



Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro

D.L. 48/2023 / A.C. 1238

Dossier n° 30 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge
22 giugno 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1238
D.L.	48/2023
Titolo:	Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	53
testo originario:	45
Date:	
emanazione:	4 maggio 2023
pubblicazione in G.U.:	4 maggio 2023
presentazione:	4 maggio 2023
assegnazione:	22 giugno 2023
scadenza:	3 luglio 2023
Commissione competente :	XI Lavoro
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione in sede referente

Contenuto

Il provvedimento, approvato, con modificazioni, dal Senato, consta di **53 articoli**, suddivisi in **4 Capi**.

Il **Capo I** (nuove misure di inclusione sociale e lavorativa) comprende gli articoli da 1 a 13.

L'**articolo 1** prevede l'istituzione dell'Assegno di inclusione, indicandone la natura, le finalità e la relativa decorrenza. L'Assegno di inclusione si configura come una misura nazionale di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli attraverso percorsi di inserimento sociale, nonché di formazione, di lavoro e di politica attiva del lavoro. Tale misura è istituita a decorrere dal 1° gennaio 2024.

L'**articolo 2** è volto a delineare la platea dei beneficiari dell'Assegno per l'inclusione, individuando una serie di requisiti, il cui possesso consente l'accesso al beneficio, provvedendo altresì a regolare i rapporti tra la misura in esame ed altri strumenti di sostegno al reddito. L'**articolo 3** provvede a disciplinare le modalità di calcolo dell'Assegno di inclusione, la relativa durata, nonché gli effetti sul godimento del beneficio economico derivanti da eventuali variazioni della situazione occupazionale, reddituale o del nucleo familiare.

L'**articolo 4** individua le modalità di richiesta, riconoscimento ed erogazione dell'Assegno di inclusione.

L'**articolo 5** è volto a istituire il Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa – SIISL, individuandone le finalità, la natura e le relative caratteristiche.

L'**articolo 6** dispone che i nuclei familiari beneficiari dell'Assegno di inclusione, dopo aver sottoscritto il patto di attivazione digitale, devono aderire ad un percorso personalizzato di inclusione sociale o lavorativa, che viene definito nell'ambito di uno o più progetti finalizzati a identificare i bisogni del nucleo familiare nel suo complesso e dei singoli componenti.

L'**articolo 7** è volto a disciplinare le attività di controllo e di vigilanza, e le relative modalità di attuazione, sull'Assegno di inclusione.

L'**articolo 8** contiene il quadro sanzionatorio per la repressione delle indebite percezioni dei benefici economici dell'assegno di inclusione e del supporto per la formazione e il lavoro e stabilisce i casi di sospensione dell'erogazione dell'assegno di inclusione o dell'indennità di partecipazione alle misure di attivazione lavorativa nell'ambito del supporto per la formazione e il lavoro, conseguenti all'adozione di specifici provvedimenti dell'autorità giudiziaria penale.

L'**articolo 9** è volto a disciplinare le caratteristiche dell'offerta di lavoro che il beneficiario dell'Assegno di inclusione è tenuto ad accettare, nonché la compatibilità tra tale beneficio e il reddito da lavoro che si percepisce.

L'**articolo 10** riconosce ai datori di lavoro privati che assumono beneficiari dell'Assegno di inclusione, nonché del Supporto per la formazione e il lavoro, per ciascun lavoratore, un esonero dal versamento dei contributi previdenziali. Una percentuale di tale incentivo è riconosciuta anche alle agenzie per il lavoro, ai patronati, agli enti, anche del Terzo settore, alle associazioni e alle imprese sociali che svolgono attività dirette alla tutela della disabilità o all'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati o disabili per ogni soggetto assunto a seguito di specifica attività di mediazione. Inoltre, ai beneficiari dell'Assegno di inclusione e del Supporto per la formazione e il lavoro che avviano un'attività lavorativa autonoma o di impresa individuale o una società cooperativa entro i primi dodici mesi di fruizione del beneficio è riconosciuto un beneficio addizionale.

L'**articolo 11** istituisce l'Osservatorio sulle povertà e reca disposizioni in merito al coordinamento, al monitoraggio e alla valutazione dell'Assegno di inclusione e del Supporto per la formazione e il lavoro.

