

LA RIFORMA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI NEL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO 2022

1) IMPIANTO DELLA RIFORMA

L'impianto della riforma si fonda su un principio di universalismo differenziato.

Ciò significa realizzare, in un modello ancorato al principio assicurativo, un'adeguata protezione per tutti i lavoratori, cui concorrono tutti i datori di lavoro, in linea con una lettura sistematica degli artt. 2, 3, 35 e 38 della Costituzione e, in ogni caso, differenziato tenendo nel giusto conto le caratteristiche settoriali e le dimensioni aziendali.

Tale sistema di protezione sociale sarà garantito – oltre ai fondi bilaterali negoziali - nella triplice forma:

CIGO, CIGS e FIS

(Cassa Integrazione Ordinaria, Straordinaria, Fondo di Integrazione Salariale).

Beneficiari: tutti i lavori subordinati, tra cui anche gli apprendisti e i lavoratori a domicilio.

Requisito: anzianità contributiva di almeno 30 giorni.

Massimale dell'assegno: passa da € 971,71 ad € 1.167,91.

Le aliquote contributive CIGS e FIS sono ripartite per 1/3 a carico del lavoratore e per 2/3 a carico dei datori di lavoro.

CIGO: nessuna variazione.

La durata massima è di 52 settimane nel biennio mobile.

Si versa l'1,70% minimo.

Riguarda le imprese con più di 15 dipendenti dei settori ricompresi nell'art. 10, comma 1 del D.Lgs. 148/2015.

CIGS: viene estesa a tutte le imprese sopra i 15 dipendenti.

Attualmente copre dai 15 in su solo per l'industria e dai 50 in su nel commercio.

Le aziende tra 15 e 50 dipendenti che aderiscono al FIS (escluse dunque quelle che hanno un fondo bilaterale di categoria), oltre alla nuova aliquota FIS pari allo 0,80% (da 0,65%), dovranno versare anche un altro 0,90% di CIGS (di cui lo 0,30% a carico del lavoratore), per un totale di 1,70%, di cui 1,13% a carico del datore di lavoro.

Lo 0,90% per il solo anno 2022 è ridotto dello 0,63% (quindi aliquota dello 0,27%) per le imprese con più di 15 dipendenti ad esclusione delle imprese

con più di 50 dipendenti – che già contribuiscono alla CIGS - del settore commercio, logistica, agenzie di viaggio e turismo, compresi tour operator.

La durata della CIGS è al massimo 24 mesi nel quinquennio mobile.

Si prevedono poi 12 mesi ulteriori per sostenere le transizioni occupazionali. Sono previste ulteriori 52 settimane, solo nel biennio 2022-23, per riorganizzazione e situazioni di particolare difficoltà economica.

Sia per la CIGO che per la CIGS vi è una contribuzione **addizionale** a carico del datore di lavoro del 9% fino a 52 settimane richieste, del 12% da 53 a 104 settimane richieste e del 15% oltre le 104 settimane richieste, nel quinquennio mobile.

FIS: diventa obbligatorio per tutte le piccole imprese da 1 a 15 dipendenti non coperte da CIGO-CIGS, né dai fondi di solidarietà bilaterali. Diventa altresì obbligatorio per le imprese commerciali sopra i 50 dipendenti che, non coperte da CIGO, non aderiscano a fondi di solidarietà bilaterali per garantire prestazioni previste dalla normativa CIGO.

Il Fondo d'Integrazione Salariale (FIS) - gestito dall'Inps e fin qui riconosciuto alle aziende dei servizi con oltre 15 dipendenti ed esteso durante la pandemia alle aziende da 5 a 15 dipendenti fuori da CIGO e CIGS - viene reso strutturale/residuale per chi non coperto da CIGO e CIGS.

I datori di lavoro con un solo dipendente hanno l'obbligo di iscrizione al FIS o, in alternativa, al Fondo di solidarietà bilaterale.

