

I soggetti svantaggiati nella normativa europea e interna

CARMELA GAROFALO

Dottore di Ricerca in Diritto del Lavoro, Università degli Studi di Padova

1. Tutela della concorrenza vs. promozione dell'inclusione sociale: gli incentivi per l'assunzione degli "svantaggiati" – 2. Gli aiuti di Stato: regole ed eccezioni – 3. I «soggetti svantaggiati» nel regolamento (CE) n. 2204/2002 – 4. I «soggetti svantaggiati» nel regolamento (CE) n. 800/2008 – 5. I «soggetti svantaggiati» nel regolamento (UE) n. 651/2014 – 6. Gli incentivi ammessi nel regolamento (UE) n. 651/2014 – 7. La nozione di svantaggiati nell'ordinamento interno – 8. Una panoramica degli incentivi all'assunzione dei soggetti svantaggiati per singole categorie – 9. Gli incentivi per la stabilizzazione dei precari – 10. Gli svantaggiati e il d.lgs. n. 150/2015

1. TUTELA DELLA CONCORRENZA VS. PROMOZIONE DELL'INCLUSIONE SOCIALE: GLI INCENTIVI PER L'ASSUNZIONE DEGLI "SVANTAGGIATI"

Una delle direttrici su cui si fonda «Europa 2020» ⁽¹⁾, la strategia economica adottata dal Consiglio il 17 giugno 2010 è la «crescita inclusiva» e cioè la promo-

¹ V. Commissione europea, *Europa 2020 – Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, 3 marzo 2010, COM(2010) 2020. In dottrina v. R. TANGORRA, *Lisbona, metodo aperto di coordinamento, Eu2020: dieci anni di indicatori sociali nell'Unione europea*, in Riv. pol. soc., 1, 2011, 335 ss.; A. ALAIMO, *Da «Lisbona 2000» a «Europa 2020» – Il «modello sociale europeo» al tempo della crisi: bilanci e prospettive*, RIDL, III, 2012, 218 ss.; S. BORELLI, *Le politiche del lavoro na-*

zione di un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale dei cittadini.

Per raggiungere quest'aspirazione, l'UE si è posta come obiettivo quello di portare al 75% il tasso di occupazione delle donne e degli uomini di età compresa tra 20 e 64 anni, anche mediante una maggiore partecipazione dei giovani, dei lavoratori più anziani e di quelli poco qualificati e una migliore integrazione degli immigrati legali ⁽²⁾.

Sono proprio queste citate le categorie di soggetti che l'ordinamento europeo considera «lavoratori svantaggiati» in quanto mediamente incontrano ancora notevoli difficoltà sia nell'accesso al mercato del lavoro sia nel mantenimento di una occupazione. Per questo motivo le istituzioni comunitarie, prima, e dell'Unione europea, poi, autorizzano gli Stati membri a prevedere, nelle rispettive normative nazionali, misure ed interventi finalizzati a sollecitare ed incentivare la domanda di lavoro rivolta a siffatte categorie di lavoratori, al fine di incrementare il loro livello occupazionale.

Tuttavia il sistema di incentivi all'assunzione sconta il forte condizionamento scaturente dall'obbligo degli Stati membri di rispettare i vincoli posti dal TFUE a tutela della libera concorrenza (in particolare il divieto di aiuti di Stato sancito dall'art. 107 TFUE). Nel tempo il legislatore europeo è, pertanto, intervenuto a definire e circoscrivere la categoria dei «soggetti svantaggiati» nel mercato del lavoro, nei cui confronti gli Stati membri possono erogare aiuti di Stato compatibili con il funzionamento del mercato interno, esentandoli dall'obbligo di notifica di cui all'art. 108.3 TFUE; viceversa, il mancato rispetto della normativa europea in tema di aiuti di Stato comporta per lo Stato membro inadempiente, la sottoposizione alla procedura di infrazione con l'obbligo di effettuare il recupero delle agevolazioni in contrasto con i vincoli europei ⁽³⁾.

Sul versante nazionale, in Italia, gli incentivi all'occupazione dei soggetti svantaggiati per moltissimo tempo non hanno trovato una sistemazione organica, affidati sovente al contingente, e quindi sensibili alle tensioni occupazionali ed alle risorse finanziarie disponibili. Ma a prescindere dalla scarsa disorganicità della normativa nazionale in materia, si registra una torsione della stessa più verso il «lavoratore precario» che non verso il «lavoratore svantaggiato», nell'accezione ormai adottata a livello europeo (*infra*).

zionali nell'ambito della strategia Europa 2020 e della governance economica europea, LD, 3-4, 2012, 465 ss.

² V. Consiglio Europeo, *Conclusioni*, 17 giugno 2010 (EUCO 13/10).

³ In argomento e con riferimento alla vicenda del c.f.l. v. A. CIMMINO, *La decisione della Commissione della Comunità europee n. 2000/128/CE: contratto di formazione e lavoro e ripetizione degli aiuti di Stato illegittimi*, *Iprev.*, 4, 2007, 860 ss.; V. FILÌ, *Il contratto di formazione e lavoro*, in F. CARINCI (diretto da), *Commentario di Diritto del lavoro*, vol. II, a cura di C. CESTER, Utet, 2007, 1910 ss.; F. Ferraro, *Contratti di formazione e lavoro e aiuti di Stato all'occupazione*, *DCSI*, 2, 2000, 367; G. SANDULLI, *L'Unione Europea si pronuncia sui contratti di formazione e lavoro*, *GLav*, 39, 1999, 38.

2. GLI AIUTI DI STATO: REGOLE ED ECCEZIONI

Come anticipato, la materia degli incentivi all'occupazione dei «soggetti svantaggiati» è legata inscindibilmente al tema degli aiuti di Stato alle imprese ⁽⁴⁾ disciplinato dagli artt. 107, 108 e 109 TFUE.

L'art. 107 TFUE, al fine di garantire il corretto funzionamento del mercato comune, fissa il principio di incompatibilità con esso, salvo deroghe, degli aiuti concessi *lato sensu* dagli Stati membri, sotto qualsiasi forma in quanto, favorendo talune imprese o talune produzioni, possano falsare o minaccino di falsare la concorrenza, e quindi incidere sul mercato.

Si è evidenziato che tale principio-divieto soddisfa la necessità di evitare che l'intervento dello Stato a favore delle proprie imprese possa incidere artificialmente sulle condizioni degli scambi, alterando la concorrenza e favorendo le discriminazioni a danno delle imprese appartenenti ad altro Stato membro ⁽⁵⁾.

In relazione alla nozione di «aiuto di Stato», si rileva che l'art. 107.1 non contiene una definizione di «aiuto», limitandosi ad enunciare il divieto. Ed infatti, ai sensi della disposizione citata, il divieto riguarda le misure che siano qualificabili come aiuti; siano concesse dagli Stati ovvero mediante risorse statali; siano selettive, riferendosi a talune imprese o talune produzioni; incidano sugli scambi tra gli Stati membri; siano in grado di falsare il gioco della concorrenza ⁽⁶⁾. Perché scatti l'incompatibilità è necessario il concorso di tutti gli elementi individuati dalla norma e, nel contempo, non deve ricorrere alcuna delle eccezioni previste dai successivi paragrafi 2 e 3 dello stesso articolo ⁽⁷⁾ né deve essere intervenuta, ex art. 108.3, l'autorizzazione da parte della Commissione.

⁴ V. S. BARIATTI, *La disciplina comunitaria degli Aiuti di Stato tra ordinamento internazionale e ordinamento nazionale*, in S. BARIATTI (a cura di), *Gli Aiuti di Stato alle imprese nel diritto comunitario*, Giuffrè, 1998, 1; M. TIRABOSCHI, *Incentivi alla occupazione, aiuti di Stato, diritto comunitario della concorrenza*, Giappichelli, 2000; A. PIZZO FERRATO, *Libertà di concorrenza fra imprese: i vincoli del diritto sociale*, in F. CARINCI – A. PIZZO FERRATO (a cura di), Utet, 2010, 173 ss.; L. TEBANO, *Sostegno all'occupazione e aiuti di stato «compatibili»*, Cedam, 2012.

⁵ V. A. FRIGNANI – P. WAELBROECK, *Disciplina della concorrenza nella Ce*, Utet, Torino, IV, 1996, pp. 304 ss.; A. SANTA MARIA, *Diritto commerciale europeo*, Giuffrè, 2008.

⁶ V. G. PINNA, *La disciplina degli aiuti di Stato nell'ordinamento comunitario: una sintesi*, in S. BARIATTI (a cura di), *Gli aiuti di Stato alle imprese nel diritto comunitario*, Giuffrè, 1998, 21 ss.

⁷ I par. 2 e 3 dell'art. 107 TFUE prevedono due tipologie di eccezioni e cioè quelle *ipso iure* e quelle discrezionali. Quanto alle prime, a norma del par. 2 sono considerati, senz'altro, compatibili col mercato comune gli aiuti: a) di carattere sociale, concessi a singoli consumatori, purché vengano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti; in tale caso l'eccezione è giustificata in quanto il consumatore finale non influisce sulla concorrenza; b) destinati ad ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali ovvero da eventi eccezionali; tali aiuti tendono a ristabilire l'equilibrio esistente prima che si verificassero le calamità e debbono, pertanto, avere una durata temporanea; per eventi eccezionali debbono intendersi le guerre e gli avvenimenti politici che siano in grado di incidere sulla economia di un Paese; c) concessi all'economia di determinate Regioni della Repubblica Federale tedesca, finalizzati a compensare gli svantaggi economici derivanti dalla divisione della Germania. A seguito della riunificazione è venuta meno tale deroga e, a parere della Commissione, tutti gli aiuti che

L'assenza di una tipizzazione legislativa di «Aiuto di Stato»⁽⁸⁾ è stata colmata, da un lato, mediante l'elaborazione dottrinale⁽⁹⁾; dall'altro, grazie alla prassi della Commissione⁽¹⁰⁾ ed alla giurisprudenza della Corte di Giustizia⁽¹¹⁾.