L'**articolo 12** istituisce, dal 1° settembre 2023, il Supporto per la formazione e il lavoro, disciplinandone la natura, le finalità e le relative caratteristiche.

L'**articolo 12-bis** disciplina l'applicabilità delle disposizioni del presente decreto alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano.

L'**articolo 13** reca una disciplina transitoria relativa alle modalità e ai tempi di fruizione del Reddito di cittadinanza e della Pensione di cittadinanza, operativa sino al 31 dicembre 2023.

Il **Capo II** (interventi urgenti in materia di rafforzamento delle regole di sicurezza sul lavoro e di tutela contro gli infortuni, nonché di aggiornamento del sistema di controlli ispettivi) comprende gli articoli da 14 a 18.

L'**articolo 14** reca un complesso di modifiche alla disciplina in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, di cui al D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81. Le modifiche riguardano, tra gli altri, profili che attengono al medico competente, alle attrezzature di lavoro, agli edifici scolastici.

L'**articolo 15** prevede che, per le finalità ivi indicate, gli enti pubblici e privati condividano gratuitamente, anche attraverso cooperazione applicativa, le informazioni di cui dispongano con l'Ispettorato nazionale del lavoro (INL), con conseguente messa a disposizione delle stesse anche in favore del Corpo della Guardia di finanza.

L'**articolo 16** prevede che l'Ispettorato nazionale del lavoro destini un contingente di proprio personale ispettivo allo svolgimento di attività di polizia giudiziaria - relativamente agli ambiti del lavoro e della legislazione sociale - nel territorio della Regione siciliana.

L'**articolo 17** istituisce un Fondo per il riconoscimento di una misura di sostegno economico in favore dei familiari degli studenti, ivi compresi quelli universitari o dei percorsi di istruzione e formazione professionale, deceduti a seguito di infortuni occorsi, successivamente al 1° gennaio 2018, durante le attività formative. La definizione dei requisiti e dei criteri di determinazione della misura di sostegno, nonché delle modalità di accesso al Fondo, è demandata a un decreto ministeriale. Viene poi integrata la vigente disciplina relativa ai percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento (PCTO).

L'**articolo 18** prevede, con riferimento all'anno scolastico 2023-24 e all'anno accademico 2023-24, un'estensione dell'ambito di applicazione dell'assicurazione INAIL contro gli infortuni sul lavoro nei settori dell'istruzione e della formazione.

L'**articolo 18-bis** dispone un incremento per il 2023 della dotazione del Fondo di sostegno per le famiglie delle vittime di gravi infortuni sul lavoro.

Il **Capo III** (interventi urgenti in materia di politiche sociali e di lavoro) comprende gli articoli da 19 a 38.

L'**articolo 19** incrementa, nel periodo di programmazione 2021-2027 della politica di coesione europea, la dotazione del Fondo nuove competenze al fine di finanziare le intese sottoscritte a decorrere dal 2023 volte a favorire l'aggiornamento della professionalità dei lavoratori a seguito della transizione digitale ed ecologica.

L'**articolo 20** dispone sulla possibilità di utilizzare una quota-parte di risorse del cd. fondo *bonus* trasporti per l'estensione del riconoscimento del beneficio, ammettendo al rimborso anche le domande pervenute al Ministero del lavoro e delle politiche sociali dal 31 dicembre 2022 e fino al 28 febbraio 2023 da parte di soggetti beneficiari a basso reddito.

L'**articolo 21** dispone che - per favorire il completamento dei progetti finanziati con le risorse dei programmi per il riallineamento delle aree per le quali non siano rispettati i livelli essenziali delle prestazioni in materia di politiche attive del lavoro o vi sia un rischio di mancato rispetto dei medesimi livelli essenziali e supporto alle regioni, ove i livelli essenziali delle prestazioni non siano stati assicurati, mediante interventi di gestione diretta dei servizi per il lavoro e delle politiche attive del lavoro - le risorse del Fondo di rotazione possono essere destinate anche alla copertura delle spese che gli organi di controllo abbiano dichiarato non rimborsabili a valere sui suddetti programmi cofinanziati dal bilancio comunitario, purché sostenute nel rispetto della normativa nazionale vigente. Le risorse del Fondo possono essere, altresì, utilizzate anche a copertura di oneri per il supporto tecnico e operativo all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) in materia di politiche attive del lavoro e formazione.

