

Incentivi e sanzioni per la riduzione dell'orario di lavoro: l'analisi delle proposte di legge

ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro

Per iscriverti al Bollettino ADAPT [clicca qui](#)

*Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti** scrivi a:
selezione@adapt.it*

Bollettino speciale ADAPT 10 luglio 2024, n. 4

Con il presente contributo si è inteso proporre un'analisi delle [tre recenti proposte di legge](#) (contributo 1) afferenti alla rimodulazione dell'orario di lavoro, al fine di comprendere se dette misure - il cui duplice obiettivo è migliorare il benessere dei lavoratori e delle lavoratrici e a incidere positivamente sulla produttività - siano agevolate attraverso meccanismi incentivanti, oltre che corredate da un impianto sanzionatorio a tutela dell'efficacia delle stesse.

Prima di procedere con l'analisi specifica e puntuale di quanto previsto da ciascuna delle tre proposte, appare utile evidenziare fin da ora che si tratta di **sperimentazioni temporalmente limitate**, con **coperture finanziarie dal carattere transitorio**.

I tre documenti prevedono, infatti, un regime incentivante diversificato: in due casi sono previsti degli **incentivi tout court**, con finalità di **riduzione del cuneo contributivo** a carico del datore di lavoro; mentre nell'altro caso, si interviene mediante **misure di politiche attive del lavoro**.

Proposta di legge n. 142 del 13 ottobre 2022

Partendo dall'analisi della proposta più risalente in ordine cronologico, dal titolo "Disposizioni per favorire la riduzione dell'orario di lavoro", [presentata il 13 ottobre 2022](#) dai Deputati **Fratoianni e Mari**, i proponenti hanno previsto sia la **regolamentazione di un sistema incentivante che di un impianto sanzionatorio**.

Sotto il primo profilo, la proposta di legge prevede, al Capo II, degli incentivi alla riorganizzazione e alla riduzione dell'orario di lavoro e delle agevolazioni riguardanti le aliquote contributive a carico

Incentivi e sanzioni per la riduzione dell'orario di lavoro: l'analisi delle proposte di legge

del datore di lavoro. Ambedue le misure sono coperte con risorse a far valere su un **costituendo e apposito Fondo presso l'INPS** (art. 3, comma 1).

Il "Fondo di incentivazione alla riduzione dell'orario di lavoro", la cui contabilità viene prevista come separata nella gestione dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione, è alimentato:

a) dal versamento da parte dell'impresa di una somma pari al **15% delle maggiorazioni retributive** relative alle ore di lavoro **straordinario** effettuate;

b) dalle somme corrisposte dai datori di lavoro a titolo di **sanzione** di cui all'art. 21 della proposta (cfr. *infra*);

c) dalle maggiori entrate derivanti dall'istituzione di una **tassa patrimoniale** prevista dalla proposta di legge all'art. 4.

La prima tipologia di incentivi, ovvero quelli riconosciuti ai datori in caso di riorganizzazione e riduzione dell'orario di lavoro nel rispetto di alcune condizioni, è definita come un **contributo in favore di coloro che adottano, nel triennio 2023-2025, regimi di orario di lavoro ridotto d'intesa con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale** (art. 5, comma 1).

Nello specifico, il contributo corrisposto è effettivamente erogato quando il regime dell'orario di lavoro comporti una riduzione **di almeno il 10% dell'orario settimanale** di lavoro vigente previsto da disposizioni di legge o contrattuali. Inoltre, i medesimi contributi sono altresì riconosciuti ai datori di lavoro che adottano orari ridotti con la previsione di un corrispettivo di aumento dell'occupazione, o di una sua salvaguardia nelle situazioni di crisi.

Per quanto concerne **l'entità del contributo**, invece, dipende dalla riduzione dell'orario e dall'incremento di occupazione che consente ovvero dalla salvaguardia dei posti di lavoro nelle situazioni di crisi, ed è definito per differenza. Invero, per ogni impresa devono essere considerati il numero dei dipendenti effettivo dopo la riduzione di orario e la retribuzione oraria effettiva, calcolando il monte retributivo che si sarebbe rilevato per quella occupazione e per quella retribuzione sulla base del precedente orario contrattuale: la differenza rispetto al monte retributivo rilevato con il nuovo orario contrattuale determina l'entità del contributo (art. 5, comma 2). In ogni caso, quest'ultimo è erogato in misura decrescente per ciascun anno del triennio 2023-2025 - triennio di validità della misura stessa - **con un meccanismo di décalage progressivo pari, per ciascun anno, rispettivamente, al 50%, al 45% e al 40%**.