Il FIS fino ad oggi veniva erogato sotto forma di assegno ordinario per crisi temporanee (massimo di 26 settimane nel biennio mobile) o di assegno di solidarietà per le situazioni di crisi con esuberi (massimo di 12 mesi nel biennio mobile).

Dal primo gennaio 2022 assegno ordinario e assegno di solidarietà vengono sostituiti dall'**assegno di integrazione salariale**, con diritto agli assegni familiari.

L'assegno di integrazione salariale sarà erogato nel biennio mobile per:

- 13 settimane nelle aziende fino a 5 dipendenti;
- 26 settimane nelle aziende con più di 6 dipendenti;

La contribuzione cambia e le aliquote FIS calcolate sulla retribuzione imponibile ai fini previdenziali, salgono¹:

- fino a 5 dipendenti: da 0 a 0,50% (solo per il 2022: 0,15%)
- da 6 a 15 dipendenti: da 0,45 a 0,80% (solo per il 2022: 0,55%)
- più di 15 dipendenti: da 0,65 a 0,80% (solo per il 2022: 0,69%)

¹ Gli aumenti sono posti in capo per 1/3 a carico dei lavoratori e 2/3 a carico delle imprese.

- più di 50 dipendenti (imprese commerciali, comprese logistica e le agenzie di viaggio e turismo, compresi i tour operator): da 0 a 0,80% (solo per il 2022: 0,24%)

Pertanto, le aliquote comprensive di FIS più CIGS, a regime, saranno:

- fino a 5 dipendenti: 0,50%
- da 6 a 15 dipendenti: 0,80%
- più di 15 e più di 50 dipendenti: 1,70%

Per il FIS, la contribuzione **addizionale** a carico dei datori di lavoro è del 4% della retribuzione persa.

Sul versante della **causali CIGS**, oltre a quelle per crisi e riorganizzazione, sono state introdotte quelle connesse a processi di transizione e, per rafforzare il connubio tra ammortizzatori sociali e **politiche attive**, sono state collegate a processi di riqualificazione professionale e potenziamento delle competenze con obbligo, per i lavoratori, di partecipazione, anche mediante i fondi interprofessionali, ad iniziative formative, pena perdita del sussidio.

Ai **fondi interprofessionali** stessi che finanziano percorsi formativi per lavoratori destinatari di trattamenti di integrazione salariale viene concesso il rimborso, limitatamente per le annualità 2022 e 2023, del cd. **prelievo forzoso** di cui all'articolo 1, comma 722, della legge 190 del 2014 (€ 20 MLN nel biennio 2015-2016, € 120 MLN a regime dal 2016).

Inoltre è stata aumentata la riduzione del monte ore per la causale di **contratto di solidarietà** (da 60%-70% a 80%-90%) ed è stato prorogato per il biennio 2022-2023 il **contratto di espansione**, con estensione ad imprese con più di 50 dipendenti (prima era 100).

Infine viene introdotta una sorta di **premieria**, ma solo sulla contribuzione addizionale, dal 2025, con riduzione al 6%-9% se non viene fruita CIGO/CIGS per almeno 24 mesi.

Sulla contribuzione ordinaria relativa al **FIS**, vi è una riduzione del 40%, sempre dal 2025, ma con il limite che riguarda solo datori che occupino fino a 5 dipendenti; inoltre la formulazione è da rivedere in quanto sembra richiedere comunque un periodo di fruizione dei trattamenti (*art. 68 comma 1 lett. f del DDL*), con il paradosso che la riduzione non spetterebbe ai datori che a quella data continuano a non richiedere trattamenti di cassa.

A supervisione delle misure introdotte viene istituito, presso il Ministero del Lavoro, un **Osservatorio** tripartito permanente, presieduto dal Ministro o suo delegato e dai rappresentanti delle imprese e dei lavoratori, per il monitoraggio e la revisione eventuale delle aliquote introdotte.