L'**articolo 22** modifica la disciplina dell'assegno unico e universale per i figli a carico. La novella concerne la maggiorazione specifica dell'assegno attribuita per i casi in cui entrambi i genitori siano titolari di reddito da lavoro e il valore dell'ISEE del nucleo familiare sia inferiore o pari ad un determinato; tale maggiorazione viene estesa ai casi in cui vi sia un solo genitore lavoratore e l'altro sia deceduto; l'estensione opera per un periodo massimo di cinque anni.

L'**articolo 23** modifica la disciplina delle sanzioni penali o amministrative pecuniarie per l'omissione di versamento dei contributi di previdenza e assistenza sociale da parte dei datori di lavoro, nonché da parte dei committenti dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa rientranti nella cosiddetta Gestione separata dell'INPS. La modifica concerne la misura della sanzione amministrativa pecuniaria.

L'**articolo 23-bis** introduce la possibilità di versamento della contribuzione pensionistica in relazione ad alcune fattispecie di avvenuto annullamento automatico - in seguito a norme speciali - dei debiti contributivi.

L'**articolo 24** modifica, in primo luogo, la disciplina dei contratti di lavoro dipendente a tempo determinato nel settore privato. Vengono ridefiniti i presupposti di ammissibilità - cosiddette causali - di una durata dei contratti superiore a dodici mesi - e in ogni caso non superiore a ventiquattro mesi -. La nuova disciplina reinserisce la causale costituita da fattispecie previste dai contratti collettivi, riproponendo a regime una norma transitoria, operante fino al 30 settembre 2022, che aveva introdotto tale causale; sopprime sia la causale di esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, sia la causale di esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria; introduce la causale - applicabile solo con atti (tra datore di lavoro e dipendente) stipulati entro il 30 aprile 2024 e solo in assenza delle suddette previsioni da parte dei contratti collettivi applicati in azienda - di esigenze di natura tecnica, organizzativa o produttiva individuate dalle parti. Viene inoltre modificata la disciplina dell'applicazione delle causali - come ora ridefinite - relativamente alle proroghe e ai rinnovi dei contratti di lavoro a termine. Tali modifiche escludono anche per i rinnovi - in termini identici a quanto già previsto per le proroghe - l'esigenza delle causali, qualora la durata complessiva del rapporto non superi i dodici mesi; a tali fini, sia per le proroghe sia per i rinnovi, nel computo dei dodici mesi non si tiene conto del periodo temporale (del rapporto) previsto dai contratti stipulati prima del 5 maggio 2023. L'articolo, inoltre, modifica la disciplina - operante in assenza di diverse previsioni dei contratti collettivi - del limite quantitativo del ricorso ai contratti di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato. Si escludono dal computo del limite i lavoratori il cui rapporto di lavoro con il soggetto somministratore sia costituito da un contratto di apprendistato; si escludono poi in via tassativa dal computo del limite alcune categorie di lavoratori.

L'**articolo 25** modifica la disciplina dell'istituto transitorio dei contratti di espansione. La novella in esame introduce la possibilità di una rimodulazione delle cessazioni dei rapporti di lavoro previste da un accordo di espansione - cessazioni relative ai lavoratori più vicini al conseguimento dei requisiti per il trattamento pensionistico e alle quali consegue un'indennità di accompagnamento alla quiescenza.

L'**articolo 25-bis** incrementa il limite di spesa per il riconoscimento della pensione di vecchiaia anticipata in favore di giornalisti professionisti dipendenti da imprese editrici di giornali quotidiani, di giornali periodici e di agenzie di stampa a diffusione nazionale.

L'**articolo 26** reca semplificazioni in merito agli obblighi di informazione e di pubblicazione, relativi al rapporto di lavoro, che devono essere adempiuti dal datore di lavoro o dal committente in favore dei lavoratori.

L'**articolo 27** riconosce un incentivo ai datori di lavoro privati per le nuove assunzioni, effettuate dal 1° giugno 2023 al 31 dicembre 2023, a tempo indeterminato, anche a scopo di somministrazione, o con contratto di apprendistato professionalizzante o di mestiere, di giovani al di sotto dei trenta anni con determinati requisiti.

