

DIRITTI & LAVORO

FLASH

idee e strumenti per il sindacato



DIVANO? ADDIO.

*Varato il c.d. reddito di cittadinanza:
in realtà un sussidio sottoposto
a rigide condizioni*

La c.d. quota cento
e le altre novità
sulle pensioni

Legge di bilancio
su lavoro
e previdenza

La riforma del
danno differenziale
in materia di infortuni

01

Gennaio 2019

04

**Il Reddito di Cittadinanza:
luci e ombre della
lotta alla povertà**

di *Marco Tufo*

07

**Le novità in materia
di accesso al pensionamento
e gli altri interventi in materia**

di *Luigi Pelliccia*

11

**Legge di Bilancio 2019:
alcune novità
per lavoro e previdenza**

di *Adele Pasquini*

13

**Nuove regole sul danno differenziale
in caso di infortunio sul lavoro**

di *Andrea Ranfagni*

DIRITTI & LAVORO

idee e strumenti per il sindacato

FLASH

A cura di

Centro Studi
"Diritti & Lavoro"

Direttore Scientifico

Prof. Giovanni Orlandini

Comitato Scientifico

Avv. Andrea Danilo Conte
Avv. Fabio Rusconi

In redazione

Francesca Bassetti
Giovanni Calvellini
Livia Irtinni
Adele Pasquini
Luigi Pelliccia
Andrea Ranfagni
Marco Tufo

Progetto grafico

Dario D'Ovidio

Contatti

Centro Studi
Diritti & Lavoro
Via Lorenzo il Magnifico, 14
50129 - Firenze

web: dirittielavoro.it

email: dirittielavoro@gmail.com

Questo periodico è iscritto al
Reg. Trib. n° 5725 del 07/05/2009

Crediti fotografici

Per le immagini senza crediti
l'editore ha ricercato con ogni
mezzo i titolari dei diritti fotografici
senza riuscire a reperirli.
È ovviamente a completa
disposizione per l'assolvimento di
quanto occorre nei loro confronti.

Il Reddito di Cittadinanza: luci e ombre della lotta alla povertà

di Marco Tufo

1. Introduzione

Dopo mesi di annunci da parte del Movimento Cinque Stelle e dell'Esecutivo "Gialloverde", in data 28 gennaio 2019 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il D.L. n. 4/2019, rubricato "Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni". Con il Decreto in oggetto, dunque, il Governo Conte ha posto le basi per la realizzazione di due dei principali obiettivi del c.d. "contratto di governo" stipulato tra Cinque Stelle e Lega.

Nel presente commento verrà descritta la disciplina del Reddito di cittadinanza (Rdc), rinviando al contributo di Luigi Pelliccia, sempre in questo numero, per le novità in materia pensionistica.

2. Il Reddito e la Pensione di cittadinanza: caratteristiche e modalità di erogazione

Il Rdc, innanzitutto, sarà effettivamente operativo a decorrere da aprile 2019, abrogando, a partire dall'1 marzo 2019, il Reddito di Inclusione. La nuova misura consiste in un beneficio economico, erogato dallo Stato su base annua e finalizzato a integrare il reddito di nuclei familiari che vivano al di sotto della soglia di povertà, fissata in Euro 780 mensili e 9.360 annui. Nello specifico, il Rdc è composto di due elementi: una componente a integrazione del reddito familiare fino ad Euro 6.000 annui, da moltiplicarsi per un parametro della scala di equivalenza prevista dal Decreto stesso (pari al valore di 1 per il primo membro del nucleo familiare, incrementato di 0,4 per ogni membro maggiorenne e di 0,2 per ogni ulteriore membro minorenni, fino a un massimo di 0,2); l'altra componente a integrazione del reddito delle famiglie residenti in abitazioni oggetto di locazione, pari all'ammontare del canone annuo pattuito contrattualmente, fino a un massimo di Euro 3.360 all'anno, oppure pari alla misura della rata mensile del mutuo acceso da famiglie residenti in abitazioni di proprietà per l'acquisto o la costruzione di esse, fino ad Euro 1.800 annui. Il Rdc, il cui valore mensile è pari a un dodicesimo del valore annuale, non potrà comunque essere complessivamente superiore ad Euro 9.360 annui, moltiplicati per lo specifico parametro della scala di equivalenza e ridotti in base al valore del reddito familiare, né inferiore ad Euro 480 annui. Inoltre, il Decreto fissa anche un limite temporale di fruizione del Rdc, atteso che la sua

erogazione è prevista per il periodo durante il quale il beneficiario possieda i requisiti richiesti dal Decreto e, in ogni caso, per non più di diciotto mesi continuativi, sebbene il Rdc possa successivamente essere rinnovato, previa sospensione della sua erogazione per un mese prima del rinnovo.

Il D.L. n. 4/2019, poi, ha previsto a favore dei nuclei familiari composti esclusivamente da uno o più soggetti di età pari o superiore a 67 anni che si trovino nelle medesime condizioni di povertà dei fruitori del Rdc l'erogazione di un beneficio ad hoc, detto Pensione di cittadinanza (Pdc). Essa è costituita dalle stesse due componenti del Rdc ma mentre la prima componente è incrementata da Euro 6.000 ad Euro 7.560, la seconda ammonta ad Euro 1.800, così da non superare comunque il massimo di Euro 9.360 annui. La Pdc, peraltro, a differenza del Rdc, non è soggetta a sospensioni.

Entrambi i benefici verranno erogati a mezzo della c.d. Carta Rdc, mediante la quale sarà possibile effettuare prelievi in contanti fino ad Euro 100 per ogni individuo, da moltiplicarsi per la scala di equivalenza, o eseguire bonifici al locatore laddove la famiglia viva in un'abitazione oggetto di locazione o all'intermediario che abbia concesso un mutuo per l'acquisto o la costruzione della casa. Sarà un Decreto del Ministero del lavoro, poi, a enucleare le ulteriori esigenze che potranno essere soddisfatte con il Rdc, insieme alle modalità di verifica della fruizione del beneficio nonché di monitoraggio delle spese. In ogni caso, è fatto divieto di usare il beneficio economico per giochi che prevedano vincite in denaro (ad esempio, per lotterie), allo scopo di combattere la ludopatia.

Va peraltro osservato che il Rdc può essere integrato da misure non monetarie (ad esempio, agevolative dell'uso di trasporti pubblici, di sostegno alla casa, all'istruzione e alla tutela della salute) nel caso in cui emergano, da una valutazione multidimensionale del nucleo familiare interessato, condizioni di esclusione sociale, di disabilità, di deprivazione socio-sanitaria, educativa e abitativa.

2. I requisiti di accesso

Per accedere al Rdc il D.L. n. 4/2019 prevede requisiti di cittadinanza, di residenza, di soggiorno, patrimoniali e reddituali, che devono sussistere cumulativamente.

Innanzitutto, il richiedente deve essere in possesso della cittadinanza

italiana o europea oppure bisogna che un suo familiare sia titolare di diritto di soggiorno o di diritto di soggiorno permanente, o ancora cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. Peraltro, il richiedente deve essere residente in Italia da almeno dieci anni, gli ultimi due dei quali continuativi.

Piuttosto articolato è il catalogo dei requisiti patrimoniali e reddituali. Il nucleo familiare deve possedere un valore ISEE inferiore alla predetta soglia di povertà annua di Euro 9.360 e non avere un patrimonio immobiliare, diverso dalla casa di abitazione, superiore ad Euro 30.000. Il patrimonio mobiliare, invece, non può superare gli Euro 6.000, aumentati di 2.000 per ogni familiare successivo al primo, fino a un massimo di Euro 10.000, e incrementato di ulteriori Euro 1.000 per ogni figlio successivo al secondo, nonché di Euro 5.000 per ogni familiare disabile. Quanto al reddito familiare, esso dovrà essere inferiore alla somma di Euro 6.000 (7.560 per la Pdc), da moltiplicare per la suddetta scala di equivalenza e, in ogni caso, incrementata fino ad Euro 9.360 laddove il nucleo familiare risieda in abitazione in locazione, in corrispondenza dei limiti quantitativi del beneficio economico descritti in precedenza.

