

Benefici economici per le Agenzie del lavoro

Eufrazio Massi - Dirigente della Direzione provinciale del lavoro di Modena

Con i commi da 144 a 147 dell'art. 2 della legge n. 191/2009 (1), il Legislatore intende affrontare il problema della ricollocazione dei lavoratori espulsi dai processi produttivi o di difficile occupazione, coinvolgendo, in prima persona, le Agenzie del lavoro autorizzate dal Ministero del lavoro sulla base degli elementi e delle procedure previste dagli articoli 4 e 5 del D.Lgs. n. 276/2003.

L'obiettivo perseguito dal Legislatore è quello di utilizzare la capacità di penetrazione sul mercato del lavoro dei soggetti privati i quali hanno dimostrato in molte situazioni di sapersi "muovere" con più agilità rispetto ai servizi pubblici per l'impiego delle Province e delle Regioni che, in molte realtà, non hanno dimostrato di possedere "un passo diverso" dalle vecchie sezioni circoscrizionali per l'impiego ed il collocamento in agricoltura che, fino al 25 novembre 1999, data del passaggio delle competenze per effetto del D.Lgs. n. 469/1997, erano articolazioni periferiche del Ministero del lavoro. Ovviamente, il discorso non può essere generalizzato: ci sono e ci sono state esperienze positive ed interessanti che vanno sottolineate e, se possibile, incentivate ma, altre volte, soprattutto nelle aree ove è più forte la pressione di chi cerca lavoro, non ci sono state iniziative particolarmente significative finalizzate all'attivazione del "circuito virtuoso" nuova occupazione e finalità formative. Probabilmente, sarà questo un argomento sul quale le autorità politiche centrali e locali dovranno riflettere per portare avanti nel corso

del 2010 «politiche attive del lavoro» che siano veramente tali.

Tornando all'argomento della nostra riflessione occorre sottolineare come il Legislatore incentivi economicamente le Agenzie del lavoro (ma non soltanto loro) con una spesa per l'anno corrente (comma 144) pari a 65 milioni di euro.

Soggetti destinatari

I soggetti possibili destinatari degli incentivi sono:

- a) le Agenzie di somministrazione nel loro complesso, anche quelle non "generaliste";
- b) le Agenzie di intermediazione;
- c) le Agenzie di ricerca e selezione di personale;
- d) le Agenzie di supporto alla ricollocazione professionale;
- e) i soggetti pubblici e privati (comma 146), individuati in ambito regionale (art. 7 del D.Lgs. n. 276/2003) con appositi accreditamenti che posseggono alcuni requisiti essenziali (garanzia della libera scelta, standard omogenei, obbligo della interconnessione alla borsa continua nazionale del lavoro, raccordo con il sistema regionale, ecc.): tra essi possono essere compresi, tra gli altri, gli Enti formativi, le Associazioni, le Fondazioni, ecc.). Spetterà ad Italia Lavoro Spa ed alla Direzione generale per gli ammortizzatori sociali e gli incentivi all'occupazione del Ministero del lavoro la gestione delle risorse, la verifica ed il monitoraggio degli effetti normativi finalizzati ai costi, all'impatto ed alla nuova occupazione generata per area territoriale, genere, età e professionalità.

Benefici

Quali sono i benefici economici riconosciuti alle Agenzie del Lavoro?

Il Legislatore opera, al comma 145, una sorta di "scaletta".

1) C'è, innanzitutto, un incentivo di 1.200 euro per ogni lavoratore, oggetto di intermediazione che viene assunto con contratto a tempo indeterminato o con contratto a termine di durata non inferiore a due anni, con esclusione della somministrazione e del contratto di lavoro intermittente. La disposizione necessita di alcuni chiarimenti, sia pure provvisori, atteso che la gestione degli incentivi affidata agli organismi sopra citati, comporterà, necessariamente, l'emanazione di alcune direttive operative.