L'**articolo 28** introduce un incentivo all'assunzione, da parte di enti del Terzo settore e di altri enti ad essi assimilabili, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, di soggetti con disabilità e di età inferiore a trentacinque anni.

L'**articolo 28-bis** proroga dal 30 giugno 2023 al 30 settembre 2023 la norma transitoria sul diritto al ricorso al suddetto istituto da parte dei dipendenti, pubblici e privati, rientranti nelle situazioni di fragilità di cui al D.M. 4 febbraio 2022.

L'**articolo 29** modifica la disciplina del trattamento retributivo dei lavoratori dipendenti dagli enti del Terzo settore; le novelle concernono in via principale il profilo delle differenze retributive tra i lavoratori dipendenti all'interno di ciascuno dei suddetti enti. Novelle corrispondenti sono previste altresì nella disciplina relativa alla impresa sociale (figura che rientra nella nozione generale degli enti del Terzo settore).

L'**articolo 30** prevede una possibile fattispecie di prolungamento - non oltre il 31 dicembre 2023 - del trattamento straordinario di integrazione salariale in deroga esplicita ai limiti di durata stabiliti dalla disciplina relativa al suddetto trattamento.

L'**articolo 31** reca una serie di disposizioni per il completamento dell'attività liquidatoria della compagnia aerea Alitalia.

L'**articolo 32** prevede, per il 2023, un incremento delle risorse per il finanziamento statale delle convenzioni tra l'INPS e i caf.

L'**articolo 33** dispone un finanziamento straordinario a favore dell'Agenzia Industrie Difesa allo scopo di promuovere l'occupazione in settori ad alta intensità tecnologica e di interesse strategico, valorizzare le

competenze esistenti e consentire l'apertura di nuove filiere produttive.

L'articolo **da 34 a 36** recano varie norme nel settore dei trasporti, con riferimento a misure in favore di imprese di trasporto su strada di merci o persone, a deroghe alle limitazioni di navigazione e carico e scarico nonché in materia di formazione iniziale del personale impiegato sulle navi.

L'articolo **36-bis** reca una norma interpretativa in materia di orario di lavoro nel settore del trasporto a fune.

L'**articolo 36-ter** prevede l'obbligo di utilizzo della clausola sociale in riferimento al personale dei *contact center*.

L'**articolo 37** modifica la disciplina dei contratti di prestazione occasionale. Le novelle concernono, in primo luogo, le fattispecie di utilizzo di tali prestazioni nei settori dei congressi, delle fiere, degli eventi, degli stabilimenti termali e dei parchi divertimento. Altre novelle integrano la disciplina delle modalità di acquisto e di utilizzo del "Libretto Famiglia", previsto per le prestazioni occasionali rese in alcuni ambiti.

L'**articolo 38** reca disposizioni relative al trattamento giuridico ed economico degli ex lettori di lingua straniera. Si prevedono, in particolare, sia modifiche di natura procedurale, sia di natura sanzionatoria a carico degli Atenei statali inadempienti rispetto all'obbligo di ricostruzione di carriera degli ex lettori di lingua.

Il **Capo IV** (misure a sostegno dei lavoratori e per la riduzione della pressione fiscale) comprende gli articoli da 39 a 45.

L'**articolo 39**, per il periodo 1° luglio 2023-31 dicembre 2023, incrementa di 4 punti percentuali la misura della riduzione temporanea, già prevista per il 2023, dei contributi previdenziali dovuti dai lavoratori dipendenti, pubblici e privati, rientranti in determinate fasce di retribuzione imponibile; l'incremento in esame non ha effetti sulla tredicesima mensilità.

L'**articolo 39-bis** prevede, per il periodo dal 1° giugno 2023 al 21 settembre 2023, a favore dei lavoratori del comparto del turismo con un reddito fino a 40.000 euro, il riconoscimento di una somma a titolo di trattamento integrativo speciale, pari al 15 per cento delle retribuzioni lorde corrisposte in relazione al lavoro notturno e alle prestazioni di lavoro straordinario effettuato nei giorni festivi.

L'**articolo 40** prevede, limitatamente al periodo d'imposta 2023 e a determinate condizioni, una disciplina più favorevole in materia di esclusione dal computo del reddito imponibile del lavoratore dipendente per i beni ceduti e i servizi prestati al lavoratore medesimo. Tale regime transitorio più favorevole è riconosciuto ai lavoratori dipendenti con figli fiscalmente a carico.

