

LA RIFORMA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI ATTRAVERSO L'ISTITUZIONE DELL'ASSICURAZIONE SOCIALE PER L'IMPIEGO (ASpI)

PAOLO EMILIO ROSSI*

SOMMARIO

1. L'ampliata Gestione nell'INPS delle prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti. - 2. La funzione previdenziale e quella di politica attiva del lavoro dell'ASpI. - 3. L'ambito soggettivo del nuovo sistema di tutela economica temporanea. - 4. I soggetti protetti contro la disoccupazione involontaria: fondamento costituzionale e principio di solidarietà inderogabile. - 5. I requisiti di assicurazione e di contribuzione per aver diritto alle prestazioni a carico dell'ASpI. - 6. La procedura erogativa dell'indennità mensile di disoccupazione. - 7. I trattamenti brevi ovvero i c.d. mini-ASpI. - 8. L'imposta contributiva per il finanziamento dell'ASpI. - 9. Considerazioni e valutazioni di stretto diritto previdenziale.

1. L'ampliata Gestione nell'INPS delle prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti

Il disegno di legge recante «Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita» è stato approvato definitivamente dalla Camera dei Deputati il 27 giugno 2012¹. Il Parlamento ha così reso possibile al Presidente del Consiglio dei Ministri, Mario Monti, di assumere un comportamen-

* Professore incaricato di Diritto del lavoro nell'Istituto Univesitario di Architettura di Venezia.

1 La riforma è strutturata in quattro articoli, che regolano le seguenti materie di diritto del lavoro e di diritto della previdenza sociale: *a) Disposizioni generali, tipologie contrattuali e disciplina in tema di flessibilità in uscita e tutela del lavoratore* (art. 1, commi 1-69); *b) Ammortizzatori sociali* (art. 2, commi 1-73); *c) Tutele in costanza di rapporto di lavoro* (art. 3, commi 1-49); *d) Ulteriori disposizioni in materia di mercato del lavoro* (art. 4, commi 1-79). Promulgata dal Presidente della Repubblica, essa è divenuta legge 28 giugno 2012, n. 92, ed è stata pubblicata nella *G.U.* n. 153 del 3 luglio 2012, con suppl. ord. n. 136. Senonché, entrata in vigore il 18 luglio 2012, la stessa riforma ha subito modifiche, riguardanti, tra le altre: *a) il congelamento, nell'anno 2013, dell'aliquota contributiva al 27 per cento a carico dei lavoratori c.d. parasubordinati; b) la limitazione al solo 2013 della possibilità di utilizzare, per lavori accessori, che si trovi nella situazione di cassaintegrato ovvero di percettore di sussidi a sostegno del reddito, voucher con un massimo fino a euro 3mila; c) il mantenimento fino al 31 dicembre 2015 della Cassa integrazione guadagni straordinaria per le imprese in amministrazione straordinaria, per le quali «sussistono prospettive di continuazione o ripresa dell'attività e di salvaguardia, anche parziale, dei livelli di occupazione».*

to, politicamente decisivo, nel Consiglio europeo dei Capi di Stato, riunitosi in Bruxelles nei giorni 28 e 29 giugno 2012. Si è trattato di un momento d'importanza finanziaria mondiale per il raggiungimento di un accordo soprattutto riguardo alla nascita di uno "scudo anti-spread" attraverso la previsione di intervento dei fondi EFSF (Financial assistance facility agreement) ed ESM (European stability mechanism) che potranno acquistare titoli di Stato dei Paesi, purché virtuosi.

In forza di un tale accordo rimane affermata, una volta per tutte, la direttiva di politica comunitaria secondo la quale l'eurozona dovrà garantire la propria solidarietà economica, mediante la difesa dalle oscillazioni di natura speculativa dello *spread*, a quei Paesi che si impegnano correttamente ad attuare un percorso virtuoso di riforme e di risanamento dei rispettivi conti pubblici nazionali. In merito, poi, all'approvazione definitiva in legge della riforma del mercato del lavoro, non possiamo non segnalare le scomposte posizioni assunte da alcuni partiti con riguardo ai contenuti normativi della legge approvata. Nei due dibattiti d'aula svoltisi al Senato e alla Camera del Deputati abbiamo dovuto registrare, difatti, interventi critici, talora polemicamente pungenti, imputando all'attuale Governo di essere causa della recessione economica anche proprio attraverso la stessa riforma del mercato del lavoro che sarebbe contro le imprese e addirittura contro i lavoratori. Da qualche parte, invero, si è giunti ad affermare di accettare la costrizione al voto di fiducia, ma nel contempo di voler esercitare un dissenso forte, sia pure nelle forme verbali o comunque in quelle di opinioni. In altri termini, quel che è apparso è che la riforma in parola sia stata approvata da una maggioranza politica non convinta e neppure apparentemente coesa. Il Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, è intervenuto per denunciare una tale conflittualità dei partiti, che finirebbe per essere dannosa nell'ambito e all'interno delle istituzioni dell'Unione europea soprattutto nel caso che detta conflittualità dovesse protrarsi fino alla fine della corrente legislatura³. La stra-

