

SEZIONE C
**TUTELA DEI LAVORATORI ANZIANI
E INCENTIVI ALL'OCCUPAZIONE**

**Articolo 4, commi 1-10 – Interventi in favore dei lavoratori anziani
e incentivi all'occupazione**

**Lavoratori anziani:
il Senato promuove le misure di intervento**

di Enrica Carminati, Nicola D'Erario, Pierluigi Rausei*

«Con particolare favore meritano di essere considerate [...] le disposizioni [...], che concernono gli ammortizzatori sociali, le tutele in costanza di rapporto di lavoro, nonché la protezione dei lavoratori anziani». Così recita il parere della Prima Commissione Permanente al Senato di commento al testo del ddl n. 3249, licenziato lo scorso 4 aprile dal Consiglio dei Ministri e definitivamente approvato in Senato, con emendamenti, il 31 maggio, ora all'esame della Camera come AC n. 5256.

Tra le poche norme del disegno di riforma ad aver raccolto il trasversale consenso dell'Aula e dunque mantenuto l'originaria formulazione senza interventi di rilievo, spiccano appunto i commi 1-10 dell'art. 4 del DDL (che racchiudono gli originari articoli 52 e 53) rubricati rispettivamente *Interventi in favore dei lavoratori anziani e Incentivi all'occupazione per i lavoratori anziani e le donne nelle aree svantaggiate*. Del resto, pur se l'interesse dell'opinione pubblica pare concentrarsi con maggior intensità sul preoccupante fenomeno della disoccupazione giovanile, è evidente come la crisi economica, che dal 2008 attanaglia l'Italia, abbia messo in luce un ulteriore e altrettanto serio neo del nostro mercato: il disagio degli *over 50* che hanno perso il lavoro, ma non hanno ancora maturato i requisiti per la pensione e proprio a causa dell'età faticano o non riescono a ricollocarsi. Problema questo reso in tempi recenti ancor più concreto ed evidente dalla riforma del sistema pensionistico, che ha significativamente elevato l'età di uscita dal lavoro, senza in parallelo studiare idonee misure di *active ageing*.

Non potevano dunque che trovare approvazione *bipartisan* le disposizioni sopra richiamate volte a favorire nuove opportunità di impiego ovvero di tutela del reddito per i lavoratori ultracinquantenni in caso di perdita del posto di lavoro: previsioni che, da un lato, introducono incentivi economici per l'assunzione e, quindi, il reinserimento degli *over 50*, dall'altro, con la medesima finalità di tutela, ma in una logica di segno opposto, strutturano un sistema per l'accompagnamento di tali soggetti verso la pensione.

* Le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero personale dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione alla quale appartiene.

Più nel dettaglio, con la prima forma di tutela, introdotta dall'art. 4, commi 1-7, si ammette «nei casi di eccedenza di personale» la stipula di accordi aziendali «per incentivare l'esodo dei lavoratori più anziani». Presupposti sono che l'azienda occupi mediamente più di 15 dipendenti e che i soggetti coinvolti raggiungano i requisiti minimi per il pensionamento – di vecchiaia o anticipato – nei quattro anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro. La procedura si articola in due passaggi: la sottoscrizione del suddetto accordo tra il datore di lavoro e le OO.SS. più rappresentative a livello aziendale e la successiva validazione dello stesso da parte dell'Inps. Con l'accordo il datore si impegna su un fronte a riconoscere al lavoratore, tramite l'Inps ¹, una prestazione pari al trattamento di pensione che gli spetterebbe in base alla normativa vigente al momento della sottoscrizione dell'accordo, su un altro a corrispondere all'Inps la contribuzione figurativa necessaria per il raggiungimento dei requisiti minimi di pensionamento. A tutela del lavoratore il datore è ulteriormente tenuto, necessariamente, a presentare una fidejussione bancaria che ne garantisca la solvibilità presente e futura: se il datore interrompe il versamento mensile ², l'Inps non eroga la prestazione al lavoratore e notifica un avviso di pagamento, trascorsi invano 180 giorni dal quale procede all'escussione della fidejussione.

Il suddetto impianto è passato in Senato senza nessuna modifica o integrazione rispetto all'originaria formulazione. L'Aula non ha ritenuto di esplicitare, come richiesto sia dalla Prima Commissione Permanente che da alcuni Senatori, che l'attuazione dei descritti accordi esclude, per i lavoratori interessati, l'applicazione dell'AsPi, anche se ciò pare nei fatti scontato. Ulteriormente, unica nota veramente critica, la norma continua a tacere, gravemente, su come possa essere garantita una continuità di reddito al lavoratore esodato nei 6 mesi di attesa dalla notifica dell'avviso di pagamento all'escussione della fidejussione da parte dell'Inps.

