

**Conversione in legge del
decreto-legge 28 ottobre
2024, n. 160,
recante disposizioni urgenti
in materia di lavoro,
università, ricerca
e istruzione per una
migliore attuazione del
Piano nazionale
di ripresa e resilienza
DDL 2119/C**

novembre 2024

Sommario

VALUTAZIONI GENERALI	2
VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DELLA LEGGE DI BILANCIO	4
ULTERIORI PROPOSTE	6

VALUTAZIONI GENERALI

...

Con riferimento alle disposizioni in tema di lavoro, si segnala, in primo luogo, che il DL n. 160/2024 è intervenuto sulla disciplina della Lista di conformità dell'INL.

In particolare, a seguito della modifica apportata dal predetto DL, nei dodici mesi successivi all'iscrizione nella Lista di conformità dell'INL, i datori di lavoro non sono più automaticamente esclusi da ulteriori verifiche riguardanti le materie oggetto degli accertamenti che hanno determinato l'iscrizione medesima, a differenza di quanto stabilito dal previgente testo normativo.

Rispetto a tale novità normativa, si esprimono perplessità in quanto viene meno una disposizione volta a riconoscere l'attività delle imprese che operano nella regolarità.

Al riguardo, si ricorda peraltro che è rimasta tuttora inattuata la disposizione di cui all'art. 51 del TUSL, introdotta dal DL n. 146/2021, convertito con modificazioni dalla legge n. 215/2021, al fine di rafforzare la disciplina in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Ai sensi della citata norma, i dati relativi alle imprese che hanno aderito al sistema degli organismi paritetici, agli RLST e alle asseverazioni, comunicati dagli organismi paritetici all'INL e all'INAIL, dovrebbero essere utilizzati per l'individuazione di criteri di priorità nella programmazione della vigilanza da parte dell'INL e di criteri di premialità nell'ambito della determinazione degli oneri assicurativi da parte dell'INAIL.

In considerazione di quanto sopra, si ritiene necessario ripristinare la previgente disciplina della Lista di conformità dell'INL.

Con il DL n. 160/2024 sono stati introdotti, dal 1° gennaio 2026, gli indici sintetici di affidabilità contributiva (ISAC), al fine di promuovere il rispetto degli obblighi in materia contributiva.

Come chiarito nella relazione illustrativa del DDL di conversione in legge del DL in esame, *“gli ISAC sono indicatori statistico-economici elaborati con una metodologia basata sull'utilizzo di dati di natura contributiva e fiscale e sono tesi a verificare la congruità della forza lavoro dichiarata, nonché la rispondenza delle retribuzioni esposte a quanto previsto dai contratti collettivi nazionali di lavoro”*.

In una prima fase, saranno selezionati due settori economici tra quelli a maggior rischio di evasione ed elusione contributiva, che, da quanto emerge dalla relazione illustrativa, dovrebbero essere il settore del commercio all'ingrosso alimentare e quello delle strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere. Con un successivo decreto, sarà stabilita l'estensione graduale degli ISAC ad almeno sei ulteriori settori a rischio di evasione ed elusione contributiva, entro il 31 agosto 2026.

A tal proposito, si evidenzia che, nel settore edile, è già presente lo strumento della verifica di congruità della manodopera di cui al D.M. n. 143/2021, che ha recepito integralmente l'Accordo del 10 settembre 2020, stipulato dalle parti sociali del settore comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Con l'introduzione dell'istituto della congruità è stata messa in atto un'importante azione di contrasto dei fenomeni di dumping contrattuale e di promozione dell'emersione del lavoro irregolare, al fine di garantire un'effettiva tutela dei lavoratori, sia sotto il profilo retributivo che per gli aspetti connessi alla salute e alla sicurezza.

Si ritiene, pertanto, necessario che, nella futura gestione dei suddetti indici sintetici di affidabilità contributiva, si tenga conto del fatto che in edilizia trova applicazione la disciplina della congruità, evitando l'introduzione di ulteriori appesantimenti burocratici in capo alle imprese.

In tema di congruità, si segnala, inoltre, che le parti sociali di settore hanno rappresentato alle istituzioni competenti la necessità di definire le modalità di interscambio delle informazioni in possesso della CNCE, dell'INAIL e dell'INPS, tramite cooperazione applicativa, che consentano di rendere disponibili gli esiti delle verifiche di congruità della manodopera impiegata, i dati necessari al recupero dei contributi e dei premi di pertinenza dei rispettivi Istituti, nonché ai fini della programmazione di eventuali attività di vigilanza e verifiche di competenza dell'INL.

VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE

Modifiche alla disciplina della Lista di conformità dell'INL

(ART. 1, comma 4)

L'art. 1, comma 4, del DL n. 160/2024, apporta modifiche alla disciplina della Lista di conformità dell'INL di cui all'art. 29, commi 7, 8 e 9, del D.L. n. 19/2024, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 56/2024.

Con il DL in esame, viene previsto che, a seguito del rilascio dell'attestato e per un periodo di dodici mesi dalla data di iscrizione nella Lista di conformità INL, il datore di lavoro è considerato a basso rischio di irregolarità, e, in tal caso, l'Ispettorato nazionale del lavoro, nell'orientare la propria attività di vigilanza, può non procedere a ulteriori verifiche nelle materie oggetto degli accertamenti che hanno determinato l'iscrizione nella Lista di conformità INL. Sono fatte sempre salve le verifiche in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, le eventuali richieste di intervento, nonché le attività di indagine disposte dalla Procura della Repubblica.

Valutazione: negativa.

Introduzione degli ISAC

(ART. 1, commi 5-10)

In attuazione di una specifica misura contenuta nel "Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025", approvato con DM n. 221/2022, e in linea con gli obiettivi del PNRR, Missione 5, Componente 1, l'art. 1, commi 5-10, introduce, dal 1° gennaio 2026, gli indici sintetici di affidabilità contributiva (ISAC), al fine di promuovere il rispetto degli obblighi in materia contributiva.

La norma richiama alcuni aspetti della normativa in materia di Indici Sintetici di Affidabilità fiscale (ISA), di cui all'art. 9-bis co. 1 del DL n. 50/2017, convertito con modificazioni dalla legge n. 96/2017: i contribuenti a cui si applicheranno gli ISAC sono gli esercenti attività di impresa, arti o professioni e tali indicatori saranno elaborati ai sensi del comma 15 del predetto art. 9-bis.

In una prima fase, saranno selezionati due settori economici tra quelli a maggior rischio di evasione ed elusione contributiva (che, in base alla relazione illustrativa, dovrebbero essere quello del commercio all'ingrosso alimentare e quello delle strutture ricettive alberghiere ed extralberghiere), per i quali gli ISAC saranno approvati con un apposito decreto Lavoro-MEF entro il 31 dicembre 2025. La norma prevede che tale decreto stabilisca, tra l'altro, le premialità da applicare.

Con un successivo decreto, sarà stabilita l'estensione graduale degli ISAC ad almeno sei ulteriori settori a rischio di evasione ed elusione contributiva, entro il 31 agosto 2026.

Valutazione: occorre tenere in considerazione che in edilizia si applica la disciplina della congruità di cui al DM n. 143/2021.

**Promozione della
internazionalizzazione
degli ITS Academy -
Piano Mattei
(ART. 8)**

L'art. 8, comma 1, del DL n. 160/2024, apporta modifiche all'art. 11 della legge n. 99/2022 inerente gli ITS Academy.

In particolare, l'art. 11, comma 2, lettera a), della legge citata, prevede che il Fondo per l'istruzione tecnologica superiore finanzia prioritariamente la realizzazione dei percorsi negli ITS Academy accreditati al fine di incrementarne significativamente l'offerta formativa in tutto il territorio nazionale, per lo svolgimento della Missione degli ITS Academy richiamata all'art. 2 della legge medesima.

Con le modifiche apportate dall'art. 8 in commento viene ora previsto che i suddetti percorsi possano riguardare anche i percorsi attivati all'estero.

Viene altresì modificato l'art. 14, comma 5-ter, della legge citata, prevedendo che le risorse di cui al predetto art. 11 possano essere utilizzate anche in deroga alle priorità individuate dal comma 2 del medesimo art. 11.

L'art. 8, comma 2, del DL in esame, prevede, inoltre, che, per la promozione dei processi di internazionalizzazione degli ITS Academy nell'ambito del Piano Mattei, è autorizzata la spesa di 3,1 milioni di euro per l'anno 2024 per il potenziamento delle strutture e dei laboratori anche presso sedi all'estero, nonché la spesa di 1 milione di euro per l'anno 2024 per l'ampliamento dell'offerta formativa.

Valutazione: positiva.

ULTERIORI PROPOSTE

PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITA NELL'AMBITO DEGLI APPALTI PNRR/PNC

Con riferimento all'art. 47 del DL n. 77/2021, sulla promozione delle pari opportunità di genere e generazionali nell'ambito degli appalti PNRR/PNC, pur condividendo l'obiettivo perseguito dalla norma, si segnala la necessità di apportare un correttivo ad una delle disposizioni ivi previste.

