

Reddito di Cittadinanza: quali incentivi per chi assume? [E.Massi]

Il [D.L. 28 gennaio 2019, n. 4](#), ha emanato in un unico provvedimento le norme attuative sia del reddito di cittadinanza che dell'anticipo pensionistico, la c.d. "quota 100". Si tratta di un testo particolarmente complesso che necessita, per la piena applicazione, una serie di atti amministrativi la cui portata appare estremamente importante. L'analisi che segue, lungi da esaminare il merito dell'intero provvedimento, si soffermerà sull'art. 8 che tratta gli incentivi finalizzati alla assunzione dei lavoratori che fruiscono del reddito di cittadinanza.

Campo di applicazione

Il datore di lavoro privato che intende effettuare assunzioni e fruire dei benefici ipotizzati deve, preventivamente, comunicare, ad una apposita piattaforma digitale, di prossima istituzione, le disponibilità relative ai posti vacanti: le assunzioni debbono essere a tempo pieno ed indeterminato e debbono avvenire direttamente o tramite uno dei soggetti accreditati ex art. 12 del [D.L.vo n. 150/2015](#) (ad esempio, agenzie di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione del personale e supporto alla ricollocazione professionale).

Prima di proseguire nella analisi credo che sia necessario porre alcuni punti fermi, in attesa di delucidazioni amministrative che, sicuramente, perverranno dall'Amministrazione del Lavoro.

Il primo chiarimento riguarda il campo di applicazione: la norma si riferisce a tutti i datori di lavoro privati, nella

cui definizione rientrano le società cooperative, ma anche coloro che non sono imprenditori (studi professionali, associazioni di tendenza, fondazioni, ecc.), le aziende private a partecipazione pubblica e gli Enti pubblici economici: ne restano, a mio avviso, fuori tutte le Amministrazioni Pubbliche centrali, periferiche e locali richiamate, essenzialmente, dall'art. 1, comma 2, del [D.L.vo n. 165/2001](#), le c.d. "Authority" e comunque, tutti quegli Enti ed Istituzioni che ai fini dell'inquadramento strutturale nell'organico debbono ricorrere a concorsi pubblici o a procedure selettive ad evidenza pubblica. Personalmente ritengo, non essendoci stata alcuna previsione contraria, che la disposizione incentivante riguardi anche i datori di lavoro domestici, pur se, su questo specifico punto, sarà necessario attendere ciò che verrà detto nelle sedi competenti. Un chiarimento amministrativo potrebbe essere necessario anche per le società cooperative di produzione e lavoro che, dopo il rapporto associativo, stipulano un contratto di lavoro subordinato a tempo pieno ed indeterminato con un socio, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della [legge n. 142/2001](#): personalmente penso che, in analogia con altri incentivi presenti nel nostro ordinamento, tale beneficio, pur nel silenzio della norma, possa essere riconosciuto.

La seconda questione che si presenta riguarda la tipologia contrattuale: si parla di contratto a tempo pieno ed indeterminato ma la dizione non sembra, assolutamente, escludere l'apprendistato che per definizione è un contratto a tempo indeterminato finalizzato alla formazione ed all'inserimento lavorativo dei giovani (la disposizione appare fattibile, pur se difficile, anche per gli "over 29" in quanto occorre – requisito indispensabile – la titolarità di un trattamento di disoccupazione non agricola). Il beneficio non è possibile per il contratto di lavoro intermittente a tempo indeterminato, atteso che le prestazioni avvengono "a chiamata" secondo le necessità del datore di lavoro ed hanno un carattere estremamente episodico e saltuario (nella maggior

parte dei settori sussiste, in ogni caso, il vincolo delle 400 giornate in un triennio solare).

Se il testo, dopo il passaggio parlamentare resterà uguale, il beneficio non si otterrà se l'assunzione sarà effettuata a tempo parziale e credo (anche se qui sarà opportuno attendere i chiarimenti amministrativi) dovrebbe essere sospeso, in caso di trasformazione della stessa in prestazione a tempo parziale durante il periodo di "godimento" del beneficio, pur se realizzata nelle forme previste dall'art. 8, comma 2, del [D.L. vo n. 81/2015](#)). La sospensione dell'agevolazione deriverebbe dal fatto che viene meno uno degli elementi alla base dell'incentivo (il "full time").

