

Nuova agevolazione Anpal

Io Lavoro: incentivo all'assunzione di giovani e disoccupati

Eufranio Massi - Esperto in Diritto del lavoro

L'Anpal, approfittando della disponibilità di fondi sociali europei, ha aggiunto al vasto, variegato (e scoordinato) panorama degli incentivi all'occupazione presenti nel nostro Paese, una ulteriore agevolazione, non strutturale, in quanto limitata soltanto al 2020, che, per una serie di passaggi amministrativi, riecheggia provvedimenti già emanati, in passato, dal legislatore. "IO Lavoro" è il nome prescelto frutto di una abbreviazione di "IncentivO Lavoro": esso va ad aggiungersi ad altri benefici che riguardano, essenzialmente, la stessa fascia di età, ossia i giovani. Ci si riferisce a quelli relativi all'apprendistato, ai commi 100 e seguenti, art. 1, legge n. 205/2017 che, ora, comprende, vista la diversa formulazione, anche l'agevolazione già prevista dall'art. 3-*bis*, D.L. n. 87/2018, al "Bonus Sud", all'incentivo per i laureati eccellenti, che si aggiungono alle provvidenze di "Garanzia Giovani" già in essere negli anni passati.

Ovviamente, il panorama non è limitato soltanto a questi: ve ne sono altri che riguardano la ricollocazione dei lavoratori in integrazione salariale straordinaria, le donne prive di occupazione e gli "over 50", i portatori di handicap, i detenuti: in tale quadro si inseriscono anche i benefici previsti, in ogni Regione o Provincia Autonoma, in favore di determinate fasce di lavoratori ove l'attenzione per i giovani è sempre preminente.

Si tratta di una elencazione non esaustiva che, però, presenta una caratteristica costante: il nostro Legislatore ed anche gli organi amministrativi come l'Anpal non hanno una visione completa della efficacia delle agevolazioni legate alle assunzioni che si perdono in mille rivoli, che sono sottoposte ad una serie di passaggi burocratici che spesso ne rallentano l'efficacia e che sono, fatte salve le eccezioni relative all'apprendistato

professionalizzante, ad una serie di condizioni richiamate dalla normativa comunitaria ("de minimis", ma non solo), nazionale (art. 1, comma 1175, legge n. 296/2006, art. 31, D.Lgs. n. 150/2015) ed amministrativa (circolari Inps che, spesso, tendono a restringere i passaggi applicativi).

Questa breve premessa si è resa necessaria per ben comprendere in quale contesto si cala il **Decreto direttoriale Anpal n. 52 dell'11 febbraio 2020**.

C'è, innanzitutto (art. 12), un impegno di risorse pari a 329.400.000 euro (tetto invalicabile), tratte dal Programma operativo nazionale "Sistemi di politiche attive per l'occupazione" (PON SPAO) riguardante gli investimenti, in diversa misura, disponibili per le Regioni meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), per quelle più sviluppate (Piemonte, Valle d'Aosta, Liguria, Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Provincia Autonoma di Trento, Provincia Autonoma di Bolzano, Toscana, Umbria, Marche e Lazio) e, ancora, per quelle in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna): si tratta di una differenziazione che, come vedremo in un passaggio successivo ha la propria importanza.

La gestione della misura incentivante viene affidata, come già accaduto in passato, all'Inps: svariata è la casistica di quanto appena detto, basti ricordare, ad esempio, Garanzia Giovani o il c.d. "esonero triennale"). L'Inps rappresenta il motore ed il punto di riferimento, cosa che comporta (art. 1) una comunicazione, a cadenza mensile, relativa alla quantificazione degli importi erogati e prenotati da trasmettere all'Anpal.

Approfondimenti

Destinatari del beneficio

Chi sono i potenziali fruitori dei benefici?

