

Gli sgravi contributivi sulle nuove assunzioni: convenienze per le imprese ed effetti sul bilancio pubblico

Fabrizio Patriarca e Michele Raitano

RPS

Lo scopo di questo articolo è descrivere i contenuti della norma che ha previsto la fiscalizzazione per un triennio dei contributi a carico del lavoro sui contratti a tempo indeterminato stipulati nel corso del 2015 e valutare, da un lato,

i possibili effetti di tale norma sulle convenienze delle imprese a sostituire contratti a termine con contratti a tutele crescenti e, dall'altro, i possibili oneri per il bilancio pubblico derivanti dalla concessione degli sgravi contributivi.

1. Gli sgravi contributivi per il 2015

L'emanazione dei decreti del Jobs Act ha permesso l'utilizzo degli incentivi contributivi stabiliti dalla Legge di Stabilità del 2015 a favore delle imprese che assumono con contratti a tempo indeterminato anche a vantaggio di chi assume tramite i nuovi contratti a tempo a tutele crescenti. Tali incentivi consistono in un'esenzione dal versamento del totale degli oneri contributivi a carico del datore di lavoro (al netto di quelli verso l'Inail) e si applicano, per i primi 36 mesi di assunzione, a tutti i nuovi contratti di lavoro a tempo indeterminato (dal 7 marzo 2015, quindi, a tutele crescenti)¹ stipulati nel corso del 2015 (ad esempio, per un nuovo contratto stipulato il 1° giugno 2015 l'impresa sarà esonerata dal pagamento degli oneri contributivi fino al 31 maggio 2018). Gli oneri contributivi a carico del datore di lavoro vengono fiscalizzati; il mancato pagamento non comporta quindi una riduzione delle coperture previdenziali e di welfare per il lavoratore, ma per il triennio in esame l'onere del pagamento dei contributi diventa a carico della fiscalità generale.

Il valore degli sgravi è pari a circa il 31% della retribuzione lorda (l'ali-

¹ Nel seguito dell'articolo i termini «contratto a tutele crescenti» e «contratto a tempo indeterminato» verranno utilizzati come sinonimi. Va però chiarito che per tutti i contratti incentivati stipulati dal 7 marzo 2015 non varrà la protezione dell'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori in caso di licenziamento senza giusta causa e, se licenziati, i lavoratori potranno al più essere compensati dall'indennizzo giudiziale o extragiudiziale (in caso di conciliazione fra lavoratore e datore), di importo variabile a seconda della durata della relazione lavorativa e della dimensione d'impresa.

quota complessiva a carico del datore varia lievemente a seconda dei contratti nazionali a causa, soprattutto, del variare delle aliquote di finanziamento della Cassa integrazione guadagni². Lo sgravio complessivo per ogni nuovo contratto non può comunque eccedere gli 8.060 euro annui. La fiscalizzazione degli oneri contributivi è pertanto completa fino a retribuzioni pari a circa 26.000 euro; per retribuzioni di importo maggiore l'impresa dovrà versare la contribuzione sulla somma eccedente i 26.000 euro.

La norma esclude dalla possibilità di usufruire degli sgravi contributivi i lavoratori dell'agricoltura, gli apprendisti e i lavoratori domestici. Come unico vincolo alla possibilità di assumere lavoratori dipendenti nel settore privato e usufruire degli sgravi, la norma prevede che la fiscalizzazione degli oneri sociali a carico del datore non sia applicabile in caso di nuova assunzione di chi nei 6 mesi precedenti aveva già goduto di un contratto a tempo indeterminato³.

Non sono invece previsti altri vincoli alla concessione degli sgravi. In particolare, da una parte, l'impresa può usufruire degli sgravi anche quando sostituisce un precedente contratto a termine con uno a tempo indeterminato (a tutele crescenti) e anche nel caso in cui non aumenti il numero di dipendenti (la norma costituisce quindi un incentivo alla modifica dei contratti in essere e non alle assunzioni nette). Dall'altra, la concessione dello sgravio non è soggetta ad alcuna forma di condizionalità relativa al comportamento dell'azienda che lo riceve; laddove al termine (o durante) il periodo di concessione dello sgravio il lavoratore assunto tramite sgravio nel corso del 2015 dovesse essere licenziato, l'impresa non è infatti soggetta ad alcuna forma di restituzione degli oneri contributivi risparmiati. Si noti inoltre che lo sgravio viene concesso nella stessa misura a tutte le imprese, indipendentemente dalla loro dimensione (quindi anche a quelle con non più di 15 dipendenti, che sono soggette a indennizzi di minore entità, in caso di licenziamenti senza giusta causa).

² Come ulteriori sgravi a vantaggio delle imprese si ricordi che la Legge di Stabilità per il 2015 ha stabilito la deduzione integrale dalla base imponibile dell'Irap del costo del lavoro sostenuto in riferimento ai lavoratori dipendenti a tempo indeterminato (anche in riferimento ai contratti stipulati prima del 2015).

³ L'esonero contributivo non spetta nel caso di riassunzione nel corso del 2015 di lavoratori che erano già stati assunti tramite sgravio nel corso dell'anno o laddove il datore riassuma lavoratori che hanno già in essere contratti a tempo indeterminato presso società collegate o controllate dalla sua impresa.

