

LE NUOVE LEGGI

Una collana concepita per coniugare tradizione di divulgazione giuridica ed esigenze pratiche dell'avvocato. Ogni volume è un utile strumento di lavoro finalizzato a coordinare le novità legislative all'assetto normativo vigente, mediante un sistema di domande e risposte che chiariscono i dubbi interpretativi derivanti dall'applicazione delle riforme e di schede riepilogative che mettono in evidenza le innovazioni del precetto normativo. La collana si articola in tre sezioni dedicate al diritto civile, penale e amministrativo, sia sostanziale che procedurale.

Il decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito dalla legge 9 agosto 2013, n. 99, è uno dei primi atti del Governo Letta, a sostegno dell'occupazione. A questo e agli altri provvedimenti correlati, che intervengono a modificare interi capitoli del diritto del lavoro, è dedicato il volume. Le misure sono diverse e interessano le disposizioni in tema di flessibilità in entrata, gli incentivi per l'assunzione dei giovani, un piano per il rilancio del Mezzogiorno, la modifica di buona parte delle tipologie contrattuali, con la previsione anche di correttivi alla legge Fornero. Gli interventi riguardano anche l'istruzione, la formazione, l'università, il quadro legislativo in materia di apprendistato e tirocini, insieme alla previsione di misure per la "Garanzia per i Giovani", senza trascurare il tema della previdenza e le novità lavoristiche in materia di lavoro carcerario. Una parte finale è dedicata ad una prima analisi del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, che interviene con una serie di disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni e con norme sulla stabilizzazione dei precari. I contributi raccolti nel presente commentario, agile nella lettura, intendono accompagnare il lettore nella conoscenza e prima interpretazione sistematica delle norme per fornire le coordinate concettuali e le linee guida di indirizzo operativo per una gestione organica e completa del vecchio al nuovo quadro giuridico-istituzionale.

MICHELE TIRABOSCHI, Professore ordinario di Diritto del lavoro presso l'Università di Modena e Reggio Emilia e *visiting professor* presso l'Università Panthéon-Assas (Parigi), l'Universidad de Trèss Febrero (Buenos Aires) e la Middlesex University Business School (Londra). È Coordinatore del Comitato Scientifico di ADAPT (www.adapt.it) e Direttore del Centro studi internazionali e comparati "Marco Biagi". Direttore responsabile di www.bollettinoadapt.it, sito internet dedicato alla promozione di una nuova cultura del lavoro. È Direttore dell'*E-Journal of International and Comparative LABOUR STUDIES* e condirettore di *Diritto delle Relazioni Industriali*.

ROBERTA CARAGNANO, Direttore di ADAPT University Press, assegnista di ricerca presso la cattedra di Diritto del lavoro dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia. È dottore di ricerca in Diritto delle Risorse Umane nell'ambito della Scuola di dottorato in Diritto delle relazioni di lavoro ADAPT - Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

MARIA GIOVANNONE, ADAPT Senior Research Fellow e assegnista di ricerca presso la cattedra di Diritto del lavoro dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia. È dottore di ricerca in Diritto delle relazioni di lavoro ADAPT - Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia.

FLAVIA PASQUINI, Vice Presidente della Commissione di Certificazione del Centro Studi Marco Biagi dell'Università di Modena e Reggio Emilia e ADAPT Senior Research Fellow. È dottore di ricerca in Diritto del lavoro e delle relazioni industriali presso l'Università degli Studi di Bologna.



Scopri all'interno come attivare la versione digitale del volume.

Per saperne di più consulta il sito www.bibliotecavolumi.giuffre.it

ISBN 88-14-18720-7



9 788814 187209

EURO 00,00
5555-40

LE NUOVE LEGGI CIVILI IL LAVORO RIFORMATO

a cura di MICHELE TIRABOSCHI



LE NUOVE LEGGI CIVILI

IL LAVORO RIFORMATO

Commento alla l. 9 agosto 2013, n. 99 (Legge Giovannini); alla l. 9 agosto 2013, n. 98 (decreto del fare); alla l. 9 agosto 2013, n. 94 (decreto svuota carceri); alla l. 6 agosto 2013, n. 97 (legge comunitaria) e al d.l. 31 agosto 2013, n. 101 (razionalizzazione P.A.)

a cura di

MICHELE TIRABOSCHI

in collaborazione con

**ROBERTA CARAGNANO
MARIA GIOVANNONE
FLAVIA PASQUINI**



GIUFFRÈ EDITORE

in+
CLICCA E SFOGLIA

4.

I (LUNGI) TEMPI DI ENTRATA A REGIME E LE (SCARSE) RISORSE FINANZIARIE DEL PACCHETTO LAVORO

NICOLA D'ERARIO, MICHELE TIRABOSCHI (*)

SOMMARIO: 1. Una decretazione d'urgenza dal passo lento e incerto. – 2. Operatività delle misure per la promozione dell'occupazione (titolo I, d.l. n. 76/2013). – 3. Operatività delle misure in materia di rapporti di lavoro e previdenza sociale (titolo II, d.l. n. 76/2013). – 4. Copertura finanziaria e risorse disponibili.

1. Una decretazione d'urgenza dal passo lento e incerto

Il decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, ha come obiettivo prioritario il rilancio della occupazione, in particolare giovanile, attraverso una serie di misure straordinarie a carattere d'urgenza. Dalla analisi complessiva delle previsioni contenute nel decreto, per i profili lavoristici che qui interessano, ben poche sono tuttavia le disposizioni con efficacia immediatamente esecutiva. Le previsioni di maggiore importanza e possibile impatto occupazionale, a partire dal piano straordinario di incentivi economici alla assunzione con contratti a tempo indeterminato, sono infatti subordinate alla azione delle Regioni o a successivi interventi attuativi del Governo e dei singoli Ministeri. Nel decreto sono peraltro presenti non pochi provvedimenti per i quali non vi è un termine specifico di effettiva operatività (in ragione del rimando a una successiva decretazione ministeriale ovvero alla adozione di ulteriori provvedimenti o all'intervento della contrattazione collettiva), i quali potrebbero definirsi più propriamente soggetti a una entrata in vigore indeterminata e incerta per l'assenza di automatismo. Il resto delle misure, infine, è traslato nel tempo e rimandato, per la sua effettiva fruibilità da parte di operatori e imprese, ad atti futuri. Quale che sia il giudizio di merito sulle molte disposizioni in esso contenute, il c.d. "pacchetto lavoro" si ispira dunque a una complessa e farraginoso tecnica normativa caratterizzata da una serie di autorizzazioni, rinvii a provvedimenti attuativi e deliberazioni dell'istituto previdenziale che, in uno

(*) Il presente lavoro è frutto di una riflessione comune tra gli Autori, tuttavia, a Nicola D'Erario sono da attribuire i §§ 2 e 3 e a Michele Tiraboschi i §§ 1 e 4.

con il ruolo assegnato alla contrattazione collettiva, ne condizionano e rendono incerta l'effettiva entrata in vigore. Nessun contributo è offerto, al riguardo, dalla circolare del Ministero del lavoro 29 agosto 2013, n. 35, che si limita a una ricognizione di carattere prevalentemente descrittivo delle disposizioni di contenuto regolatorio e prescrittivo.

