Part-time agevolato per ultrasessantenni: l'uscita graduale dal mondo del lavoro tra sperimentazione e criticità

Con la Gazzetta Ufficiale n. 115 del 18 maggio 2016, è stato finalmente pubblicato l'atteso Decreto ministeriale 7 aprile 2016 del Ministero del Lavoro di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, attuativo della disciplina sugli incentivi al passaggio al lavoro *part-time* in prossimità del pensionamento di vecchiaia, di cui all'art. 1, comma 284, della L. n. 208/2015 (Legge di Stabilità 2016), così come modificato dall'art. 2-*quater*, comma 3, del decreto-legge 30 dicembre 2015, n. 210 (Decreto Milleproroghe), convertito, con modificazioni, dalla legge 25 febbraio 2016, n. 21.

Il contrasto della disoccupazione giovanile e la necessità di rimediare alle disfunzionalità derivanti dall'eccessivo rigore della disciplina del sistema pensionistico costituiscono due dei principali settori di interesse delle *policies* del Governo. L'istituto del c.d. *part-time* agevolato per gli ultrasessantenni si inserisce appieno in tale quadro di politiche pubbliche, risiedendo la necessità di un tale meccanismo nella problematica dell'invecchiamento attivo: come osservato dal Ministro del Lavoro, all'incremento dell'aspettativa di vita corrisponde un allungamento dell'età lavorativa ed una progressiva posticipazione dell'età pensionabile. Vero è che un lavoratore anziano non sarà più in grado di svolgere la prestazione lavorativa con la stessa efficienza di un lavoratore giovane, soprattutto nell'ipotesi di lavori usuranti. In considerazione di ciò, **un sistema rigido di uscita dal mondo del lavoro che imponga fino all'ultimo giorno una prestazione a tempo pieno e disponga il riposo dal giorno successivo appare poco razionale**.

La *ratio* della disciplina, pertanto, è quella di **introdurre nel nostro ordinamento un meccanismo (sperimentale) di uscita graduale dall'attività lavorativa per i lavoratori prossimi alla pensione**, cosicché, se da una parte questi lavoratori avranno a disposizione maggiore tempo libero da dedicare ai propri interessi, d'altra parte la graduale fuoriuscita dovrebbe favorire il ricambio generazionale nelle aziende.

Prima di esaminare nel dettaglio il sistema di incentivi previsto, occorre premettere che la disciplina attuativa del *part-time* agevolato per gli ultrasessantenni non entrerà in vigore prima del 2 giugno 2016, a causa della tardiva pubblicazione in Gazzetta e del necessario operare della *vacatio legis*.

Essendo pensato come misura sperimentale, il *part-time* agevolato si applica ad una platea di lavoratori circoscritta: trattasi dei «lavoratori dipendenti del settore privato iscritti all'assicurazione

generale obbligatoria o alle forme sostitutive ed esclusive della medesima che hanno in corso un rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, che maturano entro il 31 dicembre 2018 il requisito anagrafico per il conseguimento del diritto al trattamento pensionistico di vecchiaia di cui all'art. 24, comma 6, del D.L. n. 201/2011 e che hanno maturato i requisiti minimi di contribuzione per il diritto al predetto trattamento pensionistico di vecchiaia» (art. 2, comma 1, del Decreto 7 aprile 2016).

***In primis* occorre che i lavoratori interessati siano stati assunti a tempo pieno e indeterminato**, cosicché non potranno accedere agli incentivi economici i lavoratori assunti a tempo parziale, che intendano ridurre ulteriormente l'orario di lavoro. In secondo luogo, si deve trattare di dipendenti del settore privato, risultando così esclusi i pubblici dipendenti ed i lavoratori autonomi. L'esclusione di quest'ultima categoria appare discutibile, in relazione alla *ratio* dell'istituto, in quanto vi rientrano lavoratori artigianali o agricoli che prestano lavoro manuale, e pertanto giungono maggiormente usurati in prossimità dell'età pensionabile. È previsto l'ulteriore requisito dell'iscrizione dei lavoratori non solo all'assicurazione generale obbligatoria (AGO), ma anche, in alternativa, alle forme sostitutive (ad esempio Fondo Volo o Fondo Dazieri) o esclusive (ad esempio Fondo quiescenza Poste o Fondo generale Ferrovie dello Stato) della stessa.