Nessun componente del nucleo familiare, tra l'altro, deve essere intestatario o avere piena disponibilità di navi e imbarcazioni da diporto, nonché di autoveicoli immatricolati la prima volta nei sei mesi che precedono la domanda di Rdc, termine che sale a due anni per autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc o motoveicoli con cilindrata che ecceda i 250 cc.

Esclusi dal godimento del Rdc sono invece nuclei familiari che abbiano componenti rimasti disoccupati a seguito di dimissioni volontarie (salvo siano state rassegnate per giusta causa) nell'anno precedente alla richiesta.

3. La condizionalità per il beneficiario...

Al fine di ottenere il Rdc, e di non decadere dal suo godimento, è necessario l'assolvimento di specifici obblighi da parte dei beneficiari. Si tratta di una serie articolata di vincoli, cui si associa un rigido regime sanzionatorio che svela la logica punitiva e coercitiva sottesa all'intera riforma. Ed è proprio per questo che la misura in commento solo impropriamente può definirsi un "reddito di cittadinanza", posto che questo si caratterizza per l'opposta natura universalistica e non condizionata della prestazione erogata.

Innanzitutto, i componenti maggiorenni del nucleo familiare, disoccupati o inoccupati e comunque non frequentati un regolare corso di studi o di formazione, devono dichiarare, mediante un'apposita piattaforma digitale, l'immediata disponibilità al lavoro e aderire a un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale. Vengono invece esonerati da tali obblighi i percettori di Pdc, i beneficiari di Rdc titolari di pensione diretta o comunque di età pari o superiore ad anni 65, nonché i disabili e chi abbia carichi di cura da valutare con riferimento alla presenza in famiglia di minori di 3 anni di età o di familiari disabili gravi o non autosufficienti.

Se nel nucleo familiare vi è almeno un soggetto disoccupato da non più di due anni, e/o di età inferiore a 26 anni, e/o beneficiario di un ammortizzatore sociale per la disoccupazione (anche la cui fruizione sia terminata da meno di un anno), e/o che abbia sottoscritto un Patto di servizio presso i centri per l'impiego, i beneficiari del Rdc sono tenuti a stipulare presso

i centri per l'impiego stessi un Patto per il lavoro che individui le attività (di ricerca del lavoro, di formazione e riqualificazione professionale, ecc.) da svolgere. Laddove invece il nucleo familiare non presenti tali caratteristiche, si procede a una valutazione multidimensionale al fine di identificare i bisogni della famiglia cosicché, se essi sono prevalentemente connessi alla situazione lavorativa, i beneficiari dovranno stipulare il predetto Patto per il lavoro, mentre, nel caso in cui il bisogno sia complesso e multidimensionale, verrà concluso un Patto per l'inclusione sociale, il quale prevederà, oltre agli interventi per l'inserimento lavorativo, interventi e servizi sociali di contrasto alla povertà. Nell'ambito di tali Patti, due sono gli obblighi di maggiore importanza per conservare il diritto al Rdc. Il primo consiste nell'accettazione da parte del beneficiario di una offerta di lavoro "congrua", da definirsi tale in relazione alla durata di fruizione del Rdc e al numero di offerte precedenti rifiutate. In particolare, durante il primo anno di godimento del Rdc sarà considerata congrua la prima offerta entro cento chilometri dal luogo di residenza (o raggiungibile in cento minuti con i mezzi di trasporto), oppure la seconda entro duecentocinquanta chilometri, o la terza ovunque sul territorio nazionale. Il secondo anno è congrua l'offerta entro duecentocinquanta chilometri, se è la prima o la seconda, oppure su tutto il territorio italiano, se è la terza. In caso di rinnovo, invece, è ritenuta congrua l'offerta su tutto il territorio nazionale, anche laddove sia la prima. Allo scopo di limitare i disagi derivanti dal dover accettare un lavoro distante da casa, se viene accettata una offerta a più di duecentocinquanta chilometri dalla residenza, il beneficiario continuerà a percepire il Rdc quale compensazione per le spese di trasferimento per i successivi tre mesi dall'inizio del nuovo impiego. Altro obbligo degno di menzione concerne la disponibilità del beneficiario a partecipare a progetti comunali utili alla collettività, mettendo a disposizione del Comune di residenza un numero massimo di otto ore.

Va inoltre aggiunto che fino al 31 dicembre 2021 il beneficiario che abbia stipulato il Patto per il lavoro riceverà dall'ANPAL un Assegno di ricollocazione da spendere, a pena di decadenza dal Rdc, presso i centri per l'impiego o presso enti accreditati al fine di effettuare una ricerca intensiva dell'occupazione. Nell'ambito di tale servizio di ricerca, il beneficiario sarà affiancato da un tutor, il quale indicherà le attività (anche formative) da svolgere per trovare lavoro.

Infine, non è detto che il lavoro procurato mediante il meccanismo di condizionalità del Rdc debba essere subordinato. L'art. 8, comma 4, del Decreto, infatti, prevede il riconoscimento in un'unica soluzione di un beneficio addizionale pari a sei mensilità del Rdc, nei limiti di Euro 780 mensili, a favore di quei percettori che avviino, entro il primo anno di fruizione del Rdc, un'attività lavorativa autonoma o di impresa individuale o una società cooperativa.

4. ...e per il datore di lavoro

Il D.L. n. 4/2019 prevede in favore dei datori di lavoro che vogliano assumere beneficiari del Rdc speciali incentivi, a patto che vengano rispettate determinate condizioni. In questi termini, è possibile parlare di "doppia condizionalità", in quanto il Rdc può produrre benefici sia per il lavoratore, sia per il datore, purché entrambi adempiano precisi obblighi.

Nello specifico, dunque, il datore che assuma a tempo indeterminato e pieno beneficiari del Rdc sarà esonerato dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali, esclusi i contributi INAIL, nel limite dell'importo mensile del Rdc percepito dal lavoratore al momento dell'assunzione, per un periodo pari alla differenza tra 18 mensilità e quello già goduto dal beneficiario e in ogni caso non superiore a 780 Euro mensili e non inferiore a cinque mensilità. L'esonero, invece, sarà nella misura fissa di cinque mensilità in caso di rinnovo del Rdc. Se poi i datori di lavoro assumano il beneficiario di Rdc all'esito di percorsi di formazione o riqualificazione professionale in occupazioni coerenti con il profilo formativo dell'individuo, potrà essere ottenuto un esonero della stessa natura e per lo stesso periodo, ma in misura pari alla metà dell'importo del Rdc percepito dal lavoratore all'assunzione e in ogni caso non superiore a 390 Euro al mese e non inferiore a sei mensilità per metà dell'importo del beneficio, misura quest'ultima che diviene fissa se il Rdc viene rinnovato. La residua metà del Rdc su base mensile all'atto dell'assunzione del lavoratore viene invece corrisposta all'ente di formazione accreditato che ha garantito il percorso formativo, sotto forma di sgravio contributivo per i propri dipendenti. Tali esoneri non potranno comunque mai eccedere il totale dei contributi a carico del datore e del lavoratore, sempre esclusi gli oneri INAIL.

