

Audizione Commissione XI (Lavoro pubblico e privato)

Camera dei deputati

23 giugno 2016

Tutela della disoccupazione dei lavoratori stagionali

Luca Sabatini, INPS, Direzione centrale prestazione a sostegno del reddito

Focus effetti Naspi su tutele lavoratori stagionali

- La riforma della disoccupazione ha introdotto soluzioni uniformi e semplificate secondo i principi di delega della legge 183 del 2014;
- La riforma ha legato l'indennità di disoccupazione non più ad una anzianità anagrafica ma ad una anzianità contributiva del lavoratore;
- Nel calcolo della nuova disoccupazione viene ripreso il meccanismo del non computo dei periodi contributivi già utilizzati, meccanismo introdotto nella legge 92 del 2012 per l'erogazione della MiniAspi;
- Al termine del periodo transitorio 2015, i lavoratori stagionali avranno una tutela di durata più breve rispetto alla disciplina previgente al d. lgs. 22 del 2015;
- A fronte di situazioni simili attualmente un rapporto a tempo determinato è assoggettato, rispetto ad un rapporto di lavoro stagionale, ad un carico di contribuzione maggiore con una contribuzione addizionale;
- Gli interventi straordinari previsti dal d. lgs. 148 del 2015 per i lavoratori stagionali hanno introdotto, solo per il 2015, una differente tutela sia tra settori produttivi e sia tra tipologie contrattuali.

Premessa

I lavoratori stagionali sono una realtà lavorativa fortemente radicata nella organizzazione aziendale in molti settori produttivi del Paese che si caratterizza con rapporti di lavoro a tempo determinato e con la peculiarità di alternare nel corso dell'anno periodi di attività lavorativa e periodi di non lavoro in corrispondenza di esigenze produttive intrinsecamente connaturate all'attività svolta, quali per esempio flussi turistici concentrati in alcuni mesi dell'anno.

Nel 2015, in Italia risultano complessivamente attivati 520.000 rapporti di lavoro stagionali; di questi 353.000 sono relativi ai settori del turismo e degli stabilimenti termali mentre 167.000 relativi a tutti gli altri settori.

Questa particolare tipologia di lavoratori, analogamente ai lavoratori subordinati a tempo determinato, è stata sempre destinataria di tutele contro la disoccupazione.

Tutele lavoratori stagionali: disciplina previgente

Prima del decreto legislativo n. 22 del 2015 – attuativo del Legge delega n. 183 del 2014 (Jobs Act) – la tutela per gli eventi di disoccupazione involontaria, in presenza dell’anzianità assicurativa (almeno due anni di assicurazione) e di una contribuzione minima di 52 settimane negli ultimi due anni precedenti la cessazione involontaria dal lavoro, garantiva una tutela (sia in regime di disoccupazione ordinaria (DS), sia in regime di ASpl) uniforme a tutte le categorie di lavoratori aventi diritto, compresi i lavoratori stagionali.

Era presente inoltre, prima dell’entrata in vigore della legge n. 92 del 2012 istitutiva dell’ASpl, un’indennità denominata DS con requisiti ridotti che, a fronte di 180 giornate di lavoro effettivo, consentiva di indennizzare le rimanenti 180 giornate di disoccupazione garantendo la copertura economica dell’intero anno.

Eccezion fatta per quest’ultima prestazione, le differenze di durata erano legate esclusivamente all’età anagrafica del lavoratore (da un minimo di otto mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a cinquanta anni a un massimo, nel 2015, di sedici mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a cinquantacinque anni).

Non era previsto alcun meccanismo che prevedesse l’esclusione di periodi contributivi già utilizzati per calcolare precedenti indennità di disoccupazione. Pertanto, nei confronti dei lavoratori stagionali, sia con la disciplina della DS che con la disciplina dell’ASPI, si realizzava di fatto, in linea di massima, la tutela del reddito per l’intero periodo in cui non veniva svolta attività lavorativa.

In questi casi, ipotizzando un lavoratore stagionale con retribuzione media mensile di € 1.500,0 la spesa mensile per la prestazione ASpl risultava essere pari a € 1.662,9 (di cui 1.167,9 per indennità di disoccupazione e € 495,0 per contribuzione figurativa) a fronte di un contributo mensile dell’1,31% pari ad € 19,7.

Pertanto la spesa complessiva per i sei mesi di prestazione Aspi generalmente fruiti era pari a € 9.977,5 (di cui € 7.007,5 per indennità e € 2.970,0 per contribuzione figurativa).

Tutele lavoratori stagionali: disciplina attuale

Il decreto legislativo n. 22 del 2015 – attuativo del Jobs Act – ha introdotto la nuova indennità di disoccupazione NASpl per gli eventi di disoccupazione involontaria verificatisi a decorrere dal 1° maggio 2015, assicurando una tutela di sostegno al reddito ai lavoratori con rapporto di lavoro subordinato che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione secondo regole legate significativamente alla storia contributiva del lavoratore. Termina quindi il sistema che garantisce una tutela di durata indifferenziata a prescindere dall’entità della contribuzione.