In termini generali, la misura di incentivo consiste, dunque, in un sostegno finanziario alle imprese di durata triennale, di entità proporzionale ai contratti di lavoro a tempo indeterminato stipulati nel corso del 2015. Si noti, altresì, che gli sgravi avvantaggiano unicamente le imprese dal momento che, a meno di ipotizzare improbabili forme di traslazione sulla retribuzione lorda di esoneri contributivi di natura temporanei, i contributi a carico dei dipendenti a tempo indeterminato non sono stati ridotti.

Nelle idee del Governo, gli sgravi contributivi (e le associate riduzioni della base imponibile Irap) dovrebbero contribuire a realizzare due obiettivi: da un lato, ridurre il costo del lavoro per le imprese e, dunque, sostenere i profitti e, attraverso questi, stimolare nuovi investimenti e occupazione; dall'altro, indirizzare la domanda di lavoro verso la sostituzione di contratti atipici (da dipendente a termine o parasubordinato) in contratti a tempo indeterminato (anche se nella versione molto light delle tutele crescenti), così migliorando il grado di stabilità delle relazioni contrattuali, con effetti positivi anche sulla domanda per consumi da parte dei lavoratori. I due obiettivi sono strettamente connessi: l'impatto macroeconomico su crescita e nuova occupazione ha, infatti, effetti sulla composizione della domanda di lavoro per tipologia di contratto e quest'ultima, a sua volta, determina l'entità del sussidio e, quindi, l'effetto macroeconomico.

Calcolare gli impatti macroeconomici indotti dalla riduzione del costo del lavoro richiederebbe un complesso modello di analisi atto a stimare gli effetti moltiplicativi della misura ed esula dagli obiettivi di questo contributo, nel quale ci concentriamo, invece, sulla struttura della domanda di lavoro, in particolare sulla stima delle convenienze ad assumere lavoratori attraverso le diverse tipologie contrattuali e, dunque, sui saldi del bilancio pubblico che verrebbero determinati dalle modifiche dei comportamenti delle imprese indotte dagli sgravi contributivi.

Di seguito saranno presentate una serie di simulazioni sulla convenienza delle imprese ad assumere attraverso le diverse tipologie contrattuali (paragrafo 2). Sulla base di tali considerazioni, sarà dunque possibile fornire un quadro più preciso degli effetti sulla composizione della domanda di lavoro che potrà generare la misura di sgravio, in modo da produrre, al netto degli impatti macroeconomici ai quali, come detto, non poniamo attenzione, una stima più accurata dell'entità degli oneri sul bilancio pubblico del programma di sgravi (paragrafo 3).

RPS

Fabrizio Patriarca e Michele Raitano

2. Sgravi e costi di licenziamento: le convenienze per le imprese

Per valutare come l'introduzione degli impatti incentivi potrà influire sulla composizione per tipologia contrattuale della domanda di lavoro, occorre prendere in considerazione, da una parte, il quadro normativo del mercato del lavoro, e soprattutto le recenti modifiche alla disciplina in materia di licenziamento introdotte dal Jobs Act, dall'altra la struttura effettiva dei flussi di creazione di nuova occupazione precedente l'intervento. In questo paragrafo ci interessiamo del primo dei due aspetti, ovvero della relazione tra importo dello sgravio ed eventuali costi in caso di licenziamento, definiti dalla nuova disciplina sui contratti a tutele crescenti.

A tal fine la tabella 1 confronta sgravi e costi di licenziamento in assenza di giusta causa nei tre anni successivi alla stipula del contratto a tutele crescenti, nel caso di imprese con più di 15 dipendenti, mentre la tabella 2 riporta gli stessi confronti in riferimento a imprese che hanno al più 15 dipendenti (e sono dunque soggette al pagamento di indennizzi inferiori, in presenza di licenziamenti senza giusta causa). Si ipotizzano 3 tipologie di lavoratori:

- a retribuzione media (pari a 26.000 euro lordi annui, importo che, come detto, consente all'impresa di usufruire integralmente della riduzione massima degli oneri contributivi, pari a 8.060 euro annui, equivalente, quindi, al 31% della retribuzione);
- a retribuzione bassa (18.000 euro lordi annui; lo sgravio annuo è dunque pari al 31% di tale importo);
- a retribuzione alta (35.000 euro lordi annui; lo sgravio annuo è pari a 8.060 euro, dunque al 23% della retribuzione).

Prima di valutare le convenienze delle imprese, va ricordato che il decreto che ha introdotto il contratto a tutele crescenti ha stabilito che per le imprese con più di 15 dipendenti, qualora risulti accertato che non ricorrono gli estremi del licenziamento per giusta causa, il giudice condanna il datore di lavoro al pagamento di un'indennità, non assoggettata a contribuzione previdenziale, di importo pari a due mensilità dell'ultima retribuzione lorda annua, in misura comunque non inferiore a quattro e non superiore a ventiquattro mensilità (l'indennizzo totale è quindi fisso a quattro mensilità nei primi due anni di lavoro e sale poi a sei al termine del terzo anno). In alternativa il datore può seguire la strada di una conciliazione extragiudiziale, offrendo al lavoratore licenziato un importo esentasse dell'imposta sul reddito delle persone fisiche che non è assoggettata a contribuzione previdenziale,

di ammontare pari a una mensilità dell'ultima retribuzione lorda annua per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a due e non superiore a diciotto mensilità (l'indennizzo totale è quindi fisso a due mensilità nei primi due anni di lavoro e sale poi a tre al termine del terzo anno). Per le piccole imprese (quelle con al più 15 dipendenti) l'ammontare delle indennità giudiziali ed extragiudiziali è sensibilmente inferiore, dal momento che il numero di mensilità sulla cui base queste si calcolano è dimezzato rispetto al caso delle imprese che superano la soglia dei 15 dipendenti e, inoltre, non può superare il limite di sei mensilità.