Non è certo operazione agevole identificare, con rigore e attendibilità scientifica, il numero delle disposizioni effettivamente già operative considerato che, nel decreto-legge in commento, sono rinvenibili provvedimenti e precetti di diversa natura, alcuni peraltro destinati a incidere su istituti o misure già in vigore accanto a molti altri completamente nuovi o comunque, seppure presenti nell'ordinamento, ancora in attesa delle necessarie disposizioni attuative. Così come risulta del tutto evidente che una valutazione complessiva dei tempi di entrata a regime del decreto non possa limitarsi a una mera analisi quantitativa delle singole disposizioni in esso contenute rilevando ancor più il "peso" e il diverso "impatto" che, prevedibilmente, avranno sul mercato del lavoro. Basti pensare che, secondo le stime ipotizzate dallo stesso Ministro del lavoro ⁽¹⁾, sui previsti 200 mila nuovi occupati, pari a due punti percentuali in meno di disoccupazione, la metà circa dovrebbero scaturire dal solo incentivo economico per le assunzioni stabili di giovani svantaggiati di cui all'articolo 1. Disposizione questa non operativa, in attesa delle necessarie autorizzazioni comunitarie e dei complessi provvedimenti amministrativi di attuazione, e che pur tuttavia di per sé sola peserebbe, in termini di impatto occupazionale e stando alle valutazioni del Ministero del lavoro, circa la metà dell'intero provvedimento. Vero è, del resto, che accanto ai frammentari e deboli interventi di tipo meramente normativo contenuti nel titolo II del decreto, tutte le ben più importanti misure legate a un incentivo o sostegno finanziario pubblico non sono operative fatta eccezione per la pur importante, ma circoscritta agevolazione per i datori di lavoro che assumono lavoratori percettori della Assicurazione sociale per l'impiego (c.d. ASpI).

In questa direzione di analisi, e dando per scontata una certa approssimazione e opinabilità del ragionamento, sebbene la percentuale quantitativa di tutte le disposizioni normative già in vigore corrisponda all'incirca al 60%, quelle relative alla occupazione giovanile, che sono poi il cuore del provvedimento, si riducono a un misero 20% ⁽²⁾. Percentuale che si ridurrebbe ancora di più se, come già evidenziato, da una valutazione meramente quantitativa passassimo a una valutazione qualitativa e di impatto occupazione delle singole disposizioni in esame. Circostanza questa che non potrà non incidere non solo sulle valutazioni di merito del pacchetto lavoro nel suo complesso ma, prima ancora, sulle stesse scelte degli operatori del mercato del lavoro e delle

⁽¹⁾ Si rinvia a M. TIRABOSCHI, *Un piano per il lavoro senza una visione e senza un progetto*, che precede in questa parte.

⁽²⁾ Se si considera la possibilità, già segnalata nel testo, di assumere in modo incentivato i percettori dell'ASpI, la percentuale delle norme operative contenute nel decreto-legge in commento sale al 24%.

imprese nei prossimi mesi. In tema di occupazione giovanile, per fare un solo esempio, alle ipotizzate misure di sostegno dell'apprendistato ⁽³⁾ e delle assunzioni stabili con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato ⁽⁴⁾, tutte ancora non operative, si contrappone la immediata possibilità di assunzione a termine acausale per il primo rapporto di lavoro ⁽⁵⁾ spostando conseguentemente il favore e le scelte delle imprese verso la tipologia contrattuale vista con maggior sfavore dall'ordinamento tanto è vero che, diversamente dall'apprendistato e dal contratto a tempo indeterminato, l'assunzione a termine risulta non solo non incentivata, ma addirittura penalizzata con una contribuzione aggiuntiva dell'1,4% secondo la previsione di cui all'articolo 2, comma 28, della legge 28 agosto 2012, n. 92.

Grafico 1 – Percentuale di operatività immediata delle misure/disposizioni lavoristiche (dato quantitativo)

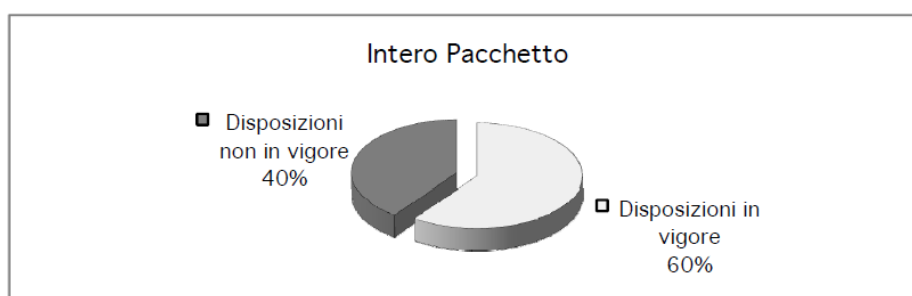
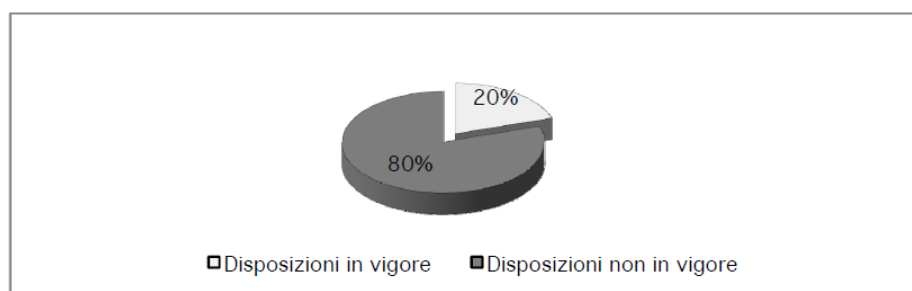


Grafico 2 – Percentuale di operatività immediata delle disposizioni relative all'occupazione giovanile (titolo I)



⁽³⁾ Cfr. M. TIRABOSCHI, *Interventi straordinari per favorire l'occupazione giovanile: apprendistato, alternanza e tirocini*, nella parte II, sez. A, di questo volume.

⁽⁴⁾ Cfr. N. D'ERARIO, M. TIRABOSCHI, *Incentivi per nuove assunzioni a tempo indeterminato di giovani lavoratori*, nella parte II, sez. A, di questo volume.

⁽⁵⁾ In merito si rinvia a M. GIOVANNONE, M. TIRABOSCHI, *Il lavoro a termine nuovamente riformato*, nella parte II, sez. B, di questo volume.

Grafico 3 – Percentuale di operatività immediata delle disposizioni relative ai rapporti di lavoro e alla previdenza (titolo II)

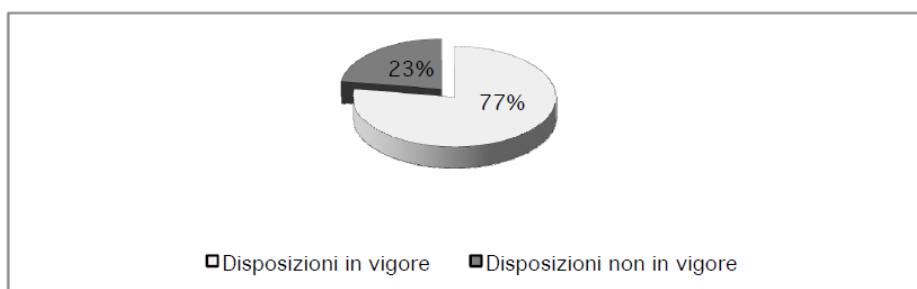


Grafico 4 – Percentuale di operatività immediata degli incentivi all'occupazione comprensivi dell'incentivo per i lavoratori in ASpI (dato qualitativo in considerazione dell'impatto occupazionale)

