

ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro

Per iscriverti al Bollettino ADAPT [clicca qui](#)

*Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti** scrivi a:
selezione@adapt.it*

Bollettino ADAPT 13 giugno 2023, n. 22

L'art. 27 del Decreto Legge n. 48 del 4 maggio 2023 (c.d. Decreto Lavoro), in attesa di conversione, propone anche una specifica agevolazione per l'assunzione di giovani con età inferiore a 30 anni, non occupati e non inseriti in corsi di studio o di formazione. Il datore di lavoro, all'esito di una apposita procedura autorizzativa telematica di prossima implementazione, potrà ottenere dall'INPS un incentivo, fruibile con operazione di conguaglio contributivo, pari al 60% della retribuzione mensile lorda imponibile a fin previdenziali. Il provvedimento riguarda le nuove assunzioni effettuate a decorrere dal 1° giugno e fino al 31 dicembre 2023 e presuppone la verifica preliminare del non esaurimento delle risorse stanziare.

Si tratta di un tentativo di intervento sui c.d. NEET ovvero i giovani non attivi nella ricerca del lavoro e nello studio, un fenomeno difficile da indagare ma che si ritiene nel 2022 abbia rappresentato, nell'intero territorio nazionale, circa il 19% della popolazione tra 15 e 29 anni, un dato fortemente superiore alla media europea del 11,7% (analisi ISTAT, ANPAL e EUROSTAT) e con significative differenziazioni territoriali, comprese tra il 27,9% del Mezzogiorno e circa il 10% di alcune province del Nord Italia. In Lombardia la situazione sembra riguardare il 13,8% dei giovani, in calo dal 18,4% del 2021. L'allontanarsi del periodo di Emergenza Sanitaria da Covid-19, con le note implicazioni anche sociali, sembra avere avuto un effetto positivo ma il livello della problematica NEET permane comunque critico e meritevole di attenzione.

Il dettato dell'art.27 del Decreto Legge n.48 del 4 maggio 2023, se confermato dalla legge di conversione, sembra peraltro sostanzialmente riprendere - fatto salvo il diverso criterio di computo dell'incentivo e pochi altri aspetti - una misura simile già introdotta nel 2018 e successivamente prorogata al 31 dicembre 2019 dal Decreto direttoriale ANPAL n.581 del 28 dicembre 2018, precisata dalle circolari INPS n.48 del 19 marzo 2018 e n.54 del 17 aprile 2019. È infatti prevista anche dalla nuova norma la preventiva

iscrizione del giovane al Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani (c.d. Garanzia Giovani), dalla quale secondo la precedente formulazione conseguivano prima una profilazione obbligatoria, con assegnazione ad una “fascia” di difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro, poi la presa in carico da parte di un centro per l’impiego o di un operatore accreditato, prodromica all’assunzione. La prassi amministrativa aveva poi precisato compatibilità e limiti di fruizione dell’agevolazione, specificando tra l’altro che l’incentivo era riconosciuto al datore di lavoro nell’ipotesi di assunzione a tempo indeterminato, anche a scopo di somministrazione o di apprendistato professionalizzante, anche a tempo parziale, per un solo rapporto di lavoro e non in caso di trasformazione a tempo indeterminato di rapporti a termine. Nell’ipotesi di superamento del regime “de minimis”, di cui al Regolamento UE n.147/2013 del 18 dicembre 2013, erano necessarie sia un incremento occupazionale netto rispetto alla media dei lavoratori occupati nei dodici mesi precedenti, sia particolari requisiti soggettivi per i lavoratori di età compresa tra i 25 e i 29 anni. Si tratta di un’impostazione che probabilmente troverà applicazione, almeno in parte, anche in riferimento alla nuova formulazione introdotta dall’art.27, prevedibilmente oggetto di indicazioni similari nei prossimi pronunciamenti di INPS, ANPAL, INL.

In attesa di conferme o modifiche, resta comunque l’alea della reale efficacia di questo provvedimento, finalizzato ad attenuare la problematica NEET, oggetto da tempo sia di riflessioni sociologiche sia di interventi normativi concernenti vari aspetti del processo di inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. Le criticità riscontrabili sembrano essere di tre generi:

- **Transitorietà dell’intervento.** Le nuove assunzioni, per consentire al datore di lavoro la fruizione dell’incentivo di cui all’art.27, devono essere effettuate entro il 31 dicembre 2023, conseguentemente è stata disposta dal comma 5 del medesimo articolo una copertura finanziaria, nell’ambito del Programma Nazionale giovani, donne e lavoro 2021-2027, riferita al solo biennio 2023-2024. Non sembra pertanto una misura idonea a favorire piani di inserimento al lavoro articolati e di lungo periodo. Difetta - come frequentemente avvenuto nelle formule di agevolazione all’assunzione degli ultimi anni - l’elemento della strutturalità, risultando quindi una soluzione emergenziale, nonostante la problematica NEET sembri oramai rappresentare una componente significativa stabilmente acquisita nelle dinamiche nazionali del mercato del lavoro.