Si noti altresì che nelle tabelle 1 e 2 si presenta il risparmio lordo per le imprese, senza incorporare l'effetto di maggior tassazione tramite Ires (Imposta sul reddito delle società) che scaturirebbe dalla mancata deduzione degli oneri contributivi dalla base imponibile. Come chiarito successivamente, tale minore deduzione va presa in considerazione laddove si valuti la convenienza a modificare la forma di un contratto già in essere e, data l'aliquota Ires del 27,5%, si può assumere che, in assenza di altri effetti, circa 1/4 dell'importo dello sgravio andrebbe a generare un aumento di imposizione fiscale per l'impresa (lo sgravio netto costituirebbe, quindi, 3/4 di quello lordo).

Il primo dato che salta all'occhio dal confronto fra sgravi e (eventuali) costi di licenziamento è che, nel caso di imprese con più di 15 dipendenti e di un lavoratore con retribuzione media (tabella 1), al termine del primo anno di lavoro gli oneri contributivi risparmiati sono pressoché uguali al costo di licenziamento che l'azienda affronterebbe in caso di accertamento giudiziale di licenziamento senza giusta causa dei lavoratori assunti con contratto a tutele crescenti. Infatti, con accertamento per via giudiziaria, il caso più costoso per l'azienda (ma non necessariamente il più conveniente per la controparte, dal momento che espone comunque ai costi del ricorso e all'incertezza dell'esito del giudizio), l'indennizzo previsto è pari a quattro mensilità di retribuzione e, considerando tredici mensilità, questo corrisponde proprio al 31%.

Quinta e sesta colonna della tabella 1 riportano, rispettivamente, la differenza (cumulata al termine dei vari anni) tra i minori oneri contributivi versati e il costo per l'indennizzo giudiziale ed extragiudiziale. Per tutti i lavoratori, indipendentemente dal loro livello retributivo, il risparmio contributivo eccede sempre il valore dell'indennizzo offerto al lavoratore licenziato tramite conciliazione extragiudiziale. Inoltre, per i lavoratori con retribuzioni medie e basse lo sgravio è sempre superiore all'indennizzo giudiziale già al termine del primo anno di lavoro.

RPS

Fabrizio Patriarca e Michele Raitano

Tabella 1 - Risparmio contributivo in caso di assunzioni con contratti a tutele crescenti e costi di licenziamento senza giusta causa. Valori cumulati nei 3 anni. Imprese con più di 15 dipendenti

Lavoratore con retribuzione media						
	Retribuzione lorda annua	Sgravio	Indennizzo giudiziale	Indennizzo extra-giudiziale	Saldo vs giudiziale	Saldo vs extra-giudiziale
Fine 1° anno	26,000	8,060	8,000	4,000	60	4,060
Fine 2° anno	52,000	16,120	8,000	4,000	8,120	12,120
Fine 3° anno	78,000	24,180	12,000	6,000	12,180	18,180
Lavoratore con retribuzione alta						
	Retribuzione lorda annua	Sgravio	Indennizzo giudiziale	Indennizzo extra-giudiziale	Saldo vs giudiziale	Saldo vs extra-giudiziale
Fine 1° anno	35,000	8,060	10,769	5,385	-2,709	2,675
Fine 2° anno	70,000	16,120	10,769	5,385	5,351	10,735
Fine 3° anno	105,000	24,180	16,154	8,077	8,026	16,103
Lavoratore con retribuzione bassa						
	Retribuzione lorda annua	Sgravio	Indennizzo giudiziale	Indennizzo extra-giudiziale	Saldo vs giudiziale	Saldo vs extra-giudiziale
Fine 1° anno	18,000	5,580	5,538	2,769	42	2,811
Fine 2° anno	36,000	11,160	5,538	2,769	5,622	8,391
Fine 3° anno	54,000	16,740	8,308	4,154	8,432	12,586

Fonte: elaborazione dati a cura degli autori.

Tabella 2 - Risparmio contributivo in caso di assunzioni con contratti a tutele crescenti e costi di licenziamento senza giusta causa. Valori cumulati nei 3 anni. Imprese con non più di 15 dipendenti

Lavoratore con retribuzione media						
	Retribuzione lorda annua	Sgravio	Indennizzo giudiziale	Indennizzo extra-giudiziale	Saldo vs giudiziale	Saldo vs extra-giudiziale
Fine 1° anno	26,000	8,060	4,000	2,000	4,060	6,060
Fine 2° anno	52,000	16,120	4,000	2,000	12,120	14,120
Fine 3° anno	78,000	24,180	6,000	3,000	18,180	21,180
Lavoratore con retribuzione alta						
	Retribuzione lorda annua	Sgravio	Indennizzo giudiziale	Indennizzo extra-giudiziale	Saldo vs giudiziale	Saldo vs extra-giudiziale
Fine 1° anno	35,000	8,060	5,385	2,692	2,675	5,368
Fine 2° anno	70,000	16,120	5,385	2,692	10,735	13,428
Fine 3° anno	105,000	24,180	8,077	4,038	16,103	20,142
Lavoratore con retribuzione bassa						
	Retribuzione lorda annua	Sgravio	Indennizzo giudiziale	Indennizzo extra-giudiziale	Saldo vs giudiziale	Saldo vs extra-giudiziale
Fine 1° anno	18,000	5,580	2,769	1,385	2,811	4,195
Fine 2° anno	36,000	11,160	2,769	1,385	8,391	9,775
Fine 3° anno	54,000	16,740	4,154	2,077	12,586	14,663

