

Flessibilità in ingresso

Incentivi per la stabilizzazione di giovani e donne

Eufrazio Massi - *Dirigente della Direzione territoriale del lavoro di Modena (*)*

Con un decreto “concertato” tra Lavoro ed Economia del 5 ottobre 2012, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 17 ottobre 2012, l'Esecutivo ha dato piena attuazione a quanto previsto dalla legge n. 214/2012 che ha riformato il sistema pensionistico: qui la previsione contenuta nel comma 27 dell'art. 24 si è, però, preoccupata di trattare la materia degli incentivi alla stabilizzazione di giovani e donne. C'è da rimarcare come l'Inps, incaricata di gestire la destinazione delle risorse al fondo istituito presso il Ministero del lavoro finalizzato al «finanziamento di interventi a favore dell'incremento in termini quantitativi e qualitativi dell'occupazione giovanile e delle donne», abbia immediatamente fornito le proprie direttive con la circolare n. 122 del giorno immediatamente successivo. Le risorse (art. 5, comma 3) sono trasferite dal Ministero del lavoro all'Istituto, da subito e previa richiesta, nella misura del 70% con la rimanente quota assegnata al seguito di rendicontazione delle somme riconosciute ai datori di lavoro (art. 5, comma 3).

L'obiettivo che ci si pone con questa breve riflessione è quello di verificare il concreto utilizzo dei nuovi strumenti messi a disposizione dal Legislatore in un'ottica, è bene precisarlo al di là di ogni ragionevole dubbio, che si pone perfettamente in linea con la riforma “Fornero”, con la quale si intende favorire la c.d. “flessibilità buona” in ingresso, a scapito di quelle forme contrattuali a forte rischio di elusione

che tanta precarietà hanno generato nel nostro Paese, con poca qualificazione professionale.

Partiamo dai fondi disponibili. L'art. 2 del D.M. destina a tale scopo circa 196 milioni di euro per il 2012 e 36 milioni per il 2013, per un totale, nel biennio considerato, di 232 milioni. Non è molto ma, comunque, è la somma disponibile da destinare allo scopo, in un momento fortemente critico per le casse pubbliche.

I benefici economici sono indirizzati:

a) alla trasformazione a tempo indeterminato dei contratti a termine di giovani e di donne, nonché alla stabilizzazione degli stessi soggetti, già utilizzati con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, anche a progetto, o associati in partecipazione con apporto di lavoro. Le trasformazioni o le stabilizzazioni che daranno luogo a contratti a tempo indeterminato sono sottoposte a due vincoli: i rapporti debbono essere vigenti o, al massimo, essere cessati da non più di sei mesi (presumibilmente, calcolati “a ritroso” dal 17 ottobre 2012, data di pubblicazione del D.M. in Gazzetta Ufficiale) e dovranno dar luogo a contratti di lavoro subordinato “in pianta stabile” anche a tempo parziale, purché gli stessi non siano inferiori alla metà del normale orario di lavoro;

b) alla assunzione di giovani e donne a tempo determinato con un normale orario di lavoro, qualora le assunzioni stesse siano finalizzate ad incrementare la base occupazionale.

Quanto appena detto merita alcune delucidazioni.

Mentre per le donne il decreto non pone alcun limite di età (ovviamente, c'è quello minimo, generale, legato al compimento dei sedici anni ed all'assolvimento dell'obbligo scolastico) per i giovani l'art. 4 afferma che al momento della trasformazione e della stabilizzazione non debbono essere stati superati i ventinove anni, cosa che, secondo una interpretazione già fornita dal Ministero del lavoro sin dal 2005 con la circolare n. 30 per i rapporti di apprendistato, va inteso, ad avviso di chi scrive, come 29 anni e 364 giorni: tale principio, del resto, fu ribadito anche nella risposta all'interpello prot. 2702 del 24 marzo 2006.

La seconda questione da dipanare riguarda l'arco temporale entro il quale le assunzioni e le stabilizzazioni debbono intervenire. Esso è compreso tra il 17 ottobre 2012, data di pubblicazione del provvedimento in Gazzetta Ufficiale, ed il 31 marzo 2013: il beneficio, comunque, è strettamente correlato all'esaurimento delle risorse che sono quelle ben precisate all'art. 2.