Se il descritto sistema è volto a favorire "l'uscita accompagnata" dei lavoratori anziani dal mercato del lavoro, lo strumento successivo disciplinato dall'art. 4, commi 8-10, del DDL è invece finalizzato a favorirne il reinserimento attivo nel contesto produttivo, tramite la concessione di incentivi economici al datore che li occupi. La norma prevede innanzitutto la riduzione, per un anno ³, del 50% dei contributi a carico del datore che assume lavoratori, «di età non inferiore a cinquanta anni, disoccupati da oltre dodici mesi», effettuate dal 1° gennaio 2013 «con contratto di lavoro dipendente, a tempo determinato, anche in somministrazione». Nell'originaria formulazione non era presente la parola «anche», inserita nel passaggio in Senato così da scongiurare ogni dubbio sul fatto che l'ipotesi della somministrazione sia ulteriore rispetto a quella dell'ordinario contratto di lavoro subordinato a tempo determinato (in assenza di tale particella aggiuntiva il tenore letterale della norma pareva associare il beneficio – paradossalmente – alle sole somministrazioni a termine e non anche alla generalità dei contratti di lavoro a termine).

L'incentivo economico avrà una durata di diciotto mesi (anziché dodici) se, il contratto di assunzione dell'*over 50* disoccupato da più di un anno, è poi trasformato in un rapporto a tempo indeterminato ovvero se l'assunzione è *ab origine* a tempo indeterminato, riconoscendo così un vantaggio maggiore al datore che non solo ricolloca il lavoratore "anziano", ma che gli offre concrete prospettive di stabilità. In

¹ Spetta all'Inps, infatti, procedere al pagamento della prestazione al lavoratore, con le medesime modalità previste per la corresponsione delle pensioni.

² Dopo la validazione dell'accordo il datore di lavoro è obbligato a versare mensilmente all'Inps le somme necessarie perché siano assicurate, simultaneamente, la prestazione reddituale per il lavoratore e per la relativa contribuzione figurativa per l'Istituto previdenziale.

³ La norma non collega la durata del beneficio contributivo alla durata del rapporto di lavoro, limitandosi a stabilire il termine massimo di 12 mesi di fruizione dell'incentivo.

questo caso non è specificato se si possa trattare anche di *staff leasing* – somministrazione a tempo indeterminato – ma nulla pare ostacolare una simile interpretazione.

Anche questa previsione, così come la precedente, non ha subito sostanziali modifiche in Senato, se non l'aggiunta di incisi volti unicamente a renderne inequivoca la formulazione letterale. Entrambi gli strumenti immaginati per sostenere e tutelare i lavoratori "anziani" nel mercato sono passati indenni anche all'analisi del servizio di bilancio del Senato che, una volta chiarito che si tratta di disposizioni «neutrali sugli equilibri della finanza pubblica diretti», ha aggiunto, con riferimento alle procedure per l'esodo dei lavoratori anziani, come sia possibile «anzi attribuire alla norma l'effetto di contenere gli oneri per ammortizzatori sociali, anche se andrebbe valutata l'opportunità di esplicitare che l'attuazione degli accordi in esame esclude l'applicazione dell'AsPi per i lavoratori interessati»⁴.

Immutate rispetto al testo licenziato il 4 aprile dal Consiglio dei Ministri anche le successive disposizioni recanti i principi generali di gestione e applicazione dei descritti incentivi economici⁵.

Nel complesso, le tutele studiate direttamente per sostenere il reddito e l'occupazione dei lavoratori "anziani", ancor di più se lette in coordinato con le disposizioni della riforma in materia servizi per l'impiego, formazione permanente e ammortizzatori sociali, paiono funzionali rispetto al risultato atteso e presumibilmente efficaci.

SCHEDA RIEPILOGATIVA

Articolo 4, commi 1-10 Interventi in favore dei lavoratori anziani e incentivi all'occupazione

- Nei casi di eccedenze di personale è ammessa la possibilità di sottoscrivere accordi aziendali per l'esodo dei lavoratori anziani, cui il datore garantisce una prestazione di importo pari al trattamento di pensione che spetterebbe in base alle regole vigenti, oltre al versamento dei contributi figurativi fino al raggiungimento dei requisiti.
- Tale procedura riguarda i datori di lavoro che impiegano in media più di 15 dipendenti.
- Quanto ai lavoratori, possono rientrare negli accordi tra datori e OO.SS. soltanto coloro che raggiungono, entro quattro anni dalla conclusione del rapporto di lavoro, i requisiti minimi per il pensionamento di vecchiaia o anticipato.

Procedura

- L'accordo sottoscritto tra il datore e le OO.SS. più rappresentative a livello aziendale, per

⁴ Così si legge nel Dossier A.S. 3249 "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita" del Servizio del bilancio del Senato, aprile 2012, n. 126.


⁵ Per un approfondimento sul tema si rinvia a E. Carminati, P. Rausei, *I "lavoratori anziani" nel progetto di riforma del lavoro*, in P. Rausei, M. Tiraboschi (a cura di), *Lavoro: una riforma a metà del guado. Prime osservazioni sul DDL n. 3249/2012, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, Adapt Labour Studies, e-Book series, n. 1/2012, Adapt University Press.






essere efficace presuppone una apposita validazione rilasciata dall'Inps, su istanza del datore, che, in via istruttoria, accerta la corrispondenza dei requisiti sia per il lavoratore e sia per il datore di lavoro. Ulteriormente, il datore è tenuto a garantire la propria solvibilità con una fidejussione bancaria.