Fonte: elaborazione dati a cura degli autori.

ro, mentre nel caso di lavoratori ad alta retribuzione, nel caso di risoluzione giudiziale a favore del lavoratore, l'impresa otterrebbe un vantaggio di costo (fra minori oneri e spesa per indennizzo) laddove il licenziamento avvenisse nel corso del secondo anno del rapporto di lavoro. Per le imprese di piccola dimensione (tabella 2), il saldo netto a favore dei datori di lavoro si amplierebbe sensibilmente (dato il minor livello degli indennizzi da corrispondere) e il valore dello sgravio eccedrebbe l'eventuale costo di licenziamento anche nel caso di un lavoratore ad alta retribuzione licenziato nel primo anno del rapporto di lavoro.

Un modo molto efficace per comparare l'andamento di sgravi ed eventuali indennità di licenziamento nel corso del periodo di lavoro consiste nell'esprimere entrambi in termini di retribuzioni mensili lorde. Le successive figure 1-3 mostrano, quindi, in ordinata a quante mensilità (cumulate) di salario corrispondono sgravi e indennizzi al crescere della durata in mesi del rapporto di lavoro per cui si usufruisce degli sgravi (in ascissa).

Per i lavoratori con retribuzioni lorde non superiori alla soglia dei 26.000 euro annui, l'incentivo economico ricevuto dalle imprese è pari al 31% delle retribuzioni cumulate e, nel triennio, raggiunge il 93% del valore della retribuzione annua ed è dunque, pari, a circa dodici mensilità di retribuzione (figura 1; si ricordi che un anno è formato da tredici mensilità contrattuali). Per imprese con più di 15 dipendenti, gli eventuali indennizzi giudiziale ed extragiudiziale da corrispondere in caso di licenziamento salgono, rispettivamente, al tasso di due e una mensilità all'anno, ma con un valore minimo, di 4 e 2 mensilità sin dalla stipula del contratto, a seconda del tipo di indennizzo. Di conseguenza per i lavoratori per i quali lo sgravio contributivo è di importo pieno (ovvero quelli con retribuzione non superiore a 26.000 euro annui) il sussidio percepito dalle imprese diventa maggiore dell'indennizzo maturato dal primo mese del secondo anno nel caso di intervento giudiziale e dopo i primi sei mesi di rapporto di lavoro nel caso di conciliazione extragiudiziale. Per i lavoratori con redditi più elevati lo sgravio accumulato è minore e, quindi, è leggermente ritardato il periodo oltre il quale lo sgravio accumulato eccede l'indennizzo potenziale.

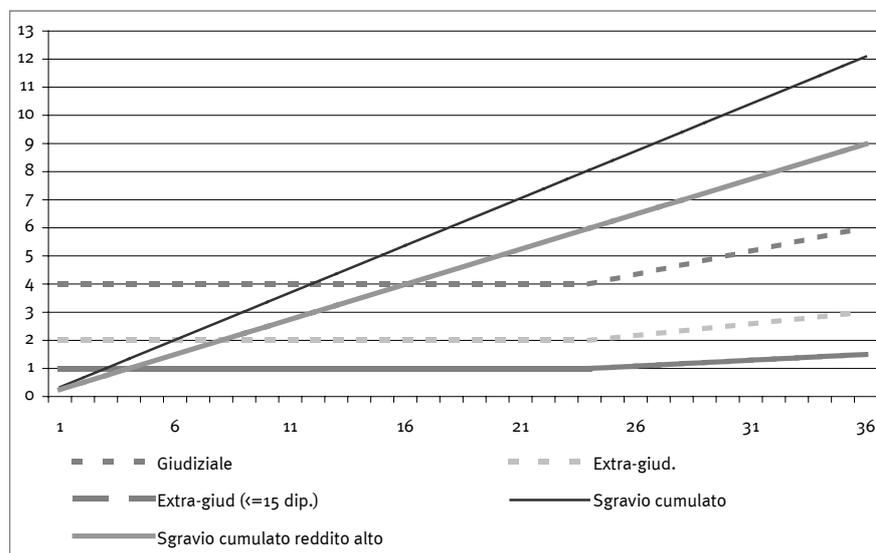
Nel caso di imprese con al più 15 dipendenti, nei primi 3 anni di attività l'indennizzo corrisponde a quello extragiudiziale delle imprese più grandi, mentre nel caso di conciliazione extragiudiziale l'indennizzo da pagare è pari alla metà di quello corrisposto dalle imprese con più di

RPS

Fabrizio Patriarca e Michele Raitano

15 dipendenti e, dunque, è pari a 1 mensilità nel primo biennio per poi salire di metà mensilità tra il secondo e il terzo anno. Di conseguenza, nelle piccole imprese lo sgravio eccede l'indennizzo extragiudiziale già a partire dal terzo mese di durata del nuovo contratto a tempo indeterminato.

Figura 1 - Sgravio e indennizzo cumulati espressi come mensilità di retribuzioni in funzione del numero di mesi di durata del contratto da dipendente a tempo indeterminato



Fonte: elaborazione dati a cura degli autori.