L'ultimo requisito è il più stringente: possono accedere al *part-time* agevolato esclusivamente i lavoratori che entro il 31 dicembre 2018 maturino i normali requisiti per accedere alla pensione di vecchiaia. Si deve trattare, perciò, di lavoratori a meno di 3 anni dalla pensione di vecchiaia con almeno 20 anni di contributi. Più precisamente, per i lavoratori (di sesso maschile) iscritti all'AGO ed alle forme sostitutive ed esclusive, l'età di pensionamento fissata dalla riforma Fornero dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2018 è pari a 66 anni e 7 mesi, pertanto tali lavoratori dovranno aver compiuto almeno 63 anni e 7 mesi di età entro il 31 dicembre 2018. Quanto alle lavoratrici, l'età di pensionamento dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2017 è pari a 65 anni e 7 mesi, mentre sarà equiparata a quella dei lavoratori dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2018. Quindi, dovranno aver compiuto almeno 62 anni e 7 mesi nel biennio 2016/17 e 63 anni e 7 mesi nel 2018. Si tratta, perciò, di lavoratori e lavoratrici nati entro il maggio del 1952. La UIL ha paventato il rischio di esclusione dal *part-time* in esame per le lavoratrici, poiché le donne nate nel 1951 sarebbero già uscite con la finestra mobile nel 2012, mentre quelle nate nel 1952 uscirebbero nel 2016 con 64 anni per effetto del "salvacondotto per i nati nel 1951 e nel 1952" previsto dalla riforma Fornero. I rischi di esclusione sono eccessivamente ingigantiti: ad esempio il

"salvacondotto" di cui all'art. 24, co. 15 bis, D.L. 201/2011 convertito, con modificazioni, dalla L. 22 dicembre 2011, n. 214, richiede il requisito di 20 anni di contribuzione entro il 31/12/2012, e non tutte le lavoratrici potrebbero averlo conseguito. D'altra parte, **lo stesso Ministro del Lavoro ha assicurato che in questo primo avvio sperimentale, una quota di donne potrà rientrare nella possibilità del *part-time* a tre anni dalla pensione, non dipendendo ciò né dal ministero del Lavoro né dalla legge di Stabilità, bensì dalla vigente normativa pensionistica**.

L'art. 2, comma 1, del Decreto 7 aprile 2016 definisce la struttura e i benefici dell'istituto. I lavoratori in possesso dei requisiti prescritti potranno accordarsi con il datore di lavoro per trasformare il rapporto di lavoro da *full-time* a *part-time,* con riduzione dell'orario di lavoro in misura non inferiore al 40% e non superiore al 60%. È bene osservare come **la norma non configura un diritto del lavoratore ad ottenere la trasformazione del rapporto a tempo parziale, giacché sarà necessario il consenso datoriale, e il conseguente accordo da formalizzarsi in un apposito contratto di riduzione dell'orario di lavoro, denominato "contratto di lavoro a tempo parziale agevolato"** (art. 2, comma 2, del Decreto 7 aprile 2016). In questo modo, si garantiscono non solo le esigenze del lavoratore, ma anche quelle datoriali di organizzazione e coordinamento dei tempi e delle modalità delle prestazioni dei lavoratori subordinati.

La fruizione di questo peculiare *part-time* è incentivata dalla previsione di un duplice beneficio in favore del lavoratore. *In primis,* questi percepirà mensilmente, oltre alla retribuzione di regola spettante per il tempo parziale lavorato, «una somma pari alla contribuzione previdenziale ai fini pensionistici a carico del datore di lavoro relativa alla prestazione lavorativa non effettuata». In altri termini, l'agevolazione consiste in un ulteriore elemento retributivo (non imponibile a fini fiscali né previdenziali ed assistenziali *ex* art. 2, comma 4, Decreto 7 aprile 2016*)* determinato sulla base della contribuzione previdenziale ai fini pensionistici a carico del datore di lavoro calcolata sulla quota di retribuzione non più erogata per effetto della riduzione di orario.

La seconda incentivazione economica consiste nel riconoscimento della contribuzione figurativa commisurata alla retribuzione corrispondente alla prestazione lavorativa non effettuata in ragione del contratto di lavoro a tempo parziale agevolato. In tal modo, il lavoratore prossimo al pensionamento riceverà una retribuzione mensile pari a circa i due terzi di

quella del precedente rapporto *full-time*, ma superiore a quella di un equivalente *part-time* non agevolato. Tutto ciò senza che il futuro trattamento pensionistico subisca alcuna decurtazione.

