

Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica

Contributo sulla nuova questione sociale

a cura di

**Domenico Garofalo, Michele Tiraboschi,
Valeria Filì, Francesco Seghezzi**

Volume II

Covid-19 e sostegno alle imprese e alle pubbliche amministrazioni

a cura di

Domenico Garofalo

ADAPT
LABOUR STUDIES
e-Book series
n. 90

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

DIREZIONE

Domenico Garofalo (*direttore responsabile*)

COMITATO SCIENTIFICO

Marina Brollo

Laura Calafà

Guido Canavesi

Paola M.T. Caputi Jambrenghi

Daniela Caterino

Marco Esposito

Valeria Fili

Enrico Gagnoli

Paolo Gubitta

Vito Sandro Leccese

Valerio Maio

Enrica Morlicchio

Alberto Pizzoferrato

Simonetta Renga

Michele Tiraboschi

Anna Trojsi

Lucia Valente

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Laura Magni (*coordinatore di redazione*)

Maddalena Magni

Pietro Manzella (*revisore linguistico*)

ADAPT University Press

via Garibaldi, 7 – 24122 Bergamo

indirizzo internet [ADAPT University Press](http://ADAPT.University.Press)

indirizzo e-mail: aup@adapt.it

I volumi pubblicati nella presente collana sono oggetto di *double blind peer review*, secondo un procedimento standard concordato dalla Direzione della collana con il Comitato scientifico e con l'Editore, che ne conserva la relativa documentazione.

Welfare e lavoro nella emergenza epidemiologica

Contributo sulla nuova questione sociale

Volume I. Covid-19 e rapporto di lavoro

a cura di Valeria Fili

ISBN 978-88-31940-40-5 - Pubblicato il 18 dicembre 2020

Volume II. Covid-19 e sostegno alle imprese e alle pubbliche amministrazioni

a cura di Domenico Garofalo

ISBN 978-88-31940-41-2 - Pubblicato il 30 dicembre 2020

Volume III. Covid-19 e sostegno al reddito

a cura di Domenico Garofalo

ISBN 978-88-31940-42-9 - Pubblicato il 30 dicembre 2020

Volume IV. Scuola, università e formazione a distanza

a cura di Michele Tiraboschi, Francesco Seghezzi

ISBN 978-88-31940-43-6 - Pubblicato il 18 dicembre 2020

Volume V. Le sfide per le relazioni industriali

a cura di Michele Tiraboschi, Francesco Seghezzi

ISBN 978-88-31940-44-3 - Pubblicato il 18 dicembre 2020

Volume II.
**COVID-19 E SOSTEGNO ALLE IMPRESE
E ALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI**

a cura di Domenico Garofalo

INDICE

Solidarietà e sostenibilità: il diritto del lavoro e della sicurezza sociale alla prova della pandemia da Covid-19 <i>di Domenico Garofalo, Michele Tiraboschi, Valeria Filì e Francesco Seghezzi</i>	XV
---	----

Sezione I.

Il pubblico impiego nell'emergenza

Il reclutamento emergenziale del personale sanitario nella (e oltre la) emergenza pandemica <i>di Anna Zilli</i>	1
Il trattenimento in servizio del personale sanitario e l'esercizio temporaneo delle professioni sanitarie in deroga alle norme in materia di riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero <i>di Madia Rita Favia</i>	15
Le sorti delle procedure concorsuali <i>di Francesca Chietera</i>	36

Sezione II.

Sospensione dei licenziamenti, proroghe dei termini e norme processuali

I licenziamenti economici "impossibili" dal Secondo Dopoguerra al Covid-19 <i>di Federica Stamerra</i>	47
Gli effetti dell'emergenza epidemiologica sui termini in materia di lavoro, previdenza e fisco <i>di Alessandro Ventura</i>	88
Emergenza epidemiologica e processo civile <i>di Giovanna Ficarella</i>	116
Emergenza epidemiologica e processo penale <i>di Elisabetta Sartor</i>	157
Emergenza epidemiologica e processo amministrativo <i>di M.T. Paola Caputi Jambrenghi</i>	191

Indice

Sospensione dei termini nei procedimenti amministrativi ed effetti degli atti amministrativi in scadenza <i>di M.T. Paola Caputi Jambrenghi</i>	208
Liberalizzazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi in relazione all'emergenza Covid-19 <i>di M.T. Paola Caputi Jambrenghi</i>	215
Emergenza epidemiologica e processo contabile <i>di Luca Tegas</i>	231

Sezione III.

Il sostegno alle imprese

Covid-19 e diritto commerciale: misure emergenziali, provvedimenti strutturali e ricostruzione della visione dell'impresa in tempo di pandemia <i>di Daniela Caterino</i>	243
Il contratto di rete con causale di solidarietà: una norma inutile o meramente promozionale? <i>di Domenico Garofalo</i>	295
Il sostegno al settore agricolo sul versante occupazionale <i>di Stefano Caffio</i>	306
Il sostegno alle imprese e all'economia nella seconda ondata pandemica: il contributo a fondo perduto per le partite Iva <i>di Domenico Garofalo</i>	331
Gli incentivi all'occupazione "difensivi" nell'emergenza epidemiologica <i>di Domenico Garofalo</i>	345
<i>Notizie sugli autori</i>	360

Gli incentivi all'occupazione "difensivi" nell'emergenza epidemiologica

di Domenico Garofalo

Abstract – Un tassello della manovra per il rilancio varata con il d.l. n. 104/2020 è costituito dagli incentivi all'occupazione con esso introdotti in questo scorcio d'anno. A parte la loro durata limitata nel tempo, la caratteristica peculiare è la loro finalità più difensiva che incrementale dell'occupazione, così spiegandosi la previsione per la maggior parte di essi della preventiva autorizzazione da parte della Commissione UE, con inoperatività delle condizioni ostative previste dalla normativa del 2015.

Abstract – A piece of the manoeuvre for the relaunch launched with the Decree-Law No. 104/2020 consists of the employment incentives introduced with it in this part of the year. Apart from their limited duration in time, the peculiar feature is their more defensive rather than incremental purpose of employment, thus explaining the provision for most of them of the prior authorization by the EU Commission, with inoperability of the impeding conditions provided for by the regulation of 2015.

Sommario: 1. Gli incentivi all'occupazione ai tempi del Covid-19. – 2. L'esonero contributivo per i datori di lavoro privati che non richiedono trattamenti di cassa integrazione guadagni. – 3. L'esonero contributivo per l'occupazione in aree svantaggiate. Decontribuzione sud. – 4. L'esonero contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato e la stabilizzazione dei contratti a termine. – 5. L'esonero contributivo per assunzioni a tempo determinato nel settore turistico e degli stabilimenti termali. – 6. Dal contributo a fondo perduto all'esonero contributivo a favore delle filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura. – 7. Gli incentivi normativi. – 7.1. La rimodulazione dell'orario di lavoro per percorsi formativi. – 7.2. La proroga o il rinnovo dei contratti a termine in assenza di causale.

