

Anticipazione per una nuova attività autonoma

Indennità ASpl: erogazione in unica soluzione

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

È stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 133 dell'8 giugno 2013 il D.M. 29 marzo 2013 con il quale, attraverso un decreto "concertato" tra Lavoro ed Economia si è data piena attuazione all'art. 2, comma 19, della legge n. 92/2012 con il quale viene riconosciuta, ai soggetti potenzialmente interessati, la possibilità di percepire l'indennità di ASpl o mini ASpl in un'unica soluzione, al fine di poter iniziare un'attività in forma autonoma o in cooperativa quali associati. Si tratta di una misura sperimentale, non strutturale e valida per un triennio.

Di per se stesso il principio dell'anticipazione dell'indennità, finalizzata ad una nuova occupazione non subordinata, non è nuovo: basti pensare all'art. 7, comma 5, della legge n. 223/1991, al decreto interministeriale attuativo n. 142 del 17 febbraio 1993 ed alle successive note esplicative dell'Inps (v. circolari n. 70/1996, n. 174/2002) riguardanti l'anticipazione dell'indennità di mobilità per chi si mette in proprio. Va, poi, aggiunto che un analogo istituto fu previsto nel 2009 con il D.M. n. 49409 del 18 dicembre, attraverso il quale con procedure, più o meno analoghe a quelle dei lavoratori in mobilità, fu data la possibilità ai lavoratori in Cassa integrazione o in mobilità in deroga di usufruire delle mensilità non ancora percepite per avviare un'attività autonoma o in cooperativa.

Soggetti destinatari

Un esame del provvedimento governativo che, in ogni caso, postula necessariamente un intervento esplicativo dell'Inps circa le modalità di richiesta e di riconoscimento dell'incentivo, non può che partire dalla platea dei soggetti destinatari, con l'avvertenza che i fondi destinati non sono illimitati, in quanto l'ultimo comma dell'art. 2 prevede per gli anni 2013, 2014 e 2015 un limite massimo complessivo (ovviamente, su base annuale) pari a 20 milioni di euro.

Sono l'art. 2 della legge n. 92/2012 e la successiva circolare Inps n. 142/2012 a declinare i potenziali lavoratori fruitori dell'indennità: essi sono i prestatori dipendenti che, involontariamente, hanno perso il posto di lavoro, ivi compresi gli apprendisti, i soci di cooperativa che hanno stabilito, con la propria adesione o successivamente alla instaurazione del rapporto associativo, un rapporto di lavoro subordinato ed il personale artistico con rapporto di lavoro subordinato (per i lavoratori agricoli si applica la disposizione speciale di settore). Sono fruitori dell'ASpl anche i lavoratori che si sono dimessi per «giusta causa», o durante il periodo di maternità "protetto" (da trecento giorni prima della nascita fino al compimento di un anno di età del bambino), o con risoluzione consensuale del rapporto avvenuta avanti alla commissione provinciale di conciliazione al termine del tentativo obbligatorio per

un licenziamento per giustificato motivo oggettivo, postulato dal nuovo art. 7 della legge n. 604/1966. Per completezza di informazione va, opportunamente, sottolineato come la giurisprudenza e gli indirizzi amministrativi (v. circolare Inps n. 163/2003) abbiano declinato alcune ipotesi di «dimissioni per giusta causa» facenti riferimento al mancato pagamento delle retribuzioni, alle molestie sessuali sul luogo di lavoro, al "mobbing", alle notevoli variazioni delle condizioni di lavoro a seguito di cessione di azienda, alla mancanza delle esigenze tecnico, produttive ed organizzative alla base di uno spostamento, al comportamento ingiurioso di un superiore gerarchico, al trasferimento ad altra sede distante più di 50 Km. dalla residenza del lavoratore o raggiungibile in oltre 80 minuti con un mezzo pubblico. Gli altri requisiti essenziali che danno diritto all'ASpl fanno riferimento ad almeno due anni dal versamento del primo contributo contro la disoccupazione e ad almeno un anno di contribuzione nel biennio precedente l'inizio del periodo di disoccupazione. Per quel che concerne, invece, la mini ASpl si richiede, oltre al requisito della disoccupazione, quello della contribuzione per 13 settimane negli ultimi

Nota:

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

Approfondimenti

12 mesi antecedenti la fruizione dell'indennità.