- **Limite generale ed importo dell’incentivazione.** Salvo rifinanziamenti, l’accantonamento biennale di 131,8 mln di euro (80 mln per il 2023, 51,8 mln per il 2024) che saranno ripartiti a livello regionale con prossimo decreto ANPAL, rappresenta un importo massimo non derogabile. Le eventuali analisi di costo del lavoro, riferite a piani di assunzione di giovani rientranti nel disposto

dell'art.27, sono pertanto da considerarsi comunque incerte, in quanto ogni singola procedura autorizzativa dell'operazione di conguaglio dell'incentivo comporterà una verifica preliminare del finanziamento annuale residuo. La profilazione operata a seguito dell'iscrizione del giovane al "Programma", se applicata anche a questa nuova misura agevolativa, condizionerà inoltre la quantificazione dell'incentivo rispetto alla classe (bassa, media, alta o molto alta) di difficoltà occupazionale riferibile al singolo giovane neoassunto, introducendo un ulteriore elemento di incertezza.

- **Incremento occupazionale.** In caso di mancato rispetto del regime "de minimis", il requisito alternativo dell'incremento occupazionale netto, se riproposto, impedirà che la misura possa essere utilizzata per la gestione del turn over aziendale. Per tale aspetto la procedura non sembra quindi adeguata alle dinamiche dei passaggi generazionali, necessari alle aziende e che altri provvedimenti legislativi (quali il D.L. n.21 del 21 marzo 2022, art.12-ter, introduttivo della "staffetta generazionale") cercano invece di rafforzare. Inoltre la disciplina dei contratti a tempo determinato sembra mantenere, anche dopo le modifiche disposte dall'art.24 del D.L. n.48 del 4 maggio 2023, una certa libertà di applicazione, in quanto è stato confermato il regime di a-causalità per i primi 12 mesi di durata del rapporto. L'assunzione a termine è quindi ancora compatibile con la finalità di inserimento temporaneo al lavoro con riserva di stabilizzazione e può ancora rappresentare un sistema funzionale all'occupazione giovanile, in quanto favorisce la sperimentazione del rapporto, l'acquisizione di esperienze e competenze, risolvendosi in una flessibilità operativa che può agevolare la conferma in servizio. La necessità che le assunzioni previste dall'art.27 siano invece necessariamente a tempo indeterminato, quale condizione per la spettanza dell'agevolazione, può allora risultare in contrasto ed evidenziare comunque poca coerenza tra le varie disposizioni rinvenibili nel Decreto Lavoro, se venisse confermata ancora dalla prassi amministrativa l'interpretazione restrittiva rinvenibile nel punto 4 della circolare INPS n.48 del 91.3.2018, per la quale l'agevolazione è esclusa in caso di trasformazione (stabilizzazione) dei contratti a termine.

Sostanzialmente quindi, salvo modifiche in sede di conversione in legge o disposte con successivi provvedimenti, qualora anche i prossimi pronunciamenti amministrativi non si discostassero dalla prassi pregressa, non sembrano riscontrarsi nel disposto dell'art.27 elementi di novità idonei a superare le tre criticità richiamate, che inevitabilmente possono inficiare almeno in parte l'efficacia della nuova misura. La logica emergenziale, l'incertezza dell'agevolazione, il carattere stringente di alcuni requisiti, sembrano confermare anche in riferimento a questa nuova disposizione concernente i NEET la tendenza legislativa, invalsa da vari anni, per una impostazione rigida delle formule di agevolazione all'assunzione, finalizzata ad

evitare abusi e conseguente incertezza occupazionale ma che può non corrispondere ai dinamismi aziendali. Le imprese interessate a impostare piani di assunzione di lungo periodo necessitano infatti principalmente di misure strutturali, agevolazioni certe nella spettanza e negli importi, compatibilità con i processi di inserimento graduale al lavoro a tempo indeterminato. Se emergesse invece in fase di conversione in legge o nei prossimi provvedimenti legislativi o pronunciamenti amministrativi qualche effettivo mutamento di indirizzo, rispetto alle esperienze pregresse, la tematica NEET potrebbe in realtà rappresentare l'occasione per attivare un approccio più adeguato alle esigenze delle imprese, forse in grado di produrre risultati maggiori.

Stefano Malandrini

Confindustria Bergamo