Dall'angolo visuale del lavoratore, il *part-time* agevolato è sicuramente conveniente, ma potrebbe non risultare attraente per i lavoratori con basso salario, le cui esigenze personali o familiari potrebbero non consentire di rinunciare alla maggiore retribuzione di un rapporto a tempo pieno. **Dall'angolo visuale datoriale, la trasformazione di un rapporto in *part-time* agevolato potrebbe non essere altrettanto attraente**: è vero che in termini di costi contributivi il ricorso all'istituto in esame è neutro, in quanto la quota di contribuzione non versata sulla retribuzione non pagata al lavoratore viene erogata a quest'ultimo sotto forma di incentivo, ma è pure vero che la riduzione dell'orario di lavoro di un dipendente tra il 40% ed il 60% potrebbe richiedere che in quella quota oraria sia qualcun altro a svolgere la prestazione lavorativa.

Il legislatore auspica che ciò induca le aziende ad assumere nuovo personale, evidentemente "pescando" dal bacino della disoccupazione giovanile. Tuttavia, la disciplina del *part-time* agevolato per gli ultrasessantenni non contempla alcun automatismo tra la riduzione del tempo di lavoro del lavoratore anziano e l'assunzione di un giovane. Evidentemente, si fa affidamento, in una prospettiva di sistema, sui vari incentivi previsti da normative pregresse (si pensi alla decontribuzione per il contratto a tutele crescenti), e sul minor costo del lavoro di un neo-assunto rispetto a un lavoratore con notevole anzianità di servizio. Non è detto che i costi derivanti dall'assunzione del giovane lavoratore siano interamente coperti utilizzando il risparmio sulla retribuzione da versare al lavoratore anziano a seguito della trasformazione del rapporto in *part-time*, considerando, altresì, che il costo del lavoratore anziano in *part-time* agevolato è maggiore rispetto ad un lavoratore *part-time* ordinario, a causa dell'ulteriore voce retributiva esentasse da corrispondere.

Il rischio è che il mantenimento a lavoro del dipendente anziano in *part-time* e del giovane neo-assunto sia complessivamente più costoso della precedente situazione in cui il lavoro era svolto dal solo lavoratore anziano assunto *full-time*. E ciò senza contare che il datore di lavoro potrebbe ritenere più conveniente redistribuire la quota oraria liberatasi con il ricorso al *part-time* agevolato tra la forza lavoro già disponibile, o non effettuare alcuna assunzione o redistribuzione, ad esempio a causa di una riduzione delle esigenze produttive. Al più,

il ricorso all'istituto in esame può fornire l'occasione per consentire un ricambio generazionale graduale in azienda, procedendo all'inserimento di forza lavoro anagraficamente giovane senza dover attendere il pensionamento dei lavoratori anziani, ma contemporaneamente alla loro graduale fuoriuscita dal mondo del lavoro.

La contribuzione figurativa dell'istituto in esame è finanziata nel limite massimo di 60 milioni di euro per l'anno 2016, 120 milioni di euro per l'anno 2017 e 60 milioni di euro per l'anno 2018 (art. 2, comma 3, del Decreto). Rispetto alla platea dei lavoratori potenzialmente interessati, valutata dalla Fondazione Studi Consulenti del Lavoro in 389.000 unità, si tratta di una somma del tutto inadeguata, che si è calcolato essere sufficiente per non più di 20.000 lavoratori. Lo stesso Ministro del Lavoro ha mostrato di esserne consapevole, ammettendo la limitatezza dei finanziamenti, ma garantendo un loro rafforzamento qualora ciò si rendesse necessario.