Diverse sono le definizioni dottrinali, tutte, in ogni caso, incentrate sul vantaggio economicamente apprezzabile riconosciuto ad un'impresa attraverso un intervento pubblico⁽¹²⁾, anche se non proveniente direttamente dallo Stato⁽¹³⁾.

L'elaborazione della Corte di Giustizia, nonché la prassi della Commissione⁽¹⁴⁾, hanno per altro verso precisato la nozione di aiuto di Stato, enucleando – come incisivamente rilevato⁽¹⁵⁾ – tre criteri di identificazione degli aiuti.

Il primo è il «criterio dell'effetto», il cui elemento essenziale è la produzione di un effetto favorevole sui bilanci dell'impresa destinataria. Tale criterio ha consentito di elaborare una nozione di aiuto più ampia di quella di sovvenzione,

coinvolgono l'ex Germania dell'Est vanno ricondotti tra le deroghe consentite *ex par.* 3 lett. c). Quanto alle eccezioni discrezionali, a norma del par. 3, possono essere considerati compatibili col mercato comune, solo a seguito di valutazione discrezione della Commissione o del Consiglio, gli aiuti destinati a: a) favorire lo sviluppo economico delle Regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso (aree depresse) ovvero si abbia una grave forma di sottoccupazione (zone svantaggiate); b) promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo ovvero a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro; c) agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune Regioni economiche, a condizione che non alterino gli scambi in misura contraria al comune interesse; d) promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, alla stessa condizione *sub c)*; e) quelli determinati con decisione del Consiglio su proposta della Commissione.

⁸ V. M. ORLANDI, *Gli aiuti di Stato nel diritto comunitario*, E.S.I., 1995, p. 129.

⁹ Quanto alla dottrina italiana v. M. COCCIA, *Le partecipazioni statali italiane davanti alla Corte di giustizia: aiuti di Stato o aiuti di status?*, RDI, 1992, 969 ss.; G. TESAURO, *Diritto Comunitario*, CEDAM., 1995, 489-497; M. ORLANDI, *op. cit.*; G. MELIADÒ, *Concorrenza e politiche sociali*, in A. BAYLOS GRAU – B. CARUSO – M. D'ANTONA – S. SCIARRA (a cura di), *Dizionario di diritto del lavoro comunitario*, Monduzzi, 1996, 281 ss.; T. BALLARINO – L. BELLODI, *Gli aiuti di Stato nel diritto comunitario*, E.S.I., 1997; G. PINNA, *op. cit.*, 24 ss.; A. ALAIMO, *Deroghe alle tutele del lavoro e diritto comunitario della concorrenza, nota a CGCE 7 maggio 1998, causa «VISCIDO c. Ente Poste Italiane»*, DML, 1, 1999, 126 ss. Con riferimento, invece, alla dottrina straniera v. B. BEUTLER – R. BIEBER – J. PIPKORN – J. STREIL – J. WEILER, *L'Unione europea. Istituzioni, ordinamento e politiche*, Il Mulino, 1998, 437-445.

¹⁰ Sulla ricostruzione della nozione di «Aiuto di Stato» v. Progetto di Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di stato ai sensi dell'art. 107.1 TFUE.

¹¹ V. A. ALAIMO *Deroghe alle tutele del lavoro e diritto comunitario della concorrenza, nota a CGCE 7 maggio 1998, causa «VISCIDO c. Ente Poste Italiane»*, cit., 132.

¹² Per una sintesi v. G. PINNA, *op. cit.*, 24, ed *ivi* ampia dottrina.

¹³ V. Causa C-482/99, Francia/Commissione (*Stardust*).

¹⁴ V. M. COCCIA, *op. cit.* che qualifica con l'espressione «diritto pretorio» di stampo anglosassone tale fenomeno; v. anche G. TARELLO, *Teorie ed ideologie del diritto sindacale*, Edizioni Comunità, 1967.

¹⁵ V. A. ALAIMO, *Deroghe alle tutele del lavoro e diritto comunitario della concorrenza, nota a CGCE 7 maggio 1998, causa «VISCIDO c. Ente Poste Italiane»*, cit., 133; ancor prima, però, v. G. PINNA, *op. cit.*, 25-32.

comprendendo, oltre alle prestazioni positive, qualsiasi misura che riduce l'onere che un'impresa deve sopportare normalmente ⁽¹⁶⁾.

Il secondo è il «criterio della selettività», espressamente previsto dall'art. 107.1 (l'aiuto è incompatibile col mercato comune qualora «favorisca talune imprese o talune produzioni»), che consente di sottrarre al divieto le misure generali di politica economica ⁽¹⁷⁾. Pur in presenza di tale caratteristica, la Commissione ne ha escluso l'effetto distorsivo sulla concorrenza qualora l'aiuto sia di modesta entità, introducendo la regola del *de minimis*, correndo l'obbligo di segnalare in merito la posizione poco chiara della Corte di Giustizia che, in più occasioni, ha affermato di non poter escludere a priori l'effetto negativo sugli scambi tra Stati membri in ragione solo dell'esiguità dell'aiuto, ovvero delle modeste dimensioni dell'impresa beneficiaria ⁽¹⁸⁾.

Il terzo ed ultimo criterio, enucleato dall'elaborazione giurisprudenziale, è quello del «sacrificio finanziario dello Stato» ossia della sussistenza di «un onere economico (o un mancato guadagno) per lo Stato».

E dunque i finanziamenti che soddisfano i criteri di cui all'art. 107.1 del Trattato costituiscono aiuti di Stato e sono soggetti a notifica alla Commissione a norma dell'art. 108.3 TFUE.

Ciò premesso, è importante evidenziare come il Consiglio, ex art. 109 TFUE, può individuare quelle categorie di aiuti che sono esentate dall'obbligo di notifica e, conseguentemente, la Commissione, ex art. 108.4 TFUE, può adottare regolamenti concernenti queste categorie di aiuti di Stato.

Nel 1998 il Consiglio ha quindi adottato il Regolamento (CE) n. 994/1998 ⁽¹⁹⁾ con il quale ha autorizzato la Commissione a dichiarare, ai sensi dell'art. 109 TFUE che, a determinate condizioni, alcune categorie di aiuti possono essere esentate dall'obbligo di notifica, in quanto ritenute a priori compatibili con il mercato interno: tra queste si annoverano gli aiuti all'occupazione dei «soggetti svantaggiati», compresi i disabili ⁽²⁰⁾.

¹⁶ V. B. BEULTER – R. BIEBER – J. PIPKORN – J. STREIL – J. WEILER, *op. cit.*, 439.

¹⁷ V. G. PINNA, *op. cit.*, 29-32; A. ALAIMO, *Deroghe alle tutele del lavoro e diritto comunitario della concorrenza, nota a CGCE 7 maggio 1998, causa «VISCIDO c. Ente Poste Italiane»*, cit., 133-134.

¹⁸ V. G. PINNA, *op. cit.*, 32.

¹⁹ Il Reg. (CE) n. 994/98 è stato modificato dal Reg. (UE) n. 733/2013 del Consiglio.

²⁰ Sull'obbligo di notifica v. S. AMADEO, *L'obbligo di notifica e le conseguenze della mancata notifica dei nuovi aiuti alla luce del Regolamento n. 659/99 e della giurisprudenza della Corte di Giustizia*, in L. DANIELE – S. AMADEO – C. SCHEPISI (a cura di), *Aiuti pubblici alle imprese e competenze regionali*, Giuffrè, Milano, 2003, 27 ss.

3. I «SOGETTI SVANTAGGIATI» NEL REGOLAMENTO (CE) N. 2204/2002

In attuazione del Regolamento (CE) n. 994/1998 la Commissione ha emanato il Regolamento (CE) n. 2204/2002 sugli aiuti a favore dell'occupazione ammissibili senza preventiva notifica ⁽²¹⁾.

La situazione agevolabile riguardava l'assunzione di lavoratori svantaggiati e disabili: una platea ampia e variegata di soggetti tutti caratterizzati dalla difficoltà ad entrare, senza assistenza, nel mercato del lavoro.

Tentando un'aggregazione tra le varie ipotesi ivi previste, si può utilizzare innanzitutto il criterio anagrafico con riferimento ai giovani e agli ultra cinquantenni; per i primi il riferimento era ai soggetti con meno di 25 anni o che avessero completato la formazione da non più di due anni e che non avessero ancora ottenuto il primo impiego regolarmente retribuito ⁽²²⁾; per gli ultra cinquantenni doveva trattarsi di lavoratori privi di un posto di lavoro o in procinto di perderlo.

Un secondo criterio di aggregazione riguardava il requisito occupazionale, individuandosi come svantaggiati i soggetti inattivi dal almeno due anni (in particolare per la difficoltà di conciliare vita lavorativa e vita familiare) che intendevano riprendere un'attività lavorativa; i disoccupati di lungo periodo, cioè privi di lavoro per 12 dei 16 mesi precedenti o per 6 degli 8 mesi precedenti, ove avessero meno di 25 anni; e infine, le donne residenti in aree geografiche caratterizzate da un tasso di disoccupazione superiore sia alla media comunitaria sia a quella nazionale.