Attività autonoma: caratteristiche

L'art. 1 parla dei lavoratori fruitori di ASpI o mini ASpi che intendono «intraprendere» un'attività di lavoro autonomo, o di auto impresa, o di micro impresa, o associarsi in cooperativa o che intendono sviluppare un'attività autonoma già iniziata nel periodo in cui erano dipendenti. Così come è scritta la disposizione merita alcuni approfondimenti, nei quali, ad avviso di chi scrive, non ci si potrà che rifare anche ai chiarimenti intervenuti sul decreto per l'anticipo dell'indennità di mobilità del quale nel testo che si commenta, si rinvengono molte parole.

Il primo riguarda il significato del verbo «intraprendere»: la Corte di Cassazione, con sentenza n. 6679 del 21 febbraio 2001 che indusse l'Inps a cambiare un indirizzo precedente che riconosceva l'indennità di mobilità soltanto a quelle attività iniziate «dopo» il licenziamento, affermò che la dizione contenuta nel comma 5 dell'art. 7 della legge n. 223/1991 dovesse essere intesa non solo nel senso di «iniziare» una nuova attività, ma anche nel senso di proseguire con maggiore applicazione un'attività già intrapresa in precedenza, dedicandogli, ovviamente, un maggior tempo. Ora tale indirizzo è stato, chiaramente, riportato nell'art. 1 «attività autonoma iniziata durante il rapporto di lavoro», per cui, sotto questo aspetto, non dovrebbero esserci particolari problemi.

Il secondo riguarda l'attività di lavoro autonomo: l'espressione appare molto ampia, potendovi rientrare una serie di ipotesi tra cui, ovviamente, quella ove è richiesta l'i-

scrizione in albi professionali o di categoria.

Il terzo concerne la definizione di auto impresa: ad avviso di chi scrive, il significato non può che essere quello di un'attività economica gestita «in proprio» e con un apporto lavorativo preminente del titolare.

Il quarto approfondimento riguarda la micro impresa: qui soccorre la raccomandazione 2003/361/Ce della Commissione del 6 maggio 2003, la quale definisce «micro» nell'ambito delle piccole e medie imprese, le aziende che presentano un organico inferiore alle dieci unità ed un fatturato o totale di bilancio non superiore a due milioni di euro. Di conseguenza, l'espressione non dovrebbe essere usata in senso «atecnico» (impresa con un solo dipendente) come fatto dalla circolare del Ministero del lavoro n. 30/2008, con la quale fu spiegata, relativamente al provvedimento di sospensione, la Direttiva «Sacconi» del 18 settembre 2008. Quel concetto rimane ed è perfettamente valido nel caso in cui venga trovato, durante un accesso ispettivo, un solo dipendente in forza all'azienda e per di più «in nero»: non si procede alla sospensione dell'attività imprenditoriale (fatta salva l'ipotesi correlata a gravi inadempienze in materia di sicurezza), ma trovano applicazione tutte le sanzioni stabilite in caso di lavoro irregolare.

Il quinto chiarimento riguarda il concetto di «attività autonoma»: la Cassazione, con sentenza n. 900 del 20 giugno 2002, ne ha fornito una interpretazione più ampia di quella riferita al «lavoro autonomo, ricomprendendovi anche le casistiche relative ai lavoratori in mobilità che abbiano dato inizio ad un'attività imprenditoriale senza concorrervi con lavoro prevalentemente proprio. La Suprema Corte aveva precisato che l'antici-

pazione dell'indennità di mobilità (e per l'ASpI si può fare lo stesso ragionamento) perde il requisito di sostegno alla disoccupazione involontaria, trasformandosi in un contributo di natura finanziaria, destinato a sopperire ai bisogni che necessitano nella fase di avvio di un'attività, sia essa commerciale, artigiana o imprenditoriale. Va, peraltro, ricordato come l'Istituto, con la circolare n. 70/1996, abbia precisato che nei casi di costituzione di società poteva essere riconosciuto l'anticipo della indennità in favore dei lavoratori con qualifica di «socio d'opera» o di «socio d'opera e di capitale».