L'aver limitato l'agevolazione per l'assunzione alle sole ipotesi di rapporto a tempo pieno, rischia di "tagliare fuori" settori (si pensi, alla grande distribuzione, al commercio, al settore delle pulizie, della logistica, tanto per citarne alcuni), ove il part-time è la "modalità normale" di instaurazione del rapporto e dove, più facilmente, può trovare occupazione chi si presenta sul mercato del lavoro con una minima o scarsa professionalità. Ciò potrebbe, gravemente, incidere sul buon esito del passaggio da una posizione passiva (reddito di cittadinanza) ad una attiva (lavoro subordinato), tenuto conto anche del fatto che l'offerta congrua che sarà proposta al beneficiario (3, al massimo) è strettamente correlata alla distanza dalla residenza che va sempre più a crescere (entro 100 chilometri la prima, entro 250 la seconda, su tutto il territorio nazionale la terza).

C'è, poi, un altro possibile limite dettato da norme legali e contrattuali che potrebbe ridurre l'impatto occupazionale: mi riferisco all'art. 8, comma 3, del D.L.vo n. 81/2015 che stabilisce un diritto di precedenza per i malati gravi che intendono ritrasformare a full-time il proprio contratto, al successivo comma 6 che riconosce lo stesso diritto ai lavoratori a tempo parziale che intendano passare a tempo

pieno per l'espletamento delle stesse mansioni, all'obbligo che grava, in via preventiva, sul datore di lavoro, dettato dal comma 8, circa la tempestiva comunicazione, in ambito comunale, per i lavoratori a tempo parziale interessati alla trasformazione a tempo pieno, all'art. 24 che disciplina il diritto di precedenza dei lavoratori già occupati a termine, all'art. 31 del [D.L.vo n. 150/2015](#) che non riconosce agevolazioni in presenza di alcune specifiche condizioni come, ad esempio, il non aver rispettato la precedenza, alle norme di natura contrattuale che riconoscono diritti di precedenza in favore di lavoratori a termine, o a tempo parziale o in somministrazione a tempo determinato.

Misura del beneficio

Ma, a quanto ammonta l'incentivo?

Ferma restando l'aliquota di computo dei contributi previdenziali ed assistenziali a carico del datore e del lavoratore, viene riconosciuto, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL (e, credo, anche con l'esclusione della c.d. "contribuzione minore", come affermato in analoghe situazioni, in passato dall'INPS – v., ad esempio, la [circolare n. 40/2018](#)), l'esonero nel limite mensile del "reddito di cittadinanza" percepito dal lavoratore al momento dell'assunzione per un periodo pari alla differenza tra 18 mensilità e quello già "goduto" dal beneficiario e, in ogni caso, non superiore a 780 euro mensili e non inferiore a 5 mensilità, tetto minimo che è, comunque, riconosciuto anche nella ipotesi prevista dal comma 3 dell'art. 6.

Detto questo, però, l'art. 8 continua affermando che il beneficio (tranne l'ipotesi di cumulo con il "Bonus Sud") non può superare il totale dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore, con esclusione di quanto dovuto all'INAIL.

L'art. 8, per la prima volta, parlando di sgravi contributivi

non parla soltanto della quota a carico del datore di lavoro, ma anche di quella a carico del lavoratore: di conseguenza l'agevolazione appare maggiore, pur se resta da chiedersi (e qui saranno indispensabili i chiarimenti che perverranno dal Ministero del lavoro o dall'INPS) se la quota andrà tutta al datore o, per la quota a suo carico, al dipendente che, se così fosse, andrebbe a percepire più di un altro dipendente assunto per le stesse mansioni, "al di fuori" della procedura legata al reddito di cittadinanza.

Cosa succede se il rapporto cessa "ante tempus" con il licenziamento?

Qui, la norma non pone un limite minimo di durata del rapporto (12, 24 o 36 mesi come affermato in precedenza da altri provvedimenti normativi "incentivanti"): si afferma soltanto che se il recesso datoriale avviene al di fuori della giusta causa o del giustificato motivo (ma non sussiste alcuna ulteriore specificazione tra oggettivo e soggettivo come, forse, si sarebbe dovuto fare), il datore deve restituire quanto percepito maggiorato delle sanzioni civili ex art. 116, comma 8, lettera a) della legge n. 388/2000. Quest'ultima disposizione prevede, in ragione d'anno, un importo pari al tasso ufficiale di riferimento maggiorato del 5,5% con un tetto non superiore al 40% dei contributi e premi non corrisposti entro la scadenza di legge.