Incentivi e sanzioni per la riduzione dell'orario di lavoro: l'analisi delle proposte di legge

A carico del medesimo fondo sono previste le **agevolazioni riguardanti le aliquote contributive a carico del datore di lavoro**, la cui entità dipende dall'entità della riduzione dell'orario di lavoro (art. 6). Ferma restando la quota contributiva a carico del lavoratore, la proposta di legge prevede uno sgravio parziale, la cui entità dipende dalla dimensione dell'impresa e dell'entità della riduzione dell'orario (art. 6, comma 2). È altresì prevista **un'ulteriore riduzione degli oneri contributivi** a carico dei datori di lavoro, nella misura del **5%**, a favore delle imprese operanti nei territori delle regioni **del sud del Paese** (art. 6, comma 3). In generale, rispetto all'accesso allo sgravio contributivo parziale, sono poste numerose condizioni per l'assegnazione. Ai sensi dell'art. 6, comma 4, lo sgravio è assegnato in riferimento ai dipendenti coinvolti dalla riduzione di orario di lavoro e solo alle aziende che:

a) hanno stipulato **accordi sindacali** di riduzione dell'orario di lavoro;

b) **aumentato l'occupazione aziendale** in misura corrispondente ad almeno il 50% della riduzione percentuale dell'orario di lavoro ovvero che hanno provveduto a preservare l'occupazione in caso di crisi aziendale.

Incentivi

Tipologia

Incentivi per la riduzione dell'orario di lavoro

Descrizione

I contributi di incentivazione alla riduzione dell'orario di lavoro sono determinati, per ogni impresa, considerando **il numero dei dipendenti effettivo dopo la riduzione di orario e la retribuzione oraria effettiva**. L'entità del contributo dipende dal monte retributivo che si sarebbe rilevato per quella occupazione e per quella retribuzione sulla base del precedente orario contrattuale e si calcola la differenza rispetto al monte retributivo rilevato con il nuovo orario contrattuale. Il contributo è erogato in misura **decrescente** per ciascun anno del triennio di validità degli incentivi nella misura pari, rispettivamente, **al 50%, al 45% e al 40%**.

Sgravio contributivo parziale della quota a carico datore di lavoro

A uno **sgravio parziale**, con oneri a carico del Fondo, nelle seguenti forme:
a) nella fascia a orario ridotto con orario settimanale **da 18 a 24 ore**: riduzione contributiva del **15%** (20 % per le imprese con meno di 15 dipendenti);
b) nella fascia a orario ridotto con orario settimanale **superiore a 24 ore e fino a 30 ore**: riduzione contributiva del **12%** (17 % per le imprese con meno di 15 dipendenti);
c) nella fascia a orario ridotto con orario settimanale **superiore a 30 ore e fino a 32 ore**: riduzione contributiva del **10%** (15% per le imprese con meno di 15 dipendenti).
Le aliquote di cui sopra sono aumentate del 5% a favore delle imprese operanti nei territori delle regioni Campania, Basilicata, Calabria, Puglia, Sicilia e Sardegna.

Per quanto concerne invece il **regime sanzionatorio**, ex art. 21, nei casi di violazione dei limiti

Incentivi e sanzioni per la riduzione dell'orario di lavoro: l'analisi delle proposte di legge

posti all'[organizzazione dell'orario di lavoro](#), si registra **una modulazione degli importi dovuti**, differenziata sulla base della specifica fattispecie sanzionatoria.

Nel dettaglio, le sanzioni comminate ai datori di lavoro differiscono per finalità, ammontare e modalità di computo e afferiscono strettamente all'organizzazione del lavoro. Nel dettaglio, in caso di violazione:

- a) **dei limiti massimi di orario**, è prevista una sanzione pari a **500 euro** per ogni lavoratore interessato e per ogni ora di lavoro prestato oltre il limite massimo;
- b) **disciplina del riposo**, è prevista una sanzione pari a **500 euro** per ogni lavoratore e per ogni ora di lavoro sottratta al suo riposo oltre il limite minimo;
- c) delle norme previste da leggi e da contratti sulle modalità di svolgimento delle prestazioni di lavoro **straordinario**, è prevista una sanzione di **000 euro** per ogni violazione riscontrata;
- d) della disciplina del lavoro **notturno**, è prevista una sanzione pari a **000 euro** per ogni lavoratore.

Sanzioni

Tipologia

Violazione dei limiti massimi di orario

Violazione del riposo giornaliero

Violazione della disciplina del lavoro straordinario

Violazione della disciplina del lavoro notturno

Ammontare

500 euro per ogni lavoratore interessato e per ogni ora di lavoro prestato oltre il limite massimo.

500 euro per ogni lavoratore e per ogni ora di lavoro sottratta al suo riposo oltre il limite minimo.

1.000 euro per ogni violazione riscontrata.