Gli obblighi del datore per godere degli incentivi descritti sono fondamentalmente tre. In primo luogo, laddove si renda necessario, egli deve stipulare, all'atto dell'assunzione, un patto di formazione presso il centro per l'impiego al fine di garantire al neoassunto un percorso formativo o di riqualificazione professionale. In secondo luogo, il datore deve realizzare un incremento occupazionale netto di dipendenti a tempo indeterminato. Infine, il datore dovrà rispettare la disciplina in materia di licenziamento, atteso che, in caso di licenziamento illegittimo del neoassunto, l'esonero dovrà essere restituito, maggiorato delle sanzioni civili previste per mancato o ritardato pagamento dei contributi.

4. Le sanzioni per il “surfista di Malibù”

Il Governo Conte ha disegnato un severo apparato sanzionatorio (anche penale) teso a punire chiunque intenda abusare del Rdc, ossia coloro che vogliano percepire il beneficio “rimanendo sul divano” e non attivandosi alla ricerca di un lavoro (c.d. free riding).

Come già esposto, il rifiuto alle “congrue” offerte di lavoro comporta la decadenza dal Rdc. Tale sanzione opera anche se uno dei componenti del nucleo familiare non effettui la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, non sottoscriva né il Patto per il lavoro né quello per l'inclusione sociale, oppure, ancora, non partecipi, senza giustificato motivo, alle iniziative, ad esempio formative, indicate nel Patto o ai progetti comunali (mentre la mancata partecipazione alle convocazioni del centro per l'impiego o dei Comuni e a iniziative di orientamento lavorativo comporta la decurtazione del Rdc). Allo stesso modo, si decade dal Rdc se il beneficiario venga trovato dagli Ispettori del lavoro a svolgere attività lavorativa “al nero” oppure se non si effettuino le dovute comunicazioni, ad esempio di variazione occupazionale o di composizione del nucleo familiare, o venga dichiarato il falso in proposito. Tali ultime condotte in materia di comunicazioni costituiscono reato, punito con la reclusione da due a sei

anni, in caso di condotta commissiva, e da uno a tre anni, se omissiva, e possono dar luogo anche al delitto di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche, di cui all'art. 640-bis c.p. In questi casi, il beneficiario dovrà anche restituire quanto percepito indebitamente.

5. Luci e ombre del Rdc

Il D.L. n. 4/2019 ha indubbiamente il pregio di aver introdotto una misura di contrasto alla povertà diretta a una platea più ampia di quella destinataria del ReI (sebbene ne siano sostanzialmente esclusi gli immigrati). Tale pregio, però, si scontra con numerosi dubbi legati alla sua efficacia, nonché con la severa condizionalità prevista nel Decreto, che ne fa una misura più “lavoristica” che “assistenzialistica” ma la quale potrebbe rivelarsi una vera e propria “arma a doppio taglio”.

Come si è osservato da più parti, a causa della mancanza di domanda di lavoro che caratterizza il mercato italiano le offerte “congrue” potrebbero non arrivare per molto tempo e così il Rdc si convertirebbe da strumento “lavoristico” a mera misura “assistenzialistica”. D'altra parte però, il rigido apparato di condizionalità, finalizzato a evitare possibili abusi (tanto che si è parlato di norme “antidivano”) rischia di penalizzare i lavoratori che intendano impegnarsi seriamente nella ricerca di una occupazione. Il sistema delle “congrue” offerte di lavoro appare assai rischioso e, attesi i disagi legati ad accettare lavori oltre i cento chilometri di distanza dalla propria residenza, il beneficiario si troverà sostanzialmente costretto ad accettare la prima offerta (come consigliato, tra l'altro, dallo stesso Ministro Di Maio). Sarà allora assai probabile che il lavoro offerto per primo risulti “precario”, poiché il datore, il quale non può essere costretto ad offrire lavori “stabili”, potrebbe non ritenere conveniente accedere agli incentivi per le assunzioni a tempo indeterminato. In altre parole, i rigidi criteri di condizionalità rischiano di ingabbiare il beneficiario nella trappola della precarietà (come per altro è avvenuto in altri paesi che hanno adottato simili misure). Non deve poi essere trascurato l'effetto che potrebbero produrre gli incentivi previsti per i percettori del Rdc che avviino attività di lavoro autonomo o di impresa. Potrebbe infatti accadere che i beneficiari, per non cadere nella “trappola” della condizionalità e attratti dalla “dote” messa a disposizione dall'art. 8, comma 4, del Decreto, decidano di “mettersi in proprio” fittiziamente, contribuendo così all'espansione del lavoro falso autonomo (molto spesso “povero”) già in atto.

In termini più generali, il complesso sistema di paletti e sanzioni disegnato dal Decreto potrebbe rendere assai difficile l'accesso al Rdc. Senza trascurare il fatto che le reali esigenze dei beneficiari potrebbero non trovare soddisfazione, attesi i vincoli di spesa, peraltro strettamente monitorati, loro imposti. Né possono essere sottovalutate le incertezze legate alle coperture finanziarie del Rdc (per ora solo 8 miliardi di Euro circa), nonché (soprattutto) alla ruolo dei centri per l'impiego, strutture queste che necessiterebbero di una profonda riforma per potere adempiere alle complesse funzioni loro spettanti.

In conclusione, seppure il Rdc sembri andare nella giusta direzione, correttivi alla sua disciplina appaiono necessari (possibilmente già in sede di conversione del Decreto Legge) per renderlo un vero strumento di equità sociale. ■

Le novità in materia di accesso al pensionamento e gli altri interventi in materia

di Luigi Pelliccia

Governo che vai, riforma che trovi!

Ogni Esecutivo prova, per così dire, a “personalizzare” le proprie scelte politiche, in particolare in quei settori, tipicamente sensibili, dove è sicuramente più alta la soglia e l’interesse sul consenso.

La materia delle pensioni, proprio per le sue caratteristiche di fondo, non può essere esclusa da questa logica e, quindi, anche nella nuova legislatura assistiamo ad un tentativo di *restyling*, perseguito con il decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, contenente disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni (in G.U. n. 23 del 28 gennaio 2019), in vigore dal successivo 29 gennaio.

Il decreto contiene le due misure “bandiera” al centro della campagna elettorale di M5S e Lega e nucleo fondante del contratto di governo giallo-verde: nel primo caso di tratta dell’introduzione, a partire dal prossimo aprile, del reddito e della pensione di cittadinanza (Rdc) per i soggetti e i nuclei familiari in condizioni di particolare disagio economico e sociale; nel secondo parliamo del superamento della legge Fornero con la ridefinizione dei requisiti minimi per l’accesso al pensionamento anticipato (Quota 100) accompagnata da misure per incentivare l’assunzione di lavoratori giovani.

Sebbene già nel passato sia stato fatto altrettanto (la c.d. riforma Fornero/Monti venne avviata con il decreto legge n. 201/2011), appare senz’altro discutibile la scelta di intervenire con lo strumento del decreto legge che, a mente dell’art. 77 Cost., presuppone la presenza di casi straordinari di necessità e d’urgenza che, ad onor del vero, appaiono poco rinvenibili in materia pensionistica, almeno con riguardo alle previsioni e ai profili che l’attuale legislatore intendeva regolamentare e/o novellare (in primis, anticipazione dell’età pensionabile per i lavoratori iscritti presso l’assicurazione generale obbligatoria, le gestioni speciali dei lavoratori autonomi, la gestione separata dell’Inps ed i fondi sostitutivi ed esclusivi dell’assicurazione generale obbligatoria), nonostante lo sforzo governativo sul punto di ritenere incompatibile con il percorso legislativo ordinario l’intervento sul c.d. reddito di cittadinanza (istituto questo che assorbe buona parte del d.l. n. 4/2019).

L’idea di fondo dell’intervento in materia pensionistica mutua essenzialmente dall’idea di ripristinare il vecchio sistema delle quote, abolito dalla riforma del 2011, consentendo così al lavoratore di sommare l’età anagrafica a quella contributiva per raggiungere un valore che consente l’uscita.

