esperti delle materie lavoristiche. Concluso il ciclo di audizioni, nella seduta del 16 ottobre 2013 la Commissione ha approvato il documento conclusivo dell'indagine.

Il documento conclusivo mette in primo luogo in evidenza che sebbene la crisi occupazionale si lega soprattutto a una carenza di domanda di lavoro, non può essere trascurato, tuttavia, il fenomeno inverso, quello della carenza di offerta di lavoro, che riguarda soprattutto taluni profili professionali. Per far fronte ai fenomeni di ***skill mismatch*** e ***skill gap*** (oltre che di *overeducation,* per cui molti giovani in possesso di titoli di studio qualificati sono costretti a svolgere mansioni non in linea con le competenze acquisite), occorre favorire la transizione scuola-lavoro, potenziare l'istruzione tecnica e professionale (IFTS) e rimuovere le cause che portano spesso il sistema di formazione professionale a essere autoreferenziale.

Il contratto di apprendistato, nonostante gli interventi nella scorsa legislatura, resta marginale e ancora non rappresenta lo strumento privilegiato di accesso al lavoro per i giovani. Un freno al ricorso a tale forma contrattuale deriva dall'instabilità normativa, cui si legano in particolare le difficoltà che derivano dalla

competenza legislativa concorrente riconosciuta alle regioni e, conseguentemente, dalla coesistenza, sul territorio nazionale, di una pluralità di sistemi normativi differenziati. Le ragioni dello scarso utilizzo dell'apprendistato vanno tuttavia ricercate soprattutto nel fatto che tale forma contrattuale non si inserisce organicamente all'interno del sistema scolastico e formativo del Paese, diversamente da quanto accade nei sistemi duali (Germania e Austria), dove i due percorsi (scolastico e lavorativo) hanno pari dignità.
Occorre, quindi, porre in essere azioni volte a valorizzare il ruolo di scuole e università per il collocamento degli apprendisti nel tessuto produttivo locale, nonché a promuovere un più esteso ricorso a forme di alternanza scuola-lavoro. Inoltre, andrebbe valutata l'opportunità, magari in via transitoria e sperimentale, di estendere i benefici contributivi attualmente previsti anche alle aziende di maggiori dimensioni (pur nella consapevolezza delle difficoltà che ciò comporterebbe sul piano finanziario) e di prolungare il periodo di prova.
Inoltre, nel definire la disciplina di altre fattispecie contrattuali e nel prevedere incentivi all'assunzione e stabilizzazione di giovani, occorrerebbe prestare particolare attenzione per evitare sovrapposizioni e incoerenze con la disciplina dell'apprendistato (e scongiurare una sua "cannibalizzazione").
La qualità dei servizi offerti dai Centri per l'impiego è nel complesso ampiamente insoddisfacente, nonostante alcune positive eccezioni, collocate in particolari aree del Paese. Le difficoltà dei Centri per l'impiego si legano alla grave carenza di personale, a un quadro di competenze normative e amministrative disarticolato (strutturato su tre livelli – Stato, regioni e Province – e, soprattutto, segnato dalla mancanza di un soggetto a livello nazionale con funzioni di coordinamento dell'intero sistema), alla scarsa interoperabilità degli uffici, alla mancanza di un efficace raccordo con gli altri operatori pubblici (scuola, università) e privati (agenzie per il lavoro e sistema della bilateralità).
Le modalità attraverso le quali è possibile intervenire per promuovere l'occupazione mediante l'utilizzo di risorse pubbliche sono state oggetto di un ampio dibattito.
In particolare, per quanto concerne gli incentivi finalizzati a nuove assunzioni o alla stabilizzazione di lavoratori flessibili, è stato osservato come il legislatore sia spesso vittima di una presunzione di efficacia, che porta a ricondurre a un incentivo tutti gli effetti che si osservano successivamente alla sua introduzione. Si tratta di una prospettiva fuorviante, che induce a una sistematica sovrastima degli effetti degli interventi, conducendo spesso a sprechi di risorse pubbliche. Non tutto quello che si osserva a seguito di un intervento normativo (in termini di assunzioni e stabilizzazioni), infatti, è ad esso legato da un nesso di causalità. Un'ormai consolidata letteratura, fondata sulla cosiddetta analisi «controfattuale» (tesa cioè ad indagare cosa sarebbe comunque accaduto in assenza dell'intervento), mostra che gli effetti netti degli incentivi per l'occupazione sono spesso assai inferiori a quanto comunemente si ritiene.
Ampio risalto, tra i temi toccati nel corso dell'indagine, ha avuto l'attuazione della legge n.92 del 2012: dai primi dati del monitoraggio (forniti dall'ISFOL) emerge una significativa riduzione dei contratti a tempo indeterminato (più sensibili all'andamento economico), a fronte di un incremento dei contratti a termine

(soprattutto di breve durata e, quindi, senza causale), per effetto del travaso da altre forme contrattuali flessibili e parasubordinate (per le quali il legislatore ha introdotto correttivi volti a contenerne l'uso incongruo).
Nel complesso, quindi, appare che la riforma, pur modificando la composizione delle forme contrattuali, non abbia aiutato a rafforzare, nel suo complesso, il mercato del lavoro in un periodo di crisi.

Al fine di supportare lo svolgimento delle audizioni programmate nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza occupazionale, il Servizio studi della Camera aveva messo a disposizione dei componenti della XI Commissione una serie di materiali informativi, provenienti anche da centri di ricerca esterni, vertenti sui temi e sulle problematiche oggetto dell'indagine.
Per quanto riguarda la generale tematica della valutazione delle politiche pubbliche (settore nel quale l'Italia registra un grave ritardo rispetto ad altri Paesi europei e agli Stati Uniti), occorre fare riferimento, in primo luogo, ad Alberto Martini e Ugo Trivellato, *Sono soldi ben spesi? Perche e come valutare l'efficacia delle politiche pubbliche* (disponibile presso la Biblioteca della Camera); utili riferimenti sono altresì rinvenibili nei siti internet dell'Istituto per la ricerca valutativa sulle politiche pubbliche (IRVAPP) e dell'Associazione per lo sviluppo della valutazione e l'analisi delle politiche pubbliche (ASVAPP).
Per quanto attiene, specificamente, alla valutazione delle politiche pubbliche in materia di lavoro, si veda Ugo Trivellato (a cura di) *Analisi e proposte in tema di valutazione degli effetti di politiche del lavoro* (in particolare, per gli incentivi all'occupazione, pagg.41-48).
Per quanto concerne la legge n.92/2012 di riforma del mercato del lavoro e la sua attuazione, si rinvia all'apposita sezione del presente sito *internet* (sezione a cura del Servizio studi della Camera)
Con riferimento alla staffetta generazionale, è disponibile, innanzitutto, una breve rassegna dei precedenti normativi nell'ordinamento nazionale (a cura del Servizio studi della Camera). Sul nuovo contratto di generazione francese si rinvia ad uno studio dell'ADAPT (pagg.115-136) e alla scheda informativa a cura di Italialavoro. Per quanto riguarda il nuovo Programma sperimentale italiano "Staffetta generazionale" (ottobre 2012) e la sua implementazione a livello regionale è possibile fare riferimento alla scheda informativa a cura di Italialavoro.
Per quanto attiene ai centri per l'impiego e alla cooperazione tra operatori pubblici e privati nell'attività di intermediazione, anche con riferimento alla legislazione di altri Paesi europei, si veda, innanzitutto, Roberto Cicciomessere e Maurizio Sorcioni, *La collaborazione tra gli operatori pubblici e privati* (Italialavoro); si veda, inoltre, Francesco Giubileo, *Uno o più modelli di politiche del lavoro in Europa? I servizi al lavoro in Italia, Germania, Francia, Svezia e Regno Unito*.

Sintesi del contenuto dei decreti attuativi del Jobs act

In attuazione della legge delega in materia di lavoro 183/2014 (cd Jobs act) sono

stati emanati i seguenti decreti attuativi:

- il D.Lgs. 22/2015 relativo all'introduzione di nuovi ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria;
- il D.Lgs. 23/2015, sul contratto a tutele crescenti;
- il D.Lgs. 80/2015, sulla conciliazione tra tempi di vita e di lavoro;
- il D.Lgs. 81/2015 relativo al riordino dei contratti di lavoro e alla disciplina delle mansioni;
- il D.Lgs. 151/2015 sulle semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità;
- il D.Lgs. 150/2015 in materia di politiche attive;
- il D.Lgs. 149/2015 relativo all'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale;
- il D.Lgs. 148/2015 sulla riorganizzazione della disciplina degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro.

D.Lgs. 22/2015 –Ammortizzatori sociali per disoccupazione involontaria

Introduce nuovi ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria.

Nuova assicurazione sociale per l'impiego (NASpI)
È una indennità mensile di disoccupazione, istituita a decorrere dal 1° maggio 2015 (che ha preso il posto dell'ASpI e della mini-ASpI) destinata ai lavoratori dipendenti (con esclusione dei lavoratori a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni e degli operai agricoli) riconosciuta ai lavoratori che abbiano perso la propria occupazione involontariamente, i quali presentino congiuntamente determinati requisiti (La NASpI è riconosciuta, inoltre, ai lavoratori il cui rapporto di lavoro sia cessato a seguito di dimissioni per giusta causa o per risoluzione consensuale). La NASpI è rapportata alla retribuzione imponibile ai fini previdenziali degli ultimi quattro anni, divisa per il numero di settimane di contribuzione e moltiplicata per il numero 4,33, si riduce del 3% ogni mese a decorrere dal primo giorno del quarto mese di fruizione ed è corrisposta mensilmente, per un numero di settimane pari alla metà delle settimane di contribuzione degli ultimi quattro anni.

Assegno di disoccupazione (ASDI)
Introdotto in via sperimentale dall'art. 16, comma 1, del D.Lgs. 22/2015 a decorrere dal 1° maggio 2015 e dal 2016 fino al 2019 come misura stabile (art 43, c. 5, D.Lgs. 148/2015) destinato ai soggetti che abbiano fruito della NASpI per l'intera sua durata senza trovare una nuova occupazione e che si trovino in una condizione economica di bisogno. L'assegno è erogato mensilmente per una durata massima di sei mesi e il suo importo è pari al 75% dell'ultima indennità NASpI percepita e, comunque, non superiore all'assegno sociale, incrementato per gli eventuali carichi familiari.

Indennità di disoccupazione per i titolari di contratto di collaborazione coordinata e continuativa (DIS-COLL)
È riconosciuta in relazione agli eventi di disoccupazione verificatisi sino al 31

dicembre 2016 ai lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, esclusi gli amministratori e i sindaci, iscritti in via esclusiva alla Gestione separata, non pensionati e privi di partita IVA che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione. L'indennità pari al 75% del reddito medio mensile calcolato secondo specifici parametri, è ridotta progressivamente nella misura del 3% al mese a decorrere dal primo giorno del quarto mese di fruizione, è corrisposta mensilmente, per un numero di mesi pari alla metà dei mesi di contribuzione versata nel periodo intercorrente tra il 1° gennaio dell'anno solare precedente la cessazione dell'attività lavorativa e la cessazione dell'attività stessa e la sua durata non può superare i 6 mesi.

D.Lgs. 23/2015 – Contratto a tutele crescenti

Il decreto, in realtà, introduce una nuova disciplina delle conseguenze dei licenziamenti illegittimi, individuali e collettivi, per i lavoratori assunti a tempo indeterminato successivamente alla sua entrata in vigore (7 marzo 2015).

Licenziamento discriminatorio
Il D.Lgs. 23/2015 non modifica sostanzialmente la disciplina recata dall'articolo 18, commi 1-3, della legge 300/1970, che prevede la tutela reale (reintegrazione nel posto di lavoro) del lavoratore illegittimamente licenziato, il risarcimento del danno (minimo 5 mensilità della retribuzione globale di fatto) e, fermo restando il diritto al risarcimento del danno, la facoltà (cd *opting out*) del lavoratore di chiedere al datore di lavoro, in sostituzione della reintegrazione nel posto di lavoro, un'indennità pari a 15 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto.

Licenziamento per giustificato motivo soggettivo o giusta causa (cd licenziamento disciplinare)
La tutela reale (reintegrazione nel posto di lavoro) viene limitata alle sole ipotesi in cui sia dimostrata in giudizio l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore (rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento) e il datore di lavoro è condannato al pagamento di un'indennità risarcitoria che non può essere superiore a 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto. Nei casi in cui non si applica la tutela reale, al lavoratore viene corrisposta un'indennità crescente con l'anzianità da minimo 4 a massimo 24 mensilità (tutela obbligatoria).
Anche nel licenziamento disciplinare è riconosciuta al lavoratore la cd *opting out* (vedi *supra*).

Licenziamento per giustificato motivo oggettivo (cd licenziamento economico)
Non è prevista la tutela reale e, in caso di licenziamento illegittimo, il giudice dichiara estinto il rapporto di lavoro alla data del licenziamento e condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità non inferiore a 4 e non superiore a 24 mensilità.

Licenziamento collettivo
La tutela reale è prevista solo nel caso in cui il licenziamento sia stato intimato

senza forma scritta (anche in questo caso il lavoratore può esercitare la cd opting out), mentre negli altri casi vi è un'indennità crescente con l'anzianità, da un minimo di 4 ad un massimo di 24 mensilità.

D.Lgs. 80/2015 – Conciliazione vita-lavoro

Il decreto contiene misure dirette, in particolare, alla tutela della maternità e a favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, allo scopo di garantire adeguato sostegno alle cure parentali.
Di seguito, le principali novità introdotte:

- per quanto riguarda il congedo di maternità: in caso di parto anticipato i giorni di maternità obbligatoria e non goduti prima del parto possono essere aggiunti a quelli successivi alla nascita, anche se si supera il previsto limite di 5 mesi; in caso di ricovero del neonato si può chiedere la sospensione del congedo (una sola volta per ogni figlio);
- il congedo di paternità è riconosciuto anche se la madre è una lavoratrice autonoma e, in caso di adozione internazionale, il congedo previsto per la lavoratrice per il periodo di permanenza all'estero può essere utilizzato dal padre anche se la madre non è una lavoratrice;
- il congedo parentale viene esteso dall'ottavo al dodicesimo anno di vita del bambino e la fruizione può essere anche su base oraria. Lo stesso termine si applica anche in caso di adozione e affidamento e di prolungamento del congedo parentale. L'indennizzo viene esteso dal terzo al sesto anno di vita del bambino;
- l'indennità di maternità viene corrisposta, tra l'altro, alle lavoratrici iscritte alla Gestione separata INPS anche nel caso di mancato versamento dei contributi da parte del committente (e, in caso di adozione o affidamento, per i 5 mesi successivi dall'ingresso del minore in famiglia) e alle lavoratrici autonome anche nel caso di adozione o affidamento, alle stesse condizioni previste per le altre lavoratrici;
- le lavoratrici dipendenti, pubbliche e private (con esclusione del lavoro domestico) e le lavoratrici titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa vittime di violenza di genere inserite in percorsi certificati di protezione possono astenersi dal lavoro fino a 3 mesi.

D.Lgs. 81/2015 – Riordino dei contratti e disciplina delle mansioni

Riordina la disciplina dei contratti di lavoro e modifica quella relativa alle mansioni. Di seguito le principali novità introdotte.

Contratto a tempo determinato
Il D.Lgs. 81/2015 prevede, tra l'altro:

- l'esclusione della trasformazione, in contratti a tempo indeterminato, dei contratti a termine stipulati in violazione del limite percentuale del 20%;
- che l'eventuale ulteriore contratto a termine stipulato al termine di un rapporto di lavoro a tempo determinato che abbia raggiunto la durata massima di 36

mesi, possa avere una durata massima di 12 mesi;
- che nel caso in cui si disponga la sesta proroga di un contratto a tempo determinato (in violazione, quindi, del limite di cinque proroghe), il contratto si considera a tempo indeterminato a decorrere dalla data di decorrenza della sesta proroga.

Apprendistato
Il D.Lgs. 81/2015 prevede, tra l'altro:

- una struttura integrata dell'apprendistato di cd. primo e terzo livello al fine di creare un sistema duale di formazione e lavoro;
- l'applicazione all'apprendistato delle nuove disposizioni sanzionatorie sul licenziamento illegittimo stabilite dal D.Lgs. 23/2015 (vedi *supra*);
- il mancato raggiungimento degli obiettivi formativi da parte degli apprendisti assunti con contratto di apprendistato di I livello costituisca giustificato motivo di licenziamento;
- la possibilità di assumere in apprendistato professionalizzante anche coloro che godono di un trattamento di disoccupazione.

Lavoro accessorio
Il D.Lgs. 81/2015 prevede, tra l'altro:

- l'aumento da 5.000 a 7.000 euro del limite complessivo di retribuzione annua percepibile dal singolo lavoratore in forma di *voucher*
- il divieto di ricorrere a prestazioni di lavoro accessorio per l'esecuzione di appalti (tranne le ipotesi individuate con apposito DM).

Rapporti di collaborazione
La principale novità introdotta in materia consiste nel prevedere che, tranne specifici casi, a decorrere dal 1° gennaio 2016, ai rapporti di collaborazione che si concretino in una prestazione di lavoro esclusivamente personale, continuativa e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente, si applichi la disciplina del rapporto di lavoro subordinato. Tale previsione non si applica alle pubbliche amministrazioni (fino al riordino della disciplina circa il lavoro flessibile da parte delle stesse), ma dal 1° gennaio 2017 è comunque fatto divieto alle stesse di stipulare i suddetti contratti di collaborazione.

Mansioni
Tra le principali novità introdotte dal decreto in tema di mansioni e di jus variandi in capo al datore di lavoro si segnalano:

- l'introduzione della possibilità di mutamento delle mansioni per tutte le mansioni rientranti nello stesso livello e categoria legale di inquadramento (e non più soltanto per mansioni "equivalenti");
- l'introduzione della possibilità di assegnare il lavoratore a mansioni appartenenti al livello di inquadramento inferiore, purché rientranti nella medesima categoria legale (c.d. demansionamento) in caso di modifica degli assetti organizzativi aziendali o nelle ulteriori ipotesi previste da contratti

collettivi (anche aziendali), con diritto alla conservazione del trattamento retributivo;
- l'introduzione della possibilità di stipulare accordi individuali di modifica delle mansioni, della categoria legale e del livello di inquadramento e della relativa retribuzione, quando ciò costituisca l'unica alternativa possibile al licenziamento

D.Lgs. 148/2015 – Ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro

Concerne la disciplina degli strumenti di tutela del reddito operanti in costanza di rapporto di lavoro (cioè cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria, contratti di solidarietà e fondi di solidarietà bilaterali).
Tra le principali novità introdotte:

- l'estensione della CIG agli apprendisti;
- la soppressione della cessazione di attività di impresa (o di un ramo di essa) tra le cause di richiesta di CIGS;
- la modifica della durata massima complessiva della CIGO e della CIGS, che non possono superare, salvo determinate eccezioni, la durata massima complessiva di 24 mesi in un quinquennio mobile;
- la previsione che il contributo addizionale a carico delle imprese che presentano domanda di integrazione salariale non sia più commisurato all'organico dell'impresa bensì all'effettivo utilizzo del trattamento;
- vengono potenziati i contratti di solidarietà, ad esempio riportando i contratti di solidarietà difensivi nell'ambito di applicazione della CIGS

D.Lgs. 149/2015 – Attività ispettiva

Istituisce l'Ispettorato nazionale del lavoro, che integra i servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'I.N.P.S. e dell'I.N.A.I.L. e svolge le attività ispettive già esercitate da tali organismi. L'Ispettorato è sottoposto al controllo della Corte dei conti ed è posto sotto la vigilanza del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, che ne monitora periodicamente gli obiettivi e la corretta gestione delle risorse finanziarie.

D.Lgs. 150/2015 – Politiche attive

Il decreto istituisce l'ANPAL (Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro, avente personalità giuridica di diritto pubblico ed sottoposta alla vigilanza del Ministro del lavoro e delle politiche sociali) con la finalità principale di coordinare le politiche attive del lavoro (per coloro in cerca di occupazione e per la ricollocazione dei soggetti disoccupati).
Per l'attuazione delle nuove politiche attive del lavoro, l'ANPAL realizza, in cooperazione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le regioni e le province autonome, l'INPS e l'ISFOL, il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (le cui informazioni costituiscono, tra l'altro, la base per la formazione del fascicolo elettronico del lavoratore, concernente la storia formativa e lavorativa

del soggetto), nonché il portale unico per la registrazione alla Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, coordinata dalla stessa ANPAL (e formata dalle strutture regionali per le politiche attive del lavoro, dall'Inps, dall'Inail, dalle agenzie per il lavoro e dagli altri soggetti autorizzati all'attività di intermediazione, dagli enti di formazione, da ANPAL Lavoro, dall'Isfol e dal sistema delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, dalle università e dagli altri istituti di scuola secondaria di secondo grado) che promuove l'effettività dei diritti al lavoro, alla formazione ed all'elevazione professionale previsti ed il diritto di ogni individuo ad accedere a servizi di collocamento gratuito.
Lo Statuto dell'ANPAL è stato adottato con D.P.R. 26 maggio 2016, n. 108.
Il decreto disciplina anche l'assegno di ricollocazione, riconosciuto ai disoccupati percettori della NASpI, la cui durata di disoccupazione eccede i quattro mesi, graduato in funzione del profilo personale di occupabilità e spendibile presso i centri per l'impiego o presso i servizi accreditati al fine di ottenere un servizio di assistenza nella ricerca di lavoro.

D.Lgs. 151/2015 – Semplificazioni e pari opportunità

Detta norme volte a razionalizzare e semplificare le procedure e gli adempimenti a carico dei cittadini e delle imprese, alla revisione del regime delle sanzioni, all'inserimento mirato delle persone con disabilità, alla semplificazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nonché altre disposizioni in materia di rapporto di lavoro e pari opportunità. Di seguito le principali novità introdotte.

Dimissioni
Si dispone che le dimissioni e la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro siano fatte, a pena di inefficacia, esclusivamente con modalità telematiche su appositi moduli resi disponibili dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e trasmessi al datore di lavoro e alla Direzione territoriale del lavoro competente con le modalità individuate con apposito decreto (DM 15 dicembre 2015).

Controllo a distanza
Vengono estesi i presupposti per l'utilizzo di strumenti dai quali derivi anche la possibilità di un controllo a distanza dei lavoratori, al fine di consentirlo non solo per esigenze organizzative e produttive o per la sicurezza del lavoro, ma anche per la tutela del patrimonio aziendale. In caso di imprese con unità produttive collocate in diverse province della stessa regione o in più regioni, l'accordo per l'installazione degli impianti può essere stipulato non solo con le RSA e RSU,ma anche con le associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Qualora non intervenga un accordo con le organizzazioni sindacali, l'installazione può avvenire previa autorizzazione della Direzione territoriale del lavoro o del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Per l'utilizzo degli strumenti che servono al lavoratore per rendere la prestazione lavorativa e di quelli di registrazione degli accessi e delle presenze non è richiesto che il controllo a distanza sia motivato da ragioni connesse alle "esigenze organizzative e produttive", alla "sicurezza del lavoro" e alla "tutela del patrimonio aziendale". Vengono infine introdotte nuove norme a garanzia dei lavoratori volte

a stabilire che tutte le informazioni raccolte dal datore di lavoro sono utilizzabili a tutti i fini connessi al rapporto di lavoro a determinate condizioni.

Collocamento disabili

- Interviene sulle modalità delle assunzioni obbligatorie dei soggetti con disabilità, prevedendo in particolare:
- la possibilità di assunzione nominativa dalle liste del collocamento obbligatorio;
- che le assunzioni obbligatorie si possano effettuare anche con la stipula delle convenzioni aventi ad oggetto la determinazione di un programma mirante al conseguimento degli obiettivi occupazionali;
- la possibilità per il datore di lavoro di procedere all'assunzione diretta di lavoratori in specifiche condizioni di difficoltà;
- si introduce l'obbligo di computare nella quota di riserva i lavoratori, già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro (anche se non assunti tramite il collocamento obbligatorio) nel caso in cui abbiano una riduzione della capacità lavorativa superiore al 60%, o con disabilità intellettiva e psichica, con riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%;
- un incremento delle agevolazioni previste per i datori di lavoro che assumono persone con disabilità e limitandone la concessione ad un periodo di 36 mesi.

Lavoro e disabilità: le principali misure

Diritto al lavoro dei disabili

In tema di diritto al lavoro dei disabili, l'articolo 5, comma 1, del D.Lgs. 185/2016 (primo correttivo al *Jobs act*) dispone:

- che la computabilità nelle quote di riserva dei lavoratori non assunti tramite il collocamento obbligatorio riguardi (purché siano già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro) i lavoratori che abbiano una riduzione della capacità lavorativa pari o superiore al 60%.
  Si ricorda che in base all'art. 4, c. 3-*bis*, della L. 68/1999, come modificato dall'art. 4 del D.Lgs. 151/2015, nella quota di riserva devono essere computati non solo i suddetti lavoratori con una riduzione della capacità lavorativa superiore al 60%, ma anche quelli affetti da minorazioni ascritte dalla prima alla sesta categoria di cui alle tabelle annesse al D.P.R. 915/1978 (T.U. delle norme in materia di pensioni di guerra), o con disabilità intellettiva e psichica, con riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%;

- un elevamento delle sanzioni amministrative relative alla mancata copertura della quota di riserva entro i termini previsti dalla legge (60 giorni dall'insorgenza dell'obbligo), con la determinazione dell'importo in un multiplo della misura del contributo esonerativo di cui

all'art. 5, c. 3- *bis*, della L. 68/1999: più precisamente, il datore di lavoro, in base alla novella, è tenuto a versare (al Fondo regionale per l'occupazione dei disabili) una somma pari a cinque volte la misura del contributo esonerativo, la quale è pari a 30,64 euro al giorno per ciascun lavoratore con disabilità non occupato (in luogo della sanzione di 62,77 euro al giorno).
Il contributo esonerativo è previsto dall'art. 5, c. 3- *bis*, della L. 68/1999 (introdotto dal D.Lgs. 151/2015) che dispone l'esonero totale (mediante autocertificazione) dall'obbligo di assunzioni obbligatorie per i datori di lavoro privati e gli enti pubblici economici che occupano addetti impegnati in lavorazioni che comportano il pagamento di un tasso di premio ai fini INAIL pari o superiore al 60 per mille. L'esonero è condizionato al versamento al Fondo per il diritto al lavoro dei disabili di un contributo esonerativo pari a 30,64 euro per ogni giorno lavorativo per ciascun lavoratore con disabilità non occupato (Il DM 10 marzo 2016 ha stabilito le modalità di versamento dei suddetti contributi);

- l' applicazione della procedura di diffida (di cui all'art. 13 del D.Lgs. 124/2004) ai casi suddetti di violazioni relative alla mancata copertura della quota d'obbligo; in questo caso, la diffida concerne, in relazione alla quota di riserva non coperta, la presentazione agli uffici competenti della richiesta di assunzione o la stipulazione del contratto di lavoro con la persona con disabilità avviata dagli uffici competenti.
  L'art. 13 del D.Lgs. 124/2004 disciplina la procedura relativa alle ispezioni sui luoghi di lavoro e all'atto di diffida conseguente all'accertamento di violazioni in materia di lavoro e legislazione sociale. Più precisamente, viene disposto che, in caso di inosservanza di norme di legge o della contrattazione collettiva in materia di lavoro e legislazione sociale dalle quali derivi l'applicazione di sanzioni amministrative, il personale ispettivo procede alla diffida del trasgressore (e dell'eventuale obbligato in solido) alla regolarizzazione delle inosservanze sanabili, entro il termine di 30 giorni dalla notificazione del verbale. In caso di ottemperanza alla diffida, il trasgressore è ammesso al pagamento di una somma pari all'importo della sanzione nella misura del minimo previsto dalla legge ovvero nella misura pari ad un quarto della sanzione stabilita in misura fissa, entro il termine di 15 giorni dalla scadenza del suddetto termine di 30 giorni, che estingue il procedimento sanzionatorio limitatamente alle inosservanze oggetto di diffida e a condizione dell'effettiva ottemperanza alla diffida stessa;

- l' adeguamento ogni 5 anni, con decreto ministeriale, solo degli importi delle sanzioni amministrative previste in caso di violazione (da parte delle imprese private e degli enti pubblici economici) dell'obbligo di invio del prospetto informativo annuale relativo al numero complessivo di lavoratori dipendenti e ai dati sulla quota di riserva, e non anche degli importi delle sanzioni comminate per le violazioni relative

alla mancata copertura della quota d'obbligo.

Misure a sostegno della disabilità nella P.A.

L' articolo 10 del D.Lgs. 75/2017 ha introdotto apposite misure a sostegno della disabilità, attraverso, tra l'altro, l'istituzione della Consulta Nazionale per l'integrazione in ambiente di lavoro delle persone con disabilità e l'individuazione del responsabile dei relativi processi di inserimento.

Più nel dettaglio, attraverso l'introduzione degli articoli da 39-***bis*** e 39-***quater*** al D.Lgs. 165/2001, è stata disposta l'istituzione (presso il Dipartimento della funzione pubblica, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica), della Consulta nazionale per l'integrazione in ambiente di lavoro delle persone con disabilità, i cui componenti non ricevono alcun compenso o emolumento comunque denominato (eccezion fatta per il rimborso delle spese sostenute), alla quale sono attribuite le seguenti funzioni:

- elabora piani, programmi e linee di indirizzo per ottemperare agli obblighi di cui alla legge 68/1999 sul diritto al lavoro dei disabili;
- effettua il monitoraggio sul rispetto degli obblighi di comunicazione (di cui al nuovo articolo 39- *quater*) che le amministrazioni pubbliche devono adempiere al fine di verificare la corretta applicazione della disciplina in materia di collocamento obbligatorio;
- propone alle amministrazioni pubbliche misure innovative tese al miglioramento dei livelli occupazionali e alla valorizzazione dei lavoratori disabili;
- prevede interventi straordinari per l'adozione di accomodamenti ragionevoli (come definiti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ex art. 3, c. 3-bis, del D.Lgs. 216/2003) nei luoghi di lavoro, a cui sono tenuti tutti i datori di lavoro al fine di garantire alle persone con disabilità la piena eguaglianza con gli altri lavoratori.

Viene inoltre introdotta (nuovo articolo 39- *ter*) la figura del responsabile dei processi di inserimento delle persone con disabilità, nominato dalle amministrazioni pubbliche con più di 200 dipendenti (senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente) che:

- cura i rapporti con il centro per l'impiego territorialmente competente per l'inserimento lavorativo dei disabili (nonché con i servizi territoriali per l'inserimento mirato);
- predispone gli accorgimenti organizzativi e propone, se necessario, le soluzioni tecnologiche per facilitare l'integrazione al lavoro;
- verifica l'attuazione del processo di inserimento.

Viene previsto (nuovo articolo 39- *quater*) un apposito monitoraggio per

la verifica della corretta applicazione della normativa vigente in materia di inserimento lavorativo dei disabili e di collocamento obbligatorio.

A tal fine, le amministrazioni pubbliche tenute ad attuare le disposizioni sul collocamento obbligatorio:

- inviano, al Dipartimento della funzione pubblica, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Centro per l'impiego territorialmente competente, il prospetto informativo dal quale risultino il numero complessivo dei lavoratori dipendenti, il numero e i nominativi dei lavoratori computabili nella quota di riserva, nonché i posti di lavoro e le mansioni disponibili per i lavoratori disabili;
- entro i successivi sessanta giorni, trasmettono, al Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, una comunicazione contenente tempi e modalità di copertura del1a quota di riserva, nonché l'indicazione di eventuali bandi di concorso per specifici profili professionali per i quali non è previsto il solo requisito della scuola dell' obbligo, riservati ai soggetti disabili di cui all'art. 8 della L. 68/1999 (ossia disoccupati che aspirano ad una occupazione conforme alle proprie capacità lavorative, iscritti nell'apposito elenco tenuto dai servizi per il collocamento territorialmente competenti), o, in alternativa, delle convenzioni di cui all'art. 11 della legge 68/1999 (stipulate tra uffici competenti e datori di lavoro per la determinazione di un programma volto al conseguimento degli obiettivi occupazionali di cui alla medesima legge 68/1999).

Si specifica, infine, che le informazioni previste dal nuovo articolo 39-*quater* sono raccolte nell'ambito della banca dati politiche attive e passive (istituita dall'art. 8 del D.L. 76/2013) e che in caso di inosservanza di quanto disposto dal medesimo articolo (o dei tempi concordati) i centri per l'impiego avviano numericamente i lavoratori disabili attingendo alla graduatoria vigente con profilo professionale generico, dando comunicazione delle inadempienze al Dipartimento della funzione pubblica.

Sempre per quanto attiene le pubbliche amministrazioni, si segnala:

- l'articolo 7, commi 6 e 7, del D.L. 101/2013, volto a favorire l'ingresso nelle pubbliche amministrazioni dei lavoratori appartenenti alle categorie protette, imponendone l'assunzione, nel rispetto delle quote e dei criteri di computo vigenti, anche in soprannumero ed in deroga ai divieti di assunzione posti in materia di contenimento dei costi di personale, in particolare disponendo chele pubbliche procedano alla rideterminazione del numero delle assunzioni obbligatorie nell'ambito delle categorie protette sulla base delle quote e dei criteri di computo previsti dalla normativa vigente, tenendo conto, se necessario, della dotazione organica come rideterminata secondo la legislazione in vigore (ciascuna amministrazione, eseguita la suddetta rideterminazione – monitorata dal Dipartimento della Funzione pubblica e dal Ministero del lavoro -, ha

quindi l'obbligo di assumere un numero di lavoratori pari all'eventuale differenza tra il numero che risulta dal ricalcolo e quello attualmente esistente, anche in soprannumero ed in deroga ai divieti di assunzione posti in materia di contenimento dei costi di personale);

- l'articolo 3, comma 6, del D.L. 90/2014, che ha disposto la non applicazione dei limiti assunzionali per le pubbliche amministrazioni (previsti dallo stesso articolo) alle assunzioni di personale appartenente alle categorie protette ai fini della copertura delle quote d'obbligo (come peraltro già previsto da precedenti norme);
- l'articolo 25 del D.L. 90/2014, che contiene misure di semplificazione in materia di invalidità civile e disabilità, finalizzate all'eliminazione di inutili duplicazioni e alla riduzione dei tempi di risposta della pubblica amministrazione.

In particolare, la semplificazione riguarda:

- le procedure per la revisione, il rinnovo o l'estensione della patente di guida richiesta dai mutilati e minorati fisici;
- la regolamentazione della sosta/parcheggio degli invalidi muniti di specifico contrassegno;
- lo snellimento delle procedure per l'accertamento della permanenza della minorazione civile o della disabilità con riduzione dei termini obbligatori entro i quali effettuare le visite di accertamento ordinarie e provvisorie e ampliamento delle fattispecie per cui possono essere effettuati gli accertamenti provvisori;
- la garanzia per il disabile o l'invalido civile della continuità dell'erogazione delle provvidenze economiche nel momento del passaggio dalla minore alla maggiore età;
- l'esclusione, per i soggetti affetti dalle menomazioni o dalle patologie stabilizzate o ingravescenti elencate nel D.M. 2 agosto 2007, dalle visite INPS di verifica della permanenza dello stato invalidante;
- la facoltà per la persona disabile affetta da invalidità uguale o superiore all'80% di non sostenere la prova preselettiva eventualmente prevista per le prove d'esame nei concorsi pubblici e per l'abilitazione alle professioni.

- i D.P.C.M. 9 settembre 2013 e 5 dicembre 2016 (emanati in attuazione dell'articolo 3 della L. 18/2009) che hanno prorogato nel tempo l'operatività l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Ai sensi del D.P.C.M. 5 dicembre 2016, l'Osservatorio è stato prorogato fino al 22 ottobre 2019).

Modifiche introdotte dal Jobs act

Collocamento mirato

Con il D.Lgs. 151/2015 (attuativo della legge delega in materia di lavoro, cd Jobs act) ha introdotto alcune disposizioni volte principalmente a

razionalizzare la disciplina del collocamento mirato delle persone con disabilità (articoli 1-11). Inoltre ha modificato alcune disposizioni concernenti le persone prive della vista (articoli 12-13).

Innanzitutto, si demanda ad uno o più decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali la definizione delle linee guida in materia di collocamento mirato delle persone con disabilità sulla base di determinati principi.

Si prevede che la disciplina sul collocamento mirato si applichi anche alle persone con capacità di lavoro ridotta, in occupazioni confacenti alle proprie attitudini, in modo permanente a causa di infermità o difetto fisico o mentale a meno di un terzo.

In merito alla disciplina sulle quote di riserva si elimina la subordinazione dell'obbligo dell'assunzione dei disabili a carico di specifici datori di lavoro (datori di lavoro privati che occupino da 15 a 35 dipendenti, partiti politici, organizzazioni sindacali ed organizzazioni che, senza scopo di lucro, operano nel campo della solidarietà sociale, dell'assistenza e della riabilitazione) all'effettuazione di nuove assunzioni (cd. regime di gradualità).

Viene introdotto l'obbligo di computare nella quota di riserva i lavoratori, già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro (anche se non assunti tramite il collocamento obbligatorio) nel caso in cui abbiano una riduzione della capacità lavorativa superiore al 60%, o minorazioni ascritte dalla prima alla sesta categoria di cui alle tabelle annesse al D.P.R. 915/1978, o con disabilità intellettiva e psichica, con riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%.

Si modifica la disciplina sulle sospensioni, esclusioni ed esoneri parziali agli obblighi previsti dalla normativa.

Più specificamente:

- modificando la normativa relativa alle aziende che occupino addetti impegnati in lavorazioni che comportino il pagamento di un tasso di premio ai fini INAIL:

- si sopprime la possibilità dell'autocertificazione (in luogo della procedura di esonero) per le aziende che occupano addetti impegnati in lavorazioni che comportano il pagamento di un tasso di premio ai fini INAIL pari o superiore al 60%;

- contestualmente, si dispone l'esonero totale dall'obbligo di assunzioni obbligatorie ai datori di lavoro privati e agli enti pubblici economici che occupino addetti impegnati in lavorazioni che comportano il pagamento di un tasso di premio ai fini INAIL pari o superiore al 60 per mille (sempre mediante autocertificazione). L'esonero è anche in questo caso condizionato al versamento al Fondo per il diritto al lavoro dei disabili di un contributo esonerativo pari a 30,64 euro per ogni giorno lavorativo per ciascun lavoratore con disabilità non occupato;

- si estende il meccanismo di compensazione territoriale automatica anche per i datori di lavoro pubblici, attualmente sottoposti ad autorizzazione . In particolare, si stabilisce la facoltà (da effettuarsi mediante trasmissione telematica a ciascuno degli uffici competenti, dell'apposito prospetto informativo) per i datori di lavoro pubblici, di

assumere in una unità produttiva un numero di lavoratori aventi diritto al collocamento obbligatorio superiore a quello prescritto, portando le eccedenze a compenso del minor numero di lavoratori assunti in altre unità produttive della medesima regione;
- si demanda ad uno specifico decreto interministeriale, da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, la definizione delle modalità di versamento dei richiamati contributi esonerativi

Si interviene sulle modalità delle assunzioni obbligatorie, in particolare prevedendo:

- che la chiamata nominativa sia obbligatoria non più in relazione alla dimensione dell'azienda, bensì in relazione alla fattispecie di datore di lavoro individuata (datori di lavoro privati ed enti pubblici economici);
- che le assunzioni obbligatorie si possano effettuare anche con la stipula delle convenzioni aventi ad oggetto la determinazione di un programma mirante al conseguimento degli obiettivi occupazionali;
    - la possibilità di far precedere la richiesta nominativa dalla richiesta agli uffici competenti di effettuare la preselezione delle persone con disabilità iscritte negli speciali elenchi tenuti dai centri per l'impiego che aderiscano alla specifica occasione di lavoro (sulla base delle qualifiche e secondo le modalità concordate dagli uffici con il datore di lavoro);
    - la possibilità per il datore di lavoro di procedere all'assunzione diretta di lavoratori in specifiche condizioni di difficoltà, riconoscendo altresì per tali datori di lavoro il diritto a fruire degli incentivi all'uopo previsti .

In caso di mancata assunzione secondo le richiamate modalità entro 60 giorni dal momento in cui sorge l'obbligo di assunzione, si dispone l'obbligo, per gli uffici competenti, di avviare o i lavoratori secondo l'ordine di graduatoria per la qualifica richiesta o altra specificamente concordata con il datore di lavoro sulla base delle qualifiche disponibili (gli uffici possono altresì procedere anche previa chiamata con avviso pubblico e con graduatoria limitata a coloro che aderiscono alla specifica occasione di lavoro).