Tra queste misure, infatti, il comma 4 del citato art. 47 dispone, tra l'altro, che, fermo restando quanto previsto dal comma 7 del medesimo art., le stazioni appaltanti inseriscono nei bandi di gara, quale requisito necessario dell'offerta, *“l'assunzione dell'obbligo di assicurare, in caso di aggiudicazione del contratto, una quota pari almeno al 30 per cento, delle assunzioni necessarie per l'esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali, sia all'occupazione giovanile sia all'occupazione femminile”*.

Con particolare riferimento alla quota da destinare all'occupazione femminile, per gli appalti di lavori, si ritiene necessaria una modifica normativa volta ad affermare che la predetta quota si applica soltanto nel caso di assunzioni di personale non rientrante nella categoria degli operai (ossia, per l'edilizia, di personale non soggetto all'obbligo di iscrizione in Cassa Edile).

Ciò in considerazione delle criticità derivanti, per le imprese edili, dalle concrete modalità di applicazione della disposizione di cui al comma 4 ad opera delle stazioni appaltanti che bandiscono gare per appalti di lavori PNRR/PNC. Infatti, benché il comma 7 dell'art. 47 riconosca espressamente alle stazioni appaltanti la facoltà di escludere l'obbligo di assunzione di cui al comma 4 qualora sussistano ragioni relative, tra l'altro, all'oggetto dell'appalto, risulta, invece, che in numerosi bandi per la realizzazione di opere PNRR/PNC tale facoltà di deroga non sia stata esercitata dalle stazioni appaltanti, con il conseguente inserimento tout court della suddetta quota del 30% (delle assunzioni eventualmente necessarie all'esecuzione dell'appalto) da riservare all'occupazione femminile.

CASSA INTEGRAZIONE ORDINARIA (CIGO)

In materia di cassa integrazione ordinaria si propone di:

- rendere strutturale la disposizione introdotta dal DL n. 63/2024, convertito con modificazioni dalla legge n. 101/2024, che, per il solo periodo dal 1° luglio al 31 dicembre 2024, ha previsto l'esclusione, anche per le imprese edili, degli eventi oggettivamente non evitabili (es. eventi meteo) dal computo del limite massimo di durata della CIGO, in analogia a quanto già fatto lo scorso anno con il D.L. n. 98/2023 per il semestre 1° luglio – 31 dicembre 2023. Infatti, in assenza di un provvedimento strutturale in tal senso, a decorrere dal 1° gennaio 2025 tornerà ad applicarsi la normativa previgente, in base alla quale per l'edilizia, diversamente dagli altri settori e pur in presenza di un'aliquota contributiva più alta, i periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa determinati da eventi oggettivamente non evitabili sono conteggiati nel limite massimo di fruizione della CIGO stessa, pari a 52 settimane in un biennio mobile. Si chiede, pertanto, di equiparare i criteri di conteggio della durata della cassa integrazione ordinaria tra i diversi settori produttivi;

- equiparare l'aliquota di finanziamento della CIGO, posta a carico delle imprese del settore edile per gli operai (4,70%), a quella prevista per il settore industriale (1,70%-2,00%). Secondo gli ultimi dati in possesso dell'Ance, nel periodo 2002-2022, nell'ambito della gestione della CIGO presso l'INPS, nella specifica gestione edilizia si è determinato un avanzo complessivo superiore a 6 miliardi di euro. Anche per le annualità successive al 2015 (anno di riduzione dell'aliquota all'attuale misura del 4,70%), il trend ha mantenuto lo stesso andamento, con avanzi di esercizio annuali mediamente di oltre 250 milioni di euro. Risulta, pertanto, improcrastinabile la riduzione dell'aliquota del 4,70%, di cui si chiede l'equiparazione all'1,70% (2,00% per le imprese con oltre 50 dipendenti) previsto per gli operai dell'industria;
- introdurre una disposizione normativa che consenta espressamente al dipendente di un'impresa edile in distacco presso un'altra impresa edile di beneficiare della CIGO per eventi meteo, qualora tali eventi si verifichino presso il cantiere dell'impresa distaccataria, analogamente a quanto previsto per i dipendenti di quest'ultima adibiti al medesimo cantiere. Infatti, benché l'impresa edile distaccante continui a versare normalmente la contribuzione CIGO dovuta per il proprio dipendente in distacco per tutta la durata di quest'ultimo, attualmente non risulta possibile, né per il distaccante né per il distaccatario, richiedere la CIGO per il predetto dipendente qualora si verifichi una sospensione o riduzione dell'attività lavorativa per eventi meteo presso il cantiere dell'impresa edile distaccataria cui lo stesso è adibito. Ne consegue che, in tali giornate, il trattamento retributivo e contributivo del lavoratore resta a carico dell'impresa distaccante, nonostante il versamento del contributo CIGO;
- intervenire sul d.lgs. n. 148/2015 per risolvere la criticità che riguarda la concessione della cassa integrazione guadagni ordinaria alle imprese edili a fronte di determinate intemperie stagionali che si verificano durante l'inverno, soprattutto nei territori montani (es. gelo). In questi casi, la ragione del diniego alla concessione della CIGO consiste sostanzialmente nella "prevedibilità" delle invocate intemperie stagionali. In particolare, si propone di esplicitare che tra le causali di accesso a tale ammortizzatore rientrano le intemperie stagionali (come già previsto dalla normativa vigente) a prescindere dalla prevedibilità delle medesime e dall'eventuale emissione di verbali di sospensione del cantiere.