Determinazione dell'indennità

L'indennità di ASpI che può essere liquidata in un'unica soluzione, riguarda il numero delle mensilità pari a quelle spettanti e non ancora percepite: essa è rapportata ad una base di calcolo della retribuzione imponibile ai fini previdenziali degli ultimi due anni comprensiva degli elementi continuativi e non continuativi e delle mensilità aggiuntive, divisa per il totale delle settimane di contribuzione indipendentemente dalla verifica del minimale e moltiplicata per il coefficiente 4,33. La determinazione dell'indennità mensile è, riferita al 2013, pari al 75% di 1180 euro mensili, annualmente rivalutata sulla base dell'indice Istat. Nel caso in cui il lavoratore abbia percepito più di tale somma, essa è incrementata del 25% del differenziale risultante tra la retribuzione percepita ed il predetto importo: tutto questo, ovviamente, nei limiti dell'importo mensile massimo integrabile che, per l'anno in corso, è stato fissato dalla circolare INPS n. 14/2013 in 1152,90 euro.

Il valore dell'indennità sale

progressivamente fino al 2016: a titolo, puramente indicativo, si ricorda che per il 2013 è di otto mesi per gli “under 50” e di dodici mesi per gli “over”, per il 2014 sempre otto mesi per i soggetti sotto i cinquanta anni e dodici per gli over 50 fino al limite dei 55 anni, mentre per coloro che hanno un’età superiore il limite massimo è portato a quattordici mesi, nei limiti delle settimane di contribuzione relative agli ultimi due anni. Per il 2015 la tutela si allarga a dieci mesi per gli “under 50”, resta a dodici per i soggetti che risultano disoccupati e che hanno un’età inferiore a 55 anni e si amplia a sedici mesi per i lavoratori più anziani, sempre nei limiti delle settimane di contribuzione dell’ultimo biennio. La nuova disciplina, a regime, con il 1° gennaio 2016, prevederà per i lavoratori di età inferiore a cinquantacinque anni, dodici mesi quale limite massimo, detratti gli eventuali periodi già, eventualmente, fruiti a titolo di ASpI o mini ASpI e di diciotto mesi per quelli in possesso di un’età superiore, anche in questo caso con possibili detrazioni per precedenti “godimenti”. Per quel che concerne l’importo effettivo va ricordata la previsione del comma 9 dell’art. 2 della legge n. 92/2012 il quale afferma che trascorsi i primi sei mesi di fruizione si applica una detrazione sull’importo corrisposto pari al 15%: tale detrazione è ulteriormente decurtata, con la stessa percentuale, dopo dodici mesi. Per quel che riguarda la c.d. “mini - ASpI” il punto 3.2 della circolare Inps n. 142/2012 ricorda che essa viene corrisposta (l’importo è uguale a quello previsto per l’ASpI) per un numero di settimane pari alla metà di quelle contribute nei dodici mesi precedenti la data di cessazione del rapporto di lavoro, detratti i periodi di indennità

eventualmente fruiti nel periodo: la disposizione non trova applicazione nei confronti degli apprendisti, degli operai agricoli e degli addetti ai servizi domestici.

Trasmissione della domanda

L’art. 3 del decreto interministeriale stabilisce le modalità di trasmissione della domanda da parte degli interessati, la documentazione ed alcune questioni legate alla erogazione della prestazione: i contenuti della domanda sono gli stessi (anche nelle parole) già individuati dall’art. 1 del decreto del 1993 per i lavoratori in mobilità e dall’art. 3 del D.M. n. 49409/2009 per i lavoratori in trattamento in deroga. Si chiede che l’istanza, presentata telematicamente all’Inps (e qui, sicuramente, come in passato, l’Istituto fornirà i propri indirizzi chiarificatori), deve specificare il tipo di attività da iniziare o da sviluppare. Il provvedimento continua affermando che:

