

---

## *Premessa*

---

### ***Politiche attive e passive per l'occupazione nel Jobs Act***

**di Roberto Pessi**

SOMMARIO: 1. La crisi del welfare. – 2. Il Jobs Act: la revisione degli strumenti di sostegno al reddito in caso di disoccupazione. – 3. La tutela contro la disoccupazione: NASpI, DIS-COLL e ASdI. – 4. Le politiche attive. – 5. Conclusioni.

#### ***1. La crisi del welfare***

I modelli su cui si è costruito il sistema economico nel secolo scorso hanno subito, negli ultimi decenni, un sostanziale svuotamento, laddove il mercato dei capitali ha operato una scissione tra impresa e profitto, affidando quest'ultimo ad operazioni non più connesse al valore dei beni e delle attività, ma ancorate alla dimensione speculativa delle aspettative degli investitori.

Tale evoluzione ha messo in crisi gli apparati regolatori che dovrebbero governare tali fenomeni, i quali sono spesso costretti a inseguire le mutevoli dinamiche economiche di riferimento. Un rilancio dell'azione regolativa è dunque da tempo auspicato, specialmente in Europa, dove gli effetti della crisi globale hanno avuto ripercussioni sociali profonde, arrivando a mettere in discussione la stessa unione monetaria e politica dell'Unione, a causa dell'incremento di squilibri strutturali, per lo più imputabili al disfunzionamento dei mercati finanziari.

Tale contesto, se possibile, è reso ancor più complesso dalla Brexit, i cui effetti nel medio-lungo periodo sono del tutto imprevedibili: pur essendo vero che i mercati hanno reagito in maniera alquanto razionale (le forti speculazioni non hanno ingenerato una spirale di panico irreversibile sui mercati), le ripercussioni politiche di tale scelta sull'Unione potrebbero essere devastanti, ove il superamento del tabù "irretroattività della scelta Europea" potrebbe alimentare i focolai scissionisti che già pervadono il vecchio continente, portando potenzialmente alla disintegrazione di quanto con fatica costruito dai nostri padri.

In un'Europa politicamente indebolita, caratterizzata da crescenti divergenze economiche e sociali, guidata da una leadership a molti non gradita e condizionata

da stringenti politiche di contenimento della spesa (nonché dall'assenza di regolamentazioni omogenee), parlare di welfare e professare la sua concreta realizzazione è una prerogativa assai ambiziosa; ciò ha tanto più valore se si ha consapevolezza di quelle che sono le criticità ormai cristallizzatesi intorno la materia, quali: quadro demografico, crisi del sistema pensionistico, aumento significativo della disoccupazione, riduzione dei servizi sociali e in generale arretramenti nelle tutele.

Tale stato delle cose, tuttavia, non può che condurre – come ho osservato in altre circostanze – ad una rivisitazione profonda del welfare, tale da renderlo strutturato su più livelli e affidato a comunità intermedie, terzo settore e previdenza complementare. L'obiettivo deve essere quello di creare un modello di welfare efficiente e capace di recuperare le certezze perdute e di assistere il cittadino in tutti i passaggi dell'affermazione della propria persona. Su quest'ultimo tema, si gioca una scelta cruciale, relativa all'ipotesi di un passaggio da un modello di welfare occupazionale ad uno c.d. universale, in alternativa ad un percorso di mera conservazione ed efficientamento dell'esistente.

## *2. Il Jobs Act: la revisione degli strumenti di sostegno al reddito in caso di disoccupazione*

La premessa svolta nelle pagine che precedono si è resa necessaria per considerare il quadro di riferimento, nel quale collocare una riflessione sul welfare, alla luce dei recenti interventi riformatori apportati dal Jobs Act e avuto riguardo della crisi di effettività e di sostenibilità che lo caratterizzano.

Gli obiettivi di contenimento della spesa e di risanamento della finanza pubblica evidenziano tutte le criticità di un modello che non ha dato risposte al fenomeno della transizione al post-industrialismo, che nel contesto dell'integrazione europea ha determinato solo un decremento delle opportunità di protezione sociale.

Pur essendo prematura ogni considerazione su portata ed effetti della riforma, pare essere opinione condivisa che il legislatore non abbia inteso porre le basi per quella rivisitazione profonda del welfare, perlomeno in termini di ricostruzione teorica e collocazione sistematica. Cionondimeno, le modifiche apportate hanno una indubbia rilevanza.

Tra i differenti aspetti che sono stati interessati dalla riforma del Jobs Act, si prendono in considerazione due ambiti differenti: gli strumenti di sostegno al reddito in caso di disoccupazione e le politiche attive per il lavoro.

Il primo aspetto merita una particolare attenzione, a fronte della sempre crescente richiesta di nuovi ammortizzatori sociali, capaci di sorreggere i processi di deindustrializzazione, di precarizzazione dei rapporti e di marginalizzazione dei lavoratori più deboli.

Il tema, negli ultimi decenni, è stato costantemente al centro delle attenzioni del legislatore, sebbene la carenza (cronica) di risorse ha limitato l'ambito operativo e condizionato la strada diretta all'universalizzazione delle tutele.

Il d.lgs. 4 marzo 2015, n. 22, attuativo della legge 10 dicembre 2014, n. 183, in tale ottica, pur ponendosi in sostanziale continuità con la riforma Fornero (legge 28 giugno 2012, n. 92), apporta rilevanti novità, promuovendo un più stretto legame tra politiche attive e passive del lavoro e sviluppando la disciplina contro la disoccupazione, nella direzione di garantire una maggiore tutela del reddito e dell'occupabilità, piuttosto che della mera conservazione del posto di lavoro.

### 3. La tutela contro la disoccupazione: NASpI, DIS-COLL e ASdI

La prima e più significativa novità introdotta dal d.lgs. n. 22/2015 è come noto data dall'introduzione della nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (c.d. NASpI), nella quale si sono fuse e rimodulate la "vecchia" ASpI (Assicurazione Sociale per l'Impiego) e la mini-ASpI.

Attraverso il decreto in esame si può dire che giunge a compimento un processo di unificazione delle due provvidenze contro la disoccupazione, che già con la riforma Fornero era stato avviato.

Quanto alla disciplina, la NASpI ricalca sostanzialmente quella della vecchia ASpI, come del resto è confermato dall'art. 14, d.lgs. n. 22/2015 che prevede espressamente l'applicazione alla NASpI delle disposizioni in materia di ASpI che siano compatibili.