1. Gli incentivi all'occupazione ai tempi del Covid-19

Era pressoché scontato che tra le *Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia* varate con il d.l. n. 104/2020 ci fossero alcuni incentivi all'occupazione che – come si vedrà – si differenziano da quelli *standard* sotto il profilo non tipologico (esoneri contributivi) bensì teleologico essendo finalizzati principalmente al mantenimento dell'occupazione piuttosto che al suo incremento, caratteristica questa degli incentivi *standard*, anzi condizione essenziale per goderne.

Giova subito precisare che la manovra di sostegno alle imprese prevede anche misure economiche (contributi a fondo perduto e crediti d'imposta) (Capo VI, artt. 58-96) e fiscali (Capo VII, artt. 97-113) per la ripresa e la continuità delle attività pro-

duttive, con misura *ad hoc* per PMI, ETS e Società sportive, tutte finanziariamente coperte con prestiti e indebitamenti (Capo VIII, art. 114) ⁽¹⁾.

Tornando al tema che ci occupa, va detto che gli incentivi introdotti con il d.l. n. 104/2020 confermano ancora una volta che il problema occupazionale indotto dall'epidemia, con il quale deve fare i conti l'Esecutivo, riguarda il segmento più "fragile" del mercato del lavoro, rappresentato dall'esercito dei precari che si è progressivamente ingrossato in questi anni di sospinta flessibilizzazione e sui quali si è scaricata la crisi da Covid-19. A costoro si affiancano, poi, i soggetti a rischio di perdita del posto di lavoro per la difficoltà per molte imprese di ripartire dopo il *lock-down*.

Quindi si tratta di incentivi "difensivi" piuttosto che "espansivi", il che giustifica il regime che li connota.

In primo luogo si prevede per essi l'obbligo della preventiva notifica e la condizione dell'autorizzazione da parte della Commissione europea, *ex art.* 108, § 3, TFUE. Per converso, non operano per essi, salvo un caso, le condizioni ostative *ex art.* 31, d.lgs. n. 151/2015, la cui applicazione avrebbe finito con il neutralizzarli.

Infine l'esonero con finalità difensiva è accompagnato dal meccanismo di coazione (una sorta di *astreinte*), del divieto di procedere a licenziamenti economici ove non utilizzati, al pari di quanto è previsto per il ricorso alla *Cig et similia*. Anzi, esiste una perfetta specularità tra incentivi e ammortizzatori non soltanto tipologica (entrambi sono "speciali"), ma funzionale, essendo entrambi finalizzati ad evitare licenziamenti economici, vietati a chi potendo utilizzare entrambi omette di farlo ⁽²⁾.

In estrema sintesi, rinviando al prosieguo l'approfondimento delle singole misure, il sostegno all'occupazione è affidato all'esonero contributivo ⁽³⁾, variamente declinato, di breve durata, in perfetta sintonia con quella degli ammortizzatori sociali, al quale si affiancano due incentivi di tipo normativo; il primo è la rimodulazione dell'orario di lavoro anche per percorsi formativi ⁽⁴⁾; il secondo è la facoltà di prorogare o rinnovare i contratti a termine in assenza di causale ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Cfr. GUALTIERI, *Pil: "Condizioni per fortissimo rimbalzo, l'Italia sorprenderà positivamente"*, in *Repubblica.it*, 21 agosto 2020.

⁽²⁾ In questo senso si esprime la circ. INL 16 settembre 2020, n. 713, secondo cui: «salvo eventuali modifiche che potranno intervenire in sede di conversione del decreto legge il divieto di licenziamento, quale misura di tutela dei livelli occupazionali durante il periodo di emergenza, sembra pertanto operare per il solo fatto che l'impresa non abbia esaurito il plafond di ore di cassa integrazione disponibili e ciò sia quando abbia fruito solo in parte delle stesse, sia quando non abbia affatto fruito della cassa integrazione. In tale ultimo caso, laddove il datore di lavoro non abbia ritenuto di fruire della cassa integrazione, il licenziamento sarebbe in ogni caso impedito dalla possibilità di accedere all'esonero dal versamento contributivo di cui all'art. 3».

⁽³⁾ Artt. 3, 6, 7, 27, d.l. n. 104/2020.

⁽⁴⁾ Art. 4, d.l. n. 104/2020.

⁽⁵⁾ Art. 8, d.l. n. 104/2020.

2. L'esonero contributivo per i datori di lavoro privati che non richiedono trattamenti di cassa integrazione guadagni

La prima misura consiste in un esonero contributivo, qualificato come “eccezionale” sin dall'esordio della disposizione e finalizzato espressamente alla necessità «di fronteggiare l'emergenza da COVID-19»⁽⁶⁾.

Il campo di applicazione soggettivo, ad onta della rubrica che fa riferimento alle “aziende”, ricomprende tutti i “datori di lavoro privati”, con esclusione del settore agricolo, che non richiedono i trattamenti di cassa integrazione ordinaria, assegno ordinario e cassa integrazione in deroga, di cui all'art. 1, d.l. n. 104/2020⁽⁷⁾, e che abbiano già fruito, nei mesi di maggio e giugno 2020, dei medesimi trattamenti di integrazione salariale. Quindi, l'ammissione all'incentivo sottostà a due condizioni, una negativa, rappresentata dalla mancata richiesta di integrazioni al reddito Covid-19, ed una positiva, che consiste nell'aver fruito di questi ultimi nei mesi di maggio e giugno 2020.

Leggendo *a contrario* la disposizione, l'incentivo in questione non spetterebbe ai datori di lavoro che presentassero richiesta di sostegno al reddito con causale Covid-19 per la prima volta da luglio in poi (ma sul punto si veda *infra*), ovvero che abbiano richiesto in passato trattamenti di sostegno al reddito diversi da quelli con causale Covid-19 nei mesi di maggio e giugno, ipotesi a ben guardare decisamente di scuola, visto che alla luce dei dati degli archivi Inps, la quasi totalità dei trattamenti di sostegno al reddito richiesti da marzo 2020 in poi sono quelli “Covid-19”, peraltro decisamente meno costosi di quelli ordinari, vista la loro totale fiscalizzazione.

Si potrebbe avere, poi, l'ipotesi del datore di lavoro che chieda di essere ammesso alla Cigo, alla Cigs o agli assegni di cui al d.lgs. n. 148/2015, da luglio 2020 in poi, avendo fruito degli ammortizzatori sociali con causale Covid-19 nei mesi di maggio e giugno 2020; in tal caso nulla osterebbe al riconoscimento dell'incentivo ove il datore richiedente sia in possesso dei requisiti di legge.