Soggetti ricollocabili

Il primo riguarda la platea dei soggetti ricollocabili: il Legislatore non fa alcuna differenza tra giovani e vecchi iscritti, anche se, ad avviso di chi scrive, nelle modalità operative dovrebbe essere assicurata una sorta di "preferenza" nei confronti di chi ha perso il lavoro o ha particolari difficoltà nel trovarlo.

Tipologie contrattuali

Il secondo riguarda le tipologie contrattuali. Giustamente, il Legislatore ha escluso sia la somministrazione (anche a tempo indeterminato, reintrodotta dal comma 143) che il

Note:

(*) Le considerazioni che seguono sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non impegnano in alcun modo l'Amministrazione di appartenenza.

(1) In *Dir. prat. lav.*, 2010, 4, 191.

lavoro intermittente. Si tratta di contratti che non presentano le caratteristiche della stabilità e della continuità, atteso che l'obiettivo che ci si è posti con questa norma è stato quello di assicurare se non il tempo indeterminato un "minimum" di durata almeno biennale del contratto a termine. Per completezza di informazione va sottolineato che il contratto «a chiamata», seppur stipulato a tempo indeterminato, non presenta le caratteristiche tipiche di questa tipologia, in quanto (pur nel rispetto delle ipotesi oggettive e soggettive previste dagli articoli 34 e 37 del D.Lgs. n. 276/2003 e dal D.M. del Ministro del lavoro del 24 ottobre 2004), lo svolgimento delle prestazioni è strettamente correlato all'invito del datore di lavoro che può avvenire poche volte o anche mai.

Il terzo concerne le tipologie contrattuali ammissibili. Innanzitutto, il contratto a tempo indeterminato: esso, in assenza di specifiche normative, può essere anche a tempo parziale: ovviamente, se così sarà, dovrebbe essere rideterminato in proporzione, ma su questo sarà opportuno attendere le decisioni che saranno adottate dagli organi deputati alla gestione degli incentivi.

C'è, poi, il problema del contratto a tempo determinato: il Legislatore riconosce l'incentivo se il contratto a termine ha una durata non inferiore a ventiquattro mesi. Esso andrà stipulato tra il datore di lavoro "assumente" ed il lavoratore secondo le previsioni contenute nel D.Lgs. n. 368/2001 prevedendo le classiche ipotesi previste dall'art. 1 (esigenze tecniche, produttive, organizzative o sostitutive) che dovranno, per la validità del contratto, essere "declinate" in modo oggettivo, sì da essere verificabili. Il riferimento al D.Lgs. n. 368/2001 può, tuttavia, essere "by passato" per i lavoratori in mobilità ai quali, esplicitamente (art. 10, comma 6), trova applicazione la disciplina stabilita dall'art. 8, comma 2, della legge n. 223/1991.

È pur vero che quest'ultima disposizione parla di contratti a tempo determinato per i lavoratori in mobilità per un massimo di dodici mesi, ma questa norma può ben essere interpretata nel senso che è lo «sgravio contributivo» analogo a quello in vigore per gli apprendisti, ad essere riconosciuto al massimo per un anno, cosa che non inficia la durata del contratto stesso.

Apprendistato

La quarta questione da risolvere riguarda l'apprendistato: è possibile, ricorrendo, ovviamente, le condizioni di età (fino a 29 anni e 364 giorni) collocare giovani secondo i modelli del professionalizzante (art. 49 del D.Lgs. n. 276/2003), dell'acquisizione del diploma o del percorso di alta formazione (art. 50 del D.Lgs. n. 276/2003)?

La risposta, ad avviso di chi scrive, è positiva, in quanto l'apprendistato è, a tutti gli effetti, un contratto a tempo indeterminato, che può essere risolto durante il proprio svolgimento, soltanto per giusta causa o giustificato motivo o, al termine della fase formativa e di apprendimento, esercitando il recesso, previo preavviso, secondo le modalità contrattuali e quelle fissate dall'art. 2118 c.c.