1.000 euro per ogni lavoratore.

Proposta n. 1000 del 15 marzo 2023

La proposta in esame, dal titolo "Disposizioni sperimentali concernenti la riduzione dell'orario di lavoro mediante accordi definiti nell'ambito della contrattazione collettiva" presentata il 15 marzo 2023 dai deputati **Conte, Carotenuto, Aiello, Barzotti, Tucci**, si pone quale finalità quella di [consentire una più flessibile organizzazione del lavoro](#) mediante il ricorso ad una riduzione

Incentivi e sanzioni per la riduzione dell'orario di lavoro: l'analisi delle proposte di legge

dell'orario di lavoro giornaliero e settimanale, pur mantenendo invariata la retribuzione.

Tra le misure volte a incentivare il ricorso a tale adeguamento dell'orario di lavoro, a fronte anche delle attuali dinamiche del mercato, sono previsti alcuni incentivi e agevolazioni rivolti alle imprese che decideranno di intraprendere queste nuove e diverse forme di organizzazione del lavoro.

L'articolo 3 rubricato "Esonero contributivo per la riduzione dell'orario di lavoro" sperimenta **per gli anni 2024, 2025 e 2026 un esonero** a favore dei datori di lavoro dal **versamento dei complessivi contributi previdenziali e assicurativi** a loro carico, nel limite massimo di euro **8.000 euro su base annua**, riparametrato su base mensile, limitatamente alla quota di retribuzione corrispondente alla riduzione dell'orario normale di lavoro per quei lavoratori che risultano destinatari del contratto stipulato ai sensi dell'art. 2 della presente proposta di legge (contratti con orario ridotto).

Tale esonero, specifica il secondo comma, risulta essere concesso **anche** ai datori di lavoro che **in tale triennio assumano lavoratori in relazione alla quota di riduzione dell'orario** indicato dal precedente articolo 2. E sarà altresì cumulabile con altri incentivi riconosciuti per le assunzioni, sempre nel rispetto dei limiti dell'importo della contribuzione effettivamente dovuta per ciascun lavoratore assunto, per una durata non superiore a:

- a) 24 mesi**, per i lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato a tempo **indeterminato**;
- b) 18 mesi**, per i lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo **determinato**; qualora, nel corso della sua esecuzione, il predetto contratto sia trasformato in contratto di lavoro a tempo indeterminato, il beneficio è esteso fino alla durata complessiva prevista dalla lettera a), ovvero 24 mesi.

L'esonero contributivo risulta comunque vincolato ad un **limite massimo di spesa fissato a 250 milioni di euro per ciascuno dei 3 anni**. L'INPS monitorerà il numero di domande pervenute e laddove il limite si appresti ad essere raggiunto l'ente si riserverà la facoltà di non accettarne di ulteriori.

Il comma cinque, infine, precisa che sulla base delle risultanze fornite dall'**Osservatorio nazionale sull'orario di lavoro**, istituito con la medesima legge, il Governo procederà a verificare i risultati di tale sperimentazione e a presentare una relazione alle Camere.

Incentivi e sanzioni per la riduzione dell'orario di lavoro: l'analisi delle proposte di legge

Tipologia

Descrizione

Esonero

L'esonero è corrisposto nel limite massimo di **8.000 euro su base annua**. È corrisposto limitatamente al versamento dei complessivi contributi previdenziali e assicurativi a loro carico riparametrato su base mensile, limitatamente alla quota di retribuzione corrispondente alla riduzione dell'orario normale di lavoro per quei lavoratori che risultano destinatari del contratto ad orario ridotto, ex art. 2 del presente disegno di legge. Risulta comunque vincolato ad un limite massimo di spesa fissato a 250 milioni di euro per ciascuno dei 3 anni.

Proposta n. 1505 del 20 ottobre 2023

L'ultima proposta, dal titolo "Agevolazione contributiva per favorire la stipulazione di contratti collettivi volti a sperimentare la progressiva riduzione dell'orario di lavoro", presentata dai **Deputati Scotto, Schlein e altri**, si pone come finalità quella di [sostenere le virtuose iniziative sperimentali](#) che abbiano come obiettivo la definizione di nuovi modelli organizzativi e produttivi nel nostro Paese, imperniati sulla riduzione dell'orario di lavoro, anche nella **formula dei quattro giorni lavorativi settimanali**.

Tra le misure volte a incentivare il ricorso a tale adeguamento dell'orario di lavoro, a fronte anche delle attuali dinamiche del mercato, sono previsti alcuni incentivi e agevolazioni rivolti alle imprese che decideranno di intraprendere queste nuove e diverse forme di organizzazione del lavoro.