L'incentivo si sostanzia nell'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a carico dei datori, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Inail, per un periodo massimo di quattro mesi⁽⁸⁾, fruibili entro il 31 dicembre 2020, comunque nel limite del doppio delle ore di integrazione salariale già fruito nei mesi di maggio e giugno 2020, con esonero riparametrato e applicato su base mensile: quindi se il datore di lavoro ha una forza lavoro che nei quattro mesi sviluppa 10.000 ore di lavoro ma nei mesi di maggio e giugno ha fruito di 4.000 ore di integrazione salariale potrà beneficiare dell'esonero nel limite di 8.000 ore, cioè in misura pari al doppio delle ore di integrazione salariale. Questo secondo limite conferma la interrelazione tra l'esonero in questione e gli ammortizzatori sociali.

⁽⁶⁾ Art. 3, comma 1, d.l. n. 104/2020.

⁽⁷⁾ I trattamenti in questione sono quelli di cui agli artt. 19-22-*quinquies*, d.l. n. 18/2020, cui rinvia l'art. 1, d.l. n. 104/2020.

⁽⁸⁾ Il limite temporale del 31 dicembre 2020 è stato introdotto nell'art. 3, comma 1, d.l. n. 104/2020, in ottemperanza al punto 22, lett. *d*, della Comunicazione della Commissione europea del 19 marzo 2020, recante un *Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19*, su cui si veda *infra*.

Ovviamente il riferimento alle integrazioni salariali dei mesi di maggio e giugno con esclusione dei mesi di marzo e aprile determina un contingentamento dell'esonero in funzione del contenimento della spesa ad esso correlata.

L'interrelazione esonero-ammortizzatori emerge altresì nella previsione *ex art.* 1, comma 1, ultimo capoverso, d.l. n. 104/2020, che il beneficio possa essere riconosciuto anche ai datori di lavoro che hanno richiesto periodi di integrazione salariale ai sensi del predetto d.l. n. 18/2020, collocati, anche parzialmente, in periodi successivi al 12 luglio 2020, rilevando pertanto non il periodo di utilizzo degli ammortizzatori ma la norma che li concede.

Al godimento del beneficio consegue l'operatività del divieto di adottare nello stesso periodo licenziamenti economici ⁽⁹⁾, con doppia sanzione in caso di violazione del divieto, prevedendosi la revoca integrale del beneficio «con efficacia retroattiva» (!) e l'interdizione a presentare domanda di integrazione salariale per le ulteriori 18 settimane previste dall'art. 1 del d.l. n. 104/2020: come a dire che *electa una via non datur recursus ad alteram!* ⁽¹⁰⁾.

Invero, il collegamento esonero-divieto viene per così dire sconfessato dalla previsione che vieta i licenziamenti economici non solo a chi abbia fruito di detto beneficio ma anche a chi potendo fruirne abbia scelto di non goderne ⁽¹¹⁾, venendo a galla un vero e proprio incentivo “coatto” di dubbia costituzionalità.

L'aggravarsi della condizione pandemica ha determinato il Governo non solo ad un ulteriore finanziamento dei trattamenti di sostegno al reddito con causale Covid-19, ma anche a prorogare di fatto altre misure, tra le quali rientra proprio l'incentivo in parola. Infatti, l'art. 12, comma 14, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, riconosce ai datori di lavoro che non richiedano gli ammortizzatori sociali Covid previsti dal precedente comma 1, l'esonero contributivo di cui all'art. 3, d.l. n. 104/2020, per un ulteriore periodo di quattro settimane, fruibili entro il 31 gennaio 2021, nei limiti delle ore di integrazione salariale già fruita a giugno 2020, con esclusione dei premi Inail, riparametrato e applicato su base mensile.

Ovviamente, trattandosi di una sostanziale estensione del beneficio introdotto dall'art. 3, d.l. n. 104/2020 si applicherà la stessa disciplina.

Da segnalare che il mutamento in senso peggiorativo dello scenario socio, economico, e produttivo, ha determinato il Governo ad introdurre una disposizione che consente ai datori di lavoro che avevano optato per l'esonero di tornare sui propri passi; ed infatti, l'art. 12, comma 15, d.l. n. 137/2020, prevede che i datori di lavoro privati che abbiano richiesto l'esonero ai sensi dell'art. 3, d.l. n. 104/2020, possono rinunciare alla frazione di esonero richiesto e non goduto e contestualmente presentare domanda per accedere agli ammortizzatori sociali Covid-19, riproposti dal d.l. n. 137. In occasione della conversione del d.l. n. 137/2020, in l. 18 dicembre 2020, n. 176, è stata, altresì, prevista che la facoltà di rinuncia alla frazione di esonero richie-

⁽⁹⁾ Al datore di lavoro che abbia beneficiato dell'esonero è precluso, *ex art.* 14 del decreto, l'avvio delle procedure di cui agli artt. 4, 5, e 24, l. n. 223/1991, nonché il recesso per g.m.o., *ex art.* 3, l. n. 604/1966, con sospensione delle procedure in corso ai sensi del successivo art. 7.

⁽¹⁰⁾ Si veda l'art. 3, commi 2 e 3, d.l. n. 104/2020.

⁽¹¹⁾ Si veda l'art. 14, commi 1 e 2, d.l. n. 104/2020.

sto e non goduto può essere esercitata anche per una frazione del numero dei lavoratori interessati dal beneficio ⁽¹²⁾.

L'incentivo di cui all'art. 3, d.l. n. 104/2020, ma anche la sua estensione *ex art.* 12, comma 4, d.l. n. 137/2020, è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente, nei limiti della contribuzione previdenziale dovuta ⁽¹³⁾, da intendersi sostanzialmente come intensità massima di aiuto, ai sensi del Reg. UE n. 651/2014.

L'esonero è concesso ai sensi della sezione 3.1 della Comunicazione della Commissione europea del 19 marzo 2020 ⁽¹⁴⁾, recante un *Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19* e nei limiti ed alle condizioni di cui alla medesima Comunicazione ⁽¹⁵⁾.

Inoltre, a conferma della natura di aiuto dell'esonero contributivo in questione, gli artt. 3, comma 5, ultimo capoverso, e 12, comma 16, d.l. n. 137/2020, subordinano l'efficacia delle disposizioni incentivanti in questione, ai sensi dell'art. 108, § 3, TFUE, all'autorizzazione della Commissione europea.

Più nel dettaglio, la Comunicazione 19 marzo 2020 disciplina gli aiuti di Stato ai tempi del Covid-19, ritenendoli compatibili col mercato interno, ai sensi dell'art. 107, § 3, lett. *b*, TFUE, a condizione che l'aiuto:

1. non superi gli 800.000 Euro (lordi) per impresa sotto forma di sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili, agevolazioni fiscali o di pagamenti;
2. sia concesso sulla base di un regime con *budget* previsionale;
3. possa essere concesso a imprese che non erano in difficoltà (ai sensi del regolamento generale di esenzione per categoria) al 31 dicembre 2019 ⁽¹⁶⁾;
4. possa essere concesso a imprese che non erano in difficoltà al 31 dicembre 2019 e/o che hanno incontrato difficoltà o si sono trovate in una situazione di difficoltà successivamente, a seguito dell'epidemia di Covid-19;
5. sia concesso entro e non oltre il 31 dicembre 2020.