Come noto, risultano protetti da tale provvidenza tutti i lavoratori subordinati (inclusi i soci lavoratori subordinati di cooperative, gli apprendisti e il personale artistico dipendente), nonché i pubblici dipendenti assunti con contratto di lavoro a tempo determinato, il cui stato di disoccupazione sia involontario (eccezion fatta per le ipotesi di dimissioni per giusta causa e di risoluzione consensuale del rapporto, intervenuta nell'ambito di una procedura preventiva di conciliazione imposta nei casi di licenziamento per giustificato motivo oggettivo) e che abbiano maturato determinati requisiti di anzianità (13 settimane di contribuzione, come previsto dalla legge n. 92/2012 per la mini-ASpI) e di attualità contributiva (almeno 30 giornate di lavoro effettivo nei 12 mesi precedenti la cessazione del rapporto di lavoro, indipendentemente dal minimale contributivo). Il godimento del trattamento, tuttavia, è condizionato alla disponibilità da parte del lavoratore a porre in essere comportamenti "pro-attivi", nel senso di una immediata disponibilità al reinserimento del disoccupato nel mercato del lavoro.

L'impressione è che il legislatore abbia inteso rendere le maglie di accesso al trattamento più elastiche, individuando requisiti meno stringenti rispetto a quelli previsti per il precedente trattamento. La *ratio* di tale scelta sembra essere quella di ampliare il campo di possibili destinatari di tale prestazione contro la disoccupazione involontaria, includendo anche soggetti impiegati con contratti di lavoro ad orario ridotto o discontinuo, e quindi più "deboli".

Anche nelle novità introdotte in tema di determinazione dell'importo e della durata della NASpI è possibile riscontrare alcuni elementi significativi, quale il

meccanismo di graduale decalage, in base al quale l'importo della NASpI subisce una riduzione del 3% a partire dal primo giorno del quarto mese, per i mesi successivi. Tale previsione è finalizzata a favorire una politica di *workfare* e ad evitare possibili effetti distorsivi della NASpI, nell'attivazione del beneficiario nella ricerca di un nuovo impiego.

L'ottica della rioccupabilità, ad ogni buon conto, segna tutta la riforma degli ammortizzatori sociali di cui al d.lgs. n. 22/2015, come si evince anche dalla condizionalità prevista per la percezione dell'indennità (essendo richiesto che il lavoratore si renda disponibile a partecipare a iniziative di attivazione lavorativa e a percorsi di riqualificazione professionale), ma anche la riforma che ha operato il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'art. 1, co. 3 della legge 10 dicembre 2014, n. 183 (d.lgs. n. 150/2015).

L'approccio pare coerente con le previsioni in tema di disponibilità al reinserimento ed obblighi formativi, anche se l'effettività di tale topologia di norme resta sempre inevitabilmente legata alla capacità degli apparati amministrativi di adempiere efficacemente ai compiti individuati dalle previsioni legislative.

Confermata rispetto alla previgente disciplina dettata in materia di indennità di disoccupazione è l'esclusione della cumulabilità del trattamento NASpI con altri redditi da lavoro (sia subordinato che autonomo), al fine di evitare possibili abusi, eccezion fatta per quelli inferiori rispetto alla soglia di reddito escluso dall'imposizione fiscale.

In caso di rioccupazione con contratto di lavoro subordinato di durata inferiore ai sei mesi, è altresì prevista la sospensione del trattamento per i periodi di temporanea rioccupazione. La conseguenza della mancata comunicazione della perdita dello stato di disoccupazione è la decadenza dal trattamento.

Per quanto concerne il finanziamento della NASpI, merita sottolineare come la riforma nulla preveda al riguardo. Sul punto, risulta quindi fondamentale il ruolo dell'art. 14, d.lgs. n. 22/2015, secondo il quale «Alla NASpI si applicano le disposizioni in materia di ASpI in quanto compatibili»; di conseguenza, il sistema di "doppia contribuzione" risulta confermato.

Con la NASpI l'iter di semplificazione e uniformazione delle tutele contro la disoccupazione involontaria segna un momento di ulteriore evoluzione, sebbene il d.lgs. n. 22/2015 preveda una disciplina transitoria che mantiene l'indennità di mobilità sino al 31 dicembre 2016.

Inoltre, la prestazione è accompagnata dal riconoscimento della contribuzione figurativa, sebbene i contributi siano computati sulla base di una retribuzione convenzionale sino a 1,4 volte l'importo massimo mensile della NASpI.

Un'ulteriore significativa novità è anche data dalla disciplina della durata della NASpI, essendo essa correlata alla storia contributiva del lavoratore e non più parametrata all'età anagrafica del soggetto percettore, con ciò valorizzando il referente più strettamente assicurativo del sistema di protezione.

Ancora, il d.lgs. n. 22/2015 ha introdotto uno strumento di sostegno al reddito destinato ai soggetti occupati con un contratto di collaborazione coordinata e con-

tinuativa (con esclusione degli amministratori e dei sindaci). L'idea di fondo, ambiziosa, è quella di allargare la platea di soggetti "protetti", ricomprendendo l'area della c.d. dipendenza economica.

Tale estensione è stata concretizzata mantenendo ferma la struttura a "doppio canale" delle tutele e prevedendo per i rapporti di collaborazione coordinati e continuativi una specifica prestazione denominata DIS-COLL (indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa – art. 15, d.lgs. n. 22/2015), che si differenzia fortemente dagli strumenti pocanzi richiamati.

La nuova prestazione, prevista inizialmente in via sperimentale per gli eventi di disoccupazione verificatisi nel 2015 e poi estesa (con alcune modifiche) dal co. 310 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 agli eventi incorsi nel 2016, viene riconosciuta a condizione che i soggetti protetti: a) siano iscritti in via esclusiva alla gestione separata; b) non siano in possesso di partita IVA (tale requisito, come chiarito dall'INPS con circolare 5 maggio 2016, n. 74, deve sussistere al momento di presentazione della domanda); c) siano in stato di disoccupazione involontaria; d) abbiano almeno tre mesi di contribuzione nel periodo che va dal primo gennaio dell'anno solare precedente l'evento di cessazione dal lavoro al predetto evento.

La sensibile vicinanza di tale disciplina a quella prevista per la NASpI (si pensi, in particolare ai trattamenti, alla condizionalità concernente gli oneri di attivazione e disponibilità), evidenzia l'avvicinarsi del sistema ad una concezione integrata delle prestazioni, che sembrerebbero tendere ad astrarsi sempre più dalla tipologia contrattuale che ne giustifica il ricorso.

Un breve cenno merita, poi, l'"assegno di disoccupazione – ASDI", introdotto in via sperimentale per il 2015 dall'art. 16 del richiamato d.lgs. n. 22/2015, rifinanziato per gli anni seguenti dall'art. 43, co. 5 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148. Positiva sembra dover esser il giudizio nei confronti di uno strumento di sostegno a favore di soggetti che abbiano esaurito la possibilità di ricorrere alla NASpI e che versino in uno stato di bisogno accertato tramite i parametri oggettivi del modello ISEE di cui al d.P.C.M. n. 159/2013. Una prestazione, questa, dalla duplice anima: da un lato la mancanza di requisiti contributivi e assicurativi di accesso (solo indirettamente ripresi dalla prestazione di sostegno al reddito a monte), unitamente alle modalità di finanziamento, sembrerebbero ricondurre l'istituto nel novero delle prestazioni assistenziali; dall'altro, la stretta correlazione con la NASpI in termini di soggetti beneficiari (e dei relativi requisiti contributivi e assicurativi, già scrutinati) porta a ritenere che, in effetti, una qualificazione più strettamente previdenziale pare esser maggiormente coerente con l'atteggiarsi dell'istituto.

