

Incentivi per l'occupazione

Assunzioni di Neet

Eufranio Massi

Con il Decreto 19 luglio 2023, n. 189 dell'Anpal, con la circolare 21 luglio 2023, n. 68 e il successivo messaggio 10 agosto 2023, n. 2923 dell'Inps prende definitivamente "corpo" un nuovo **incentivo, di natura economica**, peraltro **non strutturale**, in favore dei datori che assumono personale: è quello previsto dall'**art. 27 del D.L. n. 48/2023**, convertito con modificazioni nella legge n. 85/2023, la cui funzione è quella di favorire l'occupazione dei giovani che non studiano e non lavorano (c.d. "Neet").

Prima di entrare nel merito delle nuove misure occorre ricordare come tali soggetti non fossero privi di incentivi per l'occupazione: è sufficiente pensare all'apprendistato professionalizzante o al contratto a tempo indeterminato ove, in presenza di tutte le condizioni richieste dall'art. 1, commi 100 e ss., della legge n. 205/2017, i cospicui benefici, previsti dall'art. 1, comma 297, della legge n. 197/2022, siano pienamente operativi a seguito dell'autorizzazione della Commissione europea giunta con un comunicato il 19 giugno 2023 a cui hanno fatto seguito le circolari n. 57 e la n. 58 dell'Inps (quest'ultima per gli sgravi contributivi in favore dei datori che assumono le "donne svantaggiate"). (1)

La circolare n. 68/2023 riprende concetti già presenti in altre note dell'Istituto sugli incentivi occupazionali e li aggancia ad altri chiarimenti pervenuti, in passato, per le assunzioni effettuate con "Garanzia Giovani" che hanno fruito, come l'attuale, di fondi comunitari.

Ma, andiamo con ordine.

Destinatari: requisiti

Destinatari delle norme facilitatrici sono i giovani che:

1) non hanno compiuto i 30 anni all'atto della instaurazione del rapporto di lavoro (cosa possibile, quindi, come per l'apprendistato, fino a 29

anni e 364 giorni al momento della instaurazione del rapporto);

2) non lavorano e non sono iscritti a corsi di studio o di formazione: la mancata titolarità di un rapporto di lavoro, come precisato dalla circolare n. 68/2023 dell'Inps, deve sussistere al momento dell'assunzione;

3) sono iscritti al Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani, tale registrazione può avvenire attraverso i portali regionali di "Garanzia Giovani" o mediante il portale "My Anpal".

Questi tre requisiti non sono sufficienti poiché l'**art. 27 del D.L. n. 48/2023** rimanda al **Regolamento Ue n. 651/2014**: ciò significa che i **giovani** di cui si parla debbono essere "**svantaggiati**" e, quindi, in possesso di almeno una delle **caratteristiche** sotto riportate:

- essere privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi: su questo punto restano valide le indicazioni fornite dal Ministro del Lavoro con il D.M. 17 ottobre 2017;
- non essere in possesso di un diploma di istruzione secondaria di secondo grado o di una qualifica o diploma di istruzione e formazione professionale;
- aver completato la formazione a tempo pieno da non più di due anni e non aver ancora ottenuto il primo impiego regolarmente retribuito;
- essere assunti in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità di genere superiore almeno del 25% a quello tra uomo e donna in tutti i settori economici dello Stato o allorquando l'assunzione avvenga in settori economici in cui il differenziale sia di almeno il 25% se il giovane (o la giovane) interessato appartiene al genere sottorappresentato, come previsto dal D.M. 16 novembre 2022, n. 327 (del Ministro del Lavoro, "concertato" con quello dell'Economia), emanato

(1) Inps, circolari 22 giugno 2023, n. 57 e 23 giugno 2023, n. 58.

Approfondimenti

in ottemperanza all'art. 2, punto 4, *lett. f)* del Regolamento Ue n. 651/2014.

Le **assunzioni** che danno diritto al beneficio debbono avvenire nel periodo compreso **tra il 1° giugno ed il 31 dicembre 2023**.