⁽¹²⁾ Si veda l'art. 14, commi 1 e 2, d.l. n. 104/2020.

⁽¹³⁾ Si vedano gli artt. 3, comma 4, d.l. n. 104/2020, e 12, comma 16, d.l. n. 137/2020.

⁽¹⁴⁾ La sezione 3.1, originariamente denominata *Aiuti sotto forma di sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili o agevolazioni fiscali*, è stata ridenominata *Aiuti di importo limitato* ad opera della [Comunicazione della Commissione C\(2020\)2215 final](#), 3 aprile 2020.

⁽¹⁵⁾ Il 19 marzo 2020 la Commissione europea ha adottato la Comunicazione *Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current COVID-19 outbreak* (*Un quadro temporaneo per consentire agli Stati membri di adottare misure di aiuto all'economia nel contesto della pandemia di COVID-19*), COM(2020)1863 final, in deroga alla disciplina ordinaria sugli aiuti di Stato. La Comunicazione è seguita alle prime indicazioni fornite dalla Commissione, in tema di aiuti di Stato, nella Comunicazione *Risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19*, 13 marzo 2020. Il *Temporary Framework* è stato integrato una prima volta il 3 aprile 2020, con la [Comunicazione della Commissione C\(2020\)2215 final](#), ulteriormente modificato ed esteso l'8 maggio 2020, con la [Comunicazione C\(2020\)3156 final](#) ed infine il 29 giugno 2020, con la Comunicazione C(2020)4509.

⁽¹⁶⁾ Ma a tal riguardo si veda la lett. *c-bis* del punto 22, introdotta dalla Comunicazione C(2020)4509, 29 giugno 2020, a parziale modifica della Comunicazione COM(2020)1863 final, 19 marzo 2020, secondo cui «In deroga a quanto precede, gli aiuti possono essere concessi alle microimprese o alle piccole imprese (ai sensi dell'allegato I del regolamento generale di esenzione per categoria) che risultavano già in difficoltà al 31 dicembre 2019, purché non siano soggette a procedure concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale e non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione».

Alcune di queste condizioni sono state esplicitate nell'art. 3, d.l. n. 104/2020 (ad esempio il limite temporale e quello finanziario di cui ai punti 2 e 5), mentre le altre sarebbe stato opportuno che lo fossero comunque ed a prescindere dal doveroso rinvio alla Comunicazione della Commissione.

In tema di condizioni per la fruizione dell'esonero si è già anticipato in premessa che la sua specialità teleologica porta ad escludere l'operatività delle condizioni ostative *ex art.* 31, d.lgs. n. 150/2015, che si applicano agli incentivi per le nuove assunzioni e non anche – come nel caso di specie – per il mantenimento dei livelli occupazionali. Il costo di questa misura incentivante, sulla cui efficacia non è dato allo stato esprimersi, è stato stimato in 363 milioni di euro per l'anno 2020 e in 121,1 milioni di euro per l'anno 2021, provvedendosi *ex art.* 114, d.l. n. 104/2020.

3. L'esonero contributivo per l'occupazione in aree svantaggiate. Decontribuzione sud

Concorrente, ma non cumulabile, con il primo incentivo innanzi esaminato è quello previsto dall'art. 27, d.l. n. 104/2020, collocato non nel Capo I, destinato alle disposizioni in materia di lavoro, ma nel Capo II, riservato alle disposizioni in materia di coesione territoriale, unitamente alla disposizione *sub art.* 28, inerente al rafforzamento della strategia per lo sviluppo delle aree interne del Paese. Collocazione coerente con la finalità della norma, enunciata in apertura, di «contenere gli effetti straordinari sull'occupazione determinati dall'epidemia da COVID-19 in aree caratterizzate da gravi situazioni di disagio socio-economico e di garantire la tutela dei livelli occupazionali».

Il criterio selettivo, in questo caso, è l'allocatione dei rapporti di lavoro per i quali si può godere del beneficio, anche ove fruiti gli ammortizzatori sociali Covid-19 (dove il concorso, ma non il cumulo, con l'esonero esaminato nel paragrafo precedente), nelle regioni (nell'accezione comunitaria) che nel 2018 presentavano un prodotto interno lordo *pro capite* inferiore al 75 per cento della media EU27 o comunque compreso tra il 75 per cento e il 90 per cento, e un tasso di occupazione inferiore alla media nazionale ⁽¹⁷⁾.

Beneficiari sono i datori di lavoro privati, con esclusione del settore agricolo e dei contratti di lavoro domestico, per i rapporti di lavoro dipendente (in assenza di specificazioni) a tempo indeterminato, determinato, *full time* e *part time*, la cui sede di lavoro sia situata in tali regioni.

Per effetto della novella del comma 1, art. 27, d.l. n. 104/2020, operata in occasione della conversione in l. n. 126/2020, si è provveduto ad ammettere all'esonero contributivo in parola i dipendenti giornalisti iscritti alla gestione sostitutiva dell'Inpgi, incaricando al contempo l'Istituto previdenziale di trasmettere apposita rendiconta-

⁽¹⁷⁾ Dall'esame della relazione tecnica di accompagnamento al d.l. n. 104/2020, si apprende che l'erogazione dell'incentivo potrà riguardare tutte le regioni meridionali, comprendendo altresì alcune del Centro Italia, e cioè Molise, Abruzzo e Umbria, con una media mensile complessiva di dipendenti interessati pari a poco più di tre milioni.

zione al Ministero del lavoro ai fini del rimborso, a saldo, dei relativi oneri fiscalizzati (18).

Il beneficio si sostanzia in un esonero nella misura del 30% dal versamento dei complessivi contributi previdenziali dovuti, con esclusione dei premi e dei contributi spettanti all'Inail, ferma restando l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche.

L'agevolazione è concessa dal 1° ottobre al 31 dicembre 2020, quindi ha pari durata della prima esaminata, previa autorizzazione della Commissione europea, nel rispetto delle condizioni del Quadro Temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del Covid-19 (Comunicazione CE 19 marzo 2020, C(2020)1863).

Può, pertanto, farsi integrale rinvio alle considerazioni fatte per l'esonero *ex art.* 3, stesso decreto.

Compete al Ministero del lavoro il ruolo di amministrazione responsabile ai fini degli adempimenti previsti dal Registro nazionale sugli aiuti di Stato (19), da non confondere con il Repertorio nazionale degli incentivi, di cui all'art. 30, d.lgs. n. 150/2015, mentre l'Inps e l'Inpgi (per effetto dell'estensione del beneficio ai giornalisti con rapporto di lavoro dipendente operata in sede di conversione del decreto agosto) provvedono al monitoraggio, in coerenza con quanto previsto dal Quadro temporaneo degli aiuti di Stato (art. 27, comma 3).