#### 4. *Le politiche attive*

Su altro versante, il legislatore ha nuovamente rimesso mano all'insieme delle politiche attive per l'impiego, da un lato, attraverso alcuni ritocchi alla disciplina

dei servizi per l'impiego; dall'altro, per mezzo della revisione delle politiche di promozione dell'occupazione.

Le materie ora evocate sono incise dal decreto legislativo sui servizi per l'impiego e per le politiche attive per il lavoro (d.lgs. n. 150/2015), che ridefinisce il segmento pubblico per i servizi per l'impiego, delineando una nuova *governance* fondata su una impostazione centralistica, che tenta di superare le inefficienze *ad oggi registratesi a livello regionale*.

In tale ottica, è previsto che il Ministero del Lavoro fissi linee di indirizzo triennali ed obiettivi annuali e definisca i livelli essenziali delle prestazioni che devono essere erogate ai lavoratori in cerca di occupazione nel territorio nazionale (art. 3). Benché la gestione dei centri per l'impiego e l'implementazione delle politiche attive sia riservata alle Regioni, è prevista (all'art. 11) la conclusione di convenzioni tra queste ultime (insieme alle Province autonome) ed il Ministero finalizzate a regolare i relativi rapporti ed obblighi, in relazione alla gestione dei servizi per il lavoro e delle politiche attive nel territorio regionale, con servizi che potranno essere erogati direttamente dagli enti pubblici o indirettamente, con il coinvolgimento di soggetti privati accreditati.

Sempre in funzione di coordinamento centralistico è stata prevista l'istituzione dell'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL) (artt. da 4 a 9) con il compito di coordinamento della Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro, che sarà sempre più caratterizzata dal coinvolgimento di soggetti pubblici e privati che operano nel settore dell'incontro della domanda e dell'offerta di lavoro, del sostegno del reddito, o della formazione (strutture regionali per le politiche attive del lavoro, INPS, INAIL, agenzie per il lavoro ed altri soggetti autorizzati alle attività di intermediazione, enti di formazione, ISFOL, Università ed istituti secondari di ricerca), proprio al fine di supportare l'inserimento o il reinserimento dei lavoratori nel mercato del lavoro.

All'ANPAL, inoltre è attribuita la funzione di coordinamento della gestione dell'Assicurazione Sociale per l'Impiego, dei servizi per il lavoro, del collocamento dei disabili, nonché delle politiche di attivazione dei lavoratori disoccupati, con particolare riferimento ai beneficiari di prestazioni di sostegno del reddito collegate alla cessazione del rapporto di lavoro. Simili funzioni di coordinamento spettano all'ANPAL relativamente allo sviluppo ed alla gestione integrata del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro – la cui istituzione è parimenti prevista nel decreto in commento (art. 13) – dovendo provvedere altresì alla predisposizione di strumenti tecnologici per il supporto all'attività di intermediazione tra domanda e offerta di lavoro e l'interconnessione con gli altri soggetti pubblici e privati. Le informazioni contenute nel predetto sistema informativo unitario costituiscono lo strumento per la realizzazione del fascicolo elettronico del lavoratore (art. 14), contenente le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi, alla fruizione di provvidenze pubbliche e ai versamenti contributivi ai fini della fruizione di ammortizzatori sociali di ciascun lavoratore, e che è liberamente accessibile da parte dei singoli soggetti interessati.

Il d.lgs. n. 150/2015, prevede, quindi, (all'art. 15) l'istituzione di un albo nazionale dei soggetti accreditati a svolgere funzioni in materia di politiche attive, fermo restando che l'accreditamento di tali soggetti deve essere realizzato a livello regionale.

Rilevanti sono poi le novità riservate ai singoli soggetti beneficiari. Ed infatti, viene prevista la stipula di un patto di servizio personalizzato tra i centri per l'impiego e ciascun lavoratore disoccupato (art. 20) che deve contenere l'individuazione di un responsabile delle attività, la definizione del profilo personale di occupabilità secondo le modalità tecniche predisposte dall'ANPAL, la definizione degli atti di ricerca attiva che devono essere compiuti e la tempistica degli stessi e la frequenza ordinaria di contatti con il responsabile delle attività e, infine, le modalità con cui la ricerca attiva di lavoro è dimostrata al responsabile delle attività. Inoltre nel patto deve essere riportata la disponibilità del richiedente alla partecipazione a iniziative e laboratori per il rafforzamento delle competenze nella ricerca attiva di lavoro, alla partecipazione a iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o altra iniziativa di politica attiva o di attivazione, nonché, infine, alla accettazione di congrue offerte di lavoro, puntualmente definita ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. n. 150/2015.

A fronte di tali nuove forme di garanzia vengono rafforzati i meccanismi di condizionalità, prevedendo rilevanti sanzioni, in termine di decurtazione degli importi delle erogazioni percepite dai disoccupati (a titolo di ASpI, NASpI e DIS-COLL), ovvero di decadenza dalla prestazione, in caso di mancato adempimento da parte di questi ultimi degli obblighi di attivazione previsti dal decreto (quali, a titolo esemplificativo, l'obbligo di presentarsi al centro per l'impiego, di partecipare alle iniziative dagli stessi organizzate o di mancata accettazione di una offerta di lavoro congrua) (art. 21 del d.lgs. n. 150/2015).

Nell'ambito delle politiche attive, poi, deve rammentarsi che il d.lgs. n. 22/2015 ha da ultimo istituito il Fondo politiche attive, finalizzato, in particolare, a finanziare un assegno di ricollocazione (disciplinato dall'art. 23, d.lgs. n. 150/2015) destinato ai soggetti percettori di NASpI per un periodo superiore a 4 mesi. Si tratta di uno strumento il cui scopo è quello di costituire uno stretto collegamento tra le politiche passive collegate alla risoluzione del rapporto di lavoro e quelle attive di ricollocazione del disoccupato, e costituisce il "corrispettivo" di un servizio specialistico di che ha l'obiettivo di accompagnare attivamente il disoccupato nel mercato del lavoro, consentendogli anche di avvalersi di operatori privati.

Da ultimo sono da segnalarsi le misure finalizzate al riordino degli incentivi all'occupazione, con la creazione di un repertorio nazionale (art. 30) e la riarticolazione dei principi generali – già presente nell'intervento del 2012 – finalizzati ad evitare l'indebita percezione degli stessi, quali, tra gli altri, il mancato riconoscimento degli incentivi quando l'assunzione costituisce attuazione di un obbligo preesistente, stabilito da norme di legge o della contrattazione collettiva, ovvero se l'assunzione viola il diritto di precedenza, stabilito dalla legge o dal contratto collettivo, alla riassunzione di un altro lavoratore licenziato da un rapporto a tempo indeterminato o cessato da un rapporto a termine (art. 31).