Infatti, ai sensi dell’art. 5 del richiamato d.lgs. n. 22 del 2015, la NASpl è corrisposta per un numero di settimane pari alla metà delle settimane di contribuzione presenti nei quattro anni precedenti la cessazione involontaria del rapporto di lavoro che ha fatto sorgere il diritto alla prestazione.

Ai fini del calcolo della durata non sono computate le settimane di contribuzione che hanno già dato luogo ad erogazione di prestazioni di disoccupazione. Pertanto, la durata della NASpl è calcolata sulla base dei periodi contributivi presenti nel quadriennio di

osservazione, al netto delle settimane contributive già “utilizzate” per precedenti prestazioni. Questo meccanismo di calcolo della durata era già stato introdotto dalla legge n.92 del 2012 per l’indennità miniASpl che, però, non costituiva nei fatti la tutela maggiormente utilizzata dai lavoratori stagionali.

Per quanto fin qui esposto la durata massima della NASpl è di due anni nell’ipotesi in cui l’assicurato abbia quattro anni tutti coperti da contribuzione e non abbia mai fruito di prestazioni di disoccupazione.

Questa nuova disciplina e soprattutto l’introduzione di un nuovo meccanismo di calcolo della prestazione con l’ampliamento del periodo di osservazione della contribuzione utile, (4 anni, anziché due), ha consentito effetti importanti sia in ordine all’ampliamento della tutela dei lavoratori stimata in 100.000 beneficiari, sia in ordine all’ampliamento della durata delle tutele garantite: infatti, nell’anno 2015 la durata media teorica della NASpl è risultata di mesi 10,5 a fronte di una durata media teorica di indennità in ambito ASpl di mesi 8,7.

Il meccanismo di calcolo che prevede anche il “non computo” dei periodi contributivi già utilizzati ha comportato impatti importanti in termini di durata della prestazione per i rapporti di lavoro stagionali e comunque brevi.

Nel 2015, anno di introduzione della riforma, attraverso alcune soluzioni interpretative, condivise con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, è stato in via transitoria e una tantum temperato l’effetto sulla durata delle tutele soprattutto per il lavoro stagionale garantendo così una prestazione di durata pressoché analoga a quella dell’anno precedente.

Tuttavia per alcuni lavoratori stagionali, che nel quadriennio di osservazione avevano fruito di indennità disoccupazione ordinaria con requisiti ridotti e di mini ASpl 2012, si producevano effetti penalizzanti sulla durata della prestazione a causa del meccanismo intrinseco di calcolo di dette indennità che utilizzavano totalmente la contribuzione nell’anno solare di riferimento.

Per attenuare questi effetti, nell’anno 2015, è stato introdotto con il d. lgs. n. 148 del 2015 uno speciale calcolo della NASPI per i lavoratori stagionali dei settori turismo e stabilimenti termali che attraverso l’utilizzo della contribuzione che aveva dato già luogo a indennità di disoccupazione ordinaria con requisiti ridotti e di mini ASpl 2012, ha consentito lì dove era presente questa particolare situazione contributiva di percepire una prestazione di durata mediamente superiore ai tre mesi generalmente spettanti di cui al caso ipotizzato e fino ad un massimo di sei mesi.

Questo meccanismo correttivo del calcolo introdotto con il d. lgs. 148 del 2015 ha coinvolto quindi solo alcuni settori dove è presente il lavoro stagionale, con problemi in termini generali di individuazione esatta del campo di applicazione e di differenziazione selettiva del calcolo, non solo riferito appunto a settori ma anche a particolari categorie di lavoratori. Il meccanismo quindi introdotto non ha riguardato né altri settori produttivi in cui è comunque presente il lavoro stagionale, né ha riguardato le altre tipologie di rapporto di lavoro discontinuo o, comunque, a tempo determinato.

Da un primo monitoraggio sono stati infatti coinvolti negli effetti della tutela speciale sopra citata n. 35.709 lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali con una spesa complessiva di 146,314 milioni di euro, di cui 70,500 milioni di euro costituiti dal maggior importo disposto dal decreto 148 del 2015. Ai predetti importi (146,314 milioni di euro, di cui 70,500 milioni di euro di maggior importo di cui al decreto 148 del 2015) va aggiunto l'onere per la contribuzione figurativa.

Tutele a regime per i lavoratori stagionali

Poiché i calcoli speciali avevano un' applicazione esclusivamente per le tutele 2015, nelle prossime tutele anno 2016, con il calcolo ordinario, per un lavoratore stagionale ricorrente, in termini generali, ipotizzando una retribuzione media mensile di € 1.500,0 la spesa mensile per la prestazione NASpI risulta essere pari a € 1.696,3 (di cui 1.201,3 per indennità di disoccupazione e € 495,0 per contribuzione figurativa) a fronte di un contributo mensile dell'1,31% pari ad € 19,7.

Pertanto, se si ipotizza un rapporto di lavoro stagionale di sei mesi, la spesa complessiva per i tre mesi di prestazione generalmente fruibili è pari a € 5.088,8 (di cui € 3.603,8 per indennità e € 1.485,0 per contribuzione figurativa).