Un'ultima novità introdotta in occasione della conversione in l. n. 126/2020 del d.l. n. 104/2020 è contenuta nel comma 3-*bis* dell'art. 27, ivi prevedendosi una riapertura dei termini per la presentazione delle domande di prepensionamento da parte di lavoratori poligrafici di imprese stampatrici di giornali quotidiani e di periodici e di imprese editrici di giornali quotidiani, di periodici e di agenzie di stampa a diffusione

(18) All'onere derivante da tale estensione, valutato in 1,5 milioni di euro per l'anno 2020 e in 0,5 milioni di euro per l'anno 2021, si provvede a valere sulle risorse del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, di cui all'art. 1, l. 26 ottobre 2016, n. 198, nell'ambito della quota delle risorse del Fondo destinata agli interventi di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri.

(19) Il Registro Nazionale degli Aiuti (c.d. RNA) trova la propria ragion d'essere nel Piano di Azione nel settore degli Aiuti di Stato della Commissione che prevede l'adozione di una serie di dispositivi finalizzati a garanzia della corretta applicazione delle norme dell'Unione in tema di aiuti di Stato, al fine di soddisfare le condizionalità *ex ante* generali per l'utilizzo dei Fondi Strutturali e di Investimento europeo (SIE). Il RNA è stato istituito presso la Direzione Generale per gli Incentivi alle imprese (c.d. DGIAI) del MISE, dalla l. n. 115/2015 (c.d. legge europea per il 2014) ed è operativo dal 12 agosto 2017, data di entrata in vigore del d.m. 31 maggio 2017, n. 115, e del relativo decreto DGIAI, che ne disciplinano il funzionamento. Il Registro risponde all'esigenza di dotare il Paese di uno strumento agile ed efficace per verificare che le agevolazioni pubbliche siano concesse nel rispetto delle disposizioni previste dalla normativa comunitaria, specie al fine di evitare il cumulo dei benefici e, nel caso degli *aiuti de minimis*, il superamento del massimale di aiuto concedibile imposto dall'Unione europea. Il Registro, poi, è progettato per consentire alle amministrazioni pubbliche titolari di misure di aiuto in favore delle imprese e ai soggetti, anche di natura privata, incaricati della gestione di tali aiuti, di effettuare i controlli amministrativi nella fase di concessione attraverso il rilascio di specifiche "visure" che recano l'elencazione dei benefici di cui il destinatario dell'aiuto abbia già goduto negli ultimi esercizi in qualunque settore. Oltre alle informazioni riguardanti le misure di aiuto vigenti nel Paese e le concessioni effettuate dalle amministrazioni a favore delle imprese, il Registro contiene anche l'elenco dei soggetti tenuti alla restituzione di un aiuto oggetto di decisione di recupero della Commissione europea (c.d. lista Deggendorf).

nazionale, *ex art.* 1, comma 500, l. 27 dicembre 2019, n. 160. Nello specifico si stabilisce che se i predetti termini siano scaduti dopo il 31 gennaio 2020, data in cui è stata adottata la prima delibera della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dichiarativa dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19, la domanda di prepensionamento può essere presentata entro 60 giorni dall'entrata in vigore della l. n. 126/2020 e quindi entro il 13 dicembre 2020, facendo comunque salve le domande già presentate nei termini prima dell'entrata in vigore della disposizione in parola.

Ad ogni modo, l'art. 27, comma 3-*bis*, d.l. n. 104/2020, subordina la possibilità di avvalersi della riapertura del termine alla condizione che l'ultimo contributo del dipendente risulti accreditato a titolo di trattamento Cigs ⁽²⁰⁾.

In proiezione futura l'art. 27, comma 2, d.l. n. 104/2020, prevede l'introduzione di un'ulteriore misura di decontribuzione definita di "accompagnamento" per il decennio 2021-2029 sempre funzionale alla riduzione dei divari territoriali. L'individuazione delle modalità ed il riferimento ad indicatori oggettivi di svantaggio socio-economico e di accessibilità al mercato unico europeo utili per la definizione di tale misura nonché degli interventi di coesione territoriale del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ⁽²¹⁾ e dei Piani Nazionali di Riforma ⁽²²⁾, è rimessa ad una emananda, entro il 30 novembre 2020, decretazione ⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ Si veda anche l'art. 27, comma 4, d.l. n. 104/2020, come modificato in sede di conversione dalla l. n. 126/2020, che ha rideterminato i costi della misura nel seguente modo: 854,7 milioni di euro per l'anno 2020, 535,4 milioni di euro per l'anno 2021 e in 67,5 milioni di euro per l'anno 2023 in termini di saldo netto da finanziare e fabbisogno e in 1.390,1 milioni di euro per l'anno 2020 e in 67,5 milioni di euro per l'anno 2023 in termini di indebitamento netto; per le risorse necessarie si provvede ai sensi del successivo art. 114.

⁽²¹⁾ Per maggiori dettagli si rinvia alla apposita pagina web del Dipartimento per le politiche europee.

⁽²²⁾ Il Piano Nazionale di riforma (PNR) del 2020 costituisce la sezione III del recente Documento di economia e finanza (DEF) 2020 e viene solitamente presentato contestualmente al Programma di stabilità (sezione I del DEF) e al documento recante l'analisi e le tendenze della finanza pubblica (sezione II del DEF), ai sensi l. n. 196/2009 (c.d. legge di contabilità e finanza pubblica), entro il 10 aprile di ogni anno, per l'invio al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea entro il successivo 30 aprile. Anche su questi profili ha inciso la crisi da Covid-19 ed il PNR è stato trasmesso alle Camere solo l'8 luglio 2020, affinché il Governo potesse concentrarsi prioritariamente sulle misure di sostegno alle famiglie e alle imprese e sulle conseguenti necessità finanziarie, con una visione più ampia sull'evoluzione epidemica nazionale, resa possibile grazie agli esiti delle interlocuzioni europee sui tipi di strumenti da mettere in campo, da cui dipenderanno i programmi del Governo, così da rendere l'azione di governo coerente non solo alle Raccomandazioni specifiche approvate nel 2019, ma anche a quelle del 2020. Appare ovvio che la redazione del PNR 2020 si inserisca nel negoziato europeo sulla risposta alla crisi pandemica, mentre nella nuova proposta della Commissione europea per il Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2021-2027, uno dei temi più importanti è costituito dallo strumento *Next Generation EU* (NGEU), i cui fondi, pari 750 miliardi, si aggiungono a quelli del QFP 2021-2027.

⁽²³⁾ Si tratta di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per il sud e la coesione territoriale e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e di concerto con il Mef ed il Ministro per gli affari europei.

4. L'esonero contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato e la stabilizzazione dei contratti a termine

Il secondo esonero contributivo, previsto dall'art. 6, d.l. n. 104/2020, è concesso per assunzioni a tempo indeterminato, caratterizzandosi questa volta per la tradizionale finalità incrementale, ed infatti non è soggetto né a preventiva notifica né ad autorizzazione della Commissione europea.