## 5. Conclusioni

Traendo le conclusioni di tale breve riflessione, pare potersi affermare che ancora lungo è il percorso per una piena realizzazione di un sistema di welfare efficiente ed equilibrato. Un cammino che, verosimilmente, sarà caratterizzato in futuro da battute di arresto e continui intervenenti manutentivi, ove le proiezioni economiche non lasciano intravedere un periodo di conquiste in termini di legittime aspettative dei singoli.

Acquisita chiara consapevolezza sul contesto di riferimento, il quesito è fino a che punto quello che è stato definito il “diritto della crisi” può giustificare sacrifici di intere classi sociali e di intere categorie di lavoratori; fino a che punto il sistema può sopportare un indebolimento dell’apparato protettivo senza subire fratture irreparabili; ancora, fino a che punto la tolleranza che si impone ai più potrà trovare compiuta giustificazione nella “solidarietà” verso lo stato e verso le esigenze di bilancio.

Tali domande devono costituire un monito per gli operatori; se, infatti, è vero che spesso l’adozione di scelte impopolari è l’unica via sostenibile, è bene aver presente che, come è stato affermato di recente dalla Corte, la continua e ripetuta compressione dei diritti è difficilmente tollerabile alla luce del disegno costituzionale.

La lettura condizionata dei diritti sociali alla disponibilità delle risorse finanziarie, difatti, non può e non deve portare a scelte che compromettano l’effettivo godimento dei primi. È il tema che pervade le prestazioni “ad esaurimento” previste dal Jobs Act (ma non solo), condizionate non tanto alla sussistenza del bisogno quanto alla velocità di presentazione della domanda rispetto agli altri “concorrenti”.

In tale ottica indispensabile pare un recupero da parte della politica di quella funzione di indirizzo che le è propria, di guida delle mutazioni socio-economiche, con il supporto degli interpreti e delle corti, indispensabile ai fini di una piena comprensione dei processi evolutivi in atto e di una riconsiderazione del dato culturale, prima ancora che economico e giuridico, della materia del welfare.



---

## *Parte Prima*

---

### ***Le tutele in costanza di rapporto di lavoro***



---

## Capitolo Primo

---

### **La cassa integrazione guadagni ordinaria**

di Simonetta Renga

SOMMARIO: 1. Un Testo Unico per le integrazioni salariali. – 2. Il campo applicativo della cassa integrazione ordinaria: i soggetti tutelati e le cause integrabili. – 2.1. I soggetti tutelati. – 2.2. Le cause integrabili. – 3. Le prestazioni CIGO: misura, durata, condizionalità. – 3.1. La misura. – 3.2. La durata. – 3.3. La “condizionalità”. – 4. Il finanziamento dell’integrazione salariale ordinaria. – 5. Il procedimento per la concessione dell’intervento ordinario.

#### **1. Un Testo Unico per le integrazioni salariali**

L’articolo di gran lunga più importante del d.lgs. n. 148/2016, anche con riferimento alla cassa ordinaria, si colloca con evangelica ispirazione fra gli ultimi.

L’art. 46, *Abrogazioni*, conferisce, infatti, al decreto l’investitura del Testo Unico. I commi quarto e quinto sono decisamente chiari al proposito: «è abrogata ogni altra disposizione contraria o incompatibile con le disposizioni del presente decreto», recita l’uno; mentre l’altro precisa che i rinvii alle norme abrogate sono da intendersi riferiti alle norme corrispondenti del decreto n. 148. I due commi consentono un sospiro di sollievo a chi conosce bene le difficoltà esegetiche connesse a normative alluvionali, mal coordinate, di difficile lettura, quali quelle che hanno regolamentato per diverse decadi gli ammortizzatori sociali.

Norme storiche vengono spazzate via definitivamente: il d.lgs.lgt. n. 788/1945 e il d.lgs. c.p.s. n. 869/1947, che contenevano la prima regolamentazione legislativa delle integrazioni salariali per gli operai dell’industria; la legge n. 77/1963, istitutiva della cassa integrazione per le imprese edili ed affini e gli artt. 1, 2, 3, 4-8 della legge n. 427/1975, successiva regolamentazione delle integrazioni salariali edili; gli artt. 2-5 della legge n. 1115/1968, istitutivi delle integrazioni salariali straordinarie e la legge n. 464/1972, altra pietra miliare in tema di integrazione straordinaria e di trattamenti speciali di disoccupazione; gli artt. 1-7 e 9-11, 12, co. 1, nn. 1) e 2), 13-17 della legge n. 164/1975, forse il primo timido esperimento di testo unico in materia di integrazioni salaria-

li<sup>1</sup>; l'articolo unico della legge n. 427/1980, che aveva introdotto il massimale all'importo delle integrazioni salariali straordinarie<sup>2</sup>; gli artt. 1 e 2 del d.l. n. 726/1984, convertito dalla legge n. 863/1984, che regolavano i contratti di solidarietà "interni" o "difensivi", ovvero diretti ad evitare licenziamenti, e quelli "esterni" o "espansivi", ovvero volti ad assumere nuovo personale, e l'art. 5 del d.l. n. 148/1993 (convertito dalla legge n. 236/1993), ancora in tema di contratti di solidarietà<sup>3</sup>; l'art. 8, co. 1-5 e 8 del d.l. n. 86/1988 (convertito dalla legge n. 160/1988), che regolava il contributo addizionale, introduceva il requisito di anzianità aziendale di 90 giorni per l'ammissione del lavoratore all'integrazione straordinaria nonché la sospensione dell'integrazione a fronte dell'effettuazione di giornate di lavoro retribuite; gli artt. 1, 2, e 12-14 della legge 23 luglio 1991, n. 223, normativa che viene consegnata alla storia come l'unico tentativo serio di riportare la cassa integrazione alle sue finalità originarie; i co. 1, 4-21 e 22-45, dell'art. 3 della legge n. 92/2012, più nota come riforma Fornero degli ammortizzatori sociali, ed in particolare tutta la disciplina della stessa sui fondi di solidarietà bilaterali per l'universalizzazione della tutela del reddito in costanza di rapporto<sup>4</sup>.

Ma per capire bene l'impatto enorme dal punto di vista sostanziale della previsione di una sorta di Testo Unico delle integrazioni salariali, occorre ripercorrere brevemente l'evoluzione dell'istituto.

La Cassa integrazione guadagni nacque come cassa ordinaria *stricto sensu*, venne cioè originariamente concepita come uno strumento di garanzia del reddito dei lavoratori, in costanza di rapporto, in presenza di eventi di *temporanea* sospensione o riduzione dell'attività dell'impresa *non imputabili* all'imprenditore o ai lavoratori<sup>5</sup>.