- a)** l’istanza va corredata da documentazione idonea a chiarire il tipo di attività e le iniziative da sviluppare che danno titolo alla liquidazione anticipata del trattamento di ASpI;
- b)** se l’attività richiede l’iscrizione in specifici albi professionali o di categoria, il lavoratore deve documentare il rilascio dell’autorizzazione o certificare la propria iscrizione;
- c)** l’attività di associato in cooperativa va documentata con l’iscrizione di quest’ultima al registro delle società presso il Tribunale territorialmente competente e con quella all’Albo nazionale degli Enti cooperativi che è presso il Ministero dello sviluppo economico;
- d)** L’Inps attribuisce un numero di protocollo informato a tutte le istanze pervenute, cosa estremamente oppor-

tuna per stabilire una sorta di precedenza, alla luce del contingentamento delle risorse disponibili.

L’articolato continua affermando che nell’ipotesi di associazione ad una cooperativa già esistente o partecipando ad una di nuova costituzione con la successiva instaurazione di un rapporto di lavoro subordinato ex art. 1, comma 3, della legge n. 142/2001, la liquidazione delle mensilità non ancora corrisposte spetta alla cooperativa (se già “in vita”) o, se di nuova costituzione, va conferita dall’interessato al capitale sociale di quest’ultima.

Quanto appena, sinteticamente, riportato ai punti a), b) e c) (che, sul punto, ripetono, pedissequamente, i precedenti decreti), suscita qualche perplessità alla luce della previsione contenuta nell’art. 15, comma 1, della legge n. 183/2011 e della Direttiva del Ministro della Pubblica Amministrazione e della semplificazione n. 14 del 22 dicembre dello stesso anno. In sostanza, si chiede a dei cittadini di produrre documenti e certificati già in possesso di una Pubblica Amministrazione (v., ad esempio, il Tribunale o Ministero dello sviluppo economico per quel che concerne l’iscrizione delle società cooperative). Anzi, una eventuale certificazione richiesta ad un Ufficio pubblico, per espressa disposizione normativa, deve contenere la dicitura «il presente certificato non può essere prodotto agli organi della Pubblica Amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi» (ed è, quindi, inutilizzabile), con la conseguenza specifica che il rilascio di certificati privi della stessa costituisce violazione dei doveri d’ufficio a carico del responsabile ex art. 74, comma 2, lettera c-bis, del D.P.R. n. 445/2000. Francamente, leggere in un provvedimento interministeriale firmato dai tito-

lari *pro-tempore* dei Dicasteri del Lavoro e dell'Economia che l'istanza deve essere corredata da documentazione già in possesso di organi dell'Amministrazione, non sembra consona ai principi richiamati relativi alla «decertificazione nei rapporti fra P.A. e privati» di cui parla la Direttiva del 22 dicembre 2011. Ad avviso di chi scrive, la circolare Inps che, sicuramente, verrà emanata, potrà correggere questo che sembra un errore di impostazione, richiamando espressamente i principi contenuti nell'art. 15, comma 1, della legge n. 183/2011.

Il successivo art. 4 si occupa dei termini di trasmissione dell'istanza da parte del lavoratore e della restituzione in caso di nuova occupazione con un rapporto di lavoro subordinato.

L'istanza deve essere trasmessa all'Istituto entro i termini di fruizione della prestazione mensile di ASpl o mini-ASpl e, in ogni caso, entro sessanta giorni (il termine decadenziale appare perentorio) dalla data di inizio dell'attività autonoma o dell'associazione in cooperativa, in perfetta simmetria con la previsione contenuta anche nella circolare n. 174/2002 relativa all'anticipo in favore dei lavoratori in mobilità, emanata dopo che il Comitato amministratore della gestione degli interventi assistenziali e di sostegno delle gestioni previdenziali, ritenne validamente

presentate le domande pervenute nei sessanta giorni successivi alla data di inizio dell'attività autonoma o in cooperativa, in analogia al termine previsto dall'art. 129 del R.D.L. n. 1827/1935.