Il Decreto direttoriale si riferisce a tutti i datori di lavoro privati che assumono, tra il 1° gennaio ed il 31 dicembre 2020, lavoratori di età compresa tra i 16 e i 24 anni (probabilmente da intendersi come 24 anni e 364 giorni), o lavoratori di età superiore (non viene fissato alcun limite massimo) privi di un lavoro regolarmente retribuito da almeno 6 mesi, secondo la definizione a suo tempo fornita dal D.M. del Ministro del Lavoro del 17 ottobre 2017 che ha sostituito quella già in uso con il D.M. del 20 marzo 2013. Sono considerati privi di un lavoro regolarmente retribuito non soltanto i disoccupati ma anche coloro che non hanno prestato alcuna attività lavorativa riconducibile ad un rapporto di lavoro subordinato della durata di almeno 6 mesi, nonché coloro che negli ultimi 6 mesi hanno svolto attività lavorativa in forma autonoma o parasubordinata dalla quale derivi un reddito che corrisponde ad una imposta lorda pari o inferiore alle detrazioni spettanti ai sensi dell'art. 13, D.P.R. n. 917/1986 (8.125 per il lavoro subordinato e 4.800 per il lavoro autonomo).

I lavoratori debbono essere disoccupati, secondo la previsione dell'art. 19, D.Lgs. n. 150/2015 o titolari di reddito di cittadinanza, ex art. 4, comma 15-*quater*, D.L. n. 4/2019 e non debbono aver avuto negli ultimi 6 mesi un rapporto di lavoro con il medesimo datore (art. 2), fatta salva l'ipotesi di trasformazione di un contratto a termine. Ovviamente, è il caso di precisare, pur se ciò appare superfluo, che un precedente rapporto di tirocinio (che non è rapporto di lavoro subordinato) non è ostativo alla assunzione con "IO Lavoro".

Tipologie contrattuali oggetto di agevolazione

Le tipologie contrattuali oggetto di agevolazione sono:

- a)** il contratto di lavoro a tempo indeterminato, anche a scopo di somministrazione;
- b)** il contratto di apprendistato professionalizzante;

L'agevolazione viene riconosciuta:

- a)** anche se il rapporto instaurato è a tempo parziale (ovviamente, "pro quota")

b) anche se si è in presenza di una trasformazione di rapporto da contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, cosa che comporta il recupero dell'1,40% di contribuzione aggiuntiva, se pagata, ma anche dello 0,50%, se previsto, introdotto dal D.L. n. 87/2018;

c) anche se si è in presenza di un lavoratore che, dopo essere stato associato in una cooperativa, sottoscrive un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato con la stessa, ai sensi dell'art. 1, comma 3, legge n. 142/2001.

L'agevolazione non viene riconosciuta in caso di instaurazione di un rapporto di lavoro domestico, sia pure a tempo indeterminato (per la particolarità del rapporto), intermittente (la prestazione saltuaria ed episodica che dipende dalla "chiamata" del datore non è sintomo di stabilità) ed occasionale (si tratta di quei rapporti con un limite reddituale euro ed un monte ore annuo di 280 ore che sono disciplinati dall'art. 54-*bis*, legge n. 96/2017) e che potevano anche non essere, esplicitamente, citati, in quanto non riconducibili all'area della subordinazione a tempo indeterminato.

Quanto appena detto merita alcune riflessioni.

La disposizione riguarda tutti i datori di lavoro privati: probabilmente, l'Inps ripeterà, sul punto, quanto già affermato in precedenti note (v., tra le altre, la circolare n. 40/2018 al punto 3) ove si afferma che sono interessati gli imprenditori, i datori di lavoro non imprenditori, gli Enti pubblici economici, gli *ex* Iacp, gli Enti che si sono trasformati in società di capitali, sebbene a capitale interamente pubblico, le *ex* Ipab, i consorzi di bonifica, i consorzi industriali, gli Enti morali e quelli ecclesiastici, nonché le aziende speciali costituite in consorzio ex artt. 31 e 114, D.Lgs. n. 167/2000.

L'art. 2, comma 3, afferma che il lavoratore non deve aver avuto un rapporto di lavoro con il medesimo datore negli ultimi 6 mesi, facendo salva la sola ipotesi di un contratto a tempo determinato trasformato in contratto a tempo indeterminato. Sarà la circolare Inps a chiarire ma, se il dettato normativo dovesse essere interpretato restrittivamente, atteso che il Decreto parla "tout court" di rapporto di lavoro senza alcuna specificazione (cosa che dovrebbe ricomprendere anche forme di rapporto di lavoro autonomo o di natura episodica e saltuaria), si potrebbero ritenere, come impedienti, rapporti di collaborazione, lavoro

“a chiamata”, rapporti di apprendistato risoltisi, nei 6 mesi antecedenti, prima del termine del periodo formativo, ecc.