L’intervento in esame non si limita però alla (re)introduzione di una quota di accesso alla pensione anticipato di vecchiaia (nello specifico Quota 100), ma va oltre, intervenendo anche su altri profili pensionistici.

Ancorché il provvedimento in esame non ne faccia menzione, lo stesso è la “naturale” attuazione delle disposizioni contenute nell’art. 1, co. 256, della legge n. 145/2018 (legge di stabilità per il 2019) che ha stabilito le necessarie previsioni di spesa.

È oltremodo nota la ragione dello “scorporo” della disciplina pensionistica che qui ci occupa dal più ampio contesto delle disposizioni recate dalla legge di stabilità.

Quest’ultima reca però alcuni interventi diretti in materia pensionistica:

1. la rivalutazione delle pensioni dal 1° gennaio 2019, con introduzione di un nuovo sistema di rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici per il triennio 2019-2021, parzialmente diverso (per i trattamenti superiori al triplo del trattamento minimo) da quello applicato in precedenza, che seguiva l’ordinario criterio di perequazione in via automatica degli importi sulla base dell’indice ISTAT dei prezzi al consumo;

2. la riduzione dei trattamenti pensionistici di importo elevato: a partire dall'1° gennaio 2019 e per la durata di cinque anni viene previsto che i trattamenti pensionistici diretti a carico del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, delle gestioni speciali dei lavoratori autonomi, delle forme sostitutive, esclusive ed esonerative dell'assicurazione generale obbligatoria e della gestione separata i cui importi complessivamente considerati superino 100.000 euro lordi annui, sono ridotti di un'aliquota di riduzione corrispondente a: da € 100.000 a € 130.000 15,00% ; da € 130.000 a € 200.000 25,00% ; da € 200.000 a € 350.000 30,00% ; da € 350.000 a € 500.000 35,00% ; da € 500.000 in poi 40,00% .

Le predette riduzioni non si applicheranno però: alle pensioni liquidate interamente con il sistema contributivo; alle pensioni di invalidità ; ai trattamenti pensionistici di invalidità di cui alla l. n. 222/1984; ai trattamenti pensionistici riconosciuti ai superstiti; ai trattamenti riconosciuti a favore delle vittime del dovere o di azioni terroristiche.

Passiamo ora ad un'analisi ragionata delle disposizioni contenute in *parte qua* nel d.l. n. 4/2019.

Con queste novità , allo stato, risultano quindi almeno cinque le chance di uscita, che possono interessare anche agli under 60: opzione donna per le lavoratrici dipendenti e autonome; il canale riservato ai lavoratori precoci; lo scivolo verso quota 100 finanziato con i fondi bilaterali; l'isopensione verso la pensione di vecchiaia anticipata; la RITA per i disoccupati da almeno 24 mesi.

Trattamento di pensione anticipata "quota 100"

In via sperimentale per il triennio 2019-2021, gli iscritti all'assicurazione generale obbligatoria e alle forme esclusive e sostitutive della medesima, gestite dall'Inps, nonché alla gestione separata, potranno conseguire il diritto alla pensione anticipata al raggiungimento di un'età anagrafica di almeno 62 anni e di un'anzianità contributiva non inferiore a 38 anni. Il diritto maturato entro il 31.12.2021 potrà essere esercitato anche successivamente. Il requisito anagrafico di 62 anni non subirà alcun adeguato agli incrementi alla speranza di vita.

Ai fini del conseguimento del diritto alla pensione di che trattasi potrà essere esercitato il diritto di cumulo qualora però gli interessati non siano già titolari di trattamento pensionistico a carico di una delle relative gestioni. Ai fini del raggiungimento dei 38 anni di contributi è valida la contribuzione a qualsiasi titolo accreditata in favore dell'assicurato (obbligatoria, volontaria, da riscatto, figurativa). Si ritiene però, che in ogni caso, bisogna sempre mantenere il raggiungimento dei 35 anni di contribuzione effettiva con esclusione della contribuzione a titolo di malattia e di disoccupazione, come precisato dall'Inps in varie occasioni, in merito al raggiungimento del requisito per la pensione anticipata (Circ. n. 35/2012, punto 2.1: "Ai fini del raggiungimento di tale requisito è valutabile la contribuzione a qualsiasi titolo versata o accreditata in favore dell'assicurato, fermo restando il contestuale perfezionamento del requisito di 35 anni di contribuzione utile per il diritto alla pensione di anzianità disciplinata dalla previgente normativa").

Si può anche cumulare gratuitamente la contribuzione mista cioè presente nell'assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti, delle gestioni speciali dei lavoratori commercianti, artigiani e coltivatori diretti, della gestione separata dell'Inps nonché delle gestioni sostitutive ed esclusive dell'AGO. Ne deriva che rimangono esclusi i contributi versati alle Casse di previdenza private dei liberi professionisti.

La decorrenza del trattamento pensionistico sarà : il 1° aprile 2019 per i soggetti che hanno maturato i requisiti previsti entro il 31 dicembre 2018; trascorsi tre mesi dalla data di maturazione dei requisiti stessi per i soggetti che matureranno i requisiti previsti dal 1° gennaio 2019.

Previsioni diverse per i lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni che, alla luce della specificità del rapporto di impiego e dell'esigenza di garantire la continuità e il buon andamento dell'azione amministrativa, che potranno accedere al pensionamento: dal 1° agosto 2019 se hanno maturano i requisiti previsti entro il 29.1.2019; trascorsi sei mesi dalla data di maturazione dei requisiti e comunque non prima del 29.1.2019 se maturano i requisiti previsti dal 30.1.2019.

In ogni caso la domanda di collocamento a riposo dovrà essere presentata all'amministrazione di appartenenza con un preavviso di sei mesi.

La pensione in esame non potrà essere cumulata, fino alla maturazione dei requisiti per l'accesso alla pensione di vecchiaia, con i redditi da lavoro dipendente o autonomo, ad eccezione di quelli derivanti da lavoro autonomo occasionale, nel limite di 5.000 euro lordi annui (che, si presume, andranno riferiti al soggetto percipiente e non ai singoli committenti).

Per il personale del comparto scuola ed AFAM si applicano le disposizioni di cui all'art. 59, co. 9, della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

Settore di appartenenza	Data raggiungimento requisiti	Finestra
Privato e autonomo	Entro il 31.12.2018	01.04.2019
	Dal 01.01.2019	3 mesi
Pubblico	All'entrata in vigore del Decreto	01.08.2019
	Dal 01.02.2019	6 mesi
Comparto scuola		Sempre a settembre

Le disposizioni in esame non trovano però applicazione per il personale militare delle Forze armate, delle Forze di polizia e di polizia penitenziaria, nonché al personale operativo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e al personale della Guardia di finanza, per i quali continueranno ad applicarsi i requisiti previdenziali più favorevoli previsti dal d.lgs. n. 165/1997.

Il decreto prevede che, in ogni caso, sono fatte salve le disposizioni che prevedono requisiti più favorevoli in materia di accesso al pensionamento.

Con le circolari “gemelle” n. 10 e 11 del 29 gennaio 2019 l’Inps ha emanato le prime istruzioni rispettivamente per definire la disciplina prevista con riferimento alla compatibilità e ai termini di decorrenza dell’assegno straordinario di sostegno al reddito erogato dai Fondi di solidarietà bilaterali, erogato con termini di decorrenza ricollegabili alla data a partire dalla quale maturano i requisiti per l’accesso alla pensione anticipata “quota 100” e per chiarire i contenuti della prevista possibilità di accedere alla stessa.

In tema di accesso alla nuova previsione pensionistica appare utile fare alcune prime considerazioni.