2) CRITICITÀ PRINCIPALI

Un tale impianto di riforma richiede un adeguato periodo transitorio (triennale, mentre al momento è previsto solo per il 2022) per mitigare l'impatto dei costi che le imprese dovranno sostenere a regime e per permettere un aumento graduale della contribuzione, limitando così gli effetti potenzialmente distorsivi che un repentino incremento del costo del lavoro potrebbe avere sull'attuale ripresa economica.

Al di là dell'istituzione dell'Osservatorio, occorre comunque un chiaro principio programmatico di verifica periodica della congruità tra andamenti della contribuzione e andamenti della prestazioni (meccanismo *bonus malus*) e ciò non solo con riferimento alla contribuzione addizionale ma anche in relazione alla contribuzione ordinaria per soglie dimensionali superiori ai 5 dipendenti, con una prima tappa di monitoraggio a partire dalla fine del 2022.

Inoltre, occorre intervenire su una corretta definizione delle causali, riprendendo ad esempio la previsione della causale CIGS per cessazione – anche parziale – dell'attività (introdotta temporaneamente dal cd. Decreto Genova), costruendo un sistema aderente alle necessità delle imprese dei differenti settori coinvolti, partendo dall'individuazione di fattispecie coerenti con l'oggettiva differenziazione delle dinamiche settoriali.

In tale ottica, la decretazione prevista assume particolare rilievo e dovrà essere realizzata attraverso un confronto con le Parti Sociali.

A tal riguardo, le aliquote più alte ipotizzate, con le relative causali, rappresentano indubbiamente scenari di fabbisogni maggiori di quelli che è lecito aspettarsi in periodi non pandemici.

Si pensi che nel quadriennio 2016-2020, pur con aliquote più basse (0,45%-0,65%), il FIS ha presentato un attivo di € 2 MLRD, ridotti a poco più di 330 milioni solo per effetto degli interventi straordinari in corso di pandemia.

3) COSTI - FOCUS

N. medio dipendenti	D.Lgs n.148/2015_Art.29, c.8 e Art.23	
	Aliquote	
	Attuali	A regime
fino a 5	0,00%	0,50%
oltre 5 e fino a 15	0,45%	0,80%
oltre 15	0,65%	1,70%
oltre 50 (in FIS da CIGS)	0,90%	1,70%

Dipendenti per codici ATECO	N.
Commercio ingrosso (no motocicli)	1.162.347
Commercio al dettaglio	1.885.662
Trasporto terrestre (no marittimi e servizi postali)	562.801
Trasporto e magazzinaggio	358.451
Alloggio e ristorazione	1.591.689
Noleggio e agenzie di viaggio e servizi alle imprese	1.392.141
Totale dipendenti	6.953.091

L'applicazione delle aliquote previste a regime, in ipotesi di retribuzione media annua di circa € 23.000 (IV livello del CCNL del Terziario) e di una platea di dipendenti pari a 6.953.091 soggetti (fonte dati: Istat), determinerebbe un incremento complessivo strutturale dei costi a carico delle imprese pari ad € 908.460.837.

4) IPOTESI DI COMPENSAZIONE

È dunque necessario compensare l'incremento del costo del lavoro derivante dall'introduzione della riforma degli ammortizzatori sociali (€ 908 MLN ca.) con una riduzione in misura non inferiore allo 0,70% che in talune fasce dimensionali potrebbe anche consentire un avvio di riduzione strutturale netta del cuneo contributivo gravante sui datori di lavoro.

In questa ottica, va proprio l'abbattimento dei contributi sociali per assegni per il nucleo familiare (contributo CUAF), in linea con quanto già contemplato dalla legislazione vigente, intervenendo, laddove non vi fosse adeguata capienza, anche sui contributi dovuti per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali oltre che sulla malattia. Inoltre, in relazione alla prossima entrata a regime dell'Assegno unico, è fondamentale che la riduzione contributiva di cui sopra risulti confermata a valere su altri oneri contributivi e assistenziali (assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, malattia).