2) Un incentivo più basso (800 euro) è, invece, riconosciuto, nel caso in cui il lavoratore, oggetto di intermediazione, sia assunto con un contratto a tempo determinato per un periodo compreso tra i dodici ed i ventiquattro mesi: anche qui il Legislatore esclude espressamente sia la somministrazione che il lavoro intermittente. Le considerazioni appena svolte, per l'incentivo precedente, sul contratto a termine valgono anche per questa ipotesi.

3) Con il terzo incentivo compreso tra 2.500 e 5.000 euro, l'attenzione si sposta sui disabili che per il loro handicap psico-fisico presentano particolari difficoltà di inserimento sul mercato del lavoro (essi

dovrebbero essere quelli individuati nel regolamento Ce 800/2008). L'assunzione può avvenire con contratto a tempo indeterminato, con un contratto a termine di durata non inferiore a dodici mesi o con un contratto di inserimento che, secondo quanto previsto dall'art. 54 del D.Lgs. n. 276/2003, non può avere una durata superiore a diciotto mesi.

Per la piena operatività della disposizione occorrerà, ad avviso di chi scrive, che gli organi deputati alla gestione (Italia Lavoro Spa e la Direzione generale degli ammortizzatori e gli incentivi all'occupazione) chiariscano sia la "scaletta" degli incentivi, che il grado di disabilità richiesto e, soprattutto, la correlazione dei primi con il secondo e con la tipologia contrattuale cui si farà riferimento. Le «particolari difficoltà di inserimento» postulano un chiarimento amministrativo riferito alla percentuale di disabilità riferita sia agli invalidi civili che a quelli di lavoro o per servizio, che alle patologie invalidanti.

Incentivi ai datori

Il discorso relativo agli incentivi in favore delle Agenzie che si prestano ad essere «intermediarie» sul mercato del lavoro non può essere disallineato con i vantaggi di natura economica, contributiva, fiscale e normativa che i datori di lavoro «assumente» si vedranno riconoscere nel caso in cui assumano soggetti che si trovano in particolari condizioni. Le norme che regolano gli incentivi alle assunzioni sono contenute in più provvedimenti, succedutisi negli anni, che hanno dato luogo ad un sistema "affastellato e disordinato", tale che anche esperti conoscitori della materia faticano a districarsi. Anche la legge n. 191/2009 ne ha aggiunti altri, sol che si pensi, ad esempio, agli incentivi per l'assunzione degli "over 50" (commi 134 e 135) o a quelli (comma 151) in favore dei datori di lavoro che senza esservi tenuti e

che non hanno proceduto a licenziamenti collettivi negli ultimi dodici mesi e non hanno in corso sospensioni dal lavoro, assumano lavoratori che “godono” del trattamento di disoccupazione ordinaria o dell’indennità di disoccupazione speciale edile prevista dall’art. 9 della legge n. 427/1995.

Senza voler andare nello specifico degli incentivi, cosa che ci porterebbe lontano dalla nostra riflessione, se ne può sottolineare qualcuno a mo’ di esempio, come nel caso in cui il lavoratore sia un disoccupato da oltre ventiquattro mesi: in caso di assunzione a tempo indeterminato (art. 8, comma 9, della legge n. 407/1990), il datore usufruisce di uno sgravio contributivo triennale del 50% al Nord e del 100% nel Mezzogiorno o, qualora, sia un artigiano. Un uguale discorso va fatto per i lavoratori in mobilità assunti a tempo indeterminato (art. 25, comma 9, della legge n. 223/1991): i datori di lavoro «assumenti» godono per diciotto mesi dello «sgravio contributivo» previsto, in via normale, per gli apprendisti (in sostanza, pagano, per la quota a loro carico, soltanto il 10%), oltre al 50% dell’indennità di mobilità, se goduta dal lavoratore e non ancora corrisposta.