In merito alla disciplina in materia di richiesta di avviamento al lavoro per l'assunzione di lavoratori disabili in particolare:

- dispone che la presentazione da parte dei datori di lavoro della richiesta di assunzione di lavoratori disabili (entro 60 giorni dal momento in cui nasce l'obbligo di assunzione degli stessi, termine elevato a 90 giorni per i datori di lavoro del settore minerario) deve avere luogo solo nel caso in cui i datori di lavoro non procedano all'assunzione diretta di lavoratori in specifiche condizioni di difficoltà;
- per esigenze di coordinamento normativo, vengono meno le disposizioni in base alle quali l'avviamento può avvenire anche con richiesta secondo

l'ordine di graduatoria o con chiamata con avviso pubblico e con graduatoria limitata a coloro che aderiscono alla specifica occasione di lavoro;

- al fine di razionalizzare la raccolta dei dati disponibili sul collocamento mirato, nonché, tra l'altro, di semplificare i relativi adempimenti e migliorare la valutazione degli interventi, viene istituita all'interno della Banca dati politiche attive e passive una apposita sezione denominata Banca dati del collocamento mirato che raccoglie le informazioni relative ai datori di lavoro pubblici e privati obbligati e ai lavoratori interessati che si aggiungono alle informazioni che il datore di lavoro deve obbligatoriamente fornire circa l'instaurazione di rapporti di lavoro . Gli uffici competenti comunicano le informazioni relative ai casi indicati nel comma in esame. La suddetta Banca dati è alimentata, in particolare, dall'INPS (relativamente agli incentivi di cui il datore di lavoro beneficia), dall'INAIL (relativamente agli interventi di reinserimento e integrazione), nonché dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano. Le suddette informazioni sono rese disponibili alle regioni, province autonome ed enti pubblici responsabili del collocamento mirato e, a tal fine, possono essere integrate con quelle del Casellario dell'assistenza (dopo l'integrazione le informazioni sono rese anonime);
- viene demandata ad apposito decreto interministeriale la definizione dei dati da trasmettere e delle altre modalità attuative della prevista Banca dati del collocamento mirato.

Si interviene sulla disciplina delle convenzioni di inserimento lavorativo che gli uffici competenti possono stipulare con i datori di lavoro privati soggetti agli obblighi di assunzione o di riserva di posti (cd. soggetti conferenti) e con le cooperative sociali e loro consorzi, le imprese sociali, i datori di lavoro privati non soggetti all'obbligo di assunzione (cd. soggetti destinatari) . In particolare, la suddetta disciplina prevede che il datore di lavoro possa assumere il lavoratore disabile, all'esaurirsi della convenzione, con contratto a tempo indeterminato mediante chiamata nominativa, anche in deroga all'obbligo (per i datori di lavoro che occupino più di 50 dipendenti) di assumere disabili per chiamata nominativa per il 60% delle stesse assunzioni obbligatorie. In tal caso, il datore di lavoro potrà accedere al Fondo Nazionale per il diritto al lavoro dei disabili , nei limiti delle disponibilità ivi previste, con diritto di prelazione nell'assegnazione delle risorse.

Vengono soppresse sia la possibilità del datore di lavoro di derogare alla disciplina generale, sia la prelazione nell'assegnazione delle risorse del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili.

Sgravi contributivi

Interviene sulle agevolazioni previste per i datori di lavoro che assumono persone con disabilità , incrementandone la misura e limitandone la concessione ad un periodo di 36 mesi.

Più specificamente:

si innalza la misura del suddetto contributo al 70% (dal 60% attuale) per ogni lavoratore disabile assunto a tempo indeterminato con una riduzione della capacità lavorativa superiore al 79% o con le minorazioni ascritte dalla Ia alla IIIa categoria di cui alle tabelle annesse al D.P.R. 915/1978;

- si innalza la misura del suddetto contributo al 35% (dal 25% attuale) per ogni lavoratore disabile assunto a tempo indeterminato con una riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 67% ed il 79% o con le minorazioni ascritte dalla IVa alla VIa categoria di cui alle tabelle annesse al D.P.R. 915/1978.

Tali incentivi si applicano alle assunzioni effettuate a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo all'entrata in vigore del Jobs act. Rispetto alla normativa vigente, inoltre, si elimina la previsione in base alla quale l'assunzione deve essere effettuata con le convenzioni di inserimento lavorativo (quindi il contributo spetta sia nel caso di chiamata diretta sia, appunto, con convenzione di inserimento lavorativo) e si sopprimono sia l'obbligo di calcolare l'ammontare lordo del contributo all'assunzione o sul totale del costo salariale annuo da corrispondere al lavoratore (nel nuovo testo si fa riferimento, più correttamente, alla retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali), sia la previsione di erogazione del contributo per il rimborso forfetario parziale delle spese necessarie alla trasformazione del posto di lavoro (al fine di renderlo adeguato alle possibilità operative dei disabili con riduzione della capacità lavorativa superiore al 50%) o per l'apprestamento di tecnologie di telelavoro ovvero per la rimozione delle barriere architettoniche che limitano in qualsiasi modo l'integrazione lavorativa del disabile;

- si estende la concessione del contributo (nella misura del 70%) per ogni lavoratore disabile assunto a tempo indeterminato (o a tempo determinato di durata non inferiore a 12 mesi e per tutta la durata del contratto) con disabilità intellettiva e psichica che comporti una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%, per un periodo di 60 mesi. Anche tale incentivo si applica alle assunzioni effettuate a decorrere dal 1° gennaio del l'anno successivo all'entrata in vigore del Jobs act;
- si stabiliscono le modalità di corresponsione del contributo al datore di lavoro mediante conguaglio nelle denunce contributive mensili. In particolare, si prevede che la domanda per la fruizione dell'incentivo debba essere trasmessa, attraverso apposita procedura telematica, all'INPS, che provvede, entro 5 giorni, a fornire una specifica comunicazione telematica in ordine alla sussistenza di una effettiva disponibilità di risorse per l'accesso all'incentivo. Effettuata la domanda, il datore di lavoro (che entro il termine perentorio di 7 giorni deve stipulare il contratto di lavoro che dà titolo all'incentivo) ha diritto ad un accantonamento di somme pari all'ammontare previsto dell'incentivo spettante. Il datore di lavoro, inoltre, ha l'onere di comunicare all'INPS (entro e non oltre i successivi 7 giorni lavorativi) telematicamente l'avvenuta stipula del contratto che dà titolo all'incentivo. In caso di

mancato rispetto dei richiamati termini il richiedente decade dalla riserva di somme operata in suo favore, che vengono conseguentemente rimesse a disposizione di ulteriori potenziali beneficiari. L'incentivo è direttamente erogato dall'I.N.P.S. in base all'ordine cronologico di presentazione delle domande cui abbia fatto seguito l'effettiva stipula del contratto, in caso di insufficienza delle risorse a disposizione l'Istituto non prende in considerazione ulteriori domande fornendo immediata comunicazione (anche attraverso il proprio sito internet istituzionale). Alla stessa INPS (che provvede all'attuazione delle presenti disposizioni con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente) spetta il monitoraggio delle minori entrate valutate con riferimento alla durata dell'incentivo, inviando relazioni trimestrali al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Soggetti privi della vista

Gli articoli 12 e 13 del D.Lgs. 151/2015 sono volti a semplificare il procedimento per il collocamento obbligatorio dei centralinisti non vedenti. A tal fine si dispone la soppressione dell'albo professionale dei centralinisti telefonici privi della vista, prevedendo che i centralinisti abilitati si iscrivono nell' elenco tenuto dal servizio competente nel cui ambito territoriale hanno la residenza. Il servizio provvede alla verifica del possesso del titolo abilitante alla funzione di centralinista e delle ulteriori condizioni previste dalla L. 113/1985. Viene, inoltre, riconosciuta la possibilità di iscrizione anche in un altro ambito territoriale dello Stato, scelto dalla persona con disabilità, diverso da quello di residenza. Nel caso di soggetti iscritti in una pluralità di elenchi, oltre a quello tenuto dal servizio dell'ambito territoriale di residenza, l'interessato dovrà scegliere l'elenco presso cui mantenere l'iscrizione entro trentasei mesi dall' entrata in vigore della disposizione in esame.

Fondo occupazione disabili

La L. 232/2016 (all'articolo 1, comma 251), è intervenuta sulle risorse per l'occupazione dei disabili, prevedendo la riattribuzione delle risorse del Fondo per il diritto al lavoro ai disabili (le cui risorse finanziano la corresponsione da parte dell'INPS degli incentivi ai datori di lavoro che assumono lavoratori disabili nonché i progetti sperimentali di inclusione lavorativa delle persone disabili da parte del Ministero del Lavoro), già trasferite a Regioni e Province autonome e non impegnate a favore dei beneficiari, ai Fondi regionali per l'occupazione dei disabili (istituiti per il finanziamento dei programmi regionali di inserimento lavorativo e dei relativi servizi) e prioritariamente utilizzate per finanziare gli incentivi alle assunzioni di persone con disabilità successive al 1° gennaio 2015 non coperte dal Fondo per il diritto al lavoro ai disabili.

Successivamente, l' art. 55-bis del D.L. 50/2017 ha incrementato di 58 milioni per il 2017 il suddetto Fondo, mediante corrispondente riduzione del Fondo istituito nello stato di previsione del

Ministero del lavoro per il finanziamento dell'assegno di disoccupazione (ASDI).

Si ricorda che il Fondo regionale per l'occupazione dei disabili, previsto dall'articolo 14 della L. 68/1999, è istituito dalle regioni ed è destinato al finanziamento dei programmi regionali di inserimento lavorativo e dei relativi servizi. Le modalità di funzionamento e gli organi amministrativi del Fondo sono determinati con legge regionale, in modo tale che sia assicurata una rappresentanza paritetica dei lavoratori, dei datori di lavoro e dei disabili. Al Fondo sono destinati gli importi derivanti dalla irrogazione delle sanzioni amministrative previste dalla legge n.68/1999 ed i contributi versati dai datori di lavoro ai sensi della legge n. 6871999 non versati al Fondo nazionale per il diritto al lavoro dei disabili (di cui all'articolo 13 della legge n. 68/1999), nonché il contributo di fondazioni, enti di natura privata e soggetti comunque interessati.

Il Fondo eroga: contributi agli enti che svolgano attività rivolta al sostegno e all'integrazione lavorativa dei disabili; contributi per il rimborso forfetario parziale delle spese necessarie all'adozione di accomodamenti ragionevoli in favore dei lavoratori con riduzione della capacità lavorativa superiore al 50%, incluso l'apprestamento di tecnologie di telelavoro o la rimozione delle barriere architettoniche che limitano in qualsiasi modo l'integrazione lavorativa della persona con disabilità, nonché per istituire il responsabile dell'inserimento lavorativo nei luoghi di lavoro; ogni altra provvidenza in attuazione delle finalità della legge n. 68/1999.

Riforma previdenziale ed età pensionabile

Le politiche in materia previdenziale sono state improntate all'esigenza di garantire la sostenibilità di lungo periodo del sistema e ad attenuare la portata di alcune misure introdotte dalla legge di riforma previdenziale del 2011. In particolare, sono state eliminate le penalizzazioni per il pensionamento anticipato prima dei 62 anni ed è stato modificato il meccanismo di adeguamento dei requisiti pensionistici agli incrementi della speranza di vita. Oltre a ciò, il Legislatore è intervenuto su una serie di istituti volti a permettere il pensionamento anticipato – in presenza di specifici requisiti - per determinate categorie di lavoratrici e lavoratori (ad es. opzione donna, benefici per lavoratori precoci, lavoratori esposti all'amianto, esodati), per lo più incrementando i benefici previdenziali ed estendendo le platee dei soggetti interessati. Infine, è stata modificata la disciplina del cumulo gratuito dei contributi pensionistici, al fine di ampliare le possibilità di accesso all'istituto da parte dei lavoratori

Adeguamento agli incrementi della speranza di vita

Nell'ambito degli interventi volti al progressivo innalzamento dei requisiti anagrafici per il diritto all'accesso dei trattamenti pensionistici, grande rilievo assumono i provvedimenti volti ad adeguare i requisiti anagrafici per l'accesso al sistema pensionistico all'incremento della speranza di vita (accertato dall'ISTAT).

Il principio è stato originariamente introdotto dal comma 2 dell'articolo 22-ter del D.L. 78/2009. Tale disposizione aveva disposto un intervento di portata generale rivolto a tutti i lavoratori, sia pubblici sia privati. Esso stabiliva che a decorrere dal 1° gennaio 2015 i requisiti anagrafici per l'accesso al sistema pensionistico italiano dovessero essere adeguati all'incremento della speranza di vita accertato dall'ISTAT e convalidato dall'EUROSTAT, con riferimento ai 5 anni precedenti, con modalità tecniche demandate ad un apposito regolamento di delegificazione, da emanare entro il 31 dicembre 2014.
Successivamente la normativa in questione è stata interessata, pur in un breve periodo temporale, da numerosi interventi (articolo 12, commi 12-***bis*** - 12-***quinquies,*** del D.L. 78/2010; articolo 18, comma 4, del D.L. 98/2011; articolo 24, commi 12-13, del D.L. 201/2011) che ne hanno modificato ed integrato la struttura (peraltro non sempre intervenendo con la tecnica della novella del D.L. 78/2010).
Attualmente, sulla base di quanto disposto da tali ulteriori interventi, il primo adeguamento è stato anticipato al 1° gennaio 2013; allo stesso tempo, è stato anticipato al 2011 (in luogo del 2014) l'obbligo per l'ISTAT di rendere disponibili i dati relativi alla variazione della speranza di vita. Inoltre, è stato posticipato al 31 dicembre di ciascun anno (in luogo del 30 giugno) l'obbligo per l'ISTAT di rendere

disponibile il dato relativo alla variazione.

Sulla base di quanto disposto da tali ulteriori interventi normativi, il primo adeguamento è stato anticipato al 1° gennaio 2013 (in luogo del 1° gennaio 2015), mentre è stato posticipato al 31 dicembre di ciascun anno (in luogo del 30 giugno) l'obbligo per l'ISTAT di rendere disponibile il dato relativo alla variazione della speranza di vita nel triennio precedente.
Inoltre, sono stati previsti adeguamenti nel 2016 e nel 2019, mentre successivamente si avranno aggiornamenti con cadenza biennale.
In relazione all'adeguamento previsto nel 2019, l'ISTAT rende disponibile, entro il 31 dicembre 2017, il dato relativo alla variazione nel triennio precedente della speranza di vita all'età corrispondente a 65 anni in riferimento alla media della popolazione residente in Italia.
Per valori del requisito anagrafico superiori a 65 anni è stato contestualmente disposto l'adattamento dei coefficienti di trasformazione, al fine di assicurare trattamenti pensionistici correlati alla maggiore anzianità lavorativa maturata.

Si segnala che in attuazione della disciplina legislativa sono stati fino ad ora emanati i decreti direttoriali 6 dicembre 2011, 16 dicembre 2014 e 5 dicembre 2017, i quali hanno aumentato i requisiti di accesso ai trattamenti pensionistici, rispettivamente, di tre mesi, quattro mesi e (a decorrere dal 2019) cinque mesi.

Da ultimo, la legge di bilancio per il 2018 (L. 205/2017, art. 1, c. 146-153) è nuovamente intervenuta sulla materia, sia modificando il meccanismo di adeguamento alla speranza di vita, sia escludendo dall'adeguamento specifiche categorie di lavoratori e i lavoratori impegnati nelle cd. attività usuranti.
In primo luogo, per l'adeguamento dell'età pensionabile agli incrementi della speranza di vita si dispone:

- che si dovrà fare riferimento alla media dei valori registrati nei singoli anni del biennio di riferimento rispetto alla media dei valori registrati nei singoli anni del biennio precedente;
- che gli adeguamenti (a decorrere da quello operante dal 2021) non possono essere superiori a 3 mesi (con recupero dell'eventuale misura eccedente in occasione dell'adeguamento o degli adeguamenti successivi);
- che eventuali variazioni negative devono essere recuperate in occasione degli adeguamenti successivi (mediante compensazione con gli incrementi che deriverebbero da tali adeguamenti).

In secondo luogo, si dispone l'esclusione dall'adeguamento all'incremento della speranza di vita (pari a 5 mesi e decorrere dal 2019) per specifiche categorie di lavoratori (individuate dall'allegato B della richiamata L. 205/2017) e per i lavoratori impegnati nelle cd. attività usuranti.
Con il D.M. 5 febbraio 2018 sono state disciplinate le modalità attuative della norma richiamata, con particolare riguardo all'ulteriore specificazione delle professioni di cui all'allegato B e alle procedure di presentazione della domanda di accesso al beneficio e di verifica della sussistenza dei requisiti da parte dell'ente

previdenziale.

Innalzamento dell'età pensionabile (riforma Fornero)

L'articolo 24 del D.L. 201/2011 (rifoma cd. Fornero) ha attuato una revisione complessiva del sistema pensionistico.

In primo luogo sono stati (progressivamente e a decorrere dal 1° gennaio 2012) ridefiniti i requisiti anagrafici per il pensionamento di vecchiaia, i quali, a decorrere dal 1° gennaio 2018 sono pari (considerando gli adeguamenti agli incrementi della speranza di vita già intervenuti) a 66 anni e 7 mesi. In seguito dell'adeguamento degli incrementi alla speranza di vita, dal 2019 l'età minima per l'accesso al trammento pensionistico risulta essere non inferiore a 67 anni (si ricorda, al riguardo, che la riforma Fornero aveva comunque stabilito che i requisiti anagrafici dovessero essere tali da garantire un'età minima di accesso al trattamento pensionistico non inferiore a 67 anni per i soggetti che maturassero il diritto al pensionamento a partire dall'anno 2021).

In secondo luogo, sono stati ridefiniti i requisiti per l'accesso al pensionamento in base all'anzianità contributiva, innalzando il requisito in precedenza previsto di 40 anni. A decorrere dal 1° gennaio 2016 l'accesso al trattamento pensionistico (cd. pensione anticipata) è consentito esclusivamente qualora risulti maturata un'anzianità contributiva (tenendo conto degli incrementi legati all'aumento dell'aspettativa di vita) di 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne.
In virtù di tale disposizione è stata quindi soppressa (a decorrere dal 2012), la possibilità di accedere al pensionamento anticipato con il sistema delle cd. "quote" introdotto dalla L. 247/2007, con un'anzianità minima compresa tra 35 e 36 anni di contributi.

In ralazione alla pensione anticipata, la legge di riforma prevedeva, nel testo originario, l'applicazione di una riduzione percentuale del trattamento pensionistico per ogni anno di pensionamento anticipato rispetto all'età di 62 anni (pari all'1%, con elevazione al 2% per ogni ulteriore anno di anticipo rispetto a 2 anni).
Con un primo intervento normativo, recato dall'articolo 1, comma 113, della L. 190/2014 , il legislatore ha escluso dalla riduzione i trattamenti pensionistici dei soggetti che maturavano il requisito di anzianità contributiva entro il 31 dicembre 2017. Pertanto, sulla quota di trattamento relativa alle anzianità contributive maturate antecedentemente al 1° gennaio 2012 di tali soggetti non trovava applicazione la prevista riduzione percentuale.
Successivamente, con un nuovo intervento normativo, recato dall'articolo 1, comma 299, della L. 208/2015, il legislatore ha esteso la deroga, specificando che essa deve trovare applicazione (con effetto sui ratei di pensione decorrenti dal 1° gennaio 2016) anche per i trattamenti pensionistici liquidati prima del 1° gennaio 2015.

Infine, l'articolo 1, comma 194, della L. 232/2016 ha escluso a regime la penalizzazione per i trattamenti pensionistici anticipati a decorrere dal 1° gennaio 2018.

All'indomani dell'approvazione della riforma, che per molti lavoratori comportava uno spostamento in avanti dell'età di pensionamento anche di molti anni, si è tuttavia ben presto (e con forza) posta all'attenzione delle forze politiche e del Governo la questione dei cd. esodati, su cui il legislatore è intervenuto a più riprese al fine di ampliare la platea dei beneficiari della disciplina transitoria prevista della riforma (consistente nel riconoscimento dei requisiti pensionistici previgenti), garantendo copertura previdenziale ad una platea potenziale di oltre 200.000 lavoratori.

Pensionamento anticipato

Nel corso della XVII Legislatura sono state ampliate le possibilità di accesso anticipato al pensionamento, in presenza di determinati requisiti contributivi ed anagrafici, (quali, in particolare, il part time agevolato, l'APE, l'APE sociale e la RITA); sono state ridotte e, infine, eliminate, le penalizzazioni economiche per i soggetti che usufruiscono della pensione anticipata (già prevista dalla legge Fornero); è stata introdotta la nuova categoria dei lavoratori precoci, con il riconoscimento di specifici benefici previdenziali.

Pensionamento anticipato e abolizione delle relative penalizzazioni

L'articolo 24, comma 10, del D.L. 201/2011 (c.d. riforma Fornero), ha stabilito che l'accesso alla pensione anticipata (ossia in assenza dei nuovi requisiti anagrafici introdotti dalla riforma per il pensionamento di vecchiaia), a decorrere dal 1° gennaio 2012, è consentito esclusivamente se risulta maturata un'anzianità contributiva (fino a tutto il 2018) di 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne.
Su tali requisiti opera la norma di cui all'art. 12 del D.L. 78/2010, che prevede l'adeguamento all'incremento della speranza di vita (tali adeguamenti saranno disposti con cadenza biennale dal 1° gennaio 2019, per effetto di quanto previsto dall'art. 24, c. 13, del D.L. 201/2011).
Sulla quota di trattamento relativa alle anzianità contributive maturate antecedentemente il 1° gennaio 2012, la legge ha previsto una riduzione pari ad 1 punto percentuale per ogni anno di anticipo nell'accesso al pensionamento rispetto all'età di 62 anni fino a 60 anni, elevata a 2 punti percentuali per ogni anno ulteriore di anticipo al di sotto dei 60 anni (fermo restando il limite anagrafico minimo di 57 anni).
Dopo la riforma del 2011, sulla materia è intervenuta dapprima la legge di Stabilità 2015 (art. 1, c. 113, L. 190/2014), che ha escluso l'applicazione della penalizzazione per i soggetti che maturano il previsto requisito di anzianità contributiva entro il 31 dicembre 2017. Successivamente, la legge di Stabilità 2016 (art. 1, c. 229, L. 208/2015) ha specificato che la suddetta deroga si applica - con effetto sui ratei di pensione decorrenti dal 1° gennaio 2016 - anche per i

trattamenti pensionistici liquidati prima del 1° gennaio 2015.
Infine, l'articolo 1, comma 194, della L. 232/2016 ha escluso a regime la predetta riduzione percentuale per i trattamenti pensionistici anticipati decorrenti dal 1º gennaio 2018.

Lavoratori precoci

L'articolo 1, commi 199-205, della L. 232/2016 (legge di bilancio 2017) ha disposto una forma di pensionamento anticipato per i cd. lavoratori precoci. Successivamente, le possibilità di accesso al beneficio pensionistico sono state ampliate dalla legge di bilancio per il 2018 (L. 205/2017, articolo 1, commi 162-164 e 166).
Per effetto del duplice intervento legislativo, a decorrere dal 1° maggio 2017 si prevede, in favore di alcune categorie di soggetti, una riduzione a 41 anni del requisito di anzianità contributiva (per la pensione), indipendentemente dall'età anagrafica (requisito attualmente pari, in via generale, a 42 anni e 10 mesi per gli uomini ed a 41 anni e 10 mesi per le donne).
I beneficiari sono costituiti dai soggetti che abbiano almeno 12 mesi di contribuzione per periodi di lavoro effettivo precedenti il compimento del 19° anno di età, siano iscritti ad una forma di previdenza obbligatoria di base da una data precedente il 1° gennaio 1996 e si trovino in una delle seguenti condizioni:

- stato di disoccupazione, a seguito di cessazione del rapporto di lavoro per licenziamento, anche collettivo, dimissioni per giusta causa o (nell'ambito della procedura di conciliazione di cui all'art. 7 della L. 15 luglio 1966, n. 604, e successive modificazioni) risoluzione consensuale, sempre che la relativa prestazione per la disoccupazione sia cessata integralmente da almeno tre mesi;
- svolgimento di assistenza, al momento della richiesta e da almeno sei mesi, in favore del coniuge o di un parente di primo grado convivente, con *handicap* in situazione di gravità, ovvero un parente o un affine di secondo grado convivente qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto 70 anni, oppure siano anch'essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti;
- riduzione della capacità lavorativa, accertata dalle competenti commissioni per il riconoscimento dell'invalidità civile, pari o superiore al 74 per cento;
- svolgimento, al momento del pensionamento, da almeno sei anni in via continuativa, in qualità di lavoratore dipendente, nell'ambito delle professioni indicate negli allegati alle leggi di bilancio, di attività lavorative per le quali sia richiesto un impegno tale da rendere particolarmente difficoltosa e rischiosa la loro effettuazione in modo continuativo (più specificamente, oltre allo schema 6 anni su 7 viene altresì prevista la possibilità di maturare il periodo di attività secondo lo schema 7 anni su 10). Al riguardo, si ricorda che l'art. 53, c. 2, del D.L. 50/2017 ha precisato che le suddette attività lavorative si considerano svolte in via continuativa quando, nei sei anni precedenti il momento del pensionamento, le medesime attività lavorative (di cui all'Allegato E della L. 232/2016) non hanno subito interruzioni per un periodo

complessivamente superiore a dodici mesi e a condizione che siano state svolte nel settimo anno precedente il pensionamento per un periodo corrispondente a quello complessivo di interruzione;
- soddisfacimento delle nozioni di lavorazioni particolarmente faticose e pesanti, poste, ai fini pensionistici, dall'art. 1, commi da 1 a 3, del D.Lgs. 21 aprile 2011, n. 67.

Il requisito ridotto di 41 anni è soggetto ad adeguamento periodico agli incrementi della speranza di vita, secondo il meccanismo generale di adeguamento dei requisiti anagrafici per i trattamenti pensionistici.

Si ricorda, inoltre, che la L. 205/2017 ha anche:

- semplificato la procedura per l'accesso al beneficio (allo stesso modo di quanto previsto per l'APE sociale), prevedendo che non sia più necessario il vincolo dell'assoggettamento alla Tariffa INAIL del 17 per mille, indicato come elemento necessario dal D.P.C.M. 87/2017 ai fini della validità della domanda da inoltrare per la concessione dello stesso;
- rimodulato l'autorizzazione di spesa ai fini del concorso al finanziamento dell'estensione del beneficio;
- per l'accesso al beneficio dei lavoratori dipendenti operai dell'agricoltura e della zootecnia ha assunto come riferimento per il computo integrale dell'anno di lavoro il numero minimo di giornate (pari a 156) relativo all'anno di contribuzione previsto dalla normativa vigente.

Per completezza, si ricorda che il trattamento pensionistico liquidato in base al predetto requisito ridotto non è cumulabile con redditi da lavoro, subordinato o autonomo, per un periodo di tempo corrispondente alla differenza tra il requisito ordinario (per il conseguimento del trattamento a prescindere dall'età anagrafica) e l'anzianità contributiva al momento del pensionamento e che il medesimo beneficio non è cumulabile con altre maggiorazioni contributive previste per le attività di lavoro in oggetto, ad esclusione della maggiorazione stabilita in favore degli invalidi e dei sordomuti (ex articolo 80, comma 3, della L. 388/2000).

Part-time agevolato

L'articolo 1, comma 284, della L. 208/2015 ha introdotto, per il settore privato, una specifica disciplina, relativa ad una fattispecie di trasformazione da tempo pieno a tempo parziale del rapporto di lavoro subordinato. Si consente che il datore di lavoro ed il dipendente, titolare di un rapporto a tempo pieno e indeterminato, avente determinati requisiti anagrafici e contributivi, concordino la suddetta trasformazione del rapporto, con il riconoscimento della copertura pensionistica figurativa per la quota di retribuzione perduta e con la corresponsione al dipendente, da parte del datore di lavoro, di una somma pari alla contribuzione

pensionistica che sarebbe stata a carico di quest'ultimo (relativa alla prestazione lavorativa non effettuata), che non concorre alla formazione del reddito da lavoro dipendente e non è assoggettata a contribuzione previdenziale.
Di seguito le condizioni perché si possa dar luogo alla suddetta trasformazione:
- il dipendente deve maturare entro il 31 dicembre 2018 il requisito anagrafico per il diritto al trattamento pensionistico di vecchiaia ed aver già maturato (al momento della trasformazione del rapporto) i requisiti minimi di contribuzione per il diritto al medesimo trattamento.
- l'accordo per la trasformazione del rapporto deve riguardare un periodo di tempo non superiore a quello intercorrente tra la data di accesso al beneficio in esame e la data di maturazione del suddetto requisito anagrafico;
- la riduzione dell'orario di lavoro deve essere pari ad una misura compresa tra il 40 per cento e il 60 per cento;
- il riconoscimento del beneficio da parte dell'INPS, previa autorizzazione da parte della Direzione territoriale del lavoro, nel rispetto di determinati limiti di spesa.

La misura è in vigore dal 2 giugno 2016 (data di entrata in vigore del DM 7 aprile 2016 che ne definisce le modalità di applicazione).
Secondo quanto riportato dal rapporto annuale dell'INPS, le domande per usufruire del part time agevolato accolte al 21 giugno 2016 erano 85.

Anticipo finanziario a garanzia pensionistica (cd. APE)

L'articolo 1, commi da 166 a 178, della L. 232/2016 ha introdotto, in via sperimentale dal 1° maggio 2017 al 31 dicembre 2019 (nuovo termine stabilito dall'articolo 1, comma 162, lettera a), della L. 205/2017), l'istituto dell'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (cd. APE), consistente in un prestito concesso da un soggetto finanziatore e coperto da una polizza assicurativa obbligatoria per il rischio di premorienza corrisposto, a quote mensili per dodici mensilità, a un soggetto in possesso di specifici requisiti, da restituire a partire dalla maturazione del diritto alla pensione di vecchiaia con rate di ammortamento mensili per una durata di venti anni.
Possono accedere all'APE i soggetti in possesso dei seguenti requisiti (comma 167):

- soggetti iscritti all'Assicurazione generale obbligatoria (AGO), alle forme sostitutive ed esclusive della medesima e alla gestione separata (di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n.335/1995);
- età anagrafica minima di 63 anni;
- maturazione del diritto alla pensione di vecchiaia entro 3 anni e 7 mesi;
- anzianità contributiva di 20 anni;
- pensione pari almeno a 1,4 volte il trattamento minimo (al netto della rata di ammortamento dell'APE);
- soggetti non già titolari di un trattamento pensionistico diretto.

L'INPS, su domanda del soggetto interessato, verifica il possesso dei requisiti, certifica il diritto e comunica al soggetto richiedente l'importo minimo e massimo dell'Ape ottenibile. Ottenuta la certificazione del diritto, il soggetto presenta,

domanda di Ape e di pensione, indicando il finanziatore e l'impresa assicurativa per la copertura del rischio di premorienza (scelti tra quelli che aderiscono agli accordi-quadro da stipularsi tra il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e, rispettivamente, l'Associazione Bancaria Italiana e l'Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici ed altre imprese assicurative primarie; con gli accordi-quadro sono definiti anche il tasso di interesse e la misura del premio assicurativo).
L'istituto finanziatore trasmette all'INPS e al soggetto richiedente il contratto di prestito (o l'eventuale comunicazione di reiezione dello stesso), che decorre entro 30 giorni lavorativi dal perfezionamento del contratto di finanziamento e della polizza assicurativa.
L'INPS trattiene a partire dalla prima pensione mensile l'importo della rata per il rimborso del finanziamento e lo riversa al finanziatore tempestivamente (e comunque non oltre 180 giorni dalla data di scadenza della medesima rata). Sul punto, si ricorda che l'articolo 53, comma 3, del D.L. 50/2017 prevede la possibilità di cessione dei suddetti finanziamenti garantiti dal Fondo appositamente costituito per l'accesso all'APE.
Le somme erogate dall'INPS nell'ambito del prestito non concorrono a formare il reddito ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. A fronte degli interessi sul finanziamento e dei premi assicurativi per la copertura del rischio di premorienza corrisposti al soggetto erogatore, è riconosciuto un credito di imposta annuo nella misura massima del 50 per cento dell'importo pari a un ventesimo degli interessi e dei premi assicurativi complessivamente pattuiti nei relativi contratti. Tale credito d'imposta non concorre alla formazione del reddito ai fini delle imposte sui redditi ed è riconosciuto dall'INPS per l'intero importo rapportato a mese a partire dal primo pagamento del trattamento di pensione. L'INPS recupera il credito rivalendosi sulle ritenute da versare mensilmente all'Erario nella sua qualità di sostituto d'imposta.
Nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze viene istituito un apposito Fondo di garanzia per l'accesso all'APE (con una dotazione iniziale pari a 70 milioni di euro per il 2017), la cui gestione è affidata all'INPS sulla base di apposita convenzione.
La durata minima dell'APE è fissata in 6 mesi.
Con D.P.C.M. 150/2017 sono state definite le ulteriori modalità di attuazione della disciplina dell'Ape, tra le quali la definizione dell'entità minima e massima dell'APE richiedibile.
Si ricorda, infine, che entro il 10 settembre 2018 il Governo deve verificare i risultati della sperimentazione e formulare proposte ai fini di una sua eventuale prosecuzione.

APE sociale

L'articolo 1, commi da 179 a 186, della L. 232/2016 ha introdotto, in via sperimentale dal 1° maggio 2017 al 31 dicembre 2018 (entro il 10 settembre 2018 il Governo verifica i risultati della sperimentazione e formula proposte ai fini di una sua eventuale prosecuzione), l'istituto dell'APE sociale, consistente in una indennità, corrisposta fino al conseguimento dei requisiti pensionistici,

a favore di soggetti che si trovino in particolari condizioni. Successivamente, l'articolo 1, commi 162-167, della L. 205/2017, ha ha apportato sostanziali modifiche alla disciplina dell'indennità.

Possono accedere all'APE sociale i soggetti con un'età anagrafica minima di 63 anni e in possesso, alternativamente, di uno dei seguenti requisiti:

- soggetti in stato di disoccupazione a seguito di cessazione del rapporto di lavoro per licenziamento (anche collettivo) dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale (avvenuta nell'ambito della procedura di conciliazione di cui all'art. 7 della L. 604/1966 e successive modificazioni) che abbiano concluso integralmente la prestazione per la disoccupazione loro spettante da almeno tre mesi e siano in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni. Lo stato di disoccupazione si configura anche nel caso di scadenza del termine del rapporto di lavoro a tempo determinato, a condizione che il soggetto abbia avuto, nei 36 mesi precedenti la cessazione del rapporto, periodi di lavoro dipendente per almeno 18 mesi;
- soggetti che assistono da almeno sei mesi il coniuge o un parente di primo grado convivente con handicap grave (ai sensi dell'articolo 3, c. 3, della L. 104/1992), ovvero un parente o un affine di secondo grado convivente qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto 70 anni oppure siano anch'essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti, a condizione di possedere un'anzianità contributiva di almeno 30 anni ;
- soggetti che hanno una riduzione della capacità lavorativa uguale o superiore al 74% (accertata dalle competenti commissioni per il riconoscimento dell'invalidità civile) e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni;
- lavoratori dipendenti al momento della decorrenza dell'APE sociale, che svolgono specifiche attività lavorative "gravose" (indicate negli appositi Allegati) da almeno sette anni negli ultimi dieci ovvero almeno sei anni negli ultimi sette, e sono in possesso di un'anzianità contributiva di almeno 36 anni. E' stata inoltre semplificata la procedura per l'accesso all'indennità per tali attività, prevedendo che non sia più necessario il vincolo dell'assoggettamento alla Tariffa INAIL del 17 per mille, indicato come elemento necessario dal D.P.C.M. 88/2017 ai fini della validità della domanda da inoltrare per la concessione del beneficio.

Inoltre:

- per quanto attiene i requisiti contributivi richiesti per l'accesso all'APE sociale, è stata prevista una riduzione per le donne di 12 mesi per ciascun figlio, nel limite massimo di 2 anni (cd. APE sociale donna);
- per l'accesso al beneficio dei lavoratori dipendenti operai dell'agricoltura e della zootecnia, è stato assunto come riferimento per il computo integrale dell'anno di lavoro il numero minimo di giornate (pari a 156), relativo all'anno di contribuzione, previsto dalla normativa vigente;
- è stato istituito il Fondo APE sociale nell'ambito dello stato di previsione del

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, rimodulando contestualmente l'autorizzazione di spesa ai fini del concorso al finanziamento dell'estensione dell'indennità.

Sono inoltre esplicitamente previste cause di esclusione dall'erogazione dell'APE sociale:

- mancata cessazione dell'attività lavorativa;
- titolarità di un trattamento pensionistico diretto;
- soggetti beneficiari di trattamenti di sostegno al reddito connessi allo stato di disoccupazione involontaria;
- soggetti titolari di assegno di disoccupazione (ASDI) ;
- soggetti che beneficiano di indennizzo per cessazione di attività commerciale ;
- raggiungimento dei requisiti per il pensionamento anticipato;

L'indennità è comunque compatibile con la percezione di redditi da lavoro dipendente o parasubordinato entro 8.000 euro annui e con la percezione di redditi da lavoro autonomo entro 4.800 annui.
L'indennità, erogata mensilmente su dodici mensilità all'anno, è pari all'importo della rata mensile della pensione calcolata al momento dell'accesso alla prestazione, non soggetto a rivalutazione, e non può in ogni caso superare l'importo massimo mensile di 1.500 euro.
Per i dipendenti pubblici che cessano l'attività lavorativa e richiedono l'APE sociale si prevede che i termini di pagamento delle indennità di fine servizio (comunque denominate) iniziano a decorrere dal raggiungimento del requisito anagrafico previsto per il pensionamento di vecchiaia.

Con il D.P.C.M. 88/2017 sono stati definiti i requisiti e le modalità per accedere all'APE sociale.

Inoltre, si segnala che l'articolo 53, comma 1, del D.L. 50/2017 attraverso un'interpretazione autentica, definisce le caratteristiche che devono avere determinate attività lavorative ai fini della corresponsione dell'indennità riconosciuta, fino alla maturazione dei requisiti pensionistici, a favore di soggetti che si trovino in particolari condizioni (cd APE sociale).
Le attività lavorative gravose si considerano svolte in via continuativa (che, come detto, se svolte da almeno sei anni e insieme al requisito anagrafico di 63 anni, danno diritto all'APE sociale) quando nei sei anni precedenti il momento di decorrenza della predetta indennità le medesime attività lavorative non hanno subito interruzioni per un periodo complessivamente superiore a dodici mesi e a condizione che siano state svolte nel settimo anno precedente la predetta decorrenza per un periodo corrispondente a quello complessivo di interruzione.

Si ricorda, infine, che ai sensi dell'articolo 1, comma 150, della L. 252/2017, l'esclusione dell'adeguamento dei requisiti pensionistici all'incremento della speranza di vita per alcune categorie di lavoratori) non si applica ai soggetti che godano, al momento del pensionamento, dell'APE sociale.

Rendita integrativa temporanea anticipata (cd. RITA)

L'articolo 1, commi da 188 a 192, della L. 232/2016 ha introdotto, in via sperimentale dal 1° maggio 2017 al 31 dicembre 2018 (entro il 10 settembre 2018 il Governo verifica i risultati della sperimentazione e formula proposte ai fini di una sua eventuale prosecuzione), la possibilità di erogazione anticipata delle prestazioni della previdenza complementare (con esclusione di quelle in regime di prestazione definita) in relazione al montante accumulato richiesto e fino al conseguimento dei requisiti pensionistici del regime obbligatorio.
La possibilità di richiedere la rendita integrativa temporanea anticipata (cd. RITA) è riservata ai soggetti, cessati dal lavoro, in possesso dei requisiti per l'accesso all'APE, certificati dall'INPS.
La prestazione consiste nell'erogazione frazionata, in forma di rendita temporanea fino alla maturazione dei requisiti pensionistici, del montante accumulato richiesto.
La parte imponibile della rendita, determinata secondo le disposizioni vigenti nei periodi di maturazione della prestazione pensionistica complementare, è assoggettata alla ritenuta a titolo d'imposta con l'aliquota del 15 per cento, ridotta di una quota pari a 0,30 punti percentuali per ogni anno eccedente il quindicesimo anno di partecipazione a forme pensionistiche complementari, con un limite massimo di riduzione di 6 punti percentuali. A tal fine, se la data di iscrizione alla forma di previdenza complementare è anteriore al 1° gennaio 2007, gli anni di iscrizione prima del 2007 sono computati fino a un massimo di 15.
Le somme erogate a titolo di rendita integrativa temporanea anticipata sono imputate, ai fini della determinazione del relativo imponibile, prioritariamente agli importi della prestazione medesima maturati fino al 31 dicembre 2000 e, per la parte eccedente, prima a quelli maturati dal 1° gennaio 2001 al 31 dicembre 2006 e, successivamente, a quelli maturati dal 1° gennaio 2007.
Per i dipendenti pubbliciche cessano l'attività lavorativa e richiedono la RITA si prevede che i termini di pagamento del trattamento di fine rapporto e di fine servizio iniziano a decorrere dal raggiungimento del requisito anagrafico previsto per il pensionamento di vecchiaia.
Successivamente, l'articolo 1, commi 168-169, della L. 205/2017, ha introdotto una disciplina a regime della RITA all'interno del D.Lgs. 252/2005 (attraverso modifiche agli articoli 11 e 14), coordinando altresì la nuova disciplina con le disposizioni contenute nella L. 232/2016.

Isopensione

L'articolo 4, commi 1-7, della L. 92/2012, ha introdotto l'esodo anticipato per i lavoratori maggiormente anziani (cd. isopensione), utilizzato nei casi di eccedenza di personale, con specifici accordi tra datori di lavoro che impieghino mediamente più di 15 dipendenti e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. In base a tali accordi, che devono essere validati dall'INPS, il lavoratore può ricevere, a condizione che raggiunga i requisiti minimi per il pensionamento (di vecchiaia o anticipato) entro i 4 anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, una prestazione, a carico del datore di

lavoro, di importo pari al trattamento di pensione che spetterebbe in base alle regole vigenti, fino a che non si siano perfezionati i requisiti per il pensionamento.
Da ultimo, l'articolo 1, comma 160, della L. 205/2017 ha modificato la disciplina dell'istituto elevando il limite temporale richiesto, limitatamente al triennio 2018-2020, da 4 a 7 anni.