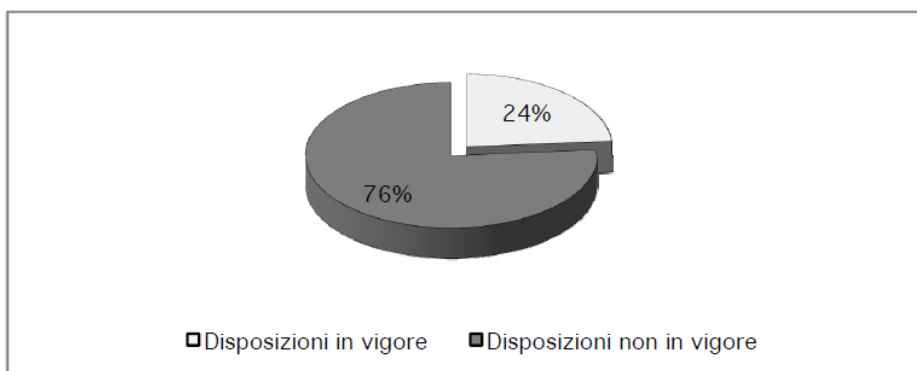
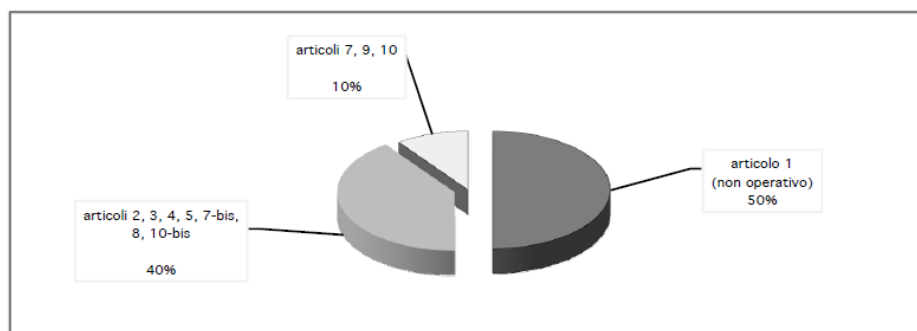


Grafico 5 – Valutazione d'impatto occupazionale, dell'intera normativa, sulle stime ipotizzate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali: percentuale di misure/disposizioni già operative



Nel momento in cui si scrivono queste note di commento a un decreto-legge formalmente in vigore dal 28 giugno 2013, e rinviando alla analisi di dettaglio nei paragrafi a seguire, il “pacchetto lavoro” pare dunque non apportare alcun contributo sostanziale all’incremento dei tassi di occupazione, soprattutto giovanile, e ciò almeno fino a quando non saranno adottati, per un verso, i relativi atti di riprogrammazione dei fondi destinati a finanziare le agevolazioni previste per i giovani fino a 29 anni di età e le misure per l’occupazione giovanile e contro la povertà nel Mezzogiorno e, per l’altro verso, finché non saranno approvate le linee guida in materia di apprendistato e i decreti ministeriali attuativi per la promozione dei percorsi di tirocini curriculari e non curriculari, rendendo altresì operative le previsioni contenute nella c.d. “garanzia per i giovani” ⁽⁶⁾. Unica rilevante eccezione, in termini di possibile impatto occupazionale, è la possibilità di immediata assunzione agevolata dei percettori di ASpl.

Vero è tuttavia che la modesta entità delle risorse destinate ai provvedimenti in questione non pare di per sé sufficiente a incidere in modo significativo sui livelli occupazionali complessivi, finendo plausibilmente per essere destinate ad assunzioni già preventivate dalla imprese ⁽⁷⁾, lasciando così intravedere, nel cuore del “pacchetto lavoro”, poco più di un Piano straordinario di tirocini formativi e di inserimento sussidiati dall’attore pubblico che, allo stato, paiono lo strumento più appetibile per le imprese (ma non certo per i giovani e i lavoratori in generale).

2. Operatività delle misure per la promozione dell’occupazione (titolo I, d.l. n. 76/2013)

Da una analisi del provvedimento approvato, nei suoi due titoli principali concernenti profili strettamente lavoristici, l’unico incentivo immediatamente operativo riguarda il beneficio concesso ai datori di lavoro che assumono percettori dell’ASpl (art. 7, comma 5, lett. *b*). Contrariamente, nell’intero titolo I dedicato alle misure per la promozione dell’occupazione, in particolare giovanile, non sono ravvisabili provvedimenti immediatamente operativi. Di seguito, e per queste ultime si procederà, articolo per articolo, a una breve disamina del contenuto e dei contestuali tempi di entrata in vigore.

Articolo 1

L’articolo 1, rubricato *Incentivi per nuove assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori giovani*, costituisce l’ossatura principale delle prime misure sperimentali tese al sostegno dell’occupazione di giovani tra i 18 e i 29 anni di

⁽⁶⁾ Cfr. G. ROSOLEN, M. TIRABOSCHI, *Prime misure per l’attuazione della cosiddetta “Garanzia per i Giovani”*, nella parte II, sez. A, di questo volume.

⁽⁷⁾ Cfr. N. D’ERARIO, M. TIRABOSCHI, *Incentivi per nuove assunzioni a tempo indeterminato di giovani lavoratori*, cit.

età. All'ingresso di questi soggetti nel mercato del lavoro o nel caso di trasformazioni contrattuali da tempo determinato a tempo indeterminato ⁽⁸⁾ (ad esclusione dei contratti di lavoro domestico) ai datori di lavoro è riconosciuto uno sgravio contributivo del valore pari ad un terzo della retribuzione lorda mensile (nel limite massimo di 650 euro mensili) per 18 mesi o 12 mesi in caso di trasformazioni contrattuali. La disposizione però, non è immediatamente applicabile in quanto, ai sensi del comma 12, per le Regioni del Mezzogiorno ⁽⁹⁾ deve attendere la riprogrammazione delle risorse del Fondo di rotazione ⁽¹⁰⁾ già destinate ai Programmi operativi 2007/20013 e, per garantire la velocizzazione della procedura, della rimodulazione delle risorse del Fondo di rotazione destinate agli interventi del Piano di azione coesione ⁽¹¹⁾. Per le restanti Regioni, invece, si devono attendere i nuovi criteri di riparto dei Fondi strutturali ⁽¹²⁾.

Definiti i passaggi modificatori tra i vari fondi di spesa, l'accesso all'incentivo sarà ammesso non prima della relativa comunicazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali riguardo all'avvenuta approvazione degli atti di riprogrammazione dei fondi e comunque successivamente all'adeguamento delle procedure informatizzate da parte dell'Inps (per ricevere le dichiarazioni telematiche di ammissione all'incentivo) e alla pubblicazione di apposita circolare, dello stesso istituto previdenziale, riguardo alle modalità attuative dell'incentivo. Tuttavia, a seguito dell'iter burocratico appena descritto, il conseguimento dell'incentivo dovrà attendere un ulteriore percorso amministrativo. Più precisamente, alla domanda di accesso del datore di lavoro, l'Inps provvederà entro 3 giorni ad accertare la disponibilità dei fondi residui e in caso positivo concederà 7 giorni di tempo per procedere all'assunzione in oggetto riconoscendo il diritto in base all'ordine cronologico delle assunzioni pervenute in tale periodo.

⁽⁸⁾ Ai sensi dell'art. 1, comma 5, della stessa legge, l'accesso agli incentivi nei casi di trasformazioni contrattuali da tempo determinato a tempo indeterminato è concesso ai soli datori di lavoro che entro un mese dall'assunzione del lavoratore "incentivato" effettuino un'ulteriore assunzione con contratto di lavoro dipendente.

⁽⁹⁾ Con un emendamento al d.l. n. 76/2013 la dicitura «regioni del Mezzogiorno» è stata sostituita con una espressa indicazione delle Regioni interessate e cioè: Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna e Sicilia.

⁽¹⁰⁾ Ai sensi dell'art. 5 della l. n. 183/1987, concernente il coordinamento delle politiche riguardanti l'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee e l'adeguamento dell'ordinamento interno agli atti normativi comunitari.

