

L'INCENTIVO PER LE ASSUNZIONI DEI GIOVANI DI ETA' COMPRESA TRA I 18 ED I 29 ANNI

(pubblicato sul n. 51 della rivista: "The world of il Consulente")

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

Ampia eco sui "media" ha avuto l'incentivo previsto dall'art. 1 del D.L. n. 76/2013, poi convertito nella legge n. 99/2013, finalizzato a fornire una risposta al problema della disoccupazione giovanile: l'obiettivo che mi pongo, con questa breve riflessione, è quello di valutarne l'impatto sotto l'aspetto concreto delle agevolazioni e soprattutto di confrontarlo con quello "consolidato" dell'apprendistato.

Ritengo necessario, prima di entrare nel merito della trattazione, sottolineare come qualunque agevolazione o beneficio connesso all'assunzione di lavoratori debba essere preceduto dalla presenza di condizioni che inducano i datori di lavoro ad aumentare il proprio organico: se non vengono rimossi gli ostacoli (la crisi che stiamo attraversando da anni è, in gran parte, crisi di consumi ma anche di effetti correlati che non incentivano la produzione), ha poco senso parlare di incentivi, magari aggiungendone altri ad una legislazione che già ne prevede di ogni tipo. Vale la pena di ricordare come un vecchio assunto, oltremodo valido nella situazione attuale del nostro Paese, affermi che non è la Legislazione a creare nuovi posti di lavoro ma è il contesto nel quale gli stessi si calano.

Il provvedimento ipotizzato dall'art. 1 della legge n. 99/2013, non ha natura strutturale, ma sperimentale e riguarda le assunzioni che sono effettuate dalla data di pubblicazione del provvedimento di attivazione dei fondi attraverso gli atti di riprogrammazione, previsti al comma 12 e già destinati ad altri scopi, oppure, in altri casi (comma 15) dalla data di pubblicazione del provvedimento con il quale le Regioni e le Province Autonome programmano ulteriori incentivi (cosa, al momento, non avvenuta) nell'ambito delle risorse POR 2007 - 2013. Le agevolazioni sono "a tempo" e si esauriranno con le assunzioni effettuate entro il 30 giugno 2015. La dizione un po' contorta utilizzata per individuare la data dalla quale i datori di lavoro possono chiedere le incentivazioni, va individuata con la data del decreto n. 48 del Ministero dell'Economia e delle Finanze che è il 7 agosto 2013, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del successivo 21 agosto e reso noto dal Ministero del Lavoro sul proprio sito web il successivo 16 settembre. L'INPS, con circolare n. 131 del 17 settembre 2013, ha fornito le proprie indicazioni operative per la fruizione dell'incentivo.

Come dicevo pocanzi, il provvedimento ha natura sperimentale e viene istituito nel limite delle risorse individuate ai commi 12 e 16 dell'art. 1: esso è destinato a quei datori di lavoro (quindi anche non imprenditori, ma con l'eccezione dei datori di lavoro domestici) che assumano con contratto a tempo indeterminato (anche a tempo parziale) lavoratori di età compresa tra i 18 ed i 29 anni (che, sostanzialmente, sono 29 anni e 364 giorni, attesa

l'interpretazione amministrativa fornita per gli apprendisti per i quali, nel D.L.vo n. 167/2011, era stata utilizzata la medesima dizione), i quali siano in possesso di uno dei seguenti requisiti (disgiunti tra loro):

- a) un impiego regolarmente non retribuito da almeno sei mesi. Tale elemento va interpretato alla luce del DM 20 marzo 2013 (G.U. del 2 luglio 2013), in base al quale esso si considera posseduto anche se il giovane è stato dipendente con un contratto a termine non superiore a sei mesi o se, per lo stesso periodo, ha prestato attività di lavoro autonomo o parasubordinato per un reddito non superiore a 4.800 euro, o 8.000 euro per le collaborazioni coordinate e continuative e le altre prestazioni ex art. 50, comma 1, lettera c-bis, del DPR n. 917/1986. Sul punto, occorre considerare quanto affermato dal Ministero del Lavoro nella circolare n. 24 del 25 luglio 2013, quando ha affermato che il limite temporale dei sei mesi, citato nel DM del 20 marzo u.s., non si riferisce tanto alla regolarità del rapporto ma alla rilevanza sotto il profilo della durata;
- b) non possesso di un diploma di scuola media superiore o professionale. Tale incentivo si propone di facilitare l'ingresso sul mercato del lavoro dei giovani che hanno titoli di studio poco "spendibili" ;

In sede di conversione è stata cancellata la lettera c) che prevedeva il "viver soli con persone a carico".