Per i soggetti già esclusi dal contributo CUAF, occorrono, invece, altri strumenti compensativi per controbilanciare l'incremento di costo del lavoro derivante dalla riforma. Si ritengono idonei, al riguardo, interventi sui contributi dovuti da tutti i datori di lavoro per l'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali e sull'attuale misura del contributo di malattia.

In particolare, riguardo il contributo per malattia, il Terziario è il settore che contribuisce a tali prestazioni con un'aliquota elevata (2,44%) applicata, peraltro, a tutto il personale dipendente, a differenza degli altri settori laddove il contributo viene versato solo per gli operai, mentre, per gli impiegati, è consentita l'erogazione diretta da parte del datore di lavoro.

5) EMENDAMENTI

A.S. 2448

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024

Emendamento

Art.2

(Riduzione della pressione fiscale)

Al comma 1, dopo il numero 2), inserire il seguente:

"2-bis) degli oneri contributivi a carico dei datori di lavoro."

Conseguentemente sostituire la rubrica con la seguente: *"(Riduzione della pressione fiscale e contributiva)"*

Motivazione

Al fine di consentire una riduzione del costo del lavoro relativa agli oneri contributivi e assistenziali gravanti sui datori di lavoro è auspicabile che accanto alla previsione di rimodulazione dell'aliquota IRAP sia previsto un ulteriore intervento mirato a ridurre il peso e l'incidenza della citata componente contributiva. Tale intervento trova giustificazione, inoltre, nella compensazione dei maggiori oneri richiesti per la riforma degli ammortizzatori sociali.

A.S. 2448

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e
bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024**

Emendamento

Art. 60

(Campo di applicazione delle Integrazioni salariali straordinarie)

Al comma 1, sostituire la lettera a) con la seguente: “a) *al comma 1, alinea, le parole «inclusi gli apprendisti e i dirigenti», alla lettera c), le parole da «,che subiscano» fino a «integrazione salariale» e alla lettera d), le parole da «,che subiscano» fino a «integrazione salariale», sono abrogate;*”.

Motivazione

È opportuno rilevare come nel comparto dei servizi di mensa, ristorazione e pulizia è presente un vincolo di carattere normativo, contenuto nel decreto legislativo 148/2015 che lega il ricorso agli ammortizzatori sociali di carattere straordinario delle imprese appaltatrici di servizi di mensa, ristorazione e pulizia, ad una riduzione di attività dell'azienda appaltante che abbia comportato per quest'ultima il ricorso al trattamento ordinario o straordinario di integrazione salariale (c.d. Cassa di riflesso).

Si tratta di una norma che non ha più ragione di esistere, vista la nuova natura della CIGS prevista dalla riforma, che penalizzerebbe e discriminerebbe specifiche tipologie di imprese che erogano servizi importanti e essenziali, non più accettabile tanto più alla luce dello spirito della riforma che estende tutele universali nei confronti di lavoratori.

Legare a doppio filo la libera scelta di un pezzo importante delle nostre imprese di ricorrere agli ammortizzatori sociali rispetto all'andamento dei loro committenti ha rappresentato fino ad oggi una distorsione a livello normativo, da correggere immediatamente, tanto più in uno scenario di fine degli ammortizzatori COVID varati nel periodo emergenziale.

Peraltro, preme segnalare come si tratti di filiere fortemente colpite dalla crisi pandemica (basti pensare all'impatto dello *smart working* sulle attività in questione), che quindi si troveranno presumibilmente ad affrontare percorsi di ristrutturazione aziendale nell'ambito dei quali potrà essere determinante il ricorso agli ammortizzatori sociali.