L'**articolo 41** incrementa il Fondo per la riduzione della pressione fiscale per l'anno 2024.

L'**articolo 42** istituisce un Fondo destinato al finanziamento di attività socio-educative a favore dei minori da parte dei Comuni per il potenziamento di centri estivi, servizi socioeducativi territoriali e centri con funzione educativa e ricreativa. L'articolo reca, inoltre, in materia di lavoro agile, la previsione della proroga fino al 31 dicembre 2023 del diritto a tale modalità di svolgimento dell'attività lavorativa in forma semplificata, ossia anche in assenza di accordi individuali, in favore dei genitori lavoratori dipendenti privati con almeno un figlio minore di 14 anni e dei lavoratori dipendenti maggiormente esposti a rischio di contagio dal virus SARS-CoV-2, in ragione dell'età o della condizione di rischio derivante da determinate situazioni. La suddetta proroga concerne altresì la disposizione secondo cui la prestazione in modalità agile può essere svolta anche attraverso strumenti informatici nella disponibilità del dipendente.

L'**articolo 43** dispone che anche i gettoni di presenza, erogati dalle Amministrazioni inserite nel conto economico consolidato dell'apposito elenco ISTAT, siano considerati nel calcolo del reddito assoggettato al limite massimo retributivo per i lavoratori pubblici. La disposizione introduce anche alcuni obiettivi da perseguire in materia di politica di remunerazione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze nell'esercizio dei suoi diritti di azionista di società con azioni quotate.

L'**articolo 44** concerne la quantificazione e la copertura degli oneri di cui al presente decreto e rimodula la misura dell'aliquota dell'imposta sulle riserve matematiche dei rami vita iscritte nel bilancio dell'esercizio delle imprese assicurative. E' anche previsto un incremento del Fondo rotativo del Mediocredito centrale per il sostegno all'internazionalizzazione delle imprese.

L'**articolo 45** dispone che il decreto-legge in esame entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. Il decreto-legge è dunque vigente dal 5 maggio 2023.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il provvedimento, originariamente composto da 45 articoli per un totale di 196 commi, risulta incrementato, a seguito dell'esame del Senato, a 53 articoli, per un totale di 230 commi; esso appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alle **distinte finalità** di introdurre nuove misure nazionali di contrasto alla povertà; di assumere misure in materia di sicurezza del lavoro; di semplificare la disciplina dei contratti e risolvere criticità in materia pensionistica.

Con riferimento al rispetto del requisito **dell'immediata applicabilità** delle norme contenute nei decreti-legge, di cui all'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, si segnala che dei 230 commi 7 rinviano, per l'attuazione delle disposizioni, a provvedimenti successivi; in particolare, è prevista l'adozione di 6

decreti ministeriali e 1 convenzione; in 7 commi è previsto il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali.

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione di alcune disposizioni; in particolare:

- la **lettera a) del comma 2 dell'articolo 2** prevede che, ai fini dell'accesso all'assegno di inclusione, il richiedente sia cumulativamente, tra le altre cose, al momento della presentazione della domanda, residente in Italia per almeno cinque anni, di cui gli ultimi due anni in modo continuativo (numero 2) e residente in Italia (numero 3; sembra doversi intendere, oltre che al momento della presentazione della domanda anche per tutta la durata dell'erogazione); il requisito di cui al numero 3 è esteso anche ai componenti del nucleo familiare, per i quali però parrebbe desumersi non è richiesto un periodo temporale minimo di residenza; *si valuti comunque l'opportunità di un approfondimento al riguardo; sembra inoltre evincersi che il requisito di residenza valga anche per i cittadini italiani; anche su questo si valuti l'opportunità di un approfondimento;*
- il **comma 14 dell'articolo 8** indica le circostanze che comportano la sospensione dell'erogazione del beneficio, individuando, come possibili destinatari della sospensione stessa, il "beneficiario" ed il "richiedente" senza ulteriori specificazioni; *al riguardo, si valuti l'opportunità di chiarire il significato dei due termini, considerato che, con riguardo al "richiedente", la sospensione dal beneficio può intervenire soltanto a seguito della stipula del patto di servizio*