È soltanto una previsione: spetterà all’Istituto scegliere una via interpretativa che, se ampia, potrebbe ragionevolmente sbrogliare e dipanare una serie di questioni operative.

L’incentivo viene riconosciuto anche in caso di assunzione a tempo indeterminato a tempo parziale: ad avviso di chi scrive, laddove il Ccnl prevede una soglia oraria sotto la quale non si può scendere, questa deve essere rispettata in quanto l’art. 1, comma 1175, legge n. 296/2006 subordina, tra le altre cose, il riconoscimento dello sgravio contributivo al rispetto del trattamento economico e normativo previsto dai Ccnl sottoscritti dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale e, se esistenti, dai contratti territoriali od aziendali.

Il riferimento al contratto di apprendistato professionalizzante fa sì che l’incentivo (nei limiti che saranno indicati nella circolare Inps) possa essere riconosciuto anche in favore di soggetti titolari di un trattamento di NASpI (v. art. 47, comma 4, D.Lgs. n. 81/2015 e circolare Inps n. 108/2018) e, quindi, disoccupati *ex art.* 19, D.Lgs. n. 150/2015, per una qualificazione (nei limiti e con le condizioni delle quali parla l’interpello del Ministero del lavoro n. 8/2007) o riqualificazione professionale.

Ambito territoriale

L’art. 3 del provvedimento parla di ambito territoriale di ammissibilità all’incentivo.

Vi sono comprese tutte le Regioni e le Province autonome e sono suddivise, anche ai fini della ripartizione dell’incentivo, in aree “meno sviluppate”, “più sviluppate” ed “in transizione” alle quali si è fatto cenno pocanzi.

Viene chiarito che:

- a)** la residenza del lavoratore non incide sul beneficio, nel senso che può trattarsi ad esempio, di un lavoratore lombardo che viene assunto in Puglia e viceversa;
- b)** la modifica della sede operativa con un trasferimento del lavoratore in altra Regione, non blocca di per sé il beneficio, ma è subordinata al fatto che nella categoria della Regione di destinazione vi siano ancora disponibili risorse finanziarie.

Importo dell’incentivo e termini

Con il successivo art. 5 si entra “nel cuore” del provvedimento in quanto si stabilisce l’importo dell’incentivo. Esso è pari alla contribuzione previdenziale a carico del datore di lavoro, con esclusione dei premi e contributi Inail, per un periodo di 12 mesi a partire dal giorno dell’assunzione, nel limite massimo di 8.060 euro su base annua, per ogni assunto, riparametrato e applicato su base mensile, ovviamente proporzionalmente ridotto in caso di assunzione part-time.

L’incentivo va fruito, a pena di decadenza, **entro il 28 febbraio 2022** (ed in ciò si ripete quanto, in passato, fu detto per “Garanzia Giovani”). Si tratta di un termine perentorio che tiene conto del fatto che l’assunzione potrebbe essere effettuata negli ultimi giorni del 2020, trascinandogli effetti incentivanti fino alla fine di dicembre 2021.

Anche in questo caso, ad avviso di chi scrive, sono necessarie alcune riflessioni.

L’agevolazione è sulla contribuzione a carico del datore di lavoro, con esclusione dei premi assicurativi dovuti all’Inail e, come in passato, della c.d. “contribuzione minore” di cui ha parlato, più volte, l’Inps in situazioni del tutto simili. Ciò significa, ad esempio, che gli 8.060 euro per i datori di lavoro che assumono con contratto di apprendistato professionalizzante si riducono a ben poca cosa, sol che si tenga presente che le imprese fino a 9 dipendenti pagano nel primo anno 1,5% e quelle con un organico superiore il 10%. Per il contratto a tempo indeterminato l’agevolazione viene riconosciuta nei limiti della contribuzione pagata ed a carico del datore, cosa che comporterà, laddove la retribuzione non raggiunga determinati limiti, un tetto al di sotto della cifra massima (8.060 euro).