Lavoratori su turni

L'articolo 1, comma 170, della L. 205/2017, ha stabilito, nell'ambito dei requisiti per il trattamento pensionistico per i dipendenti che svolgano lavoro notturno per un numero di giorni lavorativi annui inferiore a 78 ed impiegati - sulla base di accordi collettivi già sottoscritti al 31 dicembre 2016 - in cicli produttivi del settore industriale su turni di 12 ore, che ai fini del conseguimento dei requisiti per il pensionamento dei lavoratori impegnati in lavori usuranti (di cui al D.Lgs. 67/2011), i giorni lavorativi effettivamente svolti siano moltiplicati per il coefficiente di 1,5.

Opzione donna

L'articolo 1, comma 9, della L. 243/2004 ha introdotto una misura sperimentale (cd. opzione donna) che prevede la possibilità per le lavoratrici che hanno maturato 35 anni di contributi e 57 anni di età per le lavoratrici dipendenti o 58 anni per le lavoratrici autonome (requisito anagrafico da adeguarsi periodicamente all'aumento della speranza di vita), di accedere anticipatamente al trattamento pensionistico, a condizione che optino per il sistema di calcolo contributivo integrale.
Tale opzione, per anni poco utilizzata, è stata esercitata invece in maniera più consistente dopo la riforma pensionistica realizzata dal D.L. 201/2011 (cd. Riforma Fornero), che ha notevolmente incrementato i requisiti anagrafici e contributivi per l'accesso al trattamento pensionistico, consentendo alle lavoratrici di anticipare di parecchi anni l'uscita dal lavoro, sia pur con una riduzione dell'importo della pensione. La riforma Fornero ha confermato la possibilità di accedere ad un pensionamento anticipato avvalendosi dell'opzione donna, a condizione che le lavoratrici che maturassero i requisiti richiesti entro il 31 dicembre 2015.
La previsione che i requisiti anagrafici e contributivi previsti per l'esercizio dell'opzione donna dovessero essere maturati entro il 31 dicembre 2015 ha posto significativi problemi interpretativi. L'INPS, infatti (con le circolari 35 e 37 del 2012 e con il messaggio 219/2013), ha dato a tale previsione un'interpretazione restrittiva, ritenendo che la data del 31 dicembre 2015 andasse interpretata come termine di decorrenza della prestazione, non essendo sufficiente la semplice maturazione dei requisiti entro tale data. Sulla questione sono intervenute le Commissioni parlamentari competenti di Camera e Senato che hanno approvato risoluzioni (rispettivamente la 7-00159/2013 e la 7-00040/2013) volte ad escludere l'applicazione della finestra mobile e degli incrementi legati all'aspettativa di vita, ritenendo sufficiente la maturazione dei requisiti anagrafici e contributivi entro il 31 dicembre 2015.

L'articolo 1, comma 281, della L. 208/2015 (Legge di stabilità per il 2016) ha posto fine ai suddetti problemi interpretativi, precisando l'ambito temporale di applicazione dell'istituto (comunque transitorio e sperimentale). La nuova norma ha previsto, infatti, che l'accesso all'istituto è possibile anche qualora la decorrenza del trattamento sia successiva al 31 dicembre 2015, essendo sufficiente la maturazione dei requisiti entro tale data.

Da ultimo, l'articolo 1, commi 222 e 223, della L. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017) ha ulteriormente esteso la possibilità di accedere alla cd. opzione donna alle lavoratrici che non hanno maturato entro il 31 dicembre 2015 i requisiti richiesti (di cui all'art. 1, c. 9, della L. 243/2004) a causa degli incrementi determinati dall'adeguamento dei medesimi all'aumento della speranza di vita (di cui all'art. 12 del D.L. 78/2010).

Si ricorda, infine, che nel corso della XVII Legislatura la XI Commissione (Lavoro) della Camera ha svolto, concludendola il 6 luglio 2016, un'indagine conoscitiva sull'impatto in termini di genere della normativa previdenziale e sulle disparità esistenti in materia di trattamenti pensionistici tra uomini e donne. In particolare, dalle modifiche normative introdotte nel corso degli ultimi anni emergerebbe l'esistenza di rilevanti differenziali di genere con riferimento sia agli importi medi delle singole prestazioni pensionistiche, sia al complessivo reddito pensionistico dei beneficiari.
Per ulteriori approfondimenti si rinvia al documento conclusivo approvato.

Altre forme di pensionamento anticipato

Ulteriori modalità di accesso anticipato al trattamento previdenziale sono previste per i soggetti che svolgono lavori usuranti, per i lavoratori esposti all'amianto e attraverso la cd. opzione donna (per le quali si rinvia alle apposite schede), oltre che per i soggetti che si avvalgono delle misure di salvaguardia dall'applicazione dei nuovi requisiti pensionistici introdotti dalla legge di riforma del 2011 (cd. esodati).
Con il D.Lgs. 69/2017 (adottato in attuazione della delega prevista dalla L. 198/2016), sono stati modificati i requisiti per l'accesso al pensionamento anticipato dei giornalisti dipendenti da aziende in ristrutturazione o riorganizzazione per crisi aziendale.
Per un quadro d'insieme delle principali modalità di pensionamento anticipato previste dalla normativa vigente si rinvia al seguente allegato.

Lavori usuranti

Gli interventi in materia di lavori usuranti sono stati finalizzati ad agevolare l'accesso anticipato al pensionamento di tali categorie di lavoratori, attraverso una riduzione dei requisiti previdenziali richiesti e, in particolare, la disapplicazione in via transitoria (fino al 2025) del loro adeguamento agli incrementi della speranza di vita.

Evoluzione normativa

Il D.Lgs. 67/2011

In attuazione della delega legislativa conferita dell'articolo 1 della L. 183/2010 (c.d. Collegato lavoro), con il D.Lgs. n. 67/2011 è stata introdotta una disciplina normativa relativa al pensionamento dei soggetti che hanno svolto attività lavorative usuranti.
Il decreto legislativo 67/2011 era volto, in particolare, a consentire ai lavoratori dipendenti impegnati in lavori o attività connotati da un particolare indice di stress psico-fisico, di maturare il diritto al trattamento pensionistico con un anticipo di 3 anni, mentre dal 1° gennaio 2013 il pensionamento sarebbe dovuto avvenire secondo il sistema delle "quote" (vedi *infra*).
Per quanto riguarda la platea dei soggetti beneficiari, il decreto dispone che possano usufruire del pensionamento anticipato quattro diverse categorie di soggetti, ossia:

- i lavoratori impegnati in mansioni particolarmente usuranti (di cui all'articolo 2 del D.M. 19 maggio 1999);
- i lavoratori subordinati notturni (come definiti dal D.Lgs. n. 66/2003);
- i lavoratori addetti alla cd. "linea catena" che, nell'ambito di un processo produttivo in serie, svolgano lavori caratterizzati dalla ripetizione costante dello stesso ciclo lavorativo su parti staccate di un prodotto finale;
- i conducenti di veicoli pesanti adibiti a servizi pubblici di trasporto di persone.

Le condizioni per l'accesso al beneficio pensionistico sono che le attività usuranti vengano svolte al momento dell'accesso al pensionamento e che siano state svolte per una certa durata nel corso della carriera lavorativa (secondo il testo originario del decreto legislativo, nella fase transitoria, ossia fino al 2017, per un minimo di 7 anni negli ultimi 10 anni di attività lavorativa; a regime, ossia dal 2018, per un arco di tempo almeno pari alla metà dell'intera vita lavorativa).
Specifiche norme concernono gli obblighi dei datori di lavoro in ordine alla produzione della documentazione volta a dimostrare il possesso dei requisiti richiesti per l'accesso al beneficio pensionistico.
Una apposita clausola di salvaguardia è volta a garantire il rispetto dei limiti di spesa fissati, prevedendo il differimento della decorrenza dei trattamenti (con criteri di priorità basati sulla data di maturazione dei requisiti) qualora emergano scostamenti tra il numero delle domande presentate e la copertura finanziaria a disposizione.

Modifiche introdotte dal D.L. 201/2011 (riforma Fornero)

L'articolo 24, comma 17, del D.L. n. 201/2011 (riforma Fornero) è intervenuto sul decreto legislativo n.67/2011, operando una significativa modifica delle condizioni di accesso al pensionamento anticipato, con l'effetto di attenuare la portata dei benefici previdenziali in precedenza previsti.
La nuova disciplina pensionistica ha, in particolare, previsto:

- la limitazione agli anni 2008-2011 (anziché 2008-2012) del periodo transitorio;
- per quanto concerne la disciplina a regime (che decorre dal 1° gennaio 2012, e non più dal 1° gennaio 2013), la previsione che il pensionamento per i lavoratori che svolgono attività usuranti, che hanno almeno 35 anni di anzianità contributiva, avvenga non più con il riconoscimento dell'anticipo di 3 anni, ma secondo il sistema delle "quote" previste dalla Tabella B di cui all'Allegato 1 della L. 247/2007 ("quota 97", quale somma tra età anagrafica e contributiva, dal 2013 requisito soggetto all'adeguamento alla speranza di vita), con almeno 35 anni di anzianità contributiva, ferma restando, comunque, la possibilità di pensionamento anticipato secondo i nuovi criteri previsti dallo stesso D.L. 201/2011);
- per quanto concerne, specificamente, i lavoratori turnisti che hanno prestato lavoro notturno, la disciplina previgente (sulla riduzione massima dell'età anagrafica di uno o due anni, rispettivamente per i lavoratori che abbiano svolto turni da 64 a 71 giorni all'anno, ovvero da 72 a 78 giorni all'anno) viene limitata al periodo 2009-2011; a regime, ossia dal 1° gennaio 2012, per questi lavoratori il pensionamento avviene secondo il sistema delle "quote" previste dalla Tabella B di cui all'Allegato 1 della L. 247/2007 (incrementate di due anni e due unità per i lavoratori che abbiano svolto turni notturni da 64 a 71 giorni all'anno, e di un anno ed una unità per i lavoratori che abbiano svolto turni da 72 a 78 giorni all'anno).

In ogni caso, tali modifiche non scontavano il fatto che per i lavoratori in questione si sarebbe dovuto continuare ad applicare il regime delle decorrenze (c.d. finestre), introdotto dall'articolo 12, comma 2 del D.L. 78/2010.

I principali interventi della XVII Legislatura

L'articolo 1, commi da 206 a 208, della legge di bilancio per il 2017 (legge n.232 del 2016) ha introdotto alcune misure volte ad agevolare l'accesso al pensionamento anticipato dei lavoratori che svolgono lavori usuranti.
In particolare si è stato previsto:

- che non vengano più applicate le disposizioni in materia di decorrenze annuali per il godimento del trattamento pensionistico (c.d. finestre);
- una attenuazione delle condizioni legislativamente previste per l'accesso al trattamento pensionistico anticipato, anticipando al 2017 (in luogo del 2018) la messa a regime della disciplina relativa ai requisiti che devono essere presenti nel corso della carriera lavorativa. Per l'accesso al trattamento pensionistico

anticipato si richiede, pertanto, che le attività usuranti siano state svolte per un periodo di tempo pari, alternativamente:

- ad almeno 7 anni negli ultimi 10 anni (rispetto alla normativa vigente si prevede che ai fini della suddetta durata non venga più compreso l'anno di maturazione dei requisiti e che il limite non venga più riferito solamente alle pensioni aventi decorrenza entro il 31 dicembre 2017);
- ad almeno la metà della vita lavorativa complessiva (rispetto alla normativa vigente tale limite non viene più riferito solamente alle pensioni aventi decorrenza dal 1° gennaio 2018).

- che in via transitoria, per gli anni 2019, 2021, 2023 e 2025, non si procede all'adeguamento alla speranza di vita dei requisiti richiesti per l'accesso alla pensione anticipata (adeguamento che proprio dal 2019 si avrà ogni biennio anziché ogni triennio);
- una modifica dei termini previsti per la trasmissione, da parte del lavoratore che svolge attività usuranti, della domanda e della relativa documentazione per l'accesso al trattamento pensionistico anticipato. In particolare, si dispone che la domanda e la relativa documentazione devono essere trasmesse:

  - entro il 1° marzo dell'anno di maturazione dei requisiti agevolati qualora tali requisiti siano maturati entro il 31 dicembre 2016 (non a decorrere dal 1° gennaio 2012, come attualmente previsto);
  - entro il 1° marzo dell'anno di maturazione dei requisiti agevolati qualora tali requisiti siano maturati nel corso del 2017;
  - entro il 1° maggio dell'anno precedente a quello di maturazione dei requisiti agevolati qualora tali requisiti siano maturati a decorrere dal 1° gennaio 2018.

In attuazione delle richiamate disposizioni è stato emanato il D.M. 20 settembre 2017, che ha modificato il D.M. 20 settembre 2011 (concernente l'accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti).

Merita ricordare, infine, che l'articolo 1, comma 155, della L. 205/2017 ha demandato ad uno specifico D.P.C.M. l'istituzione di una Commissione tecnica, incaricata di studiare la gravosità delle occupazioni, anche in relazione all'età anagrafica ed alle condizioni soggettive dei lavoratori, al fine di acquisire elementi conoscitivi e metodologie scientifiche a supporto della valutazione delle politiche statali in materia previdenziale ed assistenziale.

Allo stesso tempo, l'articolo 1, comma 153, della L. 205/2017 ha disposto l'esclusione dall'adeguamento dell'incremento degli indici di speranza di vita anche i lavoratori impegnati nelle cd. attività usuranti. Con il D.M. 5 febbraio 2018 sono state disciplinate le modalità attuative della norma richiamata, con particolare riguardo all'ulteriore specificazione delle professioni di cui all'allegato B e alle procedure di presentazione della domanda di accesso al beneficio e di verifica della sussistenza dei requisiti da parte dell'ente previdenziale.

Le risorse stanziate

Per quanto concerne, specificamente, le risorse previste per il finanziamento dei benefici previdenziali per i c.d. lavori usuranti, l'articolo 7, comma 1, del D.Lgs. 67/2011 aveva (inizialmente) coperto gli oneri finanziari con le risorse del Fondo per il pensionamento anticipato in favore degli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti (istituito con l'articolo 1, comma 3, lettera f), della L.247/2007), pari a 312 milioni di euro per il 2011, 350 milioni di euro per il 2012 , 383 milioni di euro per il 2013 e 2014 e 233 milioni di euro a decorrere dal 2015.
Successivamente, il Fondo è stato rideterminato da una serie di interventi, e cioè:

- l'articolo 1, comma 721, della L. 190/2014 ha ridotto di 150 milioni di euro (passando così da una dotazione, nel 2014, pari a 383 milioni di euro ad una dotazioni pari a 233 milioni di euro annui), lo stanziamento del Fondo;
- l'articolo 1, comma 289, della L. 208/2015 ha previsto (ai fini del concorso alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'elevamento della cosiddetta *no tax area* per i pensionati ha disposto) una riduzione del Fondo in misura pari a 140 milioni di euro per il 2017, 110 milioni per il 2018, 76 milioni per il 2019 e 30 milioni per il 2020;
- l'articolo 1, comma 300, della L. 208/2015, che (per la copertura degli oneri finanziari derivanti dai precedenti commi 298 e 299 (relativi, rispettivamente, alla soppressione del divieto di cumulo di riscatto, ai fini pensionistici, dei periodi - non coincidenti - del corso legale di laurea e di quelli corrispondenti al congedo parentale, collocati temporalmente al di fuori del rapporto di lavoro, e l'estensione della deroga all'applicazione di alcune riduzioni percentuali dei trattamenti pensionistici liquidati prima del 1° gennaio 2015) ha ridotto il Fondo di 15,1 milioni di euro per il 2016, 15,4 milioni di euro per il 2017, 15,8 milioni di euro per il 2018, 16,2 milioni di euro per il 2019, 16,5 milioni di euro per il 2020, 16,9 milioni di euro per il 2021, 17,2 milioni di euro per il 2022, 17,7 milioni di euro per il 2023, 18 milioni di euro per il 2024 e 18,4 milioni di euro a decorrere dal 2025;
- l'articolo 1, comma 304, della L. 208/2015, che (per incrementare il Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, per il 2016, di 250 milioni di euro, da destinare al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga), ha ridotto il Fondo per una somma pari a 150 milioni di euro;
- l'articolo 1, comma 207, della L.232/2016 (legge di di bilancio per il 2017), che (a fronte dell'introduzione di misure volte ad agevolare ulteriormente l'accesso al pensionamento anticipato dei lavoratori che svolgono lavori usuranti) ha incrementato il Fondo di 84,5 milioni di euro per il 2017, 86,3 per il 2018, 124,5 per il 2019, 126,6 per il 2020, 123,8 per il 2021, 144,4 per il 2022, 145,2 per il 2023, 151,8 per il 2024, 155,4 per il 2025 e 170,5 annui a decorrere dal 2026.

Benefici previdenziali per i lavoratori esposti all'amianto

Le norme adottate in relazione ai benefici previdenziali per i lavoratori esposti

all'amianto sono state dirette ad estendere la platea dei soggetti beneficiari e a riconoscere maggiori facilitazioni agli ex lavoratori affetti da patologia asbesto-correlata.

L'articolo 1, commi 115 e 117, della L. 190/2014 (legge di stabilità per il 2015) ha esteso la platea dei lavoratori esposti all'amianto ai quali sono riconosciuti specifici benefici previdenziali ed assistenziali. Più specificamente, sono state estese (in via sperimentale per il triennio 2015-2017) le prestazioni assistenziali erogate dal Fondo per le vittime dell'amianto (nel limite delle risorse disponibili nel Fondo stesso) ai malati di mesotelioma che abbiano contratto la patologia, o per esposizione familiare ai lavoratori impiegati nella lavorazione dell'amianto, ovvero per comprovata esposizione ambientale. Inoltre, in deroga alla normativa previdenziale vigente, è stata applicata la maggiorazione contributiva (di cui all'articolo 13, comma 2, della L. 257/1992) ai fini del conseguimento del diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico (nel corso del 2015 e senza la corresponsione di ratei arretrati), anche agli ex lavoratori, occupati in specifiche imprese (esercenti attività di scoibentazione e bonifica e con attività di lavoro cessata per chiusura, dismissione o fallimento e il cui sito sia interessato dal Piano di Bonifica da parte dell'Ente territoriale), che non abbiano maturato i requisiti anagrafici e contributivi previsti dalla normativa vigente e che risultino malati con patologia asbesto correlata (accertata e riconosciuta ai sensi dell'articolo 13, comma 7, della L. 257/1992).
Inoltre, è stata individuata la data del 31 gennaio 2015 (termine successivamente prorogato al 30 giugno 2016 dall'articolo 10, comma 12-*viciesbis*, del D.L. 192/2014 e al 31 dicembre 2016 dall'articolo 1, comma 279, della L. 208/2015) come termine ultimo per la presentazione all'INPS della domanda per il riconoscimento dei benefici previdenziali previsti dalla normativa vigente per l'esposizione all'amianto, da parte di soggetti (assicurati INPS e INAIL) collocati in mobilità dall'azienda per cessazione dell'attività lavorativa, che avevano presentato domanda dopo il 2 ottobre 2003 (data dell'entrata in vigore del D.L. 269/2003), a condizione che abbiano ottenuto in via giudiziale definitiva l'accertamento dell'avvenuta esposizione all'amianto per un periodo superiore a 10 anni e in quantità maggiori dei limiti di legge. In sostanza, la disposizione è volta a consentire a tali soggetti di accedere ai benefici secondo il più vantaggioso regime previsto fino al 2 ottobre 2003 (ai sensi dell'articolo 13, comma 8, della L. 257/1992, in precedenza illustrato). In ogni caso, le conseguenti prestazioni non possono avere decorrenza anteriore al 1° gennaio 2015.

Successivamente, l'articolo 1, commi da 274 a 279, della L. 208/2015 (legge di stabilità per il 2016) in primo luogo ha prorogato per il triennio 2016-2018 l'applicazione della maggiorazione contributiva (di cui all'articolo 13, comma 2, della L. 257/1992) riconosciuta (ai sensi dell'articolo 1, comma 117, della L. 190/2014) ai fini del conseguimento del diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico agli ex lavoratori, occupati in specifiche imprese, che non abbiano maturato i requisiti anagrafici e contributivi previsti dalla normativa vigente e che risultino malati con patologia asbesto-correlata. Inoltre, è stata estesa la platea a cui si applicano le disposizioni richiamate, comprendendovi anche i

lavoratori che, in seguito alla cessazione del rapporto di lavoro, siano approdati ad una gestione di previdenza diversa da quella dell'INPS e che non abbiano maturato il diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico nel corso degli anni 2015 e 2016, derogando alla norma (articolo 1, comma 115, della L. 190/2014) che aveva fissato al 31 giugno 2015 il termine ultimo per la presentazione all'INPS della domanda per il riconoscimento dei benefici previdenziali. Contestualmente, è stato istituito un apposito Fondo, finalizzato all'accompagnamento alla quiescenza, entro il 2018, dei lavoratori individuati dall'articolo 1, comma 117, della L. 190/2014, che non abbiano maturato i requisiti pensionistici ivi previsti. Inoltre, il beneficio previdenziale di cui dall'articolo 13, comma 8, della L. 257/1992 è stato esteso ai lavoratori del settore della produzione di materia rotabile ferroviario che hanno svolto operazioni di bonifica dall'amianto senza essere dotati degli adeguati equipaggiamenti di protezione. Infine, è stato istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il Fondo per le vittime dell'amianto, in favore degli eredi dei soggetti deceduti in seguito a patologie asbesto correlate per esposizione all'amianto nell'esecuzione delle operazioni portuali attuate per realizzare la cessazione dell'impiego dell'amianto (con conseguente applicazione della L. 257/1992), che concorre al pagamento di quanto spettante ai superstiti a titolo di risarcimento del danno (patrimoniale e non).

Inoltre, l'articolo 1, comma 250, della L. 232/2016 ha attribuito, a decorrere dal 2017, entro i limiti finanziari ivi stabiliti (20 milioni di euro per il 2017 e 30 milioni annui a decorrere dal 2018), il diritto alla pensione di inabilità per i soggetti affetti da determinate malattie connesse all'esposizione lavorativa all'amianto anche per i casi in cui manchi il presupposto dell'assoluta e permanente impossibilità di svolgere qualsiasi attività lavorativa.
Per il relativo trattamento, si stabilisce che il requisito contributivo (pari, secondo la disciplina generale in materia di pensione di inabilità, di cui all'art. 4 della L. 222/1984, a 5 anni di assicurazione e contribuzione, di cui almeno 3 nel quinquennio precedente la domanda) sussiste anche in presenza della sola condizione del versamento di 5 anni di contribuzione.
I benefìci in esame concernono i soggetti iscritti alle forme obbligatorie di base relative ai lavoratori dipendenti, pubblici o privati, e non sono cumulabili con altri benefìci pensionistici previsti dalla normativa vigente.

Da ultimo, l'articolo 13-***ter*** del D.L. 91/2017 (cd. decreto per il mezzogiorno) ha previsto benefici pensionistici o sussidi di accompagnamento alla quiescenza per lavoratori affetti da patologia asbesto-correlata, provvedendo alla copertura finanziaria dei relativi oneri finanziari.
In particolare:

- sono stati ampliati i termini temporali per l'applicazione di un requisito pensionistico più favorevole per alcuni lavoratori, affetti da patologia asbesto-correlata, estendendo l'applicazione del beneficio per il biennio 2019-2020 (attualmente il beneficio opera per il quadriennio 2015-2018, e consiste nel diritto al pensionamento sulla base del requisito di 35 anni di anzianità contributiva, requisito che si intende raggiunto - purché in possesso di almeno 30 anni di anzianità assicurativa e contributiva - anche con una

maggiorazione, non superiore a 5 anni, della medesima anzianità, e dei requisiti inerenti sia alla somma di età anagrafica e anzianità contributiva sia all'età anagrafica minima, previgenti rispetto all'articolo 24 del D.L. 201/2011 – cd. riforma pensionistica Fornero). Usufruiscono del beneficio i lavoratori affetti dalla richiamata patologia (accertata e riconosciuta) a causa dell'esposizione all'amianto, occupati nelle imprese che abbiano svolto attività di scoibentazione e bonifica, qualora essi abbiano cessato il rapporto di lavoro per effetto della chiusura, dismissione o fallimento dell'impresa e a condizione che il sito dell'impresa sia interessato da piano di bonifica da parte dell'ente territoriale;
- sono stati ampliati i termini temporali (anche in questo caso per il biennio 2019-2020) di applicazione del sussidio (attualmente operante per il quadrennio 2015-2018) di accompagnamento alla quiescenza, previsto, in via transitoria, per i lavoratori interessati dalle norme in precedenza richiamate e ai quali le stesse non siano applicabili per l'impossibilità di maturazione del requisito contributivo ivi stabilito.

Cumulo dei contributi pensionistici

Negli ultimi anni il legislatore è intervenuto per modificare la disciplina del cumulo gratuito dei contributi pensionistici, al fine di ampliare le possibilità di accesso all'istituto da parte dei lavoratori.

La legge di stabilità per il 2013 (articolo 1, commi 238-249 della L. 228/2012) ha introdotto, a seguito delle criticità emerse dall'applicazione delle nuove norme in materia di ricongiunzione onerosa (che spesso hanno comportato, per i lavoratori interessati, significativi oneri per l'accesso all'istituto), una nuova possibilità di cumulo gratuito dei periodi assicurativi accreditati in diverse gestioni previdenziali, al fine di ottenere un unico trattamento pensionistico.
La nuova modalità (gratuita) di cumulo (alternativa alle discipline esistenti) è volta a consentire ai beneficiari il conseguimento di un'unica pensione, cumulando i periodi assicurativi non coincidenti posseduti presso due (o più) forme di assicurazione obbligatorie (compresa le Gestione separata INPS), a condizione che non siano già titolari di trattamento pensionistico autonomo presso una di esse e non siano in possesso dei requisiti per l'accesso al trattamento pensionistico.
Tale istituto si differenzia dalla ricongiunzione onerosa (di cui alla L. 29/1979 per i rapporti tra le diverse gestioni INPS, e alla L. 45/1990 per i rapporti tra INPS e Casse professionali) sia per la gratuità dell'operazione, sia per la conservazione delle regole di calcolo proprie di ciascuna gestione.
La facoltà di cumulo può essere esercitata esclusivamente per la liquidazione del trattamento pensionistico di vecchiaia (con i requisiti anagrafici e contributivi previsti dall'articolo 24, comma 6 e comma 7, del D.L. 201/2011 – cd. riforma Fornero), nonché dei trattamenti per inabilità e ai superstiti di assicurato deceduto prima di aver acquisito il diritto alla pensione.
Il pagamento dei trattamenti liquidati avviene secondo le norme sulla totalizzazione. Le gestioni interessate, ciascuna per la parte di propria competenza, determinano il

trattamento *pro quota* in rapporto ai rispettivi periodi di iscrizione maturati, secondo le regole di calcolo previste da ciascun ordinamento e sulla base delle rispettive retribuzioni di riferimento (il che implica un trattamento previdenziale inferiore a quello che sarebbe risultato dalla ricongiunzione).
Il sistema di calcolo da applicare (retributivo, misto o contributivo) è stabilito, ai fini dell'accertamento dell'anzianità contributiva maturata al 31 dicembre 1995, tenendo conto di quanto complessivamente versato nelle diverse gestioni assicurative (a condizione che i periodi non si sovrappongano temporalmente); la quota di pensione per i periodi successivi al 1° gennaio 2012 è, ad ogni modo, calcolata con il sistema di calcolo contributivo (ai sensi dell'articolo 24, comma 2, del D.L. 201/2011).

Nel corso della XVII Legislatura, l'articolo 1, commi 195-198, della L. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017) ha introdotto sostanziali modifiche alla disciplina del cumulo gratuito, con l'obiettivo di ampliare le categorie di soggetti beneficiarie e di agevolare l'accesso all'istituto da parte dei lavoratori.
In particolare, è stata disposta:

- la soppressione della previsione che subordinava l'accesso all'istituto al fatto che il soggetto non fosse in possesso dei requisiti per il diritto al trattamento pensionistico;
- l'estensione dell'applicazione dell'istituto ai periodi contributivi maturati presso le Casse professionali privatizzate;
- la possibilità di accesso al cumulo gratutito per i soggetti che abbiano conseguito il requisito di anzianità contributiva (per la pensione) indipendentemente dall'età anagrafica (di cui all'articolo 24, comma 10, del D.L. 201/2011, attualmente pari a 42 anni e 10 mesi per gli uomini ed a 41 anni e 10 mesi per le donne).

La norma, inoltre, interviene sui termini di pagamento dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, dei dipendenti pubblici che si avvalgono del cumulo gratuito, prevedendo che i termini di pagamento previsti dalla disciplina generale in materia iniziano a decorrere solo al compimento del requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia.
Infine, si prevede un regime transitorio per i soggetti che hanno presentato domanda di ricongiunzione o di totalizzazione e i cui procedimenti non si siano ancora perfezionati al momento dell'entrata in vigore della legge, al fine di consentire l'accesso alternativo all'istituto del cumulo (sempre che sussistano i relativi requisiti) e di garantire il recupero delle somme eventualmente versate (nel caso di domanda di ricongiunzione onerosa).

FOCUS:

Evoluzione normativa 59
Totalizzazione e ricongiunzione dei periodi lavorativi 60

Evoluzione normativa

L'articolo 13 della L. 257/1992 ha disposto la concessione di un beneficio previdenziale a determinate categorie di lavoratori che durante l'attività lavorativa siano stati esposti all'amianto. Tale beneficio consiste nell'applicazione, ai periodi di contribuzione obbligatoria relativi all'esposizione all'amianto, di un coefficiente di moltiplicazione ai fini del conseguimento delle prestazioni pensionistiche.
In particolare, ai fini del diritto e del calcolo della pensione:

- ai periodi di prestazione lavorativa nelle miniere e nelle cave di amianto si applica il coefficiente di 1,5;
- al periodo di esposizione all'amianto, nel caso di contrazione di malattia professionale documentata dall'INAIL a causa della medesima esposizione, si applica il coefficiente di 1,5;
- all'intero periodo di esposizione all'amianto soggetto alla relativa assicurazione INAIL, purché di durata superiore a 10 anni, si applica il coefficiente di 1,25, utile solamente ai fini della determinazione dell'importo delle prestazioni pensionistiche e non della maturazione del diritto di accesso alle medesime (si segnala che fino al 1° ottobre 2003 era invece previsto un coefficiente pari all'1,5, che si applicava anche ai fini della maturazione del diritto di accesso alla pensione).

Oltre a ciò, è stato riconosciuto (con validità limitata a 730 giorni dal 28 aprile 1992), ai lavoratori delle imprese che utilizzano ovvero estraggono amianto, impegnate in processi di ristrutturazione e riconversione produttiva (anche se in corso di dismissione o sottoposte a procedure fallimentari) un trattamento di pensione, a condizione che possano far valere almeno 30 anni di anzianità assicurativa e contributiva, con una maggiorazione dell'anzianità assicurativa e contributiva pari al periodo necessario per la maturazione del requisito dei 35 anni (così come prescritto dall'articolo 22 della L. 153/1969), e, in ogni caso, non superiore al periodo compreso tra la data di risoluzione del rapporto e quella del compimento di 60 anni, se uomini, o 55 anni, se donne.
Successivamente, l'articolo 47 del D.L. 269/2003 ha esteso la rivalutazione del periodo di esposizione all'amianto ai fini pensionistici anche ai lavoratori non coperti dall'assicurazione obbligatoria gestita dall'INAIL. In tal senso, il beneficio viene riconosciuto in favore dei lavoratori (anche quelli non assicurati presso l'INAIL) che siano stati esposti per un periodo superiore a 10 anni all'amianto "in concentrazione media annua non inferiore a 100 fibre/litro come valore medio su otto ore al giorno". La sussistenza dell'esposizione all'amianto e la sua durata devono essere accertate e certificate dall'INAIL.

Totalizzazione e ricongiunzione dei periodi lavorativi

La totalizzazione

La totalizzazione è l'istituto in base al quale il soggetto iscritto a due o più forme di assicurazione obbligatoria IVS, ha la facoltà di utilizzare, sommandoli, i periodi

assicurativi maturati, al fine di perfezionare i requisiti richiesti per il conseguimento della pensione di vecchiaia, di anzianità, di inabilità ed indiretta.
In seguito alla nuova disciplina della totalizzazione, introdotta dal D.Lgs. 42/2006, emanato in attuazione della delega contenuta nell'articolo 1, commi 1, lettera d), 2, lettera o), e 46, della L. 23 agosto 2004, n. 243, dal 1° gennaio 2006 è stata estesa a tutti i lavoratori la totalizzazione gratuita dei periodi assicurativi, cioè la possibilità di cumulare tutta la contribuzione versata in diverse gestioni pensionistiche (precedentemente riservata ai soli soggetti con pensione liquidata esclusivamente con il sistema contributivo).
Tale riforma è volta ad estendere, per gli assicurati ai quali si applichi, almeno pro-quota, il sistema di calcolo retributivo della pensione, la possibilità di cumulare gratuitamente le varie quote di pensione maturate presso differenti gestioni pensionistiche, senza doversi avvalere dell'istituto oneroso della ricongiunzione (consistente nell'unificazione delle posizioni assicurative e nel conseguente trasferimento di contributi da una forma all'altra).
Destinatari della richiamata normativa sono i soggetti, che non siano già titolari di trattamento pensionistico autonomo, iscritti a due o più forme di assicurazione presso le seguenti gestioni previdenziali:
o assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti (A.G.O.) presso l'INPS, nonché alle forme sostitutive, esclusive ed esonerative della medesima;
o enti previdenziali privati, disciplinati dal D.Lgs. 30 giugno 1994, n. 509, e dal D.Lgs. 10 febbraio 1996, n. 103. Si ricorda che il D.Lgs. 509/94 ha previsto la privatizzazione degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza per i liberi professionisti;
o gestione separata, istituita presso l'INPS ai sensi dell'articolo 2, comma 26, della L. 335/1995;
o fondo di previdenza del clero e dei ministri di culto delle confessioni diverse da quella cattolica.
Le gestioni interessate, ciascuna per la parte di propria competenza, determinano la misura del trattamento pro quota in rapporto ai rispettivi periodi di iscrizione maturati anche se coincidenti. Ai fini del trattamento pensionistico, quindi, ciascuna gestione interessata conteggerà interamente tutti i periodi contributivi ad essa relativi.
L'esercizio del diritto alla totalizzazione è subordinato alle seguenti condizioni:
o 20 anni di anzianità contributiva e 65 anni anagrafici (per uomini e donne), ovvero 40 anni di anzianità contributiva, indipendentemente dall'età anagrafica;
o possesso degli altri requisiti richiesti dagli enti previdenziali di appartenenza per l'accesso alla pensione di vecchiaia;
o richiesta di totalizzare tutti i periodi assicurativi per intero.
Per gli enti previdenziali privatizzati ai sensi del D.Lgs. 509/1994, la nuova disciplina prevede l'applicazione del sistema di calcolo contributivo.
Nel corso della XVI legislatura l'accesso alla totalizzazione è stato favorito attraverso l'eliminazione delle norme che imponevano una durata minima dei periodi da totalizzare (dapprima 6 anni, successivamente ridotti a 3, ferma restando cumnque la possibilità di ricorrere all'istituto della ricongiunzione): con l'articolo 24, comma 19, delD.L. 201/2011, è stata infatti disposta la facoltà, per i soggetti interessati, di cumulare i periodi

assicurativi non coincidenti, di qualsiasi durata, ai fini del conseguimento di un'unica pensione.

La ricongiunzione

La ricongiunzione è l'unificazione dei periodi di assicurazione maturati dal lavoratore in diversi settori di attività. Lo scopo è quello di ottenere un'unica pensione (generalmente di importo più elevato di quella che risulterebbe dalla somma delle pensioni nelle singole gestioni) calcolata su tutti i contributi versati. La ricongiunzione può essere chiesta dai lavoratori dipendenti pubblici e privati e dai lavoratori autonomi, che hanno contributi in diversi settori di attività, o dai loro superstiti.
L'articolo 12, commi da 12-***septies*** a 12-***undecies,*** del D.L. 78/2010, ha modificato sostanzialmente la disciplina della ricongiunzione dei contributi pensionistici (di cui alla L. 7 febbraio 1979, n. 29) al fine di armonizzare le norme previste nei diversi regimi pensionistici.
In particolare, il comma 12-*septies* ha disposto, a decorrere dal 1° luglio 2010, l'applicazione alle ricongiunzioni effettuate da lavoratori dipendenti, pubblici o privati, che siano o siano stati iscritti a forme obbligatorie di previdenza sostitutive, esclusive od esonerative dell'A.G.O., delle disposizioni di cui all'articolo 2, commi 3, 4 e 5, della stessa L. 29/1979. In base a tale disposizioni è stato quindi posto a carico del richiedente la ricongiunzione il 50% della somma risultante dalla differenza tra la riserva matematica, determinata in base a specifici criteri e tabelle, necessaria per la copertura assicurativa relativa al periodo utile considerato, e le somme versate dalla gestione o dalle gestioni assicurative a norma del comma precedente. Il pagamento della richiamata somma può essere effettuato, su domanda, in un numero di rate mensili non superiore alla metà delle mensilità corrispondenti ai periodi ricongiunti, con la maggiorazione di interesse annuo composto pari al 4,50%. Infine, il debito residuo al momento della decorrenza della pensione può essere recuperato ratealmente sulla pensione stessa, fino al raggiungimento del numero di rate indicato in precedenza. È comunque fatto salvo il trattamento previsto per la pensione minima erogata dall'INPS. Le disposizioni di cui al comma 12-*septies* trovano applicazione, a decorrere dal 1° luglio 2010, anche nei casi di trasferimento della posizione assicurativa dal Fondo di previdenza per il personale addetto ai pubblici servizi di telefonia al Fondo pensioni lavoratori dipendenti (comma 12-*nonies*).
L'onere da porre a carico dei richiedenti è determinato in base ai criteri fissati dall'articolo 2, commi da 3 a 5, del D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 184. Tali norme disciplinano il riscatto dei corsi universitari di studi, disponendo che il relativo onere sia determinato con le norme che disciplinano la liquidazione della pensione con il sistema retributivo o con quello contributivo, tenuto conto della collocazione temporale dei periodi oggetto di riscatto. Inoltre, si prevede l'applicazione di specifici coefficienti ai fini del calcolo dell'onere per i periodi oggetto di riscatto, in relazione ai quali trova applicazione il sistema retributivo, nonché particolari modalità di versamento per gli oneri per periodi in relazione ai quali trova applicazione il sistema retributivo ovvero contributivo. Per il calcolo dell'onere da valutare con il sistema contributivo, infine, si applicano le aliquote

contributive di finanziamento vigenti nel regime ove il riscatto opera alla data di presentazione della domanda.
Infine, il successivo comma 12-*octies* ha previsto l'applicazione delle stesse modalità di cui al comma 12-*septies,* dalla medesima decorrenza, nei casi di trasferimento della posizione assicurativa dal Fondo di previdenza per i dipendenti dell'E.N.E.L. e delle aziende elettriche private al Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

Incentivi per l'occupazione

Nel corso della XVII legislatura l'occupazione, soprattutto quella giovanile, è stata incentivata sia attraverso la previsione di sgravi contributivi per le nuove assunzioni (da ultimo con un intervento di carattere strutturale contenuto nella legge di bilancio 2018), sia attraverso l'attuazione del Programma europeo della Garanzia giovani (diretto a fronteggiare il fenomeno della disoccupazione giovanile attraverso l'attuazione di misure volte a favorire la formazione e l'inserimento nel mercato del lavoro di giovani fino ai 29 anni).

Il D.L. 76/2013 (cd. Bonus Giovannini)

In avvio della XVII legislatura con l'articolo 1 del D.L. 76/2013 è stato introdotto, in via sperimentale, un incentivo per le assunzioni (entro il 30 giugno 2015), con contratto di lavoro a tempo indeterminato, di lavoratori di età compresa tra i 18 ed i 29 anni, rientranti nella categoria dei "lavoratori svantaggiati" (ossia privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi o di un diploma di scuola media superiore o professionale).
L'incentivo era pari ad un terzo della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali, copriva un periodo di 18 mesi e non poteva comunque superare l'importo di 650 euro per ogni lavoratore assunto. Le assunzioni dovevano comportare un incremento occupazionale netto.
Il medesimo incentivo era riconosciuto, per un periodo di 12 mesi, nel caso di trasformazione di un rapporto a termine in contratto a tempo indeterminato, a condizione che alla trasformazione corrispondesse l'assunzione, entro un mese, di un ulteriore lavoratore.
Sulla base di quanto disposto dall'articolo 1, comma 219, della L. 147/2013 (Legge di stabilità per il 2014), l'incentivo in oggetto poteva essere ulteriormente finanziato dalle regioni e dalle province autonome, oltre che a valere sulle risorse dei POR 2007-2013, anche a valere sulle eventuali riprogrammazioni delle risorse del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (cofinanziamento nazionale) già destinate ai programmi operativi per gli interventi previsti dal Piano di Azione e Coesione.
Inoltre, l'articolo 2, comma 9, del D.L. 76/2013 aveva previsto l'estensione al 15 maggio 2015 del periodo di utilizzo del credito d'imposta per nuove assunzioni a tempo indeterminato nel Mezzogiorno introdotto dall'articolo 2 del decreto-legge n. 70 del 2011, spettante per ogni lavoratore, "svantaggiato" o "molto svantaggiato", assunto nelle regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Molise, Sardegna e Sicilia), con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato e ad incremento dell'organico.