Dette modifiche sono state introdotte - in una logica politica di immediate correzioni alla riforma - e apportate il 17 luglio 2012 dalle commissioni Finanze e Attività produttive della Camera dei Deputati, al Decreto-Legge, in conversione, 22 giugno 2012, n. 83, recante: «Misure urgenti per la crescita del Paese», pubblicato in *G.U.* 26 giugno 2012, n. 147, Suppl. ord. n. 129.

- 2 R. NAPOLETANO, *L'euro di tutti*, in *Il sole 24 ore*, 30 giugno 2012, nell'articolo di fondo ha così affermato: "con il peso della sua credibilità e la forza di un'azione di governo che ha fatto i compiti in casa, il premier italiano ha costretto la cancelliera Merkel a prendere atto e ad affrontare il problema vero del momento, che è uno: i tassi di interessi dei titoli sovrano dei diversi Paesi riflettono il giudizio dei mercati nei loro fondamentali (Finanza pubblica, salute dell'economia, dinamismo nelle esportazioni, solidità del sistema bancario) ma dipendono, per una componente non piccola, dalla percezione che i mercati hanno proprio del rischio euro, del tasso di fiducia che riscuote la costruzione europea, del fatto che siano ancora tanti, troppi, a scommettere sulla fine della moneta unica.
- 3 E il Presidente ha colto l'entusiastica vittoria dell'Italia, nella competizione europea di calcio contro la Germania, per indirizzare al commissario tecnico Prandelli la lettera del 30 giugno 2012 (pubblicata nel quotidiano *La Gazzetta Sportiva* del 1° luglio 2012, p. 8). In essa è stato espresso un forte patriottico pensiero politico con le seguenti parole "Quello che ho trovato molto bello in tutte le vostre prestazioni agli Europei è stato l'affiatamento tra "vecchi e nuovi", lo spirito di squadra, la comune determinazione e generosità. Impossibile fare graduatorie: non c'è stato nessuno che non abbia condiviso l'impegno e lo sforzo, che non abbia dato il meglio di sé. È aver creato quel clima, aver saldato quella compagine è stato atto meritorio. Ho nello stesso tempo molto apprezzato la sobrietà e la serietà dei suoi commenti: consapevolezza dei risultati, senza retorica, senza trionfalismi, sapendo quanta strada resti da percorrere".

da nuova, non demagogica e neppure populistica, dovrà indurre, allora, l'intero mondo dei politici a riflettere in ordine alle istanze sempre più pressanti delle nuove generazioni per una democrazia piena e trasparente, così come impongono i mutamenti delle società, non solo nazionali ed europee ma addirittura mondiali, in vista delle attuali realtà economiche e delle moderne e imperdibili idee sul bene comune. Detto questo, e nell'intento di fermare la nostra attenzione su quella parte della riforma *de qua* volta a rendere più efficiente, coerente ed equo l'assetto degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive a contorno, ci appare indispensabile una previa segnalazione dispositiva che impegna l'INPS e l'INAIL ad adottare misure di razionalizzazione organizzativa volte a ridurre le proprie spese di funzionamento. Le riduzioni sono rimaste quantificate, rispettivamente, in 18 milioni di euro annui per l'INAIL e in 72 milioni di euro per l'INPS, sulla base di quanto stabilito dal decreto interministeriale, emanato in applicazione dell'art. 4, comma 66, della legge n. 183 del 2011.

È stato disposto altresì come le somme, derivanti dalle riduzioni di spesa in parola, dovranno essere versate, entro il 30 giugno di ciascun anno, ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato (art. 77 della riforma).

Comunque, a decorrere dal 1° gennaio 2013 viene istituita, presso la "Gestione prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti", di cui all'art. 24 della legge n. 88 del 1989, l'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpI), con la funzione di fornire ai lavoratori che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione un'indennità mensile di disoccupazione (art. 2, comma 1, della riforma).