Agevolazione: caratteristiche, esclusioni e cumulabilità

È riconosciuto per **dodici mesi** un **bonus** pari al **60%** della **retribuzione lorda imponibile** del lavoratore interessato che deve essere **assunto a tempo indeterminato** (anche *part-time*), con rapporto di **apprendistato professionalizzante** ma anche con contratto di somministrazione a tempo indeterminato. Ovviamente, è **escluso** il contratto di lavoro intermittente, in quanto le prestazioni episodiche e saltuarie che dipendono, unicamente, dalla “chiamata” del datore di lavoro non assicurano la stabilità occupazionale, come sono escluse le prestazioni accessorie *ex art. 54-bis* del D.L. n. 50/2017. Sono, parimenti, esclusi dal beneficio sia l'apprendistato di primo che di terzo livello che le trasformazioni a tempo indeterminato di lavoratori in forza con un contratto a termine, in quanto, al momento della instaurazione del rapporto, non sussiste il requisito di Neet.

Nella ipotesi in cui l'assunzione avvenga con un contratto di **somministrazione a tempo indeterminato**, il beneficio viene riconosciuto sia nel caso in cui la missione del giovane avvenga a tempo determinato che a tempo indeterminato, compresi i periodi, eventuali, in cui lo stesso resti “in panchina”, perché non inviato in missione. L'assunzione può avvenire in **tutti i settori produttivi** con l'ovvia esclusione del settore domestico a causa della particolarità del rapporto: di conseguenza, sono potenzialmente, interessati tutti i datori di lavoro privati imprenditori e non imprenditori, ivi compresi quelli del settore agricolo.

Sono esclusi dal beneficio, precisa l'Inps con la circolare n. 68/2023, ai sensi dell'art. 32 del Regolamento Ue n. 651/2014, i datori di lavoro che non abbiano rimborsato o depositato in un conto bloccato gli aiuti definiti come illegali o incompatibili dalla Commissione europea e quelli considerati in difficoltà, ai sensi dell'art. 2, paragrafo 18, del predetto Regolamento.

L'incentivo è **cumulabile con altre agevolazioni** previste dalla normativa vigente (e qui, giustamente, chi ha scritto la disposizione si è preoccupato di derogare alla previsione del comma 114 dell'art. 1, della legge n. 205/2017): in questo caso la **cumulabilità** non sarà più del 60% ma **scenderà al 20%**. La fruizione del beneficio, una volta accordato, può essere **sospeso**, unicamente, nel caso in cui si registri un'assenza obbligatoria per maternità, con il successivo differimento temporale del periodo di godimento.

La circolare n. 68/2023 citata, dopo aver ricordato che, qualora la prestazione del giovane avvenga in Paesi extra comunitari non convenzionati con l'Italia, l'incentivo non potrà trovare applicazione, fa l'esempio di un cumulo tra lo sgravio contributivo fino a 36 o 48 mesi per gli *under 36* e l'incentivo economico pari al 20%, affermando che il datore, in possesso di tutti i requisiti oggettivi e soggettivi richiesti dalle disposizioni, avrà diritto all'esonero totale sulla contribuzione datoriale fino ad un massimo di 8.000 euro all'anno e potrà cumulare per dodici mesi il 20% della retribuzione imponibile.

La circolare n. 68/2023 conteneva alcune affermazioni che hanno suscitato molte perplessità tra gli addetti ai lavori: esse sono state superate dal **messaggio 10 agosto 2023, n. 2923** emanato dall'Inps con il parere concorde del Ministero del Lavoro. Tali affermazioni, parlando di cumulo, vi avevano ricompreso lo sgravio contributivo, di cui fruiscono i lavoratori che, fino al prossimo 31 dicembre, mensilmente, non superano le soglie dei 1.923 euro (7 punti) e dei 2.962 euro (6 punti) previsti dall'art. 1, comma 281, della legge n. 197/2022 (Legge di Bilancio 2023), come modificato dall'art. 39 del D.L. n. 48/2023.