La prassi amministrativa, riflessa a livello legislativo nella previsione della fattispecie integrabile della crisi di mercato, ha sempre concesso, tuttavia, la cassa integrazione ordinaria anche a fronte di contrazioni dell'attività produttiva non riconducibili a vere e proprie ipotesi di impossibilità oggettiva sopravvenuta ma a situazioni di mera *difficultas* connesse a «scelte "non arbitrarie" dell'imprenditore». D'altra parte poi, con l'introduzione dell'integrazione straordinaria, hanno assunto rilevanza «eventi non più "esterni", indotti da ineluttabili accadimenti natu-

---

<sup>1</sup> L'art. 46, co. 1, lett. f del d.lgs. n. 148/2016 è stata così modificata dal decreto legislativo correttivo del 2016, di prossima pubblicazione.

<sup>2</sup> A seguito dell'abrogazione della norma in tema di massimale alle integrazioni salariali, viene ovviamente abrogato anche l'art. 44, co. 6 del d.l. n. 269/2003 (convertito dalla legge n. 326/2003), che dell'articolo unico della legge n. 427/1980 forniva una interpretazione autentica.

<sup>3</sup> Anche il d.P.R. 10 giugno 2000, n. 218, che conteneva norme per la semplificazione del procedimento per la concessione delle integrazioni salariali a seguito della stipula di contratti di solidarietà, è stato conseguentemente abrogato dall'art. 46.

<sup>4</sup> L'art. 46 abroga anche il d.m. 7 febbraio 2014, n. 79141, sul Fondo di solidarietà residuale ai sensi dell'art. 3, co. 19, legge n. 92/2012.

<sup>5</sup> Artt. 5 e 6 d.lgs., c.p.s. n. 869/1947, ora abrogato.

rali, bensì “interni” al ciclo generale (crisi economiche), quando non alle stesse vicende della specifica impresa» (art. 2, co. 5, legge 12 agosto 1977, n. 675); il requisito della *transitorietà* dell'intervento viene, d'altra parte, definitivamente rimosso dal meccanismo delle proroghe, dal 1972 virtualmente illimitate<sup>6</sup>, alla durata dell'integrazione straordinaria.

La compromissione della condizione della transitorietà della contrazione evidentemente trasforma l'esigenza della certezza della ripresa della normale attività, originariamente necessaria per accedere alla cassa, nella *probabilità* del verificarsi della stessa; d'altra parte in prosieguo di tempo, il risanamento produttivo dell'impresa non viene neanche più presupposto dalla causali d'integrazione straordinaria<sup>7</sup>. Del resto, la stessa legge, nell'approntare particolari procedure di mobilità fra aziende specificamente individuate, con correlativa sospensione dei licenziamenti ed erogazione del trattamento d'integrazione salariale ai prestatori interessati, inserisce, nel tempo, espressamente fra i destinatari della cassa i lavoratori eccedentari.

Parallelamente alla trasformazione delle cause integrabili, anche in conseguenza della limitazione del campo applicativo generale dell'istituto riservato ad industria, edilizia ed agricoltura, si è assistito ad una proliferazione incontrollata di *interventi settoriali e fattispecie speciali* – GEPI e INSAR<sup>8</sup>, Legge Taranto<sup>9</sup>, ipotesi di fallimento e di amministrazione straordinaria – di erogazione del trattamento straordinario, in relazione ai quali i criteri della transitorietà dell'evento giustificativo e della ripresa dell'attività economica non sono mai assurti a validi parametri di riferimento nella concessione dell'intervento.

Uno sforzo apprezzabile di riportare in vita temporaneità dell'evento e certezza della ripresa produttiva, nell'ambito della disciplina generale della cassa, venne compiuto attraverso la legge 23 luglio 1991, n. 223. In tale provvedimento vennero riposte le speranze di razionalizzazione degli interventi speciali della cassa. Il proposito era di restituire trasparenza al mercato del lavoro, licenziando e ponendo in mobilità quanti erano oramai privi di collocazione nell'apparato produttivo dell'impresa. Gli ostacoli insiti nel rendere operativa la legge n. 223/1991 sfociarono, tuttavia, in una serie di provvedimenti dilatori, nell'autorizzazione di proroghe alla durata delle integrazioni salariali, nella previsione di deroghe. In relazione alla Cassa ordinaria, in particolare, la “controriforma” si concretò: nella autorizzazione di proroghe dell'integrazione ordinaria nelle piccole imprese collocate nelle aree di declino industriale e nella estensione dell'integrazione ordinaria a

---

<sup>6</sup> Art. 1, co. 3, legge n. 464/1972, ora abrogata.

<sup>7</sup> Così a suo tempo M. CINELLI, *Diritto della previdenza sociale*, Giuffrè, Milano, 1994, pp. 14 e 191.

<sup>8</sup> L'intervento Gepi (società costituita ex legge n. 184/1971) viene disposto per la prima volta a favore di imprese, individuate dal CIPE (fra esse vi era l'Innocenti), poste in liquidazione o che avessero cessato la propria attività dall'art. 1, legge n. 62/1976 e successivi interventi.

<sup>9</sup> Legge n. 501/1977.

nuovi settori singolarmente individuati. I provvedimenti in parola, quasi tutti concepiti a termine, vennero, nondimeno, riproposti una o più volte ed in alcuni casi ne fu esteso il campo applicativo. Mentre, in sede amministrativa, a suon di delibere del CIPE e di decreti e circolari del Ministero del Lavoro, l'intervento delle integrazioni salariali veniva progressivamente svincolato dalla condizione della ripresa produttiva<sup>10</sup>. Analogamente, le velleità di riordino della normativa speciale si arenarono su di una serie di disposizioni reiteratorie, successive alla legge n. 223/1991. Un episodio emblematico indicativo della tendenza ad usare le integrazioni salariali in maniera indiscriminata, anche successivamente alla riforma del 1991, è rappresentato dagli "ammortizzatori in deroga".

L'ultima rivisitazione dell'istituto in ordine di tempo, la legge 28 giugno 2012, n. 92, è stata una riforma virtuale. In realtà, l'unica vera novità della riforma Fornero è consistita nella scelta, difficile dire se più coraggiosa o temeraria, di affidare l'universalizzazione della tutela del reddito in costanza di rapporto ai fondi di solidarietà bilaterali. La Cassa integrazione guadagni ordinaria, in particolare, passava l'esame della riforma senza alcun cambiamento.

Il risultato di questo *mare magnum* legislativo, nella sua globalità, è da sempre un sistema frammentario e farraginoso, fonte d'iniquità tra i soggetti afflitti da un eguale evento lesivo. In realtà, di fronte alla necessità di universalizzazione della tutela erogata dalle integrazioni – istituto a vocazione "plurifunzionale" di sostegno dei lavoratori quanto di ausilio alle imprese<sup>11</sup> – il legislatore ha sempre risposto con interventi settoriali ed eterogenei, ispirati dalla contingenza del momento. Tutti i tentativi di riforma attuati in oltre settanta anni di vita dell'istituto non sono riusciti a cogliere il duplice obiettivo della riconduzione alle finalità originarie e dunque della necessaria razionalizzazione delle integrazioni salariali, da un lato, e dell'universalizzazione dell'istituto, dall'altro.