Sgravi contributivi per le nuove assunzioni nelle leggi di bilancio

La gran parte degli incentivi alle assunzioni disposti nel corso della XVII legislatura sono stati introdotti con le leggi di bilancio. Di seguito si fornisce un quadro degli interventi di maggiore rilievo, con particolare riferimento a quelli previsti dalla legge di bilancio per il 2018.

Legge di stabilità 2015

L'articolo 1, comma 118, della L. 190/2014 ha introdotto uno sgravio contributivo per le assunzioni con contratto a tempo indeterminato. Lo sgravio riguardava i contratti a tempo indeterminato relativi a nuove assunzioni decorrenti dal 1° gennaio 2015 e stipulati entro il 31 dicembre 2015 e consisteva nell'esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro (ferma restando l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche e con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL), nel limite massimo di un importo di esonero pari a 8.060 euro su base annua, per un periodo massimo di trentasei mesi.
Il beneficio non era riconosciuto:

- nel settore agricolo, per i contratti di apprendistato e nel settore del lavoro domestico;
- per le assunzioni relative a lavoratori che nei sei mesi precedenti erano occupati a tempo indeterminato presso qualsiasi datore di lavoro;
- con riferimento a lavoratori per i quali il beneficio fosse già stato usufruito in relazione a precedente assunzione a tempo indeterminato;
- in presenza di assunzioni relative a lavoratori in riferimento ai quali i datori di lavoro (considerando anche le società controllate o collegate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile o facenti capo, anche per interposta persona, allo stesso soggetto) avevano comunque già in essere un contratto a tempo indeterminato nei tre mesi antecedenti la data di entrata in vigore della disposizione in oggetto.

Il beneficio non era cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente.

Legge di stabilità 2016

L'articolo 1, commi da 178 a 181, della L. 208/2015 ha introdotto, per il settore privato, uno sgravio contributivo per i contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato relativi alle assunzioni effettuate nel corso del 2016. Lo sgravio consisteva nell'esonero dal versamento del 40% dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro (con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali), nel limite di 3.250 euro su base annua, per un massimo di 24 mesi. Particolari disposizioni concernono il settore agricolo (commi 179 e 180).
Il beneficio per le assunzioni effettuate nel 2016 (così come già previsto per quelle effettuate nel 2015 ai sensi della legge n.190/2014) non era riconosciuto per i contratti di apprendistato e di lavoro domestico; per le assunzioni relative a lavoratori che nei sei mesi precedenti erano occupati a tempo indeterminato presso

qualsiasi datore di lavoro; ai lavoratori per i quali il beneficio (ovvero quello per le assunzioni relative al 2015) fosse già stato usufruito in relazione a precedente assunzione a tempo indeterminato; per i lavoratori con i quali i datori di lavoro (considerando anche le società controllate o collegate ai sensi dell'articolo 2359 c.c. o facenti capo, anche per interposta persona, allo stesso soggetto) avessero comunque già in essere un contratto a tempo indeterminato nei 3 mesi precedenti il 1° gennaio 2016.
Il beneficio non era cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote contributive previsti dalla normativa vigente. Ai fini della misura del trattamento pensionistico si applicavano gli ordinari criteri di calcolo. Il beneficio (in conformità alla disciplina dello sgravio per le assunzioni nel 2015) non era subordinato ad un meccanismo di ordine cronologico di presentazione delle domande e di connessa verifica di sussistenza di risorse residue.
Inoltre, si prevedeva che, nel caso di subentro nella fornitura di servizi in appalto, il datore di lavoro subentrante che assumesse, ancorché in attuazione di un obbligo stabilito da disposizioni di legge o della contrattazione collettiva, un lavoratore per il quale il datore di lavoro cessante fruisca dello sgravio contributivo, preservasse il diritto alla fruizione dello sgravio medesimo, nei limiti della durata e della misura residui (considerando, a tal fine, anche il rapporto di lavoro con il datore cessante).
Nell'ambito delle misure riferite al Mezzogiorno, i commi 109 e 110 prevedevano l'estensione dello sgravio contributivo alle assunzioni a tempo indeterminato effettuate nell'anno 2017, in relazione ai datori di lavoro privati operanti nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna. L'estensione dell'incentivo era tuttavia condizionata alla ricognizione delle risorse del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie già destinate agli interventi del Piano di Azione Coesione (PAC), non ancora oggetto di impegni giuridicamente vincolanti rispetto ai cronoprogrammi approvati. Era inoltre prevista una maggiorazione della percentuale di decontribuzione per l'assunzione di donne di qualsiasi età, prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi.

Legge di bilancio per il 2017

L'articolo 1, commi da 308 a 313, della L. 232/2016 prevede, per il solo settore privato, uno sgravio contributivo per le nuove assunzioni con contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato, anche in apprendistato, effettuate dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2018.
Il beneficio contributivo spetta, a domanda ed entro specifici limiti di spesa, entro 6 mesi dall'acquisizione del titolo di studio, per l'assunzione di studenti che abbiano svolto presso il medesimo datore di lavoro attività di alternanza scuola-lavoro o periodi di apprendistato. Lo sgravio contributivo consiste nell'esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro (ferma restando l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche e con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL), nel limite massimo di 3.250 euro su base annua e per un periodo massimo di 36 mesi.
Sempre in materia di apprendistato, sono stati previsti ulteriori finanziamenti per la proroga (fino al 31 dicembre 2017) dei benefici contributivi per le assunzioni e per i

percorsi formativi in alternanza scuola-lavoro (27 milioni di euro) (art.1, comma 240 lett. *b),* L. 232/2016).
Infine, l'articolo 1, comma 344, della L. 232/2016 riconosce un esonero contributivo ai coltivatori diretti e agli imprenditori agricoli professionali, con età inferiore a 40 anni, le cui aziende siano ubicate nei territori montani e nelle aree agricole svantaggiate. L'esonero è riconosciuto (nei limiti delle norme europee sugli aiuti *de minimis*) per un periodo massimo di 36 mesi, decorsi i quali viene riconosciuto in una percentuale minore per ulteriori complessivi 24 mesi (nel limite del 66% per i successivi 12 mesi e nel limite del 50% per ulteriori 12 mesi).

Legge di bilancio per il 2018
La misura di maggiore rilievo contenuta è un incentivo strutturale all'occupazione giovanile stabile. L'articolo 1, c. 100-108 e 113-115, della L. 205/2017 prevede in primo luogo una riduzione dei contributi previdenziali, in favore dei datori di lavoro privati (con esclusione di quelli domestici), con riferimento alle assunzioni con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (a tutele crescenti), effettuate a decorrere dal 1° gennaio 2018, di soggetti aventi meno di 35 anni di età, ovvero meno di 30 anni di età per le assunzioni effettuate dal 2019, che non abbiano avuto (neanche con altri datori di lavoro) precedenti rapporti di lavoro a tempo indeterminato; qualora però la riduzione relativa ad un determinato lavoratore sia stata applicata per un periodo inferiore a 36 mesi, un altro datore può usufruire dello sgravio per il periodo residuo, nell'ipotesi di assunzione a tempo indeterminato del medesimo soggetto, indipendentemente dall'età anagrafica di quest'ultimo al momento della nuova assunzione.
La riduzione contributiva è :

- pari al 50 per cento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro per il medesimo rapporto (con esclusione dei premi e contributi relativi all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali);
- pari al 100 per cento della medesima base contributiva per le assunzioni, entro sei mesi dall'acquisizione del titolo di studio, di studenti che hanno svolto presso il medesimo datore attività di alternanza scuola-lavoro (pari almeno al 30 per cento delle ore di alternanza previste) o periodi di apprendistato;
- applicata su base mensile, per un periodo massimo di 36 mesi, mentre la misura massima della riduzione è pari a 3.000 euro su base annua.

La riduzione contributiva:

- si applica ai casi di trasformazione di un contatto a tempo determinato in uno a tempo indeterminato;
- si applica ai casi di prosecuzione di un contratto di apprendistato in rapporto a tempo indeterminato a condizione che il lavoratore non abbia compiuto il trentesimo anno di eta' alla data della prosecuzione;
- non si applica ai rapporti di lavoro domestico e ai rapporti di apprendistato;
- non e' cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento

previsti dalla normativa vigente

Specifiche disposizioni riguardano le assunzioni nel Mezzogiorno. L'articolo 1, c. 893-894, della l. 205/2017, riconoscono un esonero contributivo pari al 100% per le assunzioni a tempo indeterminato, effettuate nel 2018, di giovani entro i 35 anni di età, o con almeno 35 anni, a condizione che non abbiano un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi, nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna.
In ogni caso, l'importo dell'esonero non deve comunque superare il limite massimo di 8.060 euro annui (secondo quanto stabilito dall'articolo 1, comma 118, della L. 190/2014).
L'articolo 1, c. 117-118, della L. 205/2017 riconosce un esonero contributivo complessivamente quinquennale (nel limite massimo delle norme europee sugli aiuti *de minimis*) per coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali, di età inferiore a 40 anni, con riferimento alle nuove iscrizioninella previdenza agricola effettuate nel 2018.
L'esonero (che consiste nella dispensa dal versamento del 100% dell'accredito contributivo presso l'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti) è riconosciuto, ferma restando l'aliquota di computodelle prestazioni pensionistiche, per un periodo massimo di 36 mesi, decorsi i quali viene riconosciuto in una percentuale minore per ulteriori complessivi 24 mesi (per la precisione nel limite del 66% per i successivi12 mesi e nel limite del 50% per un periodo massimo di ulteriori 12 mesi)
L'articolo 1, c. 220, della L. 205/2017 riconosce un contributo alle cooperative sociali che assumono donne vittime di violenza di genere, inserite in appositi percorsi di protezione debitamente certificati, con contratti di lavoro a tempo indeterminato, decorrenti dal 1° gennaio 2018 con riferimento a contratti stipulati non oltre il 31 dicembre 2018.
Il suddetto contributo è riconosciuto per un periodo massimo di trentasei mesi, entro il limite di spesa di un milione di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 a titolo di sgravio delle aliquote per l'assicurazione obbligatoria previdenziale e assistenziale dovute.
Infine, l'articolo 1 c. 109, della L. 205/2017 prevede l'attribuzione di un contributo in favore delle cooperative sociali con riferimento alle assunzioni di persone per le quali sia stata riconosciuta la protezione internazionale a partire dal 1° gennaio 2016, con contratti di lavoro a tempo indeterminato aventi decorrenza dal 1° gennaio 2018 e purché stipulati entro il 31 dicembre 2018.
Il contributo è corrisposto per un periodo massimo di 36 mesi, ai fini della riduzione della relativa contribuzione obbligatoria di previdenza ed assistenza sociale, entro un limite di spesa pari a 500.000 euro per ciascuno degli anni 2018-2020.

Il Programma europeo Garanzia giovani (Youth guarantee)

Il Consiglio europeo, con la Raccomandazione del 22 aprile 2013 sull'istituzione del programma Garanzia giovani, ha invitato tutti gli Stati membri ad assicurare ai giovani fino a 25 anni di età (entro 4 mesi dal termine di un ciclo di istruzione

formale o dall'inizio della disoccupazione) un'offerta di lavoro, di prosecuzione degli studi, di apprendistato, di tirocinio o di altra misura di formazione. Sulla base delle indicazioni del Consiglio, gli Stati membri devono non solo recepire all'interno dei propri ordinamenti la Raccomandazione citata, ma anche procedere all'introduzione di una serie di iniziative a favore dei giovani finanziate sia dal progetto europeo *Youth Employment Initiative,* sia dal Fondo Sociale Europeo (FSE 2014-2020).
Per quanto concerne il nostro Paese, alcuni degli obiettivi della Garanzia giovani sono stati già anticipati con il D.L. 76/2013 (articolo 5) il quale ha istituito una Struttura sperimentale di missione operante in attesa del riordino dei servizi per l'impiego e comunque non oltre il 31 dicembre 2015.
La Struttura di missione, nel dicembre 2013, ha predisposto un Piano Italiano per l'attuazione della Garanzia per i Giovani (di seguito : "Piano"), approvato dalla Commissione Europea l'11 luglio 2014, che prevede un percorso per il giovane che va dalla presa in carico al collocamento.
La dotazione finanziaria complessiva è pari a 1.513 milioni di Euro, di cui 1.135 milioni euro finanziati a livello europeo (per metà dal programma europeo Youth Employment Initiative e per l'altra metà dal Fondo sociale europeo (FSE 2014-2020) e i rimanenti 378 milioni di cofinanziamento nazionale); il Piano coinvolge l'intero territorio nazionale, ad eccezione della Provincia di Bolzano (l'unica con un tasso di disoccupazione giovanile inferiore al 25%). Si ricorda che il Governo italiano ha deciso di estendere la Garanzia ai giovani fino ai 29 anni.
Nel febbraio 2014 il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha elaborato il Programma italiano sulla Garanzia per i giovani 2014-2020, che illustra in modo più ampio ed esauriente quanto previsto dal Piano, soffermandosi, in particolare, sullo stato di attuazione di molte misure ivi previste.
Nel nostro Paese, il Piano è stato avviato il 1° maggio 2014 e, attraverso report periodici, è possibile verificare l'andamento delle adesioni che potevano avvenire sino al 31 dicembre 2015. Le regioni, attraverso i Servizi per l'impiego o le Agenzie private accreditate, prendono in carico la persona per la profilazione: che può essere bassa, media, alta o molto alta (più è alta la profilazione e più si ritiene difficile l'inserimento nel mondo del lavoro).
Tra le azioni previste dal Programma italiano volte a dare attuazione alla Garanzia giovani, vi è anche la previsione del cosiddetto "bonus occupazione", un incentivo per le assunzioni di giovani con specifici requisiti.
Con decreto direttoriale n. 1709 dell'8 agosto 2014 il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha disciplinato il bonus, prevedendo, tra l'altro, che esso sia gestito dall'INPS che, con circolare n. 118 del 3 ottobre 2014, ha fornito alcune precisazioni normative e le prime indicazioni operative per l'ammissione al suddetto bonus". Con successive modifiche ed integrazioni (vedi decreti direttriali nn. 63/2014, 445/2016 e 4/2017), si è disposto che tale incentivo operasse per le assunzioni effettuate entro il 31 gennaio 2017, con fruizione, a pena di decadenza, entro il 28 febbraio 2018.
Al riguardo, con il decreto direttoriale n. 16 del 3 febbraio 2016 (rettificato dal decreto direttoriale n. 79, adottato in data 8 aprile 2016) si è disposto, in via sperimentale, che l'importo del bonus venga raddoppiato per i datori di lavoro che, tra il 1° marzo 2016 e il 31 dicembre 2016, assumono giovani che hanno svolto, o stiano svolgendo, un tirocinio nell'ambito del programma Garanzia giovani, purché avviato entro il 31 gennaio 2016. Il decreto direttoriale n. 442 del 15 dicembre 2016

ha successivamente precisato che il predetto incentivo deve essere fruito dai datori di lavoro privati, a pena di decadenza, entro il termine del 28 febbraio 2018.
Il decreto direttoriale n. 11 del 23 gennaio 2015 ammette all'incentivo anche i contratti di apprendistato professionalizzante e i contratti a tempo determinato che, grazie alle proroghe del contratto originario, abbiano raggiunto una durata minima di 6 mesi. Inoltre, se per effetto delle proroghe il contratto a termine raggiunge la durata di almeno 12 mesi, si può richiedere un ulteriore beneficio rispetto a quello già autorizzato per i primi sei mesi. Il bonus occupazionale sarà cumulabile con gli altri incentivi all'assunzione di natura economica o contributiva non selettivi rispetto ai datori di lavoro o ai lavoratori e, nei limiti del 50% dei costi salariali, con quelli di natura selettiva (circ. INPS n. 17 del 2015).
Il decreto direttoriale n. 169 del 28 maggio 2015 interviene nuovamente sulla disciplina del bonus occupazione, disponendo che le assunzioni di giovani tra i 15 e i 29 anni che determinano un incremento occupazionale netto dell'impresa beneficiaria possono usufruire di incentivi anche se vengono superati i limiti sugli aiuti "de minimis", pari a 200 mila euro in tre anni.
Il suddetto decreto direttoriale n. 169 del 28 maggio 2015 è stato successivamente modificato dal decreto direttoriale n. 385 del 24 novembre 2015 che, tra l'altro, definisce le condizioni in presenza delle quali è possibile accedere alll'incentivo anche oltre i limiti sugli aiuti "de minimis" (vengono stabilite condizioni diverse a seconda dell'età del giovane occupato, fermo restando l'incremento occupazionale netto che deve sempre esserci), specifica cosa si intende per incremento occupazionale netto (aumento netto del numero di dipendenti rispetto alla media dei 12 mesi precedenti) e modifica i limiti di spesa e le tipologie contrattuali incentivate per regione (che sostituiscono quelle previste nel richiamato DD 169/2015) (sul punto l'INPS ha emanato la Circolare n. 129 del 26 giugno 2015, con cui ha fornito precisazioni ed indicazioni riguardo il suddetto incentivo, mentre, con la Circolare n. 32 del 16 febbraio 2016, ha illustrato la disciplina contenuta nel richiamato DD 385/2015).

Selfiemployment – Fondo per finanziare autoimpiego e autoimprenditorialità
Nell'ambito delle misure a sosteno dell'autoimpiego e dell'autoimprenditorialità previste dal Piano nazionale per l'attuazione della Garanzia giovani, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, attraverso un accordo di finanziamento stipulato con Invitalia, ha istituito un Fondo rotativo nazionale per l'accesso al credito agevolato dei giovani NEET ***under*** 30 iscritti al programma che intendono avviare iniziative di autoimpiego e autoimprenditorialità, operativo da metà gennaio 2016 (Decreti direttoriali n. 426 del 29 dicembre 2015 e n. 7 del 18 gennaio 2016).
Il suddetto Fondo, chiamato a erogare prestiti a tasso zero per importi da un minimo di 5.000 ad un massimo di 50.000 euro (senza garanzie e con un piano di ammortamento della durata massima di sette anni), parte con una dotazione iniziale di 124 milioni di euro, di cui 50 milioni conferiti dal Ministero del lavoro e la parte restante dalle regioni Veneto, Emilia Romagna, Lazio, Molise, Basilicata, Calabria e Sicilia che, partecipando al Fondo, avranno una quota riservata proporzionalmente più alta rispetto alle altre regioni.

Bonus NEET

Con il decreto direttoriale 2 dicembre 2016, n. 394 (come modificato dal decreto direttoriale 19 dicembre 2016, n. 454) è stato introdotto, per il 2017, un incentivo per i datori di lavoro privati che assumono giovani registrati al "Programma operativo nazionale iniziativa occupazione giovani, tra i 16 e i 29 anni (che abbiano assolto al diritto dovere all'istruzione e formazione, se minorenni) e a condizione che non siano inseriti in un percorso di studio o formazione e che risultino disoccupati (i cd. NEET, ossia i giovani non impegnati nello studio, né nel lavoro, né nella formazione)
L'incentivo è riconosciuto per le assunzioni, effettuate dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2017, a tempo indeterminato (anche in somministrazione), con contratto di apprendistato professionalizzante o di mestiere e con contratto a tempo determinato (anche in somministrazione), di durata pari o superiore a 6 mesi, nonché per le assunzioni a tempo parziale (ma non per le assunzioni con contratto di lavoro domestico, accessorio e intermittente).
L'incentivo (del quale bisogna fruire, a pena di decadenza, entro il 28 febbraio 2019 e che non è cumulabile con altri incentivi economici o contributivi) consiste in uno sgravio contributivo totale o nella misura del 50 per cento (a seconda del contratto di assunzione).
L'importo è pari:

- in caso di assunzioni a tempo indeterminato o in apprendistato professionalizzante o di mestiere, alla contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro (con esclusione di premi e contributi dovuti all'INAIL) nel limite massimo di 8.060 euro annui per giovane assunto;
- in caso di assunzioni a tempo determinato, al 50 per cento della contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro (con esclusione di premi e contributi dovuti all'INAIL) nel limite massimo di 4.030 euro per giovane assunto.

In caso di lavoro a tempo parziale il limite massimo è ridotto proporzionalmente.
L'INPS (circolare 40/2017), cui compete la gestione dell'incentivo in oggetto, lo riconosce nel limite complessivo di spesa pari a 200 milioni di euro nell'ambito del territorio nazionale (ad esclusione della provincia autonoma di Bolzano).
Da ultimo, il decreto ANPAL 3/2017 riconosce uno sgravio contributivo totale anche per le assunzioni effettuate nel 2018, con riferimento alle medesime tipologie contrattuali (ad eccezione di quelle a tempo determinato) e ai medesimi soggetti, sempre nel limite massimo di 8.060 euro annui per giovane assunto
L'incentivo deve essere fruito (a pena di decadenza) entro il 29 febbraio 2020, è cumulabile con l'esonero contributivo previsto per l'occupazione giovanile stabile dall'art. 1, c. 100-108 e 113-115, della L. 205/2017 (legge di bilancio 2018) ed è riconosciuto nel limite complessivo di spesa di 100 milioni di euro.

Ulteriori interventi

Ulteriori incentivi sono stati istituti (in attuazione della L. 845/1978 e del D.L. 148/1993) per favorire l'assunzione di giovani disoccupati nelle Regioni del meridione e l'assunzione di giovani registrati al Programma "Iniziativa Occupazione Giovani".

Più specificamente:

- con il Decreto direttoriale 16 novembre 2016 (modificato successivamente dal Decreto direttoriale 15 dicembre 2016) il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha riconosciuto un incentivo ai datori di lavoro privati per le assunzioni a tempo indeterminato (anche in somministrazione) e con contratto di apprendistato professionalizzante di giovani disoccupati con età compresa tra 16 e 24 anni. Il beneficio (per un importo pari alla contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro nel limite massimo di 8.060 euro annui per lavoratore) è riconosciuto anche in caso di trasformazione a tempo indeterminato di un rapporto a tempo determinato (per il quale non è richiesto il requisito di disoccupazione), ma è escluso per assunzioni con contratto di lavoro domestico, accessorio e intermittente. Le assunzioni devono essere effettuate dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2017 da aziende con sedi di lavoro ubicate in Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Sicilia, Abruzzo, Molise e Sardegna.

con il Decreto direttoriale 2 dicembre 2016 (modificato dal Decreto direttoriale del 19 dicembre 2016) il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha riconosciuto un incentivo ai datori di lavoro privati per le assunzioni a tempo indeterminato (anche in somministrazione), con contratto di apprendistato professionalizzante e con contratto a tempo determinato (anche in somministrazione) di durata pari o superiore a 6 mesi, di giovani disoccupati tra i 16 ed i 29 anni (che abbiano assolto al diritto-dovere all'istruzione e formazione, se minorenni, e a condizione che non siano inseriti in un percorso di studio o formazione, in conformità con quanto previsto dall'art. 16 del Reg. (UE) 1304/13 sulla cd. Garanzia Giovani). L'incentivo (il cui importo è pari è pari alla contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro nel limite massimo di 8.060 euro annui per giovane assunto e nel limite massimo di 4.030 euro per gli assunti a tempo determinato) è riconosciuto anche in caso di lavoro a tempo parziale, ma non in caso di assunzioni con contratto di lavoro domestico, accessorio e intermittente, ed opera per le assunzioni effettuate dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2017 nell'ambito del territorio nazionale, ad esclusione della Provincia Autonoma di Bolzano.

FOCUS:

Finanziamento dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG) 72

Indagine conoscitiva sull'emergenza occupazionale 73

Finanziamento dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG)

Nel febbraio 2013 il Consiglio europeo ha creto un'iniziativa per l'occupazione giovanile (IOG) volta a sostenere finanziariamente l'attuazione delle misure a favore dell'occupazione giovanile (quali la Garanzia giovani) in quelle regioni in cui il tasso di disoccupazione giovanile è particolarmente elevato, concentrandosi in particolar modo sui giovani di età

compresa tra i 15 e i 24 anni che sono disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET).

Per tale iniziativa è stato accantonato un apposito bilancio di 3,2 miliardi di euro che non richiede il cofinanziamento a livello nazionale, mentre altri 3,2 miliardi di euro proverranno da stanziamenti erogati agli Stati membri a titolo di FSE per il periodo di programmazione 2014-2020. Per favorire risultati più immediati, le risorse stanziate sono anticipate nei primi due anni del periodo 2014-2020. L'importo di prefinanziamento iniziale stabilito dalle norme relative ai programmi operativi (PO) del Fondo sociale europeo (FSE), nel cui quadro l'IOG è programmato, è pari all'1% della dotazione complessiva (o all'1,5% per gli Stati membri che beneficiano di un'assistenza finanziaria), trasferito automaticamente dopo l'adozione di ciascun programma operativo; successivamente, i pagamenti intermedi agli Stati membri sono effettuati solo a titolo di rimborso per le spese già sostenute, mentre i Governi prefinanziano i progetti a livello nazionale prima di essere rimborsati da fondi dell'UE.

Poiché tale percentuale si è dimostrata insufficiente, le istituzioni dell'Unione europea, con il Regolamento (UE) 2015/779 del 20 maggio 2015, hanno aumentato gli anticipi per l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG) a circa 1 miliardo di euro nel 2015 (l'aumento degli anticipi sarà realizzato portando al 30% il tasso di prefinanziamento a titolo della dotazione specifica per l'IOG), diminuendo così l'onere finanziario a carico dei bilanci degli Stati membri e consentendo una più rapida attuazione delle misure di lotta contro la disoccupazione giovanile.

Da ultimo, il Parlamento europeo ed il Consiglio hanno proceduto ad una revisione del quadro finanziario pluriennale, prevedendo, tra l'altro, un rifinanziamento di 1,2 miliardi di euro dell'Iniziativa Occupazione Giovani.

Come riportato in un documento del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dell'ANPAL, la somma di risorse aggiuntive per l'Italia ammonta a circa 343 milioni di euro, da destinare in particolar modo alla prosecuzione degli interventi a sostegno dell'occupazione giovanile in generale e dei NEET in particolare.

Indagine conoscitiva sull'emergenza occupazionale

L'indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza occupazionale, con particolare riguardo alla disoccupazione giovanile, è stata deliberata dalla XI Commissione (Lavoro) della Camera l'11 giugno 2013. Le audizioni hanno visto la partecipazione, unitamente alle parti sociali e ai rappresentanti di varie realtà economiche, di esponenti del mondo accademico ed esperti delle materie lavoristiche. Concluso il ciclo di audizioni, nella seduta del 16 ottobre 2013 la Commissione ha approvato il documento conclusivo dell'indagine.

Il documento conclusivo mette in primo luogo in evidenza che sebbene la crisi occupazionale si lega soprattutto a una carenza di domanda di lavoro, non può essere trascurato, tuttavia, il fenomeno inverso, quello della carenza di offerta di lavoro, che riguarda soprattutto taluni profili professionali. Per far fronte ai fenomeni di ***skill mismatch*** e ***skill gap*** (oltre che di *overeducation,* per cui molti

giovani in possesso di titoli di studio qualificati sono costretti a svolgere mansioni non in linea con le competenze acquisite), occorre favorire la transizione scuola-lavoro, potenziare l'istruzione tecnica e professionale (IFTS) e rimuovere le cause che portano spesso il sistema di formazione professionale a essere autoreferenziale.
Il contratto di apprendistato, nonostante gli interventi nella XVI legislatura, resta marginale e ancora non rappresenta lo strumento privilegiato di accesso al lavoro per i giovani. Un freno al ricorso a tale forma contrattuale deriva dall'instabilità normativa, cui si legano in particolare le difficoltà che derivano dalla competenza legislativa concorrente riconosciuta alle regioni e, conseguentemente, dalla coesistenza, sul territorio nazionale, di una pluralità di sistemi normativi differenziati. Le ragioni dello scarso utilizzo dell'apprendistato vanno tuttavia ricercate soprattutto nel fatto che tale forma contrattuale non si inserisce organicamente all'interno del sistema scolastico e formativo del Paese, diversamente da quanto accade nei sistemi duali (Germania e Austria), dove i due percorsi (scolastico e lavorativo) hanno pari dignità.
Occorre, quindi, porre in essere azioni volte a valorizzare il ruolo di scuole e università per il collocamento degli apprendisti nel tessuto produttivo locale, nonché a promuovere un più esteso ricorso a forme di alternanza scuola-lavoro. Inoltre, andrebbe valutata l'opportunità, magari in via transitoria e sperimentale, di estendere i benefici contributivi attualmente previsti anche alle aziende di maggiori dimensioni (pur nella consapevolezza delle difficoltà che ciò comporterebbe sul piano finanziario) e di prolungare il periodo di prova.
Inoltre, nel definire la disciplina di altre fattispecie contrattuali e nel prevedere incentivi all'assunzione e stabilizzazione di giovani, occorrerebbe prestare particolare attenzione per evitare sovrapposizioni e incoerenze con la disciplina dell'apprendistato (e scongiurare una sua "cannibalizzazione").
La qualità dei servizi offerti dai Centri per l'impiego è nel complesso ampiamente insoddisfacente, nonostante alcune positive eccezioni, collocate in particolari aree del Paese. Le difficoltà dei Centri per l'impiego si legano alla grave carenza di personale, a un quadro di competenze normative e amministrative disarticolato (strutturato su tre livelli – Stato, regioni e Province – e, soprattutto, segnato dalla mancanza di un soggetto a livello nazionale con funzioni di coordinamento dell'intero sistema), alla scarsa interoperabilità degli uffici, alla mancanza di un efficace raccordo con gli altri operatori pubblici (scuola, università) e privati (agenzie per il lavoro e sistema della bilateralità).
Le modalità attraverso le quali è possibile intervenire per promuovere l'occupazione mediante l'utilizzo di risorse pubbliche sono state oggetto di un ampio dibattito.
In particolare, per quanto concerne gli incentivi finalizzati a nuove assunzioni o alla stabilizzazione di lavoratori flessibili, è stato osservato come il legislatore sia spesso vittima di una presunzione di efficacia, che porta a ricondurre a un incentivo tutti gli effetti che si osservano successivamente alla sua introduzione. Si tratta di una prospettiva fuorviante, che induce a una sistematica sovrastima degli effetti degli interventi, conducendo spesso a sprechi di risorse pubbliche. Non tutto quello che si osserva a seguito di un intervento normativo (in termini di assunzioni e

stabilizzazioni), infatti, è ad esso legato da un nesso di causalità. Un'ormai consolidata letteratura, fondata sulla cosiddetta analisi «controfattuale» (tesa cioè ad indagare cosa sarebbe comunque accaduto in assenza dell'intervento), mostra che gli effetti netti degli incentivi per l'occupazione sono spesso assai inferiori a quanto comunemente si ritiene.
Ampio risalto, tra i temi toccati nel corso dell'indagine, ha avuto l'attuazione della legge n.92 del 2012: dai primi dati del monitoraggio (forniti dall'ISFOL) emerge una significativa riduzione dei contratti a tempo indeterminato (più sensibili all'andamento economico), a fronte di un incremento dei contratti a termine (soprattutto di breve durata e, quindi, senza causale), per effetto del travaso da altre forme contrattuali flessibili e parasubordinate (per le quali il legislatore ha introdotto correttivi volti a contenerne l'uso incongruo).
Nel complesso, quindi, appare che la riforma, pur modificando la composizione delle forme contrattuali, non abbia aiutato a rafforzare, nel suo complesso, il mercato del lavoro in un periodo di crisi.
Al fine di supportare lo svolgimento delle audizioni programmate nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza occupazionale, il Servizio studi della Camera aveva messo a disposizione dei componenti della XI Commissione una serie di materiali informativi, provenienti anche da centri di ricerca esterni, vertenti sui temi e sulle problematiche oggetto dell'indagine.
Per quanto riguarda la generale tematica della valutazione delle politiche pubbliche (settore nel quale l'Italia registra un grave ritardo rispetto ad altri Paesi europei e agli Stati Uniti), occorre fare riferimento, in primo luogo, ad Alberto Martini e Ugo Trivellato, *Sono soldi ben spesi? Perche e come valutare l'efficacia delle politiche pubbliche* (disponibile presso la Biblioteca della Camera); utili riferimenti sono altresì rinvenibili nei siti internet dell'Istituto per la ricerca valutativa sulle politiche pubbliche (IRVAPP) e dell'Associazione per lo sviluppo della valutazione e l'analisi delle politiche pubbliche (ASVAPP).
Per quanto attiene, specificamente, alla valutazione delle politiche pubbliche in materia di lavoro, si veda Ugo Trivellato (a cura di) *Analisi e proposte in tema di valutazione degli effetti di politiche del lavoro* (in particolare, per gli incentivi all'occupazione, pagg.41-48).
Per quanto concerne la legge n.92/2012 di riforma del mercato del lavoro e la sua attuazione, si rinvia all'apposita sezione del presente sito *internet* (sezione a cura del Servizio studi della Camera)
Con riferimento alla staffetta generazionale, è disponibile, innanzitutto, una breve rassegna dei precedenti normativi nell'ordinamento nazionale (a cura del Servizio studi della Camera). Sul nuovo contratto di generazione francese si rinvia ad uno studio dell'ADAPT (pagg.115-136) e alla scheda informativa a cura di Italialavoro. Per quanto riguarda il nuovo Programma sperimentale italiano "Staffetta generazionale" (ottobre 2012) e la sua implementazione a livello regionale è possibile fare riferimento alla scheda informativa a cura di Italialavoro.
Per quanto attiene ai centri per l'impiego e alla cooperazione tra operatori pubblici e privati nell'attività di intermediazione, anche con riferimento alla legislazione di altri Paesi europei, si veda, innanzitutto, Roberto Cicciomessere e Maurizio Sorcioni, *La collaborazione tra gli operatori pubblici e privati* (Italialavoro); si veda, inoltre, Francesco Giubileo, *Uno o più modelli di politiche*

del lavoro in Europa? I servizi al lavoro in Italia, Germania, Francia, Svezia e Regno Unito.

Ammortizzatori sociali in deroga

Anche nella XVII Legislatura, in sostanziale continuità con i provvedimenti adottati nel corso della legislatura precedente, a fronte del perdurare della crisi occupazionale, si è posta l'esigenza di garantire il sostegno del reddito dei lavoratori privi di occupazione, attraverso il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga.

Finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga

In sostanziale continuità con i provvedimenti adottati nel corso della scorsa legislatura , si è proceduto a più riprese al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, in larga parte mediante incrementi del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione (di seguito "Fondo")
Con un primo rifinanziamento (articolo 4, commi 1 e 2, del D.L. 54/2013), sono state stanziate, complessivamente, risorse pari a 2 miliardi di euro per il 2013, così articolate:

- conferma delle risorse già destinate al finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga ai sensi dell'articolo 2, comma 65, della L. 92/2012 (1 miliardo di euro annui per il biennio 2013-2014, 700 milioni per il 2015 e 400 milioni per il 2016) e dell'articolo 1, comma 253, della L. 228/2012 (incremento del Fondo, per il 2013, della parte di risorse relative al finanziamento, nelle medesime Regioni da cui i fondi provengono, degli ammortizzatori sociali in deroga);
- incremento di 250 milioni per il 2013 del Fondo, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo per lo sgravio contributivo dei contratti di produttività;
- versamento all'INPS delle risorse derivanti dall'aumento del contributo integrativo dovuto per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria (ex articolo 25 della L. 845/1978), per un importo di 246 milioni di euro per il 2013, con successiva riassegnazione al Fondo;
- ulteriore incremento delle risorse del Fondo, pari a 219 milioni di euro per il 2013, attraverso specifiche operazioni.

Per quanto attiene agli aspetti procedurali, la norma ha altresì demandato ad uno specifico decreto interministeriale l'introduzione di criteri più puntuali per la concessione degli ammortizzatori in deroga con l'obiettivo di contenere abusi e sprechi di risorse, con particolare riguardo: ai termini di presentazione (a pena di decadenza) delle relative domande, alle causali di concessione, ai limiti di durata e reiterazione delle prestazioni (anche in relazione alla continuazione rispetto ad altre prestazioni di sostegno del reddito), alle tipologie di datori di lavoro e di lavoratori beneficiari. Inoltre, è stato introdotto un più puntuale monitoraggio, da parte dell'INPS, degli andamenti di spesa. Le richiamate disposizioni sono state attuate con il D.I. 1° agosto 2014, n. 83473.

Ulteriori rifinanziamenti degli ammortizzatori sociali in deroga sono stati successivamente disposti, sempre attraverso un incremento del Fondo:

- dall'articolo 21, comma 1, del D.L. 63/2013, che ha incrementato il Fondo in misura di 47,8 milioni di euro per il 2013 e di 121,5 milioni di euro per il 2014;
- dall'articolo 10, comma 1, del D.L. 102/2013, che ha incrementato il Fondo di 500 milioni di euro per il 2013. Tale somma deve ripartirsi tra le regioni tenendo conto delle risorse che devono essere destinate, per le medesime finalità, alle regioni che possono procedere al finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga attraverso la riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007/2013 oggetto del Piano di Azione e Coesione.

Successivamente, l'articolo 1, comma 183, della L. 147/2013 (legge di stabilità 2014), nell'ambito di un intervento più generale sugli strumenti di tutela del reddito, ha disposto un ulteriore rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, attraverso un incremento di 600 milioni di euro della dotazione finanziaria statale per il 2014 (portando così il limite annuo a 1.721,5 milioni di euro).
L'articolo 40 del D.L. 133/2014 ha disposto un ulteriore incremento del Fondo sociale per l'occupazione e formazione per un importo pari (per il 2014) a 728 milioni di euro. Con tale intervento, la dotazione finanziaria per il finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga per il 2014 risulta quindi essere pari a 2.449,5 milioni di euro.
Infine, anche nel 2015 sono stati posti in essere interventi volti al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, attraverso il rifinanziamento del Fondo sociale per l'occupazione e formazione per un importo pari a 1.020 milioni di euro (articolo 2, comma 1, del D.L. 65/2015) e per 250 milioni di euro per il 2016 (articolo 1, comma 304, della L. 208/2015).

Sicurezza sul lavoro

In materia di sicurezza sul lavoro si segnala l'istituzione dell'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro (Ispettorato nazionale del lavoro); il legislatore è intervenuto, inolte, con misure per la semplificazione amministrativa e procedurale e per il contrasto del lavoro irregolare.

Semplificazione degli adempimenti

In tema di sicurezza sul lavoro il legislatore, proseguendo sulla linea tracciata nella XVI legislatura, è intervenuto, in primo luogo, con misure per la semplificazione amministrativa e procedurale, in un'ottica di riduzione degli adempimenti burocratici per le imprese.
Sotto il profilo della semplificazione, importanti novità sono state introdtte dagli articoli 32 e 35 del D.L. 69/2013. In particolare, l'articolo 32, intervenendo su molteplici aspetti del D.Lgs. 81/2008, ha previsto:

- nei settori a basso rischio di infortuni e malattie professionali, che il datore di lavoro, in luogo della predisposizione del DUVRI (Documento di Valutazione dei Rischi da interferenza, richiesto quando nello stesso ambiente operano soggetti appartenenti a più imprese), possa procedere alla nomina di un proprio incaricato, in possesso di specifici requisiti, al fine di sovrintendere alla cooperazione e al coordinamento con le altre imprese;
- l'esenzione dall'obbligo di redazione del DUVRI per i servizi di natura intellettuale, per le mere forniture di materiali o attrezzature, nonché per i lavori o servizi la cui durata non sia superiore a 5 uomini-giorno e che non comportino rischi derivanti dal rischio incendio alto, dallo svolgimento di attività in ambienti confinati, o dalla presenza (oltre ad agenti cancerogeni nonché biologici, atmosfere esplosive o dalla presenza dei rischi particolari di cui all'allegato XI del D.Lgs. 81/2008) anche di agenti mutageni e amianto;
- l'individuazione, attraverso specifico decreto, dei settori di attività a basso rischio di infortuni e malattie professionali, sulla base di criteri e parametri oggettivi, desunti dagli indici infortunistici e delle malattie professionali di settore dell'I.N.A.I.L., con possibilità, per i datori di lavoro di aziende che operano in tali settori, di effettuare la valutazione del rischio utilizzando all'uopo un modello semplificato;
- l'invio della notifica preliminare (insieme all'istanza o alla segnalazione relativa all'avvio delle attività produttive) per l'avvio di nuove attività viene effettuato attraverso lo Sportello unico, che provvede a trasmettere il tutto agli organi di vigilanza;
- per quanto attiene alle procedure di verifica periodica delle attrezzature di lavoro, la riduzione da 60 a 45 giorni del termine per la prima verifica e si introduce l'obbligo, per i soggetti pubblici, di comunicare al datore di lavoro, entro 15 giorni, l'impossibilità di effettuare la verifica di propria

competenza. Inoltre, In caso di comunicazione negativa o comunque dopo 45 giorni, si prevede che il datore di lavoro possa scegliere di rivolgersi a soggetti pubblici o privati abilitati alle verifiche, mentre le verifiche successive possono essere effettuate, su scelta del datore di lavoro, da soggetti pubblici o privati abilitati;

- l'adozione, tramite specifico decreto interministeriale, di modelli semplificati per la redazione del piano operativo di sicurezza (POS), del piano di sicurezza e coordinamento (PSC) e del fascicolo dell'opera nei cantieri temporanei o mobili;
- l'eliminazione di determinate duplicazioni nell'attività di formazione mediante il riconoscimento (con modalità stabilite dalla Conferenza Stato-Regioni) di crediti formativi per la durata e i contenuti già erogati;
- l'assolvimento di numerosi obblighi di comunicazione e notifica contenuti nel D.Lgs. 81/2008 attraverso l'invio telematico;
- l'adozione, con specifico decreto interministeriale, nei contratti relativi ai lavori pubblici, di modelli semplificati per la redazione del piano di sicurezza sostitutivo (PSS);
- in materia di denunce di infortuni sul lavoro, che l'I.N.A.I.L. trasmetta le denunce per via telematica all'autorità di pubblica sicurezza, all'ASL e alle altre autorità competenti (nella normativa previgente la denuncia all'autorità di P.S. era inviata generalmente con raccomandata R.R.; l'autorità in seguito provvedeva a trasmettere il tutto alle ASL).