Si è fatto riferimento al fatto che oltre ai premi Inail possano essere esclusi dalla agevolazione anche i c.d. “contributi minori”. Di cosa si tratta? Sono forme contributive di natura obbligatoria e sono:

- a)** il contributo *ex art.* 25, comma 4, legge n. 845/1978 pari allo 0,30% della retribuzione imponibile destinato al finanziamento dei Fondi interprofessionali *ex art.* 118, legge n. 388/2000;
- b)** il contributo di solidarietà sui versamenti dovuti alla previdenza complementare e/o ai fondi di assistenza sanitaria *ex lege* n. 166/1991;

Approfondimenti

c) il contributo di solidarietà per i lavoratori dello spettacolo *ex art.* 1, commi 8 e 14, D.Lgs. n. 182/1997;

d) il contributo di solidarietà per gli sportivi professionisti *ex art.* 1, commi 3 e 4, D.Lgs. n. 167/1997.

Per quel che concerne la riparametrazione e l'applicazione su base mensile sarà l'Istituto a chiarirne le modalità che, quasi sicuramente, si rifaranno a quanto, in passato, in analoghe circostanze è stato detto.

Un'altra riflessione, che è di natura normativa, va effettuata: l'assunzione con contratto a tempo indeterminato (sia pure part-time) fa sì che il lavoratore entri, da subito, nell'organico e nella computabilità ai fini di istituti previsti da leggi o contratti collettivi (ad esempio, la base di computo dei disabili) con l'applicazione economica piena prevista dal livello di inquadramento, mentre la costituzione di un rapporto di lavoro attraverso l'apprendistato professionalizzante fa sì che il soggetto non venga computato per tutto il periodo formativo (*art.* 47, comma 3, D.Lgs. n. 81/2015) e la retribuzione possa (ma non è un obbligo) essere fino a due livelli inferiori a quello finale (o in proporzione "a salire" se previsto dal Ccnl).

L'assunzione a tempo indeterminato a scopo di somministrazione il cui onere ricade sulle Agenzie di Lavoro (è una strada che, in un certo senso, può essere percorsa per aggirare le rigidità del "Decreto Dignità") potrebbe rappresentare un modo per favorire l'occupazione anche in tale maniera, con effetti positivi per l'utilizzatore, anche a termine, al quale possono essere "girati" i benefici scaturenti dall'assunzione.

Incremento occupazionale e superamento del "de minimis"

L'art. 6 si occupa della compatibilità dello sgravio rispetto alla normativa europea affermando che va rispettato il c.d. "de minimis" (Regolamento Ue 1407/2013) sul quale l'Inps si è sempre profusa in spiegazioni in numerose note a partire dalla circolare n. 128/2012 e che i limiti ivi previsti possono essere superati in caso di incrementi dell'occupazione secondo le previsioni contenute nell'art. 7.

Se il limite previsto dalla regolamentazione comunitaria viene superato, l'Inps, consultando in-

formaticamente il Registro sugli aiuti di Stato (*art.* 52, legge n. 234/2012), provvede alla revoca dei benefici applicando le conseguenti sanzioni civili.

Il limite del "de minimis" può essere superato qualora si registri un incremento occupazionale netto: esso va inteso come aumento netto del numero dei dipendenti di un datore di lavoro rispetto alla media dei 12 mesi precedenti l'assunzione, da mantenersi per tutto il periodo dell'assunzione agevolata.

Secondo la Corte di Giustizia Europea (sentenza, sezione II, del 2 aprile 2009, C-415/07) è necessario raffrontare "il numero medio di unità lavoro anno (Ula) dell'anno precedente l'assunzione con il numero medio di unità lavoro anno dell'anno successivo all'assunzione".

Ma come va valutato l'incremento occupazionale?