Il terzo chiarimento concerne i soggetti potenziali destinatari degli incentivi: si parla di «datori di lavoro» sia all'art. 2 che all'art. 3. Ciò significa che la accezione adoperata è la più

Nota:

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

Approfondimenti

ampia possibile, potendo rientrarvi non soltanto le imprese ma anche i datori di lavoro non imprenditori (ad esempio, studi professionali, associazioni di tendenza, ecc.)

C'è, poi, il numero massimo di contratti trasformati o stabilizzati o riferiti a nuove assunzioni a termine: essi possono essere, al massimo, per ogni datore di lavoro interessato, dieci, riferiti alle singole fattispecie (ovviamente, le trasformazioni e le stabilizzazioni sono considerate unitariamente dall'art. 3).

L'incentivo per le stabilizzazioni a tempo indeterminato sia dei rapporti di lavoro subordinato a termine che di quelli di natura autonoma sopra evidenziati è pari a 12.000 euro e sia il D.M. che la circolare Inps non paiono effettuare alcuna distinzione relativa all'ampiezza temporale della prestazione, ricordando soltanto che la stessa deve essere pari o superiore alla metà dell'orario normale di lavoro. Quest'ultimo è fissato dall'art. 3 del D.Lgs. n. 66/2003 in 40 ore settimanali o in quello minore (ad esempio, 38 ore) previsto dalla contrattazione collettiva. La stabilizzazione con contratto a tempo indeterminato (intesa come trasformazione del rapporto in essere) non può avvenire con contratto di apprendistato, in quanto il rapporto, seppur terminato nel semestre precedente, era già iniziato e si era svolto con una determinata tipologia.

Le assunzioni a termine, *ex novo*, che debbono avere una durata non inferiore a dodici mesi, "portano" un incentivo pari a 3.000 euro che salgono a 4.000 se il rapporto viene stipulato per più di diciotto mesi per arrivare a 6.000 in caso di durata superiore a due anni: esse debbono, in ogni caso, rappresentare un incremento occupazionale. Proprio su quest'ultimo punto, la guida Inps relativa al modello informatico di istanza che le imprese debbono compilare, afferma che la valutazione incrementale va effettuata rispetto alla me-

dia dei dipendenti in forza negli ultimi dodici mesi, secondo un concetto già in passato utilizzato per la valutazione degli incrementi degli organici ai fini del riconoscimento degli incentivi come, ad esempio, per gli incentivi di natura fiscale nelle aree del Mezzogiorno (art. 2 della legge n. 106/2011). Ciò significa che il riferimento è necessariamente "mobile", nel senso che va computato al momento dell'assunzione e con riferimento ai dodici mesi antecedenti.

Una riflessione va, necessariamente, fatta sui contratti di lavoro subordinato a termine od autonomo (co.co.co. e co.co.pro., associati in partecipazione) stabilizzati. Il contratto a tempo determinato oggetto di trasformazione può essere "figlio" del D.Lgs. n. 368/2001 con una motivazione riferibile alle esigenze tecnico-produttive, organizzative o sostitutive (art. 1, comma 1), ma anche "acausale" (se primo rapporto, secondo le novità introdotte con la legge n. 92/2012), oppure no, se ci si riferisce, ad esempio, al contratto a termine per i lavoratori in mobilità, *ex art.* 8, comma 2, della legge n. 223/1991 o a quelli stipulati da aziende dedicate all'import - export di prodotti orto frutticoli (art. 10, comma 6, del D.Lgs. n. 368/2001). Vale la pena di sottolineare come quanto affermato dall'art. 2, lettera a), relativamente alla trasformazione o stabilizzazione di «contratti in essere», può facilmente trovare applicazione anche a rapporti di breve durata «stabilizzati» prima del 31 marzo 2013, con evidenti vantaggi di natura economica.

La stabilizzazione di lavoratori con contratto a progetto o associati in partecipazione appare, in questo momento, una opportunità da cogliere soprattutto se si tiene presente che i due istituti contrattuali, per effetto della legge n. 92 hanno subito forti "ridimensionamenti" e, quindi, la possibilità di trasformazione a tempo indeterminato deve essere vista come un incentivo a "sanare"

situazioni che già prima erano ai limiti della legalità e che, comunque, hanno difficoltà a restare in linea con i nuovi dettati normativi.