Merita ricordare, infine, che lo stesso articolo 32, apportando alcune modifiche al Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (di cui al D.Lgs. 163/2006), per quanto attiene al criterio di determinazione del prezzo più basso nei contratti di appalto pubblici, ha disposto che tale prezzo venga altresì determinato al netto delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nonché delle misure di adempimento alle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro. In relazione a ciò, quindi, il costo del personale non figura più elemento di prezzo e non deve essere più sottoposto a verifica di congruità.

Con l'articolo 35, invece, in primo luogo sono state individuate apposite procedure per la semplificazione degli obblighi di informazione, formazione e sorveglianza sanitaria quando il lavoratore svolga la sua attività in azienda per un periodo non superiore a 50 giorni nel corso di una anno solare; inoltre, è stata prevista la definizione, tramite un apposito decreto interministeriale, di misure di semplificazione degli adempimenti relativi all'informazione, formazione, valutazione dei rischi e sorveglianza sanitaria per le imprese agricole, con particolare riferimento a lavoratori a tempo determinato e stagionali, e per le imprese di piccole dimensioni.

In materia è successivamente intervenuto l'articolo 9 del D.L. 76/2013, il quale, in primo luogo, ha esteso l'ambito di applicazione della responsabilità solidale negli appalti (ex articolo 29, comma 2, del D.Lgs. 276/2003) in relazione ai compensi e agli obblighi di natura previdenziale ed assicurativa, nei confronti dei lavoratori titolari di contratto di lavoro autonomo. Dall'ambito della disciplina richiamata restano esclusi i contratti di appalto stipulati dalle pubbliche

amministrazioni. Le eventuali clausole derogatorie contenute nei contratti collettivi hanno effetto esclusivamente in relazione ai trattamenti retributivi dovuti ai lavoratori impiegati nell'appalto (o nel subappalto), con esclusione di qualsiasi effetto sul regime di responsabilità solidale relativo ai contributi previdenziali ed assicurativi. Concretamente, quindi, tale disposizione tende a limitare l'ambito di applicazione della facoltà derogatoria riconosciuta alla contrattazione collettiva.
Per quanto concerne le sanzioni, la norma, poi, introduce (a decorrere dal 1° luglio 2013 ed esclusivamente alle sanzioni irrogate per le violazioni commesse successivamente alla citata data) una prima rivalutazione ***ex lege*** del 9,6% degli importi delle ammende (relative alle contravvenzioni penali) e delle sanzioni amministrative pecuniarie in materia di sicurezza sul lavoro (con ciò modificando il comma 4-*bis* dell'articolo 306 del D.Lgs. 81/2008, che prevede un sistema di rivalutazione quinquennale degli importi), definendo altresì le modalità di adozione e contenuti dei successivi provvedimenti di rivalutazione periodica.
Inoltre, è stata disposta l'integrale applicabilità alla somministrazione di lavoro delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, per l'intero periodo di missione del lavoratore presso il soggetto utilizzatore.

Disposizioni introdotte con il Jobs act

Innovazioni sostanziali della normativa in materia di salute e sicurezza sul lavoro sono state introdotte con i decreti legislativi 149/2015 e 151/2015 (attuativi della legge delega in materia di lavoro n. 183/2014, cd. Jobs act).
Il decreto legislativo n.149/2015, al fine di razionalizzare e semplificare l'attività di vigilanza, ha istituito l'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro (denominata Ispettorato nazionale del lavoro) che integra i servizi ispettivi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'I.N.P.S. e dell'I.N.A.I.L. e svolge le attività ispettive già esercitate da tali organismi. A tal fine, ai funzionari ispettivi dell'I.N.P.S. e dell'I.N.A.I.L. sono attribuiti i poteri già assegnati al personale ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, compresa la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria. L'Ispettorato è sottoposto al controllo della Corte dei conti, ha personalità giuridica di diritto pubblico, è dotato di autonomia organizzativa e contabile ed è posto sotto la vigilanza del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, che ne monitora periodicamente gli obiettivi e la corretta gestione delle risorse finanziarie. L'Ispettorato ha una sede centrale in Roma, presso un immobile demaniale ovvero presso un immobile del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dell'I.N.P.S., dell'I.N.A.I.L. o di altri Istituti previdenziali e un massimo di 80 sedi territoriali.
Il decreto legislativo n.151/2015 (il Capo III del Titolo I) interviene razionalizzando alcuni adempimenti in materia di infortuni sul lavoro e malattie professionali e modificando l'apparato sanzionatorio per il contrasto al lavoro sommerso e irregolare e la sicurezza sui luoghi di lavoro. In particolare: gli importi delle sanzioni sono raddoppiati nel caso in cui ci sia una violazione di specifici obblighi riferita a più di cinque lavoratori, mentre sono triplicate se la violazione si riferisce a più di dieci lavoratori; si modifica il campo di applicazione delle sanzioni a carico del datore di lavoro, del dirigente, del noleggiatore e del concedente in uso in relazione a violazioni di obblighi ai fini

della tutela per specifici rischi; per quanto concerne il potere di disposizione utilizzabile dagli organi di vigilanza al fine di impartire disposizioni esecutive in materia di salute e sicurezza sul lavoro, si prevede (riformulando la disciplina al fine di consentire un utilizzo più agevolato di detto potere) che le richiamate disposizioni (all'interno delle quali viene indicato il termine per la regolarizzazione) si impartiscano nel caso in cui lo stesso provvedimento di disposizione emanato dagli organi di vigilanza non contenga disposizioni tecniche specifiche. Allo stesso tempo, si dimezza il termine (15 giorni invece di 30) entro cui presentare ricorso contro tali disposizioni e si introduce un sistema sanzionatorio (consistente nella pena dell'arresto fino a un mese o nell'ammenda da un minimo di 300 ad un massimo di 800 euro) in caso di inosservanza delle disposizioni legittimamente impartite.

Forme contrattuali flessibili

Uno sguardo d'insieme sulla produzione normativa intervenuta nel corso della XVII Legislatura, evidenzia un organico tentativo di risistemazione complessiva in materia di contratti flessibili.
In tal senso, la l. 183/2014 (c.d. jobs act) e la successiva legislazione delegata di contorno hanno disciplinato, anche innovandole, le normative sull'apprendistato, sul contratto a termine e sul lavoro accessorio.
In seguito è stata soppressa la normativa sul lavoro accessorio e introdotta una nuova disciplina delle prestazioni di lavoro occasionale, per cui non ha avuto più luogo il ***referendum popolare*** *per l'abrogazione della normativa vigente in materia di lavoro accessorio, dichiarato ammissibile dalla Corte Costituzionale.*

Apprendistato

Nel corso della XVII Legislatura il legislatore è intervenuto ripetutamente sulla disciplina dell'apprendistato attraverso misure volte a semplificare la stipula del contratto, ad incentivarne l'utilizzo da parte dei datori di lavoro e a promuoverne la componente formativa, con l'obiettivo di farne uno strumento privilegiato di accesso dei giovani al mondo del lavoro.
In sostanziale continuità con gli interventi effettuati nella XVI Legislatura, in materia di apprendistato il legislatore è intervenuto inizialmente con il D.L. 76/2013, il quale, in particolare, ha in primo luogo previsto (articolo 2, commi 2 e 3) l'adozione, in sede di Conferenza stato-Regioni, di linee guida volte a disciplinare (anche in deroga alla legislazione vigente) il contratto di apprendistato professionalizzante, al fine di garantire una disciplina più uniforme sull'intero territorio nazionale dell'offerta formativa pubblica. Con l'obiettivo di semplificare l'accesso all'istituto, il decreto-legge ha inoltre disposto che il piano formativo individuale sia obbligatorio esclusivamente in relazione alla formazione per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche; che la registrazione della formazione e della qualifica professionale a fini contrattuali eventualmente acquisita deve essere effettuata in uno specifico documento avente i contenuti minimi del libretto formativo del cittadino; che in caso di imprese multilocalizzate la formazione deve avvenire nel rispetto della disciplina della regione ove l'impresa ha la propria sede legale.
La Conferenza Stato-Regioni il ha adottato le linee guida il 20 febbraio 2014. Le linee guida disciplinano l'offerta formativa pubblica per l'acquisizione di competenze di base e trasversali in termini di durata, contenuti e modalità di realizzazione.
Oltre a recepire quanto disposto dalle norme del D.L. 76/2013, le linee guida hanno comportato una semplificazione della procedura obbligatoria per le aziende, stabilendo altresì che l'offerta formativa pubblica per l'apprendistato debba essere

obbligatoria e disciplinata, quando le linee guida saranno pienamente operative, dalla regolamentazione regionale. Inoltre, la durata e i contenuti della formazione sono stati legati alle competenze acquisite nella formazione scolastica, prevedendo, in particolare, un diverso monte ore di formazione a seconda dei titoli posseduti (120 ore per i soggetti in possesso della licenza di scuola secondaria di primo grado, 80 ore per i soggetti in possesso di un diploma di scuola secondaria di secondo grado e 40 ore per gli apprendisti laureati).
Ulteriori disposizioni (articolo 9, comma 3) concernenti l'apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, prevedono la possibilità di trasformazione del contratto, successivamente al conseguimento della qualifica o diploma professionale, in apprendistato professionalizzante (o contratto di mestiere), allo scopo di conseguire la qualifica professionale ai fini contrattuali. In tal caso la durata massima complessiva dei due periodi di apprendistato non può eccedere quella individuata dalla contrattazione collettiva.
Il legislatore è tornato sulla materia con l'articolo 2 del D.L. 34/2014, con cui sono state introdotte disposizioni volte a semplificare la disciplina del contratto di apprendistato. A tal fine il provvedimento ha modificato in più parti il D.Lgs. 167/2011 e la L. 92/2012, prevedendo, in primo luogo, modalità semplificate di redazione del piano formativo individuale, sulla base di moduli e formulari stabiliti dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali.
Per quanto concerne la stabilizzazione degli apprendisti (ossia la loro assunzione con contratto a tempo indeterminato a conclusione del periodo di apprendistato), il D.L. 34/2014 ha ridotto gli obblighi previsti dalla legislazione previgente ai fini di nuove assunzioni in apprendistato (obbligo di stabilizzazione del 30% degli apprendisti nelle aziende con più di 10 dipendenti), da un lato circoscrivendo l'applicazione della norma alle sole imprese con più di 50 dipendenti, dall'altro riducendo al 20% la percentuale di stabilizzazione.
Inoltre, viene consentito, per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano che abbiano definito un sistema di alternanza scuola-lavoro, che i contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati da associazioni di datori e prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, prevedano specifiche modalità di utilizzo del contratto di apprendistato, anche a tempo determinato, per lo svolgimento di attività stagionali.
Per quanto concerne la semplificazione dei profili formativi, si prevede che la Regione provveda a comunicare al datore di lavoro, entro quarantacinque giorni dalla comunicazione dell'instaurazione del rapporto, le modalità di svolgimento dell'offerta formativa pubblica, anche con riferimento alle sedi e al calendario delle attività previste, avvalendosi anche dei datori di lavoro e delle loro associazioni che si siano dichiarate disponibili.
Per quanto attiene, infine, alla retribuzione dell'apprendista, fatta salva l'autonomia della contrattazione collettiva, si prevede che, in considerazione della componente formativa del contratto di apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale, si debba tener conto delle ore di formazione almeno in misura del 35% del relativo monte ore complessivo.
In attuazione della delega di cui alla L. 183/2014 (cd. *jobs act)* è stato emanato il D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81, il quale ha introdotto importanti novità anche in materia di apprendistato. In primo luogo, è stato abrogato il D.Lgs. 167/2011 e

l'intera disciplina è confluita negli articoli 41-47 del medesimo D.Lgs. 81/2015. Tra le più importanti modifiche apportate, si segnala in primo luogo la struttura integrata dell'apprendistato di cd. primo e terzo livello (rispettivamente apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e la specializzazione professionale e apprendistato di alta formazione) al fine di creare un sistema duale di formazione e lavoro, attraverso un significativo potenziamento delle finalità della prima fattispecie e una delimitazione di quelle della seconda, che si conferma destinata alla formazione universitaria.
Inoltre, la struttura complessiva dell'istituto, che in larga parte ricalca quanto previsto dal D.Lgs. 167/2014, prevede alcune significative novità (quali il piano formativo che nell'apprendistato di primo e terzo livello spetta all'istituzione formativa con il coinvolgimento dell'impresa, l'applicazione delle nuove disposizioni sanzionatorie sul licenziamento illegittimo stabilite dal D.Lgs. 23/2015, nonché la previsione secondo la quale costituisce giustificato motivo di licenziamento il mancato raggiungimento degli obiettivi formativi da parte degli apprendisti assunti con contratto di apprendistato di I livello).
Altra sostanziale modifica concerne la regolamentazione degli standard professionali e formativi e della certificazione delle competenze, la quale demanda la definizione dei richiamati standard ad un apposito decreto ministeriale.
Inoltre, nel confermare l'apparto ispettivo e sanzionatorio già previsto dalla precedente disciplina, si segnala la possibilità di assumere in apprendistato professionalizzante (cui viene meno dla definizione "di mestiere") non solo i lavoratori beneficiari di indennità di mobilità, ma anche coloro che godono di un trattamento di disoccupazione.

Anche la L. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017) è intervenuta in materia di apprendistato.
In primo luogo, l'articolo 1, commi da 308 a 311, della citata L. 232/2016 ha introdotto, per il solo settore privato, uno sgravio contributivo per le nuove assunzioni con contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato, anche in apprendistato, effettuate dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2018. Il beneficio contributivo spetta, a domanda ed entro specifici limiti di spesa, entro 6 mesi dall'acquisizione del titolo di studio, per l'assunzione di studenti che abbiano svolto presso il medesimo datore di lavoro attività di alternanza scuola-lavoro o periodi di apprendistato. Lo sgravio contributivo consiste nell'esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro (ferma restando l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche e con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL), nel limite massimo di 3.250 euro su base annua e per un periodo massimo di 36 mesi.
Inoltre, l'articolo 1, comma 240, della medesima L. 232/2016 ha previsto ulteriori finanziamenti per la proroga (fino al 31 dicembre 2017) degli incentivi per le assunzioni e per i percorsi formativi in alternanza scuola-lavoro. Gli incentivi di cui si prevede la proroga sono quelli previsti dall'articolo 32, comma 1, del D.Lgs. 150/2015, ossia la riduzione a 5 punti percentuali dell'aliquota unica a carico del datore di lavoro per gli apprendisti, con riferimento al complesso delle forme e gestioni di previdenza obbligatoria (pari, nella normativa

generale relativa all'apprendistato, al 10 per cento), nonché l'esclusione dei seguenti contributi a carico del datore di lavoro: contributo all'INPS dovuto in caso licenziamento; contributo di finanziamento dell'ASpI (pari, per gli apprendisti, all'1,31 per cento); contributo pari allo 0,3 per cento destinato al finanziamento della formazione professionale.
Da ultimo, la legge di bilancio per il 2018 (articolo 1, c. 110-112, della L. 205/2017) ha introdotto alcune misure per il potenziamento della formazione e dell'apprendistato, prevedendo, in particolare, stanziamenti, a decorrere dal 2018, nelle seguenti misure annue, a carico del Fondo sociale per occupazione e formazione :

- per l'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione nei percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP) (circa 189 milioni di euro);
- per il finanziamento dei percorsi formativi relativi ai contratti di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore, nonché dei percorsi formativi relativi all'alternanza tra scuola e lavoro (75 milioni di euro);
- per il finanziamento delle attività di formazione relative ai contratti di apprendistato professionalizzante (15 milioni di euro);
- per l'estensione degli incentivi (già previsti fino al 31 dicembre 2017) per le assunzioni con contratto di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (5 milioni di euro per il 2018, 15,8 milioni pe il 2019 e 22 milioni dal 2020). Si tratta della disapplicazione del contributo di licenziamento, della riduzione della specifica aliquota contributiva dal 10% al 5% e dello sgravio totale dei contributi a carico dei datore di lavoro;
- per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (5 milioni di euro).

Inoltre, l'articolo 1, c. 46-56, ha introdotto, per il 2018, un credito d'imposta per le spese di formazione del personale dipendente nel settore delle tecnologie previste dal Piano Nazionale Impresa 4.0. Il credito è ammesso fino ad un importo massimo annuo pari a 300.000 euro per ciascun beneficiario. Entro tale limite, la misura del beneficio è pari al 40 per cento delle spese effettuate nel periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2017 e relative al costo aziendale dei lavoratori dipendenti, per il periodo in cui essi siano occupati nelle attività di formazione suddette.

Contratti a termine

In avvio di legislatura l' articolo 7 del D.L. 76/2013 ha apportato significative modifiche alla disciplina del contratto a termine (allora contenuta nel decreto legislativo 368/2001) intervenendo su taluni vincoliall'utilizzo di tale forma contrattuale introdotti, nella XVI legislatura, dalla L. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro (cd. Riforma Fornero). Tali modifiche prevedono:

- che il contratto a termine acausale (ossia senza indicazione delle "ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo, anche se riferibili all'ordinaria attività del datore di lavoro", normalmente richieste) possa essere stipulato anche nei casi previsti dai contratti collettivi di livello aziendale (sempre che siano stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali più rappresentative sul piano nazionale) e, ferma restando la durata massima complessiva di 12 mesi, che possa essere prorogato;
- la soppressione dell'obbligo, a carico del datore di lavoro, di comunicare al centro per l'impiego territorialmente competente, entro il termine inizialmente fissato per la conclusione del rapporto di lavoro, la prosecuzione del rapporto di lavoro (dalla soppressione di tale obbligo consegue che ritrovi applicazione il termine generale relativo alle comunicazioni obbligatorie in materia di variazioni del rapporto di lavoro, pari a 5 giorni dall'evento);
- la riduzione dei periodi di sospensione tra successivi contratti a termine (riduzione da 60 a 10 giorni per contratti di durata fino a 6 mesi e da 90 a 20 giorni per contratti di durata superiore a 6 mesi), con il sostanziale ripristino della disciplina antecedente alla legge n.92/2012;
- l'esclusione dalla disciplina generale dei contratto a termine (di cui al d.lgs. n. 368/2001) dei contratti a termine stipulati dai lavoratori in mobilità.

Successivamente, l'articolo 1 del D.L. 34/2014 ha dettato disposizioni in materia di contratti a tempo determinato (c.d. lavoro a termine) e somministrazione di lavoro a tempo determinato, con l'obiettivo di facilitare ulteriormente il ricorso a tali tipologie contrattuali.
A tal fine la disposizione modifica in più parti il decreto legislativo n.368/2001 e il decreto legislativo n.276 del 2003, prevedendo, in primo luogo, l'innalzamento da 1 a 3 anni, comprensivi di un massimo di 5 proroghe, della durata del rapporto a tempo determinato (anche in somministrazione) che non necessita dell'indicazione della causale per la sua stipulazione (c.d. acausalità).
A fronte dell'eliminazione della causale, viene introdotto un "tetto" all'utilizzo del contratto a tempo determinato, stabilendo che il numero complessivo di rapporti di lavoro a termine costituiti da ciascun datore di lavoro non può eccedere il limite del 20% dei lavoratori a tempo indeterminato alle sue dipendenze. Il superamento del limite comporta una sanzione amministrativa pari al 20% e al 50% della retribuzione per ciascun mese di durata del rapporto di lavoro, se il numero di lavoratori assunti in violazione del limite sia, rispettivamente, inferiore o superiore a uno. Per i datori di lavoro che occupano fino a 5 dipendenti è comunque sempre possibile stipulare un contratto a tempo determinato. Il limite del 20% non trova applicazione nel settore della ricerca, limitatamente ai contratti a tempo determinato che abbiano ad oggetto esclusivo lo svolgimento di attività di ricerca scientifica, i quali possono avere durata pari al progetto di ricerca al quale si riferiscono.
Attraverso una disciplina transitoria (articolo 2-***bis)***) si prevede che (fermi restando comunque i diversi limiti quantitativi stabiliti dai vigenti contratti collettivi nazionali) per i datori che alla data di entrata in vigore del decreto-legge occupino lavoratori a termine oltre tale soglia, l'obbligo di adeguamento al

tetto legale del 20% scatta a decorrere dal 2015, sempre che la contrattazione collettiva (anche aziendale) non fissi un limite percentuale o un termine più favorevoli.
Inoltre, varie disposizioni sono volte ad ampliare e rafforzare il diritto di precedenza delle donne in congedo di maternità per le assunzioni da parte del datore di lavoro, nei 12 mesi successivi, in relazione alle medesime mansioni oggetto del contratto a termine. A tale riguardo si prevede che ai fini dell'integrazione del limite minimo di 6 mesi di durata del rapporto a termine (durata minima che la normativa vigente richiede per il riconoscimento del diritto di precedenza) devono computarsi anche i periodi di astensione obbligatoria per le lavoratrici in congedo di maternità. Si prevede, altresì, che il diritto di precedenza valga non solo per le assunzioni con contratti a tempo indeterminato (come già previsto dalla normativa vigente), ma anche per le assunzioni a tempo determinato effettuate dal medesimo datore di lavoro. Infine, si stabilisce che il datore di lavoro ha l'obbligo di richiamare espressamente il diritto di precedenza del lavoratore nell'atto scritto con cui viene fissato il termine del contratto.
Infine, specifiche norme sono state introdotte in materia di contratti a termine nel settore pubblico, nel quadro degli interventi per il progressivo riassorbimento del fenomeno del precariato nella pubblica amministrazione.
Ulteriori interventi su aspetti specifici della disciplina del contratto a termine sono contenuti nella legge auropea 2013 e nella legge di stabilità per il 2014. L'articolo 12 della legge 97/2013 (legge europea 2013), con l'obiettivo di adeguare l'ordinamento interno a quello comunitario, ha dettato disposizioni in materia di computo dei lavoratori a tempo determinato all'interno delle imprese ai fini delle soglie dimensionali previste nello Statuto dei lavoratori, prevedendo che occorra fare riferimento al numero medio mensile di lavoratori a tempo determinato impiegati negli ultimi due anni, sulla base dell'effettiva durata dei loro rapporti di lavoro; mentre l'articolo 1, comma 135, della L. 147/2013 (legge di stabilità per il 2014), ha disposto l'integrale restituzione al datore di lavoro del contributo addizionale dell'1,4% della retribuzione previsto pr i rapporti di lavoro non a tempo indeterminato, nel caso in cui questi vengano trasformati in rapporti a tempo indeterminato.

La disciplina del contratto a termine è confluita successivamente negli articoli da 19 a 29 del D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81 (emanato in attuazione della delega contenuta nella L. 183/2014, cd. ***jobs act***), il quale, pur non alterando la struttura dell'istituto venutasi a delineare alla luce degli interventi normativi di inizio legislatura, ha comunque apportato significative modifiche alla sua disciplina (con contestuale abrogazione del D.Lgs. 368/2001).
In particolare, tra gli interventi contenuti nella riforma si segnalano:

- l'esclusione esplicita della sanzione della trasformazione, in contratti a tempo indeterminato, dei contratti a termine stipulati in violazione del limite percentuale del 20% (sostituita da una sanzione pecuniaria amministrativa);
- la possibilità, attraverso i contratti collettivi, di individuare un limite percentuale superiore a quello del 20%;
- la previsione che nel caso di inizio dell'attività in corso d'anno, il limite

percentuale del 20% si computi sui lavoratori a tempo indeterminato in forza al momento dell'assunzione;

- la possibilità di stipulare contratti a termine in deroga al limite percentuale del 20% è data anche ad università pubbliche e private, nonché istituti culturali ed enti pubblici e privati (derivanti da precedenti enti pubblici vigilati dal Ministero dei beni e delle attività culturali) per il personale da adibire a mostre, eventi e manifestazioni di interesse culturale.

Ulteriori significative modifiche concernono:

- la possibilità di stipulare un ulteriore contratto a termine al termine di un rapporto di lavoro a tempo determinato che abbia raggiunto la durata massima di 36 mesi, con una durata massima di 12 mesi (diversamente dalla normativa previgente, che rimetteva la determinazione della durata di tale ulteriore contratto alle parti sociali);
- la soppressione, nell'ambito della disciplina derogatoria prevista per i contratti a termine stipulati da imprese ***start up*** innovative (di cui all'articolo 28 del D.L. 179/2012), della disposizone della disposizione che prevedeva una durata contrattuale minima di sei mesi;
- la previsione che le attività stagionali (ai fini dell'applicazione della disciplina speciale in materia di riassunzioni successive alla scadenza di un contratto a termine), debbano essere individuate con apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, l'elevazione da 60 a 120 giorni del termine per l'impugnazione giudiziale del contratto a tempo determinato;
- l'espressa previsione che qualora il giudice, nei casi di conversione del contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, condanni il datore di lavoro al risarcimento del lavoratore (stabilendo un'indennità onnicomprensiva nella misura, invariata rispetto alla normativa attualmente vigente, compresa tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto), l'indennità ristori per intero il pregiudiziosubito dal lavoratore, comprese le conseguenze retributive e contributive relative al periodo compreso tra la scadenza del termine e la pronuncia del provvedimento con il quale il giudice abbia ordinato la ricostituzione del rapporto di lavoro.

Oltre a ciò, si segnala l'applicazione della disciplina dei contratti a termine per il settore ortofrutticolo (settore precedentemente escluso); la soppressione della norma che prevedeva che i contratti collettivi nazionali definissero le modalità per le informazioni da rendere ai lavoratori a tempo determinato relativamente ai posti vacanti che si rendessero disponibili nell'impresa (in modo da garantire loro le stesse possibilità di ottenere posti duraturi che hanno gli altri lavoratori); l'introduzione dell'espressa previsione che nel caso in cui si disponga la sesta proroga di un contratto a tempo determinato (in violazione, quindi, del limite di 5 proroghe, che viene confermato), il contratto si consideri a tempo indeterminato a decorrere dalla data di decorrenza della sesta proroga.
Infine, si segnala la soppressione di alcune disposizoni contenute nella disciplina previgente, quali il rinvio alla contrattazione collettiva per il superamento del divieto (che diviene, quindi, tassativo) di ricorso al lavoro a termine in determinate ipotesi

(per mansioni svolte da lavoratori oggetto di licenziamenti collettivi negli ultimi 6 mesi), la norma (di cui all'articolo 5, comma 4-sexies, del D.Lgs. 368/2001) in base alla quale il diritto di precedenza deve essere espressamente previsto nell'atto scritto con cui si stabilisce il termine al contratto, le norme che escludevano dalla disciplina sui contratti a termine i rapporti di apprendistato e le tipologie contrattuali legate a fenomeni di formazione (di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a), del D.Lgs. 368/2001) nonché la norma (ex articolo 5, comma 4, del D.Lgs. 368/2001) in base alla quale, in caso di assunzioni successive a termine senza soluzione di continuità, il rapporto di lavoro si considera a tempo indeterminato dalla data di stipulazione del primo contratto.

Lavoro accessorio e occasionale

Il lavoro accessorio è stato interessato nel corso della legislatura da una serie di interventi normativi, volti soprattutto ad ampliare la possibilità di ricorrere a tale istituto e a ridurre la portata di vincoli e limiti, intervenendo sui requisiti per l'accesso, sulla possibilità del ricorso a tale tipologia di lavoro per coloro che percepiscono prestazioni integrative del salario o di sostegno del reddito e sul ricorso al lavoro accessorio da parte di pubbliche amministrazioni. Prima della sua abrogazione (ad opera del D.L n.25 del 2017, che ha impedito lo svolgimento della consultazione referendaria poco prima indetta per l'abrogazione dell'istituto), la disciplina del lavoro accessorio era stata definita nel suo complesso con il D.Lgs. 81/2015, adottato in attuazione della legge delega in materia di lavoro n. 183/2014 (cd. Jobs act). A poca distanza dalla soppressione del lavoro accessorio è intervenuto l'articolo 54-bis del D.L. 50/2017, che ha introdotto una nuova disciplina delle prestazioni occasionali.

Il primo intervento della XVII Legislatura sul lavoro accessorio è stato attuato dal D.L. 76/2013 (articoli 7 e 9), il quale ha previsto l'ampliamento dell'ambito applicativo dell'istituto (escludendo che le prestazioni dovessero avere "natura meramente occasionale") e soppresso la previsione in base alla quale, nell'àmbito dell'impresa familiare (di cui all'articolo 230-bis del codice civile), doveva trovare applicazione la normale disciplina contributiva del lavoro subordinato.

Il decreto legislativo 81/2015

La disciplina del lavoro accessorio è stata da successivamente modificata dagli articoli da 48 a 50 del D.Lgs. 81/2015 (attuativo del Jobs Act).
Tra le modifche di maggior rilievo viene in considerazione l'innalzamento da 5.000 euro a 7.000 euro (annualmente rivalutati) nel corso di un anno civile e con riferimento alla totalità dei committenti, del limite massimo entro cui deve rientrare la retribuzione perché la prestazione possa configurarsi come lavoro accessorio. Fermo restando il suddetto limite di 7.000 euro, nei confronti dei committenti imprenditori o professionisti le attività lavorative possono essere svolte a favore di ciascun singolo committente per compensi non superiori a 2.000 euro, rivalutati annualmente. Tale previsione si applica anche al settore agricolo, con rifermento a specifiche attività. Il limite è invece pari a 3.000 euro di compenso per anno civile (anch'essi oggetto di rivalutazione annua) per i

percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito, che possono rendere prestazioni di lavoro accessorio nell'ambito di qualsiasi settore produttivo, compresi gli enti locali. L'INPS provvede a sottrarre dalla contribuzione figurativa relativa alle prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito gli accrediti contributivi derivanti dalle prestazioni di lavoro accessorio.
Per quanto concerne il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio da parte di un committente pubblico, questo è consentito nel rispetto dei vincoli previsti dalla vigente disciplina in materia di contenimento delle spese di personale e, ove previsto, dal patto di stabilità interno.
Vengono inoltre introdotti il divieto di ricorrere a prestazioni di lavoro accessorio per l'esecuzione di appalti di opere o servizi (ad eccezione di specifiche ipotesi individuate con DM da adottare entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto in esame) e l'obbligo, per gli imprenditori e i professionisti, di comunicare, prima dell'inizio della prestazione, alla Direzione territoriale del lavoro competente, con modalità telematiche (anche attraverso sms o posta elettronica), i dati anagrafici e il codice fiscale del lavoratore, nonché il luogo della prestazione con riferimento ad un arco temporale non superiore ai trenta giorni successivi.
In materia di buoni orari, la nuova disciplina dispone che questi possono essere acquistati da committenti imprenditori o professionisti, esclusivamente attraverso modalità telematiche, e da committenti non imprenditori o non professionisti, anche presso le rivendite autorizzate. In attesa dell'emanazione di un apposito DM per la determinazione del valore nominale dei buoni orari, esso resta fissato in 10 euro (mentre nel settore agricolo è pari all'importo della retribuzione oraria delle prestazioni di natura subordinata individuata dal contratto collettivo stipulato dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale).
Per quanto riguarda la tracciabilità dei voucher, il D.Lgs. 185/2016 (decreto correttivo), con l'obiettivo di frenari abusi e comportamenti elusivi delle norme, ha disposto che i committenti imprenditori non agricoli o professionisti che ricorrono a prestazioni di lavoro accessorio sono tenuti a darne comunicazione all'Ispettorato nazionale almeno 60 minuti prima dell'inizio della prestazione e, indicando non solo i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, ma anche il giorno e l'ora di inizio e di fine della prestazione (i committenti imprenditori agricoli sono tenuti a comunicare, nello stesso termine e con le stesse modalità, i dati anagrafici o il codice fiscale del lavoratore, il luogo e la durata della prestazione con riferimento ad un arco temporale non superiore a 3 giorni).

La soppressione del'istituto: il decreto-legge 25/2017

Una repentina inversione di rotta nell'evoluzione normativa dell'istituto si è avuta con l'articolo 1 del D.L. 25/2017 , il quale ha disposto la soppressione della disciplina del lavoro accessorio, (attraverso l'abrogazione degli articoli da 48 a 50 del D.Lgs. 81/2015), prevedendo tuttavia un regime transitorio per i buoni già richiesti fino al 17 marzo 2017 (data di entrata in vigore del decreto-legge), i quali possono essere utilizzati fino al 31 dicembre 2017.
La soppressione dell'istituto è intervenuta successivamente alla decisione della Corte costituzionale dell'11 gennaio 2017, che ha dichiarato ammissibile la

richiesta di referendum popolare per l'abrogazione della normativa vigente in materia di lavoro accessorio (articoli 48-50 del D.Lgs. 81/2015, adottato in attuazione della L. 13/2014).

A seguito della soppressione della normativa sul lavoro accessorio, l'articolo 54-*bis* del D.L. 50/2017 ha introdotto una nuova disciplina delle prestazioni di lavoro occasionale, definite come le attività lavorative che danno luogo (in un anno civile) a compensi (esenti da imposizione fiscale, non incidenti sull'eventuale staso di disoccupazione e computabili ai fini della determinazione del reddito necessario per il rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno) complessivamente non superiori:

- 5.000 euro, per ciascun prestatore, con riferimento alla totalità degli utilizzatori;
- 5.000 euro, per ciascun utilizzatore, con riferimento alla totalità dei prestatori;
- 2.500 euro, per prestazioni rese complessivamente da ogni prestatore in favore dello stesso utilizzatore.

In caso di superamento del limite di 2.500 euro, o comunque di durata della prestazione superiore a 280 ore nell'arco dello stesso anno civile, il rapporto di lavoro si trasforma a tempo pieno e indeterminato. E' prevista una sanzione amministrativa da euro 500 a euro 2.500 per ogni prestazione lavorativa giornaliera in cui risulta accertata la violazione.

Per quanto attiene il limite di reddito degli utilizzatori, alcuni compensi dei prestatori sono computati al 75% del loro importo. Si tratta: dei titolari di pensione di vecchiaia o di invalidità; dei giovani con meno di 25 anni di età (se regolarmente iscritti a un ciclo di studi scolastico o universitario); delle persone disoccupate (ex articolo 19 del D.Lgs. 150/2015); dei percettori di prestazioni integrative del salario, di reddito di inclusione (REI) ovvero di altre prestazioni di sostegno del reddito (in tal caso l'INPS provvede a sottrarre dalla contribuzione figurativa relativa alle prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito gli accrediti contributivi derivanti dalle prestazioni occasionali di cui al presente articolo).

Alle prestazioni di lavoro occasionale possono ricorrere le persone fisiche o altri utilizzatori.
Per quanto concerne le persone fisiche (non nell'esercizio dell'attività professionale o d'impresa), possono ricorrere a prestazioni occasionali utilizzando il Libretto Famiglia, cioè un apposito libretto nominativo prefinanziato, acquistabile presso l'INPS o gli uffici postali, e utilizzabile per il pagamento delle prestazioni occasionali rese nell'ambito di:

- piccoli lavori domestici (inclusi lavori di giardinaggio, di pulizia o di manutenzione);
- assistenza domiciliare ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con disabilità;
- insegnamento privato supplementare.

Ogni Libretto Famiglia contiene titoli di pagamento con valore nominale di 10 euro per prestazioni non superiori ad un'ora; di tale somma 1,65 euro e 0,25 euro sono a carico dell'utilizzatore, rispettivamente per la contribuzione alla Gestione

separata e per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro; 0,10 euro sono invece destinati al finanziamento degli oneri gestionali; gli utilizzatori, devono comunicare con specifiche modalità entro il terzo giorno del mese successivo alla prestazione tutti i dati relativi al prestatore e alla prestazione;

Per quanto concerne gli altri utilizzatori, possono ricorrere a prestazioni occasionali mediante uno specifico contratto di prestazione occasionale.
Per l'attivazione di tale contratto, ciascun utilizzatore deve versare (attraverso la piattaforma informatica INPS) le somme dovute, secondo specifiche modalità. L'1% degli importi versati è per il finanziamento degli oneri gestionali.
La misura minima del compenso è pari a 9 euro (per il settore agricolo è invece pari all'importo della retribuzione oraria delle prestazioni di natura subordinata individuata dal contratto collettivo stipulato dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale). Sono interamente a carico dell'utilizzatore la contribuzione alla Gestione separata (33% del compenso) e il premio dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (3,5% del compenso).
È vietato l'utilizzo del contratto di prestazione occasionale:

- per gli utilizzatori che hanno alle proprie dipendenze più di 5 lavoratori subordinati a tempo indeterminato;
- per le imprese dell'edilizia e di settori affini, per le imprese esercenti l'attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo, per le imprese del settore miniere, cave e torbiere.
- nell'esecuzione di appalti di opere o servizi;
- da parte di imprese del settore agricolo, salvo per specifici soggetti (pensionati, studenti, disoccupati, precettori di prestazioni integrative del salario), purché non iscritti l'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli.

Il prestatore ha diritto alla copertura previdenziale, assicurativa e infortunistica, ed ha l'obbligo di iscrizione alla Gestione separata INPS. Trovano inoltre applicazione nei confronti del prestatore le disposizioni vigenti in materia di riposo giornaliero e settimanale e delle pause, e quelle in materia di sicurezza sul lavoro (la cui applicazione però, è circoscritta, ai sensi dell'articolo 3, comma 8, del D.Lgs. 81/2008, ai prestatori che svolgano la prestazione a favore di un committente imprenditore o professionista). Invece, non possono essere acquisite prestazioni di lavoro occasionali da soggetti con i quali l'utilizzatore abbia in corso (o abbia cessato) da meno di 6 mesi un rapporto di lavoro subordinato o di collaborazione coordinata e continuativa.
È previsto l'obbligo di registrazione (con relativi adempimenti), per gli utilizzatori e i prestatori che vogliono utilizzare le prestazioni occasionali, in un'apposita piattaforma informatica, gestita dall'INPS, che supporta le operazioni di erogazione e di accreditamento dei compensi e di valorizzazione della posizione contributiva dei prestatori attraverso un sistema di pagamenti elettronici. La registrazione e i relativi adempimenti possono essere svolti tramite i consulenti del lavoro (tramite i patronati esclusivamente ai fini dell'accesso al Libretto Famiglia).

Sia per il Libretto Famiglia, sia per il contratto di prestazione occasionale, l'INPS provvede al pagamento del compenso entro il 15 del mese successivo alla

prestazione, mediante specifico accredito su c/c bancario o bonifico bancario (con oneri in quest'ultimo caso a carico del prestatore). L'INPS, inoltre, attraverso la richiamata piattaforma informatica, provvede all'accreditamento dei contributi previdenziali e al trasferimento all'INAIL dei premi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, nonché dei dati sulle prestazioni di lavoro occasionale nel periodo di riferimento.

Infine, anche le pubbliche amministrazioni possono fare ricorso al contratto di prestazione occasionale (nel rispetto dei vincoli previsti dalla vigente disciplina in materia di contenimento delle spese di personale), ma esclusivamente:

- nell'ambito di progetti speciali rivolti a specifiche categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza o di fruizione di ammortizzatori sociali;
- per lo svolgimento di lavori di emergenza correlati a calamità o eventi naturali improvvisi;
- per attività di solidarietà, in collaborazione con altri enti pubblici e/o associazioni di volontariato;
- per l'organizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli.

Alle pubbliche amministrazioni, inoltre, non si applica il divieto di utilizzo del contratto di prestazione occasionale previsto per i datori di lavoro con più di 5 dipendenti in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, nè l'istituto della trasformazione in rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

FOCUS:

Quadro normativo 94

Gli interventi nella XVI Legislatura 100

Referendum abrogativi in materia di lavoro 102

Quadro normativo

Con il D.Lgs. 167/2011 è stato approvato il Testo unico dell'apprendistato (successivamente rifluito nel decreto legislativo n.81/2015, adottato in attuazione del Jobs act).
Il provvedimento (come modificato dalla L. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro) definisce l'apprendistato come un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato finalizzato alla formazione e all'occupazione dei giovani, articolato in tre diverse tipologie contrattuali: apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale; apprendistato professionalizzante o contratto di mestiere e apprendistato di alta formazione e ricerca.
Il provvedimento, inoltre, unifica all'interno di una sola disposizione (articolo 2) la regolamentazione normativa, economica e previdenziale del contratto, garantendo la semplificazione dell'istituto e l'uniformità di disciplina a livello nazionale.