⁽¹¹⁾ Al fine di accelerare l'attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi strutturali 2007-2013, è stato predisposto il Piano di azione coesione con l'obiettivo di colmare i ritardi ancora rilevanti nell'attuazione e, al contempo, rafforzare l'efficacia degli interventi. Il Piano di azione coesione impegna quindi le amministrazioni centrali e locali a rilanciare i programmi in grave ritardo, garantendo una forte concentrazione delle risorse su alcune priorità.

⁽¹²⁾ I Fondi strutturali (ad es. 2007-2013) sono gli strumenti di intervento creati e gestiti dall'Unione europea per finanziare vari progetti di sviluppo all'interno dell'Unione europea stessa. Gli obiettivi principali dei Fondi strutturali sono tre: 1) la riduzione delle disparità regionali in termini di ricchezza e benessere; 2) l'aumento della competitività e dell'occupazione; 3) il sostegno della cooperazione transfrontaliera.

Tabella 1 – Articolo 1, *Incentivi per nuove assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori giovani*

Disposizione	Oggetto	Operatività
<i>Art. 1, comma 1</i>	Incentivo assunzioni a tempo indeterminato	Non operativo (in attesa della approvazione degli atti di riprogrammazione dei fondi destinati)
<i>Art. 1, comma 5</i>	Incentivo per le trasformazioni contrattuali a tempo indeterminato	Non operativo (in attesa della approvazione degli atti di riprogrammazione dei fondi destinati)
<i>Art. 1, commi 15-19</i>	Ulteriori finanziamenti regionali per le assunzioni di cui sopra	Non operativo (in attesa degli eventuali atti regionali e della loro successiva approvazione ministeriale)

Articolo 2

Con l'articolo 2, invece, vengono introdotti da un lato incentivi normativi a sostegno dell'assunzione di giovani con contratto di apprendistato professionalizzante o di mestiere (commi 1-3) e dall'altro vengono stanziati appositi fondi per promuovere percorsi di tirocinio presso soggetti pubblici e privati (commi 5-bis-14). In entrambi i casi le previsioni normative non sono immediatamente operative. Infatti, quanto al contratto di apprendistato, la possibilità di derogare al decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167, in materia di piano formativo individuale, registrazione della formazione e rispetto degli obblighi formativi per le imprese multilocalizzate è rimessa all'adozione di apposite linee guida da parte della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano entro il 30 settembre 2013. Diversamente, e in caso di inerzia da parte della Conferenza, a far data dal 1 ottobre 2013 le deroghe troveranno diretta applicazione per tutte le imprese⁽¹³⁾ che intendano stipulare contratti di apprendistato. In tema di tirocini, invece, delle quattro previsioni incentivanti la promozione degli stessi, i commi 5-bis, 6 e 10 stanziavano appositi fondi, mentre il comma 14, senza impegno di spesa per lo Stato, ammette l'attivazione di percorsi formativi extracurricolari in favore di studenti degli istituti tecnici e professionali. Tutte le fattispecie

⁽¹³⁾ All'atto dell'approvazione del d.l. n. 76/2013, la stessa disposizione era invece prevista solo per le assunzioni effettuate entro il 31 dicembre 2015 dalle medie, piccole e microimprese.

di tirocini sono vincolati all'emanazione di specifici decreti ministeriali definenti i criteri e le modalità di accesso. Per i soli tirocini destinati ai giovani fino a 29 anni, attivati nel settore delle attività e dei servizi per la cultura (comma 5-bis), l'entrata in vigore oltre ad essere vincolata al decreto ministeriale è prevista per il 1° gennaio 2014. In aggiunta alle novità su tirocini e apprendistato, al comma 9 si estende fino al 31 dicembre 2015 la possibilità di fruire lo sgravio contributivo per le assunzioni di lavoratori svantaggiati, previsto dall'articolo 2 del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70.

Tabella 2 – Articolo 2, *Incentivi straordinari per favorire l'occupazione giovanile*

Disposizione	Oggetto	Operatività
<i>Art. 2, commi 1-3</i>	Apprendistato	Non operativo (adozione di linee guida entro il 30 settembre 2013)
<i>Art. 2, comma 5-bis</i>	Tirocini per attività e servizi per la cultura	Non operativo (serve decretazione ministeriale)
<i>Art. 2, comma 5-ter</i>	Tirocini (riferimento alla normativa regionale della sede legale)	Operativo
<i>Art. 2, commi 6 e 7</i>	Tirocini presso le amministrazioni pubbliche	Non operativo (serve decretazione ministeriale)
<i>Art. 2, commi 10-13</i>	Tirocini curriculari/universitari	Non operativo (serve decretazione ministeriale)
<i>Art. 2, comma 14</i>	Tirocini curriculari (diplomandi di IV anno)	Non operativo (serve decretazione ministeriale)

Articolo 3

All'articolo 3 sono previste una serie di misure urgenti per l'occupazione giovanile e contro la povertà nel Mezzogiorno. In particolare (al comma 1) si reca il finanziamento di interventi nei territori del Mezzogiorno, a favore dell'autoimprenditorialità e dell'autoimpiego, per la promozione di progetti relativi all'infrastrutturazione sociale e alla valorizzazione di beni pubblici, e per borse di tirocinio formativo ai giovani residenti e/o domiciliati (in tali aree) di età compresa tra 18 e 29 anni. Inoltre si estende (ai commi 2-5) la sperimen-

tazione della nuova social card ⁽¹⁴⁾, già prevista per le città di Napoli, Bari, Palermo e Catania, ai restanti territori delle Regioni del Mezzogiorno. Anche in questo caso la norma non è immediatamente operativa (come per l'art. 1) in quanto, ogni previsione incentivante, oltre a ricevere il parere favorevole della Commissione europea, resta vincolata all'approvazione degli atti di riprogrammazione delle risorse del Fondo di rotazione già destinate ai Programmi operativi 2007/20013 e ancora, per garantire la velocizzazione della procedura, della rimodulazione delle risorse del Fondo di rotazione destinate agli interventi del Piano di azione coesione.

Tabella 3 – Articolo 3, *Misure urgenti per l'occupazione giovanile e contro la povertà nel Mezzogiorno – Carta per l'inclusione*

Disposizione	Oggetto	Operatività
Art. 3, commi 1 e 1-bis	Autoimpiego e autoimprenditorialità	Non operativo (a partire dalla data di approvazione degli atti di riprogrammazione dei fondi destinati e previo consenso della Commissione europea)
	Piano di azione e coesione rivolto a valorizzare i beni pubblici con progetti di giovani svantaggiati e molto svantaggiati	Non operativo (a partire dalla data di approvazione degli atti di riprogrammazione dei fondi destinati e previo consenso della Commissione europea)
	Tirocini per NEET	Non operativo (a partire dalla data di approvazione degli atti di riprogrammazione dei fondi destinati e previo consenso della Commissione europea)
Art. 3, commi 2-4	Estensione della carta acquisti a tutto il Mezzogiorno	Non operativo (a partire dalla data di approvazione degli atti di riprogrammazione dei fondi destinati e previo

⁽¹⁴⁾ Si intende una "carta acquisti" utilizzabile dai cittadini meno abbienti per il sostegno della spesa alimentare, sanitaria e il pagamento delle bollette della luce e del gas.

		consenso della Commissione europea)
<i>Art. 3, comma 5</i>	Ulteriori finanziamenti di Regioni e Province autonome	Non operativo (a partire dalla data di approvazione ministeriale degli atti regionali e previo consenso della Commissione europea)