Le assunzioni incentivate devono essere effettuate a partire dal 15 agosto 2020, data di entrata in vigore del d.l. n. 104/2020, ed entro il 31 dicembre 2020, confermando l'arco temporale di vigenza delle agevolazioni.

A *latere datoris* possono accedere al beneficio tutti i "datori", con esclusione del settore agricolo, ma allo stato senza limitazione al settore privato, salvo che in sede di conversione si corregga la norma in questo senso.

A *latere praestatoris* sono esclusi dal beneficio gli apprendisti, senza alcuna eccezione, e i lavoratori domestici.

L'esonero contributivo, salvo la diversa minore durata, ripropone la disciplina di quello introdotto nel 2014 con la l. n. 190/2014 che accompagnò il varo del *Jobs Act*. Ed infatti, esso si sostanzia nell'esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali, per un periodo massimo di sei mesi decorrenti dall'assunzione, 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, riparametrato e applicato su base mensile ⁽²⁴⁾.

Ancora, dall'esonero sono esclusi i lavoratori che abbiano avuto un contratto a tempo indeterminato nei sei mesi precedenti all'assunzione presso la medesima impresa ⁽²⁵⁾.

L'incentivo è riconosciuto anche nei casi di trasformazione del contratto di lavoro subordinato a tempo determinato in contratto di lavoro a tempo indeterminato successiva alla data di entrata in vigore del d.l. n. 104/2020, ed è cumulabile con altri esoneri o riduzioni delle aliquote di finanziamento previsti dalla normativa vigente, nei limiti della contribuzione previdenziale dovuta ⁽²⁶⁾.

Il beneficio contributivo in commento è riconosciuto nel limite di minori entrate contributive pari a 371,8 milioni di euro per l'anno 2020 e a 1.024,7 milioni di euro per l'anno 2021, affidandosi all'Inps il consueto monitoraggio del rispetto del limite di spesa previsto, con comunicazione dei risultati dell'attività al Ministero del lavoro e al MEF, inibendosi provvedimenti concessori qualora dal predetto monitoraggio emerga il verificarsi di scostamenti, anche in via prospettica, rispetto al predetto limite di spesa ⁽²⁷⁾.

La relazione tecnica di accompagnamento al d.l. n. 104/2020 confida in modo eccessivo nella capacità dell'incentivo di stimolare nuove assunzioni nonostante la perdurante emergenza pandemica, specie se si considera che le assunzioni in questione, per essere incentivate, devono essere a tempo indeterminato.

⁽²⁴⁾ Si veda l'art. 6, comma 1, d.l. n. 104/2020.

⁽²⁵⁾ Si veda l'art. 6, comma 2, d.l. n. 104/2020.

⁽²⁶⁾ Si veda l'art. 6, comma 3, d.l. n. 104/2020.

⁽²⁷⁾ Si veda l'art. 6, comma 4, d.l. n. 104/2020.

Il dimensionamento dell'incentivo è stato determinato attingendo agli archivi Inps e riparametrando le assunzioni avvenute nel periodo agosto-dicembre 2019 (pari a 746.400) a quelle che si suppone possano avvenire nel medesimo arco temporale a distanza di un anno, con un abbattimento del 55 per cento rispetto a quelle del 2019, ipotizzato come verosimile nella stessa relazione in modo decisamente autoreferenziale.

La finalità incrementale dell'esonero determina senza ombra di dubbio l'applicabilità delle condizioni ostative previste dall'art. 31, d.lgs. n. 150/2015.

A livello previsionale, l'entità temporalmente contenuta del beneficio potrebbe renderlo appetibile più per le stabilizzazioni dei contratti a termine che non per le assunzioni a tempo indeterminato, che i datori di lavoro effettueranno ove ne abbiano necessità non certo per sei mesi di esonero.

5. L'esonero contributivo per assunzioni a tempo determinato nel settore turistico e degli stabilimenti termali

Si è volutamente riprodotto nel titolo del paragrafo la rubrica della norma in quanto esiste una discrasia tra la stessa e la previsione contenuta nel comma 1 dell'art. 7, che testualmente accorda l'esonero «per le assunzioni a tempo determinato o con contratto di lavoro stagionale nei settori del turismo e degli stabilimenti termali»: il *quid pluris* rispetto alla rubrica è costituito dalla espressione «o con contratto di lavoro stagionale», potendosi formulare due ipotesi interpretative; la prima è che la norma utilizzi le due espressioni come sinonime in modo abbastanza incomprensibile o se si preferisce inutile, in quanto i contratti stagionali sono a termine; questa interpretazione porta a settorializzare la misura, fruibile solo nel settore turistico e degli stabilimenti termali, fortemente penalizzati dalla pandemia; la seconda ipotesi è quella di collegare l'espressione «o con contratto di lavoro stagionale» al settore turistico distinguendolo dalle assunzioni a tempo determinato anch'esse destinatarie dell'incentivo a prescindere dal settore di riferimento, con una generalizzazione della misura.

La rubrica dell'art. 7 impone allo stato di aderire alla prima opzione, pur se è quella che convince di meno; per converso, la relazione tecnica di accompagnamento al d.l. n. 104/2020 dà conto del dato presente negli archivi Inps con riferimento tanto ai contratti a termine, quanto ai contratti di lavoro stagionale, dando così fiato alla seconda opzione, in ragione della acclarata differenziazione tra i due strumenti giuridici ⁽²⁸⁾.

Venendo ora alla misura, la stessa sostanzialmente replica quella esaminata nel paragrafo precedente, richiamandone modalità e arco temporale, ma riducendo la durata del beneficio che è pari a quella del contratto a termine e comunque non superiore a tre mesi ⁽²⁹⁾.

⁽²⁸⁾ Infatti, dagli archivi gestionali Inps emerge che nel periodo agosto-dicembre 2019 il numero di nuove assunzioni con contratto di lavoro stagionale è stato pari a 84.160, mentre quelle a termine nel medesimo periodo è stato pari a 223.150.

⁽²⁹⁾ Si veda l'art. 7, comma 1, d.l. n. 104/2020.

Il beneficio è cumulabile con quello concesso per le assunzioni a tempo indeterminato, essendo applicabile l'art. 6, comma 3, d.l. n. 104/2020, in caso di conversione. Diversamente dal beneficio *sub* art. 6, d.l. n. 104/2020, ma in senso conforme a quello previsto dall'art. 3, viene condizionata la concessione dell'incentivo al rispetto delle condizioni stabilite dalla sezione 3.1. della Comunicazione della Commissione europea recante un *Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19* ⁽³⁰⁾. Inoltre, l'efficacia delle disposizioni del presente articolo è subordinata, ai sensi dell'art. 108, § 3, TFUE, all'autorizzazione della Commissione europea nel limite di 87,5 milioni di euro per l'anno 2020 e di 87,8 milioni di euro per l'anno 2021, provvedendo alla spesa attraverso sia maggiori entrate, sia mediante finanziamento *ex* art. 114, d.l. n. 104/2020 ⁽³¹⁾.