In un terzo gruppo, diciamo "misto", potevano essere ricondotte tutte le categorie di soggetti portatori di varie situazioni di svantaggio non riconducibili ad uno stesso criterio identificativo quali: i lavoratori migranti all'interno della Comunità; gli appartenenti ad una minoranza etnica che dovevano migliorare le proprie conoscenze linguistiche o il proprio bagaglio formativo o esperienziale per incrementare la possibilità di ottenere un'occupazione stabile; gli adulti che vivevano da soli con uno o più figli a carico; i soggetti privi di titolo di studio di livello secondario superiore e disoccupati o in procinto di divenirlo; i soggetti affetti da dipendenze (droga e alcool), ed infine i soggetti inseriti nel circuito dell'esecuzione penale ⁽²³⁾.

4. I «SOGETTI SVANTAGGIATI» NEL REGOLAMENTO (CE) N. 800/2008

I Regolamenti adottati dalla Commissione in sede di prima attuazione del Reg. (CE) n. 994/1998 venivano a scadere il 31 dicembre 2006 e per l'effetto la Com-

²¹ In argomento *amplius* D. GAROFALO, *La nozione di svantaggio occupazionale*, DLM, 3, 2009, 569 ss.

²² In proposito, v. Causa C-110/03, Regno del Belgio/ Commissione.

²³ V. l'art. 2, co. 1, lett. f), Reg. (CE) n. 2204/2002.

missione provvedeva a sostituirli con il Reg.(CE) n. 800/2008 ⁽²⁴⁾, nel quale veniva travasata, con modifiche, la disciplina dei regimi di aiuto contenuta nei precedenti provvedimenti, ad eccezione del regime “*de minimis*”.

Circoscrivendo anche in questo caso l’analisi agli aiuti per l’assunzione dei soggetti svantaggiati e disabili, si sono registrate numerose novità rispetto al regolamento precedente.

La prima è senz’altro riconducibile alla ridefinizione dell’area dello svantaggio, notevolmente ridimensionata e diversamente caratterizzata rispetto a quella presa in considerazione dal Regolamento del 2002, potendosi contare solo otto categorie di soggetti svantaggiati anziché le undici precedenti.

Venivano considerati svantaggiati: i soggetti senza un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi (c.d. disagio occupazionale) ⁽²⁵⁾, prevendo, come criterio identificativo, oltre il requisito occupazionale anche quello temporale ⁽²⁶⁾; i soggetti privi di un diploma di scuola media superiore o professionale (ISCED 3) ⁽²⁷⁾; i lavoratori con più di cinquant’anni di età, ovvero gli adulti che vivevano soli con una o più persone a carico ⁽²⁸⁾ (c.d. disagio in relazione all’età) ⁽²⁹⁾, in perfetta sintonia rispetto alle indicazioni comunitarie, che individuavano l’età anagrafica tra i fattori che potessero costituire uno svantaggio nell’accesso al lavoro ⁽³⁰⁾.

Permanevano, inoltre, nell’area dello svantaggio gli appartenenti ad una minoranza etnica (minoranza nazionale all’interno di uno Stato membro) con necessità di migliorare le proprie conoscenze linguistiche o il proprio bagaglio formativo o esperienziale per incrementare la possibilità di ottenere un’occupazione stabile ⁽³¹⁾.

Compariva poi nell’area dello svantaggio la nozione di “sottorappresentazione di genere” e cioè quella categoria di lavoratori/trici occupati/e appartenenti al genere sottorappresentato in professioni o settori caratterizzati da un tasso di

²⁴ Per un’analisi approfondita e comparata del Reg. (CE) n. 800/2008 col vecchio Reg. (CE) n. 2204/2002, v. D. GAROFALO, *La nozione di svantaggio occupazionale*, cit., 569 ss.

²⁵ V. D. GAROFALO, *La nozione di svantaggio occupazionale*, cit., 587 ss.

²⁶ V. l’art. 2 pt. 18, lett. a), Reg. (CE) n. 800/2008. V. anche art.1, co. 1, lett. a), d. m. Lav. 20 marzo 2013 per il quale rientrano in tale categoria «*coloro che negli ultimi sei mesi non hanno prestato attività lavorativa riconducibile ad un rapporto di lavoro subordinato della durata di almeno sei mesi ovvero coloro che negli ultimi sei mesi hanno svolto attività lavorativa in forma autonoma o parasubordinata dalla quale derivi un reddito inferiore al reddito annuale minimo personale escluso da imposizione*».

²⁷ V. l’art. 2 pt. 18, lett. b), Reg. (CE) n. 800/2008. Anche in questo caso il Ministero ha fornito la propria interpretazione, intendendo per tali «*coloro che non abbiano conseguito un titolo di studio di istruzione secondaria superiore, rientrante nel livello terzo della classificazione internazionale sui livelli di istruzione*» [l’art.1, co. 1, lett. b), d. m. Lav. 20 marzo 2013].

²⁸ V. l’art. 2 pt. 18, lett. c) e d), Reg. (CE) n. 800/2008.

²⁹ V. D. GAROFALO, *La nozione di svantaggio occupazionale*, cit., 590 ss.

³⁰ Sul punto v. G. GOLISANO, *Una prospettiva comparata sull’ostracismo anagrafico. La giurisprudenza e il lavoratore anziano*, RGL, I, 2010, 281 ss.

³¹ V. l’art. 2, pt. 18, lett. f), Reg. (CE) n. 800/2008.

disparità uomo-donna superiore di almeno il 25% rispetto alla disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro interessato ⁽³²⁾.

Ulteriore novità contenuta nel Regolamento del 2008 era quella di aver introdotto, rispetto al 2002, una nozione di «lavoratore molto svantaggiato», intendendosi per tale il lavoratore senza lavoro da almeno 24 mesi.

Avendo a mente l'obiettivo da sempre dichiarato a livello europeo di favorire la fuoriuscita del cittadino dallo stato di disoccupazione nel più breve tempo possibile, la nuova nozione costituiva una sorta di arretramento espandendosi rispetto al passato (da 12 a 24 mesi) il periodo di disoccupazione minimo che dava titolo al sostegno ⁽³³⁾.

Nessuna novità si registrava con riferimento alla categoria dei disabili ⁽³⁴⁾.

Anche da un rapido confronto tra l'area dello svantaggio individuata nel 2002 e quella del 2008 ⁽³⁵⁾, emerge la scelta di restringere il novero dei soggetti tutelati, lasciandosi fuori categorie importanti come i giovani, gli affetti da dipendenze, i detenuti, nonché tutte le altre categorie individuate nel nostro Paese dalla l. n. 381/1991 ⁽³⁶⁾, con l'effetto che l'ammissibilità degli incentivi in favore di queste ultime era subordinata alla preventiva notifica dell'aiuto, come previsto dallo stesso Regolamento ⁽³⁷⁾.

5. I «SOGETTI SVANTAGGIATI» NEL REGOLAMENTO (UE) N. 651/2014

Il Reg. (CE) n. 800/2008, originariamente applicabile fino al 31 dicembre 2013, è stato prorogato dal Regolamento (UE) n. 1224/2013 del 29/9/2013 sino al 30/6/2014 e quindi sostituito con il Reg. (UE) n. 651/2014 del 17/6/2014, con cui la Commissione, dopo l'esperienza acquisita, si è posta l'obiettivo di modernizzare e riformare il quadro normativo in materia di aiuti di Stato al fine di: a) migliorare la definizione delle condizioni alle quali talune categorie di aiuti possono essere considerati compatibili con il mercato interno e di ampliare il campo di applicazione delle esenzioni per categoria; allo stesso tempo; b) semplificare le norme e garantire decisioni più rapide; c) rafforzare la trasparenza, la valutazione e il controllo sulla corretta applicazione delle norme sugli aiuti di

³² V. l'art. 2, pt. 18, lett. e), Reg. (CE) n. 800/2008.

³³ V. l'art. 2, pt. 19, Reg. (CE) n. 800/2008.

³⁴ V. l'art. 2, pt. 20, Reg. (CE) n. 800/2008 secondo cui appartiene alla categoria dei «lavoratori disabili» chiunque: a) sia riconosciuto tale ai sensi dell'ordinamento nazionale; b) sia caratterizzato da impedimenti, accertati che dipendono da un handicap, fisico, mentale o psichico.

³⁵ Sul quale v. le riflessioni di D. GAROFALO, *La nozione di svantaggio occupazionale*, cit., 576 ss.

³⁶ V. l'art. 4, l. n. 381/1991, come modificato dall'art. 1, co. 1, l. n. 193/2000.

³⁷ V. D. GAROFALO, *La nozione di svantaggio occupazionale*, cit., 573.

Stato, in linea di principio vietati, a livello nazionale e dell'Unione, nel rispetto delle reciproche competenze ⁽³⁸⁾.

Più che di una novità, si può parlare di un ritorno al passato in quanto viene ripristinata una parte dell'area dello svantaggio già prevista dal Reg. (CE) n. 2204/2002, ma poi eliminata dal Reg. (CE) n. 800/2008, come dimostra la reintroduzione dei giovani nella categoria dei «lavoratori svantaggiati».

Il motivo è fin troppo evidente: il Reg. n. 800/2008 aveva ridimensionato la nozione dell'area dello svantaggio, rispetto al 2002, sotto la spinta della stabilità dei mercati finanziari e delle economie dei singoli Stati membri. Il buon funzionamento del mercato interno, secondo le spinte europeiste dell'epoca avrebbe fatto registrare una *performance* positiva dei mercati del lavoro. In quest'ottica le istituzioni europee, rispetto al 2002, hanno escluso tra il novero dei soggetti svantaggiati i giovani, ritenendo che per essi i singoli Stati membri non dovessero procedere attraverso aiuti di Stato al fine di incrementare la loro occupazione. Ma il 2008 è anche l'anno dell'inizio della crisi economica e finanziaria mondiale. L'entusiasmo dell'Europa si è ben presto arrestato davanti ai disastrosi dati sulla disoccupazione, in particolare quella giovanile ⁽³⁹⁾ e questo ha indubbiamente spinto le autorità europee, al momento dell'emanazione del Reg. (UE) n. 651/2014 a ripensare e ridefinire l'area dello svantaggio occupazionale, includendo da un lato i giovani e dall'altro riducendo il periodo di disoccupazione per il quale una delle categorie già qualificate come «svantaggiate» possano essere considerate «molto svantaggiate».