In passato l'Istituto si è attenuto ai seguenti criteri:

a) l'incremento deve essere valutato non rispetto alla singola unità produttiva presso la quale si svolge il rapporto di lavoro ma con riguardo alla struttura complessiva dell'azienda (nel caso che ci si trovi di fronte alla c.d. "impresa unica" disciplinata dal Regolamento Ce 1407/2013 sarà necessario effettuare il calcolo sulla totalità dei dipendenti delle aziende che rientrano in tale dizione). Esso va mantenuto per tutto il periodo di assunzione agevolata, secondo la previsione contenuta nell'art. 31, comma 1, lettera f), D.Lgs. n. 150/2015;

b) la valutazione dell'incremento comporta il computo di tutte le tipologie a tempo indeterminato e determinato (per quest'ultimo valgono i principi contenuti nell'art. 27, D.Lgs. n. 81/2015, ossia numero medio mensile dei lavoratori a termine, compresi i dirigenti, impiegati negli ultimi due anni, sulla base della effettiva durata dei loro rapporti di lavoro): per il lavoro intermittente il riferimento normativo ai fini del computo è contenuto nell'art. 18, D.Lgs. n. 81/2015 (ossia, l'orario effettivamente svolto in ciascun semestre), mentre non vengono prese in considerazione le prestazioni di lavoro occasionale *ex art.* 54-bis, legge n. 96/2017. Nel caso in cui un contratto a termine venga stipulato per la sostituzione di un lavoratore assente, va calcolato soltanto il "titolare del posto";

c) la verifica dell'incremento occupazionale va effettuata ogni mese (art. 31, comma 1, lettera f, D.Lgs. n. 150/2015 e art. 7, comma 3, Decreto direttoriale n. 52/2020): se, per una qualsiasi ragione si va sotto la soglia, anche l'agevolazione viene meno dal mese successivo e l'eventuale ripristino delle condizioni consente di fruire, nuovamente, dell'incentivo ma i mesi perduti non si possono recuperare.

L'incremento occupazionale non è richiesto se il posto od i posti vacanti si sono resi disponibili per una delle seguenti ipotesi:

a) dimissioni volontarie: oggi sono unicamente quelle effettuate attraverso la procedura telematica ipotizzata dal D.Lgs. n. 151/2015, quelle, confermate presso l'Ispettorato territoriale del lavoro, che riguardano le lavoratrici madri (dal momento del concepimento fino ad un anno di età del bambino, o dall'adozione o dall'affido), quelle dei genitori entro tre anni dalla nascita del figlio, o la donna nell'anno dal matrimonio;

b) invalidità;

c) pensionamento per raggiunti limiti di età: sicuramente la disposizione si applica ai pensionati di vecchiaia ma, occorrerà chiarire, in via amministrativa, se è riferibile anche a "quota 100", ad opzione donna o ai lavori usuranti ove sono previsti limiti minimi di età accompagnati da un numero variabile di anni contributivi. Il tenore letterale della norma sembra escludere l'APE, atteso che si tratta di un prestito, da restituire, che anticipa il pensionamento di vecchiaia;

d) riduzione volontaria dell'orario di lavoro, ai sensi delle previsioni contenute nel D.Lgs. n. 81/2015;

e) licenziamento per giusta causa. Stando al tenore della norma sono esclusi i licenziamenti per riduzione collettiva di personale, i licenziamenti per giustificato motivo oggettivo: nulla si dice per i licenziamenti per giustificato motivo soggettivo e per quelli di natura disciplinare.

L'incentivo viene riconosciuto nei limiti della c.d. "intensità massima di aiuti" previsti dall'art. 32, Regolamento Ue 651/2014 che non può superare la percentuale del 50% calcolata sui costi ammissibili.

Il Decreto direttoriale si occupa, giustamente, del rispetto delle norme comunitarie ma, occorre sottolineare che, pur se non citate espressamente, vanno altresì rispettate disposizioni nazionali che correlano la fruizione di agevolazioni di natura

contributiva al rispetto di alcune disposizioni inderogabili. Ci si riferisce:

a) alla regolarità contributiva, fermo restando il rispetto degli altri obblighi di legge ed il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (art. 1, comma 1175, legge n. 296/2006);

b) al rispetto dei contenuti previsti dall'art. 31, D.Lgs. n. 150/2015.

Cumulabilità con altre agevolazioni

L'incentivo di "IO Lavoro" è cumulabile con altre agevolazioni?