Estendendo l'arco temporale, e ribaltando la prospettiva fin qui seguita, si può calcolare a quale anzianità di servizio lo sgravio percepito nei primi tre anni di attività sarebbe compensato dall'indennizzo da versare in caso di licenziamento senza giusta causa. Per un lavoratore con retribuzione lorda non superiore a 26.000 euro, il punto di pareggio corrisponde a circa 5 anni e mezzo di anzianità di servizio nel caso di indennizzo giudiziale, mentre è addirittura pari a 11 anni nel caso di indennizzo extragiudiziale. Per un lavoratore con reddito eccedente i 26.000 euro il punto di pareggio fra indennizzo giudiziale e sgravio complessivo goduto nel triennio sarebbe comunque superiore ai 4 anni di anzianità.

Come sottolineato in precedenza, l'incentivo monetario non è condizionato alla creazione di nuova occupazione. I risultati finora mostrati

possono quindi essere utilizzati per valutare le convenienze per l'impresa a trasformare un contratto in essere – da dipendente a tempo determinato a parasubordinato – in un contratto a tutele crescenti⁴.

Nel caso in cui si modifichi una forma contrattuale in essere parte degli sgravi si concreta in un incremento dell'imposta sul reddito delle società (Ires), dato che i contributi fiscalizzati non sono chiaramente deducibili dal costo del lavoro⁵. Nei calcoli dell'impatto sulle finanze pubbliche degli sgravi, la Ragioneria generale dello Stato (Rgs) ha ipotizzato un'aliquota media di circa il 25%; al netto dell'impatto fiscale per un'impresa che sostituisce una forma contrattuale lo sgravio avrebbe un valore pari, dunque, al 75% dello sgravio lordo complessivo.

Per confrontare le convenienze relative fra un contratto a tutele crescenti che dà diritto all'incentivo contributivo e un contratto a termine, bisogna anche ricordare che, in seguito alla riforma del 2012, questi ultimi sono gravati di una maggiorazione dell'1,4% dell'aliquota di finanziamento delle indennità di disoccupazione. Per il resto, essendo soggetti alle stesse norme contrattuali, contratti a termine e a tutele crescenti sono perfettamente comparabili. In particolare, dal punto di vista del lavoratore, va sottolineato che, a parità di inquadramento contrattuale e anzianità di servizio, un dipendente a termine riceve la stessa retribuzione e ha le stesse tutele di welfare (pensioni, malattia, maternità, indennità di disoccupazione, Tfr) di un dipendente a tempo indeterminato. L'unico chiaro vantaggio per un lavoratore nel passaggio dal contratto a termine (anche nella versione «liberalizzata» dal «decreto Poletti» di marzo 2014) consisterebbe nella possibilità di ricevere un indennizzo in caso di licenziamento al termine del rapporto di lavoro.

Nella figura 2 presentiamo quindi (espresso in termini di mensilità di retribuzione lorda, in ordinata) l'andamento nei primi 18 mesi della relazione contrattuale (in ascissa) del saldo fra sgravio complessivo (al netto della maggiore tassazione come Ires) e indennizzo in caso di conciliazione extragiudiziale (quella che sarà, in tutta probabilità, seguita

⁴ Lo stesso ragionamento vale per un'impresa che avrebbe comunque assunto, anche in assenza di incentivo, ma mediante contratti parasubordinati o a tempo determinato.

⁵ Laddove invece l'impresa grazie allo sgravio decidesse di incrementare la sua occupazione, nel calcolo delle convenienze dell'impresa va invece preso in considerazione il valore dello sgravio lordo, dal momento che in questo caso non si osserverebbe un incremento dell'Ires rispetto alla situazione precedente (o rispetto alle attese dell'impresa, laddove questa avrebbe comunque incrementato l'occupazione, anche in assenza dello sgravio).

dalle parti in caso di controversia)⁶, per imprese di dimensione superiore o inferiore alla soglia dei 15 dipendenti (e considerando anche il caso di un lavoratore ad alta retribuzione, ovvero 35.000 euro lordi).

Quando nella figura il valore del saldo diventa positivo, si ottiene la lunghezza rapporto di lavoro che rende conveniente per le imprese assumere con contratto a tutele crescenti anziché a termine.

Per contratti di lavoro con retribuzioni che danno diritto allo sgravio completo (fino quindi a 26.000 euro annui) il saldo tra sgravio netto e indennizzo diventa positivo, rispettivamente per le imprese al di sotto o al di sopra della soglia dei 15 dipendenti, dal quarto o dall'ottavo mese in poi. Nel caso di un'impresa sopra la soglia dimensionale e lavoratore con retribuzione lorda annua di 35.000 euro la convenienza si manifesta invece a partire dal decimo mese.