- In caso di esito positivo dell'istruttoria da parte dell'Inps, il datore di lavoro è obbligato a versare mensilmente la quota di prestazione per ogni lavoratore e la relativa contribuzione figurativa all'Istituto previdenziale.
- Il lavoratore riceverà la prestazione a lui spettante direttamente dall'Inps, secondo le modalità previste per il pagamento delle pensioni.
- Nel caso di mancato versamento all'Inps di quanto dovuto al lavoratore, l'Istituto previdenziale congela l'erogazione a questi e notifica un avviso di pagamento al datore di lavoro. Decorsi inutilmente 180 giorni dalla notifica procede all'escussione della fidejussione.
- Vengono previsti anche incentivi per l'assunzione dei lavoratori anziani, intendendosi in questo caso per tali i lavoratori che, contemporaneamente:
 - a) hanno un'età pari o superiore a cinquanta anni;
 - b) sono disoccupati da più di dodici mesi.
- Il beneficio in questione, operativo dal 1° gennaio 2013, è rappresentato da uno sgravio contributivo del 50% per la parte a carico del datore di lavoro, con durata pari a:
 - a) 12 mesi in caso di assunzioni a termine, anche in somministrazione;
 - b) 18 mesi – complessivamente – se l'iniziale contratto a termine si trasforma a tempo indeterminato;
 - c) 18 mesi se l'assunzione avviene direttamente con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

SCHEDA DI VALUTAZIONE

Interventi in favore dei lavoratori anziani e incentivi all'occupazione

contenuto	potenzialità/criticità	valutazione
E' ammessa nei casi di eccedenza di personale la stipula di accordi tra il datore di lavoro e le OO.SS. maggiormente rappresentative a livello aziendale per incentivare l'esodo dei lavoratori più anziani.	Tutela i lavoratori anziani che in una fase di congiuntura economica sfavorevole rischiano di uscire dal mercato prematuramente senza possibilità di rientrarvi. La garanzia di un esodo bilanciato è affidata alla sensibilità delle OO.SS. sussidiariamente più competenti.	
Il beneficio - sostanzialmente una prestazione di importo pari al	La tutela offerta riguarda soltanto un segmento del mercato del lavoro. Inoltre, così come	

<p>trattamento di pensione che spetterebbe in base alle regole vigenti – è previsto solo per i lavoratori assunti da datori di lavoro con più di 15 dipendenti in media e che entro quattro anni dalla cessazione del rapporto maturino i requisiti pensionistici.</p>	<p>formulata, la disposizione si pone in contrasto rispetto alle politiche europee che invece incentivano il mantenimento al lavoro dei soggetti più anziani.</p>	
<p>La procedura si articola in due passaggi: la sottoscrizione del suddetto accordo tra il datore di lavoro e le OO.SS. più rappresentative a livello aziendale e la successiva validazione dello stesso da parte dell'Inps.</p>	<p>L'accordo garantisce il complessivo equilibrio e il vaglio dell'Inps consente un controllo esterno e qualificato.</p>	
<p>Il datore è obbligato a presentare una fidejussione bancaria.</p> <p>Se il datore interrompe il versamento mensile l'Inps non eroga la prestazione al lavoratore e notifica un avviso di pagamento, trascorsi invano 180 giorni dal quale procede all'escussione della fidejussione.</p>	<p>Garantisce la solvibilità presente e futura del datore di lavoro.</p> <p>Non chiarisce come possa essere garantita una continuità di reddito al lavoratore esodato nei 6 mesi di attesa dalla notifica dell'avviso di pagamento all'escussione della fidejussione da parte dell'Inps.</p>	 
<p>Per la durata di 12 mesi, riduzione del 50% dei contributi a carico del datore di lavoro in seguito alle assunzioni a tempo determinato, anche in somministrazione, di lavoratori disoccupati da oltre 12 mesi con età superiore a 50 anni.</p>	<p>La scelta legislativa è quella di seguire la linea comunitaria almeno per la parte in cui si privilegia il reingresso dei lavoratori maturi nei contesti produttivi.</p> <p>Il requisito dello stato di disoccupazione con durata di almeno 12 mesi esclude dalla sfera di intervento dell'incentivo gli <i>over 50</i> che non possono attestare uno stato di disoccupazione o che sono disoccupati da un periodo di tempo inferiore.</p>	 
<p>Nei casi in cui il contratto inizialmente a tempo determinato venga trasformato a tempo indeterminato o sia <i>ab origine</i> a tempo indeterminato lo sgravio contributivo opera per 18 mensilità.</p>	<p>Si attribuisce un beneficio maggiore a chi assume gli <i>over 50</i> a tempo indeterminato o li stabilizza dopo un iniziale rapporto a termine.</p>	