Il medesimo ragionamento va fatto per i datori di lavoro che assumono disabili: gli stessi, ricorrendone le condizioni normativamente previste, possono usufruire degli incentivi previsti dalle leggi succedutesi nel tempo. In particolare, sull’argomento ha trovato modo di esprimersi il Ministero del lavoro con l’interpello n. 80 del 22 dicembre 2009 (2). Rispondendo ad un quesito di Confindustria, e sottolineando come l’art. 13, comma 1, della legge n. 68/1999 sia stato modificato dalla legge n. 247/2007, il Dicastero del Welfare ha osservato che essendo stato introdotto il regime del contributo diretto al datore di lavoro privato che, a decorrere dal 1° gennaio

2008, assume a tempo indeterminato soggetti disabili nell’ambito delle convenzioni ex art. 11 con i servizi provinciali del collocamento obbligatorio, esso è finanziato, nei limiti della disponibilità del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili, esclusivamente con contribuzione diretta, essendo venuto meno il sistema della fiscalizzazione degli oneri previdenziali ed assistenziali, in vigore fino al 31 dicembre 2007.

Per completezza di informazione è appena il caso di precisare che i benefici di natura economica in favore dei datori di lavoro che assumono seguono le regole di natura generale: ad esempio, si ritiene perfettamente applicabile la nota n. 1167 del 4 marzo 1993 con la quale la Direzione generale per l’impiego ritenne applicabile «pro - quota» gli incentivi in favore delle imprese che assumevano lavoratori in mobilità a tempo indeterminato e parziale.

Obbligatoria la regolarità contributiva

I datori di lavoro che assumono soggetti che si trovano in particolari condizioni che danno diritto ad agevolazioni di natura normativa e contributiva debbono essere in regola?

La risposta è positiva nel senso che l’art. 1, comma 1175, della legge n. 296/2006 afferma che per il rilascio del Durc il datore di lavoro, unitamente agli altri obblighi di legge, ai fini della fruizione dei benefici deve rispettare «gli accordi e contratti collettivi nazionali nonché quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale». La circolare n. 5/2008 del Ministero del lavoro (richiamata, per certi aspetti, dalla successiva n. 34/2008) ai fini della definizione del beneficio normativo e di quello contributivo

osserva che il concetto richiama il rapporto tra “regola ed eccezione”, nel senso che, a fronte di una disciplina di natura generale, il beneficio si configura come una eccezione nei confronti di coloro che sono ammessi ad un trattamento agevolato. A ciò ne consegue che per benefici contributivi si intendono quelli che rappresentano una deroga all’ordinario regime contributivo e che sono la regola per una determinata categoria di settore o di lavoratori, sicché non rientrano in questa nozione quei particolari regimi di sotto contribuzione che riguardano interi settori (si pensi all’agricoltura, alla navigazione marittima), territori (zone montane, zone svantaggiate, zone a declino industriale) o specifiche tipologie contrattuali (apprendistato), mentre vi rientrano quelle ulteriori agevolazioni di carattere contributivo non generalizzate ma legate a specifici presupposti o condizioni (es. disoccupato da oltre ventiquattro mesi, lavoratore in mobilità) per i quali è fondamentale, rientrando nel regime della regola, il possesso della regolarità contributiva.

Ovviamente, il possesso della regolarità contributiva è il presupposto anche per l’accesso ai «benefici normativi»: la circolare n. 34/2008, circoscrivendo, giustamente, l’ambito di applicazione li identifica in tutte quelle agevolazioni che operano su un piano diverso da quello della contribuzione previdenziale, ma sempre di natura patrimoniale, facendovi rientrare quelle agevolazioni di carattere fiscale ed i contributi e le sovvenzioni previste dalla normativa statale, regionale o da atti a valenza normativa connesse alla costituzione ed alla gestione dei rapporti di lavoro, come il cuneo fiscale ed il credito d’imposta per le nuove assunzioni effettuate ad incremento dell’organico.

Nota:

(2) In *Dir. prat. lav.*, 2010, 5, 266 con nota di M.R. Gheido.