Condizioni per i benefici

La circolare Inps n. 122 subordina il riconoscimento degli incentivi a due specifiche condizioni, richiamate, in via generale, dall'art. 4, comma 12, della legge n. 92:

a) l'incentivo non spetta se l'assunzione o la trasformazione avvengono in violazione del diritto di precedenza alla riassunzione di un altro lavoratore licenziato da un rapporto a tempo indeterminato o cessato da un rapporto a termine. Ciò vale anche nell'ipotesi in cui il datore di lavoro abbia "by - passato" il divieto ricorrendo alla utilizzazione di un contratto di somministrazione. La natura del diritto di precedenza non cambia per effetto di questa disposizione: si tratta di un diritto che afferisce alla sfera del lavoratore e che è, senz'altro, disponibile come attestano gli accordi individuali sottoscritti sia in sede amministrativa, che sindacale, che, infine, giudiziale. L'ipotesi più ricorrente è quella concernente la violazione del diritto alla riassunzione di un lavoratore licenziato (la «giusta causa» sta fuori), è prevista dall'art. 15, comma 6, della legge n. 264/1949 (poi, applicata anche ai lavoratori in mobilità licenziati al termine di procedure collettive, per effetto dell'art. 8 della legge n. 223/1991) che si sostanzia relativamente alle assunzioni di persone con le stesse qualifiche o mansioni similari durante un arco temporale di sei mesi (fino al gennaio 2003 erano dodici) dalla data del recesso. Va ricordato che il diritto di precedenza, almeno da un punto di vista teorico, non ha limiti predeterminati e riguarda tutte le unità produttive esistenti sul territorio nazionale. Altri diritti di precedenza afferiscono al contratto a termine

(sono richiamati dalla circolare Inps n. 122/2012 ed individuati all'interno del D.Lgs. n. 368/2001): ci si riferisce alla previsione secondo la quale «il lavoratore che nell'esecuzione di uno o più contratti presso la stessa azienda, abbia prestato attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi, ha diritto di precedenza, fatte salve diverse determinazioni assunte con la contrattazione nazionale o di secondo livello, nelle assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal lavoratore entro i dodici mesi successivi, ovviamente riferite alle mansioni già espletate». In questo caso la precedenza, che si riferisce alle mansioni già svolte (e non a quelle equivalenti, secondo una terminologia usata altrove dal D.Lgs. n. 368/2001) va esercitata nei confronti del datore (preferibilmente per iscritto) entro i sei mesi successivi alla cessazione del rapporto e resta valida per dodici mesi dal giorno di scadenza del contratto a termine (curiosamente, il termine è il doppio di quello ipotizzato per i lavoratori licenziati). Nell'ottica di una tutela del rapporto (in funzione del tempo pieno) vanno, ad avviso di chi scrive, tenuti presenti anche i diritti di precedenza dei lavoratori affetti da patologie oncologiche o che si sono sottoposti a terapie «salvavita» che hanno diritto, a domanda, a ritrasformare il rapporto a tempo pieno, come prima, essendo migliorate le proprie condizioni di salute (art. 12-bis del D.Lgs. n. 61/2000). C'è, poi, un altro diritto di precedenza a tempo pieno un po' residuale che è quello del lavoratore a tempo parziale che nel proprio contratto individuale ha convenuto una possibile trasformazione a tempo pieno nell'ambito delle unità produttive dell'impresa comprese nel comune (art. 5, comma 2, del D.Lgs. n. 61/2000). Un'ultima ipotesi (questa volta di precedenza più che di «diritto») è quello che concerne i lavoratori che abbiano trasformato il rapporto da full-time a part-time (art. 12-ter del

D.Lgs. n. 61/2000): questi hanno una precedenza nelle assunzioni con contratto a tempo pieno per l'espletamento delle stesse mansioni o di quelle equivalenti. Per completezza di informazione va precisato che i diritti di precedenza per lavoro stagionale (riguardando soltanto tale casistica) restano fuori dalla disciplina appena esaminata;

b) l'incentivo non spetta se presso la stessa unità produttiva siano in atto sospensioni connesse ad una crisi o riorganizzazione aziendale, salvi i casi in cui l'assunzione o la trasformazione siano finalizzate all'acquisizione di professionalità sostanzialmente diverse da quelle dei lavoratori sospesi. Non è una ipotesi del tutto nuova, essendo ben presente anche prima della legge n. 92, e riguarda quelle aziende che hanno in corso interventi di Cigs o riduzioni di orario.