L'articolo 1, (l'unico di cui si compone la norma), prevede al comma 2 che ai datori di lavoro privati, con esclusione del settore agricolo e dei contratti di lavoro domestico, è concesso, con riferimento ai rapporti di lavoro dipendente cui si applicano i [contratti collettivi](#) di cui al comma 1, per la durata della sperimentazione prevista dai medesimi contratti e in proporzione alla riduzione di orario di lavoro concordata, **l'esonero dal versamento dei contributi in misura pari al 30 per cento dei complessivi contributi previdenziali** dovuti dai medesimi, **con esclusione dei premi e dei contributi spettanti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro**.

Viene anche previsto che, con riferimento ai contratti collettivi di cui al comma 1 relativi alle prestazioni lavorative individuate ai sensi del decreto legislativo 21 aprile 2011, n. 67, e delle professioni di cui all'allegato B annesso alla legge 27 dicembre 2017, n. 205, come definite ai sensi del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 5 febbraio 2018, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 47 del 26 febbraio 2018, l'esonero contributivo è riconosciuto nella misura del

Incentivi e sanzioni per la riduzione dell'orario di lavoro: l'analisi delle proposte di legge

40 per cento.

Tipologia

Esonero contributivo parziale

Descrizione

● 30% dei complessivi contributi previdenziali dovuti con esclusione dei premi e dei contributi spettanti all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL). ● 40%, qualora le prestazioni lavorative interessate dalla sperimentazione dell'orario di lavoro siano comprese tra quelle considerate usuranti o gravose.

Riflessioni conclusive

I regimi sopra delineati, in conclusione, sono accomunati dall'essere misure a carattere transitorio; mentre dal punto di vista economico-finanziario, si è deciso di agire in maniera diversificata, talvolta, **istituendo un apposito fondo presso l'INPS**, ove vengono anche descritte le modalità di finanziamento (proposta Fratoianni, Mari) per il triennio 2023-2025; talaltra, delimitando in modo definito **il tetto massimo di spesa**, stimando un esborso di euro **250 milioni annui** per un massimo di 3 anni (proposta Conte et al.).

Nell'ultimo caso analizzato (proposta Schlein et al.), invece, si intende **incrementare il Fondo Nuovo Competenze, con un tetto di spesa di euro 100 milioni per il primo anno e di euro 200 milioni per ciascun anno del biennio 2025-2026**.

Se è vero che si tratta di una sperimentazione, ci si domanda se la previsione triennale sia di per sé sufficiente ad ingenerare una prassi consolidata all'interno delle aziende, tale da cristallizzare la rimodulazione dell'orario di lavoro in discorso, anche una volta terminato il regime incentivante, specie in assenza di un adeguato regime di responsabilità.

Da salutare senz'altro con favore quelle disposizioni che **incoraggiano le relazioni** con le organizzazioni **sindacali** ai fini della corresponsione dell'incentivo; ed anche la predisposizione di un sistema di monitoraggio che prevede **l'istituzione di un Osservatorio sull'orario di lavoro** (proposta Conte et al.) che riferisce al Parlamento; tuttavia, sembrerebbe maggiormente efficace l'espressa previsione (proposta Fratoianni, Mari) di un **sistema sanzionatorio ad hoc**.

Viene, infatti, descritta la **fattispecie e altresì il quantum di sanzione da irrogare**, e il compito di vigilanza viene intestato al **Ministero del Lavoro** e ai suoi organi periferici.

Incentivi e sanzioni per la riduzione dell'orario di lavoro: l'analisi delle proposte di legge

Dall'analisi delle tre proposte emerge, dunque, un **debole impianto sanzionatorio** che rischia di rendere inefficaci le previsioni anzidette, senza contare che sarebbe auspicabile anche un eventuale **raccordo** espresso con l'art.18 bis "Sanzioni" del d.lgs. n. **66/2003**, in caso di violazione della **durata massima dell'orario di lavoro**.

Risulterebbe utile, poi, un attento e concreto **monitoraggio da parte degli organi competenti**, soprattutto a livello decentrato, oltre che prevedere un regime più strutturato di responsabilità, in caso di infrazione. Infine, gioverebbe al funzionamento della misura in parola anche un **incremento della forza lavoro pubblica** dedicata a simili compiti di **verifica**.

Chiara Altilio

PhD Candidate ADAPT - Università di Siena

✕ [@chialtilio](#)

Cecilia Catalano

PhD Candidate ADAPT - Università di Siena

✕ [@ceci_catalano](#)

Annamaria Guerra

PhD Candidate ADAPT - Università di Siena

✕ [@Annamar95342398](#)

Giuseppina Papini

PhD Candidate ADAPT - Università di Siena

✕ [@PapiniGiuse](#)