Le assunzioni possono essere effettuate anche con contratto di apprendistato, in quanto l'art. 1, comma 1, del D.L.vo n. 167/2011, lo definisce come tipologia a tempo indeterminato, pur se, alla luce della circolare INPS n. 131/2013, occorrerà valutare come opereranno gli incentivi: in ogni caso, ricorda l'Istituto, non potranno superare l'importo della contribuzione dovuta per il medesimo lavoratore.

Le assunzioni debbono comportare un incremento occupazionale netto che viene calcolato secondo un sistema già in uso (si pensi alle assunzioni incentivate con il credito d'imposta in alcune aree del Paese che si chiama ULA- unità lavorative annue – cui fa riferimento il Regolamento CE n. 800/2008), il quale prende in considerazione il numero dei lavoratori rilevato ogni mese e il numero dei lavoratori mediamente occupati nei dodici mesi precedenti l'assunzione. Il calcolo comprende tutte le tipologie a termine (si conta soltanto il sostituito, in caso di assunzione in sostituzione) o a tempo indeterminato, le utilizzazioni con contratto di somministrazione, mentre restano escluse le prestazioni di lavoro accessorio. I lavoratori a tempo parziale vengono calcolati "pro - quota" secondo la previsione dell'art. 6 del D.L.vo n. 61/2000. L'incremento occupazionale va verificato al netto delle diminuzioni verificatesi in società controllate o collegate ex 2359 c.c. o facenti capo, anche per interposta persona, allo stesso soggetto. Questo articolo afferma che sono considerate società controllate:

- a) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- b) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;

- c) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa.
- d) ai fini dell'applicazione di quanto previsto ai punti a) e b) vanno computati anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e ad interposta persona, mentre non vanno computati i voti spettanti per conto terzi.

Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno 1/5 dei voti o un 1/10 se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati.

L'incremento nel numero dei dipendenti deve, ovviamente, esistere al momento dell'assunzione, ma esso va mantenuto per ogni mese di calendario di vigenza dell'incentivo, cosa che comporta un continuo monitoraggio che va esteso anche alle imprese appartenenti allo stesso gruppo: il venir meno dell'incremento fa perdere il beneficio (circ. INPS n. 131/2013). Ricordo, peraltro, che, ai sensi dell'art. 40, paragrafo 4, del regolamento CE n. 800/2008 l'incentivo viene riconosciuto pur se l'organico non viene mantenuto per una delle seguenti cause:

- a) dimissioni del lavoratore, diverse dalle dimissioni per giusta causa;
- b) invalidità sopravvenuta o decesso del lavoratore;
- c) pensionamento per raggiunti limiti di età;
- d) riduzione volontaria dell'orario di lavoro;
- e) licenziamento per giusta causa o giustificato motivo soggettivo.

Con l'assunzione a tempo indeterminato si realizza, ovviamente, la stabilità nel posto di lavoro: ciò significa applicazione integrale delle tutele ex art. 18 della legge n. 300/1970 (nella versione riformata dalla legge n. 92/2012) o della legge n. 108/1990, ma anche piena computabilità ai fini dell'applicazione di particolari istituti come il collocamento dei disabili previsto dalla legge n. 68/1999 per i datori di lavoro dimensionati oltre le quindici unità . Ovviamente, quanto appena detto non vale se l'assunzione avviene con contratto di apprendistato, durante il quale i giovani in organico con tale tipologia sono esclusi dalla base di calcolo per l'applicazione di particolari istituti previsti dalla legge o dal contratto collettivo e, durante il periodo formativo, possono essere licenziati soltanto per giusta causa o giustificato motivo soggettivo. Tutto questo che si può far rientrare tra le agevolazioni di natura normativa non è indifferente e, a mio avviso, rappresenta un fattore fondamentale nella gestione delle aziende, anche in considerazione del fatto che, attivando l'art. 2118 c.c., il rapporto con il giovane può legittimamente risolversi prima del "consolidamento" del rapporto, al termine del periodo formativo. Ovviamente, il datore di lavoro che intendesse assumere nuovi apprendisti è vincolato dal rispetto delle percentuali (nelle imprese con oltre nove dipendenti la percentuale di mantenimento in servizio è del 50% - il 30% nel primo triennio di vigenza della legge n. 92/2012), ma è anche vero che nelle stesse il rapporto massimo di assumibili rispetto ai qualificati o specializzati è di 3 a 2, mentre in quelle più piccole è del 100%, mentre in quelle

artigiane valgono i limiti dimensionali più favorevoli individuati dall'art. 4 della legge n. 443/1985.