Gli assicurati che oggi hanno 38 anni di contributi hanno presumibilmente versato la prima contribuzione entro il 1981. Combinando questo dato con il fatto che il decreto legge n. 4/2019 non prevede, per l’accesso con quota 100, alcuna regola speciale di calcolo dell’assegno, lasciando quindi immutate le norme generali.

Conseguentemente, un lavoratore in questa situazione vedrà il proprio assegno liquidato con il sistema misto: fino al 1995 con il metodo retributivo, a partire dal 1996 secondo il calcolo contributivo.

L’assicurato che sceglierà quindi di accedere a quota 100 al posto della pensione anticipata, versando meno contributi rispetto all’alternativa di continuare a lavorare fino al 2024 per raggiungere la pensione anticipata ordinaria, si vedrà necessariamente riconoscere una quota contributiva inferiore e, quindi, di minor valore.

Sotto un profilo più tecnico, l’interessato si vedrà riconoscere un assegno pensionistico determinato per più del 36% con il sistema retributivo; da qui l’idea che “quota 100” potrebbe rappresentare uno “scivolo” verso il pensionamento decisamente appetibile per quegli assicurati che prevedono un considerevole decremento dei propri tenori retributivi nei prossimi anni (ad esempio, la perdita di alcuni incentivi o bonus, la perdita di una indennità correlata ad incarichi funzionali che verranno revocati, un possibile passaggio ad un rapporto part time, ecc.).

Orbene, così ragionando, per coloro che prevedono una possibile riduzione retributiva in misura tale da incidere sulla media quinquennale e decennale delle proprie retribuzioni (e, quindi, sulla quota retributiva della pensione), “quota 100” potrebbe rappresentare una possibile clausola di salvaguardia che consentirà non solo di anticipare l’assegno, ma anche di metterlo al riparo da un possibile decremento, anche in ragione del fatto che, una volta maturati i requisiti entro il 2021, l’opzione potrà essere attivata anche in un secondo momento.

Con le novità recate dal d.l. n. 4/2019 avranno diritto alla pensione anticipata coloro in possesso di almeno 62 anni d’età e 38 anni di contributi, quelli con un’anzianità contributiva di 42 anni e 10 mesi (41 anni e 10 mesi per le donne) e le lavoratrici con almeno 58 anni d’età e 35 anni di contributi al 31 dicembre 2018.

Va da sé che la riduzione dei criteri di accesso alla pensione di anzianità abbasserà l’età media di pensionamento: secondo le stime dell’Ufficio parlamentare di bilancio di un anno e mezzo nel settore privato.

Andare verso una maggiore flessibilità comporta ovviamente costi aggiuntivi; il costo stimato nel triennio è infatti di ben 22 miliardi di euro.

Sotto un profilo più tecnico, l’entrata anticipata di un lavoratore di un anno nel pensionamento crea almeno due effetti sul sistema previdenziale: un anno di contributi previdenziali in meno e un anno di pensione erogata in più, portando quindi il sistema pensionistico ad incassare di meno e versare di più. Questo effetto sarebbe compensato se la pensione mensile erogata sia ridotta per compensare i minori versamenti e il più lungo periodo di erogazione.

Diversamente da quanto ipotizzato in precedenti ipotesi di riforma, per l’accesso all’APE e per la c.d. opzione donna, “Quota 100” prende in considerazione soltanto il primo effetto, la riduzione dei contributi, offrendo così nella sostanza un bonus ai lavoratori che la sceglieranno per andare in pensione nei prossimi tre anni (stimati in 400mila o più). Questo bonus dovrà essere finanziato dai contributi previdenziali versati a favore di altri lavoratori.

A ben vedere, quindi “Quota 100” sembrerebbe andare ben oltre la finalità di fornire un canale di flessibilità in uscita dal mercato del lavoro, incentivando il pensionamento anticipato, utilizzando allo scopo una gran quantità di risorse verso lavoratori sessantenni (i c.d. *baby boomer*), con carriere lavorative continue e legate al sistema retributivo. E certamente la riforma non avvantaggia le donne.

Riduzione anzianità contributiva per accesso al pensionamento anticipato indipendente dall’età anagrafica

A decorrere dal 1° gennaio 2019 e con riferimento ai soggetti la cui pensione è liquidata a carico dell’AGO e delle forme sostitutive ed esclusive della medesima, nonché della gestione separata, l’accesso alla pensione anticipata è consentito se risulta maturata un’anzianità contributiva di 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne. Il trattamento pensionistico decorrerà però trascorsi tre mesi dalla data di maturazione di detti requisiti. In sede di prima applicazione i soggetti che hanno maturato i requisiti dal 1° gennaio 2019 al 29 gennaio 2019 conseguono il diritto al trattamento pensionistico dal 1° aprile 2019.

Opzione donna

Il diritto al trattamento pensionistico anticipato è riconosciuto, secondo le regole di calcolo del sistema contributivo, alle lavoratrici che entro il 31 dicembre 2018 hanno maturato un'anzianità contributiva pari o superiore a 35 anni e un'età pari o superiore a 58 anni per le lavoratrici dipendenti e a 59 anni per le lavoratrici autonome. Il predetto requisito di età anagrafica non è adeguato agli incrementi alla speranza di vita.

Rimane fermo per l'accesso le disposizioni in materia di decorrenza differita (le c.d. finestre di uscita).

L'Inps, con il messaggio n. 395 del 29 gennaio 2019, ha fornito le prime indicazioni in merito alle modalità di presentazione delle domande.

Lavoratori precoci

Per i lavoratori c.d. precoci il diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico decorrerà trascorsi tre mesi dalla data di maturazione dei prescritti requisiti.

Ape sociale

L'anticipo pensionistico (Ape) sociale, riservato attraverso un prestito bancario con le misure adottate dai precedenti governi Renzi e Gentiloni ai soggetti disoccupati o in grave difficoltà, viene prorogato di un anno.

Facoltà di riscatto periodi non coperti da contribuzione

Sempre in via sperimentale, per il triennio 2019-2021, gli iscritti all'AGO e alle forme sostitutive ed esclusive della medesima, nonché alle gestioni speciali dei lavoratori autonomi, e alla gestione separata privi di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995 e non già titolari di pensione, avranno la facoltà di riscattare, in tutto o in parte, i periodi antecedenti al 29 gennaio 2019 compresi tra la data del primo e quella dell'ultimo contributo comunque accreditato nelle suddette forme assicurative, non soggetti a obbligo contributivo e che non siano già coperti da contribuzione, comunque versata e accreditata, presso forme di previdenza obbligatoria. Detti periodi possono essere riscattati nella misura massima di cinque anni, anche non continuativi.

Per i lavoratori del settore privato l'onere per il riscatto potrà essere sostenuto dal datore di lavoro dell'assicurato destinando, a tal fine, i premi di produzione spettanti al lavoratore stesso. In questa ipotesi detto onere è deducibile dal reddito di impresa e da lavoro autonomo e, ai fini della determinazione dei redditi da lavoro dipendente, rientra nell'ipotesi di cui all'art. 51, co. 2, lettera a), del TUIR.

Anticipo del TFS

Ai lavoratori dipendenti della Pubblica amministrazione interessati alla "pensione quota 100", l'indennità di fine servizio comunque denominata sarà corrisposta al momento in cui il soggetto avrebbe maturato il diritto alla corresponsione.

È tuttavia possibile presentare richiesta di finanziamento di una somma pari all'importo dell'indennità di fine servizio maturata, fino ad un massimo di 30.000 euro. Gli interessi verranno liquidati contestualmente al rimborso della quota capitale.

L'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone fisiche applicabile sull'indennità di fine servizio:

- a) 1,5% per le indennità corrisposte decorsi dodici mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro;
- b) 3% per le indennità corrisposte decorsi ventiquattro mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro;
- c) 4,5% per le indennità corrisposte decorsi trentasei mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro;
- d) 6% per le indennità corrisposte decorsi quarantotto mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro;
- e) 7,5% per le indennità corrisposte decorsi sessanta mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro.