Articolo 4

L'articolo 4, invece, pur non introducendo alcuna norma a sostegno dell'occupazione, offre gli elementi necessari per precisare i punti essenziali ai fini dell'utilizzabilità degli incentivi all'occupazione. In esso anzitutto viene ribadito che sia gli incentivi disposti all'articolo 1 e sia gli incentivi previsti all'articolo 3 non sono utilizzabili finché non avviene il perfezionamento degli atti di riprogrammazione e rimodulazione di cui si è detto e, ancora, si precisa che al fine di velocizzare le procedure relative all'iter di approvazione degli atti di cui sopra ogni singola amministrazione titolare dei programmi operativi interessati e il Gruppo di azione coesione ⁽¹⁵⁾ devono provvedere alle singole procedure modificative degli stessi. Dunque, l'articolo 4 ci permette di costruire un quadro definitivo dei tempi di attuazione delle disposizioni in commento. Più specificatamente, nel suo complesso, il percorso burocratico prevede oltre all'iniziale consenso comunitario relativo ad una diversa utilizzazione dei fondi europei, un'attività di riprogrammazione e rimodulazione dei fondi di ogni amministrazione titolare dei progetti interessati, i quali a loro volta saranno accentrati e destinati al Fondo sociale per l'occupazione e la formazione ⁽¹⁶⁾. Dell'approvazione dei relativi atti sarà compito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali fornire comunicazione mediante un avviso pubblico tramite il sito internet istituzionale. A questi adempimenti vanno poi aggiunte le successive misure di adeguamento alle novità da parte dell'Inps e delle amministrazioni locali competenti per materia.

⁽¹⁵⁾ Di cui al decreto del Ministro per la coesione territoriale 1° agosto 2012.

⁽¹⁶⁾ Il Fondo sociale per l'occupazione e la formazione è un fondo istituito dal d.l. n. 185/2008 e costituito dalle confluenze del previgente Fondo per l'occupazione e, inoltre, dalle risorse destinate al finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga e dai fondi messi a disposizione del CIPE per la formazione. Annualmente è alimentato dalle previsioni delle leggi finanziarie. La sua finalità è garantire la copertura finanziaria dei principali interventi per il sostegno e lo sviluppo occupazionale del Paese, e sostenere misure straordinarie di politica attiva del lavoro mirate a incrementare i livelli occupazionali.

Tabella 4 – Articolo 4, *Misure per la velocizzazione delle procedure in materia di riprogrammazione dei programmi nazionali cofinanziati dai Fondi strutturali e di rimodulazione del Piano di Azione Coesione*

Disposizione	Oggetto	Operatività
<i>Art. 4, comma 1</i>	Riprogrammazione Fondi strutturali 2007-2013	Non operativo (le amministrazioni titolari dei programmi avrebbero dovuto provvedere entro 30 giorni dalla pubblicazione del decreto-legge in commento)
<i>Art. 4, comma 2</i>	Rimodulazione del Piano di azione coesione	Non operativo (il Gruppo di azione e coesione avrebbe dovuto provvedere entro 30 giorni dalla pubblicazione del decreto-legge in commento)

Articolo 5

Come per l'articolo 4, anche l'articolo 5 che chiude il titolo I, rubricato *Misure straordinarie per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale*, non immette nel mercato del lavoro nuove risorse economiche per stimolare le assunzioni ma, piuttosto, istituisce una apposita "struttura di missione" con compiti propositivi e istruttori per l'attuazione della c.d. "Garanzia per i Giovani" (*Youth Guarantee*)⁽¹⁷⁾ e per promuovere la ricollocazione dei lavoratori beneficiari di ammortizzatori sociali in deroga. La struttura di missione, istituita il 30 luglio 2013 presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, opererà in via sperimentale fino al 31 dicembre 2015 in attesa del riordino dei servizi per l'impiego. Almeno inizialmente la sua attività è soggetta ai tempi tecnici di comunicazione dei dati da parte degli enti partecipanti alla struttura medesima.

⁽¹⁷⁾ Lo *Youth Guarantee* è il Piano europeo per l'occupazione giovanile disposto dalla raccomandazione del Consiglio europeo del 22 aprile 2013.

Tabella 5 – Articolo 5, *Misure per l’attuazione della “Garanzia per i Giovani” e la ricollocazione dei lavoratori destinatari dei cosiddetti “ammortizzatori sociali in deroga”*

Disposizione	Oggetto	Operatività
<i>Art. 5</i>	Struttura di missione per ricollocazione dei lavoratori beneficiari trattamenti di integrazione salariale (soprattutto in deroga) e garanzia per i giovani	Non operativo (la <i>Garanzia per i Giovani</i> opererà a partire dal 1° gennaio 2014)

Dall’analisi di dettaglio dell’operatività delle misure per la promozione dell’occupazione, pare evidente come nessuna delle disposizioni principali contenute nel titolo I – che tra l’altro costituiscono le politiche nazionali più rilevanti finora approvate – sia immediatamente operativa, ma piuttosto in alcuni casi si rimanda a date già definite (ad esempio apprendistato e struttura di missione) e in altri casi a momenti non ben precisati in quanto collegati ad ulteriori passaggi burocratici (ad esempio incentivi all’occupazione, misure per il Mezzogiorno e attivazione dei tirocini). Tuttavia, come anticipato, nell’intero decreto-legge vi è una unica previsione posta a incentivare l’occupazione che può dirsi immediatamente applicabile. Questa è rinvenibile non nel titolo I, ma al titolo II ove sono regolate le disposizioni in materia di rapporti di lavoro, di occupazione e di previdenza sociale. Nella sostanza, ci si riferisce a quanto affermato all’articolo 7, comma 5, lettera *b*, ove si prevede il diritto del datore di lavoro che assume (a tempo pieno e indeterminato), senza essere tenuto, un lavoratore percettore dell’ASpI, a beneficiare, per ogni mensilità corrisposta al lavoratore, di un contributo pari al 50% dell’indennità (A-SpI) residua che sarebbe stata corrisposta al lavoratore.

3. Operatività delle misure in materia di rapporti di lavoro e previdenza sociale (titolo II, d.l. n. 76/2013)

Quanto al titolo II – dedicato alle disposizioni in materia di rapporti di lavoro e previdenza sociale – a differenza del titolo I, buona parte delle previsioni può dirsi già immediatamente operativa anche se il relativo impatto occupazionale, rispetto agli obiettivi del decreto, sarà prevedibilmente modesto incidendo peraltro debolmente e talvolta in modo ambiguo su istituti da tempo operativi nel nostro ordinamento a partire dal contratto a tempo determinato, somministrazione di lavoro e lavoro intermittente o a chiamata.

Trattandosi sostanzialmente di modifiche e integrazioni a precetti normativi, senza alcuni sostegno o incentivo finanziario, non rilevano quindi le lungaggini attuative di cui si è detto nel precedente paragrafo. Comparativamente

però le novità introdotte dall'articolo 7 all'articolo 10-*bis*, nonostante introducano una serie di modifiche di particolare interesse per le imprese e per i lavoratori, non cambiano il giudizio generale sui tempi di entrata in vigore del provvedimento, giacché a queste ultime non è possibile attribuire lo stesso peso specifico (importanza in termini di prevedibile impatto occupazionale) rispetto agli articoli dedicati alla promozione dell'occupazione, in quanto questi ultimi (attualmente inattivi) costituiscono il principale motivo della adozione dell'intero pacchetto normativo. Non a caso, in tema di rapporti di lavoro e regolazione del mercato del lavoro, lo stesso Ministro del lavoro ha annunciato una imminente fase due, legata al Programma straordinario per Expo 2015, originariamente contemplato dal decreto per poi essere stralciato e affidato, allo stato, a un possibile avviso comune delle parti sociali.