Continuando a fare un paragone tra i benefici previsti dall'art. 1 della legge n. 99/2013 e quelli relativi all'apprendistato professionalizzante non si può non rimarcare come sotto l'aspetto esclusivamente economico l'assunzione a tempo indeterminato comporti nel primo caso la piena applicazione del trattamento economico previsto dal CCNL per quel determinato livello di inquadramento, mentre nel secondo, per tutta la durata del periodo formativo, la retribuzione può essere anche di due livelli inferiori a quello finale o in percentuale progressiva con l'anzianità qualora ciò sia esplicitamente previsto dall'accordo collettivo di riferimento. E' ben vero, tuttavia, che nell'apprendistato occorre seguire un percorso formativo aziendale secondo le previsioni contrattuali ed uno esterno, sulle competenze di base e trasversali, secondo gli orientamenti fissati dalle Regioni, ma è anche vero che le ultime disposizioni contenute nell'art. 2 della legge n. 99/2013 sembrano andare verso una maggiore semplificazione degli adempimenti burocratici. A ciò va aggiunto, pur se il tutto appare come una agevolazione di carattere minore, che le spese sostenute per la formazione sono deducibili ai fini dell'imposta IRAP.

Prima di entrare nel merito dei benefici previsti per le assunzioni ex art. 1, occorre, per completezza di informazione, ricordare che l'art. 40 del Regolamento CE n. 800/2008, richiamato al comma 1, fissa i principi concernenti gli aiuti finalizzati a favorire l'assunzione di lavoratori svantaggiati affermando che i regimi di aiuti sono esenti dall'obbligo di notifica ex art. 88, comma 3, paragrafo 3, del trattato CE a condizione che siano soddisfatte alcune condizioni comprese ai paragrafi da 2 a 5 che riguardano sia la durata massima dell'incentivo, che il limite teorico massimo del beneficio (50% del costo del lavoro per un anno), che l'aumento netto dell'organico rispetto alla media dei dodici mesi precedenti. Tali condizioni sono destinate a favorire quei giovani che per oggettive condizioni ("status" di disoccupato, titolo di studio o professionale poco adeguato) hanno difficoltà ad entrare sul mercato del lavoro. Da ciò si deduce non è necessaria la presentazione dell'autocertificazione sul "de minimis" prevista dalla circolare n. 128/2012 per i rapporti di apprendistato instaurati nel periodo 1° gennaio 2012 - 31 dicembre 2016, nelle imprese dimensionate fino a nove dipendenti.

L'incentivo viene corrisposto per 18 mesi, mediante conguaglio contributivo (per l'agricoltura si seguono le regole specifiche del settore) ed è pari ad 1/3 della retribuzione mensile lorda ai fini previdenziali e, in ogni caso, non può superare i 650 euro mensili. Se, invece, ci si trova di fronte ad una trasformazione del rapporto da tempo determinato a tempo indeterminato (vale anche per la somministrazione), l'incentivo, sempre nei limiti massimi di 650 euro mensili e con le modalità del conguaglio, viene corrisposto per 12 mesi, a condizione che ricorrano le condizioni soggettive riferite ai lavoratori ai punti sopra evidenziati (non deve aver compiuto i trenta anni al momento della decorrenza della trasformazione, potendo la stessa esser, tuttavia, anticipata, secondo la previsione della circolare INPS n. 131/2013) e che la

trasformazione comporti un incremento occupazionale, con "esclusione dei lavoratori in riferimento ai quali il datori di lavoro abbiano già beneficiato dell'incentivo". Per aver diritto a tale agevolazione il datore di lavoro deve procedere, entro un mese, all'assunzione di un altro lavoratore che, peraltro, può anche non essere in possesso dei requisiti previsti ai punti a) e b). La disposizione non parla delle tipologie contrattuali mediante le quali deve avvenire l'ulteriore assunzione, affermando, soltanto, che deve essere un "contratto di lavoro dipendente". Qualora si richieda di essere ammessi all'incentivo per la trasformazione di un rapporto di lavoro instaurato con un soggetto "privo d'impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi", la condizione deve sussistere al momento della trasformazione: da ciò discende che, ai soli fini dell'ammissione all'incentivo, la trasformazione deve avvenire entro i sei mesi successivi all'inizio del rapporto oggetto di trasformazione, anche in anticipo rispetto alla scadenza. L'agevolazione spetta anche per le trasformazioni a tempo indeterminato di contratti stipulati a scopo di somministrazione, sia essa a tempo determinato che indeterminato.