L'art. 3 del Decreto 7 aprile 2016 dispone la procedura per l'ammissione al *part-time* agevolato, basata su un'articolata interazione tra datore di lavoro, INPS e Direzione territoriale del lavoro (DTL). Preliminarmente, l'INPS dovrà certificare il possesso da parte del lavoratore dei requisiti pensionistici utili per l'accesso alla pensione di vecchiaia entro il 31 dicembre 2018. Solamente ottenuta la certificazione previdenziale, lavoratore e datore di lavoro potranno stipulare il contratto di lavoro a tempo parziale agevolato, la cui efficacia sarà, tuttavia, momentaneamente sospesa. Sarà, infatti, necessario trasmettere alla DTL competente per territorio il contratto di lavoro affinché la medesima, previo esame delle previsioni contrattuali, rilasci il provvedimento di autorizzazione di accesso al beneficio. La DTL ha cinque giorni lavorativi per rilasciare il provvedimento autorizzativo, altrimenti opera il silenzio-assenso. Eppure, l'efficacia del contratto di lavoro a tempo parziale agevolato sarà ancora sospesa, giacché il datore di lavoro, acquisito il provvedimento di autorizzazione della DTL o trascorsi inutilmente i predetti cinque giorni lavorativi, dovrà trasmettere istanza telematica all'INPS, contenente il dato identificativo della certificazione al diritto, le informazioni relative al contratto di lavoro e le informazioni necessarie ad operare la stima dell'onere del beneficio. L'INPS dovrà verificare la disponibilità dei fondi e rispondere entro 5 giorni lavorativi, accogliendo la richiesta oppure rigettandola nel caso di fondi insufficienti. In tal caso, non è previsto l'operare del silenzio-assenso. Gli effetti del contratto decorrono dal primo giorno del periodo di paga mensile successivo a quello di accoglimento dell'istanza telematica da parte dell'INPS.

La procedura descritta nel decreto ministeriale risulta essere eccessivamente complessa, ridondante in alcune sue fasi: non si comprende ad esempio perché l'INPS debba certificare i requisiti pensionistici ancor prima della stipula del contratto, quando in ogni caso essa sarà nuovamente coinvolta nella procedura a seguito di istanza telematica successiva ad autorizzazione della DTL, ben potendo svolgere questa verifica in tale fase. Inoltre, la mancata previsione del silenzio-assenso nel caso di inutile decorso del termine previsto per l'accoglimento o il rigetto dell'istanza telematica da parte dell'INPS può determinare, specie nei primi tempi di applicazione della procedura, un ulteriore allungamento dei tempi.

L'INPS, con la circolare n. 90 del 26/05/2016, ha fornito le istruzioni di dettaglio in merito all'attuazione del *part-time* agevolato, integrando la procedura di cui al decreto ministeriale con l'individuazione del procedimento telematico di certificazione previdenziale, accessibile ai lavoratori attraverso l'utilizzo del PIN ovvero utilizzando l'assistenza degli enti di patronato, e fornendo le istruzioni specifiche per la presentazione e definizione dell'istanza telematica per l'ammissione al beneficio. **Risultano non definite, tuttavia, precise istruzioni di taglio prettamente operativo circa le modalità di trasmissione del contratto di lavoro a tempo parziale agevolato alla DTL ed il rilascio del provvedimento di autorizzazione.**

In conclusione, si può affermare che la misura del *part-time* agevolato per gli ultrasessantenni presenta potenzialmente le caratteristiche per configurarsi quale un buono strumento per favorire l'uscita graduale dall'attività lavorativa, sebbene il voluto carattere sperimentale sembra aver pregiudicato eccessivamente l'istituto, con riguardo alla limitata platea dei beneficiari ed ai finanziamenti disponibili, neppure sufficienti qualora tale misura fosse utilizzata estensivamente. Inoltre, la procedura per l'ammissione al beneficio, per la sua complessità e per talune lacune procedurali, rischia di ostacolare ulteriormente il ricorso all'istituto in esame. **L'obiettivo di favorire il ricambio generazionale in azienda risulta, invece, non trovare efficace sostegno nel dato normativo**, mancando qualunque automatismo tra la trasformazione del rapporto in *part-time* e l'eventuale assunzione di un giovane lavoratore, o una normativa che determini la costituzione di un binomio lavoratore anziano/lavoratore giovane, come ad esempio nel Contratto di generazione francese.

Il graduale trasferimento di competenze dal lavoratore anziano a quello più giovane destinato a sostituirlo negli anni successivi, principio fondante di qualsiasi efficace ricambio generazionale in un

contesto lavorativo, non trova alcun incentivo diretto nella misura in esame. In definitiva, considerando anche che l'agevolazione interessa esclusivamente coloro che potranno conseguire la pensione di vecchiaia entro la precisa data del 31 dicembre 2018, si ha l'impressione che il *part-time* agevolato per gli ultrasessantenni si configuri quale "misura-ponte" nell'attesa di un prossimo intervento legislativo, da tempo auspicato, finalizzato ad anticipare il momento del pensionamento di questa specifica classe di lavoratori, rimediando all'eccessiva rigidità della Riforma Fornero.

Alessandro Alcaro

Adapt Junior Fellow

@AlexAlcaro

Scarica il PDF