Ovviamente, in caso di dimissioni (avvenute con la procedura telematica ipotizzata dall'art. 26 del D.L. vo n. 151/2015) o di risoluzione consensuale del rapporto, non sembra dovuta alcuna restituzione.

Il discorso relativo alla risoluzione del rapporto da parte del datore di lavoro dovrà tener conto del fatto che, in caso di contenzioso, troverà applicazione la normativa sulle "tutele crescenti" che, all'art. 2 del [D.L.vo n. 23/2015](#) impone la reintegra in presenza di licenziamenti nulli in violazione di disposizioni di legge, ritorsivi o

discriminatori, mentre all'art. 3 l'indennità risarcitoria per licenziamento illegittimo dovuto a giusta causa, giustificato motivo oggettivo o soggettivo, legata all'anzianità aziendale potrà, con motivazione, essere integrata dal giudice, con gli altri elementi che sono stati già individuati dall'art. 8 della [legge n. 604/1966](#) (numero dei dipendenti dell'azienda, contesto socio economico, comportamento tenuto dalle parti, ecc.), secondo l'indirizzo espresso dalla Corte Costituzionale con la [sentenza n. 194 dell'8 novembre 2018](#).

Contestualmente all'assunzione il datore di lavoro deve stipulare presso il centro per l'impiego qualora se ne ravvisi la necessità, un patto finalizzato alla formazione o alla riqualificazione professionale del lavoratore.

Il comma 2 dell'art. 8 prevede, poi, un'altra strada per la fruizione del beneficio: gli Enti di formazione accreditati (presso le singole Regioni e Province Autonome) hanno la facoltà di stipulare con i centri per l'impiego ed i soggetti accreditati ex art. 12 del D.L.vo n. 150/2015 (es. Agenzie per il Lavoro), ove ciò sia previsto da leggi regionali, un patto di formazione o di riqualificazione professionale finalizzato a garantire al beneficiario del reddito di cittadinanza un apprendimento di alta qualità con il coinvolgimento anche di Università, Enti di ricerca, secondo indirizzi che saranno definiti dalla Conferenza Stato-Regioni e senza maggiori oneri per la finanza pubblica, con l'utilizzazione delle risorse e degli strumenti vigenti a legislazione vigente. Se a seguito di tale percorso il beneficiario di reddito di cittadinanza ottiene un posto di lavoro, coerente con il profilo formativo, stipulando un contratto di lavoro subordinato a tempo pieno ed indeterminato, ferma restando l'aliquota di computo delle prestazioni previdenziali, è riconosciuto l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali a carico di entrambe le parti, con l'esclusione dei premi e contributi INAIL (e, immagino, dei c.d. "*contributi minori*"), sotto forma di sgravio contributivo, per un periodo pari alla

differenza tra 18 mensilità e le mensilità già “godute” dal lavoratore, per un massimo, fino a concorrenza, di 390 euro mensili: l’incentivo, comunque, non può essere inferiore a 6 mensilità, cosa prevista anche nell’ipotesi prevista ex art. 3, comma 6.

La residua parte del beneficio (390 euro per lo stesso periodo riconosciuto in favore del datore di lavoro assumente), sotto forma di sgravio contributivo da far valere per i propri dipendenti in forza, viene riconosciuto all’Ente di formazione accreditato che ha favorito la qualificazione o riqualificazione o riqualificazione professionale.

Anche in questo caso valgono le regole già esaminate in precedenza: se il lavoratore viene licenziato, al di fuori della giusta causa e del giustificato motivo (non essendoci specificazione presumo che il Legislatore faccia riferimento sia all’oggettivo che al soggettivo), il datore di lavoro è tenuto alla restituzione di quanto già percepito, con l’aggiunta delle maggiorazioni ex art. 116, comma 8, lettera a) della legge n. 388/2000 alle quali fo già fatto cenno pocanzi.

Alla Guardia di Finanza, previa convenzione con i Ministeri del Lavoro e dell’Economia, sono affidati i compiti di controllo e di monitoraggio.

L’iter per il godimento dello sgravio contributivo

Ma, cosa chiede la norma per la fruizione dei benefici?

I requisiti sono diversi e cercherò di elencarli ed esaminarli:

- L’assunzione deve essere incrementale: viene richiamato l’art. 31, comma 1, lettera f) del D.L. vo n. 150/2015 che trae origine da normative di origine comunitaria

(art. 2, paragrafo 2, del Regolamento n. 1408/2013). Il calcolo va effettuato mensilmente, confrontando il numero dei lavoratori equivalente a tempo pieno del mese di riferimento con quello medio dei 12 mesi precedenti, con esclusione dal computo della base occupazionale media di chi abbia abbandonato il posto di lavoro per dimissioni volontarie, invalidità, pensionamento per raggiunti limiti di età, riduzione volontaria dell'orario di lavoro o licenziamento per giusta causa. In passato, in casi analoghi (ma qui occorrerà attendere i chiarimenti amministrativi dell'INPS) lo sgravio non era più riconosciuto per i mesi in cui il datore era andato sotto la media. Il computo va effettuato tenendo presente l'impresa nel suo complesso e non l'unità produttiva interessata e, in caso di "impresa unica" (aziende correlate tra di loro attraverso un controllo o un collegamento) il calcolo va effettuato unitariamente. Per i datori di lavoro che iniziano l'attività in corso d'anno ogni assunzione a tempo pieno ed indeterminato avrà natura incrementale;

- Il datore di lavoro deve essere in possesso della regolarità contributiva;
- Il datore di lavoro deve essere in regola con gli altri obblighi di legge tra cui il non essere stato sanzionato per gravi violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, nel periodo in cui non consentono il rilascio del Documento di regolarità contributiva (sono quelle contenute nell'allegato al D.M. sul DURC del gennaio 2015);
- Il datore di lavoro deve rispettare i trattamenti economici e normativi previsti dal CCNL di settore sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale e, se esistenti, a livello territoriale ed aziendale;
- L'assunzione non deve avvenire in adempimento di un obbligo previsto da leggi (es. assunzione di un disabile

- a copertura di una carenza d'obbligo ex [lege n. 68/1999](#)) o contratti collettivi;
- L'assunzione non deve violare diritti di precedenza stabiliti dalla legge (penso, ad esempio, a quello regolarmente esternato ex art. 24 del D.L. vo n. 81/2015, a quello ex art. 15, comma 6, della legge n. 264/1949, a quello ex art. 47 della legge n. 428/1990, a quello ex art. 8, comma 3, del D.L.vo n. 81/2015) o da contratti collettivi);
 - L'assunzione non può avvenire in una unità produttiva ove siano in corso riduzioni o sospensioni di orario di lavoro con interventi di sostegno del reddito, se si tratta di un lavoratore con la medesima qualifica dei lavoratori in integrazione salariale;
 - L'assunzione non può riguardare un lavoratore che, nei sei mesi antecedenti, sia stato licenziato dalla stessa impresa o da altre aziende in situazione di collegamento o di controllo anche per interposta persona;
 - In caso di comunicazione tardiva della instaurazione del rapporto al sistema telematico del centro per l'impiego, l'agevolazione viene riconosciuta a partire dalla suddetta;
 - Le agevolazioni sono concesse nel rispetto del "*de minimis*".

Ora, due parole sul "de minimis".

Il Regolamento CE n. 1998/2006 della Commissione del 15 dicembre 2006, riguardante l'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato, ha introdotto alcune deroghe concernenti sovvenzioni considerate di "*importo minimo*", ritenendo che le stesse possano non essere considerate come "*aiuti di Stato*". In via generale, non sono tali se non superano, in un arco triennale rappresentato da tre esercizi finanziari, la somma complessiva di 200.000 euro che nel settore del trasporto su strada scende a 100.000, in quello della pesca a 30.000 e nell'ambito della produzione di prodotti agricoli a 15.000.