In questo panorama, la riforma Renzi sembrerebbe lasciare un qualche spazio alla speranza, in relazione al ripristino della temporaneità dell'intervento e alla razionalizzazione di quella parte della normativa che ha riguardo alla disciplina generale delle integrazioni salariali. In un unico testo di legge si danno, infatti, le regole dell'integrazione ordinaria, straordinaria, delle integrazioni salariali per l'edilizia, dei fondi di solidarietà e dei contratti di solidarietà.

Sebbene, la partita della razionalizzazione della disciplina si giochi su di un tavolo diverso ed ulteriore, che è quello delle ipotesi speciali, settoriali e soprattutto degli ammortizzatori in deroga. E a questo proposito, duole dire che il decreto n. 148, agli artt. 21, co. 4 e 44, co. 6 e 7, contiene esso stesso ancora delle ipotesi di ammortizzatori in deroga per casi di crisi aziendale, per Regioni e Province a statuto speciale e a favore dei *call center*. Sotto l'aspetto della riconduzione ad unità degli interventi si deve, inoltre, sottolineare che sia le imprese agricole, in relazione

---

<sup>10</sup> Si vedano per tutti il d.m. 18 dicembre 2002, n. 31826 e la Circ. Min. Lav. 28 marzo 2003, n. 8. Cfr. anche la Delibera CIPE 18 ottobre 2004.

<sup>11</sup> Come lo battezzò M. CINELLI, *Diritto della previdenza sociale*, Giuffrè, Milano, 1994, p. 136.

alla cassa ordinaria, che le imprese editrici e le agenzie di stampa come anche i lavoratori portuali, rispetto alla cassa straordinaria, restano tutti assoggettati alle precedenti discipline speciali.

In relazione all'universalizzazione dell'istituto, d'altro canto, la riforma Renzi si affida ancora una volta, temerariamente, alla bilateralità. E qui le incertezze sul decollo dei fondi negoziali in funzione erogatoria di prestazioni previdenziali sono evidentemente figlie del dibattito mai sopito sull'accettazione o meno della possibilità che interessi pubblici vengano soddisfatti attraverso strumenti dall'anima privatistica. Non è un caso, d'altra parte, che il legislatore abbia previsto, a scanso di vuoti di tutela, l'intervento di un fondo residuale (riforma Fornero), o di integrazione salariale (riforma Renzi), presso l'INPS.

La riforma Renzi si apre con un gruppo di disposizioni generali, il capo I del Titolo I, comuni alle integrazioni ordinarie e straordinarie. Al capo II sono collocate le regole specifiche delle integrazioni ordinarie, cui è rivolta l'analisi del presente saggio. Al capo III invece si legge la disciplina delle integrazioni salariali straordinarie. Il Titolo II comprende i fondi di solidarietà ed il Titolo IV i contratti di solidarietà espansiva. Il Titolo V è dedicato alle disposizioni transitorie e finali ed ospita l'importante norma dell'art. 46 sulle *abrogazioni*.

La nuova disciplina della cassa integrazione ordinaria verrà trattata seguendo le scansioni tradizionali dei soggetti tutelati, delle cause integrabili, delle prestazioni erogate, degli strumenti di finanziamento ed infine delle procedure per la richiesta dell'intervento.

## 2. *Il campo applicativo della cassa integrazione ordinaria: i soggetti tutelati e le cause integrabili*

### 2.1. *I soggetti tutelati*

L'ambito di operatività *oggettivo* della cassa ordinaria non viene sostanzialmente modificato dalla riforma, a parte la riconduzione alla normativa delle imprese industriali delle integrazioni salariali per i lavoratori dell'edilizia, già regolate dalle leggi nn. 77/1963 e 427/1975. Stessa sorte non è toccata alle integrazioni salariali per i lavoratori dell'agricoltura, che restano disciplinate dalla legge n. 457/1972<sup>12</sup>.

Sono dunque destinatarie delle integrazioni ordinarie: le imprese industriali manifatturiere, di trasporti, estrattive, di installazione di impianti, produzione e distribuzione dell'energia, acqua e gas; le cooperative di produzione e lavoro che svolgano attività lavorative similari a quella degli operai delle imprese industriali; le

---

<sup>12</sup> Art. 18, d.lgs. n. 148/2015, che al co. 2 stabilisce un ulteriore vantaggio per le imprese agricole, eccettuando le integrazioni salariali per intemperie stagionali nel settore dai massimali alla prestazione salariale dell'art. 3, co. 5 del decreto.

imprese dell'industria boschiva, forestale e del tabacco; le cooperative agricole, zootecniche e loro consorzi che esercitano attività di trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli propri per i soli dipendenti con contratto di lavoro a tempo indeterminato; le imprese addette al noleggio e alla distribuzione dei film e di sviluppo e stampa di pellicola cinematografica; le imprese industriali per la frangitura delle olive per conto terzi; le imprese produttrici di calcestruzzo preconfezionato; le imprese addette agli impianti elettrici e telefonici; le imprese addette all'armamento ferroviario; le imprese industriali degli enti pubblici, salvo il caso in cui il capitale sia interamente di proprietà pubblica; le imprese industriali e artigiane dell'edilizia e affini; le imprese industriali esercenti l'attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo; le imprese artigiane che svolgono attività di escavazione e di lavorazione di materiali lapidei, con esclusione di quelle che svolgono tale attività di lavorazione in laboratori con strutture e organizzazione distinte dalla attività di escavazione (art. 10).

Dal punto di vista *soggettivo*, invece, il decreto n. 148 introduce alcune importanti novità. L'art. 1 stabilisce che possono beneficiare dei trattamenti i lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato, ivi inclusi gli apprendisti, con esclusione dei dirigenti e dei lavoratori a domicilio.

Gli *apprendisti*, quindi, sebbene solo quelli assunti con contratto professionalizzante (art. 2)<sup>13</sup>, vengono finalmente ricompresi nella tutela del reddito in costanza di rapporto, eliminandosi così una disparità di trattamento importante<sup>14</sup>; prima d'ora la cassa era stata estesa agli apprendisti con almeno 3 mesi di anzianità lavorativa in azienda soltanto nell'ambito delle integrazioni in deroga<sup>15</sup>.

Agli apprendisti sono estesi gli obblighi contributivi ordinari previsti per le integrazioni salariali (art. 2); a tali contribuzioni non si applica lo sgravio per le piccole imprese con meno di 10 dipendenti dell'art. 22, co. 1 della legge n. 183/2011<sup>16</sup>.

Resta dubbio il senso del richiamo dell'art. 2, co. 3 del decreto n. 148 agli «obblighi di cui all'art. 1, comma 773, della legge 27 dicembre 2006, n. 296», che dispone la contribuzione in misura ridotta per gli apprendisti. Ci si chiede cioè se il legislatore abbia voluto ricomprendere tra i contributi da versare in misura ridotta anche quelli per le integrazioni salariali, o se quel richiamo faccia solo salva la misura ridotta per i contributi diversi da quelli previsti per le integrazioni salariali.