6. Dal contributo a fondo perduto all'esonero contributivo a favore delle filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura

Il perdurare dell'epidemia da Covid-19 sta producendo effetti asimmetrici, nel senso che alcuni settori economici hanno subito pregiudizi, altri non, e altri ancora addirittura hanno visto incrementare il proprio volume d'affari.

Alla prima ipotesi fanno capo gli operatori economici del c.d. canale HoReCa e cioè quelli afferenti ai settori dell'hotellerie, restaurant e caffè, dalle cui prime due iniziali deriva l'acronimo ben noto dal punto di vista commerciale.

La chiusura o il ridimensionamento delle aziende del settore a sua volta ha impattato sull'indotto e su tutti i fornitori: si pensi alla filiera agricola, della pesca e dell'acquacoltura, ed alla quota di prodotto agroalimentare nazionale, inteso non solo come *food*, ma anche *beverage* (quindi vini e bevande in generale), solitamente appannaggio di pub, osterie, trattorie, ristoranti e pizzerie (c.d. consumo extradomestico), non potendo sopperire in termini compensativi il servizio d'asporto o quello a domicilio, pur autorizzati nonostante le limitazioni imposte dai provvedimenti di contenimento del contagio da Covid-19, ovvero ancora il sicuro aumento dei consumi domestici rispetto ai medesimi periodi del 2019.

Un'ulteriore quota del fatturato è venuta meno anche a causa del ricorso massiccio allo *smart working* da parte di lavoratori dipendenti, che ha svuotato numerosi esercizi commerciali del canale HoReCa nella fascia mattutino-pomeridiana, senza alcuna possibilità di recupero in quella serale, alla luce dell'attuale coprifuoco generalizzato a partire dalle ore 22.00.

Sicuramente, la maggiore sofferenza economica e occupazionale riguarda i settori direttamente colpiti, ma anche i fornitori risentono di perdite importanti, come emerso dalle ricognizioni statistiche effettuate dopo il primo *lockdown* ⁽³²⁾, che ha costitui-

⁽³⁰⁾ Si veda l'art. 7, comma 2, d.l. n. 104/2020.

⁽³¹⁾ Si veda l'art. 7, comma 3, d.l. n. 104/2020.

⁽³²⁾ Secondo la relazione illustrativa allegata al d.l. n. 137/2020, ipotesi non particolarmente pessimistiche, consentono di stimare per il canale Horeca un calo di poco inferiore al 40%, per un ammontare che si aggirerebbe attorno ai 34 miliardi di euro, che si riduce a 24 miliardi se si tiene conto dell'aumento dei consumi domestici per le filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura.

to una sorta di punto di osservazione strategica per le decisioni da adottare in futuro nel caso di recrudescenza del fenomeno pandemico.

Di conseguenza, al fine di assicurare la tutela produttiva e occupazionale delle filiere agricole, della pesca e dell'acquacoltura e contenere gli effetti negativi del perdurare dell'epidemia da Covid-19, il d.l. 28 ottobre 2020, n. 137, prevede contemporaneamente un esonero contributivo e un contributo a fondo perduto.

Ed infatti, l'art. 16 del d.l. n. 137 accorda alle aziende appartenenti alle predette filiere, comprese quelle produttrici di vino e birra, l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Inail, per la quota a carico dei datori di lavoro per la mensilità relativa a novembre 2020, prorogato poi a dicembre 2020 dall'art. 21, d.l. n. 149/2020 (attuale art. 16-bis, d.l. n. 137/2020, conv. in l. n. 176/2020).

L'esonero è riconosciuto nei limiti della contribuzione dovuta, al netto di altre agevolazioni o riduzioni delle aliquote di finanziamento della previdenza obbligatoria, previsti dalla normativa vigente e spettanti nel periodo di riferimento dell'esonero.

Lo stesso esonero è riconosciuto agli imprenditori agricoli professionali, ai coltivatori diretti, ai mezzadri e ai coloni con riferimento alla contribuzione dovuta per il mese di novembre 2020.

Quanto ai contribuenti iscritti alla «Gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni», l'esonero è riconosciuto sulla rata in scadenza il 16 novembre 2020 nella misura pari ad un dodicesimo della contribuzione dovuta per l'anno 2020, sempre con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Inail.

Con riferimento ai datori di lavoro agricoli per i quali la contribuzione dovuta per il periodo retributivo del mese di novembre 2020, ricadente nel quarto trimestre 2020, è determinata sulla base della dichiarazione di manodopera agricola occupata del mese di novembre da trasmettere entro il mese di dicembre 2020, l'esonero è riconosciuto sui versamenti in scadenza al 16 giugno 2021.

Per quanto riguarda il secondo incentivo, al pari di quanto previsto con riferimento alla disciplina del contributo a fondo perduto⁽³³⁾, viene richiamata indirettamente la tecnica normativa che fa ricorso ai codici Ateco. In particolare, all'Inps viene conferito il compito di effettuare le verifiche in ordine allo svolgimento da parte dei contribuenti delle attività identificate dai codici Ateco⁽³⁴⁾, nell'ambito delle filiere beneficiarie dell'esonero, che prevede una spesa pari a 273 milioni di euro per l'anno 2020 e 83 milioni di euro per l'anno 2021. Per effetto, della novella dell'art. 21, d.l. n. 149/2020, e dell'estensione del beneficio anche alla mensilità di dicembre 2020, è stato necessario reperire ulteriori risorse⁽³⁵⁾.

⁽³³⁾ Per il quale si rinvia al contributo di D. GAROFALO, *Il sostegno alle imprese e all'economia nella seconda ondata pandemica: il contributo a fondo perduto per le partite Iva*, nel volume II di quest'opera.

⁽³⁴⁾ L'art. 16, d.l. n. 137/2020, *prima facie*, non rinvia ad alcun Allegato da cui estrapolare i codici Ateco di riferimento, indicati però, sebbene a titolo esemplificativo nella relazione illustrativa al decreto ristori. Successivamente, l'art. 21, comma 1, d.l. n. 149/2020, identifica le attività incentivate indicandole nell'Allegato 3, ove sono enucleati i relativi codici Ateco.

⁽³⁵⁾ Risorse valutate in 112,2 milioni di euro per l'anno 2020 e 226,8 milioni di euro per l'anno 2021, cui si provvede, per 12,2 milioni di euro per l'anno 2020 e 226,8 milioni di euro per l'anno 2021, ex art. 31, d.l. n. 149/2020 e per 100 milioni di euro per l'anno 2020, mediante utilizzo delle risorse ri-

Entrambe le misure sono adottate nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato ⁽³⁶⁾.