In particolare, la disciplina del contratto è rimessa totalmente alle parti sociali, attraverso il rinvio alla disciplina attuativa recata da appositi accordi interconfederali o da contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale dai sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale, nel rispetto di una serie di principi:

- forma scritta del contratto, del patto di prova e del relativo piano formativo individuale da definire, anche sulla base di moduli e formulari stabiliti dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali, entro 30 giorni dalla stipulazione del contratto;
- previsione (secondo quanto disposto dall'articolo 1, comma 16, della L. 92/2012) di una durata minima del rapporto di apprendistato non inferiore a sei mesi (fatte salve le attività stagionali);
- divieto di retribuzione a cottimo;
- possibilità di inquadrare il lavoratore fino a 2 livelli inferiori rispetto alla categoria spettante, in applicazione del CCNL, ai lavoratori addetti a mansioni o funzioni che richiedono qualificazioni corrispondenti a quelle al conseguimento delle quali è finalizzato il contratto ovvero, in alternativa, di stabilire la retribuzione dell'apprendista in misura percentuale e in modo graduale all'anzianità di servizio;
- presenza di un tutore o referente aziendale;
- possibilità di finanziare i percorsi formativi aziendali degli apprendisti per il tramite dei fondi paritetici interprofessionali (articolo 118 della L. 388/2000 e articolo 12 del D.Lgs. 276/2003) anche attraverso accordi con le Regioni;
- possibilità del riconoscimento della qualifica professionale ai fini contrattuali e delle competenze acquisite ai fini del proseguimento degli studi nonché nei percorsi di istruzione degli adulti;
- registrazione della formazione effettuata e della qualifica professionale a fini contrattuali;
- possibilità di prolungare il periodo di apprendistato in caso di malattia, infortunio o altra causa di sospensione involontaria del rapporto, superiore a trenta giorni, secondo quanto previsto dai contratti collettivi;
- possibilità di conferma in servizio, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, al termine del percorso formativo, al fine di ulteriori assunzioni in apprendistato;
- divieto per le parti di recedere dal contratto durante il periodo di formazione in assenza di una giusta causa o di un giustificato motivo. In caso di licenziamento privo di giustificazione trovano applicazione le sanzioni previste dalla normativa vigente;
- possibilità per le parti di recedere dal contratto con preavviso decorrente dal termine del periodo di formazione (ai sensi di quanto disposto dall'articolo 2118 c.c.). Nel periodo di preavviso (secondo quanto disposto dall'articolo 1, comma 16, della L. 92/2012) continua a trovare applicazione la disciplina del contratto di apprendistato. Se nessuna delle parti esercita la facoltà di recesso al termine del periodo di formazione, il rapporto prosegue come ordinario rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

Per gli apprendisti è prevista l'estensione delle norme sulla previdenza e

assistenza sociale obbligatoria (comma 2). Si segnala, al riguardo, che l'articolo 2, comma 36, della L. 92/2012, con effetto sui periodi contributivi a decorrere dal 1° gennaio 2013, ha disposto un contributo addizionale per il finanziamento dell'ASPI pari all'1,31% della retribuzione imponibile, posto a carico dei datori di lavoro per gli apprendisti artigiani e non artigiani.

Infine, si conferma che il numero complessivo di apprendisti che un datore di lavoro può assumere con contratto di apprendistato, direttamente o indirettamente per il tramite di agenzie di somministrazione, non possa superare rapporto di 3 a 2 (come specificato dall'articolo 1, comma 16, della L. 92/2012) in luogo del precedente rapporto di 1 a 1 (100%), delle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il datore di lavoro stesso. Tale rapporto si applica esclusivamente ai datori di lavoro che occupano fino a 10 dipendenti. Specifiche disposizioni inoltre sono previste per i datori alle cui dipendenze non ci siano lavoratori qualificati o specializzati, e per le imprese artigiane (comma 3).
Inoltre, è in ogni caso esclusa la possibilità di assumere in somministrazione apprendisti con contratto di somministrazione a tempo determinato. Infine, una particolare clausola prevede che nel caso in cui il datore di lavoro non abbia alle proprie dipendenze lavoratori qualificati o specializzati, o che comunque ne abbia in numero inferiore a 3, possa assumere apprendisti in numero non superiore a 3. Le richiamate disposizioni non si applicano alle imprese artigiane (per le quali trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 443/1985).

E' stata inoltre introdotta (nuovo comma 3-bis dell'articolo 2, aggiunto dall'articolo 1, comma 16, della L. 92/2012) la previsione che, per i datori di lavoro che occupino almeno 10 dipendenti, l'assunzione di nuovi apprendisti sia subordinata alla prosecuzione del rapporto di lavoro, al termine del periodo di apprendistato, nei 36 mesi precedenti la nuova assunzione, di almeno il 50% degli apprendisti dipendenti dallo stesso datore di lavoro (la percentuale è tuttavia stabilita al 30 % nei primi 36 mesi successivi all'entrata in vigore della legge). Dal computo della percentuale sono esclusi i rapporti cessati per recesso durante il periodo di prova, per dimissioni o per licenziamento per giusta causa. Qualora non sia rispettata la predetta percentuale, è consentita l'assunzione di un ulteriore apprendista rispetto a quelli già confermati, ovvero di un apprendista in caso di totale mancata conferma degli apprendisti pregressi. Gli apprendisti assunti in violazione dei suddetti limiti sono considerati lavoratori subordinati a tempo indeterminato, sin dalla data di costituzione del rapporto. Tali disposizioni non si applicano nei confronti dei datori di lavoro che occupano alle loro dipendenze un numero di lavoratori inferiore a 10 unità (comma 3-ter).

L'articolo 3 disciplina l'apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale. Tale contratto è inteso alla stregua di un titolo di studio del secondo ciclo di istruzione e formazione (così come definito dal D.Lgs. 226/2005), la cui regolamentazione dei profili formativi è rimessa alle Regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, previo accordo in Conferenza Stato-

Regioni (comma 2). Possono essere assunti con tale contratto i soggetti con un età compresa tra 15 e 25 anni. La durata massima del contratto è di 3 anni, elevabili a 4 nel caso di diploma quadriennale regionale (comma 1).
La regolamentazione dei profili formativi di tale istituto è rimessa alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, previo accordo in Conferenza Stato-Regioni secondo specifici criteri e principi direttivi (definizione della qualifica o diploma professionale; previsione di un monte ore di formazione, esterna od interna alla azienda, congruo al conseguimento della qualifica o del diploma professionale; rinvio ai contratti collettivi di lavoro stipulati a livello nazionale, territoriale o aziendale per la determinazione delle modalità di erogazione della formazione aziendale nel rispetto degli standard generali fissati dalle regioni). Con l'Accordo Stato-Regioni del 15 marzo 2012, sono state attuate le richiamate disposizioni.
Il nuovo comma 2-bis (introdotto dall'articolo articolo 9, comma 3, del D.L. 76/2013) ha previsto la possibilità di trasformazione del contratto, successivamente al conseguimento della qualifica o diploma professionale, in apprendistato professionalizzante (o contratto di mestiere), allo scopo di conseguire la qualifica professionale ai fini contrattuali. In tal caso la durata massima complessiva dei due periodi di apprendistato non può eccedere quella individuata dalla contrattazione collettiva.
L'articolo 4 disciplina l'apprendistato professionalizzante (o contratto di mestiere). Tale istituto si applica si applica ai settori di attività pubblici e privati (comma 1). Possono essere assunti con tale contratto i soggetti di età compresa tra i 18 e i 29 anni (a partire dai 17 anni per i soggetti in possesso di una qualifica professionale). La durata e le modalità di erogazione della formazione per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche sono stabiliti dagli accordi interconfederali e i contratti collettivi, in ragione dell'età dell'apprendista e del tipo di qualificazione contrattuale da conseguire, nonché in funzione dei profili professionali stabiliti nei sistemi di classificazione e inquadramento del personale. Agli stessi accordi e contratti è rimandata la durata, anche minima, del contratto che, per la sua componente formativa, non può comunque essere superiore a 3 anni (5 anni per le figure professionali dell'artigianato individuate dalla contrattazione collettiva di riferimento) (comma 2). E' inoltre prevista l'integrazione della formazione di tipo professionalizzante e di mestiere, svolta sotto la responsabilità della azienda, da parte della offerta formativa pubblica (comma 3), nonché la possibilità, per le Regioni e i sindacati dei datori di lavoro, di definire le modalità per il riconoscimento della qualifica di maestro artigiano o di mestiere (comma 4). Infine, sono previste specifiche modalità di svolgimento dell'apprendistato per le lavorazioni in cicli stagionali (comma 5).
Successivamente il D.L. 76/2013 ha previsto (articolo 2, commi 2 e 3) l'adozione, in sede di Conferenza stato-Regioni, di linee guida volte a disciplinare il contratto di apprendistato professionalizzante, anche in vista di una disciplina maggiormente uniforme sull'intero territorio nazionale dell'offerta formativa pubblica (in aggiunta a quella posta in essere dalle imprese). Le linee guida possono prevedere anche specifiche deroghe al D.Lgs. 167/2011. Con l'obiettivo di semplificare l'accesso all'istituto, il D.L. 76/2013 ha inoltre disposto che il piano

formativo individuale sia obbligatorio esclusivamente in relazione alla formazione per l'acquisizione delle competenze tecnico-professionali e specialistiche; che la registrazione della formazione e della qualifica professionale a fini contrattuali eventualmente acquisita deve essere effettuata in uno specifico documento avente i contenuti minimi del libretto formativo del cittadino; che in caso di imprese multilocalizzate la formazione deve avvenire nel rispetto della disciplina della regione ove l'impresa ha la propria sede legale.
La Conferenza Stato-Regioni ha adottato le linee guida il 20 febbraio 2014. Le linee guida disciplinano l'offerta formativa pubblica per l'acquisizione di competenze di base e trasversali in termini di durata, contenuti e modalità di realizzazione. Oltre a recepire quanto disposto dalle norme del D.L. 76/2013, le linee guida hanno comportato una semplificazione della procedura obbligatoria per le aziende, stabilendo altresì che l'offerta formativa pubblica per l'apprendistato debba essere obbligatoria e disciplinata, quando le linee guida saranno pienamente operative, dalla regolamentazione regionale. Inoltre, la durata e i contenuti della formazione sono stati legati alle competenze acquisite nella formazione scolastica, prevedendo, in particolare, un diverso monte ore di formazione a seconda dei titoli posseduti (120 ore per i soggetti in possesso della licenza di scuola secondaria di primo grado, 80 ore per i soggetti in possesso di un diploma di scuola secondaria di secondo grado e 40 ore per gli apprendisti laureati).

L'articolo 5 disciplina l'apprendistato di alta formazione e ricerca. Possono essere assunti (comma 1) in tutti i settori di attività, pubblici o privati, con tale contratto (compresi i dottorati di ricerca, per la specializzazione tecnica superiore di cui all'articolo 69 della L. 144/1999, con particolare riferimento ai diplomi relativi ai percorsi di specializzazione tecnologica degli istituti tecnici superiori di nonché il praticantato per l'accesso alle professioni ordinistiche o per esperienze professionali) i soggetti di età compresa tra i 18 ed i 29 anni (a partire dai 17 anni per i soggetti in possesso di una qualifica professionale). La regolamentazione e la durata dell'istituto sono rimesse alle Regioni e, per i soli profili che attengono alla formazione, in accordo anche con altre istituzioni di ricerca (comma 2). In assenza di regolamentazioni regionali l'attivazione dell'istituto è rimessa ad apposite convenzioni stipulate dai singoli datori di lavoro o dalle loro associazioni con le Università, gli istituti tecnici e professionali e le istituzioni formative o di ricerca, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 3).

L'articolo 6 disciplina le procedure di definizione degli ***standard*** formativi e professionali. In particolare, tali *standard* sono definiti mediante un apposito decreto interministeriale da emanare entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento, nel rispetto delle competenze delle Regioni e delle Province autonome e di quanto stabilito nella richiamata intesa Stato-regioni del 17 febbraio 2010. Gli standard professionali sono definiti nei contratti collettivi nazionali di categoria o, in mancanza, attraverso intese specifiche da sottoscrivere a livello nazionale o interconfederale. Viene altresì specificato che ai fini della verifica dei percorsi formativi in apprendistato professionalizzante e in apprendistato di ricerca,

i profili di riferimento debbano essere legati a quelli definiti nei contratti collettivi (commi 1 e 2). Al fine di armonizzare le diverse qualifiche professionali acquisite, inoltre, si prevede che il repertorio delle professioni (già istituito) presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sia predisposto sulla base dei sistemi di classificazione del personale previsti nei contratti collettivi di lavoro e (in coerenza con quanto previsto nella richiamata intesa del 17 febbraio 2010) da un apposito organismo tecnico, composto dal MIUR, dai sindacati comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e dai rappresentanti della Conferenza Stato-Regioni (comma 3). Infine, si stabilisce che la certificazione delle competenze acquisite dall'apprendista venga effettuata secondo specifiche modalità definite dalle Regioni e dalle Province autonome (comma 4).
Con l' Accordo della Conferenza Stato-Regioni del 19 aprile 2012, recepito con il D.M. 26 settembre 2012, è stato definito un sistema nazionale di certificazione delle competenze acquisite in apprendistato.

L'articolo 7 detta una serie di disposizioni finali.
In primo luogo, è presente un apposito apparato ispettivo e sanzionatorio (commi 1 e 2), operante in caso di inadempimento nella erogazione della formazione di cui sia esclusivamente responsabile il datore di lavoro e che sia tale da impedire la realizzazione delle finalità di cui ai precedenti articoli 3, 4 e 5. In tali casi il datore di lavoro è tenuto a versare la differenza tra la contribuzione versata e quella dovuta con riferimento al livello di inquadramento contrattuale superiore che sarebbe stato raggiunto dal lavoratore al termine del periodo di apprendistato, maggiorata del 100%, con esclusione di qualsiasi altra sanzione per omessa contribuzione. Ulteriori disposizioni concernono gli inadempimenti nella erogazione della formazione prevista nel piano formativo individuale e le violazioni delle disposizioni contrattuali collettive attuative di determinati principi di cui all'articolo 2, comma 1.
Tranne specifiche eccezioni, i lavoratori assunti con contratto di apprendistato sono esclusi dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti (comma 3).
Si dispone inoltre la possibilità di assumere come apprendisti i lavoratori in mobilità (comma 4). Per tali soggetti trovano applicazione le disposizioni in materia di licenziamenti individuali (di cui alla L. 604/1966), nonché il regime contributivo agevolato di cui all'articolo 25, comma 9, della L. 223/1991 (aliquota contributiva agevolata del 10% per i primi 18 mesi) e l'incentivo di cui all'articolo 8, comma 4, della stessa L. 223/1991 (concessione di un contributo mensile, a favore del datore di lavoro che assume a tempo pieno e indeterminato i lavoratori iscritti nella lista di mobilità, pari al 50% dell'indennità di mobilità che sarebbe stata corrisposta al lavoratore).
Si ricorda, infine, che l'apprendistato gode di una serie di agevolazioni contributive e fiscali. In particolare, le aliquote contributive a carico dei datori di lavoro proprietari di aziende fino a 9 dipendenti sono pari all'1,50% (per il primo anno di contratto), al 3% (per il secondo anno di contratto) e al 10% (per gli anni successivi). Per le aziende con oltre 9 dipendenti l'aliquota a carico del datore di lavoro è pari al 10% (per l'apprendista è sempre pari al 5,84%). Merita ricordare, inoltre, che l'articolo 22, comma 1, della L. 12 novembre 2011, n. 183 (legge di

stabilità per il 2012), ha previsto l'azzeramento, per i primi 3 anni, della quota di contribuzione a carico del datore di lavoro che occupi fino a 9 addetti, per i contratti di apprendistato stipulati negli anni 2012-2016.
Sotto il profilo fiscale, il costo degli apprendisti è escluso dalla base per il calcolo I.R.A.P. (ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera *a),* n. 5, del D.Lgs. 446/1997). Tale deduzione (ai sensi dell'articolo 11, comma 4-*septies*) è alternativa rispetto alla deduzione prevista dalle norme I.R.A.P. (ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera *a),* n. 2) per il personale dipendente a tempo indeterminato (che è maggiore per i lavoratori di sesso femminile e per quelli di età inferiore ai 35 anni). Il datore quindi dovrà optare per l'una o per l'altra.

Gli interventi nella XVI Legislatura

Nel corso della XVI legislatura in tema di lavoro accessorio si sono succeduti una serie di provvedimenti volti ad ampliare la possibilità di ricorrere a tale forma contrattuale, intervenendo sui requisiti per l'accesso, sulla previsione di nuove tipologie contrattuali, sulla possibilità (in via sperimentale) del ricorso a tale tipologia di lavoro per coloro che percepiscono prestazioni integrative del salario o di sostegno del reddito e sul ricorso al lavoro accessorio da parte di pubbliche amministrazioni. Infine, l'intero impianto del'istituto è stato rivisto, in senso restrittivo, dalla legge n.92/2012 di riforma del mercato del lavoro.

Il decreto-legge 112/2008

Il primo intervento legislativo sul lavoro accessorio (articolo 22 del D.L. 112/2008), oltre a confermare la possibilità di utilizzare le prestazioni di lavoro accessorio (inteso come attività di natura occasionale) nell'ambito dei lavori di giardinaggio, di pulizia e manutenzione di edifici, strade, parchi e monumenti, di manifestazioni sportive, culturali o caritatevoli o di lavori di emergenza o di solidarietà, nell'insegnamento privato supplementare e nell'impresa familiare (limitatamente al commercio, al turismo e ai servizi), ne ha esteso l'applicazione all'agricoltura e al lavori domestici. Nel settore agricolo, in particolare, sono riconducibili al lavoro accessorio le attività di carattere stagionale svolte da pensionati e studenti con meno di 25 anni e le attività (da chiunque svolte) in favore dei produttori agricoli aventi un volume di affari annuo non superiore a 7.000 euro.
Altre tipologie di lavoro accessorio di nuova introduzione riguardano le attività lavorative rese nei periodi di vacanza da parte di giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso l'università o un istituto scolastico di ogni ordine e grado, secondo l'idea dei tirocini estivi, nonché le attività lavorative rese nell'ambito della consegna porta a porta e della vendita ambulante di stampa quotidiana e periodica.
Per quanto concerne i requisiti soggettivi, il lavoro accessorio non viene più limitato alle prestazioni occasionali rese dai soggetti a rischio di esclusione sociale o comunque non ancora entrati nel mercato del lavoro, ovvero in procinto di uscirne. Inoltre, è stata abrogata la tassativa elencazione delle categorie di

soggetti che potevano rendere prestazioni di lavoro accessorio (ossia i disoccupati da oltre un anno; le casalinghe, gli studenti e i pensionati; i disabili e i soggetti in comunità di recupero; i lavoratori extracomunitari, regolarmente soggiornanti in Italia nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro).
Al fine di rendere immediatamente operativa la disciplina sulle prestazioni di lavoro accessorio, si prevede che il Ministro del lavoro individui con apposito decreto il
concessionario del servizio e stabilisca i criteri e le modalità per il versamento dei contributi e delle relative coperture previdenziali e assicurative.

Il decreto-legge 5/2009
Con l'articolo ***7-ter*** del D.L. 5/2009 è stato ulteriormente ampliato l'ambito oggettivo di riferimento del lavoro accessorio, includendovi anche le manifestazioni fieristiche e l'ipotesi di un committente pubblico nei casi di lavori di emergenza e solidarietà.
Tra le prestazioni occasionali svolte da giovani con meno di 25 anni di età, regolarmente iscritti all'università o ad istituti scolastici di ogni ordine e grado durante i periodi di vacanza, sono stati inseriti anche i periodi coincidenti con il sabato e la domenica, specificando che tali prestazioni riguardano qualsiasi settore produttivo.
Inoltre, è stato ampliato l'ambito soggettivo di riferimento del lavoro accessorio, con l'inserimento di nuove figure come le casalinghe che effettuano attività agricole di carattere stagionale e le prestazioni svolte in qualsiasi settore produttivo da parte dei pensionati.
Infine, si è previsto, in via sperimentale fino al 31 dicembre 2012 (per effetto di quanto stabilito dall'articolo 6, comma 2 del D.L. 216/2011) che le prestazioni di lavoro accessorio, in tutti i settori produttivi, possano essere svolte anche dai percettori di prestazioni integrative del salario o sostegno al reddito, entro il limite massimo di 3.000 euro per anno solare. Tali prestazioni devono essere comunque compatibili con il diritto a percepire qualsiasi trattamento di sostegno al reddito previsto dalla legislazione vigente in materia di ammortizzatori sociali subordinato alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro o a un percorso di riqualificazione professionale. Pertanto, tali soggetti potranno cumulare il buono con il quale ricevono il proprio compenso, con gli emolumenti ottenuti mediante il ricorso a prestazioni accessorie.

Il decreto-legge 78/2009
L'articolo 17, comma 26, del D.L. 78/2009 ha introdotto il lavoro accessorio tra le tipologie di utilizzabili da parte delle amministrazioni pubbliche in caso di esigenze temporanee ed eccezionali.

La Legge 191/2009
L'articolo 2, commi 148-149, della L. 191/2009 (legge finanziaria 2010) da un lato ha ulteriormente ampliato la possibilità di ricorrere al lavoro acvcessorio, anche comprendendovi settori in precedenza esclusi; dall'altro ha precisato che il ricorso al lavoro accessorio nel settore pubblico è consentito unicamente nel rispetto dei vincoli previsti dalla disciplina in materia di

contenimento delle spese di personale e ove previsto dal patto di stabilità interno.

La legge 92/2012 (di riforma del mercato del lavoro - cd legge Fornero)

La L. 92/2012 di riforma del mercato del lavoro (articolo 1, commi 32 e 33), nel quadro di un intervento complessivo volto a limitare l'abuso delle forme contrattuali flessibili, ha ristretto l'ambito di operatività dell'istituto del lavoro accessorio. In particolare, si ridefiniscono i limiti di applicazione dell'istituto sulla base del solo criterio dei compensi (e non già, come previsto dalla normativa previgente, anche con riferimento a specifici settori economici), prevedendo che il loro importo complessivo non può essere superiore a 5.000 euro nel corso di un anno solare, con riferimento alla totalità dei committenti; per quanto concerne le prestazioni rese nei confronti di imprenditori commerciali o professionisti, fermo restando il limite dei compensi fissato in linea generale a 5.000 euro annui, si prevede che le attività svolte a favore di ciascun committente non possono comunque superare i 2.000 euro annui; viene soppressa la norma che consentiva alle imprese familiari di ricorrere al lavoro accessorio per un importo complessivo, in ciascun anno fiscale, fino a 10.000 euro; vengono soppresse le discipline sperimentali (previste dalla normativa previgente fino al 31 dicembre 2012) che consentivano prestazioni di lavoro accessorio da parte di titolari di contratti di lavoro a tempo parziale e di percettori di prestazioni integrative del salario o sostegno al reddito.

Il decreto-legge 83/2012

Al fine di ampliare le possibilità di ricorrere al lavoro accessorio anche in considerazione dell'aggravarsi della crisi economica, poco dopo l''entrata in vigore della legge di riforma del mercato del lavoro il legislatore è nuovamente tornato sulla materia con l'articolo 46-bis del D.L. 83/2012. La norma dispone, per il solo 2013, che i percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito possano (in deroga a quanto previsto dalla legge di riforma del mercato del lavoro) svolgere prestazioni di lavoro accessorio in tutti i settori produttivi (compresi gli enti locali, fermi restando i vincoli vigenti in materia di contenimento delle spese di personale) nel limite massimo di 3.000 euro di corrispettivo per anno solare. Tale disposizone è stata prorogata per il 2014 dall'articolo 8, comma 2-ter, del D.L. 150/2013.

Referendum abrogativi in materia di lavoro

La Corte costituzionale si è pronunciata l'11 gennaio 2017 sui tre quesiti referendari proposti dalla CGIL in materia di lavoro, concernenti.

- il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti e la tutela reale (reintegra

nel posto di lavoro) in caso di licenziamento illegittimo (art.18 dello Statuto dei lavoratori);
- la disciplina del lavoro accessorio (cd. voucher);
- le norme limitative della responsabilità solidale di committente e appaltatore negli appalti.

La Corte ha dichiarato:

- ***inammissibile*** *la richiesta di referendum sul contratto a tutele crescenti e sulla tutela reale (reintegra nel posto di lavoro) in caso di licenziamento illegittimo (art.18 dello Statuto dei lavoratori) (Sentenza 11 - 27 gennaio 2017, n.26).*

Il referendum mirava da un lato ad abrogare l'intero D.Lgs. 23/2015 (adottato in attuazione del cd. Jobs Act), che per i nuovi assunti (a tempo indeterminato) dal 7 maggio 2015 (data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 81/2015) ha escluso (tranne casi assai limitati) la cd. tutela reale (reintegra nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori) in caso di licenziamento illegittimo, prevedendo un'indennità crescente in relazione all'anzianità di servizio maturata dal lavoratore, fino ad un massimo di 24 mensilità; dall'altro a riscrivere (attraverso un quesito "manipolativo") l'articolo 18 dello statuto dei lavoratori, al fine di estendere la cd. tutela reale alle aziende fino a 5 dipendenti (tutela attualmente limitata ai dipendenti di aziende fino 15 dipendenti, se assunti prima del 7 maggio 2015).

- ***ammissibile*** *la richiesta di referendum per l'abrogazione della normativa vigente (articoli 48-50 del D.Lgs. 81/2015, adottato in attuazione del cd. Jobs Act) in materia di lavoro accessorio (cd. voucher) (Sentenza 11 - 27 gennaio 2017, n. 28).*

La normativa vigente prevede che per lavoro accessorio si intendono le attività lavorative che non danno luogo, con riferimento alla totalità dei committenti, a compensi superiori a 7.000 euro nel corso di un anno civile. Fermo restando tale limite, nei confronti dei committenti imprenditori o professionisti, le attività lavorative possono essere svolte a favore di ciascun singolo committente per compensi non superiori a 2.000 euro. Per ricorrere a prestazioni di lavoro accessorio, i committenti imprenditori o professionisti acquistano (esclusivamente attraverso modalità telematiche) uno o più carnet di buoni orari (cd. voucher), numerati progressivamente e datati, il cui valore nominale è fissato con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, tenendo conto della media delle retribuzioni rilevate per le diverse attività lavorative e delle risultanze istruttorie del confronto con le parti sociali (il valore attuale dei *voucher* è stabilito in 10 euro).
Obiettivo del referendum è escludere dall'ordinamento il lavoro accessorio, impedendo la retribuzione di qualsiasi attività lavorativa mediante *voucher*.

- ***ammissibile*** *la richiesta di referendum per l'abrogazione delle disposizioni limitative della responsabilità solidale tra committente e appaltatore in materia di appalti (articolo 29, comma 2, del D.Lgs. n.276/2003) (Sentenza 11 - 27 gennaio 2017, n. 27).*

La normativa di cui si propone l'abrogazione prevede:

- la possibilità, per i contratti collettivi, di derogare al principio della responsabilità solidale tra committente e appaltatore in relazione alla violazione di specifici diritti del lavoratore (diritto alla retribuzione e alla contribuzione previdenziale e assicurativa);
- ferma restando la responsabilità solidale (per cui committente e appaltatore sono convenuti in giudizio congiuntamente), la possibilità di intentare l'azione esecutiva nei confronti del committente solo dopo l'infruttuosa escussione del patrimonio dell'appaltatore e degli eventuali subappaltatori.

Obiettivo del referendum è quindi quello di prevedere una piena responsabilità solidale tra committente e appaltatore, non limitabile da parte della contrattazione collettiva ed estesa, in sede giudiziale, anche alla fase esecutiva.
Si ricorda che le consultazioni referendarie non si sono svolte in quanto le richieste referendarie sono state recepite nell'ordinamento attraverso appositi interventi legislativi.

Lavoro autonomo

Nel corso della legislatura sono state approvate diverse misure volte ad agevolare il lavoro autonomo sotto diversi profili (contributivo, fiscale e dei congedi parentali in senso lato e di malattia). Tra gli interventi organici di maggior rilievo vi è la legge n. 81/2017, recante misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale (nonché per favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato*).*

Legge 81/2017

La legge 81/2017 (collegata alla manovra di finanza pubblica per il 2016) contiene norme per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l' articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato.

Per quanto concerne la tutela del lavoro autonomo, si estende innanzitutto la disciplina sui pagamenti nelle transazioni commerciali tra imprese e tra imprese e P.A. (di cui al decreto legislativo n. 231/2002) anche alle transazioni commerciali tra lavoratori autonomi e imprese, tra lavoratori autonomi e P.A.e tra lavoratori autonomi; si qualificano alcune clausole e condotte come abusive, prevedendo il diritto al risarcimento del danno in capo al committente; si estende ai lavoratori autonomi la disciplina (di cui all' art. 9 della legge 192/1998) relativa all' abuso di dipendenza economica; si riconoscono al lavoratore autonomo i diritti di utilizzazione economica relativi ad apporti originali e invenzioni realizzati nell'esecuzione del contratto.

Il provvedimento prevede, poi, quattro deleghe legislative al Governo. La prima prevede la rimessione di alcuni atti pubblici (ad esempio certificazioni o autentiche) alle professioni organizzate in ordini e collegi; la seconda è volta a consentire agli enti di previdenza di diritto privato di attivare, oltre a prestazioni complementari di tipo previdenziale e socio-sanitario, altre prestazioni sociali, finanziate da apposita contribuzione, con particolare riferimento agli iscritti che abbiano subìto una significativa riduzione del reddito professionale per ragioni non dipendenti dalla propria volontà o che siano stati colpiti da gravi patologie; la terza (introdotta nel corso dell'esame in Commissione), al fine di incrementare le prestazioni sociali per gli iscritti alla gestione separata INPS (prestazioni di maternità e indennità di malattia), rimette al Governo la possibilità di prevedere un aumento dell'aliquota contributiva; la quarta, infine, riguarda riassetto delle disposizioni vigenti in materia di sicurezza e tutela della salute dei lavoratori applicabili agli studi professionali.

Inoltre, viene reso permanente l'istituto della DIS-COLL (l'indennità di

disoccupazione riconosciuta ai lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, introdotta dall' articolo 15 del decreto legislativo n.22 del 2015, attuativo del cd. Jobs Act) per gli eventi di disoccupazione involontaria verificatisi a decorrere dal 1º luglio 2017, estendendolo anche agli assegnisti e ai dottorandi di ricerca con borsa di studio (in relazione ai medesimi eventi), a fronte di un incremento dell'aliquota contributiva pari allo 0,51%.

Infine, si prevede l'ampliamento di una serie di benefici fiscali e sociali, relativi alla deducibilità di spese alberghiere e di aggiornamento professionale, al congedo parentale e all'indennità di malattia; l'introduzione di misure per favorire la partecipazione dei lavoratori autonomi agli appalti pubblici; la costituzione, presso i centri per l'impiego, di uno sportello dedicato al lavoro autonomo; l'istituzione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un tavolo tecnico permanente sul lavoro autonomo.

Agevolazioni contributive

Riduzione dell'aliquota contributiva per i lavoratori autonomi titolari di partita IVA iscritti alla Gestione separata INPS.

Tra gli interventi legislativi volti ad agevolare il lavoro autonomo sotto il profilo contributivo si segnala la riduzione dell'aliquota contributiva dovuta dai lavoratori autonomi (titolari di posizione fiscale ai fini dell'Imposta sul Valore Aggiunto) iscritti alla gestione separata INPS (di cui all'articolo 2, comma 26, della L. 335/1995).
Al riguardo, l'articolo 1, comma 204, della L. 208/2015 ha ridotto di un punto percentuale (27% in luogo del 28%), per l'anno 2016, la richiamata aliquota contributiva. Da ultimo, l'articolo 1, comma 165, della L. 232/2016, è intervenuto ulteriormente in materia, riducendo a regime la citata aliquota contributiva in misura pari al 25%. Per effetto di tale riduzione, l'aliquota per i soggetti richiamati risulta essere minore di quattro punti percentuali (25% in luogo del 29%), per il 2017, e di otto punti percentuali (25% in luogo del 33%) a decorrere dal 2018.

Può essere utile ricordare, al riguardo, che la disciplina in materia per il quadriennio 2014-2017 (prevista dall'articolo 10-*bis,* comma 1, del D.L. 192/2014, che ha modificato in tal senso l'articolo 1, comma 744, della L. 147/2013) prevedeva che l'aliquota contributiva (di cui all'articolo 1, comma 79, della L. 247/2007) per i lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata INPS (non iscritti ad altre gestioni di previdenza obbligatoria, né pensionati) fosse pari al 27% per il biennio 2014-2015, al 28% per il 2016 e al 29% per il 2017. A decorrere dal 2018, l'articolo 2, comma 57, della L. 92/2012, aveva stabilito un'aliquota pari al 33%.

Ulteriori disposizioni
L'articolo 9, comma 1, del D.L. 76/2013 ha esteso l'ambito di applicazione della responsabilità solidale nei contratti di appalto, di cui all'articolo 29, comma 2, del D.Lgs. 276/2003, in relazione ai compensi e agli obblighi di natura previdenziale ed assicurativa, nei confronti dei lavoratori titolari di contratto

di lavoro autonomo.
L'articolo 1, commi da 76 a 84, della L. 190/2014 ha introdotto uno specifico regime agevolato ai fini contributivi di cui possono usufruire i contribuenti obbligati al versamento dei contributi previdenziali presso le gestioni speciali artigiani e commercianti, esercenti attività di impresa (comma 76).
In particolare, il comma 77 aveva stabilito che i contribuenti esercenti attività d'impresa che rientrassero nel regime fiscale forfetario introdotto potessero fruire anche di un regime agevolato ai fini contributivi nel quale fosse esclusa l'applicazione della contribuzione previdenziale minima (ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della L. 233/1990), e adottando una modalità di calcolo dei contributi basati su una percentuale del reddito dichiarato. In sostanza, si prevedeva l'applicazione, per l'accredito della contribuzione, della procedura disposta dall'articolo 2, comma 29, della L. 335/1995, di fatto parificando la disciplina per il calcolo e versamento dei contributi per i richiamati soggetti a quella prevista per gli iscritti alla Gestione separata I.N.P.S. (per i quali l'importo contributivo va rapportato in dichiarazione dei redditi sulla base dell'imponibile dichiarato nell'esercizio). Il richiamato comma 29 ha infatti stabilito, per i soggetti iscritti alla Gestione separata I.N.P.S., che il contributo da versare sia applicato sul reddito delle attività determinato con gli stessi criteri stabiliti ai fini dell'I.R.P.E.F., quale risulta dalla relativa dichiarazione annuale dei redditi e dagli accertamenti definitivi.
Successivamente, l'articolo 1, comma 111, lettera *d),* della L. 208/2015 e intervenuta sul regime agevolato ai fini contributivi delineato dalla legge di stabilità per il 2015 per i contribuenti obbligati al versamento dei contributi previdenziali presso le gestioni speciali artigiani e commercianti, esercenti attività di impresa. In sostanza la norma (riscrivendo totalmente l'articolo 1, comma 77, della L. 190/2014) ha previsto, in luogo dell'esclusione dell'applicazione della contribuzione previdenziale minima contributiva, l'applicazione di una riduzione pari al 35% della contribuzione ordinaria INPS dovuta ai fini previdenziali (rispetto quindi a quanto dovuto senza agevolazioni dai contribuenti che utilizzano il normale regime IVA) fermo restando il meccanismo di accredito contributivo secondo le regole della Gestione Separata INPS (di cui all'articolo 2, comma 29, della L. 335/1995).
Con l'articolo 1, comma 204, della L. 208/2015, è stato istituito, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un Fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e l'articolazione flessibile, con riferimento ai tempi e ai luoghi, del lavoro subordinato a tempo indeterminato, con una dotazione di 10 milioni di euro per il 2016 e di 50 milioni di euro annui a decorrere dal 2017.

Congedi

Di seguito le principali novità introdotte nel corso della legislatura in materia di congedi per i lavoratori autonomi, suddivise per tipologia di indennità (e di beneficiario), derivanti dal combinato disposto del D.Lgs. 80/2015, della relativa circolare applicativa dell'INPS 128/2016, nonché della L. 81/2017.

Congedo di paternità

Gli articoli 5 e 15 del D.Lgs. 80/2015 (in materia di conciliazione vita-lavoro, attuativo del cd. Jobs act) hanno modificato, rispettivamente, gli articoli 28 e 66 del D.Lgs. 151/2001 (Testo unico in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità) prevedendo che:

- il padre lavoratore può usufruire del congedo di paternità per tutta la durata del congedo di maternità o per la parte residua che sarebbe spettata alla lavoratrice, in caso di morte o di grave infermità della madre, di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino al padre, anche se la madre è una lavoratrice autonoma (con diritto all'indennità di maternità);
- in caso di morte o di grave infermità della madre, di abbandono, nonché di affidamento esclusivo del bambino al padre, al padre lavoratore autonomo o libero professionista è riconosciuta l'indennità cui hanno diritto le lavoratrici autonome e le libere professioniste, per il periodo in cui sarebbe spettata alla madre o per la parte residua.

Come specificato nella circolare INPS 128/2016, "anche per i padri lavoratori autonomi, analogamente a quanto previsto per le lavoratrici autonome, non sussiste obbligo di astensione dal lavoro nei periodi indennizzati a titolo di indennità di paternità".
La misura dell'indennità di paternità è calcolata sulla base alle stesse regole previste per quella di maternità, quindi è pari all'80% di un importo giornaliero individuato a seconda dell'attività autonoma svolta.

Congedo di maternità
Lavoratrici autonome
L'art. 16, c. 1, lett. b), del D.Lgs. 80/2015 ha esteso alle lavoratrici autonome, coltivatrici dirette, mezzadre e colone, artigiane ed esercenti attività commerciali, imprenditrici agricole, nonché alle pescatrici autonome della piccola pesca, il diritto all'indennità di maternità anche nel caso di adozione e affidamento con le stesse regole e condizioni previste per le altre lavoratrici e sulla base di idonea documentazione.
Tale indennità spetta anche al padre adottivo o affidatario lavoratore autonomo per i periodi non fruiti dalla madre lavoratrice (dipendente o autonoma), in caso di morte o grave infermità della stessa, di abbandono del minore o di affidamento esclusivo del bambino al padre.

Lavoratrici iscritte alla Gestione separata
Per le lavoratrici iscritte alla Gestione separata presso l'INPS, non iscritte ad altre forme obbligatorie di previdenza, l'articolo 13 del D.Lgs. 80/2015 (con l'introduzione dei nuovi articoli 64-bis e 64-ter al D.Lgs. 151/2001) ha previsto:

- che il diritto all'indennità di maternità spettante alle lavoratrici iscritte alla Gestione separata in caso di adozione e affidamento venga corrisposto per i cinque mesi successivi all'ingresso effettivo del minore in famiglia, secondo condizioni e modalità stabilite con decreto interministeriale, adottato ai sensi dell'articolo 59, comma 16, della L. 449/1997, in materia di entità del contributo dovuto per gli iscritti alla Gestione separata INPS;

l'estensione del principio della automaticità dell'indennità di maternità, che spetta anche in caso di mancato versamento dei contributi da parte del committente.

Infine, l'art. 13 della L. 81/2017(sul lavoro autonomo) ha disposto che le lavoratrici iscritte alla Gestione separata (e non iscritte ad altre forme obbligatorie) possono fruire del trattamento di maternitàa prescindere (per quanto concerne l'indennità di maternità spettante per i 2 mesi antecedenti la data del parto e per i 3 mesi successivi) dall'effettiva astensione dall'attività lavorativa (come già previsto per le lavoratrici autonome – cfr. circ. INPS 128/2016).

Congedo parentale

L'art. 8, commi da 4 a 8, della L. 81/2017modifica, dal 2017, la disciplina del congedo parentale per le lavoratrici ed i lavoratoriautonomi iscritti alla Gestione separata I.N.P.S., non iscritti ad altra forma pensionistica obbligatoria né titolari di trattamento pensionistico, estendendone la durata e l'arco temporale entro il quale esso può essere fruito.
Si prevede, in particolare:

- il prolungamento della durata del congedo parentale da 3 mesi (come precedentemente previsto) a 6 mesi;
- la possibilità di fruire del congedo parentale non solo entro il primo anno di vita del bambino (come precedentemente previsto), ma fino al terzo anno di vita del bambino;
- l'introduzione di un tetto massimo di6 mesi di congedo complessivamente fruibile dai genitori (anche se fruiti in altra gestione o cassa di previdenza);
- l'applicazione delle nuova disciplina anche ai casi di adozione e affidamento preadottivo.

Congedo vittime violenza di genere
L'art. 1, commi 241 e 242, della L. 232/2016(legge di bilancio per il 2017) ha estes o anche alle lavoratrici autonome il diritto di usufruire del congedo per le donne vittime di violenza di genere, sempre per un periodo massimo di tre mesi, con diritto a percepire una indennità giornaliera dell'80 per cento del salario minimo.

Voucher baby-sitting
L'articolo 1, comma 283, della L. 208/2015 (Stabilità 2016) ha esteso alle madri lavoratrici autonome o imprenditrici la misura sperimentale (prorogata fino al 2018 dalla Legge di bilancio 2017) che prevede la possibilità, per la madre lavoratrice dipendente o titolare di un rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, di richiedere, in sostituzione, anche parziale, del congedo parentale, un contributo economico da impiegare per il servizio di baby-sitting o per i servizi per l'infanzia.

Aspetti fiscali

Deducibilità delle spese nel lavoro autonomo

Gli articoli 8 e 9 della legge n. 81 del 2017 (c.d. *jobs act* degli autonomi) hanno modificato la disciplina relativa alla deducibilità delle spese nel lavoro autonomo, intervenendo sull'articolo 54, comma 5, del TUIR.