Ed infatti, all'art. 2, punto 4 del Reg. (UE) n. 651/2014, lasciate invariate alcune categorie «storiche» ⁽⁴⁰⁾, viene definito «soggetto svantaggiato» colui che ha un'età compresa tra i 15 e i 24 anni [lett.b)], che ha completato la formazione a tempo pieno da non più di due anni e non ha ancora ottenuto il primo impiego regolarmente retribuito [lett. c)].

Quindi accanto ai «giovani», compare la categoria ormai conosciuta con il termine «NEET» (*Not in Education, Employment or Training*), prevista nel Reg. (CE) n. 2204/2002 ed esclusa in quello del 2008. In risposta alla crisi occupazionale giovanile, i «NEET» erano già stati oggetto della Raccomandazione del Consiglio del 22

³⁸ V. Considerando nn. 2),3),4) e 5) Reg. (UE) n. 651/2014;

³⁹ Cfr. il Rapporto dell'ILO sulle Tendenze globali dell'occupazione 2014 (*Global Employment Trends 2014*).

⁴⁰ Si tratta, ai sensi dell'art. 2, pt. 4, dei soggetti che non hanno un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi (lett.a); che non posseggono un diploma di scuola media superiore o professionale (livello ISCED 3) [lett.c]; che non hanno superato i 50 anni di età (lett.d); adulti che vivono da soli con una o più persone a carico (lett.e); occupato in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25 % la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro interessato se il lavoratore interessato appartiene al genere sottorappresentato (lett.f); appartenente a una minoranza etnica di uno Stato membro e avere la necessità di migliorare la propria formazione linguistica e professionale o la propria esperienza lavorativa per aumentare le prospettive di accesso ad un'occupazione stabile (lett.g);

aprile 2013 ⁽⁴¹⁾ con cui si è dato avvio al programma denominato *European Youth Guarantee*, impegnando gli Stati membri «a garantire che tutti i giovani di età inferiore a 25 anni ricevano un’offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall’inizio della disoccupazione o dall’uscita dal sistema d’istruzione formale».

Il Reg. (UE) n. 651/2014 amplia anche la nozione di «lavoratore molto svantaggiato» (art. 2, punto 99), nella cui definizione non solo rientra il lavoratore privo di impiego regolarmente retribuito da almeno 24 mesi [lett. a)], in continuità con il Reg. (CE) n. 800/2008, ma anche il lavoratore che, appartenendo ad una delle categorie di cui ai punti da b) a g) della definizione di «lavoratore svantaggiato» sia disoccupato da almeno 12 mesi [lett. b)].

In sostanza il legislatore europeo, da una parte, contrasta la disoccupazione di lunga durata (24 mesi) indipendentemente dall’appartenenza o meno del lavoratore ad una delle categorie dei «soggetti svantaggiati», ma dall’altra, tenendo conto delle situazioni più difficili, riduce il periodo di disoccupazione “necessario”, da 24 mesi a 12 mesi, nel caso in cui il lavoratore sia già appartenente ad una delle categorie indicate dal Regolamento, associando, così, il requisito soggettivo a quello occupazionale.

Con riferimento ai «lavoratori con disabilità» il legislatore europeo del 2014 ne specifica meglio la definizione, rispetto al Reg. (CE) n. 800/2008 ricomprendendo: a) chiunque sia riconosciuto come lavoratore con disabilità a norma dell’ordinamento nazionale; b) chiunque presenti durature menomazioni fisiche, mentali, intellettuali o sensoriali che, in combinazione con barriere di diversa natura, possono ostacolare la piena ed effettiva partecipazione all’ambiente di lavoro su base di uguaglianza con gli altri lavoratori ⁽⁴²⁾.

6. GLI INCENTIVI AMMESSI NEL REGOLAMENTO (UE) N. 651/2014

Così delineata la platea dei destinatari, il Reg. n. 651/2014 detta all’art. 32 alcune regole e limiti per poter ritenere gli aiuti per l’assunzione di lavoratori svantaggiati compatibili con il mercato interno e quindi esentati dall’obbligo di notifica di cui all’art. 108.3 TFUE.

Innanzitutto l’intensità dell’aiuto non deve superare il 50% dei costi ammissibili, corrispondenti ai costi salariali durante un periodo massimo di 12 mesi successivi all’assunzione, ovvero 24 mesi se si tratta di lavoratore «molto svantaggiato» ⁽⁴³⁾.

⁴¹ V. le Conclusioni del Consiglio del giugno 2011 «*Promuovere l’occupazione giovanile per realizzare gli obiettivi di Europa 2020*».

⁴² V. art. 2, pt. 4, Reg. (UE) n. 651/2014.

⁴³ V. l’art. 32, co. 2 e 6, Reg. (UE) n. 651/2014.

In secondo luogo, deve realizzarsi l'effetto incrementale rispetto al livello medio occupazionale dei 12 mesi precedenti l'assunzione; per il calcolo dell'organico medio si utilizza il criterio di computo dell'ULA (unità di lavoro – anno), conteggiandosi il lavoro a tempo parziale e quello a termine come frazione di ULA ⁽⁴⁴⁾.

L'effetto incrementale non viene meno se i posti coperti con le nuove assunzioni si sono resi vacanti in seguito a dimissioni volontarie, invalidità, pensionamento per sopraggiunti limiti di età, riduzione volontaria dell'orario di lavoro o licenziamento per giusta causa; al contrario, incidono sull'effetto incrementale i licenziamenti per riduzione del personale, riconducendosi in questo caso la riduzione dell'organico ad iniziative dell'imprenditore ⁽⁴⁵⁾.

In terzo luogo, deve essere garantita la continuità dell'impiego «per un periodo minimo coerente con la legislazione nazionale o con i contratti collettivi di lavoro», fatto salvo il caso di licenziamento per giusta causa; in ogni caso, se il periodo di occupazione è inferiore a 12 mesi, ovvero a 24 per i «molto svantaggiati», l'aiuto sarà ridotto *pro rata* ⁽⁴⁶⁾.

Aiuti aggiuntivi sono, poi, previsti per l'assunzione dei lavoratori con disabilità al fine di consentire all'impresa di sopportare la minore produttività legata all'*handicap*, nonché i costi per l'adattamento dei locali, di apparecchiature utilizzate dal lavoratore disabile, ed infine quelli relativi alle persone che assistono il disabile stesso. Per i disabili vengono confermate le stesse condizioni, ma con elevazione dell'intensità di aiuto al 75% e con la possibilità di compensare i sovraccosti connessi alla loro occupazione ⁽⁴⁷⁾.

Il Reg.(UE) n. 651/2014 introduce per la prima volta un'ulteriore categoria di aiuti compatibili esentati dall'obbligo della notifica, e cioè quelli intesi a compensare i costi dell'assistenza fornita ai lavoratori svantaggiati. Sono infatti ammessi i costi: a) relativi al tempo di lavoro dedicato dal personale esclusivamente all'assistenza dei lavoratori svantaggiati durante un periodo massimo di 12 mesi successivi all'assunzione di un lavoratore svantaggiato o su un periodo massimo di 24 mesi in caso di assunzione di un lavoratore molto svantaggiato; b) di formazione del personale per assistere i lavoratori svantaggiati ⁽⁴⁸⁾. Viene specificato che per assistenza si deve intendere ogni misura volta a sostenere l'autonomia del lavoratore svantaggiato e il suo adattamento all'ambiente di lavoro, ad affiancarlo nelle pratiche di assistenza sociale e amministrative, ad agevolare la comunicazione con il datore di lavoro nonché a gestire i conflitti ⁽⁴⁹⁾.

⁴⁴ Vedi nota Min. lav. 19 novembre 2013, prot. n. 37/0020171 e risposta ad interpello n. 30/2013. V. L. TEBANO, *op. cit.*

⁴⁵ V. l'art. 32, co. 3, Reg. (UE) n. 651/2014.

⁴⁶ V. l'art. 32, co. 4 e 5, Reg. (UE) n. 651/2014.

⁴⁷ V. gli artt. 33 e 34, Reg. (UE) n. 651/2014.

⁴⁸ V. art. 35, co. 2, lett. a) e b), Reg. (UE) n. 651/2014.

⁴⁹ V. art. 35, co. 3, Reg. (UE) n. 651/2014.

Anche in questo caso l'intensità di aiuti non deve superare il 50% di costi ammissibili ⁽⁵⁰⁾.

Ove gli aiuti soddisfino le condizioni innanzi riepilogate non v'è obbligo di notifica, che viceversa permane per gli aiuti finalizzati all'assunzione di soggetti non svantaggiati.

Del pari vanno notificati gli aiuti che promuovono l'occupazione ma senza incremento dei posti di lavoro nonché quelli che superano la soglia dei 5 milioni di euro per impresa e per anno, anche nel caso in cui sono finalizzati a compensare i costi all'assistenza fornita ai lavoratori svantaggiati. La predetta soglia aumenta sino a 10 milioni nel caso di aiuti all'occupazione di lavoratori con disabilità sotto forma di integrazioni salariali e per quelli intesi a compensare i sovraccosti connessi alla loro occupazione ⁽⁵¹⁾.