Dal confronto delle risorse messe in campo emerge che il legislatore ha ritenuto opportuno investire più sull'esonero contributivo che non sul contributo a fondo perduto, quale misura non solo di ristoro, ma anche di incentivo ad una ripresa che stenta a realizzarsi ⁽³⁷⁾.

L'attenzione per il settore agricolo è confermata dalla trasfusione dell'art. 22, d.l. n. 149/2020, nell'art. 16-*bis*, d.l. n. 137/2020, conv. in l. n. 176/2020, recante interventi per la gestione della crisi di mercato dei prodotti ortofrutticoli di quarta gamma e di prima gamma evoluta, ove è previsto un contributo per far fronte alla riduzione del valore della produzione commercializzata, verificatasi nel periodo di vigenza dello stato di emergenza rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente ⁽³⁸⁾.

7. Gli incentivi normativi

Come anticipato in apertura agli incentivi economici si affiancano due incentivi di tipo normativo.

7.1. La rimodulazione dell'orario di lavoro per percorsi formativi

Il primo è la rimodulazione dell'orario di lavoro anche per percorsi formativi ⁽³⁹⁾. A tal fine il d.l. n. 104/2020 modifica l'art. 88 del d.l. n. 34/2020, istitutivo del Fondo Nuove Competenze, che al fine di consentire la graduale ripresa dell'attività dopo l'emergenza epidemiologica, per l'anno 2020, ma a seguito della modifica anche per l'anno 2021, facoltizza i contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ovvero dalle loro rappresentanze sindacali ope-

venienti dall'abrogazione dell'art. 7, d.l. n. 137/2020, disposizione quest'ultima che prevedeva il citato contributo a fondo perduto in favore delle medesime filiere interessate dall'esonero contributivo ed abrogata dall'art. 21, comma 3, d.l. n. 149/2020.

⁽³⁶⁾ In tal senso, esplicitamente, v. l'art. 21, comma 2, d.l. n. 149/2020, mentre l'art. 7, comma 2, d.l. n. 137/2020, prevedeva che le disposizioni dell'articolo si applicassero nel rispetto dei limiti e delle condizioni previsti dalla Comunicazione della Commissione europea del 19 marzo 2020 C(2020) 1863 final *Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19*, e successive modifiche e integrazioni.

⁽³⁷⁾ In tal senso, esplicitamente, v. l'art. 21, comma 2, d.l. n. 149/2020, mentre l'art. 7, comma 2, d.l. n. 137/2020, prevedeva che le disposizioni dell'articolo si applicassero nel rispetto dei limiti e delle condizioni previsti dalla Comunicazione della Commissione europea del 19 marzo 2020 C(2020) 1863 final *Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19*, e successive modifiche e integrazioni.

⁽³⁸⁾ A ben guardare, il contributo era già contenuto nell'art. 58-*bis*, d.l. n. 104/2020, a sua volta sostituito dall'art. 22, d.l. n. 149/2020, infine trasfuso nell'art. 16-*bis*, d.l. n. 137/2020, in occasione della sua conversione in l. n. 176/2020. Per l'attuazione della misura v. il d.mipaff. 4 dicembre 2020, n. 9361598.

⁽³⁹⁾ Art. 4, d.l. n. 104/2020, che modifica l'art. 88, comma 1, d.l. n. 34/2020.

rative in azienda ai sensi della normativa e degli accordi interconfederali vigenti, a realizzare “specifiche intese” di rimodulazione dell’orario di lavoro per mutate esigenze organizzative e produttive dell’impresa ovvero, a seguito della modifica, anche per favorire percorsi di ricollocazione dei lavoratori, con le quali parte dell’orario di lavoro viene finalizzato a percorsi formativi. Gli oneri relativi alle ore di formazione, comprensivi dei relativi contributi previdenziali e assistenziali, sono a carico del Fondo Nuove Competenze, costituito presso l’Anpal, nel limite di 230 milioni di euro a valere sul Programma Operativo Nazionale SPAO.

Alla realizzazione di questi interventi possono partecipare, previa intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, i Programmi Operativi Nazionali e Regionali di Fondo Sociale Europeo, i Fondi Paritetici Interprofessionali costituiti ai sensi dell’art. 118, l. n. 388/2000, nonché, per le specifiche finalità, il Fondo per la formazione e il sostegno al reddito dei lavoratori somministrati *ex art.* 12, d.lgs. n. 276/2003, che, a tal fine, potranno destinare al Fondo costituito presso l’Anpal una quota delle risorse disponibili nell’ambito dei rispettivi bilanci.

Si tratta a ben guardare di una misura che può alleggerire il costo della forza lavoro tramite riduzione dell’orario di lavoro, ponendo il differenziale retributivo a totale carico del Fondo.

Circa la vincolatività dell’accordo per i lavoratori destinatari dello stesso, l’utilizzo della espressione “specifiche intese” rinvia al contratto di prossimità *ex art.* 8, d.l. n. 138/2011, pur se non espressamente menzionato onde evitare le reazioni allergiche della Cgil che sottoscrive le “specifiche intese”, ma non anche i contratti di prossimità.

7.2. La proroga o il rinnovo dei contratti a termine in assenza di causale

Con il secondo incentivo normativo si interviene in deroga sulla disciplina dei contratti a termine riadattando per la fase del rilancio una norma introdotta dal d.l. n. 34/2020 per la fase del riavvio, terminato il *lockdown*.

In fase di riavvio delle attività produttive era consentito rinnovare o prorogare fino al 30 agosto 2020 i contratti a termine in essere alla data del 23 febbraio 2020 senza obbligo di causale, in deroga all’art. 19, comma 1, d.lgs. n. 81/2015. Inoltre era possibile prorogare i contratti di apprendistato o i contratti a termine per un periodo pari a quello di eventuale sospensione ⁽⁴⁰⁾.

Tale disciplina è stata interamente novellata con la modifica del comma 1 e l’abrogazione del comma 1-*bis* dell’art. 93 del d.l. n. 34/2020 ad opera dell’art. 8, d.l. n. 104/2020, che consente, in deroga all’art. 21, d.lgs. n. 81/2015, e fino al 31 dicembre 2020, la proroga o il rinnovo dei contratti a termine per un periodo massimo di 12 mesi e per una sola volta, anche in assenza di causale, in deroga all’art. 19, comma 1, d.lgs. n. 81/2015, fermo restando la durata massima complessiva di ventiquattro mesi ⁽⁴¹⁾.

⁽⁴⁰⁾ Si veda l’art. 93, commi 1 e 1-*bis*, d.l. n. 34/2020.

⁽⁴¹⁾ Art. 8, d.l. n. 104/2020.

Viene poi abrogata la norma che consentiva la proroga pari alla sospensione dei contratti di apprendistato e a termine.

Dal confronto tra la vecchia e la nuova disciplina emerge una generalizzazione dell'incentivo normativo ed un suo ampliamento temporale, a conferma dell'attenzione all'interno della manovra per il rilancio verso il precariato.