Ora, il messaggio dell'Istituto **chiarisce** che:

- appare **improprio parlare di cumulo di agevolazioni**, in quanto quest'ultimo va inteso in senso soggettivo e non oggettivo: lo sgravio non riguarda assolutamente il datore di lavoro ma il lavoratore che si vede aumentare la busta paga per effetto dell'abbattimento contributivo sulla quota a suo carico, che “viene coperto” dalla finanza pubblica;
- i **datori di lavoro** che, sulla base della **interpretazione non corretta** della **circolare n. 68/2023**, avessero già inoltrato l'istanza telematica prenotando le risorse, dichiarando di voler fruire dell'incentivo in cumulo con altre riduzio-

ni facendo riferimento all'esonero parziale della quota dei contributi previdenziali a carico del lavoratore, possono procedere all'**annullamento** della **domanda** stessa, selezionando nella procedura il tasto <Rinuncia>, presentando, successivamente, una **nuova istanza**.

Un breve considerazione si rende necessaria: la rettifica dell'Inps è stata giusta e doverosa. Ciò consente ai datori di lavoro, che hanno assunto o assumeranno lavoratori Neet, i quali, pur a tempo indeterminato, avranno retribuzioni ben inferiori ai 2.962 euro al mese, di fruire, in assenza di altre agevolazioni cumulabili, dell'aliquota del 60%.

Per completezza di informazione, si ricorda che nel **settore agricolo** il 20% della retribuzione mensile imponibile è cumulabile con la contribuzione di favore delle c.d. "zone svantaggiate" e, nel **settore edile**, con le riduzioni contributive previste.

Anche per questa agevolazione, come già avvenuto per "Garanzia Giovani", esiste un **termine finale di decadenza**, oltre il quale, la stessa non può essere goduta, fissato al 28 febbraio 2025, con la conseguenza che l'ultimo mese di recupero delle quote dell'incentivo è quello di competenza di gennaio 2025.

Procedura

Il beneficio va prenotato avvalendosi esclusivamente del **modulo di istanza on line "NEET23"** - disponibile all'interno dell'applicazione «Portale delle Agevolazioni» sul sito internet dell'Inps. L'**art. 27, comma 4, del D.L. n. 48/2023** descrive esattamente il percorso che deve compiere il richiedente del beneficio e l'Inps, con la **circolare n. 68/2023**, ha indicato una serie di elementi essenziali che qualificano le diverse fasi della procedura:

- il **datore di lavoro** deve presentare **istanza telematica all'Inps** quantificando sui dodici mesi previsti, il 60% della retribuzione lorda media mensile, comprensiva dei ratei di tredicesima e, se erogata, di quattordicesima mensilità del dipendente che si è assunto o che si intende assumere a tempo indeterminato o con rapporto di apprendistato professionalizzante, indicando la Regione o la Provincia autonoma in cui si svolgerà la prestazione, specificando se il rapporto è a tempo pieno o parziale (in questo caso con l'in-

dicazione della percentuale oraria) e chiarendo se intende cumulare l'incentivo con altre agevolazioni. La somma richiesta rappresenta "il massimo" del beneficio: da ciò discende che se l'importo riguarda un rapporto a tempo parziale, una eventuale trasformazione dello stesso a tempo pieno non comporterà un incremento del beneficio. Al contempo, va sottolineato come una trasformazione del rapporto da tempo pieno a tempo parziale, comporti una immediata comunicazione all'Istituto circa la novità intervenuta, con la conseguente utilizzazione dell'agevolazione nei soli limiti del nuovo orario di lavoro;

- l'**Istituto ha cinque giorni** di tempo per **rispondere**, atteso che deve assicurarsi, anche in via prospettica, che ci siano le risorse disponibili (infatti, queste ultime riguardano le assegnazioni della Regione o della Provincia autonoma interessata), deve calcolare l'importo dell'incentivo spettante e deve verificare, attraverso gli archivi informatici dell'Anpal se il giovane sia iscritto a «Iniziativa Occupazione Giovani» e sia Neet;