Sono altresì esentati dall'obbligo di preventiva notifica gli aiuti di importanza minore, comunemente definiti "*de minimis*" che, per la loro scarsa entità, non sono in grado di incidere sulla concorrenza tra imprese, falsandola. L'originario tetto di 100.000 euro sul periodo di tre anni, indipendentemente dalla forma di aiuti o dall'obiettivo perseguito, è stato elevato nel 2007 (e confermato con il nuovo regolamento per gli anni 2014 – 2020) a 200.000 euro nell'arco di tre esercizi finanziari ⁽⁵²⁾, prevedendosi in ogni caso il cumulo tra i diversi incentivi "*de minimis*" ai fini del rispetto del tetto massimo ⁽⁵³⁾.

7. LA NOZIONE DI SVANTAGGIATI NELL'ORDINAMENTO INTERNO

Con una inversione di tendenza rispetto al tradizionale disallineamento del nostro ordinamento rispetto ai principi ed alla normativa dapprima comunitaria e poi europea, testimoniato dalle frequenti condanne pronunciate a carico dello Stato italiano dalla CGUE [ultima delle quali quella del 4 luglio 2013 (causa C-312/11), sulla non conformità della normativa italiana in tema di collocamento dei disabili alla direttiva 2000/78/CE] ⁽⁵⁴⁾ va detto che la normativa italiana in

⁵⁰ V. art. 35, co. 4, Reg. (UE) n. 651/2014.

⁵¹ V. art. 4, lett. o), p), q) e r), Reg. (UE) n. 651/2014.

⁵² V. art. 3, Reg. (UE) n. 1407/2013, della Commissione del 18 dicembre 2013. Le ragioni della conferma del massimale sono rinvenibili nel considerando n. 3 del citato regolamento, secondo cui «Tale massimale continua a essere necessario per garantire che, per le misure di cui al presente regolamento, si possa ritenere che non incidano sugli scambi tra gli Stati membri e/o non falsino o minaccino di falsare la concorrenza».

⁵³ V. Reg. (CE) n. 69/2001, sostituito a partire dal 1° gennaio 2007 dal Reg. (CE) n. 1998/2006 del 28 dicembre 2006, con validità fino al 31 dicembre 2013, a sua volta sostituito dal Reg. (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013, con validità fino al 31 dicembre 2020.

⁵⁴ V. nota n. 3. Per un commento alla sentenza della Corte di Giustizia Europea 4.7.2013 C-312/11, Commissione europea c. Repubblica italiana, v. le note di M. CINELLI e di M. LUGHEZZANI, RIDL, 2013, II, 397 ss. Altresì v. C. DANISI; *Disabilità, lavoro e "soluzioni ragionevoli": l'inadempimento dell'Italia alla Corte di Giustizia Europea*, Quad. cost., 4, 2013, 1008 ss.

tema di svantaggiati, quantomeno a livello definitorio è più che aderente a quella europea, considerato che una nozione di «svantaggiati», attraverso l'individuazione dei soggetti riconducibili ad essa, è già presente nella l. n. 381/1991 sulle cooperative sociali.

L'art. 4 di tale legge nel prevedere che debbano essere utilizzate nelle cooperative sociali che svolgono attività in forma di impresa, in concorrenza con le altre imprese, «persone svantaggiate», individua due categorie, di cui una prima tipizzata, comprendente gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di ospedali psichiatrici, anche giudiziari, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, le persone detenute o internate negli istituti penitenziari, i condannati e gli internati ammessi alle misure alternative alla detenzione e al lavoro all'esterno; una seconda non tipizzata rimessa alla decretazione ministeriale.

Come si vede quindi una definizione davvero ampia di «soggetti svantaggiati» caratterizzati per situazioni estranee alla posizione lavorativa.

A quest'ultimo profilo è viceversa dedicata la definizione contenuta nell'art. 1, co. 2, d.lgs. n. 181/2000, con la quale vengono individuati i «soggetti svantaggiati», ai quali devono essere prioritariamente destinate le misure di politica attiva del lavoro. Si tratta nello specifico di: a) adolescenti e cioè i minori di età compresa fra i quindici e diciotto anni, che non siano più soggetti all'obbligo scolastico; b) giovani intendendosi per tali i soggetti di età superiore a diciotto anni e fino a venticinque anni compiuti o, se in possesso di un diploma universitario di laurea, fino a ventinove anni compiuti, ovvero la diversa superiore età definita in conformità agli indirizzi dell'Unione europea; c) disoccupati di lunga durata ovvero coloro che, dopo aver perso un posto di lavoro o cessato un'attività di lavoro autonomo, siano alla ricerca di una nuova occupazione da più di dodici mesi o da più di sei mesi se giovani; d) inoccupati di lunga durata e cioè coloro che, senza aver precedentemente svolto un'attività lavorativa, siano alla ricerca di un'occupazione da più di dodici mesi o da più di sei mesi se giovani; e) donne in reinserimento lavorativo che, già precedentemente occupate, intendano rientrare nel mercato del lavoro dopo almeno due anni di inattività.

A tale elenco va aggiunto poi quello contenuto nell'ormai abrogato art. 54 d.lgs. n. 276/2003 sul contratto di inserimento che riproponeva grosso modo l'elenco testè richiamato con l'aggiunta delle donne prive di un impiego regolarmente retribuito residenti in aree geografiche caratterizzate da un forte differenziale tra occupati e occupate. Giova ricordare a quest'ultimo riguardo che l'ultimo criterio identificativo è stato sostituito, in adeguamento alla normativa europea, con quello della sottorappresentazione di genere, che tiene conto del tasso di disparità occupazionale uomo-donna nei singoli settori e professioni (⁵⁵).

⁵⁵ V. d.i. 13 ottobre 2015 che sulla base dei dati Istat relativi alla media annua dell'anno più recente disponibile, ha individuato, per l'anno 2016, i settori e le professioni caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25% la disparità media uomo-donna, ai fini dell'applicazione degli incentivi all'assunzione di cui all'art. 4, co. 8-11, l. n. 92/2012.

Va detto che sul requisito della assenza di un rapporto regolarmente retribuito, di matrice europea, il nostro ordinamento ha ritenuto di tradurlo nella precarietà occupazionale considerando soggetto svantaggiato «chi non ha un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi», ovvero chi negli ultimi sei mesi non ha una attività lavorativa riconducibile ad un rapporto di lavoro subordinato della durata di almeno sei mesi, ovvero chi negli ultimi sei mesi ha svolto attività lavorativa in forma autonoma o parasubordinata dalla quale derivi un reddito inferiore al reddito annuale minimo personale escluso da imposizione⁵⁶).

Quanto tale adattamento sia conforme alla previsione europea è tutto da verificare riemergendo dalla definizione ministeriale una chiara preferenza accordata alla precarietà occupazionale misurata in mesi di lavoro che è cosa ben diversa dalla precarietà reddituale, come dimostra la differente ricaduta di tali forme di precarietà sullo stato di disoccupazione, quanto meno fino alla riforma operata col d.lgs. n. 150/2015; più nello specifico si vuol dire che nell'art. 4 d.lgs. n. 181/2000 la precarietà reddituale comportava il mantenimento dello stato di disoccupazione [comma 1, lett. a)]; viceversa quella occupazionale, la sospensione [comma 1, lett. d)]. Ma si vedrà nel prosieguo come questa attenzione alla precarietà occupazionale sia immanente nella legislazione sugli incentivi degli ultimi tempi.

Confrontando la platea dei soggetti svantaggiati presente nella legislazione italiana con quella individuata dalla normativa europea (vedi *supra*), si coglie la maggiore ampiezza della prima rispetto alla seconda, il che pone l'inevitabile interrogativo di quale incidenza abbia una nozione europea ristretta di svantaggiati sui regimi di incentivi adottabili ai sensi della normativa europea emanata in forza del Reg. (CE) n. 994/1998 come modificato dal Reg. (UE) n. 733/2013 del Consiglio. Si è visto nella prima parte del presente contributo che gli incentivi all'assunzione degli svantaggiati riconducibili alla normativa europea godono del regime di automaticità, e quindi di esonero dalla preventiva notifica alla Commissione ai sensi dell'art. 108.3 TFUE, con l'effetto che tutto ciò che non è rapportabile a detta normativa fuoriesce dall'esonero, ma ciò non osta all'adozione di regimi di incentivo che saranno assoggettati alla preventiva notifica.

8. UNA PANORAMICA DEGLI INCENTIVI ALL'ASSUNZIONE DEI SOGGETTI SVANTAGGIATI PER SINGOLE CATEGORIE

A differenza della normativa europea che è dotata di un quadro normativo di riferimento di carattere generale, il nostro ordinamento è sempre stato caratterizzato da una normativa categorializzata, cioè adottata per singole categorie di svantaggiati, sganciata da un disegno organico ed emanata in relazione a situazioni di emergenza occupazionale individuate e fronteggiate di volta in volta.

⁵⁶ V. art.1, co. 1, lett. a), d. m. Lav. 20 marzo 2013.

Utilizzando quindi il criterio categoriale, il nostro ordinamento si è dotato di incentivi alle assunzioni delle seguenti categorie di lavoratori, elencate secondo una personale graduazione della condizione di svantaggio.

8.1. La ricollocazione degli ultra cinquantenni e delle donne precarie

La norma delega per la riforma del sistema degli incentivi per l'occupazione del 2007 prevedeva, tra i criteri direttivi, il miglioramento del tasso di occupazione stabile delle donne, dei giovani, e degli ultra cinquantenni, come previsto nella Strategia di Lisbona, e la ridefinizione della disciplina del contratto di inserimento nel rispetto dei divieti comunitari di discriminazione diretta e indiretta, in particolare di quelli per ragione di sesso e di età⁵⁷.