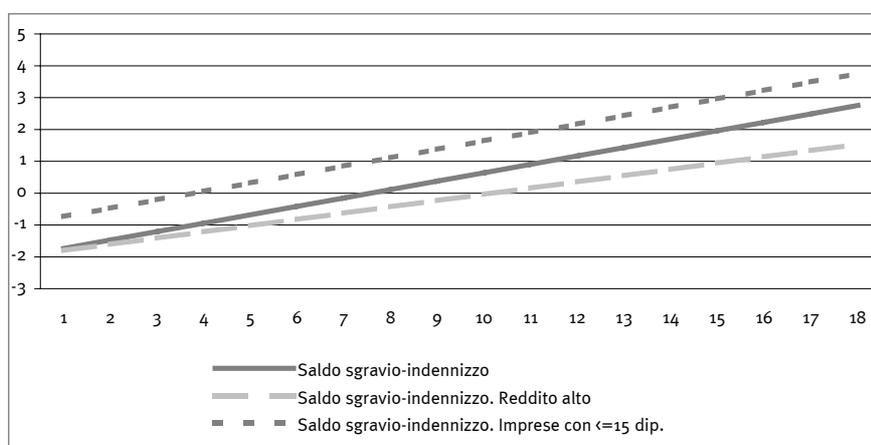
Un chiaro effetto della misura introdotta nella Legge di Stabilità sarà quindi quello di far sì che nel corso del 2015 (l'unico anno in cui si può godere degli sgravi) imprese «razionali» sostituiscano con contratti a tutele crescenti tutti i contratti a termine in essere di durata superiore agli 8-10 mesi e, nel caso di piccole imprese, tutti i contratti di durata di almeno 4 mesi. E, in linea con quanto mostrato in precedenza, in tutti i casi considerati il saldo fra sgravio e eventuale indennizzo (anche giudiziale) è positivo fino al termine dei 36 mesi di rapporto di lavoro (il periodo per cui si può godere dello sgravio sui contratti a tutele crescenti stipulati nel 2015).

L'altra alternativa rilevante consiste nello scegliere fra contratto a tutele crescenti o collaborazione parasubordinata. In questo caso, nella comparazione bisogna tener conto anche della minor aliquota previdenziale che grava sui contratti di collaborazione (28,72% nel 2015, di cui 2/3 a carico del datore) e dell'assenza su questi contratti dell'accumulazione come Tfr. Una volta presi in considerazione questi elementi, a parità di retribuzione netta per il lavoratore, le convenienze per l'impresa derivanti dal sostituire un contratto parasubordinato con uno a tutele crescenti sono mostrate nella figura 3. Pur tenendo conto dei minori costi per l'impresa dei contratti di collaborazione, per le piccole imprese converrebbe assumere con la nuova forma a tutele crescenti individui che intende mantenere occupati per almeno 5 mesi

⁶ Comparare il dato con il valore dell'indennizzo extragiudiziale rappresenta per il lavoratore una sorta di via di mezzo fra la possibilità di ottenere un indennizzo maggiore (ma, si ricordi, soggetto a tassazione Irpef) in caso di ricorso alla magistratura e il rischio di perdere la causa (e viceversa per le imprese).

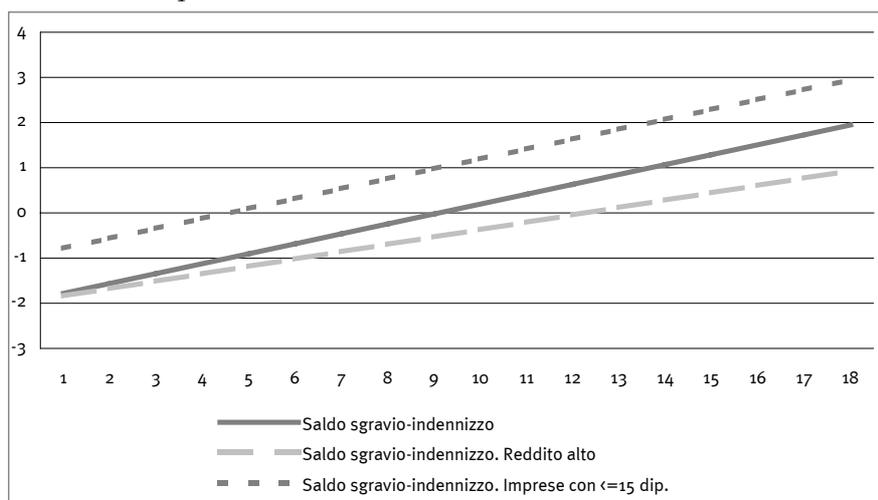
e la durata minima della relazione lavorativa che rende conveniente la nuova forma contrattuale diviene di 9 mesi per imprese oltre la soglia dei 15 dipendenti (e 12 mesi nel caso di dipendente ad alto salario).

Figura 2 - Saldo fra sgravio e indennizzo cumulati espressi come mensilità di retribuzioni in funzione del numero di mesi di durata del contratto. Confronto fra contratto a tutele crescenti e a termine



Fonte: elaborazione dati a cura degli autori.

Figura 3 - Saldo fra sgravio e indennizzo cumulati espressi come mensilità di retribuzioni in funzione del numero di mesi di durata del contratto. Confronto fra tutele crescenti e parasubordinato



Fonte: elaborazione dati a cura degli autori.

In sintesi, confrontando incentivi ed eventuali indennizzi extragiudiziali in caso di licenziamento, è possibile identificare quali degli attuali contratti atipici verranno, con tutta probabilità, convertiti in contratti a tutele crescenti: si tratta, come visto, nelle grandi imprese di una quota maggioritaria dei contratti di durata almeno semestrale e della quasi totalità dei contratti atipici di durata almeno annuale, già attivati o che sarebbero stati attivati in assenza dello sgravio. E, nel caso delle piccole imprese, l'azione congiunta di sgravi ed eventuali indennizzi rende conveniente la trasformazione della forma contrattuale anche per contratti di durata inferiore ai 6 mesi. Nel caso dei collaboratori, è dunque lecito attendersi che a essere convertiti saranno i contratti di mono-committenza ripetuti continuativamente anno per anno con lo stesso lavoratore.