Nuova occupazione di natura subordinata

Cosa succede se il lavoratore, dopo aver ottenuto in un'unica soluzione quanto dovutogli ancora mensilmente, si rioccupi con un rapporto di lavoro di natura subordinata? La risposta che fornisce il provvedimento governativo è la seguente: se la nuova occupazione è avvenuta prima della scadenza del periodo spettante di indennità corrisposta, occorre restituire quanto percepito. Il testo parla soltanto di occupazione alle dipendenze senza stabilire, né la tipologia contrattuale, né la durata, né l'impegno orario. Conseguentemente, l'obbligo alla restituzione scatta in caso di assunzione a tempo indeterminato, determinato, anche a tempo parziale, con rapporto di apprendistato o anche con lavoro intermittente. Ovviamente, se la nuova occupazione avviene dopo la scadenza del periodo, nulla è dovuto.

Da ultimo, l'art. 4 pone a carico del lavoratore l'invio, alla sede dell'Inps che ha erogato l'anticipo di una comunicazione scritta riguardante

l'avvenuta assunzione: tutto questo va fatto entro dieci giorni dalla instaurazione del nuovo rapporto.

Due piccole considerazioni si rendono necessarie.

Con il sistema delle comunicazioni telematiche obbligatorie ai centri per l'impiego il datore di lavoro è già tenuto a comunicare l'assunzione del lavoratore almeno il giorno prima dell'effettivo inizio dell'attività: tale comunicazione ha efficacia legale nei confronti di tutti gli Enti interessati (e, quindi, anche per l'Inps). Da ciò ne consegue che il datore di lavoro è onerato di un adempimento relativo ad una nuova situazione che l'Istituto già dovrebbe conoscere.

La seconda considerazione è che il termine (perentorio) di dieci giorni potrebbe cadere anche all'interno del periodo di prova con risoluzione del rapporto durante la stessa. Ma questo, di per se stesso, non sembra inficiare la procedura, in quanto il decreto interministeriale collega, giustamente, la restituzione soltanto al verificarsi di una condizione: nuovo rapporto di lavoro subordinato instaurato durante il periodo di indennità spettante.

L'art. 5, infine, si occupa del monitoraggio degli oneri derivanti dal riconoscimento dei benefici: ciò avverrà con la trasmissione delle risultanze sia al Ministero del lavoro che a quello dell'economia.

D.M. 29 marzo 2013

D.M. 29 marzo 2013, n. 73380

Erogazione in unica soluzione dell'indennità ASpl e mini-ASpl, di cui all'articolo 2, comma 19, della legge 28 giugno 2012, n. 92. (Decreto n. 73380).

(G.U. n. 133, 8 giugno 2013, Serie Generale)

il Ministro del lavoro e delle politiche sociali
di concerto con
il Ministro dell'economia e delle finanze

Visto l'art. 2 della legge 28 giugno 2012, n. 92;

Visto il comma 1 del medesimo art. 2 che, a decorrere dal 1° gennaio 2013 e in relazione ai nuovi eventi di disoccupazione verificatisi a decorrere dalla predetta data, istituisce l'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpl), con la funzione di fornire ai lavoratori che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione un'indennità mensile di disoccupazione;

Visto, in particolare, il comma 19 del citato art. 2, che stabilisce, in via sperimentale per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015, che il lavoratore avente diritto alla corresponsione dell'indennità mensile ASpl di cui al comma 1 dell'art. 2 della legge n. 92 del 28 giugno 2012 può richiedere la liquidazione dell'importo del relativo trattamento pari al numero di mensilità non ancora percepite, al fine di intraprendere un'attività di lavoro autonomo, ovvero per avviare un'attività in forma di auto impresa o di micro impresa, o per associarsi in cooperativa;

Visto, altresì, l'art. 2, comma 22, che stabilisce che le disposizioni di cui al comma 19 si applicano anche ai soggetti aventi diritto alla corresponsione dell'indennità di cui al comma 20, denominata mini-ASpl;

Visto l'art. 24, comma 27, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;