In attuazione di questi due criteri direttivi, la l. n. 92/2012, da un lato, ha soppresso il contratto di inserimento⁽⁵⁸⁾; dall'altro lato, ha introdotto degli incentivi destinati in via esclusiva a donne e a lavoratori anziani in linea con le disposizioni europee⁽⁵⁹⁾.

L'incentivo rappresentato dalla riduzione per la durata di dodici mesi del 50% dei contributi a carico del datore di lavoro⁽⁶⁰⁾, compete per le assunzioni effettuate a decorrere dal 1° gennaio 2013 con «contratto di lavoro dipendente», a tempo determinato anche in somministrazione, o *part time*⁽⁶¹⁾, e quindi con esclusione di qualsiasi ipotesi di rapporto di lavoro non subordinato. In caso di stabilizzazione, intervenuta prima della scadenza del beneficio⁽⁶²⁾, competono ulteriori sei mesi di sgravi, ovvero nel caso in cui l'assunzione avvenga direttamente a tempo indeterminato, il beneficio è pari a diciotto mesi⁽⁶³⁾. Come si può notare è stato riprodotto, sia pure con una misura minore di sgravio, l'incentivo

⁵⁷ Vedi art. unico, co. 32, lett. b) e c), l. n. 247/2007. Sugli incentivi all'occupazione condizionati da fattori di tipo anagrafico v. E. PASQUALETTO, *L'età di accesso al lavoro tra tutele, differenze e discriminazioni*, Cedam, 2013.

⁵⁸ V. l'art. 1, co. 14, l. n. 92/2012, che ha soppresso il contratto di inserimento, abrogando gli artt. da 54 a 59 d.lgs. n. 276/2003. Sul punto v. V. FILÌ, *Le tutele e gli incentivi per l'occupazione femminile*, in M. BROLLO (a cura di), *Trattato di Diritto del lavoro diretto* da F. CARINCI e M. PERSIANI, vol. VI, Cedam, 2012, 891-928; M. BROLLO, *Misure per l'occupazione femminile tra tutele e incentivi*, LG, 2013, pp. 113; M. MAC BRITTON, *Incentivi all'occupazione dei lavoratori svantaggiati*, in *Condizionalità ed effettività nella l. n. 92/2012*, in P. CHIECO (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro. Commentario della legge 28 giugno 2012 n. 92*, Cacucci, 709 ss.

⁵⁹ V. l'art. 4, co. 8-11, l. n. 92/2012.

⁶⁰ V. circ. Min. lav. n. 34/2013, nonché circ. Min. lav. n. 40/2013, ove si precisa che lo sgravio si applica anche ai premi assicurati INAIL, a differenza di quanto previsto per altri benefici. In giurisprudenza, adesivamente, v. Cass., sez. lav., 17 ottobre 2012, n. 17803, in GC, 2013, 7-8, I, p.1442.

⁶¹ V. circ. Min. Lav. n. 34/2013 nonché circ. INPS 24 luglio 2013, n. 111.

⁶² V. circ. INPS n. 111/2013, pt. 2.1.1.

⁶³ La circ. INPS n. 111/2013 chiarisce che in caso di più contratti a tempo determinato, il beneficio comunque compete nei limiti dei dodici mesi; del pari il beneficio non potrà superare i 18 mesi ove la stabilizzazione riguardi un contratto a termine inferiore a 18 mesi.

previsto dall'art. 8, co. 2 e 4, l. n. 223/1991, ma ancor più quello previsto dall'art. 2, co. 134, l. n. 191/2009, cessato al 31 dicembre 2012, che prevedeva un incentivo contributivo per diciotto mesi in favore dei datori di lavoro che assumevano lavoratori ultra cinquantenni beneficiari dell'indennità di disoccupazione con requisiti normali.

I lavoratori per la cui assunzione è prevista la misura in esame sono, da un lato, i lavoratori ultra cinquantenni («di età non inferiore a cinquanta anni») ⁽⁶⁴⁾, disoccupati da oltre dodici mesi; dall'altro lato le donne di qualsiasi età prive di un impiego regolarmente retribuito ⁽⁶⁵⁾ per un periodo diversificato a secondo del luogo di residenza. Ed infatti il periodo di precarietà occupazionale è di sei mesi, ove le donne risiedano in Regioni ammissibili ai finanziamenti nell'ambito dei Fondi strutturali UE ai sensi del Reg. CE n. 1083/2006, ovvero nelle aree caratterizzate da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25% la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro interessato, se il lavoratore appartiene al genere sottorappresentato. Dette aree vengono individuate annualmente con decreto del Ministro del Lavoro ⁽⁶⁶⁾. Viceversa il periodo è di almeno ventiquattro mesi a prescindere dal luogo di residenza, pur se non si riesce a comprendere come possa utilizzarsi per un periodo così lungo il criterio enunciato a livello ministeriale per il minor periodo di sei mesi; emerge proprio in relazione a questa seconda ipotesi l'opinabilità del criterio ministeriale che misura la precarietà in base alla durata del rapporto e non anche alla tipologia di occupazione e alla occasionalità del reddito, che consente il mantenimento dello stato di disoccupazione, ex art. 4, co. 1, lett. a), d.lgs. n. 181/2000, ovvero ex art. 72, d.lgs. n. 276/2003, per il lavoro accessorio ⁽⁶⁷⁾.

La disposizione come si vede ha curvato a favore delle donne la gran parte dei criteri di individuazione dello svantaggio enunciati dapprima nel Reg. (UE) n. 800/2008 e ora nel Reg. (UE) n. 651/2014.

Con riferimento alle aree appare evidente la forzatura da parte del nostro legislatore del criterio identificativo dello svantaggio individuato dal Reg. (UE) n. 651/2014 che parla di «settori» caratterizzati dalla sottorappresentazione di genere, sicché l'unico modo per rendere compatibile i due criteri è quello di in-

⁶⁴ Invero, l'attenzione alla categoria degli ultracinquantenni è precedente alla Riforma Fornero, come dimostra la misura prevista dall'art. 1, d.l. 6 marzo 2006, n. 68, conv. in l. 24 marzo 2006 n. 127, in favore dei lavoratori ultra cinquantenni, su cui v. I. Spanò *Il nuovo reimpiego "assistito" per i lavoratori ultracinquantenni*, in DRI, 4, 2006, pp. 1206.

⁶⁵ Per l'interpretazione dei suddetti requisiti vedi d.m. Min. lav. 20 marzo 2013 e il msg. INPS n. 12212/2013.

⁶⁶ V. d.i. 13 ottobre 2015 per l'anno 2016.

⁶⁷ Di opinione contraria è msg. INPS n. 12212/2013, secondo cui la precarietà richiesta dalla norma prescinde dallo stato di disoccupazione disciplinato dal d.lgs. n. 181/2000. Va segnalato che il d.lgs. n. 181/2000 è stato integralmente abrogato dall'art. 34, co.1, lett. g), d.lgs. n. 150/2015 ad eccezione delle norme sulle comunicazioni obbligatorie del datore di lavoro (artt. 1 bis e 4 bis d.lgs. n. 181/2000).

dividuaire le aree attraverso i settori, pur se tale operazione non appare particolarmente agevole.

Sono esclusi dal campo di applicazione dell'incentivo i datori di lavoro domestici (⁶⁸), le assunzioni con contratto intermittente, lavoro ripartito e lavoro accessorio.

Operando un confronto tra il nuovo beneficio e quelli connessi all'abrogato contratto di inserimento, può concludersi per un arretramento, in ragione della totale scomparsa di qualsiasi momento formativo; a ciò si aggiunga che il beneficio viene accordato per assunzioni a termine acausali (⁶⁹), dovendosi escludere quindi il perseguimento di un'occupazione stabile e di qualità.

8.2. *L'incentivo per le assunzioni a tempo determinato in sostituzione di una lavoratrice madre*

Una misura di bilanciamento tra la tutela accordata alle lavoratrici madri e l'onere addossato alle imprese dalle quali dipendono è rappresentata dall'incentivo in questione. La riprova è data dall'ambito di operatività dello stesso, circoscritto alle aziende con organico inferiore alle venti unità, che assumano a tempo determinato lavoratori per sostituire lavoratrici in congedo per maternità, e quindi potenzialmente assenti fino al compimento di un anno di età del bambino (⁷⁰).

Il beneficio opera anche nel caso di sostituzione effettuata tramite somministrazione, nonché quando la lavoratrice sostituita, assente per maternità, è autonoma.

Il beneficio è costituito da uno sgravio contributivo pari al 50% per un massimo di dodici mesi, spettante anche nei casi di sovrapposizione tra lavoratore uscente e quello entrante, ove ciò sia necessario per il passaggio di consegne.

Ove la lavoratrice sostituita si assenti per una causa diversa dalla maternità il beneficio viene meno.

Nel computo dell'organico aziendale rientrano i dirigenti, i lavoratori a domicilio, quelli assenti per malattia o per gravidanza ove non sostituiti, quelli a tempo parziale (ovviamente *pro quota*) e quelli intermittenti, in proporzione alle giornate lavorate nel semestre precedente; viceversa, non rientrano tutte le categorie di lavoratori per i quali sia previsto il beneficio del non computo (ad esempio apprendisti), nonché tutte le tipologie di lavoratori autonomi e parasubordinati e i lavoratori somministrati.

È possibile che la sostituzione venga fatta con due lavoratori a tempo parziale con diritto al beneficio ove il totale delle ore coincida con quelle del lavoratore sostituito (⁷¹).

⁶⁸ Vedi circ. Min. Lav. n. 34/2013.

⁶⁹ V. artt. 19-29 d.lgs. n. 81/2015.