---

<sup>13</sup> Tali sono gli apprendisti assunti *ex artt.* 44, co. 1 e 47, co. 3 del d.lgs. n. 81/2015.

<sup>14</sup> L'art. 2 del d.lgs. n. 148/2016 dispone, al co. 2: «Gli apprendisti ... che sono alle dipendenze di imprese per le quali trovano applicazione le sole integrazioni salariali straordinarie, sono destinatari dei trattamenti straordinari di integrazione salariale, limitatamente alla causale di intervento per crisi aziendale ... Nei casi in cui l'impresa rientri nel campo di applicazione sia delle integrazioni salariali ordinarie che di quelle straordinarie, oppure delle sole integrazioni salariali ordinarie, gli apprendisti ... sono destinatari esclusivamente dei trattamenti ordinari di integrazione salariale».

<sup>15</sup> Art. 19, legge n. 2/2009. Si veda in tema M. CINELLI, *Diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 336.

<sup>16</sup> Art. 2, co. 3. Si veda in tema E. MASSI, *La riforma dell'integrazione salariale ordinaria e straordinaria*, in *Dir. e prat. lav.*, n. 46, Inserto, 2015, p. 4.



Là dove si accedesse all'interpretazione che ritiene esistente una riduzione delle aliquote contributive cig per gli apprendisti, allora bisognerebbe tenere conto dell'art. 26 della legge n. 41/1986, il quale sancisce una decurtazione delle prestazioni integrative in misura pari all'importo derivante dall'applicazione delle aliquote contributive agevolate<sup>17</sup>.

In dovuto omaggio alla finalità formativa dell'apprendistato, l'art. 2 del decreto n. 148 precisa che, alla ripresa dell'attività lavorativa dopo il periodo di sospensione o riduzione, il contratto di apprendistato è prorogato in misura equivalente alle ore perse.

Altra novità di non secondario rilievo è il requisito minimo ai fini dell'accesso alla prestazione dell'*anzianità di effettivo lavoro di 90 giorni*, cumulati presso l'unità produttiva per la quale è richiesto il trattamento, alla data di presentazione della domanda di concessione. Tale condizione di ammissibilità era prima richiesta solo per l'accesso al trattamento straordinario e in deroga. Essa, inoltre, poteva essere maturata all'interno dell'*azienda* ammessa all'integrazione salariale, mentre la nuova norma fa riferimento all'*unità produttiva* nella quale il trattamento verrà erogato: ciò significa che se un lavoratore venisse trasferito nell'unità in CIGO a ridosso della domanda di integrazione, pur vantando magari una anzianità superiore ai 90 giorni nell'*azienda*, verrebbe escluso dalla prestazione, cadendo il datore di lavoro in una situazione di *mora accipiendi* (fatta salva l'impossibilità oggettiva sopravvenuta), cui è connesso l'obbligo retributivo pieno<sup>18</sup>.

Si prescinde dal requisito dell'anzianità di lavoro qualora la sospensione o riduzione sia dovuta ad eventi oggettivamente non evitabili, nel settore industriale.

La circolare del Ministero del Lavoro n. 24/2015 precisa il significato di *lavoro effettivo*, ricomprendendovi le assenze per ferie, festività, infortunio e maternità obbligatoria: e qui la circolare ha dimenticato la malattia, che tuttavia è da ritenersi ricompresa, nonché le altre ipotesi di congedo per cura dei figli<sup>19</sup>.

## 2.2. Le cause integrabili

L'art. 11 del d.lgs. n. 148/2015 individua le cause integrabili nelle «situazioni aziendali dovute a eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai dipendenti, incluse le intemperie stagionali» e nelle «situazioni temporanee di mercato». A parte la menzione delle *intemperie stagionali*, dovuta alla riconduzione della Cig

---

<sup>17</sup> Questa sembra essere l'interpretazione accolta da M. CINELLI, *Diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 346.

<sup>18</sup> Si veda in tema M. CINELLI, *Diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 339.

<sup>19</sup> L'ultimo comma dell'art. 1, infine, stabilisce che: «l'anzianità di effettivo lavoro del lavoratore che passa alle dipendenze dell'impresa subentrante nell'appalto, si computa tenendo conto del periodo durante il quale il lavoratore è stato impiegato nell'attività appaltata».

edili nell'alveo della disciplina generale della Cassa, le due causali sono rimaste esattamente uguali a quelle previste nella disciplina precedente.

### 3. Le prestazioni CIGO: misura, durata, condizionalità

#### 3.1. La misura

L'importo della prestazione resta sostanzialmente lo stesso, con alcuni ritocchi relativi alle modalità di calcolo. L'art. 3 del decreto n. 148 recita: «Il trattamento di integrazione salariale ammonta all'80 per cento della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, comprese fra le ore zero e il limite dell'orario contrattuale»<sup>20</sup>. Scompare, dunque, il tetto massimo delle 40 ore settimanali indennizzabili della disciplina precedente. Vengono poi previste disposizioni specifiche per il caso di orario su periodi ultra-settimanali<sup>21</sup>, per lavoratori con retribuzione fissa periodica<sup>22</sup>, per le indennità accessorie<sup>23</sup>, per i lavoratori retribuiti a cottimo e per quelli retribuiti in tutto o in parte con premi di produzione<sup>24</sup>.

La prestazione è soggetta, come in passato, agli obblighi contributivi ridotti previsti per gli apprendisti dell'art. 26 della legge n. 41/1986 e alle ritenute fiscali.

Inoltre, l'integrazione è soggetta ai *massimali* mensili stabiliti per le retribuzioni inferiori e pari a 2.102,24 euro – ovvero 971,71 euro – o superiori – ovvero 1.167,91 euro<sup>25</sup>, come già si era previsto nella legge n. 427/1980; i massimali e le retribuzioni di riferimento sono indicizzati al 100% dell'aumento derivante dalla variazione annuale dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e impiegati. Tali massimali sono incrementati nella misura ulteriore del 20% per i trattamenti di integrazione salariale concessi in favore delle imprese del settore edile e lapideo, per intemperie stagionali.

---

<sup>20</sup> Il trattamento si calcola tenendo conto dell'orario di ciascuna settimana, indipendentemente dal periodo di paga.

<sup>21</sup> Nel caso in cui la riduzione dell'orario di lavoro sia effettuata con ripartizione dell'orario su periodi ultra-settimanali predeterminati, l'integrazione è dovuta «sulla base della durata media settimanale dell'orario nel periodo ultra-settimanale considerato» (art. 3, co. 1).

<sup>22</sup> Per i lavoratori con retribuzione fissa periodica, l'integrazione è calcolata «ragguagliando ad ora la retribuzione fissa goduta in rapporto all'orario normalmente praticato» (art. 3, co. 2).

<sup>23</sup> Le indennità accessorie alla retribuzione base, corrisposte con riferimento alla giornata lavorativa, «sono computate secondo i criteri stabiliti dalle disposizioni di legge e di contratto collettivo che regolano le indennità stesse, ragguagliando in ogni caso ad ora la misura delle indennità in rapporto a un orario di otto ore» (art. 3, co. 3).