■

Legge di Bilancio 2019: alcune novità per lavoro e previdenza

di Adele Pasquini

All'esito di un travagliato iter parlamentare, lo scorso 31 dicembre è stata finalmente pubblicata in Gazzetta Ufficiale la Legge n. 145/2018, rubricata "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2022". Numerose sono le novità in materia di lavoro e previdenza sociale, seppur strutturalmente dislocate in diverse parti del testo della legge che ne rendono la lettura indubbiamente complicata e poco agevole. Rinviando fin da ora agli articoli di approfondimento contenuti in questo stesso numero, riportiamo di seguito alcune delle principali novità raggruppate in tre diverse categorie.

Sostegno alla famiglia e alla genitorialità

Tra le disposizioni di maggior interesse "mediatico" troviamo senza dubbio il cosiddetto *pacchetto famiglia*, ovvero l'insieme delle disposizioni che, seppur timidamente, prevedono misure finalizzate ad agevolare entrambi i genitori lavoratori.

Dopo aver previsto un aumento del **bonus asili nido**, da 1.000 a 1.5000 euro annui, valido almeno fino al 2021, la L. n. 145/2018 ha introdotto il cosiddetto schema della **maternità agile**, ovvero la possibilità per le future mamme di lavorare fino al parto e godere dei cinque mesi di maternità direttamente dopo la nascita del bambino. Spetterà al medico specialista del Servizio Sanitario Nazionale e al medico competente in materia di sicurezza sul lavoro attestare che la decisione della lavoratrice non comporti alcun pregiudizio alla sua salute e a quella del nascituro.

La norma descritta si pone quindi come valida e possibile alternativa a quanto previsto dall' "ordinario" congedo di maternità (art. 16, d.lgs. n. 151/2001) che, come noto, vieta alle neomamme di lavorare durante i due mesi precedenti la data presunta del parto e per i tre mesi successivi allo stesso (fatta salva la possibilità di recuperare i giorni non goduti prima della nascita, se prematura rispetto alla data presunta).

Novità anche per il **padre lavoratore** che dal 2019 potrà fruire di 5 giorni di congedo obbligatorio entro cinque mesi dalla nascita del figlio o dall'ingresso in famiglia o in Italia del minore (in caso di adozione e affidamento nazionale o internazionale). Confermato, invece, un solo

giorno di congedo facoltativo. Tali giornate potranno essere godute anche in via non continuativa.

Sostegno all'occupazione e incentivi alle assunzioni

L'alto tasso di disoccupazione che continua ancora oggi a rappresentare uno dei principali problemi del nostro Paese, ha portato il Legislatore ad introdurre nuovi incentivi all'assunzione.

In primo luogo, la L. n. 145/2018 qui commentata, in via sperimentale e per il solo anno 2019, ha previsto l'introduzione di un nuovo esonero dal versamento dei contributi previdenziali riservato ai datori di lavoro privati che decidono di assumere giovani in possesso della **laurea magistrale con la votazione di 110 e lode** o di un dottorato di ricerca, ottenuti nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2018 e il 30 giugno 2019. Il titolo del ragazzo assunto dovrà essere stato conseguito entro la durata legale del corso di studi e prima del compimento del trentesimo anno di età, presso Università statali o non statali legalmente riconosciute.

Il periodo massimo di esonero è fissato in 12 mesi e il limite complessivo in Euro 8.000 (proporzionalmente ridotto in caso di contratto a tempo parziale).

Per tentare di contrastare l'abuso del nuovo istituto, l'attuale Legislatore non si è limitato ad escludere specificamente dal predetto esonero i datori di lavoro privati che, nei 12 mesi precedenti all'assunzione, abbiano comunicato licenziamenti oggettivi (anche collettivi) nell'unità produttiva per la quale intendono procedere all'assunzione di personale; ma ha altresì previsto la revoca del beneficio - con effettivo recupero delle somme corrispondenti a quanto già fruito - nel caso in cui il datore di lavoro abbia disposto, nei 24 mesi successivi, il licenziamento individuale per giustificato motivo oggettivo del lavoratore assunto avvalendosi dell'esonero o di un lavoratore impiegato nella medesima unità produttiva e inquadrato con la medesima qualifica.

Ancora (e sempre per la stessa finalità), nel caso in cui il dipendente "esonero" venga nuovamente assunto a tempo indeterminato da altri datori di lavoro privati, il beneficio in commento potrà essere loro riconosciuto solo per il periodo residuo utile alla sua piena fruizione.

FLASH

LE ALTRE NOVITÀ DELLA LEGGE DI BILANCIO 2019

Altra particolare novità riguarda i **giovani conducenti under 35** assunti a tempo indeterminato da imprese iscritte al Registro elettronico nazionale e all'Albo degli autotrasportatori di cose per conto di terzi. Tali dipendenti, in forza della Legge di Bilancio qui commentata, potranno ottenere dal datore di lavoro il rimborso del 50% delle spese sostenute e documentate per il conseguimento della patente e delle abilitazioni professionali per la guida dei veicoli destinati all'esercizio dell'attività di autotrasporto di merci per conto terzi. A fronte di tale rimborso - peraltro riservato e limitato ai soggetti inquadrati con le qualifiche Q1, Q2 o Q3 del CCNL logistica, trasporto, merci e spedizione - il datore di lavoro potrà beneficiare di una detrazione dall'imposta sul reddito delle società (IRES) pari agli importi erogati, fino ad un ammontare complessivo degli stessi non superiore a 3.000 euro totali per ciascun periodo d'imposta.

Il rimborso in commento potrà essere erogato entro sei mesi dalla data di decorrenza del contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato o, ancora, dalla data di entrata in vigore della legge di Bilancio nel caso di conducenti già assunti e già inquadrati nelle imprese in argomento, purché in possesso degli indicati requisiti.

Apprendistato di primo livello e alternanza scuola - lavoro

Se i diversi *incentivi all'assunzione* e le novità contenute nel *pacchetto famiglia* hanno conquistato il consenso di molti, le misure relative all'apprendistato e all'alternanza scuola - lavoro non sono state esenti da critiche. La drastica riduzione degli stanziamenti approvata nella Legge di Bilancio qui commentata, rischia infatti di compromettere le agevolazioni - comunque confermate e dunque ancora oggi in vigore - previste per le assunzioni con contratto di **apprendistato di primo livello** (ovvero quello finalizzato al conseguimento di una qualifica o diploma professionale, di un diploma di istruzione secondaria superiore o, ancora, di un certificato di specializzazione tecnica superiore). Le agevolazioni considerate "a rischio" e ad "esaurimento" sono in particolare quelle previste all'art. 32 del d.lgs. 150/2015, ovvero quelle che principalmente comportano una riduzione delle aliquote contributive a carico del datore di lavoro e l'esenzione di questi dal contributo di licenziamento.

Un breve cenno meritano, infine, le modifiche previste per l'istituto dell'**alternanza scuola-lavoro**, che peraltro cambia nome e viene ora denominato "percorsi per le competenze trasversali". Sul punto, merita segnalare una secca riduzione dell'orario complessivo da destinare obbligatoriamente al percorso formativo in azienda: negli istituti professionali, il predetto orario scende da 400 ore nel triennio, a non meno di 210; negli istituti tecnici, si riduce da 400 ore nel triennio, a non meno di 150 e, infine, nei licei, le 200 ore nel triennio, vengono stabilite in non meno di 90. ■

Tra le novità contenute nella Legge di Bilancio 2019 che interessano il mondo del lavoro si segnalano anche una modifica al Decreto Dignità adottato questa estate (d.l. n. 87/2018) in materia di contratti a termine.