Di seguito, come nel precedente paragrafo, si procede ad una sintetica descrizione dei contenuti di ogni singolo articolo, soffermandosi in particolar modo su quelli non immediatamente operativi.

Articolo 7

L'articolo 7 apporta una serie di modifiche in materia di contratti di lavoro a termine, distacco di lavoratori, contratti di lavoro intermittente, lavoro a progetto, lavoro accessorio, tentativo obbligatorio di conciliazione nei licenziamenti individuali, intervenendo, in particolare, sulle modifiche alla normativa di settore apportate, da ultimo, dalla legge 28 giugno 2012, n. 92. La disposizione, inoltre, modifica direttamente la legge 28 giugno 2012, n. 92, con particolare riguardo all'attività di monitoraggio, all'associazione in partecipazione, all'assunzione di lavoratori che beneficiano dell'ASpI, ai fondi di solidarietà bilaterali per i settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale, alle dimissioni e risoluzioni consensuali dei rapporti di lavoro di collaborazione. Ulteriori misure riguardano ammortizzatori sociali di settore e i criteri per la definizione dello stato di disoccupazione.

Quasi tutte le previsioni, di cui sopra, sono immediatamente operative ad eccezione ad esempio di quanto previsto dal comma 2, lettera *f*, e dal comma 5, lettera *c*, o ancora riguardo alla possibilità dei contratti collettivi di individuare ipotesi particolari per le quali si consente la stipula di contratti a termine acausale. Nel primo caso, infatti, senza indicare alcun vincolo temporale, è prevista la possibilità di stabilire tramite decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, condizioni, modalità e importi dei buoni orari destinati ai disabili, detenuti, tossicodipendenti e fruitori di ammortizzatori sociali, utilizzati nell'ambito di progetti promossi da amministrazioni pubbliche. Nel secondo caso, invece, occorrerà attendere la relativa firma dei contratti collettivi.

Tabella 6 – Articolo 7, *Modifiche alla disciplina introdotta dalla legge 28 giugno 2012, n. 92*

Disposizione	Oggetto	Operatività
Art. 7, comma 1 (Modifiche al contratto a termine)		
lett. <i>a</i>	Contratto a termine acausale per primo rapporto	Operativo (già con la l. n. 92/2012)
	Ogni altra ipotesi prevista da Ccnl	Non operativo (in attesa dell'intervento regolatorio della contrattazione collettiva)
	Contratto a termine acausale prorogabile	Operativo
lett. <i>b</i>	Abrogata comunicazione di prolungamento tempo determinato, c.d. coda contrattuale	Operativo
lett. <i>c</i>	Riduzione termini tra due contratti	Operativo
lett. <i>d</i>	Esclusione applicazione del d.lgs. n. 368/2001 per rapporti instaurati ai sensi dell'art. 8, comma 2, l. n. 223/1991	Operativo
	Limite quantitativo massimo tempo determinato anche acausale	Operativo
Art. 7, comma 2 (Modifiche al d.lgs. n. 276/2003)		
lett. <i>0a</i>	Distacco, contratto di rete e codatorialità	Operativo
lett. <i>a</i>	Lavoro intermittente	Operativo
lett. <i>c</i> e <i>c-bis</i>	Collaborazioni a progetto	Operativo
lett. <i>e</i> e <i>f</i>	Lavoro accessorio	Operativo
Art. 7, comma 3	Precisazioni lavoro intermittente, di cui alla lett. <i>a</i>	Operativo
Art. 7, comma 4	Licenziamenti individuali	Operativo

	e conciliazione obbligatoria	
Art. 7, comma 5 (Modifiche alla l. n. 92/2012)		
lett. a, punti 1-3	Monitoraggio riforma, lavoro intermittente e associazione in partecipazione	Operativo
lett. b	Incentivi per le assunzioni di lavoratori in ASpl	Operativo
lett. c	Fondi di solidarietà	Non operativo (l'attivazione è prorogata fino al 31 ottobre 2013; decorso tale termine dal 1° gennaio 2014 si provvede tramite fondo di solidarietà residuale)
lett. d	Tutela delle dimissioni in bianco	Operativo
Art. 7, comma 6	Proroga del termine per l'emanazione dei decreti regolamentari in materia di ammortizzatori sociali	Operativo
Art. 7, comma 7	Reintroduzione della norma sulla conservazione dello stato di disoccupazione	Operativo

Articolo 7-bis

Nell'articolo 7-bis sono rinvenibili norme già applicabili per la stabilizzazione degli associati in partecipazione con apporto di lavoro. La stabilizzazione avviene sulla base di contratti collettivi stipulati dai datori di lavoro con le organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale e si attua mediante la stipula, tra il 1° giugno e il 30 settembre 2013, di contratti di lavoro a tempo indeterminato (anche di apprendistato) con i soggetti in precedenza associati in partecipazione. A fronte dell'assunzione, il lavoratore è tenuto a sottoscrivere un atto di conciliazione riguardante la pregressa associazione in partecipazione, mentre il datore di lavoro deve versare alla gestione separata Inps un contributo straordinario integrativo pari al 5% della quota di contribuzione a carico degli associati, per un periodo massimo di 6 mesi.

Tabella 7 – Articolo 7-bis, *Stabilizzazione degli associati in partecipazione con apporto di lavoro*

Disposizione	Oggetto	Operatività
<i>Art. 7, commi 1-7</i>	Stabilizzazione contratti in associazione e partecipazione	<i>Non operativo</i> (in attesa della contrattazione collettiva di riferimento)

Articolo 8

L'articolo 8 invece, istituisce, nell'ambito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la Banca dati delle politiche attive e passive, al fine di razionalizzare gli interventi di politica attiva del lavoro di tutti gli organismi centrali e territoriali coinvolti, nonché di garantire l'attivazione del Programma *Garanzia per i Giovani*. La finalità della banca dati sarà raccogliere informazioni concernenti i soggetti da collocare nel mercato del lavoro, i servizi erogati per una migliore collocazione e le relative opportunità d'impiego. La norma, però, rappresenta una classica fattispecie per la quale non sono ravvisabili precise tempistiche per l'attivazione di quanto previsto e pertanto dovranno attendersi i tempi tecnici di riorganizzazione all'interno delle strutture ministeriali.

Tabella 8 – Articolo 8, *Banca dati politiche attive e passive*

Disposizione	Oggetto	Operatività
<i>Art. 8, commi 1-5</i>	Istituzione di una banca dati per raccogliere le informazioni utili a: <ul style="list-style-type: none"> • razionalizzare gli interventi di politica attiva; • velocizzare l'attivazione della <i>Garanzia per i Giovani</i> 	<i>Non operativo</i> (più precisamente non è indicato nessun termine di costituzione)

Articolo 9

L'articolo 9, a sua volta, disciplinando in tema di occupazione reca rispettivamente al comma 1 disposizioni in materia di responsabilità solidale nei contratti di appalto, al comma 2 modificazioni relative all'applicazione delle sanzioni in materia di salute e sicurezza, mentre al comma 3 è ammessa la possibilità di trasformare automaticamente il contratto di apprendistato per l'acquisizione della qualifica e il diploma professionale in apprendistato professionalizzante. Invece, i commi da 4-bis a 4-ter sono dedicati a favore dei disabili. Ai commi 5 e 6 vengono fornite da un lato regole in tema di comunicazioni obbligatorie e dall'altro viene ribadita l'integrale applicazione delle

norme in materia di salute e sicurezza al lavoro in somministrazione. I commi da 7 a 10, sono rivolti alle disposizioni in merito ai soggetti stranieri (lavoratori e studenti) sia riguardo alle procedure d'ingresso e accoglienza e sia rispetto alle procedure per l'emersione del lavoro nero degli stessi. In fine, tra le modifiche introdotte ai commi da 11 a 16 le più rilevanti riguardano in primo luogo il settore dell'agricoltura (comma 11), nel quale è introdotta la facoltà per le imprese appartenenti allo stesso gruppo di procedere ad assunzioni congiunte di lavoratori dipendenti, prevedendo una responsabilità solidale per le obbligazioni contrattuali, previdenziali e di legge conseguenti ai diversi rapporti di lavoro, e in secondo luogo le novità in tema di società a responsabilità limitata semplificate (commi 13-15) e start-up innovative (comma 16). Di tutte queste previsioni le uniche non ancora operative riguardano, da un lato, l'incremento dei Fondi per il diritto al lavoro dei disabili, per i quali si attende un provvedimento di riorganizzazione della spesa pubblica, e dall'altro lato le novità relative alle assunzioni congiunte dei dipendenti di uno stesso gruppo di imprese agricole, la cui procedibilità è vincolata all'adozione di un decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali i cui termini di adozione non sono precisati.