⁷⁰ V. art. 4, d.lgs. n. 151/2001. In dottrina, v. L. MONTUSCHI, *Il contratto a termine e la liberazione negata*, DRI, 6, 2006, 109 ss.

⁷¹ V. circ. INPS n. 28 febbraio 2001, n. 28.

8.3. I Giovani (*apprendistato, staffetta generazionale e Garanzia Giovani*)

L'incentivo all'assunzione dei giovani è ormai affidato in via quasi esclusiva (*infra*) al contratto di apprendistato, anch'esso destinatario del riassetto delle tipologie contrattuali effettuato con il d.lgs. n. 81/2015 che, abrogando il T.U. n. 167/2011, disciplina l'istituto con gli artt. 41-47 con una profonda modifica della prima (apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore) e della terza tipologia (apprendistato di alta formazione e ricerca) e con alcuni ritocchi della seconda (apprendistato professionalizzante) rispetto alla disciplina del 2011.

Partendo dalla prima e terza tipologia viene realizzato un aggancio delle stesse al sistema di istruzione e formazione professionale di cui l'apprendistato diventa parte essenziale finalizzata all'acquisizione di una qualifica ovvero di un diploma ovvero di un titolo universitario ⁽⁷²⁾. Si tratta dell'ennesimo tentativo di far decollare queste due tipologie di apprendistato che hanno risentito nel corso del decennio abbondantemente trascorso dalla loro introduzione dei problemi che hanno coinvolto il sistema di istruzione, a tutti i livelli, nel nostro paese. Alla forte componente formativa si accompagna un notevole alleggerimento del costo a carico del datore di lavoro per le ore di formazione esterna quasi totalmente azzerato ⁽⁷³⁾.

Per quanto riguarda invece il secondo tipo, cioè quello professionalizzante la novità di rilievo è rappresentata da un parziale riaccentramento delle competenze regolative in capo allo Stato, pur permanendo la competenza della autonomia collettiva in *consecutio* alla scelta effettuata nel 2011 ⁽⁷⁴⁾.

Dovrebbe notevolmente depotenziarsi l'ipotesi dell'assunzione in apprendistato dei percettori di indennità di mobilità e di NASpI, in ragione della prossima scomparsa della prima e della minore durata della seconda, non comparabile con i benefici di vario tipo connessi all'apprendistato.

Con riferimento agli incentivi concessi per le assunzioni con contratto di apprendistato del primo tipo, il d.lgs. n. 150/2015 ha previsto, a titolo sperimentale e fino al 31 dicembre 2016, che chi assumerà con questi contratti beneficerà dell'esenzione dal contributo di licenziamento di cui all'art. 2, co. 31 e 32, della l. n. 92/2012 e di un'aliquota contributiva del 5% invece che del 10%. Tale aliquota sarà esente anche dall'1,61% relativo all'assicurazione sociale ⁽⁷⁵⁾. Detti incentivi cessano allo scadere del periodo formativo, non applicandosi la previsione che estende per ulteriori 12 mesi i benefici in caso di mantenimento in servizio

⁷² V. art. 41, co. 3, d.lgs. n. 81/2015. In dottrina v. D. GAROFALO, *L'ennesima riforma dell'apprendistato*, in E. GHERA – D. GAROFALO (a cura di), *Contratti di lavoro, mansioni e misure di conciliazione vita-lavoro nel Jobs Act 2*, Cacucci, 2015, 341 ss.

⁷³ V. artt. 43, co. 7 e 45, co. 3, d.lgs. n. 81/2015.

⁷⁴ V. art. 44, co.2. d. lgs.n. 81/2015.

⁷⁵ V. art. 32, co. 1, d.lgs. n. 150/2015.

dell'apprendista ⁽⁷⁶⁾. Restano invece immutati gli incentivi economici e retributivi che permettono di assumere l'apprendista inquadrandolo fino a due livelli inferiori rispetto alla categoria di destinazione a cui è finalizzato il contratto, in base alle modalità definite dalla contrattazione collettiva di livello interconfederale o nazionale o in alternativa, di stabilire la retribuzione dell'apprendista in misura percentuale e proporzionata all'anzianità di servizio ⁽⁷⁷⁾. Così come invariato è il beneficio normativo del «non computo» degli apprendisti nella base di calcolo per l'applicazione di particolari istituti previsti dalla legge o dalla contrattazione collettiva per tutta la durata del periodo formativo ⁽⁷⁸⁾. Una attenzione ai giovani è rinvenibile nell'art. 41 del d.lgs. n. 148/2015 che revitalizzando il contratto di solidarietà espansivo prevede la possibilità di trasformazione a tempo parziale del rapporto di lavoro di prestatori ai quali manchino non più di ventiquattro mesi di pensionamento con contestuale assunzione di lavoratori di età compresa tra i 15 e 29 anni, con un beneficio contributivo pari a quello previsto per gli apprendisti per i primi tre anni di lavoro. Si tratta sostanzialmente di una sorta di «staffetta generazionale». Sempre ai giovani di età compresa tra i 15 e i 29 ammessi al «Programma Operativo Nazionale per l'attuazione dell'Iniziativa Europea per l'Occupazione dei Giovani – Programma Garanzia Giovani» è poi destinato l'incentivo a favore del datore di lavoro che procede alla loro assunzione con una modulazione ragguagliata alla durata del rapporto, che può anche essere a termine, e all'orario di lavoro, che può essere anche parziale. La differenza rispetto alle incentivazioni prima viste sta tutta nella sua non strutturalità pur se è stata prorogata fino al 2017 ad esaurimento delle risorse finanziarie destinate ⁽⁷⁹⁾.

8.4. I disoccupati percettori di indennità di mobilità e di NASpI

Sembra essere finita invece la stagione degli incentivi connessi allo stato di disoccupazione del soggetto da assumere se è vero che al 31 dicembre 2016 cesserà l'indennità di mobilità, terminato il periodo transitorio quadriennale previsto dalla l. n. 92/2012 ⁽⁸⁰⁾; al contempo quello che sembrava il sostituto, disciplinato dall'art. 2, co. 10 bis, l. n. 92/2012, e cioè l'incentivo per l'assunzione dei lavoratori percettori di NASpI (50% del trattamento residuo) ⁽⁸¹⁾ è stato fortemente depo-

⁷⁶ V. art. 47, co. 7, d. lgs. n. 81 del 2015. Sul punto v. D. GAROFALO, *L'ennesima riforma dell'apprendistato*, cit. 359.

⁷⁷ V. art. 42, co. 5, lett. a), d. lgs. n. 81/2015.

⁷⁸ V. art. 47, co. 3, d. lgs. n. 81/2015. In deroga al principio del non computo degli apprendisti v. artt. 13, co. 2; 20, co. 1 e 2; 26, co. 7; 29, co. 2, d. lgs. n. 148/2015.

⁷⁹ V. d.m. n. 11/2015; circ. INPS n. 17/2015; msg. INPS n. 9956/2014; Decreto direttoriale n. 63/2014; msg. INPS 7598/2014; circ. INPS n. 118/2014; Decreto direttoriale n. 1709/2014.

⁸⁰ Con l'abrogazione dell'art. 8 l. n. 223/1991 dovrebbe venir meno anche il beneficio previsto dall'art. 4, co. 3, l. n. 236/1993 per l'assunzione di lavoratori in CIGS da almeno 3 mesi che rinvia al beneficio previsto per l'assunzione dei lavoratori in mobilità.

⁸¹ V. E. MASSI, *Le agevolazioni per le assunzioni dei lavoratori in ASpI*, in *La circolare di lavoro e previdenza*, n. 30, 2013, 9 ss.

tenziato dal d. lgs. n. 150/2015 (art. 24, co.3) che ha ridotto il beneficio al 20% destinando il residuo 30% all'ANPAL per il finanziamento dell'assegno individuale di ricollocazione.

8.5. I disabili

Anche per i disabili in situazione di gravità (id est con elevata percentuale di invalidità) sono previsti incentivi all'assunzione sui quali è tornato il legislatore modificando integralmente gli artt. 13 e 14 l. n. 68/1999⁽⁸²⁾. Con l'ultima modifica si assiste ad una sorta di andirivieni legislativo nel senso che il decreto sulla semplificazione ha reintrodotta un incentivo ragguagliato ai mesi di occupazione, sulla falsa riga di quello originariamente adottato dalla l. n. 68/1999, in luogo del premio di assunzione una tantum introdotto dalla l. n. 247/2007 che aveva del pari modificato l'art. 13. L'ulteriore novità introdotta dal d.lgs. n. 151/2015 è costituita dallo sganciamento dell'incentivo alla convenzione di inserimento lavorativo ex art. 11 l. n. 68/1999⁽⁸³⁾, permane viceversa la graduazione dell'incentivo in base alla percentuale di invalidità (prima fascia oltre 79%; seconda fascia da 67% a 79%). Per i soggetti portatori di invalidità oltre il 50% e sino al 66% è previsto un contributo per l'adattamento del posto di lavoro a carico del Fondo regionale Disabili. Ultima novità è l'attribuzione del 95% del Fondo nazionale Disabili all'INPS per finanziare i nuovi incentivi⁽⁸⁴⁾. Ovviamente gli incentivi esaminati per l'inserimento e l'integrazione lavorativa dei disabili sono solo quelli economici, avendo il d.lgs. n. 151/2015 dato un forte impulso al collocamento mirato non riconducibile alla categoria degli incentivi.