In particolare l'articolo 8, comma 1, interviene sulla disciplina delle deduzioni dal reddito di lavoro autonomo, prevedendo che tutte le spese (vitto, alloggio, viaggio, trasporto, ecc.) relative all'esecuzione dell'incarico di lavoro conferito e sostenute direttamente dal committente non costituiscono compensi in natura per il professionista. Pertanto i valori corrispondenti a tali spese sono irrilevanti per il professionista; i costi sono deducibili per il committente in base alle ordinarie regole applicabili alla categoria di reddito.

Si prevede, inoltre, che le spese di vitto e di alloggio sostenute dal lavoratore autonomo nell'esercizio dell'incarico e addebitate analiticamente al committente non sono sottoposte alle soglie di deducibilità ordinariamente previste (limite di deducibilità del 75 per cento, nel limite del 2 per cento del reddito di lavoro autonomo professionale).

Si ricorda che la disposizione in esame è stata oggetto di recenti interventi da parte del legislatore. In particolare con l'articolo 10 del D.Lgs. n. 175 del 2014 (semplificazioni fiscali e dichiarazione precompilata, in attuazione della delega fiscale) è stato previsto che le prestazioni alberghiere e di somministrazione di alimenti e bevande (vitto e alloggio) acquistate direttamente dal committente non costituiscono compensi in natura per il professionista. Con tale norma è stato sostituito il precedente sistema con il quale si richiedeva, ai fini della deducibilità, la fatturazione delle prestazioni da parte del professionista e la sua consegna al committente. Con l'articolo 7- *quater* del D.L. n. 193 del 2016 tale meccanismo è stato esteso anche alle prestazioni di viaggio e trasporto acquistate direttamente dal committente.

L'articolo 9 dispone che sono integralmente deducibili ai fini Irpef dal reddito di lavoro autonomo, nel limite di 10.000 euro all'anno, le spese sostenute per l'iscrizione a ***master*** e a corsi di formazione o di aggiornamento professionale, nonché le spese di iscrizione a convegni e congressi, comprese quelle di viaggio e soggiorno.

Si ricorda che la norma previgente prevedeva la deducibilità nella misura del 50 per cento delle spese di partecipazione a convegni, congressi e simili o a corsi di aggiornamento professionale, incluse quelle di viaggio e soggiorno.

Sono integralmente deducibili, nel limite di 5.000 euro all'anno, le spese sostenute per i servizi personalizzati di certificazione delle competenze, orientamento, ricerca e sostegno all'auto-imprenditorialità, mirate a sbocchi occupazionali effettivamente esistenti e appropriati in relazione alle condizioni del mercato del lavoro, erogati dagli organismi accreditati ai sensi della disciplina vigente.

Le spese in argomento sono quelle sostenute per il pagamento di servizi specialistici per il lavoro e le politiche attive del lavoro offerti dai soggetti accreditati di cui al D.Lgs. n. 150 del 2015 (agenzie del lavoro) e consistenti nell'assistenza prestata al lavoratore autonomo per il suo inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro.

Sono altresì integralmente deducibili (senza indicazione di limiti) gli oneri sostenuti per la garanzia contro il mancato pagamento delle prestazioni di lavoro autonomo fornita da forme assicurative o di

solidarietà.

Entrambe le modifiche (previste dagli articoli 8 e 9) si applicano a partire dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2017.

Il regime forfetario agevolato

La legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190 del 2014, articolo 1, commi 54-89) ha istituito per gli esercenti attività d'impresa e arti e professioni in forma individuale un nuovo regime forfetario di determinazione del reddito da assoggettare a un'unica imposta sostitutiva di quelle dovute con l' aliquota del 15 per cento, senza limiti di tempo. All'interno del nuovo regime è prevista una specifica disciplina di vantaggio per coloro che iniziano una nuova attività: in tal caso l'aliquota è del 5 per cento e può essere utilizzata per cinque anni.

Per accedere al nuovo regime agevolato che costituisce il regime "naturale" per chi possiede i requisiti (illustrati nella circolare 10/E del 2016 da parte dell'Agenzia delle entrate), sono previste delle soglie di ricavi diverse a seconda del tipo di attività esercitata. Tali soglie, a seguito delle modifiche previste dalla legge di stabilità 2016, variano da 25.000 a 50.000 euro. Le spese sostenute nell'esercizio dell'attività non sono analiticamente deducibili, ad eccezione dei contributi previdenziali, ma sono previsti dei forfait da applicare ai ricavi (coefficienti di redditività) che variano a seconda dei diversi tipi di attività. Sono previsti inoltre dei vantaggi sul versante degli adempimenti, che sono fortemente semplificati (es. esonero dalle comunicazioni per lo spesometro, *black list* e dichiarazioni d'intento), nonché per il regime contributivo.

Possono accedere al regime forfetario anche coloro che sostengono spese per il personale nel limite massimo di 5 mila euro. Possono accedervi anche coloro che effettuano cessioni all'esportazione; il D.L. n. 193 del 2016 (art. 7- *sexies)* ha previsto, tuttavia, che le cessioni all'esportazione sono ammesse nei limiti, anche prevedendo l'esclusione per talune attività, e secondo le modalità stabiliti con apposito decreto ministeriale da emanare. Tra i requisiti per l'accesso il limite degli investimenti in beni strumentali non è più calcolato sugli acquisti effettuati nel triennio precedente ma sul valore degli stessi alla fine dell'esercizio precedente (stock *)*, che non deve superare i 20 mila euro. Nel calcolo dei beni strumentali non rilevano i beni immobili.

Per poter beneficiare del regime di vantaggio per le nuove attività (aliquota al 5 per cento per cinque anni) è necessario che:

- il contribuente non abbia esercitato, nei tre anni precedenti, un'attività artistica, professionale ovvero d'impresa, anche in forma associata o familiare;
- l'attività da esercitare non costituisca, in nessun modo, mera prosecuzione di altra attività precedentemente svolta sotto forma di lavoro dipendente o autonomo, escluso il caso in cui l'attività precedentemente svolta consista nel periodo di pratica obbligatoria ai fini dell'esercizio di arti o professioni;
- qualora venga proseguita un'attività d'impresa svolta in precedenza da

altro soggetto, l'ammontare dei relativi ricavi, realizzati nel periodo d'imposta precedente quello di riconoscimento del predetto beneficio, non sia superiore ai limiti previsti per il regime forfetario.

La legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015, articolo 1, commi 111-113) ha modificato tale disciplina, allargandone il perimetro di applicabilità. In particolare sono state aumentate di 10.000 euro le soglie dei ricavi per accedere al regime (per le attività professionali l'aumento è di 15.000 euro). La disciplina di vantaggio con aliquota forfetaria al 5 per cento può essere utilizzata per cinque anni. Possono accedere al regime forfettario i lavoratori dipendenti e i pensionati con una attività in proprio, nel rispetto dei valori soglia dei ricavi e dei compensi stabiliti per ciascun settore, a condizione che il loro reddito da lavoro dipendente o assimilato ovvero da pensione non abbia superato nell'anno precedente i 30.000 euro. E' stato modificato il calcolo per la contribuzione dovuta a fini previdenziali: in luogo dell'esclusione dell'applicazione della contribuzione previdenziale minima (alla quale quindi è possibile nuovamente accedere), si prevede l'applicazione di una riduzione pari al 35% della contribuzione ordinaria INPS dovuta ai fini previdenziali.

La legge n. 190 del 2014 (articolo 1, comma 88) prevede che coloro che al 31 dicembre 2014 rientravano nel previgente regime dei minimi con aliquota al 5 per cento possono continuare ad avvalersene per il periodo che residua al completamento del quinquennio agevolato e comunque fino al compimento del trentacinquesimo anno di età. Si ricorda, inoltre, che il D.L. n. 192 del 2014 (decreto milleproroghe: articolo 10, comma *12-undecies)* ha consentito ai soggetti in possesso dei requisiti di avvalersi per l'anno 2015 dello stesso regime fiscale di vantaggio per i contribuenti "minimi", in deroga a quanto previsto dalla legge di stabilità per il 2015.

Gruppo di settore	Valore soglia dei ricavi	Coefficiente di redditività	
Industrie alimentari e delle bevande	45.000	40%	
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	50.000	40%	
Commercio ambulante di prodotti alimentari e bevande	40.000	40%	
Commercio ambulante di altri prodotti	30.000	54%	
Costruzioni e attività immobiliari	25.000	86%	
Intermediari del commercio	25.000	62%	
Attività dei Servizi di alloggio e di ristorazione	50.000	40%	
Attività Professionali, Scientifiche, Tecniche, Sanitarie, di Istruzione, Servizi Finanziari ed Assicurativi	30.000	78%	

Altre attività economiche	30.000	67%	

Il nuovo regime fiscale agevolato sostituisce i regimi "di favore" vigenti, ovvero il regime agevolato per le nuove iniziative imprenditoriali e di lavoro autonomo (con aliquota al 10 per cento), il regime fiscale di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e lavoratori in mobilità (i previgenti "minimi" con aliquota al 5 per cento), il regime contabile agevolato (per gli "ex minimi").

Agevolazioni IRAP e "cuneo fiscale"

La legge di stabilità 2016 (articolo 1, commi da 70 a 72 della legge n. 208 del 2015) ha esentato da IRAP i soggetti che operano nel settore agricolo, le cooperative di piccola pesca ed i loro consorzi, e le cooperative ed i loro consorzi che forniscono in via principale, anche nell'interesse di terzi, servizi nel settore selvicolturale, a decorrere dal 2016.

Il medesimo provvedimento (commi 123 e ss.gg.) ha elevato gli importi deducibili dall'IRAP in favore di alcuni soggetti di minori dimensioni, rafforzando le deduzioni in favore delle società in nome collettivo e in accomandita semplice (ed equiparate) e delle persone fisiche esercenti attività commerciali, nonché delle persone fisiche e delle società semplici esercenti arti e professioni.

Si chiarisce (comma 125) che non sussiste autonoma organizzazione ai fini Irap per i medici che abbiano sottoscritto specifiche convenzioni con le strutture ospedaliere per lo svolgimento della professione ove percepiscano, per l'attività svolta presso dette strutture, più del 75 per cento del proprio reddito complessivo. Sono in ogni caso irrilevanti, ai fini della sussistenza dell'autonoma organizzazione, l'ammontare del reddito realizzato e le spese direttamente connesse all'attività, svolta. L'esistenza dell'autonoma organizzazione è comunque configurabile in presenza di elementi che superano lo standard e i parametri previsti dalla Convenzione con il Servizio Sanitario Nazionale.

Si ricorda inoltre che la legge di stabilità 2015 (articolo 1, commi 20 e ss.gg. della legge n. 190 del 2014) ha disposto l'integrale deducibilità dall'IRAP del costo sostenuto per lavoro dipendente a tempo indeterminato, eccedente le vigenti deduzioni – analitiche o forfetarie – riferibili allo stesso costo. L'agevolazione opera in favore di taluni soggetti sottoposti a imposta e decorre dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2014. In sostanza, ove la sommatoria delle deduzioni – analitiche o forfetarie – previste dall' articolo 11 del decreto legislativo n. 446 del 1997 risulti inferiore al costo del lavoro, spetta un'ulteriore deduzione fino a concorrenza dell'intero importo dell'onere sostenuto.

Di conseguenza sono state ripristinate, a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2013, le originarie misure delle aliquote IRAP, che erano state ridotte del 10 per cento per effetto dell' articolo 2, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66: esse tornano ad essere dunque pari al 3,9 per cento (aliquota ordinaria), al 4,20 per cento (aliquota applicata ai concessionari pubblici), al 4,65 per cento (banche) e al 5,9 per cento (assicurazioni). Per salvaguardare i soggetti che hanno versato l'acconto IRAP, per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2014, secondo il criterio previsionale (e cioè computando le minori aliquote "intermedie", fissate dal decreto-legge n. 66/2014) vengono fatti salvi gli effetti prodotti dalle disposizioni di riduzione delle aliquote. Il recupero della minore imposta versata a titolo di acconto IRAP, calcolato in ragione delle menzionate minori aliquote, avverrà in sede di saldo relativo al suddetto periodo d'imposta.

Il medesimo provvedimento (articolo 1, comma 21 della legge n. 190 del 2014) attribuisce un credito d'imposta IRAP ai soggetti passivi che non si avvalgono di dipendenti nell'esercizio della propria

attività. Il credito d'imposta è pari al 10 per cento dell'imposta lorda determinata secondo le regole generali ed è utilizzabile esclusivamente in compensazione.

Con la circolare n. 22/E del 9 giugno 2015 l'Agenzia delle entrate ha chiarito alcuni punti in merito alla deducibilità del costo del lavoro dalla base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive. Il documento di prassi, inoltre, risponde alle domande sul credito d'imposta previsto per i contribuenti che non si avvalgono di lavoratori dipendenti e scioglie i dubbi su public utilities e società che ricorrono a contratti di somministrazione.

La legge di stabilità 2016 (articolo 1, comma 73 della legge n. 208 del 2015) ha esteso la deducibilità del costo del lavoro dall'imponibile IRAP, nel limite del 70 per cento, per ogni lavoratore stagionale impiegato per almeno 120 giorni nei due periodi d'imposta, a decorrere dal secondo contratto stipulato con lo stesso datore di lavoro nell'arco di due anni a partire dalla cessazione del precedente contratto.

Si ricorda comunque che l' articolo 5, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68 consente dal 2013 alle regioni a statuto ordinario di ridurre le aliquote IRAP fino ad azzerarle.

Nel solco delle agevolazioni IRAP si inquadrano anche i seguenti interventi, succedutesi nel tempo:

- l'applicazione a regime delle deduzioni IRAP per l'incremento di base occupazionale (articolo 1, comma 132 della legge n. 147 del 2013, legge di stabilità 2014): in particolare, viene prevista la possibilità, per i soggetti passivi IRAP, di dedurre il costo del personale, ove stipulino contratti di lavoro dipendente a tempo indeterminato ad incremento d'organico a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2014;
- l'elevazione delle deduzioni (articolo 1, commi 484 e 485 della legge n. 228 del 2012, legge di stabilità 2013) per i lavoratori assunti a tempo indeterminato e quelle operanti in favore dei contribuenti di minori dimensioni. In particolare, è stato innalzato da 4.600 a 7.500 euro l'importo deducibile, su base annua, per ogni lavoratore dipendente a tempo indeterminato impiegato nel periodo di imposta di riferimento da parte del soggetto passivo IRAP. Viene altresì innalzato da 10.600 a 13.500 euro l'importo deducibile per i lavoratori di sesso femminile, nonché per quelli di età inferiore ai 35 anni. E' poi elevato da 9.200 a 15.000 euro l'importo massimo deducibile per ogni lavoratore dipendente a tempo indeterminato impiegato nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, elevando altresì tale importo da 15.200 a 21.000 euro se tali lavoratori sono di sesso femminile e per quelli di età inferiore ai 35 anni. Infine, sono stati innalzati gli importi deducibili complessivamente dall'IRAP in favore dei soggetti di minori dimensioni, ovvero quelli con base imponibile non superiore a 180.999,91 euro, diversi dalle Pubbliche amministrazioni.
- relativamente al rapporto tra IRAP e imposte sui redditi, l'articolo 2 del D.L. 201 del 2011 aveva reso integralmente deducibile ai fini delle imposte dirette (IRES e IRPEF), a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31

dicembre 2012, la quota di IRAP dovuta relativa al costo del lavoro. Il medesimo provvedimento ha altresì incrementato le agevolazioni IRAP per l'assunzione di lavoratrici e giovani di età inferiore ai 35 anni; tale disposizione è stata adeguata, da parte delle citate norme della legge di stabilità 2015, all'ulteriore abbassamento dell'imposizione sul lavoro a tempo indeterminato.

Tali interventi si inquadrano nell'alveo delle misure adottate al fine di ridurre il cd. cuneo fiscale, ovvero la differenza tra l'onere del costo del lavoro e il reddito effettivo percepito dal prestatore d'opera o lavoratore.

Microcredito

Il decreto Ministero dell'economia e delle finanze 17 ottobre 2014, n. 176 disciplina il microcredito, in attuazione dell' articolo 111, comma 5, del D.Lgs. n. 385 del 1993 (TUB). Nell'attività di microcredito rientra il finanziamento finalizzato a sostenere l'avvio o lo sviluppo di un'attività di lavoro autonomo o di microimpresa, organizzata in forma individuale, di associazione, di società di persone, di società a responsabilità limitata semplificata o di società cooperativa, ovvero a promuovere l'inserimento di persone fisiche nel mercato del lavoro.

Sono esclusi i finanziamenti ai lavoratori autonomi o imprese titolari di partita IVA da più di cinque anni ovvero con un numero di dipendenti superiore alle 5 unità.

Rientro in Italia di ricercatori residenti all'estero

La legge di bilancio 2017 (legge n. 232 del 2016) ha introdotto, ai commi da 148 a 159, una serie di agevolazioni fiscali e finanziarie volte ad attrarre investimenti esteri in Italia. Tra l'altro, si interviene sugli incentivi per il rientro in Italia di docenti e ricercatori residenti all'estero, rendendo strutturale la misura che consente di abbattere, per un determinato periodo di tempo, la base imponibile a fini IRPEF e IRAP in favore dei predetti soggetti.

Il comma 150 ha esteso l'ambito applicativo e la misura delle agevolazioni, di carattere temporaneo, che spettano ai lavoratori altamente qualificati o specializzati che rientrano in Italia secondo l'articolo 16 del D.Lgs. n. 147 del 2015. In particolare sono ammessi alla detassazione parziale anche i redditi di lavoro autonomo.

Abolizione degli studi di settore e introduzione degli indici sintetici di affidabilità fiscale

L' articolo 7-***bis*** del decreto-legge n. 193 del 2016 ha previsto l'abolizione degli studi di settore, in sostituzione dei quali sono introdotti, dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2017, con decreto ministeriale (non ancora emanato), indici sintetici di affidabilità fiscale, cui sono collegati livelli di premialità per i contribuenti più affidabili, anche in termini di esclusione o riduzione dei termini per gli accertamenti, al fine di stimolare l'assolvimento degli obblighi tributari e il rafforzamento della collaborazione tra l'Amministrazione finanziaria e i contribuenti.

La disciplina degli indici sintetici di affidabilità fiscale è stata integrata

dall'articolo 9- *bis* del decreto-legge n. 50 del 2017.

L'istituzione di indici sintetici di affidabilità fiscale ha l'obiettivo esplicito di favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili e di stimolare l'assolvimento degli obblighi tributari da parte del contribuente. Si intende inoltre migliorare la collaborazione tra il contribuente e l'Amministrazione finanziaria, utilizzando forme di comunicazione preventiva rispetto alle scadenze fiscali. Gli indici riguardano gli esercenti attività di impresa, arti o professioni e sono elaborati con una metodologia basata su analisi di dati e informazioni relativi a più periodi d'imposta; in sostanza, essi rappresentano la sintesi di indicatori elementari tesi a verificare la normalità e la coerenza della gestione aziendale o professionale, anche con riferimento a diverse basi imponibili, ed esprimono - su una scala da 1 a 10 - il grado di affidabilità fiscale riconosciuto a ciascun contribuente. Tale grado di affidabilità rileva anche ai fini dell'accesso al regime premiale.

Equiparazione dei liberi professionisti alle piccole e medie imprese

L'articolo 1, comma 821 della legge di stabilità 2016 (L. n. 208/2015) ha disposto che i Piani operativi POR e PON del Fondo sociale europeo (FSE) e del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), rientranti nella Programmazione dei fondi strutturali europei 2014/2020, si intendono estesi anche ai liberi professionisti, in quanto equiparati alle PMI come esercenti attività economica, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, dalla Raccomandazione della Commissione europea 6 maggio 2003/361/UE e dal Regolamento UE n. 1303/2013, ed espressamente individuati, dalle Linee d'azione per le libere professioni, del Piano d'azione imprenditorialità 2020, come destinatari a tutti gli effetti dei fondi europei stanziati fino al 2020, sia diretti che erogati tramite Stati e regioni.

Casse professionali

Il sistema delle casse previdenziali private è stato oggetto di vari interventi normativi, complessivamente finalizzati ad assicurare l'equilibrio finanziario di lungo periodo e la tutela degli iscritti.

I principali interventi

Nel corso della XVII legislatura si sono succeduti numerosi interventi normativi incidenti, direttamente o indirettamente, sul sistema delle Casse di previdenza private. In particolare:

- l'articolo 10-***bis*** del D.L. 76/2013, ha stabilito l'obbligo, per le Casse professionali, di realizzare ulteriori e aggiuntivi risparmi di gestione (aggiuntivi a quelli determinati dall'articolo 8, comma 3, del D.L. 95/2012, derivanti dagli interventi di razionalizzazione per la riduzione della spesa sostenuta per consumi intermedi e ferme restando le misure di contenimento della spesa previste dalla legislazione vigente), allo scopo di destinare risorse aggiuntive per favorire l'ingresso dei giovani professionisti nel mercato del lavoro delle professioni, nonché di sostenere i redditi dei professionisti nelle fasi di crisi economica. I risparmi vengono realizzati attraverso specifiche forme associative, destinando le ulteriori economie e risparmi agli interventi di ***welfare*** in favore degli iscritti, nonché per le finalità di assistenza relative al contributo integrativo. Inoltre è stata prevista la facoltà di destinare i risparmi ottenuti ad interventi di promozione e sostegno al reddito dei professionisti e agli interventi di assistenza in favore degli iscritti, nel rispetto dell'equilibrio finanziario di ciascun ente;
- l'articolo 1, comma 417, della L. 147/2013, ha consentito che, a decorrere dal 2014, le Casse professionali adempiano gli obblighi di contenimento della spesa a cui sono soggetti sulla base della normativa vigente, effettuando, in via sostitutiva, un riversamento in favore dell'entrata del bilancio dello Stato, entro il 30 giugno di ciascun anno, pari al 12% della spesa sostenuta per i consumi intermedi nell'anno 2010;
- l'articolo 1, comma 488, della L. 147/2013, con una norma di interpretazione autentica dell'articolo 1, comma 763, della L. 296/2006 (volto a fare salvi gli atti e le deliberazioni adottati dagli enti ed approvati dai Ministeri vigilanti prima del 1° gennaio 2007), ha disposto che essa operi unicamente a condizione che i richiamati atti e deliberazioni siano intesi (coerentemente con le finalità complessive dell'intervento normativo) ad assicurare l'equilibrio finanziario di lungo termine delle gestioni previdenziali;
- l'articolo 1, commi 91-95, della L. 190/2014, ha introdotto, a decorrere dal 2015, due crediti d'imposta a favore delle Casse di previdenza private (e dei fondi pensione), riconosciuti nella misura del 9 per cento per i fondi pensione e del 6 per cento alle casse di previdenza, al fine di compensare

l'incremento dell'aliquota impositiva sui redditi di natura finanziaria (che per gli investimenti dei fondi pensione è incrementata dall'11,5% al 20% e per le casse di previdenza private dal 20% al 26% dal D.L. n. 66 del 2014);

- l'articolo 1, comma 4, della L. 208/2015, ha disposto l'iscrizione degli esperti contabili, iscritti alla Sezione B dell'Albo dei dottori commercialisti, nonché degli esperti contabili che esercitano la libera professione con carattere di continuità, alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza dei ragionieri e periti commerciali (CNPR) (e non, pertanto, a quella dei Commercialisti);
- l'articolo 1, commi 88-99, della L. 232/2016, che, al fine di agevolare gli investimenti a lungo termine, ha disposto la detassazione per i redditi derivanti dagli investimenti a lungo termine (almeno 5 anni) effettuati dalle casse previdenziali (o da fondi pensione), nel limite del 5% del loro attivo patrimoniale (risultante dal rendiconto dell'esercizio precedente), in azioni o in quote di imprese residenti fiscalmente in Italia, nella UE o nello Spazio economico europeo, o in azioni o quote di Organismi di Investimento Collettivo del Risparmio sempre residenti fiscalmente in Italia, nella UE o nello Spazio economico europeo che investono prevalentemente in determinati strumenti. Contestualmente è stata soppressa la disciplina del credito d'imposta per gli investimenti infrastrutturali introdotta dalla legge di stabilità 2015, la quale ha previsto due crediti d'imposta a favore degli enti di previdenza obbligatoria e dei fondi pensione, rispettivamente nella misura del 6% e del 9%, a condizione che i proventi assoggettati alle ritenute e imposte sostitutive fossero investiti in attività di carattere finanziario a medio o lungo termine individuate con apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (L. 190/2014, articolo 1, commi 91-95);
- l'articolo 1, comma 195, della L. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017) ha esteso l'istituto del cumulo gratuito (di cui all'articolo 1, commi 238-249 della L. 228/2012) ai periodi contributivi maturati presso le Casse professionali privatizzate;
- l'articolo 1, comma 370, della L. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017) ha stabilito l'obbligo, per le casse di previdenza dei liberi professionisti che non hanno rispettato, per gli anni 2011-2014, la normativa vigente sul contenimento della spesa di personale (di cui all'articolo 9, comma 1, del D.L. 78/2010), di riversare a favore dell'entrata del bilancio dello Stato (entro il 30 giugno di ciascun anno) una quota pari al 16 per cento della spesa sostenuta per consumi intermedi nell'anno 2010 (assolvendo così agli obblighi ivi previsti);
- l'articolo 1, commi 182-183,della L. 205/2017 (legge di bilancio 2018) reca norme per salvaguardare la titolarità delle somme e dei valori delle casse professionali conferiti in gestione o deposito, con riferimento alle ipotesi di azioni, da parte di terzi, o di procedure concorsuali, nei confronti del soggetto gestore o depositario (o subdepositario). Inoltre, si stabilisce che le casse sono escluse, dal 2020, dall'ambito di applicazione delle norme di contenimento delle spese (diverse da quelle che pongono vincoli in materia di personale) previste a carico dei soggetti inclusi nell'elenco delle amministrazioni ai fini del conto economico consolidato.

La privatizzazione delle Casse di previdenza

Le Casse di previdenza cui sono iscritti coloro che esercitano attività professionali sono state privatizzate, dal 1° gennaio 1995, nell'ambito del riordino generale degli enti previdenziali disposto con l'articolo 1, commi da 32 a 38, della L. 537/1993.
In attuazione della delega è stato emanato il D.Lgs. 509/1994, che ha disposto la trasformazione in associazione o fondazione, con decorrenza dal 1° gennaio 1995, dei seguenti enti:

- Cassa nazionale di previdenza e assistenza forense;
- Cassa di previdenza tra dottori commercialisti;
- Cassa nazionale previdenza e assistenza geometri;
- Cassa nazionale previdenza e assistenza architetti ed ingegneri liberi professionisti;
- Cassa nazionale del notariato;
- Cassa nazionale previdenza e assistenza ragionieri e periti commerciali;
- Ente nazionale di assistenza per gli agenti e i rappresentanti di commercio (ENASARCO);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza consulenti del lavoro (ENPACL);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza medici (ENPAM);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza farmacisti (ENPAF);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza veterinari (ENPAV);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza per gli impiegati dell'agricoltura (ENPAIA);
- Fondo di previdenza per gli impiegati delle imprese di spedizione e agenzie marittime (FASC);
- Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI);
- Opera nazionale assistenza orfani sanitari italiani (ONAOSI).

Gli enti, una volta privatizzati, hanno continuato a sussistere come enti senza scopo di lucro, assumendo la personalità giuridica di diritto privato (artt. 12 e seguenti del Codice civile) e subentrando in tutti i rapporti attivi e passivi dei corrispondenti enti previdenziali: in particolare ne hanno mantenuto la funzione previdenziale, continuando a svolgere le corrispondenti attività nei confronti delle categorie per le quali gli enti medesimi sono stati istituiti, e fermo restando l'obbligo, da parte dei destinatari, della iscrizione e della contribuzione. Il decreto ha stabilito, poi, le regole che devono presiedere all'equilibrio gestionale dei nuovi enti privatizzati (introducendo accanto alle riserve tecniche una "riserva legale" pari ad almeno cinque annualità dell'importo delle pensioni in pagamento e prevedendo l'obbligo della redazione almeno triennale di un "bilancio tecnico"), i criteri di trasparenza che devono presiedere ai rapporti con gli iscritti, nonché i poteri di vigilanza affidati al Ministero del lavoro (il quale, oltre ad approvare gli statuti istitutivi ed i regolamenti, verifica l'andamento gestionale e formula, se

necessario, gli opportuni rilievi. Benché con consistenti ritardi rispetto al termine inizialmente stabilito (1° gennaio 1995), tutti gli enti elencati hanno proceduto alla trasformazione in associazione o fondazione di diritto privato.

Successivamente, il comma 25 dell'articolo 2 della L. 335/1995 ("Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), ha delegato il Governo ad emanare norme volte ad assicurare la tutela previdenziale in favore dei soggetti che svolgono attività autonoma di libera professione, senza vincolo di subordinazione, il cui esercizio è subordinato all'iscrizione ad appositi albi o elenchi. In attuazione di tale norma è stato emanato il D.Lgs. 103/1996, che ha assicurato, a decorrere dal 1° gennaio 1996, la tutela previdenziale per i richiamati soggetti.

In attuazione del D.Lgs. 103/1996 sono stati istituiti i seguenti enti privatizzati:

- Ente nazionale di previdenza e assistenza psicologi (ENPAP);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza periti industriali (EPPI);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza infermieri professionali, assistenti sanitari e vigilatrici d'infanzia (IPASVI);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza biologi (ENPAB);
- Ente nazionale di previdenza e assistenza pluricategoriale per agronomi forestali, attuari, chimici e geologi (EPAB).

L'articolo 2, comma 2, del D.Lgs. 103/1996 ha disposto l'applicazione, per tali enti, indipendentemente dalla forma gestoria prescelta, del sistema di calcolo contributivo, con aliquota di finanziamento non inferiore a quella di computo, e secondo specifiche modalità attuative.

Trattamento di fine rapporto

Nel corso della XVII Legislatura è stata disposta la corresponsione rateizzata del TFR (in relazione all'importo maturato) per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni e la possibilità di erogare il TFR in busta paga per i lavoratori privati che ne avessero fatto richiesta.

Rateizzazione del TFR

L'articolo 1, comma 484, della L. 147/2013 (modificando l'articolo 12, commi 7 e 8, del D.L. 78/2010), ha disposto che dal 31 maggio 2010, per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche specificamente individuate, il riconoscimento dell'indennità premio di fine servizio, dell'indennità di buonuscita, del TFR (e di ogni altra indennità equipollente corrisposta *una tantum*, comunque denominata), spettante in seguito a cessazione di servizio, venga erogata:

- in un unico importo annuale, qualora l'ammontare complessivo, al lordo delle trattenute fiscali, sia complessivamente pari o inferiore a 50.000 euro;
- in due importi annuali, qualora l'ammontare sia complessivamente superiore a 50.000 euro ma inferiore a 100.000 euro. In tal caso, il primo importo erogato sarà pari a 50.000 euro, il secondo sarà pari all'ammontare residuo;
- in tre importi annuali, qualora l'ammontare sia pari o superiore a 100.000euro. In tal caso, il primo importo erogato rata sarà pari a 50.000 euro, il secondo a 50.000 euro ed il terzo all'ammontare residuo.

La norma, inoltre, ha previsto che alla liquidazione dei TFS, comunque denominati per i dipendenti pubblici, loro superstiti o aventi causa, che ne abbiano titolo, l'ente erogatore provvede decorsi 24 mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro e, nei casi di cessazione dal servizio per raggiungimento dei limiti di età o di servizio previsti dagli ordinamenti di appartenenza, per collocamento a riposo d'ufficio a causa del raggiungimento dell'anzianità massima di servizio prevista dalle norme di legge o di regolamento applicabili nell'amministrazione, decorsi 12 mesi (e non più 6 come previsto in precedenza) dalla cessazione del rapporto di lavoro.
Da ultimo, l'articolo 1, comma 151, della L. 205/2017 ha stabilito, per i dipendenti pubblici contrattualizzati e per il personale degli enti pubblici di ricerca aventi i specifici requisiti ai fini dell'esclusione dall'adeguamento all'incremento della speranza di vita, che la corresponsione dei trattamenti di fine servizio e delle indennità di servizio comunque denominate inizi a decorrere al momento in cui il soggetto avrebbe maturato il diritto alla corresponsione delle stesse, secondo la normativa vigente in materia

TFR in busta paga

L'articolo 1, commi 26-34, della L. 190/2014 ha disposto l'erogazione delle quote di TFR maturando in busta paga in via sperimentale (per il periodo 1° marzo 2015-30 giugno 2018) per i lavoratori dipendenti del settore privato che ne facciano richiesta (ad esclusione dei lavoratori domestici e di quelli del settore agricolo) con rapporto di lavoro in essere da almeno 6 mesi, con sottoposizione al regime di tassazione ordinaria. Si prevede, inoltre, un finanziamentobancario a favore dei datori di lavoro che non intendano erogare immediatamente le quote di TFR maturando con proprie risorse.
La legge ha inoltre istituito presso l'I.N.P.S. un Fondo di garanzia per l'accesso ai finanziamenti per i datori di lavoro con meno di 50 dipendenti che non intendano erogare immediatamente le quote di TFR maturando con risorse proprie. Tale Fondo, in particolare, rilascia la garanzia necessaria per far accedere i datori di lavoro al finanziamento bancario.
Le modalità di attuazione delle norme richiamate, nonché i criteri, le condizioni e le modalità di funzionamento del Fondo di garanzia per l'accesso ai finanziamenti e della garanzia dello Stato come prestatore di ultima istanza, sono stati disciplinati dal D.P.C.M. 20 febbraio 2015, n. 29.
Sia il finanziamento, sia le formalità ad esso connesse nell'intero svolgimento del rapporto, sono esenti dall'imposta di registro, dall'imposta di bollo e da ogni altra imposta indiretta, nonché da ogni altro tributo o diritto.

Successivamente, in materia è intervenuto l'articolo 7 del D.L. 65/2015, che ha modificato la disciplina vigente in relazione al finanziamento bancario (assistito da speciali garanzie) cui possono accedere i datori di lavoro che non intendono corrispondere immediatamente con risorse proprie la quota maturanda del TFR.

In particolare:
- si sostituisce la previsione che tale finanziamento è assistito da privilegio speciale sui mobili (di cui all'articolo 46 del Testo unico bancario) con la previsione del privilegio generale sui mobili (disciplinato dall'articolo 2751-*bis*, numero 1, c.c.), previsto proprio per garantire la corresponsione del TFR;
- si esclude espressamente qualsiasi forma di onere fiscale connesso all'operazione di finanziamento alle imprese all'atto della stipula del finanziamento, nel corso del rapporto e nell'eventuale escussione della garanzia.

FOCUS:

Il TFR: quadro normativo 122

Il TFR: quadro normativo

Il trattamento di fine rapporto (TFR), disciplinato dall'articolo 2120 del codice civile, è un elemento della retribuzione la cui erogazione è differita al momento della cessazione del rapporto di lavoro, riconosciuto ai dipendenti del

settore privato e, ai sensi del D.P.C.M.20 dicembre 1999, anche ai dipendenti pubblici assunti dopo il 31 dicembre 2000 (ad eccezione delle categorie cosiddette "non contrattualizzate").
Infatti, fino all'emanazione del DPCM 20 dicembre 1999, che ha introdotto per i nuovi assunti, il Trattamento di Fine Rapporto (TFR), veniva liquidata l'indennità premio di fine servizio ai dipendenti degli enti locali e l'indennità di buonuscita ai dipendenti statali. I dipendenti assunti con contratto a tempo indeterminato prima del 31 dicembre 2000 possono optare per il TFR aderendo, contestualmente, ad un fondo di previdenza complementare.

Merita inoltre ricordare che l'articolo 3, comma 2, del D.L. 79/1997 (come modificato dall'articolo 1, comma 484, della L. 147/2013) ha stabilito che alla liquidazione dei TFS, comunque denominati per i dipendenti pubblici, loro superstiti o aventi causa, che ne abbiano titolo, l'ente erogatore provvede decorsi 24 mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro e, nei casi di cessazione dal servizio per raggiungimento dei limiti di età o di servizio previsti dagli ordinamenti di appartenenza, per collocamento a riposo d'ufficio a causa del raggiungimento dell'anzianità massima di servizio prevista dalle norme di legge o di regolamento applicabili nell'amministrazione, decorsi 12 mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro. Alla corresponsione agli aventi diritto l'ente provvede entro i successivi 3 mesi, decorsi i quali sono dovuti gli interessi.
In materia è successivamente intervenuta la L. 232/2016. In particolare, è stato disposto che:

- per i dipendenti pubblici che cessino l'attività lavorativa e richiedono l'APE sociale si prevede che i termini di pagamento delle indennità di fine servizio (comunque denominate) inizino a decorrere dal raggiungimento del requisito anagrafico previsto per il pensionamento di vecchiaia (articolo 1, comma 184);
- i termini di pagamento dei trattamenti di fine servizio (comunque denominati) previsti dalla disciplina generale in materia, per i dipendenti pubblici che si avvalgano dell'istituto del cumulo, inizino a decorrere solo al compimento del requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia (articolo 1, comma 196);
- i termini di pagamento dei trattamenti di fine servizio (comunque denominati) previsti dalla disciplina generale in materia dei dipendenti pubblici che si avvalgano del requisito ridotto di anzianità contributiva previsto per i lavoratori che abbiano almeno 12 mesi di contribuzione prima dei 19 anni (cd. lavoratori precoci) inizino a decorrere solo al compimento dei precedenti requisiti per il trattamento pensionistico.

Da ultimo, l'articolo 1, comma 151, della L. 205/2017 ha stabilito, per i dipendenti pubblici contrattualizzati e per il personale degli enti pubblici di ricerca aventi i specifici requisiti ai fini dell'esclusione dall'adeguamento all'incremento della speranza di vita, che la corresponsione dei trattamenti di fine servizio e delle indennità di servizio comunque denominate inizi a decorrere al momento in cui il soggetto avrebbe maturato il diritto alla corresponsione delle stesse, secondo la normativa vigente in materia

L'importo del TFR si determina accantonando per ciascun anno di lavoro una quota pari al 6,91% della retribuzione lorda, sommando per ciascun anno di servizio (o frazione di anno) una quota pari all'importo della retribuzione dovuta per l'anno stesso, divisa per 13,5 (nel caso di frazione di anno la quota è proporzionalmente ridotta, computandosi come mese intero le frazioni di mese uguali o superiori a 15 giorni). Le quote così accantonate sono rivalutate annualmente, su base composta, con l'applicazione di un tasso costituito dall'1,5% in misura fissa e dal 75% dell'aumento dell'indice dei prezzi al consumo calcolato dall'ISTAT rispetto all'anno precedente.
Salvo diversa previsione della contrattazione collettiva, la retribuzione annua da prendere in considerazione ai fini del calcolo del T.F.R. comprende tutte le somme, compreso l'equivalente delle prestazioni in natura, corrisposte in dipendenza del rapporto di lavoro, a titolo non occasionale e con l'esclusione di quanto è corrisposto a titolo di rimborso spese. Come stabilito nell'Accordo quadro del 29 luglio 1999, nel settore pubblico il TFR si calcola applicando i criteri previsti dall'articolo 2120 c.c. sulle seguenti voci della retribuzione: l'intero stipendio tabellare, l'intera indennità integrativa speciale, la retribuzione individuale di anzianità, la tredicesima mensilità, gli altri emolumenti considerati utili ai fini del calcolo dell'indennità di fine servizio comunque denominata ai sensi della preesistente normativa (ulteriori voci retributive possono essere considerate nella contrattazione di comparto).
Per quanto riguarda la possibilità di usufruire di un'anticipazione sul TFR, il richiamato articolo 2120 c.c. dispone che il prestatore di lavoro, con almeno 8 anni di servizio presso le stesso datore di lavoro, può chiedere, in costanza di rapporto di lavoro, una anticipazione non superiore al 70% sul trattamento cui avrebbe diritto nel caso di cessazione del rapporto alla data della richiesta, per far fronte a spese sanitarie per terapie e interventi straordinari, per l'acquisto della prima casa di abitazione per sé o per i figli, per le spese sostenute durante i congedi per maternità e per le spese sostenute durante i congedi per la formazione o per la formazione continua. Il datore di lavoro deve soddisfare ogni anno tali richieste nei limiti del 10% dei dipendenti con almeno 8 anni di anzianità e comunque entro il 4% del totale dei dipendenti. L'anticipazione può essere ottenuta una sola volta nel corso del rapporto (migliori condizioni possono essere previste dai contratti collettivi, che possono altresì stabilire criteri di priorità per l'accoglimento delle richieste di anticipazione). Le richiamate disposizioni sulle anticipazioni non trovano applicazione per le aziende dichiarate in crisi (art. 4, terzo comma, della L. 297/1982).