3. Gli effetti sulla finanza pubblica

Per valutare l'impatto sul bilancio pubblico degli sgravi, in termini di minori entrate contributive da compensare mediante fiscalità generale, bisogna stimare il numero di contratti a tutele incentivati (da dipendente a tempo indeterminato in base alle norme pre Jobs Act fino al 6 marzo 2015 e a tutele crescenti dal 7 marzo in poi) che verrà stipulato nel corso del 2015.

Per effettuare tale stima bisogna tener conto di alcuni fattori fra i quali: il numero di contratti a tempo indeterminato che vengono normalmente stipulati ogni anno, anche in assenza degli sgravi; il numero di contratti a tempo determinato e parasubordinati di durata complessiva (anche in seguito a rinnovi) sufficiente a rendere conveniente la trasformazione in contratto a tutele crescenti (in base a quanto mostrato nel paragrafo precedente); il numero eventuali di nuove assunzioni indotto dalla presenza degli sgravi (ovvero di assunzioni che non si sarebbero realizzate in assenza degli incentivi contributivi).

Rispetto ai primi due punti bisogna inoltre sottolineare che la norma sugli incentivi contributivi è temporanea, si applica cioè (per un triennio) ai soli contratti stipulati nel 2015. È quindi presumibile, come già i primi dati a disposizione stanno mostrando, che il numero di contratti del 2015 risenta di un effetto «rigonfiamento» rappresentato dai contratti a tempo indeterminato che sarebbero stati stipulati negli ultimi mesi del 2014, ma che si sono posticipati per godere degli incen-

tivi (all'inizio del 2015 da parte delle piccole imprese, a marzo 2015 da parte delle grandi, per godere delle modifiche relative al licenziamento introdotte dal Jobs Act) e, analogamente, dai contratti che le imprese prevedevano di stipulare a inizio del 2016 e che verrebbero invece anticipati a fine 2015 per usufruire degli incentivi.

La stima del flusso dei nuovi contratti a tempo indeterminato che verranno stipulati nel corso del 2015 deve pertanto prendere in considerazione questi aspetti. Sulla base di un campione longitudinale di lavoratori dipendenti registrati nei dati amministrativi dell'Inps abbiamo pertanto replicato la normativa introdotta dalla Legge di Stabilità, misurando il numero di nuovi contratti a tempo indeterminato (escludendo domestici, agricoli e apprendisti) che viene mediamente stipulata anno per anno a lavoratori che non hanno avuto un rapporto a tempo indeterminato nei sei mesi precedenti l'assunzione (come visto, tali lavoratori non possono infatti godere dello sgravio). Avendo a disposizione anche la retribuzione annua di tali contratti possiamo calcolare con precisione l'incentivo medio che sarebbe pagato per ognuno di questi contratti (il 31% della retribuzione per salari non eccedenti i 26.000 euro annui, 8.060 euro per retribuzioni di importo superiore).

Sulla base dei dati effettivi riportati negli archivi Inps, e coerentemente con quanto riportato dalla Rgs nella relazione di accompagnamento della Legge di Stabilità, ogni anno sono stipulati circa 700.000 contratti a tempo indeterminato che potrebbero usufruire degli sgravi. Per tenere conto dell'effetto «rigonfiamento» poc'anzi ricordato è plausibile incrementare tale cifra ad almeno 800.000 unità. In aggiunta al termine di ogni anno si registrano circa 400.000 contratti a tempo determinato ancora in essere e di durata precedente almeno semestrale e circa 200.000 contratti da collaboratore mono-committente di analoga durata. E, come evidenziato in precedenza, è presumibile che questi contratti vengano convertiti in contratti a tutele crescenti per usufruire degli incentivi contributivi.

Sulla base della distribuzione delle retribuzioni osservate per tali contratti si ricava la seguente tabella riassuntiva delle simulazioni degli oneri per il bilancio pubblico (tabella 3). Senza considerare un eventuale effetto di crescita occupazionale netta, l'impatto per il bilancio pubblico, incorporando le maggiori entrate via Ires per ogni anno di concessione dello sgravio, sulla base delle nostre ipotesi, sarebbe pari a circa 6,1 miliardi di euro di minori entrate, di cui 5,35 se non prendessimo in considerazione la conversione dei contratti di collabora-

RPS

Fabrizio Patriarca e Michele Raitano

zione⁷. Assumendo che la misura riesca a produrre un boom occupazionale di 200.000 unità⁸, senza tener conto delle retroazioni via Irpef e contributi⁹, i maggiori oneri per la finanza pubblica ammonterebbero a poco meno di 7 miliardi di euro¹⁰.

La valutazione di questi importi va però effettuata distinguendo i tipi di contratti per i quali si usufruirebbe degli sgravi. Laddove gli sgravi si concretassero unicamente in contratti a tempo indeterminato che si sarebbero comunque attivati, senza dunque modificare le scelte delle imprese, gli oneri per il bilancio pubblico rappresenterebbero una *deadweight loss*, ovvero una perdita netta non compensata da alcun beneficio associata ad una redistribuzione della spesa pubblica a favore dei profitti di impresa.

⁷ Qui si forniscono delle stime degli oneri di competenza sul bilancio pubblico. Gli oneri di cassa dipendono invece dall'esatta scansione temporale dei contratti in essere: un contratto stipulato a metà 2015 comporterebbe, ad esempio, un impatto di cassa fino al 2018 che sarebbe massimo nel 2016 e nel 2017 e minore nei due anni estremi.