La circolare n. 131/2013 ha precisato che nel caso in cui l'assunzione o la trasformazione non avvengano a partire dal primo giorno del mese di calendario, i massimali del primo e dell'ultimo mese di vigenza dell'incentivo si riducono, convenzionalmente, ad una misura pari a tanti trentesimi di 650 euro quanti sono i giorni del rapporto agevolato compresi nel mese di riferimento. In tali ipotesi, se sarà necessario correlare l'agevolazione a una quota della retribuzione mensile, anche la base convenzionale del beneficio è ridotta ed è rappresentata da tanti trentesimi della retribuzione quanti sono i giorni del rapporto agevolato compresi nel periodo di riferimento.

Il "bonus economico" è, nella sostanza, uno sgravio contributivo riconosciuto come conguaglio sui contributi mensili dovuti: conseguentemente, per poterne "godere", il datore di lavoro deve anche essere in possesso della regolarità contributiva e deve applicare i contenuti economici e normativi del CCNL di categoria e, se esistenti, di quelli di secondo livello. Tale principio, di carattere generale, si desume dall'art. 1, comma 1175, della legge n. 296/2006 e dalle circolari del Ministero del Lavoro n. 5 e 34 del 2008 ed è ribadito, a chiare note, dalla circolare INPS n. 131/2013. Tutto questo ragionamento riferito alla contribuzione non vale per l'apprendistato la cui contribuzione "normale" per scelta politica del Parlamento, finalizzata a favorire l'occupazione dei giovani, è del 10% (ora 11,61%), dura per tutta la durata della formazione (tre anni o anche cinque nelle qualifiche del settore artigiano e non diciotto mesi) ed, inoltre, in caso di "consolidamento del rapporto" al termine del periodo formativo, l'agevolazione contributiva viene prorogata di altri dodici mesi (cosa che, a mio parere, è molto più appetibile).

Come già affermato, l'assunzione a tempo indeterminato del giovane può avvenire anche con contratto di apprendistato ma, chiarisce la circolare INPS n. 131/2013, "in considerazione della circostanza che per il rapporto di apprendistato l'ordinamento già prevede una disciplina di favore - caratterizzata da forme di contribuzione ridotta rispetto alla contribuzione ordinaria,

altrimenti dovuta dal datore di lavoro -, l'incentivo previsto dall'art. 1 del D.L. n. 76/2013 per l'assunzione di un apprendista non può superare mensilmente l'importo della contribuzione dovuta dal datore di lavoro per il medesimo apprendista (ad esempio, a fronte di una contribuzione mensile pari all'11,61% - quota a carico del datore -, l'incentivo spetterà nella misura mensile dell'11,61% della retribuzione imponibile previdenziale)". Da quanto appena detto emerge, a mio avviso, la circostanza che l'apprendistato continua ad avere la propria specificità e che, nel caso di specie, viene preso in considerazione unicamente per l'importo contributivo mensile maggiorato.

La nota INPS sopra citata prevede, al punto 6, anche la possibilità che su quel tipo di incentivo, vi sia la necessità di un coordinamento anche con altri benefici (ad esempio, art. 25, comma 9, della legge n. 223/1991): anche in questo caso l'incentivo ex art. 1 è applicabile mensilmente in misura non superiore alla contribuzione agevolata dovuta dal datore di lavoro per quel lavoratore.

Ai fini del godimento degli incentivi la disposizione rimanda alle condizioni previste dall'art. 4 comma 12 della legge n. 92/2012 (rispetto dei diritti di precedenza legali e contrattuali, anche riferiti a precedenti risoluzioni del rapporto o a contratti a termine, o ad obblighi scaturenti dalla legge- ma gli incentivi in favore dei disabili ex art. 13 della legge n. 68/1999 "sono fuori" in quanto speciali -, o a situazioni di crisi con intervento di misure di sostegno del reddito), dall'art. 4, comma 13 (criteri per la determinazione del diritto agli incentivi ed alla loro durata) e dall'art. 4, comma 15 (perdita degli incentivi per inoltro tardivo telematico della comunicazione di assunzione per il periodo decorrente tra l'inizio del rapporto agevolato e la data della comunicazione). Sul punto è opportuno fare un rinvio alla circolare INPS n. 137/2012 che ha trattato la materia in maniera complessiva e ponderata.

Vale la pena di ricordare come per l'apprendistato che è un contratto a contenuto formativo e che ha una contribuzione "propria" (11,61%) e non agevolata, non è espressamente richiesto il rispetto dei principi appena menzionati.