Tabella 9 – Articolo 9, *Ulteriori disposizioni in materia di occupazione*

Disposizione	Oggetto	Operatività
<i>Art. 9, comma 1</i>	Modifiche alla disciplina sulla solidarietà negli appalti	<i>Operativo</i>
<i>Art. 9, comma 2</i>	Disposizioni sulle sanzioni in materia di igiene e sicurezza sul lavoro	<i>Operativo</i>
<i>Art. 9, comma 3</i>	Apprendistato/possibilità di trasformazione del contratto di apprendistato per la qualifica e diploma professionale in professionizzante o di mestiere	<i>Operativo</i>
<i>Art. 9, commi 3-bis, 4-bis e 4-ter</i>	Incremento del Fondo per il diritto al lavoro dei disabili	<i>Operativo</i>
	Invito ai datori di lavoro ad apprestare accomodamenti ragionevoli per i lavoratori disabili	<i>Operativo</i>

<i>Art. 9, comma 5</i>	Chiarimenti in tema di comunicazioni obbligatorie	<i>Operativo</i>
<i>Art. 9, comma 6</i>	Somministrazione: applicazione del d.lgs. n. 81/2008 (TU sicurezza)	<i>Operativo</i>
<i>Art. 9, commi 8-10-ter</i>	Contingente triennale stranieri ammesso a frequentare corsi di formazione professionale o a svolgere tirocini formativi	<i>Fase transitoria con ingresso libero</i> (solo per questo caso)
	Accoglienza dei minori stranieri	<i>Operativo</i>
	Emersione del lavoro nero dei non comunitari	<i>Operativo</i>
	Precisazioni riguardo ai lavoratori che alloggiano presso un immobile di proprietà del datore di lavoro	<i>Non operativo</i> (in attesa di decretazione ministeriale)
<i>Art. 9, comma 11</i>	Assunzione congiunta di lavoratore da parte di più imprese agricole	<i>Non operativo</i> (in attesa di decretazione ministeriale)
<i>Art. 9, comma 12</i>	Lavoro accessorio negli enti locali	<i>Operativo</i>
<i>Art. 9, commi 13-15</i>	Disposizioni in tema di S.r.l. semplificata	<i>Operativo</i>
<i>Art. 9, comma 16</i>	Modifiche alla disciplina delle start-up innovative	<i>Operativo</i>

Articoli 10 e 10-bis

Negli ultimi due articoli che chiudono il titolo II del decreto-legge in commento sono definite, sia disposizioni in materia di politiche previdenziali e sociali (riguardo ai fondi pensione, all'accertamento delle riscossioni contributive dei lavoratori marittimi, alla fruizione della pensione di inabilità in favore dei mutilati e degli invalidi civili, e al rifinanziamento a favore dell'attività lavorativa dei detenuti) e sia disposizioni concernenti gli enti previdenziali privatizzati ai quali si impongono ulteriori economie di gestione destinando i risparmi agli interventi di welfare in favore degli iscritti. Tra le uniche novità

non ancora operative si segnala quanto previsto all'articolo 10, comma 3, in merito al trasferimento dall'Inail all'Inps, a decorrere dal 1° gennaio 2014, delle funzioni amministrative in materia di assicurazioni per malattia e maternità dei lavoratori marittimi.

Tabella 10 – Articolo 10, *Disposizioni in materia di politiche previdenziali e sociali*

Disposizione	Oggetto	Operatività
<i>Art. 10, commi 1 e 2</i>	Previdenza complementare: modalità di rifinanziamento dei fondi pensione in difficoltà finanziarie	Operativo
<i>Art. 10, commi 3 e 4</i>	Previdenza marittima: dal 1° gennaio 2014 l'Inps subentra nei rapporti attivi e passivi per indennità di maternità, malattia e infortunio del settore marittimo	Non operativo (a partire dal 1° gennaio 2014)
<i>Art. 10, commi 5 e 6</i>	Pensioni di inabilità: novità in tema di calcolo del reddito per il diritto alla prestazione	Operativo
<i>Art. 10, comma 7-bis</i>	Detenuti: è incrementato l'autorizzazione di spesa per favorire l'attività lavorativa dei detenuti	Non operativo

Tabella 11 – Articolo 10-bis, *Disposizioni concernenti gli enti di diritto privato*

Disposizione	Oggetto	Operatività
<i>Art. 10, commi 1-3</i>	Enti di previdenza di diritto privato: sostegno all'occupazione dei giovani professionisti	Non operativo (non vi è peraltro un vincolo impositivo all'adeguamento degli enti)

4. Copertura finanziaria e risorse disponibili

La copertura finanziaria dei provvedimenti in esame è indicata dall'articolo 12, comma 1, nel quale le relative voci di bilancio aggregano sia i provvedimenti normativi in materia lavoristica (artt. 1, comma 12, lett. b, 2,

commi 5-*bis*, 6 e 10, 7, comma 7, 7-*bis* e 11) e sia i provvedimenti normativi (dello stesso decreto-legge) in materia fiscale (art. 11, commi 1, 5, 6-*bis*, 20 e 21).

Più precisamente in materia lavoristica le coperture finanziarie riguardano, oltre agli incentivi di cui all'articolo 1 per le assunzioni di giovani fino a 29 anni, il Fondo per l'attivazione dei tirocini nei settori delle attività e dei servizi per la cultura, i tirocini attivati presso le amministrazioni pubbliche come anche i tirocini curriculari, e infine per la copertura del diritto al mantenimento dello stato di disoccupazione per i soggetti e le situazioni di cui all'articolo 7, comma 7. In materia fiscale, invece, la relativa copertura riguarda anzitutto il posticipo al 1 ottobre 2013 dell'incremento dell'aliquota Iva, la copertura degli stanziamenti per il Chernobyl Shelter Fund istituito presso la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, l'incremento del Fondo nazionale per il servizio civile, e altre previsioni che rinviando il prelievo degli acconti sulle imposte per le persone fisiche e società.

Le somme destinate alle coperture di cui sopra sono rispettivamente di 1.122,15 milioni di euro per l'anno 2013, 576,525 milioni di euro per l'anno 2014, 321,925 milioni di euro per l'anno 2015, 62,925 milioni di euro per l'anno 2016, 12,925 milioni di euro per l'anno 2017 e 7 milioni di euro per l'anno 2018, alle quali si provvede direttamente con relative compensazioni riguardo:

- a) al Fondo per il federalismo amministrativo di cui alla legge 15 marzo 1997, n. 59;
- b) al Fondo per interventi strutturali di politica economica di cui alla legge 27 dicembre 2004, n. 307;
- c) all'aumento degli acconti Irpef e Ires;
- d) al Fondo di pagamento dei canoni di locazione degli immobili conferito dallo Stato, di cui all'articolo 1, comma 515, della legge 24 dicembre 2012, n. 228;
- e) al Fondo per l'esenzione dell'Irap ai mini imprenditori e piccoli professionisti, di cui all'articolo 1, comma 515, della legge 24 dicembre 2012, n. 228;
- f) al Fondo per il funzionamento ordinario dell'università;
- g) alle risorse destinate in origine al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, tramite fondi di riserva speciale iscritti nel bilancio triennale 2013-2015;
- h) all'autorizzazione di spesa della quota destinata allo Stato dell'8 per mille dell'Irpef, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, della legge 20 maggio 1985, n. 222.