- ricevuta la risposta positiva, il datore di lavoro avrà **sette giorni** di tempo per **stipulare il contratto** con il giovane (termine perentorio da rispettare in maniera assoluta, pena la decadenza dalla procedura) ed eseguire tutti gli adempimenti conseguenti (ad es., comunicazione telematica di avvenuta assunzione ai Servizi per l'impiego);
- nei **sette giorni successivi**, pena la decadenza dal beneficio, il datore di lavoro deve **comunicare l'avvenuta stipula del contratto di lavoro**. Questo onere è espressamente previsto nel comma 4, quarto periodo, dell'art. 27 citato e, come tale, va, assolutamente, rispettato. Esso, però, postula una piccola riflessione in un momento in cui l'Esecutivo pone in essere con il D.L. n. 48/2023 misure di natura semplificatoria che riguardano il momento della costituzione del rapporto: perché il datore di lavoro deve comunicare all'Inps l'avvenuta instaurazione del rapporto quando il datore lo ha già fatto con l'invio telematico dell'assunzione ai Servizi per l'impiego, invio che, per legge, ha natura pluriefficace nei confronti di svariati Enti, tra cui l'Inps (D.L. n. 76/2013)?

Il **mancato rispetto dei termini** perentori sopra indicati comporta l'**annullamento del quantum** già prenotato (fruibile con il sistema del conguaglio mensile attraverso l'UniEmens) che sarà a disposizione dei successivi richiedenti: l'Istituto

Approfondimenti

analizza le istanze secondo l'ordine cronologico di arrivo.

A tal proposito l'Inps, con circolare n. 68/2023, afferma che:

- le istanze pervenute nei quindici giorni successivi al 31 luglio, data di emanazione del modulo di istanza telematico, saranno oggetto di una sola **elaborazione cumulativa posticipata** che avverrà nel prossimo mese di settembre 2023. In particolare, le sole domande riguardanti le assunzioni a tempo indeterminato già effettuate tra il 1° giugno ed il 30 luglio, arrivate, nei successivi quindici giorni dopo il 31 luglio, data del rilascio del modello di istanza *on line*, saranno "lavorate" secondo l'ordine cronologico di assunzione;
- fino alla data della elaborazione cumulativa posticipata, ogni domanda pervenuta all'Istituto sarà contrassegnata come «Aperta» e annullabile ad opera dell'interessato.

I **fondi** non sono illimitati: essi sono pari ad 85.700.000 milioni di euro tratti dal PON IOG 2014-2020 e dal PN GDL 2021-2027 e sono stati ripartiti su base regionale (provinciale per quel che riguarda Trento e Bolzano), con il Decreto 19 luglio 2023, n. 189 dell'Anpal.

Ma, se i fondi, anche in via prospettica, dovessero esaurirsi, cosa succederà?

L'Istituto non potrà esaudire le ulteriori richieste e di ciò verrà fornita apposita comunicazione anche attraverso il proprio sito istituzionale, come espressamente previsto dall'art. 27, comma 4, ultimo periodo.

I benefici derivanti da tale incentivo rientrano nella normativa del "*de minimis*" che viene monitorata costantemente dall'Inps.

Ulteriori adempimenti

Ma, la via da percorrere per il **datore di lavoro** interessato non si ferma qui in quanto ci sono **altre regole da rispettare** come, ad esempio, quelle previste dall'**art. 1, comma 1175**, della **legge n. 296/2006** e dall'**art. 31 del D.Lgs. n. 150/2015**, pertanto:

- il datore deve essere in regola con il Durc;
- il datore deve rispettare la normativa in materia di lavoro e sicurezza e gli altri obblighi di legge;
- il datore deve assicurare ai propri dipendenti il trattamento previsto dai contratti collettivi stipulati dalle Organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale, territoriale od aziendale dalle loro Rsu o dalla Rsa;

- l'assunzione non deve costituire attuazione di un obbligo preesistente previsto da norme di legge (ad es., riassunzione nei sei mesi successivi al licenziamento, di un lavoratore *ex art. 15, comma 6, della legge n. 264/1949*) o dalla contrattazione collettiva (ad es., l'art. 4 del Ccnl Multiservizi in caso di cambio di appalto): tutto ciò vale anche se il lavoratore viene utilizzato con un contratto di somministrazione;