A.S. 2448

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024

Emendamento

Art. 61

(Causali di intervento delle integrazioni salariali straordinarie)

Al comma 1 apportare le seguenti modifiche:

a) dopo la lettera a) aggiungere le seguenti:

“a-bis) al comma 1, lettera b), le parole: «, ad esclusione, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dei casi di cessazione dell'attività produttiva dell'azienda o di un ramo di essa» sono abrogate;

a-ter) al comma 1, dopo la lettera c) è aggiunta la seguente: «c-bis) prospettata cessazione dell'attività produttiva dell'azienda o di un ramo di essa per periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° gennaio 2022.»”.

b) dopo la lettera c) aggiungere la seguente:

“c-bis) dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

«3-bis. Il programma della prospettata cessazione dell'attività produttiva dell'azienda o di un ramo di essa di cui al comma 1, lettera c-bis), deve contenere il piano delle sospensioni dei lavoratori motivatamente ricollegabile, nei tempi e nelle modalità, all'eventuale cessazione di attività ovvero al piano di reindustrializzazione ovvero al

programma regionale di politiche attive del lavoro, il piano di eventuale trasferimento o riassorbimento dei lavoratori sospesi e le misure di gestione per le eventuali eccedenze di personale.»

Motivazione

La Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria ha permesso alle aziende finora destinatarie - interessate negli ultimi anni da una riduzione dei volumi di vendita e fatturato dovuta alla progressiva caduta dei consumi - di poter gestire sia le crisi aziendali che i programmi di riorganizzazione. La crisi dei consumi ha inoltre costretto alcune imprese del Retail ad effettuare interventi più incisivi sulla rete di negozi, giungendo in alcuni casi alla chiusura di punti vendita anche di notevoli dimensioni, con la conseguente necessità di ricorso ad ammortizzatori sociali. In questi casi, è stato senza dubbio importante l'intervento legislativo (D.L. n. 109/2018, cd. decreto Genova, art. 44) che ha portato alla reintroduzione della fattispecie di CIGS per cessazione, anche parziale, dell'attività, inizialmente prevista per il biennio 2019-2020 e di recente opportunamente prorogata dalla Legge di Bilancio 2021 anche per gli anni 2021 e 2022, seppure entro determinati limiti di spesa.

In continuità con gli interventi legislativi sopra riportati, si ritiene opportuna l'introduzione, in via strutturale, di una nuova causale "prospettata cessazione dell'attività".

A.S. 2448

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e
bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024**

Emendamento

Art. 63

(Contribuzione delle integrazioni salariali straordinarie)

Al comma 1, dopo il capoverso: “1-bis”, è aggiunto il seguente: “1-ter. A decorrere dal 1° gennaio 2025, a favore dei datori di lavoro tenuti al contributo ordinario di cui al presente articolo, che non abbiano fruito di trattamenti di cassa integrazione straordinaria per almeno ventiquattro mesi, l'aliquota del suddetto contributo si riduce in misura pari al 40 per cento.”.

Conseguentemente, all'alinea, le parole: “è aggiunto il seguente comma” sono sostituite dalle seguenti: “sono aggiunti i seguenti commi”.

Motivazione

Tale intervento si rende necessario perché il principio assicurativo su cui si fonda l'universalismo differenziato richiede che il meccanismo *bonus malus* ipotizzato fosse riferito anche alla contribuzione ordinaria, oltreché a quella addizionale, al pari di quanto previsto per la contribuzione al fondo di integrazione salariale.

Questo non solo per attenuare i costi introdotti dalla riforma, ma anche per applicare il meccanismo di riduzione alle imprese più virtuose.

A.S. 2448

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e
bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024**

Emendamento

Art. 68

(Fondo di integrazione salariale)

Al comma 1, lettera *f*), capoverso “8-bis”, le parole: “, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente fino a cinque dipendenti e che” e “, a far data dal termine del periodo di fruizione del trattamento,”, sono soppresse.

Motivazione

Il primo intervento si rende necessario perché il principio assicurativo su cui si fonda l'universalismo differenziato richiederebbe che il meccanismo *bonus malus* ipotizzato riferito alla contribuzione ordinaria fosse applicabile senza soglie dimensionali.

Questo non solo per attenuare i costi introdotti dalla riforma, ma anche per applicare il meccanismo di riduzione alle imprese più virtuose.