DETAZZAZIONE E DECONTRIBUZIONE DEGLI INCREMENTI RETRIBUTIVI DERIVANTI DAI RINNOVI CONTRATTUALI

Si propone di introdurre un regime di detassazione e decontribuzione totale degli incrementi retributivi derivanti dal rinnovo, per gli anni 2024 e 2025, dei contratti collettivi nazionali di lavoro sottoscritti dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, al fine di alleggerire il costo del lavoro e di incentivare una maggiore tempestività nei rinnovi dei predetti contratti, eventualmente circoscrivendo la misura per gli anni 2024-2025 proprio al fine di supportare i rinnovi.

DETAZZAZIONE E DECONTRIBUZIONE DEL LAVORO STRAORDINARIO

Si propone di introdurre un regime di detassazione e decontribuzione totale della retribuzione (incluse le maggiorazioni retributive, comunque denominate) corrisposte per le ore di lavoro

straordinario, quale misura di alleggerimento del costo del lavoro a fronte di attività lavorativa prestata, appunto, oltre l'orario normale contrattuale.

CORSO FORMATIVO “16 ORE MICS”

Si propone di garantire il riconoscimento della formazione denominata “16 ore MICS” a tutti i lavoratori, nonché ai lavoratori autonomi, indipendentemente dal settore di appartenenza, che operano nell'ambito di un cantiere temporaneo o mobile.

Trattasi della formazione delineata dal Formedil - Ente unico formazione e sicurezza e riconosciuta nell'ambito dell'Accordo Stato-Regioni del 21 dicembre 2011, da svolgersi presso gli Organismi paritetici promananti dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale del settore edile, ossia presso le Scuole edili/Enti unificati provinciali aderenti al Formedil stesso. Formazione che, in edilizia, è rivolta ai lavoratori che entrano per la prima volta in cantiere e che, nel caso individuato dalla suddetta proposta dovrà, invece, essere svolta prima dell'esposizione ai rischi propri del cantiere.

L'obiettivo è garantire a tali lavoratori le medesime tutele, in termini di formazione professionale e sicurezza sul lavoro, già previste per gli operai del settore, in considerazione dell'esposizione anche degli stessi ai medesimi rischi.

Nel caso di lavoratori stranieri, sia dipendenti che autonomi, la formazione suddetta dovrebbe, inoltre, prevedere ore di formazione destinate all'insegnamento, in lingua italiana, della terminologia tecnica di cantiere.

ALLOGGI E RESIDENZE PER STUDENTI UNIVERSITARI

Per favorire la dotazione di alloggi e residenze per studenti universitari nell'ambito dell'attuazione del PNRR (Riforma 1.7 della Missione 4, Componente 1), il Decreto-legge 19/2024 ha introdotto nella Legge 338/2000 “Disposizioni in materia di alloggi e residenze per studenti universitari” l'art. 1-quater che contiene una serie di misure per agevolare i cambi di destinazione d'uso degli immobili da destinare a nuove residenze universitarie.

In particolare, tale norma facilita il cambio d'uso degli immobili esistenti a studentati, dichiarando per legge questa destinazione sempre ammissibile in qualsiasi ambito del territorio comunale e qualunque sia la destinazione d'uso di partenza dell'immobile, superando anche l'eventuale presenza di prescrizioni o limiti fissati dagli strumenti urbanistici comunali (es. limiti percentuali rispetto alla superficie/volume totale ammesso in un determinato ambito territoriale).

La proposta emendativa è finalizzata a permettere la conversione di immobili in alloggi universitari chiarendo che i limiti e le prescrizioni che possono essere superati riguardano anche le eventuali normative regionali.

L'obiettivo è quindi quello di specificare maggiormente l'applicabilità della norma contenuta nell'art. 1-quater della legge 338/2000, come introdotto dal Decreto-legge 19/2024, andando incontro così all'esigenza di incrementare il numero di residenze universitarie disponibili per rispondere in maniera efficace alla domanda di alloggi per la popolazione studentesca in vista degli obiettivi stabiliti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).