Visto l'art. 3 della legge n. 20 del 14 gennaio 1994;

Decreta:

Art. 1

Lavoratori beneficiari

Sono destinatari dell'intervento di cui all'art. 2, comma 19, della legge n. 92 del 28 giugno 2012 i lavoratori che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione, beneficiari dell'indennità mensile ASpl o mini-ASpl, che intendono intraprendere un'attività di lavoro autonomo o avviare un'attività di auto impresa o di micro impresa o associarsi in cooperativa in conformità alla normativa vigente o che intendono sviluppare a tempo pieno un'attività autonoma già iniziata durante il rapporto di lavoro dipendente la cui cessazione ha dato luogo alla prestazione ASpl o mini-ASpl.

Art. 2

Quantificazione della prestazione

La prestazione consiste nella liquidazione in unica soluzione dell'indennità mensile ASpl o mini-ASpl, per un numero di mensilità pari a quelle spettanti e non ancora percepite. La liquidazione della prestazione è effettuata dall'Istituto nazionale della previdenza sociale secondo le modalità di cui al presente decreto. Le prestazioni corrispondenti alla liquidazione in un'unica soluzione delle mensilità spettanti e non ancora percepite dell'indennità ASpl o mini-ASpl sono in ogni caso riconosciute, ai sensi dell'art. 2, comma 19, della citata legge n. 92 del 2012, nel limite massimo complessivo di 20 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015.

Art. 3

Domanda, relativa documentazione ed erogazione della prestazione

I lavoratori che intendono avvalersi della liquidazione in unica soluzione della prestazione di cui all'art. 2 devono trasmettere telematicamente all'Inps domanda recante la specificazione circa l'attività da intraprendere o da sviluppare, secondo le indicazioni fornite dall'Istituto medesimo.

L'istanza dovrà essere corredata dalla documentazione comprovante ogni elemento che attesti l'assunzione di iniziative finalizzate allo svolgimento dell'attività che dà titolo ai sensi di quanto disposto dall'art. 1. Nei casi in cui, per l'esercizio di tale attività, sia richiesta specifica autorizzazione ovvero iscrizione ad albi professionali o di categoria, dovrà essere documentato il rilascio dell'autorizzazione ovvero l'iscrizione agli albi medesimi. Per quanto concerne l'attività di lavoro associato in cooperativa, dovrà essere documentata l'avvenuta iscrizione della cooperativa nel registro delle società presso il tribunale, competente per territorio, nonché nell'Albo nazionale degli enti cooperativi.

In tutte le ipotesi di fruizione dell'indennità ASpl o mini-ASpl, se il lavoratore, associandosi ad una cooperativa già esistente o partecipando alla costituzione di una nuova cooperativa, instauri, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 3 aprile 2001, n. 142, un rapporto di lavoro subordinato, la liquidazione della prestazione per le mensilità spettanti ma non ancora percepite compete alla cooperativa o deve essere conferita dal lavoratore al capitale sociale della cooperativa.

All'istanza di cui al presente articolo è attribuito un numero di protocollo informatico, anche ai fini del rispetto del limite di cui all'ultimo periodo dell'art. 2.

Art. 4

Termini di trasmissione della domanda e restituzione in caso di rioccupazione

La domanda deve essere trasmessa entro i termini di fruizione della prestazione mensile ASpl e mini-ASpl e, comunque, entro 60 giorni dalla data di inizio dell'attività autonoma o dell'associazione in cooperativa.

L'indennità anticipata dovrà essere restituita, nel caso in cui il lavoratore instauri un rapporto di lavoro subordinato prima della scadenza del periodo spettante di indennità corrisposta in forma anticipata. Il lavoratore dovrà, pertanto, dare comunicazione scritta dell'avvenuta assunzione alla sede dell'Inps che ha liquidato l'anticipazione medesima, entro 10 giorni dall'inizio dell'attività dipendente.

Art. 5

Monitoraggio

L'Inps provvede al monitoraggio degli oneri derivanti dal riconoscimento dei benefici di cui al presente decreto trasmettendo le relative risultanze al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze.