I "lavoratori anziani" nel progetto di riforma del lavoro

di Enrica Carminati, Pierluigi Rausei *

Il disegno di legge 5 aprile 2012, n. 3249, tra le sei macro aree di intervento volte a realizzare un mercato del lavoro inclusivo e dinamico, contempla espressamente la promozione di «nuove opportunità di impiego ovvero di tutela del reddito per i lavoratori ultracinquantenni in caso di perdita del posto di lavoro» ([1]). In un'ottica di sistema, il progetto di riforma indirizza simili sforzi di promozione dell'occupazione anche verso altre categorie di soggetti che, ancor più in questi anni di crisi economica, rischiano, al pari degli over 50, di restare ai margini del mercato del lavoro, quali i giovani alle prime esperienze, le donne e i disabili.

Le misure studiate per i "lavoratori anziani" sono finalizzate a tutelare espressamente quella fascia di soggetti adulti, tendenzialmente ultracinquantenni, che hanno perso il proprio posto di lavoro, che non soddisfano ancora i requisiti necessari per accedere ai trattamenti pensionistici e che, proprio a causa dell'età, faticano ad essere riassorbiti dal mercato. La necessità e l'urgenza di un simile intervento si colgono chiaramente avendo riguardo alle rilevazioni Istat, relative al 2010, che attestano per la fascia età dei 55-64enni un tasso di occupazione pari, nel nostro Paese, al 36,6% (47,6% per gli uomini e 26,2% per le donne), ben lontano dal *benchmark* del 50% fissato dalla strategia europea per l'occupazione – in particolare dal progetto Europa 2020 – ai fini della sostenibilità dei sistemi pensionistici, e altrettanto distante dai valori di Paesi *competitors* quali Germania (57,7%), Regno Unito (57,1%) Austria (42,4%) e Francia (39,7%) ([2]).

Ad occuparsi in modo diretto ed espresso dei "lavoratori anziani" è la Sezione III del Capo IV del disegno di riforma, titolata appunto Interventi in favore dei lavoratori anziani e incentivi all'occupazione. Due le norme di particolare interesse: da un lato l'art. 52, che struttura un sistema per l'accompagnamento di tali lavoratori verso la pensione, dall'altro, il successivo art. 53, che, con la medesima finalità di tutela, ma in una logica opposta, introduce incentivi economici per l'assunzione e, quindi, il reinserimento lavorativo degli over 50.

Più nel dettaglio, l'art. 52 del DDL, sotto la rubrica Interventi a favore dei lavoratori anziani, ammette «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».

---

* *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*.

([1]) Così recita l'art. 1, comma 1, lett. *f*, del *Disegno di legge recante disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro*, sotto la voce *Finalità del provvedimento e sistema di monitoraggio e valutazione*.

([2]) Dati a cura di Istat tratti dal portale *Noi Italia. 100 statistiche per capire il Paese in cui viviamo*, sezione *Mercato del lavoro*, voce *Tasso di occupazione dei 55-64enni*.

La norma declina i presupposti che necessariamente devono essere soddisfatti rispettivamente dalle due parti del rapporto contrattuale. Sul versante dei lavoratori non prevede una soglia di età, ma unicamente che i soggetti coinvolti siano i dipendenti «più anziani» e, ulteriormente, che raggiungano i requisiti minimi per il pensionamento – di vecchiaia o anticipato – nei quattro anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, sulla base della normativa vigente al momento della sottoscrizione dell'accordo; rispetto al datore la norma precisa che deve trattarsi di soggetto che impiega mediamente più di 15 dipendenti (art. 52, commi 1-2, DDL).
Tramite l'avvio di questa nuova procedura di esodo il datore si impegna ad assicurare al lavoratore in uscita la corresponsione di una prestazione economica pari al trattamento di pensione, oltre che, contestualmente, il pagamento della contribuzione previdenziale necessaria per il raggiungimento dei requisiti minimi per il pensionamento. L'intero carico economico della procedura ricade dunque sul datore di lavoro, tenuto a corrispondere mensilmente all'Inps la provvista per la prestazione e per la contribuzione figurativa, ma l'erogazione al lavoratore della prestazione economica avviene a cura dell'Istituto previdenziale.
Per tale ragione, cautelativamente, il comma 3 dell'art. 52 del DDL richiede al datore di lavoro una specifica garanzia di solvibilità, nella forma della fidejussione bancaria, in relazione all'obbligo assunto mediante l'accordo, al fine di dare efficacia allo stesso. Ne consegue che l'accordo stesso risulterà inefficace se non accompagnato da tale garanzia.
Garante dell'intera procedura è, pertanto, l'Inps, che cura la relativa istruttoria, verifica la sussistenza dei necessari requisiti e, in caso di esito positivo, rende definitivamente efficace l'accordo mediante una apposita validazione (art. 52, comma 4, DDL).
A seguito della validazione dell'accordo si avvia il processo di "uscita", conseguentemente l'Inps provvede, come segnalato, a liquidare la prestazione ai lavoratori coinvolti nella procedura, con le medesime modalità previste per il pagamento delle pensioni, nonché ad accreditare la relativa contribuzione figurativa (art. 52, comma 7, DDL).
A tutela dei lavoratori coinvolti nella procedura, l'art. 52, comma 6, disciplina anche l'ipotesi in cui il datore interrompa il versamento mensile all'Inps. In tal caso l'Istituto previdenziale, infatti, blocca l'erogazione della prestazione al lavoratore e, parallelamente, si attiva per notificare al datore di lavoro inadempiente un avviso di pagamento. Trascorsi 180 giorni dalla notifica dell'avviso senza che sia seguito il pagamento, l'Inps procede all'escussione della fidejussione al fine di ripristinare il trattamento.
La norma non dice, tuttavia, e gravemente, 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. Sul punto, di sicuro rilievo critico, occorrerà un preciso intervento durante il dibattito parlamentare, volto a non abbandonare a loro stessi i lavoratori che si affidino all'accordo garantito introdotto dal DDL.
Retta da una identica *ratio* è la previsione di cui all'art. 53 del disegno di legge di riforma, che titola Incentivi all'occupazione per i lavoratori anziani e le donne nelle aree svantaggiate, volta tuttavia non a favorire "l'uscita" dei lavoratori anziani dal mercato, ma, all'opposto, un loro reinserimento attivo nel contesto produttivo, tramite la concessione di incentivi economici al datore che proceda ad assumerli.
Il primo comma della norma prevede, infatti, la riduzione del 50% dei contributi a carico del datore di lavoro, per un periodo di dodici mesi, in relazioni alle assunzioni di lavoratori «di età non inferiore a cinquanta anni, disoccupati da oltre dodici mesi» effettuate dal 1º gennaio 2013 «con contratto di lavoro dipendente, a tempo determinato, in somministrazione». Due sono, dunque, i requisiti soggettivi che deve possedere il lavoratore perché venga incentivato il suo reinserimento lavorativo: essere un over 50 e risultare disoccupato da oltre un anno.
Sul fronte datoriale, invece, non sono richiesti requisiti particolari, se non il riferimento temporale alle assunzioni, che devono essere effettuate dopo il 31 dicembre 2012 e con riguardo alla tipologia contrattuale destinataria dell'incentivo.

Sul punto, peraltro, la norma presta il fianco ad una duplice lettura, giacché la previsione letterale secondo cui l'assunzione incentivata deve essere avvenuta con «contratto di lavoro dipendente, a tempo determinato, in somministrazione», potrebbe spingere – a causa dell'utilizzo delle sole virgole – a ritenere che solo il lavoratore anziano assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato da una agenzia di somministrazione possa essere destinatario dell'intervento di sostegno all'occupazione. Invero tale lettura appare del tutto incoerente e illogica rispetto alle finalità dichiarate della proposta normativa, dovendosi invece considerare l'operatività dell'incentivo alla generalità delle assunzioni con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato anche se avviate da parte di una agenzia di somministrazione. In tal modo la decontribuzione incentivante opererebbe, di fatto, in relazione a tutte le nuove assunzioni a termine di lavoratori dipendenti over 50, dirette o in somministrazione.
Il comma 2 e 3 dell'art. 53 del DDL stabiliscono poi, rispettivamente, che l'incentivo economico avrà una durata di diciotto mesi (anziché dodici) se il contratto, stipulato ai sensi del comma 1, è poi trasformato in un rapporto a tempo indeterminato, o se l'assunzione è *ab origine* a tempo indeterminato, riconoscendo così un vantaggio maggiore al datore che non solo ricolloca il lavoratore ultracinquantenne, ma che gli offre concrete prospettive di stabilità.
Segue poi, in chiusura del Capo IV del disegno di legge, l'art. 54, *Principi generali concernenti gli incentivi alle assunzioni*, volto, in particolare, a garantire una corretta e omogenea applicazione di tali misure. Tra le altre previsioni, la norma esclude l'operatività degli incentivi nelle ipotesi in cui:
- l'assunzione costituisce attuazione di un obbligo preesistente, stabilito da norme di legge o della contrattazione collettiva (anche nel caso in cui il lavoratore avente diritto all'assunzione viene utilizzato mediante contratto di somministrazione);
- il datore di lavoro (o l'utilizzatore con contratto di somministrazione) ha in atto sospensioni dal lavoro connesse ad una crisi o riorganizzazione aziendale, ad eccezione dei casi in cui l'assunzione o la trasformazione (ovvero la somministrazione) sono finalizzate all'acquisizione di professionalità sostanzialmente diverse da quelle dei lavoratori sospesi oppure vengono effettuate presso una diversa unità produttiva;
- l'assunzione riguarda lavoratori che sono stati licenziati, nei sei mesi precedenti, da parte di un datore di lavoro che, al momento del licenziamento, presentava assetti proprietari sostanzialmente coincidenti con quelli del datore di lavoro che assume, ovvero risulta con questi in rapporto di collegamento o controllo (in caso di somministrazione di lavoro l'assetto proprietario, il collegamento e il controllo rilevano anche con riguardo all'utilizzatore).
Nel complesso, il disegno di legge per la riforma del mercato del lavoro, stanti anche le prospettate novità in materia di servizi per l'impiego, formazione permanente e ammortizzatori sociali, pare offrire ai lavoratori over 50 una serie di tutele incisive, tanto di politica attiva, quanto passiva, anche se alcuni passaggi del dettato normativo, come rilevato, necessitano di interventi che ne rendano più agile e certa l'applicazione.