Viene in particolare estesa la platea dei rapporti a termine esclusi dalle novità introdotte dal medesimo Decreto e che quindi restano soggetti alla precedente normativa di cui al Jobs Act (d.lgs. n. 81/2015). Oltre ai contratti a termine stipulati con le Pubbliche Amministrazioni, già esclusi sin dall'inizio, i nuovi limiti non valgono ora neanche per i rapporti instaurati con le università private (incluse le filiazioni di università straniere), con gli istituti pubblici di ricerca, nonché con le società pubbliche che promuovono la ricerca e l'innovazione ovvero enti privati di ricerca e lavoratori chiamati a svolgere attività di insegnamento, di ricerca scientifica o tecnologica, di trasferimento di know-how, di supporto all'innovazione, di assistenza tecnica alla stessa o di coordinamento e direzione della stessa.

Sotto il profilo degli incentivi alle assunzioni, la manovra dispone anche l'incremento di 278 milioni di euro per l'anno 2019, destinati ad incentivare le assunzioni di lavoratori appartenenti alle categorie protette con rapporto di lavoro a tempo indeterminato attraverso l'applicazione di incentivi pari: al 70 per cento della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali, per ogni lavoratore disabile che abbia una riduzione della capacità lavorativa superiore al 79 per cento; al 35 per cento della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali, per ogni lavoratore disabile che abbia una riduzione della capacità lavorativa compresa tra il 67 per cento e il 79 per cento; al 70 per cento della retribuzione mensile lorda imponibile ai fini previdenziali, per ogni lavoratore con disabilità intellettiva e psichica che compori una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45 per cento, per un periodo di 60 mesi, in caso di assunzione a tempo indeterminato o di assunzione a tempo determinato di durata non inferiore a dodici mesi e per tutta la durata del contratto.

Incentivi anche per il Mezzogiorno ed in particolare nelle regioni Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Puglia, Calabria e Sardegna, dove, per coloro di età inferiore a 35 anni, nonché per coloro di età superiore ma privi di impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi, è possibile l'esonero contributivo al 100%, seppur nel limite di un importo annuo pari a 8.060,00 euro.

In materia previdenziale, si prevede la riduzione dell'indicizzazione automatica delle pensioni fino a 3 volte il minimo. L'indicizzazione sarà effettuata al 100 per cento soltanto per le pensioni fino a 1.000 euro netti (1.521 euro lordi). Per il resto sono previste 6 fasce di adeguamento all'inflazione: 97% per gli assegni tra 1.522 e 2.029 euro; 77% fino a 2.537 euro; 52% fino a 3.042 euro; 47% fino a 4.059 euro; 45% fino a 4.566 euro; 40% per quelli d'importo superiore.

Da segnalare, infine, la previsione per cui i lavoratori dell'ILVA di Taranto potranno godere di altri 12 mesi di CIGS; un aumento delle sanzioni amministrative per lavoro nero, per violazioni della disciplina in materia di somministrazione, appalto e distacco, orario di lavoro e riposi, nonché per violazione di norme antinfortunistiche.

Nuove regole sul danno differenziale in caso di infortunio sul lavoro: una manovra per favorire INAIL e datori di lavoro (sulla pelle dei lavoratori)

di Andrea Ranfagni

La Legge di Bilancio 2019 (Legge n. 145/2018) contiene alcune disposizioni in materia di indennizzo per infortunio sul lavoro e malattia professionale che rischiano seriamente di limitare la possibilità per i lavoratori di ottenere un adeguato risarcimento del danno dal proprio datore di lavoro.

Un intervento, questo, che, mediante la restaurazione di un meccanismo di quantificazione del danno che poteva dirsi ormai superato, pare favorire l'INAIL, oltre che lo stesso datore di lavoro.

Il tema è quello del cosiddetto "danno differenziale", vale a dire il danno che a norma dell'art. 10, D.P.R. n. 1124/1965 (Testo Unico in materia di infortuni sul lavoro e malattie professionali) può essere richiesto dal lavoratore al proprio datore di lavoro, oltre a quanto già liquidato dall'INAIL a titolo previdenziale (di qui il termine "differenziale", poiché allude alla "differenza" di danno tra quanto già liquidato dall'INAIL e quanto spetterebbe in totale secondo i principi che regolano il risarcimento del danno da parte di un privato, quindi secondo il codice civile). Un'azione, quella del lavoratore, che può essere intrapresa ove venga accertata una responsabilità penale del datore di lavoro.

Il tema è poi strettamente connesso a quello della cosiddetta "azione di regresso", ovvero quell'azione che in base all'art. 11, D.P.R. n. 1124/1965 può essere intrapresa dall'INAIL contro il datore di lavoro per recuperare da quest'ultimo, nei casi di accertata

responsabilità penale del medesimo, quanto già corrisposto a titolo previdenziale al lavoratore.

La tutela dei lavoratori nei casi di infortunio e malattia professionale, infatti, è di due tipi: previdenziale, di cui si occupa l'INAIL; civile, nei confronti del datore di lavoro.

Per quanto riguarda la tutela previdenziale, la legge prevede che nei casi di infortunio sul lavoro e di malattia professionale, spetti al lavoratore una indennità giornaliera per inabilità temporanea assoluta, per i vari giorni di assenza dal lavoro, cui si aggiunge poi una indennità, che varia in base alla percentuale di danno riscontrata.

Se, infatti, si accerta che il danno biologico patito non supera il 5%, al lavoratore non viene corrisposto alcunché dall'INAIL. Se, invece, la percentuale accertata è compresa tra il 6% ed il 15%, spetta al lavoratore un indennizzo, quindi una somma corrisposta tutta insieme. Terza ipotesi, infine, è che venga riscontrata una percentuale di danno dal 16% in poi ed in questo caso spetta al lavoratore una rendita perpetua, quindi una somma corrisposta mensilmente.

Mentre all'indennizzo è sempre stata riconosciuta la natura di risarcimento del mero danno biologico subito dal lavoratore (quindi della lesione all'integrità psico-fisica), con la rendita si va a coprire sia il danno biologico subito, sia anche la componente reddituale di quest'ultimo, ovvero la perdita o la riduzione

della capacità lavorativa, quindi della capacità del lavoratore di produrre reddito mediante lavoro. Quest'ultima voce, in particolare, pur originando dalla lesione all'integrità psico-fisica, va ad interessare la componente del danno cosiddetto "patrimoniale" subito dal dipendente. E ciò perché va a risarcire, appunto, la perdita o la riduzione della capacità di produrre reddito.

Il risarcimento del danno da parte del datore di lavoro, invece, interessa tutte le voci di danno conosciute dalla legge italiana, quindi sia quello patrimoniale, che quello non patrimoniale, quest'ultimo comprensivo anche della componente "morale" (ovvero la sofferenza morale patita dalla vittima dell'infortunio e della malattia, a causa di questi ultimi), oltre che "esistenziale" (ovvero il danno all'esistenza, quindi un peggioramento della qualità della vita, pur non andando a interessare la componente salute, coperta invece dal danno "biologico").

Nel possibile risarcimento del danno da parte del datore di lavoro, teoricamente, vi dovrebbe rientrare anche la componente "biologica", la quale, però, nel caso di specie, come visto, è coperta dall'INAIL. C'è da dire, tuttavia, che i parametri sulla base di quali è quantificato in termini monetari il danno biologico da parte dell'INAIL sono diversi da quelli utilizzati per la responsabilità civile, quindi possono portare ad una liquidazione inferiore, con conseguente "differenza" da poter chiedere al datore di lavoro.

Alla luce di tale duplice tutela, il lavoratore vittima di infortunio o malattia professionale, che ha già percepito un indennizzo o già percepisce una rendita dall'INAIL, può così da sempre agire in giudizio contro il datore di lavoro al fine di ottenere il risarcimento del cosiddetto "danno differenziale", pari, come detto, alla "differenza" tra quanto spettante in base alle regole civilistiche e quanto già corrisposto dall'INAIL.