8.6. Il reinserimento dei soggetti in esecuzione penale

La vasta platea di soggetti riconducibili all'area dello svantaggio comprende anche le persone inserite nel circuito dell'esecuzione penale, beneficiarie di incentivi, previsti dalla l. n. 193/2000 (c.d. legge Smuraglia), in favore delle aziende pubbliche e private che impiegano o formano persone detenute o internate⁽⁸⁵⁾. In primo luogo, giova precisare che mentre per «detenuti» si intendono le persone associate agli istituti penitenziari, attinte da provvedimenti privativi della libertà personale (sentenze di condanna, ordinanze di custodia cautelare), gli «internati» sono le persone sottoposte all'esecuzione delle misure di sicurezza detentive presso colonie agricole, case di lavoro, case di cura e ospedali psichiatrici giudiziari. Con il decreto del Ministro della giustizia, di concerto con il Mi-

⁸² V. artt. 10 e 11 d.lgs. n. 151/2015.

⁸³ V. D. GAROFALO, *L'inserimento e l'integrazione lavorativa dei disabili tramite convenzione*, in RDSS, 2, 2010, 231-280.

⁸⁴ V. art. 13, l. n. 68/1999 così come modificato dall'art. 10, co.1, d.lgs. n. 151/2015.

⁸⁵ La l. n. 193/2000 è stata modificata dall'art. 3 bis d.l. n. 78/2013 convertito, con modificazioni, dalla l. n. 94/2013 nonché dall'art. 7, co. 8, d.l. n. 101/2013 convertito, con modificazioni, dalla l. n. 125/2013.

nistro dell'economia e delle finanze e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 24 luglio 2014, n. 148, sono state adottate le disposizioni di attuazione del credito d'imposta di cui all'articolo 3 della legge n. 193 del 2000, e successive modificazioni, destinato a supportare imprese e cooperative che intendono assumere lavoratori detenuti o in semilibertà. La manovra muove dall'interesse di recuperare la finalità rieducativa della pena ⁽⁸⁶⁾ mediante il reinserimento dei condannati nel tessuto economico e le agevolazioni si concentrano sul riconoscimento, in capo al datore di lavoro, di una serie di sgravi fiscali e contributivi. I benefici possono essere acquisiti solo per i contratti subordinati stipulati dal 2013, che non siano di durata inferiore a 30 giorni e che prevedano retribuzioni in linea con i contratti collettivi di lavoro. La prima forma di agevolazione consiste nell'attribuzione di crediti d'imposta, pari a 700 euro mensili per lavoratore, per chi ha provveduto ad assumere un detenuto nel corso del 2013 e sempre che ricorrano le condizioni sopra menzionate. Il credito è ridotto a 520 euro mensili per lavoratore, per gli assunti dal 2014 in avanti. Stesse misure ma con diversi importi per chi ha assunto carcerati in semilibertà. In questo caso l'ammontare del credito scende a 350 euro per il 2013 e si assesta a 300 euro per chi ha assunto nel 2014 o intende farlo nel prossimo futuro. Inoltre il datore di lavoro ha diritto a usufruire del credito d'imposta per un ulteriore arco temporale compreso tra i 18 e i 24 mesi successivi alla scarcerazione del lavoratore, a patto che l'assunzione di quest'ultimo sia avvenuta quando ancora vigeva lo stato di detenzione ⁽⁸⁷⁾. Quanto detto si applica anche alle imprese che hanno svolto corsi di formazione professionale finalizzati all'immediata assunzione o impiego in attività dirette dall'amministrazione penitenziaria ⁽⁸⁸⁾. Infine un'altra forma di beneficio fiscale è rappresentata da un taglio netto dei contributi assicurativi e previdenziali obbligatori dovuti dal datore di lavoro. Si tratta di una riduzione del 95% sul dovuto. Così come per il credito d'imposta, gli sgravi contributivi si protraggono per gli ulteriori 18 (o 24) mesi successivi alla scarcerazione purché l'assunzione sia avvenuta precedentemente ⁽⁸⁹⁾. Come si può notare, il legislatore ha elevato l'entità del credito ed ha ampliato ad altre categorie di detenuti (i semiliberi) la possibilità di fruire dell'incentivo, manifestando un evidente *favor* verso l'impiego di questa categoria di svantaggiati.

⁸⁶ V. art. 27, c. 3, Cost.

⁸⁷ V. art. 4, d.m. Giustizia del 24 luglio 2014, n. 148.

⁸⁸ V. art. 2, d.m. Giustizia del 24 luglio 2014, n. 148.

⁸⁹ L'Agenzia delle Entrate, con il provvedimento n. 153321 del 27 novembre 2015, ha approvato le modalità per fruire, dal 1° gennaio 2016, del credito d'imposta riconosciuto alle imprese che partecipano al processo di riqualificazione dei detenuti attraverso l'assunzione o l'effettivo svolgimento di attività formativa in favore degli stessi.

9. GLI INCENTIVI PER LA STABILIZZAZIONE DEI PRECARI

Gli incentivi per categoria di svantaggio innanzi esaminati vanno comparati con quello finalizzato alla stabilizzazione dei precari introdotto dalla l. n. 190/2014⁽⁹⁰⁾, ormai accomunato al contratto a tutele crescenti. Si tratta di uno sgravio totale triennale accordato all'assunzione a tempo indeterminato nel corso del 2015, ma anche alla stabilizzazione di lavoratori assunti a termine, con la doppia condizione negativa che il lavoratore non sia stato dipendente dello stesso datore nell'ultimo trimestre del 2014 e che non abbia intrattenuto nei sei mesi precedenti l'assunzione un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, restando totalmente indifferente sia l'anzianità di disoccupazione sia l'appartenenza ad una delle categorie di «soggetti svantaggiati» sia infine la allocazione geografica dell'assunzione. Quindi un incentivo finalizzato essenzialmente alla stabilizzazione dei precari ovvero ad incentivare assunzioni a tempo indeterminato allo scopo di promuovere forme di occupazione stabile. Si è ritenuto pertanto che l'esonero contributivo non sia inquadrabile tra le misure disciplinate dall'art. 107 TFUE in quanto, ancorché costituisca una misura di riduzione del costo del lavoro con l'utilizzo di risorse statali, si caratterizza come intervento generalizzato, e non selettivo⁽⁹¹⁾. Ciò, tuttavia, al caro prezzo di penalizzare (almeno indirettamente) i gruppi di lavoratori più svantaggiati e anche di prescindere dal requisito, come condizione per l'ottenimento del beneficio, di dare luogo a una occupazione aggiuntiva o comunque di mantenere in essere il rapporto di lavoro per un certo arco temporale al termine del periodo agevolato⁽⁹²⁾. Confrontando l'entità del beneficio con quelli destinati ai «soggetti svantaggiati» esaminati nei paragrafi che precedono, emerge con tutta evidenza una decisa prevalenza del primo rispetto ai secondi in termini di convenienza per il datore di lavoro, specie se si considera la prevista reiterazione del beneficio, sia pure in misura minore, con l'emananda legge di stabilità 2016⁽⁹³⁾. Applicandosi in modo generalizzato, l'incentivo orienta le scelte imprenditoriali, a parità di condizioni, verso l'assunzione dei lavoratori più appetibili sul mercato del lavoro e non certo dei «lavoratori svantaggiati».

⁹⁰ V. art.1, co. 118, l. n. 190/2014.

⁹¹ V. circ. INPS n. 17/2015.

⁹² V. A. ASNAGHI – P. RAUSEI – M. TIRABOSCHI, *Il contratto a tutele crescenti nel prisma delle convenienze e dei costi d'impresa*, in F. CARINCI – M. TIRABOSCHI (a cura di), *I decreti attuativi del Jobs Act: prima lettura e interpretazioni – Commentario agli schemi di decreto legislativo presentati al Consiglio dei Ministri del 24 dicembre 2014 e alle disposizioni lavoristiche della legge di stabilità*, ADAPT Labour Studies e-Book Series, 2014, n. 37, 28.

⁹³ Il disegno di legge di Stabilità 2016, approvata dal Governo, prevede per i nuovi contratti di lavoro a tempo indeterminato stipulati dall'1° gennaio al 31 dicembre 2016, una riduzione del tetto massimo di esonero ammesso, che dagli 8.060 euro del 2015 passerà ai 3.250 euro.

La conferma di tale torsione del nostro sistema di incentivi all'occupazione più verso il precariato che non verso l'area dello svantaggio promana dalla nuova disciplina della politica attiva per l'occupazione dettata dal d.lgs. n. 150/2015 che ha abrogato il d.lgs. n. 181/2000⁽⁹⁴⁾ ad eccezione delle norme relative alle comunicazioni obbligatorie⁽⁹⁵⁾, facendo così venir meno quella destinazione preferenziale da esso accordata alla politica attiva per i «soggetti svantaggiati».

Nella nuova disciplina della politica attiva del lavoro non vi sono, se si eccettua la categoria dei disabili, disposizioni dettate *ad hoc* per i «soggetti svantaggiati», potendosi pertanto constatare che, nella nuova riforma del mercato del lavoro delineata dal Governo Renzi, non è prevista una corsia preferenziale per incentivare la loro occupazione.

Ulteriore conferma di questa linea di tendenza è data dall'assegno di ricollocazione (AIR) che è destinato solo ai percettori di NASpI (art. 25 d.lgs. n. 150/2015).

Conclusivamente, facendo una comparazione tra la politica europea a sostegno dei «lavoratori svantaggiati» e quella nazionale appena delineata è in atto una linea di tendenza che allontana la nostra politica di sostegno all'occupazione da quella europea con riferimento appunto a siffatta categoria di soggetti. Il legislatore nazionale ha optato per una politica per l'occupazione interamente incentrata sul soggetto disoccupato o su quello in procinto di esserlo, indipendentemente dall'appartenenza all'area dello svantaggio così come delineata a livello europeo.

⁹⁴ V. art. 34, co.1, lett. g) d.lgs. n. 150/2015.

⁹⁵ V. artt. 1 *bis* e 4 *bis* d.lgs. n. 181/2000.