Ai fini del “*de minimis*” la nozione di impresa è diversa da quella generalmente adottata: infatti, a prescindere dalla forma giuridica rivestita, essa ricomprende ogni entità che esercita un’attività di tipo diverso. C’è, in ogni caso, da ricordare come il 18 dicembre 2013 sia stato approvato il Regolamento CE n. 1407/2013 che, sempre con riferimento, al “*de minimis*” individua alcuni criteri che, pur in presenza di una pluralità di aziende, riportano le stesse sotto il concetto di “*impresa unica*” ai fini dei limiti economici sopra evidenziati. Le ipotesi sono le seguenti:

- Quando un’impresa possiede la maggioranza dei diritti di voto degli azionisti o dei soci di altra impresa;
- Quando un’impresa ha il diritto di nominare e revocare la maggioranza dei componenti del consiglio di amministrazione, degli organi di direzione e di sorveglianza di altra azienda;
- Quando un’impresa esercita una influenza dominante verso un’altra azienda;
- Quando un’impresa azionista o socia di altra impresa controlla da sola, con accordi sottoscritti, la maggioranza dei diritti di voto.

Il Regolamento CE n. 1407/2013 regola il “*de minimis*” a partire dal 1° gennaio 2014: sostanzialmente, si pone in linea con il precedente n. 1998/2006, con alcune innovazioni formali il cui fine è quello di fornire un’interpretazione chiara a norme che in passato avevano dato adito a qualche perplessità), ma anche sostanziali. È il caso dell’art. 1, par. 2, dove si stabilisce che nell’ipotesi in cui un’impresa svolga sia attività rientranti nel campo di applicazione del Regolamento che in settori esclusi, la regola del “*de minimis*” trova applicazione soltanto relativamente alle attività ammesse, a condizione che lo Stato membro garantisca che le attività esercitate nei settori esclusi non beneficino degli aiuti “*de minimis*” concessi.

Per completezza di informazione si ricorda che anche nel nuovo

Regolamento sono elencati i settori esclusi che sono gli stessi compresi nel vecchio:

1. Imprese operanti nel settore della pesca e dell'acquacoltura;
2. Imprese della produzione primaria di prodotti agricoli;
3. Imprese operanti nel settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, limitatamente ad alcune fattispecie;
4. Imprese che usufruiscono di aiuti per attività connesse all'esportazione verso paesi terzi o Stati membri o direttamente collegati a quantitativi esportati;
5. Imprese che fruiscono di aiuti subordinati all'impiego di prodotti nazionali rispetto a quelli di importazione.

Chiusa questa breve parentesi, torno all'esame del provvedimento.

Il comma 7 dell'art. 8 riconosce la piena compatibilità e cumulabilità con il c.d. "Bonus Sud" previsto dall'art. 1, comma 247, della legge n. 145/2018, per gli anni 2019 e 2020 per le assunzioni a tempo indeterminato effettuate nelle unità produttive ubicate nelle Regioni Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna. Nel caso in cui il datore abbia esaurito la possibilità di usufruire degli sgravi contributivi (perché ha raggiunto il tetto massimo), le agevolazioni sono "godute" sotto forma di credito di imposta. Sarà un D.M. "concertato" tra i Ministri del Lavoro e dell'Economia a stabilire le modalità di accesso al predetto credito di imposta: tale provvedimento dovrebbe essere emanato entro il 30 marzo 2019. Per completezza di informazione ricordo che nel momento in cui scrivo questa riflessione (2 febbraio 2019) non è stato ancora emanato dall'ANPAL il Decreto Direttoriale che stabilisce le regole per il "Bonus Sud" i cui benefici decorrono (fino ad 8.060 euro per dodici mesi dalla instaurazione del rapporto) per le assunzioni effettuate a partire dal 1° gennaio 2019.

Indennità di cittadinanza in un'unica soluzione

Da ultimo, occorre sottolineare come il comma 4 riconosca ai beneficiari del reddito di cittadinanza che avviano una attività di lavoro autonomo o di impresa individuale o una società cooperativa entro i primi 12 mesi di fruizione, un incentivo, in un'unica soluzione, pari a sei mensilità nel limite dei 780 euro. Le modalità di richiesta e di erogazione del beneficio sono rimandate ad un Decreto "*concertato*" tra Lavoro ed Economia che, a mio avviso, potrebbe ricalcare anche quelli che, in passato, furono emanati per la fruizione, in un'unica soluzione, dell'indennità di mobilità (D.M. n. 142/1993) e della ASPI (poi, divenuta NASPI), cosa avvenuta, in esecuzione dell'art. 2, comma 19, della legge n. 92/2012, con il D.M. 29 marzo 2013.