- l'assunzione non deve violare un diritto di precedenza stabilito dalla legge o dal contratto collettivo: qui il pensiero corre all'art. 24 del D.Lgs. n. 81/2015 laddove un lavoratore a tempo determinato che ha superato la soglia dei sei mesi, esterna, per iscritto, entro sei mesi dalla cessazione, un diritto di precedenza per una assunzione a tempo indeterminato che si dissolve, trascorsi dodici mesi dalla cessazione del precedente rapporto, o all'art. 47 della legge n. 428/1990 che riserva, in caso di cessione di azienda o ramo di essa, un diritto di precedenza per dodici mesi all'assunzione in favore di chi non è transitato, immediatamente, alle dipendenze del nuovo datore;

- l'assunzione non deve avvenire presso un'azienda (il discorso è valido anche per l'utilizzatore in un contratto di somministrazione) ove siano in corso sospensioni dal lavoro connesse a crisi o riorganizzazione aziendale, a meno che la stessa non riguardi un lavoratore inquadrato ad un livello diverso da quello posseduto dai lavoratori in integrazione salariale o la prestazione si svolga in altra unità produttiva non interessata alla sospensione;

- l'assunzione non deve riguardare un lavoratore licenziato nei sei mesi precedenti da un datore che presenti assetti proprietari sostanzialmente coincidenti con quelli del datore di lavoro che assume o che utilizza il lavoratore (in caso di somministrazione), o risulta in palese rapporto di collegamento o di controllo.

- l'assunzione dovrà essere incrementale rispetto all'organico medio dell'ultimo anno, attesa la previsione contenuta nel Regolamento Ue n. 651/2014, ai sensi degli artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Qui non c'è nulla di nuovo rispetto a situazioni già affrontate tutte le volte in cui sia la norma nazionale che quella comunitaria hanno parlato di **incremento occupazionale**: il **numero dei dipendenti** viene **calcolato in Ula** (Unità di Lavo-

ro Annuo) anche sulla scorta della sentenza della Corte di Giustizia Ue 2 aprile 2009 (causa C-415/072) laddove si afferma che «si deve porre a raffronto il numero medio di unità lavoro dell'anno precedente l'assunzione, con il numero medio di unità lavoro riferito all'anno successivo all'assunzione». Sul punto, l'interpello n. 34/2014 del Ministero del Lavoro ebbe modo di sottolineare come l'impresa sia tenuta a verificare l'effettiva forza lavoro presente nei dodici mesi successivi all'assunzione e non una occupazione "stimata". Da ciò discende che qualora al termine dell'anno successivo si riscontri un incremento occupazionale le quote mensili già godute si "consolidano": in caso contrario, il datore è tenuto alla restituzione delle singole quote già godute. Il beneficio è comunque applicabile nel caso in cui l'incremento occupazionale non si realizzi in quanto alcuni posti di lavoro si sono resi vacanti a causa di:

- dimissioni volontarie;
- invalidità;
- pensionamento per raggiunti limiti di età;
- riduzione volontaria dell'orario di lavoro;
- licenziamento per giusta causa.

L'incremento va valutato in relazione alla intera struttura datoriale e non rapportato alla singola

unità produttiva e, nel caso, di imprese strettamente correlate tra di loro va calcolato come "impresa unica", come previsto dal Regolamento Ue n. 1408/2013.

Ma, cosa succede se un datore, al di fuori delle ipotesi esimenti sopra considerate, non rispetta l'incremento occupazionale perché, ad esempio, ha proceduto ad una riduzione collettiva di personale ai sensi degli artt. 4, 5 e 24 della legge n. 223/1991?

Il venir meno dell'incremento occupazionale fa perdere l'incentivo per tutto il periodo fino a quando l'incremento non viene ripristinato ed i mesi perduti non si recuperano.

Conclusioni

Il percorso per la fruizione del beneficio appare abbastanza tortuoso e ricco di insidie (soprattutto in relazioni ai controlli successivi) per il datore di lavoro. È auspicabile, comunque, che il tentativo, realizzato con i fondi comunitari, vada "a buon fine" e sia lo strumento per agevolare l'ingresso nel mondo del lavoro, con un contratto stabile e duraturo, di giovani che, per vari motivi, sono rimasti, finora, ai margini del mercato del lavoro.