Il secondo intervento è opportuno in quanto, per accedere allo sconto del 40%, sembra sia richiesto comunque un periodo di fruizione dei trattamenti, con la singolare conseguenza che la riduzione non spetterebbe ai datori che a quella data continuino a non richiedere trattamenti di cassa.

A.S. 2448

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024

Emendamento

Dopo l'articolo 75 inserire il seguente:

*“Art. 75-bis
(Riduzione oneri sociali)*

1. Dal 1° gennaio 2022, gli oneri contributivi aggiuntivi previsti a decorrere dalla medesima data dagli articoli 63 e 68 della presente legge, al netto delle riduzioni previste dall'articolo 75 della medesima legge, sono compensati da una corrispondente riduzione del costo del lavoro tramite un esonero dal versamento dei contributi sociali e assistenziali.

2. L'esonero di cui al comma precedente opera prioritariamente a valere sull'aliquota contributiva per assegni per il nucleo familiare o in alternativa, laddove non vi fosse capienza, nell'ordine che segue: sui contributi per maternità, per malattia, per disoccupazione e sui premi e contributi dovuti per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e sulle malattie professionali.”.

Motivazione

L'abbattimento del cuneo fiscale rappresenta una delle azioni principali sul quale l'attuale Governo si è impegnato al fine di favorire la ripresa economica che attualmente sta investendo il nostro Paese.

In questa ottica, nell'ambito dei processi di riforma degli ammortizzatori sociali e della fiscalità più in generale, riteniamo sia necessario intervenire

riducendo il costo del lavoro attraverso un abbattimento dei contributi sociali per assegni per il nucleo familiare, in linea con quanto già contemplato dalla legislazione vigente, intervenendo, laddove non vi fosse adeguata capienza, anche sui contributi dovuti per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali oltre che sulla malattia.

A.S. 2448

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e
bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024**

Emendamento

Art. 80.

(Disposizione in materia di Fondi Paritetici Interprofessionali)

Al comma 1, apportare le seguenti modifiche:

- a) le parole: *“articoli 11, 21, comma 1, lettere a), b) e c), e 30 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148,”* sono sostituite dalle seguenti: *“articoli 11, 21, comma 1, e 30 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148,”*;
- b) la parola: *“annualmente”* è soppressa;
- c) le parole: *“previo monitoraggio da parte dei Fondi stessi dell'andamento del costo dei programmi formativi realizzati in favore dei soggetti di cui al presente comma.”* sono sostituite dalle seguenti: *“nei limiti delle rispettive quote. Il versamento disposto dall'articolo 1, comma 722 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, di complessivi 120 milioni di euro, è redistribuito per l'annualità 2022 secondo il medesimo criterio utilizzato ai fini del suddetto versamento. Per l'annualità 2023, la redistribuzione del versamento terrà conto dell'effettiva spesa in favore dei soggetti di cui al presente comma, previo monitoraggio da parte dei Fondi sull'andamento riferito al 2022.”*.

Motivazione

La disposizione, così come formulata nel testo da emendare, non chiarisce quale sia il criterio di ripartizione delle risorse a rimborso fra i singoli fondi. Si ritiene fondamentale, per assicurare ai fondi piena operatività e rispetto delle disposizioni dell'Anpal, che non consentono ai fondi di impegnare per gli avvisi pubblici somme che non siano già nella loro disponibilità, che per l'anno 2022 i criteri di ripartizione siano i medesimi con i quali vengono attualmente effettuati i versamenti da parte di ciascun fondo interprofessionale. Per il 2023, invece, la ripartizione potrà avvenire in base all'effettiva spesa per percorsi di cui al comma 1, previo monitoraggio da parte dei fondi stessi. Se così non fosse i fondi si troverebbero costretti a sottrarre risorse alla loro consueta programmazione, con evidenti ripercussioni negative sulla possibilità per le aziende iscritte di effettuare formazione per i propri dipendenti.

Roma 18 nov. 21