⁸ Si noti però che nella relazione tecnica di accompagnamento alla Legge di Stabilità, la Ragioneria generale dello Stato (Rgs) ha stimato, implicitamente, un impatto nullo in termini di nuove assunzioni. Infatti, nelle sue stime, nel computo del numero di contratti su cui saranno concessi gli sgravi la Rgs non effettua ipotesi su un flusso di neo-assunti «puri» – ovvero di nuovi posti a tempo indeterminato destinati a individui precedentemente disoccupati – ma stima i costi sul bilancio pubblico derivanti dall'applicazione degli sgravi sulla base del numero di contratti annui a tempo indeterminato che vengono solitamente stipulati (e che, quindi, è lecito attendersi che sarebbero stati stipulati anche in assenza dello sgravio), a cui aggiunge una quota aggiuntiva derivante dalla sostituzione di parte di contratti atipici (in primis da dipendente a termine) con i nuovi contratti a tutele crescenti.

⁹ Nel caso di occupazione aggiuntiva, dal punto di vista delle finanze pubbliche, bisognerebbe infatti considerare il gettito aggiuntivo di Irpef e di contributi a carico del lavoratore che potrebbe compensare in buona parte lo sgravio.

¹⁰ Nel meccanismo di assegnazione dello sgravio è prevista l'esclusione della possibilità di assumere con incentivo chi è stato licenziato da un precedente lavoro a tempo indeterminato da meno di sei mesi. Questo meccanismo implicherebbe di fatto che i disoccupati che provengono da un contratto a tempo indeterminato avranno un minimo di durata della disoccupazione pari a sei mesi per poi poter essere riassumibili con gli sgravi nel corso del 2015. Considerando i dati del 2012, questo effetto riguarderebbe circa il 20% di tale categoria di disoccupati che vedrebbero aumentare il periodo di disoccupazione di una media di tre mesi, con chiari effetti sull'aumento della spesa pubblica per indennità di disoccupazione.

Laddove si realizzassero invece trasformazioni di contratti di altro tipo, l'onere di bilancio andrebbe comparato con il beneficio per i lavoratori che discenderebbe dall'eventuale maggiore stabilità della nuova relazione contrattuale e, limitatamente al caso di trasformazione di contratti parasubordinato, ai maggiori diritti previsti dai diversi contratti nazionali. Tuttavia, come visto in precedenza, nel caso dei contratti a tutele crescenti (e dei tempo indeterminati pre Jobs Act nelle imprese con al più 15 dipendenti) alle imprese converrebbe comunque assumere con sgravi e poi licenziare al termine del triennio di concessione degli sgravi. È dunque presumibile che per buona parte di questi lavoratori la stabilità potrebbe essere solo di breve periodo (e, come detto, chi passasse da un contratto a termine a uno a tutele crescenti vedrebbe crescere le proprie tutele solo in virtù della possibilità di ricevere un indennizzo in caso di licenziamento senza giusta causa). Gli oneri per il bilancio pubblico andrebbero a realizzare un sicuro miglioramento per i singoli lavoratori e, via effetti macroeconomici, per la collettività laddove la concessione degli sgravi dovesse contribuire a realizzare nuova occupazione (e non occupazione già prevista o sostituzione dei contratti in essere). In tale ottica sarebbe allora interessante stimare quanto sarebbe il rapporto tra il costo sul bilancio pubblico della misura e l'aumento occupazionale.

Assumendo che la retroazione fiscale compensasse interamente la nuova occupazione, senza quindi generare costi aggiuntivi, dovremmo considerare che nel bilancio pubblico si sono fiscalizzati 6 miliardi di euro per creare 200.000 posti di lavoro aggiuntivi. Se tale scenario si realizzasse il costo della manovra per unità di nuova occupazione sarebbe di 30.000 euro annui. Se quindi l'efficacia della misura venisse considerata limitatamente in termini di stimolo occupazionale, non si potrebbe non rilevare che il costo per nuovo occupato sarebbe sensibilmente superiore a quello della retribuzione lorda di un lavoratore della Pubblica amministrazione a inizio carriera.

RPS

Fabrizio Patriarca e Michele Raitano

Tabella 3 - Simulazione della platea di beneficiari e dei costi per il bilancio pubblico degli sgravi contributivi

	Potenziali beneficiari	Di cui con retrib. annua superiore a 26.000 euro	Retrib. annua media di chi guadagna meno di 26.000 euro	Sgravio medio di chi guadagna meno di 26.000 euro	Costo annuo degli sgravi di chi guadagna meno di 26.000 euro	Costo complessivo lordo degli sgravi	Costo al netto delle minori deduzioni Ires
Tempo indet.	800,000	114,400	18,500	5,735	3,931,916,000	4,853,980,000	3,640,485,000
Tempo det.	400,000	27,200	18,000	5,580	2,080,224,000	2,299,456,000	1,724,592,000
Collab. paras.	200,000		16,000	4,960	992,000,000	992,000,000	744,000,000
Totale	1,400,000				7,004,140,000	8,145,436,000	6,109,077,000
Nuovi posti di lavoro	200,000		18,000	5,580	1,116,000,000	1,116,000,000	837,000,000
Totale complessivo	1,600,000				8,120,140,000	9,261,436,000	6,946,077,000

Fonte: elaborazione a cura degli autori su dati Ad-Silc.