Come è facile notare, al di là della discutibilità o meno delle misure oggetto di incentivo o finanziamento pubblico, le risorse destinate al Piano straordinario per l'occupazione, in particolare giovanile, sono complessivamente modeste e spalmate negli anni. A conferma della ipotesi, accreditata da studi in materia su precedenti provvedimenti di analoga portata e contenuto, che le (scarse) risorse in questione finiranno prevalentemente per finanziare assun-

zioni già decise dai datori di lavoro, a prescindere dalla presenza dell'incentivo, o si canalizzeranno verso quegli agili strumenti, come i tirocini formativi e di inserimento, che non comportano necessariamente una stabilizzazione al termine del periodo di vigenza del sussidio o finanziamento.

Con le cautele del caso, si potrebbe infatti ipotizzare una simulazione quantitativa dell'incidenza del decreto sui livelli d'impiego lavorativo, partendo dalle risorse stanziare per gli incentivi all'occupazione stabile e le misure in favore dei percorsi di tirocinio extracurricolare. Quanto ai primi si potrebbe ipotizzare una stima elaborata su uno stanziamento di 794 milioni di euro (in 4 anni) per finanziare un incentivo massimo di 650 euro per 18 mesi in caso di assunzioni dirette e 12 mesi in caso di trasformazioni contrattuali a tempo indeterminato con annessa successiva assunzione. A riguardo la stima che ci sembrerebbe più realistica è di circa 17 mila assunzioni annuali ottenute ammettendo a beneficio il maggior numero possibile di assunzioni a tempo indeterminato che riconoscono 18 mensilità incentivate⁽¹⁸⁾. Quanto ai tirocini, invece, per quelli rientranti nel "Fondo mille giovani per la cultura" a cui è destinato un milione di euro, si assocerebbe l'avvio di circa 800 tirocini sulla base di 400 euro mensili per tre mensilità massime, e con lo stesso procedimento si stimerebbero 1.500 tirocini annuali attivabili presso la pubblica amministrazione a valere su un fondo annuale di 2 milioni di euro. Pertanto, almeno per il primo anno, si otterrebbero circa 17 mila assunzioni e circa 2.300 tirocini.

Il giudizio è destinato a diventare ancora più problematico e critico se si procede poi a una valutazione comparata della misura in esame con altri incentivi previsti dall'ordinamento per l'assunzione di giovani e, segnatamente, con gli sgravi contributivi⁽¹⁹⁾ e gli incentivi normativi che accompagnano il riformato contratto di apprendistato, a partire dal c.d. sotto-inquadramento contrattuale e retributivo (fino a due livelli) e dalla non applicabilità della normativa limitativa dei licenziamenti al termine del periodo di formazione.

Un esempio, tratto da una casistica già prospettata da qualche ufficio paghe di Confartigianato, può aiutare a cogliere meglio l'appetibilità dei due diversi incentivi. Una assunzione a tempo indeterminato senza alcuna agevolazione ha oggi un costo aziendale di 1.635 euro al mese⁽²⁰⁾. Con l'incentivo in esame il costo mensile scende a 1.210 euro. Se per contro si effettuasse la stessa assunzione con un contratto di apprendistato, applicando il sotto-inquadramento di due livelli e il relativo sgravio contributivo, si avrebbe un

⁽¹⁸⁾ Con un ipotesi differente (sostenuta anche da T. BOERI su *Lavoce.info*), se si assumesse come dato di partenza l'incentivo per 12 mensilità o comunque la sola pianificazione delle assunzioni su base annuale senza attribuire un peso alle differenti possibilità incentivanti, si avrebbero circa 25 mila incrementi occupazionali. Questa considerazione, sebbene lecita, non sembrerebbe realistica in quanto la strada incentivata del binomio trasformazione contrattuale ed ulteriore assunzione non sembrerebbe la migliore via percorribile.

⁽¹⁹⁾ Che sono totali per le imprese con meno di 9 dipendenti fatta eccezione una aliquota dell'1,61% a carico del datore di lavoro quale contributo ASpl.

⁽²⁰⁾ La stima è stata effettuata prendendo in considerazione l'inquadramento al V livello del contratto collettivo nazionale di lavoro dei dipendenti delle aziende alimentari.

costo di 1.055 euro al mese. Il differenziale di costo, così definito, determina, per il contratto di apprendistato, un risparmio pari a 155 euro per ogni mensilità rispetto ad una assunzione effettuata con i nuovi incentivi.

Tabella 12 – Comparazione tra l'incentivo di cui all'articolo 1, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, e le agevolazioni del contratto di apprendistato

	Apprendistato	Incentivi art. 1, D.l. n. 76/2013
Soggetti	Giovani tra i 18 e i 29 anni	Giovani tra i 18 e i 29 anni che: a) siano privi di un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi; b) siano privi di un diploma di scuola media superiore o professionale
Incentivo		
<i>Contributivo</i>	Contribuzione agevolata suddivisa in base alle dimensioni occupazionali del datore di lavoro: 1) datori fino a 9 dipendenti: sgravio totale eccetto l'1,61% destinato all'ASpI; 2) datori di lavoro oltre i 9 dipendenti: contribuzione agevolata nella misura dell'11,61%	Sgravio contributivo pari ad 1/3 della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali, con un massimale di 650 euro al mese
<i>Economico</i>	Sotto inquadramento di due livelli o percentualizzazione della retribuzione rispetto al livello da conseguire.	
<i>Durata</i>	Per tutta la durata del rapporto formativo, più l'anno successivo al conseguimento della qualifica (si può arrivare a 6 anni di contribuzione agevolata)	18 mesi per le assunzioni a tempo indeterminato e 12 mesi per le trasformazioni da tempo determinato a tempo indeterminato

Incentivi normativi	<p>1) Esclusione dal computo dei limiti numerici previsti da leggi e contratti collettivi per l'applicazione di particolari normative e istituti (ad es. l'applicazione dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori; disciplina per il collocamento obbligatorio dei disabili, ecc.);</p> <p>2) Facoltà di non proseguire il rapporto di lavoro al termine del periodo formativo</p>	
Limiti	<p>1) Mantenimento in servizio di almeno il 30% degli apprendisti assunti in precedenza e per i quali è terminato il periodo formativo. Dal 2015 si passerà al 50%;</p> <p>2) Assolvimento di un monte ore di formazione obbligatoria</p>	<p>1) Soggetto ad uno stanziamento limitato di fondi (794 milioni) fino al 2016;</p> <p>2) L'incentivo è limitato alle assunzioni fino al 30 giugno 2015;</p> <p>3) Nei casi di trasformazione da contratto a tempo determinato in contratto a tempo indeterminato, l'incentivo è ammesso solo se si procede ad un'ulteriore assunzione entro un mese dalla trasformazione contrattuale</p> <p>4) Riguarda solo le assunzioni stabili a tempo indeterminato e le trasformazioni di cui sopra</p>
Operatività	Già in vigore	In attesa della riprogrammazione e rimodulazione dei fondi destinati a finanziare i 794 milioni stanziati e delle necessarie circolari esplicative