Disciplina fiscale
Il comma 1 dell'articolo 17 del T.U.I.R. (D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917) individua le tipologie di redditi che, in considerazione della loro tendenziale formazione pluriennale, sono assoggettati al regime di tassazione separata. Detti redditi in base all'articolo 3 del T.U.I.R. non concorrono alla formazione del reddito complessivo cui si applica la tassazione ordinaria con le aliquote progressive per scaglioni di reddito. Tra essi figura il T.F.R. e le indennità equipollenti.
L'articolo 19 del T.U.I.R. specifica i criteri di determinazione dell'imposta per il

trattamento di fine rapporto. Le modalità di tassazione del T.F.R. e delle altre indennità collegate alla cessazione del rapporto sono state oggetto di modifica nel tempo, in particolare ad opera del D.Lgs. 47/2000. Per il T.F.R. maturando dal 2001, il predetto decreto ha previsto un regime di tassazione "a titolo non definitivo" suddiviso in due parti:

- la parte di accantonamento del T.F.R. (quota capitale): tassata tramite aliquota determinata ad hoc al momento dell'erogazione;
- la parte di rivalutazione (quota finanziaria) tassata annualmente, a prescindere dall'erogazione, tramite imposta sostitutiva in misura dell'11% (con il sistema acconto e saldo).

Per il T.F.R. maturando prima del 2001, la tassazione concepiva il T.F.R. in blocco unico (quota capitale e finanziaria) tassata con un'aliquota apposita. La tassazione è calcolata dal sostituto d'imposta, che provvede ad applicare le ritenute (ai sensi dell'articolo 23, comma 2, lettera d) del DPR 600/1973).

Il D.L. 201/2011 (articolo 24, comma 31) ha sottratto allo speciale regime di tassazione separata parte dell'indennità di fine rapporto (T.F.R.) e delle indennità percepite per la cessazione dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per l'importo eccedente 1.000.000 di euro. L'importo eccedente tale soglia concorre alla formazione del reddito complessivo imponibile secondo le regole ordinarie (applicando dunque a tali somme l'aliquota relativa all'anno di percezione dell'indennità).

Trattamenti pensionistici

La scorsa Legislatura ha visto una duplice linea di intervento del legislatore per quanto attiene i trattamenti pensionistici, concretizzatasi sia attraverso il sostegno dei titolari di pensioni di importo più basso (mediante l'estensione della cd. no tax area per i pensionati e l'incremento della cd. quattordicesima), sia con una serie di interventi legislativi volti a limitare la rivalutazione dei trattamenti pensionistici (attraverso contributi di solidarietà e limitazioni alla rivalutazione automatica) con finalità di contenimento della spesa previdenziale.

Sostegno delle pensioni di importo più basso

Nella scorsa Legislatura il legislatore è intervenuto a sostegno dei titolari di pensioni di importo più basso attraverso l'estensione della cd. *no tax area* per i pensionati e l'incremento della cd. quattordicesima.

No tax area per i pensionati

L'articolo 1, comma 290, della L. 208/2015 ha modificato l'articolo 13 del TUIR, relativamente alla misura delle detrazioni dall'imposta lorda IRPEF spettanti con riferimento ai redditi da pensione (cosiddetta *no tax area* per i pensionati), disponendo un diverso limite di esenzione a seconda dell'età dei pensionati.
Più specificamente, la misura è pari:
- per i soggetti di età inferiore a 75 anni (restando immutata la disciplina nel caso in cui il soggetto abbia un reddito complessivo a 15.000 euro), a:
- 1.783 euro, se il reddito complessivo non supera 7.750 euro; resta fermo che l'ammontare della detrazione effettivamente spettante non può essere inferiore a 690 euro;
- 1.255 euro, aumentata del prodotto tra 528 euro e l'importo corrispondente al rapporto tra 15.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e 7.250 euro, qualora l'ammontare del reddito complessivo sia superiore a 7.750 euro e pari o inferiore a 15.000 euro;
- una quota proporzionale (rispetto ad una base di calcolo pari a 1.255 euro) corrispondente al rapporto tra l'importo di 55.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 40.000 euro, qualora l'ammontare del reddito complessivo sia superiore a 15.000 euro e pari o inferiore a 55.000 euro;
- per i soggetti di età pari o superiore a 75 anni, (sempre restando immutata la disciplina nel caso in cui il soggetto abbia un reddito complessivo a 15.000 euro), a:
- 1.880 euro, se il reddito complessivo non supera 8.000 euro; resta fermo che l'ammontare della detrazione effettivamente spettante non può essere inferiore a 713 euro;
- 1.297 euro, aumentata del prodotto tra 583 euro e l'importo corrispondente al

rapporto tra 15.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e 7.000 euro, qualora l'ammontare del reddito complessivo sia superiore a 8.000 euro e pari o inferiore a 15.000 euro.

Successivamente, l'articolo 1, comma 210,della L. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017) ha stabilito una disciplina uniforme per le detrazioni dall'imposta lorda IRPEF spettanti con riferimento ai redditi da pensione, estendendo la ***no tax area*** a 8.145 euro (soglia di reddito sotto la quale l'ammontare della detrazione compensa per intero l'IRPEF) anche ai pensionati con meno di 75 anni, al fine di allinearla a quella dei lavoratori dipendenti (anche con un effetto indiretto sulle addizionali regionali e comunali IRPEF, che quindi si annullerebbero per i soggetti la cui IRPEF si azzera con l'estensione della *no-tax area* medesima).

La misura è pari a:

- 1.880 euro, se il reddito complessivo non supera 8.000 euro (l'ammontare della detrazione effettivamente spettante non può essere inferiore a 713 euro);
- 1.297 euro, aumentata del prodotto tra 583 euro e l'importo corrispondente al rapporto tra 15.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e 7.000 euro, qualora l'ammontare del reddito complessivo sia superiore a 8.000 euro e pari o inferiore a 15.000 euro;
- una quota proporzionale - rispetto ad una base di calcolo pari a 1.297 euro - corrispondente al rapporto tra l'importo di 55.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 40.000 euro, qualora l'ammontare del reddito complessivo sia superiore a 15.000 euro e pari o inferiore a 55.000 euro.

Le detrazioni non spettano, ad ogni modo, per i casi di reddito complessivo superiore a 55.000 euro.

Quattordicesima

L'articolo 1, comma 187, della L. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017) interviene sulla disciplina della cd. "quattordicesima", somma introdotta dal 2007 per incrementare i trattamenti pensionistici di importo più basso (articolo 5, commi 1-4, del D.L. 81/2007). In particolare, vengono rideterminati (dal 2017) l'importo della somma ed i requisiti reddituali richiesti per averne diritto, prevedendo che la quattordicesima venga erogata non più solamente se il soggetto interessato possieda un reddito complessivo individuale non superiore a 1,5 volte il trattamento minimo annuo I.N.P.S. (pari, per il 2016, a 501,89 euro), ma anche, con importi diversi, nei casi in cui il soggetto possieda redditi da 1,5 volte a 2 volte il trattamento minimo INPS.

Pensioni di importo elevato

Con l'obiettivo di limitare l'evoluzione della spesa pensionistica e introdurre elementi di maggiore equità nel sistema, il legislatore di recente è intervenuto ripetutamente con provvedimenti volti al contenimento dei trattamenti pensionistici di maggiore importo, attraverso contributi di solidarietà e limitazioni alla rivalutazione automatica.

Contributo di solidarietà

L'articolo 1, commi 486-487, della L. 147/2013 (legge di stabilità 2014) ha introdotto un contributo di solidarietà, per il triennio 2014-2016, sui trattamenti pensionistici obbligatori eccedenti determinati limiti (materia peraltro già interessata da precedenti interventi legislativi), secondo le seguenti aliquote:

- 6% per la parte eccedente l'importo annuo complessivamente superiore a quattordici volte il trattamento minimo I.N.P.S. e fino all'importo lordo annuo di venti volte il trattamento minimo INPS;
- 12% per la parte eccedente l'importo lordo annuo di venti volte il trattamento minimo I.N.P.S. e fino all'importo lordo annuo di trenta volte il trattamento minimo INPS;
- 18% per la parte eccedente l'importo lordo annuo di trenta volte il trattamento minimo I.N.P.S..

Le somme trattenute vengono acquisite dalle competenti gestioni previdenziali obbligatorie, anche per concorrere al finanziamento degli interventi a favore dei cd esodati.
E' stata inoltre stabilita la destinazione a specifici fondi (Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e Fondo di garanzia per la prima casa) dei risparmi derivanti dall'introduzione di un contributo di solidarietà (sempre per il triennio 2014-2016) da parte di Organi costituzionali, Regioni e Province autonome, nell'esercizio della propria autonomia, sui trattamenti pensionistici obbligatori (inclusi i vitalizi) eccedenti determinati limiti.
A fronte dell'introduzione del nuovo contributo di solidarietà, la legge (comma 287) ha altresì stanziato 40 milioni di euro annui, per il biennio 2014-2015, ai fini del rimborso delle trattenute operate in base al contributo di perequazione sui trattamenti pensionistici di importo elevato, introdotto dall'articolo all'articolo 18, comma 22-*bis,* del D.L. n. 98/2011, e successivamente dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 116 del 3-5 giugno 2013.
Nuovamente chiamata a pronunciarsi sulla questione, con la sentenza 173/2016 la Corte costituzionale ha dichiarato non fondate tutte le questioni di illegittimità costituzionale sollevate in relazione all'articolo 1, comma 486, della L. 147/2013.

Limitazioni alla rivalutazione dei trattamenti pensionistici

Si ricorda che nel nostro ordinamento il meccanismo di rivalutazione delle pensioni è definito dall'articolo 34, comma 1, della L. 448/1998, il quale ha disposto (a decorrere dal 1° gennaio 1999) che esso si applichi, per ogni singolo beneficiario, in funzione dell'importo complessivo dei trattamenti pensionistici corrisposti a carico delle diverse gestioni previdenziali. L'aumento della rivalutazione automatica dovuto viene attribuito, su ciascun trattamento, in misura proporzionale all'ammontare del

trattamento da rivalutare rispetto all'ammontare complessivo.
Dal 2001 l'articolo 69, comma 1, della L. 388/2000 ha suddiviso la perequazione in tre differenti fasce all'interno del trattamento pensionistico complessivo, disponendo l'erogazione della rivalutazione in misura piena (cioè al 100%) per le pensioni di importo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, al 90% per le pensioni di importo comprese tra tre e cinque volte il trattamento minimo e al 75% per le pensioni di importo a cinque volte il trattamento minimo.

Successivamente, l'articolo 18, comma 3, del D.L. 98/2011 ha previsto, per il biennio 2012-2013, limitazioni alla rivalutazione automatica sui trattamenti pensionistici nei seguenti termini:

- la rivalutazione non è concessa per i trattamenti pensionistici di importo superiore a 5 volte il trattamento minimo INPS;
- per gli stessi trattamenti, la rivalutazione opera, nella misura del 70%, nella fascia di importo inferiore a 3 volte il trattamento minimo;
- con un'apposita clausola di salvaguardia, si prevede che, nel caso in cui i trattamenti sottoposti al blocco siano superati, per effetto della rivalutazione, dai trattamenti non sottoposti al blocco della rivalutazione (verosimilmente quelli di importo fino a 5 volte il trattamento minimo o comunque di poco inferiori a tale limite), la rivalutazione sia attribuita fino a concorrenza del limite incrementato di questi ultimi per effetto della rivalutazione automatica.

In materia è quindi intervenuto, nel quadro degli interventi per il contenimento della spesa previdenziale, l'articolo 24, comma 25, del D.L. 201/2011 (cd. riforma Fornero), che (abrogando l'articolo 18, comma 3, del D.L. 98/2011, che aveva previsto, per il biennio 2012-2013, la limitazione alla rivalutazione automatica sui trattamenti pensionistici di importo superiore a 5 volte il trattamento minimo INPS. Per tali trattamenti pensionistici la rivalutazione non era concessa - con esclusione della fascia di importo inferiore a 3 volte il trattamento minimo, per la quale la rivalutazione era comunque applicata nella misura del 70%) ha disposto il blocco dell'indicizzazione (sempre per il biennio 2012-2013) per le pensioni di importo complessivo superiore a tre volte il trattamento minimo INPS, adeguando pienamente quelle di importo complessivo fino a tre volte il richiamato trattamento minimo (e cioè 1.442,99 euro lordi per il 2012).

All'inizio della XVII Legislatura è intervenuto l'articolo 1, comma 483, della L. 147/2013 (legge di stabilità 2014), il quale ha previsto che per il triennio 2014-2016 (periodo successivamente esteso anche al 2017 e 2018 dall'articolo 1, comma 286, della L. 208/2015) la rivalutazione dei trattamenti pensionistici debba operare nei seguenti termini:

- 100% per i trattamenti pensionistici il cui importo complessivo sia pari o inferiore a 3 volte il trattamento minimo INPS;
- 95% per i trattamenti pensionistici il cui importo complessivo sia superiore a 3 volte e pari o inferiore a 4 volte il predetto trattamento;
- 75% per i trattamenti pensionistici il cui importo complessivo sia superiore a 4

volte e pari o inferiore a 5 volte il trattamento minimo;
- 50% per i trattamenti pensionistici il cui importo complessivo sia superiore a 5 volte e pari o inferiore a 6 volte il trattamento minimo;
- 40% nel 2014 e 45% per ciascuno degli anni 2015 e 2016, per i trattamenti pensionistici superiori a 6 volte il trattamento minimo INPS.

Sulla materia è quindi intervenuta la Corte costituzionale, che con la sentenza n. 70/2015 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 24, comma 25, del D.L. 201/2011, nella parte in cui ha disposto la rivalutazione automatica, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente per i trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS.

A seguito di tale sentenza è stato emanato il Decreto-Legge 65/2015, il quale ha introdotto una nuova disciplina della rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici relativamente al biennio 2012-2013, al fine di garantire una rivalutazione parziale e retroattiva ("nel rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio e degli obiettivi di finanza pubblica, assicurando la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, anche in funzione della salvaguardia della solidarietà intergenerazionale") dei trattamenti ricompresi tra tre e sei volte il minimo INPS, confermando sostanzialmente il blocco biennale sui trattamenti superiori a 6 volte il minimo INPS.
Più precisamente, ai sensi del D.L. 65/2015, la perequazione automatica è stata riconosciuta:

- per il biennio 2012-2013 nella misura del:

- 40% per i trattamenti pensionistici di importo complessivo da tre a quattro volte il trattamento minimo INPS;
- 20% per i trattamenti pensionistici di importo complessivo da quattro a cinque volte il trattamento minimo INPS;
- 10% per i trattamenti pensionistici di importo complessivo da cinque a sei volte il trattamento minimo INPS.

- per il biennio 2014-2015, nella misura del 20% di quanto stabilito per il 2012 e 2013 per le pensioni di importo complessivo da tre a sei volte il trattamento minimo INPS;
- a decorrere dal 2016, nella misura del 50% di quanto stabilito per il 2012 e 2013 per le pensioni di importo complessivo da tre a sei volte il trattamento minimo INPS.

Lo stesso D.L. 65/2015 ha inoltre specificato che la rivalutazione riconosciuta per il biennio 2014-2015 in esecuzione della sentenza della Corte costituzionale debba intendersi riferita agli importi pensionistici come rivalutati ai sensi della normativa vigente (ossia, per il triennio 2014-2016 - successivamente esteso anche al 2017 e 2018 dall'articolo 1, comma 286, della L. 208/2015 -, dell'articolo 1, comma 483, della L. 147/2013) per il medesimo biennio, e che nella valutazione dell'importo complessivo di tutti i trattamenti pensionistici in godimento per ogni singolo beneficiario (ossia sulla base di calcolo della rivalutazione) si debba sempre tenere conto degli assegni vitalizi derivanti da uffici elettivi.
Si ricorda, infine, che l'articolo 3, commi 3-sexies e 3-septies, del D.L. 244/2016, ha

differito al 1° gennaio 2018 (in luogo del 1° gennaio 2017) il termine di decorrenza per l'effettuazione delle operazioni di conguaglio relative ai ratei dei trattamenti pensionistici corrisposti nel 2015

FOCUS:

Giurisprudenza costituzionale in materia previdenziale 131

Contributi di solidarietà sulle pensioni 133

Giurisprudenza costituzionale in materia previdenziale

La giurisprudenza costituzionale in materia previdenziale, con riferimento ai principali profili della materia (natura dei contributi previdenziali, adeguatezza delle prestazioni ai sensi dell'articolo 38 Cost., limitazione di benefici precedentemente riconosciuti e conseguente discrezionalità del legislatore, tutela dell'affidamento dei singoli e sicurezza giuridica) riflette, sostanzialmente, l'evoluzione della legislazione pensionistica, segnata dall'inversione di tendenza operata a partire dalla seconda metà degli anni '80 a fronte dell'esplosione della spesa e della necessità di garantire la sostenibilità di lungo periodo del sistema.

Negli anni '60 e '70 la Corte è impegnata soprattutto nel tentativo di dare razionalità a un quadro normativo assai complesso e articolato (ereditato in parte dalla legislazione fascista), che si caratterizza per le numerose sentenze "additive" (le c.d. sentenze che costano) con le quali, assumendo a parametro l'articolo 3 della Costituzione (principio di uguaglianza formale e sostanziale), si procede ad adeguare le normative meno favorevoli a quelle più favorevoli, livellando verso l'alto prestazioni e benefici (tra le tante: sentenze n. 78 del 1967; n. 124 del 1968; n. 5 del 1969; n. 144 del 1971, n. 57 del 1973 e n.240/1994).

Per quanto concerne, specificamente, la possibilità per il legislatore di modificare in senso peggiorativo i trattamenti pensionistici, la giurisprudenza di questo periodo (sentenze n. 26/80 e 349/85), facendo leva sugli articoli 36 e 38 Cost., porta sostanzialmente a ritenere che il lavoratore abbia diritto a "una particolare protezione, nel senso che il suo trattamento di quiescenza, al pari della retribuzione percepita in costanza del rapporto di lavoro, del quale lo stato di pensionamento costituisce un prolungamento ai fini previdenziali, deve essere proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato e deve, in ogni caso, assicurare al lavoratore ed alla sua famiglia mezzi adeguati alle esigenze di vita per una esistenza libera e dignitosa". A tale riguardo la Corte precisa, in particolare, che "proporzionalità e adeguatezza alle esigenze di vita non sono solo quelli che soddisfano i bisogni elementari e vitali ma anche quelli che siano idonei a realizzare le esigenze relative al tenore di vita conseguito dallo stesso lavoratore in rapporto al reddito ed alla posizione sociale raggiunta".

A partire dalla seconda metà degli anni ‘80, la Corte fornisce il proprio contributo per invertire le spinte espansionistiche insite nel sistema, valorizzando il principio del bilanciamento complessivo degli interessi costituzionali nel quadro delle compatibilità economiche e finanziarie. Già nelle sentenze n.180/1982 e n.220/1988 la Corte afferma il principio della discrezionalità del legislatore nella determinazione dell'ammontare delle prestazioni sociali tenendo conto della disponibilità delle risorse finanziarie. Le scelte del legislatore, volte a contenere la spesa (anche con misure peggiorative a carattere retroattivo), vengono tuttavia censurate dalla Corte laddove la normativa si presenti manifestamente irrazionale (sentenze n.73/1992, n.485/1992 e n.347/1997).

Quanto alla natura dei contributi previdenziali, la Corte, pur con una giurisprudenza non sempre lineare (frutto del compromesso tra la logica mutualistica e quella solidaristica che, allo stesso tempo, informano il nostro sistema previdenziale), ha affermato che "i contributi non vanno a vantaggio del singolo che li versa, ma di tutti i lavoratori e, peraltro, in proporzione del reddito che si consegue, sicchè i lavoratori a redditi più alti concorrono anche alla copertura delle prestazioni a favore delle categorie con redditi più bassi"; allo stesso tempo, però, per quanto i contributi trascendano gli interessi dei singoli che li versano, "essi danno sempre vita al diritto del lavoratore di conseguire corrispondenti prestazioni previdenziali", ciò da cui discende che il legislatore non può prescindere dal principio di proporzionalità tra contributi versati e prestazioni previdenziali (sentenza n.173/1986; si vedano anche, a tale proposito, le sentenze n.501/1988 e n.96/1991).

Per quanto concerne i trattamenti peggiorativi con effetto retroattivo, la Corte ha escluso, in linea di principio, che sia configurabile un diritto costituzionalmente garantito alla cristallizzazione normativa, riconoscendo quindi al legislatore la possibilità di intervenire con scelte discrezionali, purchè ciò non avvenga in modo irrazionale e, in particolare, frustrando in modo eccessivo l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulla normativa precedente (sentenze n.349/1985, n.173/1986, n.82271998, n.211/1997, n.416/1999).

La Corte costituzionale è tornata sul tema, da ultimo, con la sentenza n.116/2013, con cui ha dichiarato l'illegittimità dell'articolo 18, comma 22-***bis,*** del D.L. 98/2011, il quale introduceva un contributo di perequazione, a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014, sui trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie, pari al 5% per gli importi da 90.000 a 150.000 euro lordi annui, del 10% per la parte eccedente i 150.000 euro e del 15% per la parte eccedente i 200.000 euro. La Corte, assumendo che il contributo di solidarietà ha natura tributaria e, quindi, deve essere commisurato alla capacità contributiva ai sensi dell'articolo 53 della Costituzione, ha ritenuto che la disposizione violi il principio di uguaglianza e i criteri di progressività, dando vita ad un trattamento

discriminatorio. Secondo la Corte, infatti, "[...] trattasi di un intervento impositivo irragionevole e discriminatorio ai danni di una sola categoria di cittadini. L'intervento riguarda, infatti, i soli pensionati, senza garantire il rispetto dei principi fondamentali di uguaglianza a parità di reddito, attraverso una irragionevole limitazione della platea dei soggetti passivi". La Corte nell'evidenziare anche come sia stato adottato un criterio diverso per i pensionati rispetto a quello usato per gli altri contribuenti, penalizzando i primi, osserva che "i redditi derivanti dai trattamenti pensionistici non hanno, per questa loro origine, una natura diversa e *minoris generis* rispetto agli altri redditi presi a riferimento" e che "a fronte di un analogo fondamento impositivo, dettato dalla necessità di reperire risorse per la stabilizzazione finanziaria, il legislatore ha scelto di trattare diversamente i redditi dei titolari di trattamenti pensionistici", con ciò portando a "un giudizio di irragionevolezza ed arbitrarietà del diverso trattamento riservato alla categoria colpita". La Corte aggiunge, poi, che "nel caso di specie, il giudizio di irragionevolezza dell'intervento settoriale appare ancor più palese, laddove si consideri che la giurisprudenza della Corte ha ritenuto che il trattamento pensionistico ordinario ha natura di retribuzione differita (fra le altre, sentenza n. 30/2004 e ordinanza n. 166/2006); sicché il maggior prelievo tributario rispetto ad altre categorie risulta con più evidenza discriminatorio, venendo esso a gravare su redditi ormai consolidati nel loro ammontare, collegati a prestazioni lavorative già rese da cittadini che hanno esaurito la loro vita lavorativa, rispetto ai quali non risulta più possibile neppure ridisegnare sul piano sinallagmatico il rapporto di lavoro".

Contributi di solidarietà sulle pensioni

Negli ultimi anni il legislatore è intervenuto ripetutamente sui trattamenti previdenziali di importo più elevato.
In particolare, si segnalano i seguenti provvedimenti:

- l'articolo 37 della L. 488/1999, che ha previsto, a decorrere dal 1° gennaio 2000 e per un periodo di tre anni, sugli importi dei trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie complessivamente superiori a un massimale annuo (123 milioni di lire), un contributo di solidarietà del 2 per cento sulla parte eccedente. Le modalità di attuazione della disposizione sono state dettate dal decreto ministeriale 7 agosto 2000;
- l'articolo 3, commi 102-103, della L. 350/2003, che ha previsto un contributo di solidarietà del 3%, per tre anni (2004-2006), sui trattamenti pensionistici corrisposti dagli enti gestori della previdenza obbligatoria con importi complessivamente superiori a 25 volte il trattamento minimo INPS. Le modalità di attuazione della disposizione sono state dettate con il D.M. 1° aprile 2004;
- l'articolo 1, comma 2, lettera ***u)***, della L. 243/2004 (c.d. legge Maroni), che tra i principi e criteri direttivi della delega per il riordino del

sistema pensionistico, aveva previsto, in via sperimentale, un contributo di solidarietà del 4% per le pensioni superiori a 25 volte il trattamento minimo INPS); la delega è rimasta inattuata;

- l'articolo 1, commi 222-223 della L. 296/2006, che ha previsto un contributo di solidarietà del 15%, a partire dal 1° gennaio 2007, sul TFR o il TFS e i trattamenti integrativi di importo complessivo superiore a 1,5 milioni di euro. Le modalità di attuazione delle disposizioni sono state dettate con il D.M. 29 ottobre 2010;
- l'articolo 18, comma 22-***bis,***del D.L. 98/2011**,**che ha introdotto un contributo di perequazione, a decorrere dal 1° agosto 2011 e fino al 31 dicembre 2014, sui trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie, pari al 5% per gli importi da 90.000 a 150.000 euro lordi annui, del 10% per la parte eccedente i 150.000 euro e del 15% per la parte eccedente i 200.000 euro. Le somme trattenute dagli enti venivano versate all'entrata del bilancio dello Stato Tale disposizione è stata dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale con la sentenza n.116 del 2013;
- l'articolo 2, comma 2, del D.L. 138/2011 che ha introdotto, per gli anni 2011-2013 (termine successivamente prorogato per il triennio 2014-2016 dall'articolo 1, comma 590, della L. 147/2013), un contributo di solidarietà del 3% sul reddito complessivo (inclusi i trattamenti pensionistici) superiore a 300.000 euro lordi annui; la disposizione prevede, poi, che con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, il contributo di solidarietà possa essere prorogato anche per gli anni successivi al 2013, fino al raggiungimento del pareggio di bilancio. Le modalità di attuazione delle disposizioni sono state dettate dal D.M. 21 novembre 2011;
- l'articolo 24, comma 21, della D.L 201/2011 (c.d. riforma Fornero), il quale ha previsto l'istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012 e fino al 31 dicembre 2017, di un contributo di solidarietà a carico degli iscritti e dei pensionati delle gestioni previdenziali confluite nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti (lavoratori dell'ex Fondo trasporti, ex Fondo elettrici, ex Fondo telefonici, ex Inpdai) e del Fondo di previdenza per il personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea. La misura del contributo, definita in rapporto al periodo di iscrizione antecedente l'armonizzazione operata dalla legge 335/1995 e alla quota di pensione calcolata in base ai parametri più favorevoli rispetto al regime dell'assicurazione generale obbligatoria, è pari: per i pensionati, allo 0,3% da 5 a 15 anni di iscrizione, allo 0,6% da 15 a 25 anni di iscrizione e all'1% per oltre i 25 anni di iscrizione; per i lavoratori, allo 0,5% per qualunque periodo di iscrizione. Sono escluse dal contributo di solidarietà le pensioni di importo pari o inferiore a 5 volte il trattamento minimo INPS, le pensioni e gli assegni di invalidità e le pensioni di inabilità.

La questione degli esodati

Nella XVII legislatura il Parlamento ha approvato cinque interventi di salvaguardia (che si aggiungono ai tre della scorsa legislatura), portando a oltre 200.000 il numero complessivo dei lavoratori potenzialmente salvaguardati, ai quali continuano ad applicarsi i requisiti di accesso al sistema pensionistico in vigore prima della riforma del 2011 (cd. legge Fornero).

Esodati: l'origine della vicenda

La questione degli esodati trae origine dalla riforma pensionistica realizzata del Governo Monti (articolo 24 del D.L. n.201/2011, c.d. riforma Fornero), che a decorrere dal 2012 ha sensibilmente incrementato i requisiti anagrafici e contributivi per l'accesso al pensionamento. La riforma, in particolare, ha portato a 66 anni il limite anagrafico per il pensionamento di vecchiaia; ha velocizzato il processo di adeguamento dell'età pensionabile delle donne nel settore privato (66 anni dal 2018); per quanto concerne il pensionamento anticipato, ha abolito il previgente sistema delle quote, con un considerevole aumento dei requisiti contributivi (42 anni per gli uomini e 41 anni per le donne) e l'introduzione di penalizzazioni economiche per chi comunque accede alla pensione prima dei 62 anni.
Al fine di salvaguardare le aspettative dei soggetti prossimi al raggiungimento dei requisiti pensionistici, la riforma ha dettato una disciplina transitoria, individuando alcune categorie di lavoratori ai quali continua ad applicarsi la normativa previgente, preordinando allo scopo specifiche risorse finanziarie. Tale platea comprende, in particolare, i lavoratori che maturano i requisiti entro il 31 dicembre 2011; i lavoratori collocati in mobilità sulla base di accordi sindacali stipulati anteriormente al 4 dicembre 2011 (data di entrata in vigore della riforma) e che maturino i requisiti per il pensionamento entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità; i lavoratori titolari di prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà di settore alla data del 4 dicembre 2011, nonché lavoratori per i quali sia stato previsto da accordi collettivi stipulati entro la data del 4 dicembre 2011 il diritto di accesso ai predetti fondi di solidarietà; i lavoratori che, antecedentemente alla data del 4 dicembre 2011, siano stati autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione; i lavoratori che alla data del 4 dicembre 2011 si trovino in esonero dal servizio; i lavoratori che alla data del 31 ottobre 2011 sono in congedo per assistere figli con disabilità grave, a condizione che maturino, entro ventiquattro mesi dalla data di inizio del predetto congedo, il requisito di anzianità contributiva di 40 anni.
L'insufficienza delle norme transitorie contenute nella legge di riforma, resasi evidente nei mesi successivi alla sua entrata in vigore (mesi che hanno visto crescere la protesta dei lavoratori che si sarebbero venuti a trovare senza stipendio e senza pensione), ha indotto il Governo e il Parlamento a rivedere la platea dei soggetti ammessi al pensionamento secondo la normativa previgente, estendendola

a più riprese.

Dapprima, l'articolo 6, comma 2-***ter,*** del D.L. 216/2011 (c.d. decreto proroga termini) vi ha ricompreso anche i lavoratori il cui rapporto di lavoro si sia risolto, in base ad accordi individuali, sottoscritti in data antecedente a quella di entrata in vigore della legge di riforma o in applicazione di accordi collettivi di incentivo all'esodo stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale, purchè in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi che, in base alla previgente disciplina pensionistica, avrebbero comportato la decorrenza del trattamento entro un periodo non superiore a 24 mesi dalla data di entrata in vigore della riforma.
Allo stesso tempo, l'articolo 6, comma 2-***septies***, dello stesso provvedimento (inserendo la lettera *e-bis)* all'articolo 24, comma 14, del D.L. 201/2011), ha previsto che la normativa previgente continuasse ad applicarsi anche ai lavoratori che alla data del 31 ottobre 2011 risultassero essere in congedo per assistere figli con disabilità grave, a condizione che maturassero, entro 24 mesi dalla data di inizio del predetto congedo, il requisito contributivo per l'accesso al pensionamento indipendentemente dall'età anagrafica di cui all'articolo 1, comma 6, lettera a), della L. 243/2004, e cioè in presenza di un requisito di anzianità contributiva non inferiore a 40 anni.

Successivamente è intervenuto l'articolo 22 del D.L. 95/2012 (c.d. "spending review"), che ha ulteriormente incrementato la platea dei soggetti salvaguardati, rientranti in alcune categorie, ricomprendendovi altri 55.000 lavoratori.

Sulla materia è quindi intervenuto l'articolo 1, commi 231-237, della L. 228/2012 (legge di stabilità per il 2013), il qule ha previsto che le disposizioni previgenti alla legge di riforma continuino a trovare applicazione anche nei confronti: dei lavoratori cessati dal rapporto di lavoro entro il 30 settembre 2012 e collocati in mobilità (ordinaria o in deroga) a seguito di accordi (governativi o non governativi) stipulati entro il 31 dicembre 2011 e che abbiano perfezionato i requisiti utili al trattamento pensionistico entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità o durante il periodo di godimento dell'indennità di mobilità in deroga, e in ogni caso entro il 31 dicembre 2014; dei lavoratori autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione entro il 4 dicembre 2011, a condizione che perfezionino i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 36° mese dalla data di entrata in vigore del D.L. 201/2011 (con almeno un contributo volontario accreditato o accreditabile alla data di entrata in vigore del D.L. 201/2011, ancorché abbiano svolto, successivamente alla medesima data del 4 dicembre 2011, attività lavorativa retribuita, comunque non riconducibile al rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, entro il limite di 7.500 euro annui; oppure collocati in mobilità ordinaria alla data del 4 dicembre 2011, i quali avvieranno la contribuzione volontaria al termine della fruizione della mobilità ordinaria); dei lavoratori che hanno risolto il rapporto di lavoro entro il 30 giugno 2012, in ragione di accordi individuali o in applicazione di accordi collettivi di incentivo all'esodo stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale entro il 31 dicembre 2011, ancorché abbiano svolto, dopo la cessazione,

qualsiasi attività non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (a condizione che abbiano conseguito un reddito annuo lordo complessivo riferito a tali attività non superiore a euro 7.500 e perfezionino i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 31 dicembre 2014); dei lavoratori autorizzati alla prosecuzione volontaria entro il 4 dicembre 2011 e collocati in mobilità ordinaria alla predetta data, i quali, in quanto fruitori della relativa indennità, debbano attendere il termine della fruizione stessa per poter effettuare il versamento volontario (a condizione che perfezionino i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il trentaseiesimo mese successivo alla data di entrata in vigore del D.L. 201/2011, e cioè entro il 6 dicembre 2014).

Gli interventi nella XVII legislatura

Il primo intervento della XVII legislatura sulla questione dei cd. esodati è stato realizzato con gli articoli 11 e 11-bis del D.L. 102/2013 (quarta salvaguardia). In particolare, l'articolo 11 prevede che le disposizioni in materia di requisiti di accesso e di regime delle decorrenze vigenti prima dell'entrata in vigore del D.L. 201/2011 (cd. riforma Fornero), trovino applicazione anche nei confronti dei lavoratori il cui rapporto di lavoro sia cessato entro il 31 dicembre 2011 a seguito di risoluzione unilaterale. Il beneficio é riconosciuto nel limite di 6.500 soggetti e nel limite massimo delle risorse appositamente stanziate (pari 151 milioni di euro per il 2014, 164 milioni di euro per il 2015, 124 milioni di euro per il 2016, 85 milioni di euro per il 2017, 47 milioni di euro per il 2018 e 12 milioni di euro per il 2019). Il successivo articolo 11-*bis* ha ampliato ulteriormente la platea dei cd. esodati, ricomprendendovi anche 2.500 lavoratori i quali nel 2011 erano in congedo per assistere familiari con ***handicap*** grave o fruivano di permessi giornalieri retribuiti per assistenza a coniuge parente o affine con *handicap* grave, i quali maturino i requisiti pensionistici entro 36 mesi dall'entrata in vigore del D.L. 201/2011 (cd. riforma Fornero). Il beneficio è riconosciuto nel limite massimo di 23 milioni di euro per il 2014, 17 milioni per il 2015, 9 milioni per il 2016, 6 milioni per il 2017 e 2 milioni per il 2018.

In materia è quindi intervenuta la L. 147/2013 (legge di stabilità 2014) (quinta salvaguardia). In primo luogo, l'articolo 1, comma 191, della L. 147/2013 ha previsto un ulteriore contingente di soggetti, pari a 6.000 unità (già interessato da provvedimenti precedenti), per i quali trova applicazione la disciplina pensionistica previgente il D.L. 201/2011. Si tratta dei lavoratori autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione, entro il 4 dicembre 2011, a condizione che perfezionino i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 36° mese dalla data di entrata in vigore del D.L. 201/2011 con almeno un contributo volontario accreditato o accreditabile alla data di entrata in vigore del D.L. 201/2011, ancorché abbiano svolto, successivamente alla medesima data del 4 dicembre 2011, attività lavorativa retribuita, comunque non riconducibile al rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, entro il limite di 7.500 euro annui.

In secondo luogo, l'articolo 1, comma 194, della L. 147/2013 ha ulteriormente esteso la platea di tali lavoratori, includendovi un massimo di ulteriori 17.000 lavoratori, esclusi dai precedenti interventi di salvaguardia, a condizione che perfezionino i requisiti pensionistici entro 36 mesi dall'entrata in vigore del D.L. 201/2011 (c.d. riforma Fornero), ossia entro il 7 dicembre 2014, appartenenti alle seguenti categorie: prosecutori volontari autorizzati al 4 dicembre 2011 con un contributo accreditato o accreditabile al 6 dicembre 2011 e che, dopo il 4 dicembre 2011, abbiano svolto attività lavorativa non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato; lavoratori con accordi individuali o collettivi cessati dall'attività lavorativa entro il 30 giugno 2012 e che abbiano svolto, dopo tale data, attività lavorativa non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato; lavoratori con accordi individuali o collettivi cessati dall'attività lavorativa dopo il 30 giugno 2012 e fino al 31 dicembre 2012 e che abbiano svolto, dopo la data di cessazione, attività lavorativa non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato; lavoratori con risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro di lavoro tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2008 che abbiano svolto dopo la cessazione attività non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (si includono anche i lavoratori con risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro di lavoro tra il 1° gennaio 2009 e il 31 dicembre 2011 che abbiano svolto dopo la cessazione attività non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato, con un reddito annuo lordo complessivo superiore a euro 7.500); lavoratori in mobilità ordinaria che maturino il requisito pensionistico ante L. 214/2011 dopo la data di fine mobilità e entro sei mesi dalla stessa (è data la possibilità al beneficiario di coprire i periodi contributivi successivi alla fine della mobilità con versamenti volontari, ove necessari); soggetti autorizzati al versamento dei contributi volontari entro il 4 dicembre 2011 senza accreditamento di contributi effettivi alla stessa data (sono stati considerati i soggetti che hanno almeno un contributo accreditato derivante da effettiva attività lavorativa nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2007 ed il 30 novembre 2013 e che alla data del 30 novembre 2013 non svolgano attività lavorativa riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato).

Con la L. 147/2014 è stato effettuato il sesto intervento di salvaguardia predisposto dall'entrata in vigore della riforma pensionistica. Il provvedimento consente di assicurare l'accesso al sistema previdenziale, secondo la disciplina antecedente alla riforma del 2011, di un contingente di 32.100 lavoratori, prolungando di un anno (da 36 a 48 mesi successivi all'entrata in vigore delle riforma) il termine entro il quale le categorie di lavoratori già individuate nelle precedenti salvaguardie (prosecutori volontari; lavoratori cessati sulla base di accordi individuali o collettivi; lavoratori in mobilità; lavoratori il cui rapporto di lavoro sia stato risolto unilateralmente) devono maturare i requisiti pensionistici al fine di accedere al sistema previdenziale. A tali categorie si aggiunge, inoltre, quella dei lavoratori cessati che erano titolari di un contratto a tempo determinato. Per la copertura degli oneri il provvedimento attinge, in buona misura, alle risorse stanziate per le precedenti salvaguardie e in parte non utilizzate (in quanto le effettive richieste di pensionamento si sono rivelate inferiori alle attese), con conseguente riduzione delle platee ivi previste. In particolare, la riduzione delle

precedenti platee è pari a 24.000 lavoratori, con un saldo attivo di 8.100 lavoratori (32.100 previsti complessivamente a cui vanno sottratti 24.000 lavoratori derivanti dalla riduzione delle platee previste da precedenti salvaguardie).

La legge n.208/2015 (Legge di Stabilità 2016 - articolo 1, commi 263, 265-273) ha previsto il settimo intervento di salvaguardia, garantendo l'accesso al trattamento previdenziale con i vecchi requisiti a un massimo di ulteriori 26.300 soggetti, sia individuando nuove categorie di soggetti beneficiari, sia incrementando i contingenti di categorie già oggetto di precedenti salvaguardie, attraverso il prolungamento del termine (da 36 a 60 mesi successivi all'entrata in vigore della riforma pensionistica) entro il quale i soggetti devono maturare i vecchi requisiti.
Più specificamente, si prevede che i requisiti per l'accesso al sistema previdenziale vigenti prima della riforma pensionistica continuino ad applicarsi a specifiche categorie di lavoratori (lavoratori collocati in mobilità o in trattamento speciale edile; lavoratori provenienti da aziende cessate o interessate dall'attivazione delle vigenti procedure concorsuali; prosecutori volontari; lavoratori titolari di accordi individuali o collettivi; lavoratori con risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro; lavoratori in congedo per assistere figli con disabilità grave; lavoratori con contratto di lavoro a tempo determinato e lavoratori in somministrazione con contratto a tempo determinato -con esclusione dei lavoratori del settore agricolo e dei lavoratori stagionali) nei limiti di determinati contingenti.

Da ultimo, l'articolo 1, commi da 212 a 221, della L. 232/2016 (legge di bilancio per il 2017) ha realizzato l'ottavo intervento di salvaguardia, per un totale di 30.700 soggetti. L'intervento opera essenzialmente attraverso l'incremento dei contingenti di categorie già oggetto di precedenti salvaguardie, attraverso il prolungamento del termine (da 36 a 84 mesi successivi all'entrata in vigore della riforma pensionistica) entro il quale i soggetti devono maturare i vecchi requisiti. L'ottava salvaguardia intende concludere definitivamente il processo di transizione verso i nuovi requisiti stabiliti dalla riforma pensionistica del 2011, disponendo la soppressione del cd. Fondo esodati istituito nel 2012 e il conseguente utilizzo delle residue risorse in esso contenute per concorrere a finanziare gli interventi in materia pensionistica previsti dal disegno di legge di bilancio..

Per effetto dei ripetuti interventi di savaguardia adottati fin qui del legislatore la copertura previdenziale riguarda una platea complessiva di 203.166 lavoratori. Ulteriori informazioni in materia sono contenute nell' apposita sezione del sito *internet* del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonché nella pagina di approfondimento dell'INPS, che riporta un monitoraggio mensile.