Proprio sulle modalità di quantificazione del "danno differenziale" si è sempre giocata una partita importante e ciò non soltanto perché va a gravare il datore di lavoro, ma anche e soprattutto perché il risarcimento del cosiddetto

"danno differenziale" si lega all'azione di regresso dell'INAIL, la quale, come visto, può anch'esso agire nei confronti del datore di lavoro per recuperare quanto corrisposto alla vittima dell'infortunio o della malattia professionale. Un recupero che necessariamente tiene conto di quanto viene accertato essere stato, secondo le leggi civili e dal Giudice, il danno complessivamente subito dal lavoratore e da cui, appunto, viene sottratto quanto già corrisposto dall'INAIL.

Prima dell'intervento contenuto nella Legge di Bilancio 2019, si era arrivati alla conclusione (grazie anche ad una serie di sentenze della Cassazione, Sezione Lavoro dell'ultimo decennio), che il sistema di quantificazione del danno differenziale dovesse avvenire "per poste", ovvero considerando separatamente ciò che era stato liquidato dall'INAIL e quantificato dal Giudice civile, a titolo di danno patrimoniale, da un lato, e di danno non patrimoniale, dall'altro.

Si doveva poi procedere a scalare quanto risarcito dall'INAIL solo sulle singole componenti considerate. Se, quindi, ad esempio l'INAIL aveva corrisposto il risarcimento del solo danno biologico mediante il pagamento dell'indennizzo e poi il Giudice aveva accertato un danno anche a titolo patrimoniale, oltre che non patrimoniale, lo scorporo di quanto corrisposto dall'INAIL doveva essere fatto solo sul danno biologico superiore accertato dal Giudice o non su tutto il danno complessivamente considerato.

Questo sistema favoriva il lavoratore, che poteva ottenere un maggior risarcimento del danno differenziale, non vedendo scalarsi da voci di danno non indennizzate dall'INAIL quanto da quest'ultima corrisposto a diverso titolo, mentre sfavoriva l'INAIL la quale poteva recuperare di meno, poiché limitata dalla legge ad agire nei limiti, appunto, di quanto quantificato dal Giudice per il tipo di danno dal medesimo Istituto liquidato.

Il sistema di quantificazione del danno differenziale cosiddetto "per poste" aveva superato un vecchio metodo detto invece per "sommatoria", dove il Giudice quantificava il danno nel suo complesso e vi scalava quanto complessivamente e a qualsiasi titolo

corrisposto dall'INAIL, con la conseguenza che il lavoratore vedeva ridursi il danno differenziale, in quanto, seguendo l'esempio sopra fatto, il corrisposto dall'Istituto a titolo di danno biologico veniva scorporato da quello che il Giudice aveva accertato spettare a titolo anche di danno patrimoniale. Cosa che, invece, con il nuovo sistema non avveniva più.

Se, quindi, il Giudice liquidava € 2.000,00 a titolo di danno patrimoniale e l'INAIL aveva liquidato € 1.000,00 quale indennizzo per danno biologico, con il sistema "per poste" il lavoratore percepiva € 2.000,00 di danno differenziale (quindi tutto il patrimoniale), con il sistema per "sommatoria", invece, solo € 1.000,00 (ovvero i 2.000,00 liquidati dal Giudice, meno i 1.000,00 liquidati dall'INAIL).

L'INAIL, invece, sempre seguendo l'esempio, con il primo meccanismo non poteva agire in regresso, mentre con il secondo lo poteva fare recuperando tutti e 1.000,00 gli euro corrisposti.

La Legge di Bilancio 2019, come detto, interviene su questi meccanismi, stabilendo che il risarcimento del danno in favore del lavoratore da parte del datore di lavoro non può superare l'indennità corrisposta dall'INAIL a qualsiasi titolo ciò sia stato fatto.

Se, quindi, l'INAIL ha corrisposto € 1.000,00 a titolo di danno biologico, il risarcimento che il dipendente potrà ottenere dal datore di lavoro sarà solo per la quota oltre i 1.000,00 euro, anche se ciò che viene accertato dal Giudice non è solo danno biologico, ma anche e soprattutto o patrimoniale.

In precedenza, invece, i 1.000,00 euro non sarebbero mai stati scalati dalla quota di danno non patrimoniale accertato.

Sempre la Legge di Bilancio 2019, poi, ha previsto che il recupero da parte dell'INAIL può avvenire nei limiti del danno risarcibile al lavoratore secondo i parametri civili e complessivamente considerato.

L'INAIL, quindi, può recuperare dal datore di lavoro tutto ciò che ha corrisposto laddove il danno accertato dal Giudice, considerato sia

nella componente patrimoniale, che in quella non patrimoniale, sia pari o superiore alle stesse prestazioni INAIL liquidate.

Se quindi il danno complessivamente accertato dal Giudice è pari ad € 3.000,00, di cui € 2.000,00 per danno patrimoniale ed € 1.000,00 per danno non patrimoniale, mentre prima l'INAIL poteva, nei casi di indennizzo del solo danno biologico, recuperare sino ad € 1.000,00, adesso può recuperare sino ad € 3.000,00.

Il vero obiettivo dell'intervento, restauratore di un sistema che ormai la Cassazione aveva superato, pare proprio essere questo, ovvero consentire all'INAIL di recuperare il più possibile dal datore di lavoro ciò che ha già corrisposto al lavoratore.

Un intervento di favore verso l'istituto assicurativo che si spiega alla luce della significativa riduzione dei costi gravanti sulle imprese a finanziamento dell'assicurazione obbligatoria gestita dall'INAIL (con conseguenti minor introiti per l'Istituto) che contemporaneamente la stessa Legge di Bilancio 2019 dispone. A rimetterci, come detto, è però il lavoratore, che rischia appunto di vedersi restringere i margini per ottenere un risarcimento, con conseguente, in questo caso, vantaggio per il datore di lavoro.

Peraltro, c'è da evidenziare un'altra novità introdotta sempre dalla Legge di Bilancio 2019 in tema di azione di regresso. Se come visto viene ampliato il margine per l'INAIL di recuperare dal datore di lavoro quanto già indennizzato a titolo previdenziale al lavoratore, nell'ambito di tale azione viene riconosciuta la possibilità per la parte datoriale di chiedere al Giudice una riduzione della somma spettante all'istituto, tenendo conto del comportamento tenuto dal datore stesso prima e dopo l'evento lesivo e dell'eventuale adozione da parte sempre del medesimo di efficaci misure per il miglioramento dei livelli di sicurezza e salute sui luoghi di lavoro. Non solo ma si afferma anche che le modalità di esecuzione del pagamento datoriale in favore dell'INAIL potranno essere definite tenendo conto del rapporto tra somma dovuta e risorse economiche del responsabile.

Si apre così la strada a varie agevolazioni per il datore di lavoro, con conseguente svantaggio per l'INAIL.

Come si vede, ancora una volta il bilanciamento degli interessi in gioco non coinvolge quello del lavoratore, che è in realtà l'unico vero titolare di un diritto fondamentale, ovvero quello all'integrale risarcimento del danno differenziale. Tra l'altro, i primi commentatori non hanno mancato di evidenziare la potenziale illegittimità costituzionale dell'intervento in questione, laddove, appunto, non consente di rispettare quello che è il principio della integralità del risarcimento del danno non patrimoniale alla persona, che, trattandosi della minima misura sanzionatoria della violazione del diritto fondamentale della vittima dell'infortunio, non può subire ingiustificate compressioni.

Vedremo se questi dubbi sfoceranno in rinvii alla Corte Costituzionale, quindi in decisioni della Consulta. ■