L'incentivo, ricorda la circolare n. 131/2013 al punto 5.4 è altresì subordinato (le condizioni vanno menzionate nella domanda di ammissione all'agevolazione):

- a) alla circostanza che il datore di lavoro non rientri tra coloro che hanno ricevuto e, successivamente, non rimborsato o depositato in conto bloccato, gli aiuti individuali definiti come illegali o incompatibili della Commissione Europea (art. 1, par. 6, regolamento CE n. 800/2008 e art. 46 della legge n. 234/2012);
- b) alla circostanza che il datore di lavoro non sia un'impresa in difficoltà, come definita dall'art. 1, par. 7, del Regolamento CE n. 800/2008.

Quanto appena detto non è riscontrabile per la contribuzione relativa all'apprendistato.

L'incentivo, rispetto al quale l'INPS ha fornito le prime indicazioni operative con la più volte citata circolare n. 131/2013, adeguando le proprie procedure informatiche (comma 9), viene riconosciuto in base all'ordine cronologico riferito alla data di assunzione più risalente in relazione alle domande pervenute. Il nuovo comma 14 prevede, in modo preciso e puntuale, la

procedura di approvazione da parte dell'INPS con tempi certi e cadenzati (3 giorni dall'istanza per la verifica dei fondi disponibili – la risposta avviene esclusivamente in via telematica - , 7 giorni successivi per la comunicazione di avvenuta assunzione). La "non assunzione" comporta la decadenza dalla riserva di prenotazione dell'incentivo, rimesso a disposizione di ulteriori potenziali beneficiari.

Per l'ammissione al beneficio il punto 7 della circolare n. 131/2013 afferma che il datore di lavoro deve presentare all'Istituto una istanza preliminare di ammissione all'incentivo precisando il nominativo del lavoratore interessato e la Regione di esecuzione della prestazione lavorativa. La domanda deve essere inoltrata esclusivamente attraverso il modulo on-line "76-2013" che si trova all'interno dell'applicazione "DiResCo – Dichiarazione di responsabilità del contribuente – sul sito www.inps.it. Su questo punto è intervenuta la circolare n. 138 del 27 settembre 2013 che ha fissato il giorno e l'ora dalla quale possono essere presentate le istanze (ore 15,00 del 1° ottobre 2013) che ha, altresì, precisato i vari stati/esiti che possono essere attribuiti alle istanze di prenotazione ed il loro significato:

- a) aperta: istanza presentata ma non ancora elaborata dai sistemi informativi dell'INPS;
- b) accolta: istanza elaborata ed accolta per disponibilità dei fondi;
- c) rifiutata preliminare: istanza di prenotazione elaborata e rifiutata per indisponibilità dei fondi. La domanda sarà, comunque, rielaborata con la precedenza cronologica, entro un limite temporale di 30 giorni;
- d) rifiutata definitiva: dopo 30 giorni l'istanza "rifiutata preliminare" si trasforma in "rifiutata definitiva";
- e) scaduta: l'istanza di prenotazione accolta in precedenza dai sistemi informativi, non è stata successivamente confermata dal datore di lavoro interessato;
- f) annullata: l'istanza di prenotazione è stata annullata direttamente dall'interessato. Tale operazione è possibile soltanto per le domande di prenotazione che si trovano nello stato "Aperta", oppure "Rifiutata preliminare";
- g) confermata: istanza di prenotazione accolta, alla quale ha fatto seguito la domanda definitiva del datore di lavoro.

All'interno dell'applicativo "Di.Res.Co" è possibile consultare la consistenza disponibili per ogni Regione o Provincia Autonoma: la disponibilità viene aggiornata con cadenza quotidiana e varia in ordine alle istanze accolte ammesse al beneficio.

E' ovvio che tutte le agevolazioni debbano essere valutate e considerate alla luce dei risultati e della loro "sedimentazione nell'humus" ove sono destinate a crescere e quindi, al momento, attesa anche la esiguità dei fondi al momento stanziati per tutto il 2013 almeno nel centro nord (cosa che ha portato, in breve, al loro esaurimento in Regioni, come la Lombardia e l' Emilia – Romagna), non è possibile fornire un giudizio esaustivo. Tuttavia, per quel che può esser un esame di primo approccio (anche nella previsione di rendere strutturale tale incentivo), si può affermare che la "concorrenza" dell'apprendistato professionalizzante sembra penalizzarlo: probabilmente, con alcune correzioni e, soprattutto, riferendolo (magari, previo accordo con le

Autorità comunitarie) alla fascia "30 - 35 anni" priva di incentivazioni, il beneficio previsto dall'art. 1 della legge n. 99/2013 potrebbe ottenere una più favorevole accoglienza.

Eufranio MASSI

Dirigente della Direzione territoriale del Lavoro di Modena