L'art. 8 parla di cumulabilità con:

a) quello previsto dall'art. 8, D.L. n. 4/2019 per i titolari di reddito di cittadinanza;

b) quelli, eventuali, nei limiti della c.d. "intensità di aiuto" al quale ho fatto cenno pocanzi, introdotti dalle Regioni in favore dei datori di lavoro ubicati, come sede, nel loro territorio.

Con **Decreto direttoriale n. 66 del 21 febbraio 2020** l'Anpal ha stabilito che, fermi restando i due incentivi ai quali si è appena fatto cenno, l'agevolazione è altresì cumulabile con "l'esonero volto all'assunzione di giovani fino a 35 anni di età, previsto dall'art. 1, commi 100 e seguenti, legge n. 205/2017, come modificato dall'art. 1, comma 10, legge n. 160/2019, nel limite massimo di un importo pari a 8.060 euro su base annua. Di conseguenza, l'Anpal si è fatta carico delle criticità evidenziate in uno scritto della Fondazione studi dei consulenti del lavoro. Sarà, l'Inps, come in passato, a "dividere pro-quota" il beneficio complessivo tra le varie componenti incentivanti.

L'accumularsi, in modo disordinato, delle agevolazioni fa sì che, nel Mezzogiorno, ove anche per il 2020 è disponibile il "Bonus Sud" (agganciato dal comma 247, art. 1, legge n. 205/2017 all'incentivo strutturale), si possa preferire lo sgravio di 8.060 euro per i tre anni successivi all'assunzione.

Procedura di ammissione al beneficio

Con il successivo art. 9 si dettano le linee guida, di massima, che l'Inps dovrà seguire nella proce-

Approfondimenti

dura di ammissione al beneficio. Esse sono, pressoché, identiche a quelle che, in passato, hanno riguardato benefici analoghi, e presumibilmente, l'Istituto, nella propria circolare, non si discosterà dalle indicazioni fornite in precedenza.

I datori di lavoro dovranno "prenotare" l'agevolazione compilando una istanza su un modulo telematico, secondo le indicazioni che saranno fornite con la circolare Inps nella quale dovranno essere declinate anche una serie di operazioni che necessariamente dovrà fare l'Istituto:

- a)** determinazione del beneficio in relazione alla durata ed al contratto;
- b)** verifica dei requisiti di ammissione all'incentivo;
- c)** accertamento della disponibilità delle risorse residue, anche basandosi su una stima previsionale del costo legato ad ogni assunzione agevolata (art. 10);
- d)** comunicazione, in caso di esito positivo della avvenuta prenotazione.

Ricevuta la comunicazione il datore di lavoro (immagino, come in passato, a pena di decadenza) deve, qualora non abbia già provveduto, procedere all'assunzione e confermare la prenotazione: l'erogazione dell'agevolazione avviene attraverso l'istituto del conguaglio sulle denunce contributive. Ci si chiede, sempre, come in passato, perché la decadenza dal beneficio per una assun-

zione, correttamente già effettuata attraverso l'usuale comunicazione telematica che, per legge, è pluriefficace nei confronti di una serie di soggetti (tra cui l'Inps), debba discendere da una successiva mancata comunicazione specifica all'Inps: probabilmente, ciò dipende da una cattiva circolazione delle notizie tra gli Enti interessati o, anche, all'interno dello stesso Istituto, ma di questo non si dovrebbe fare carico al cittadino-utente.

Il beneficio viene autorizzato (art. 10) secondo l'ordine cronologico di presentazione dell'istanza preliminare.

La norma, come già detto, riguarda le assunzioni comprese nel periodo tra il 1° gennaio ed il 31 dicembre 2020. Da ciò discende che qualche datore di lavoro possa aver già proceduto all'assunzione prima della emanazione sia della circolare esplicativa che del modello telematico: ebbene il Decreto direttoriale n. 52/2020 afferma che l'Inps, dopo aver, ovviamente, esaminato la regolarità della richiesta, autorizza, come in passato in circostanze analoghe, la fruizione dell'incentivo seguendo l'ordine cronologico di decorrenza dell'assunzione.

Da ultimo, con l'art. 13, l'Anpal ricorda che i reciproci obblighi tra la stessa e l'Istituto vengono regolati, come in passato, dal Decreto direttoriale n. 365 del 15 novembre 2016.