La fruizione degli incentivi è, inoltre subordinata al rispetto delle disposizioni contenute nell'art. 1, commi 1175 e 1176, della legge n. 296/2006: ciò significa rispetto della regolarità contributiva, rispetto delle norme in materia di sicurezza sul lavoro (art. 9 del D.M. 24 ottobre 2007) e rispetto dei trattamenti economici e normativi previsti dalla contrattazione nazionale o, se esistente, anche da quella di secondo livello. L'agevolazione del decreto interministeriale si configura come un beneficio e ciò significa che va integralmente seguita, sotto l'aspetto interpretativo amministrativo, la circolare del Ministero del lavoro n. 34/2008 la quale, ad esempio, proprio su quest'ultimo aspetto, afferma che la dizione della norma si riferisce, appunto, alla parte economica e normativa degli accordi collettivi e non alla c.d. «parte obbligatoria» (ad esempio, adesione ad Enti bilaterali, contribuzione a casse di previdenza ed assistenza integrative, ecc.), la cui disapplicazione non produce effetti di natura ostativa al rilascio del Durc.

Cumulabilità con altri incentivi

Gli incentivi sono cumulabili con eventuali altri incentivi previsti dalla normativa vigente, nel rispetto del c.d. criterio «*de minimis*» previsto dal Regolamento Ce n. 1998/2006: da ciò discende che, ad esempio, la trasformazione a tempo indeterminato di un rapporto a termine di un lavoratore in mobilità offre al datore di lavoro la possibilità di cumulare i 12.000 euro per la trasformazione, all'ulteriore sgravio contributivo del 10% per gli ulteriori dodici mesi.

Ma cosa è il «*de minimis*»? Tutto parte dall'art. 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea che contempla l'obbligo di notificare gli aiuti di Stato alla Commissione europea al fine di stabilirne la compatibilità con il mercato europeo: c'è una eccezione che non considera aiuti di Stato quelli che nel periodo di tre anni non superano la soglia dei 200.000 euro (art. 107, paragrafo 1, TFUE). Nel settore del trasporto su strada la soglia è 100.000 euro, in quello della pesca e dell'acquacoltura 30.000 euro, nel settore della produzione agricola 7.500 euro. La disposizione europea si applica ai c.d. «aiuti trasparenti» che sono quelli nei quali è possibile determinare il costo complessivo «a priori», senza dover effettuare alcuna analisi di rischio.

Come accedere ai benefici

Come si può accedere ai benefici previsti dal D.M. 5 ottobre 2012?

È stato escluso, innanzitutto, il c.d. «click-day», ma la domanda, a partire dal giorno di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, può essere inviata esclusivamente, in via telematica, attraverso l'applicativo Inps «DiResCo - Dichiarazione di responsabilità del contribuente», compilando il modello DON-GIOV: al termine dell'inserimento dei dati, il siste-

ma rilascerà una ricevuta, valida per la determinazione dell'ordine cronologico di presentazione delle istanze che, nel caso in cui le risorse risultino insufficienti, individuerà gli aventi titolo (art. 5). Gli incentivi saranno erogati dall'Inps ai singoli datori di lavoro nell'ambito del massimo consen-

tito dal Regolamento Ce n. 1998/2006 (art. 5, comma 2), in un'unica soluzione, decorsi sei mesi, dalle trasformazioni, dalle stabilizzazioni o dalle assunzioni a tempo determinato (art. 5, comma 1). Nulla dicono il decreto ministeriale e la circolare Inps n. 122/2008 circa la fruizione dell'incentivo

in caso di dimissioni o di licenziamento, comunque, motivato del lavoratore: la ragione appare evidente, atteso che la interruzione del rapporto prima dell'erogazione del beneficio, pur se determinata dalla volontà del dipendente, non dovrebbero dal luogo ad alcun riconoscimento.