<sup>24</sup> Per i lavoratori retribuiti a cottimo e per quelli retribuiti in tutto o in parte con premi di produzione, si prende in considerazione il «guadagno medio orario percepito nel periodo di paga per il quale l'integrazione è dovuta» (art. 3, co. 4).

<sup>25</sup> Valori al 2016 ex circolare INPS 14 marzo 2016, n. 48.

Come in precedenza, il trattamento d'integrazione salariale sostituisce in caso di malattia l'indennità giornaliera di malattia nonché la eventuale integrazione contrattualmente prevista; l'integrazione non è dovuta per le festività non retribuite e per le assenze che non comportino retribuzione.

Ai lavoratori continua a spettare l'assegno per il nucleo familiare e la contribuzione figurativa ai fini del diritto e della misura della pensione anticipata, ovvero basata sui contributi e non sull'età pensionabile, o di vecchiaia (art. 6)<sup>26</sup>. Ci si può chiedere se, nel silenzio della norma, la contribuzione figurativa sia o meno utile per tutto il sistema IVS, cioè anche per la pensione di invalidità e ai superstiti. Infine, il periodo d'integrazione salariale è equiparato al lavoro effettivo utile per la maturazione del diritto all'indennità di malattia e di maternità, come anche per il calcolo del trattamento di fine rapporto.

Come in passato, il pagamento delle integrazioni è *anticipato* dall'impresa ai dipendenti, alla fine di ogni periodo di paga. L'importo è poi rimborsato dall'INPS all'impresa o conguagliato in sede di pagamento dei contributi. Qui ci sono due differenze di rilievo rispetto alla disciplina previgente. La prima è che il conguaglio o la richiesta di rimborso delle prestazioni anticipate deve essere effettuata dall'azienda, a pena di *decadenza*, entro sei mesi dalla fine del periodo di paga in corso alla scadenza del termine di durata della concessione o dalla data del provvedimento di concessione se successivo<sup>27</sup>. La seconda è che anche per la cassa ordinaria, come già prima per quella straordinaria, la sede dell'INPS territorialmente competente può autorizzare, su richiesta del datore di lavoro, il *pagamento diretto*, eventualmente con il connesso assegno per il nucleo familiare, in presenza di serie e documentate difficoltà finanziarie dell'impresa.

### 3.2. La durata

La durata della prestazione ordinaria resta di 13 settimane, prorogabili trimestralmente sino a 52 settimane.

Per ottenere un nuovo intervento, dopo 52 settimane consecutive di fruizione nella stessa unità produttiva, tuttavia, il legislatore del 2015 ha previsto, all'art. 12, che debba trascorrere un periodo di almeno 52 settimane di attività lavorativa. Altra novità, l'integrazione salariale relativa a più periodi non consecutivi non può superare complessivamente la durata di 52 settimane in un biennio mobile. I due limiti appena citati non si applicano agli interventi integrativi determinati da eventi oggettivamente non evitabili, fatti salvi i trattamenti richiesti da imprese

---

<sup>26</sup> Per i periodi di contribuzione figurativa, il calcolo è effettuato sulla base della retribuzione globale cui è riferita l'integrazione salariale (art. 6).

<sup>27</sup> Questo anche per i trattamenti richiesti precedentemente alla data di entrata in vigore del decreto n. 148 ma non ancora conclusi. Per i trattamenti conclusi prima della data di entrata in vigore del presente decreto, invece, i sei mesi di decadenza decorrono da tale data (art. 7).

industriali e artigiane dell'edilizia e affini, imprese industriali esercenti l'attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo e da imprese artigiane che svolgono attività di escavazione e di lavorazione di materiali lapidei.

Un'ulteriore importante novità la si legge al comma 5 dell'art. 12: non possono essere autorizzate ore d'integrazione salariale ordinaria eccedenti il limite di un terzo delle ore ordinarie lavorabili nel biennio mobile, con riferimento a tutti i lavoratori dell'unità produttiva mediamente occupati nel semestre precedente la domanda di concessione dell'integrazione salariale<sup>28</sup>. Un limite questo che inciderà non poco nelle richieste d'integrazione salariale ordinaria, quantomeno in relazione alle sospensioni a zero ore.

Da rilevare che la circolare INPS n. 24/2015 stabilisce che per il calcolo dei limiti massimi di durata della CIGO, si applica il criterio della computazione a giorni, già previsto dalla precedente circolare INPS n. 58/2009: questo significa che le singole giornate di sospensione vanno sommate, indipendentemente dalle settimane di calendario coinvolte<sup>29</sup>.

A questi limiti vanno aggiunti quelli di durata massima complessiva, regolati *ex novo* dall'art. 4 del decreto n. 148. Il trattamento ordinario e quello straordinario, infatti, non possono superare, in ciascuna unità produttiva, i 24 mesi nel quinquennio mobile, fatti salvi i diversi limiti dell'art. 22, co. 5, per la CIGS con contratti di solidarietà, evidentemente destinati ad incentivare tale strumento<sup>30</sup>. Il limite è portato a 30 mesi per le imprese industriali ed artigiane dell'edilizia e affini, per le imprese industriali esercenti l'attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo e per le imprese artigiane che svolgono attività di escavazione e di lavorazione di materiali lapidei.

Infine, si ricorda, tra i limiti alla concessione delle integrazioni, l'art. 21, co. 6, il quale stabilisce che l'impresa non può richiedere l'intervento straordinario d'integrazione salariale per le unità produttive per le quali abbia richiesto, con riferimento agli stessi periodi e per causali sostanzialmente coincidenti, l'intervento ordinario; una regola simile era stata già prevista in precedenza dall'art. 1, co. 11 della legge n. 223/1991.

Questo reticolo di limiti alla durata delle integrazioni salariali rende certamente la concessione della cassa ordinaria più difficile e denota l'intenzione del legi-

---

<sup>28</sup> Conseguentemente, nella domanda di concessione dell'integrazione salariale l'impresa comunica il numero dei lavoratori mediamente occupati nel semestre precedente, nell'unità produttiva, distinti per orario contrattuale (co. 6).

<sup>29</sup> Si veda sul punto anche E. MASSI, *La riforma dell'integrazione salariale ordinaria e straordinaria*, in *Dir. e prat. lav.*, n. 46, Inserto, 2015, p. 8.

<sup>30</sup> In particolare, l'art. 22, co. 5 prevede che ai fini del calcolo della durata massima complessiva, «la durata dei trattamenti per la causale di contratto di solidarietà viene computata nella misura della metà per la parte non eccedente i 24 mesi e per intero per la parte eccedente». Da ricordare anche che l'art. 44, co. 2 stabilisce che ai fini del computo della durata massima complessiva, «i trattamenti richiesti prima della data di entrata in vigore del presente decreto si computano per la sola parte del periodo autorizzato successiva a tale data».