La citata gestione finanziaria dell'INPS provvede, infatti, a ogni forma di previdenza a carattere temporaneo diversa dalle pensioni e ad essa affluiscono i contributi afferenti a preesistenti fondi, casse e gestioni, che sono rimasti fusi per legge, erogandone ovviamente le relative e corrispondenti prestazioni previdenziali⁴.

2. La funzione previdenziale e quella di politica attiva del lavoro dell'ASpI

Sicché, la tutela previdenziale in senso stretto ha finito oramai, per forza di cose,

4 Dal 1° gennaio 1980, l'erogazione delle prestazioni economiche per malattia e per maternità rimase attribuita all'INPS a seguito dell'estinzione degli enti, casse e servizi a gestione autonoma, che provvedevano per legge nella specifica materia. Con l'istituzione del Servizio sanitario nazionale nel 1978 rimase altresì ferma presso l'INPS la gestione dell'assicurazione contro la tubercolosi, con compiti limitati all'erogazione delle sole prestazioni economiche. Appartiene, alla "Gestione prestazione temporanee" tutta la materia relativa all'integrazione salariale, prevista essenzialmente per evitare la riduzione del reddito da lavoro o addirittura lo stato di disoccupazione di determinati lavoratori, ma anche per assolvere contemporaneamente una fusione di politica economica a sollievo di oneri finanziari connessi a particolari esigenze delle imprese, nel più generale obiettivo di mantenere pressoché stabili i livelli occupazionali. Inoltre, in caso di disoccupazione involontaria, spetta alla predetta "Gestione" l'erogazione in favore del lavoratore subordinato, avente diritto, di un'indennità giornaliera in una misura percentuale della retribuzione e per un periodo di tempo stabilito dalla legge. Infine, è compito della medesima anche l'erogazione dell'assegno per il nucleo familiare.

per identificarsi con l'attività pubblica dell'erogazione di prestazioni economiche finalizzate non solo al sollievo dei singoli da uno stato di bisogno che li affligge, ma anche nella connessa realizzazione di un raccordo con multiformi interventi di politica attiva del lavoro. Ecco la ragione in base alla quale la nuova assicurazione sociale, inserita all'interno dell'ordinamento giuridico di prevalenza sociale, è diretta a favorire la lotta alla disoccupazione, avendo di mira le esigenze sociali delle giovani generazioni nonché i problemi socio-economici posti dal raggiungimento di un'età pensionabile più avanzata. Così, nei casi di eccedenza di personale nelle aziende che occupino fino a 15 dipendenti, la legge prevede la stipula di accordi collettivi aziendali, in forza dei quali, al fine di incentivare l'esodo dei lavoratori più anziani, i datori di lavoro interessati possano impegnarsi, nei confronti delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello aziendale, a corrispondere ai lavoratori una prestazione di importo pari al trattamento di pensione, che spetterebbe in base alle regole vigenti, e a corrispondere all'INPS la contribuzione fino al raggiungimento dei requisiti minimi per il pensionamento.

Gli accordi aziendali producono gli effetti loro propri previa presentazione di apposita domanda dei corrispondenti datori di lavoro - accompagnata da allegata fideiussione bancaria a garanzia della solvibilità rispetto agli obblighi assunti - all'INPS, il quale è tenuto a validarli dopo un'istruttoria certativa dell'esistenza dei requisiti prescritti dalla legge in capo a ciascuna parte interessata.

Una volta legittimato l'accordo *de quo*, il datore di lavoro è obbligato a versare mensilmente all'INPS la provvista per la prestazione e per la contribuzione figurativa. In assenza del versamento mensile, l'Ente previdenziale non eroga le prestazioni; mentre, per il caso di mancato versamento, procede a notificare un avviso di pagamento con questa conseguenza che, decorsi 180 giorni dalla notifica senza l'avvenuto pagamento, lo stesso Ente procede alla escussione della fideiussione (art. 4, commi 1-6, della riforma).

Inoltre, a decorrere dal 1° gennaio 2013 e avuto riguardo a lavoratori di età non inferiore a 50 anni e in quanto disoccupati da oltre 12 mesi, il datore di lavoro che ha proceduto ad assunzioni con contratto di lavoro a tempo determinato anche in somministrazione, beneficia, per la durata di 12 mesi, della riduzione del 50 per cento dei contributi dovuti dal medesimo. Ma v'è di più. Se il contratto *de quo* è trasformato a tempo indeterminato, la predetta contribuzione ridotta si prolunga fino al diciottesimo mese dalla data dell'iniziale assunzione, così come è disposto qualora tale assunzione sia stata effettuata subito con contratto di lavoro a tempo indeterminato (art. 4, commi 8-10, della riforma).

Senonché, allo scopo di dettare una disciplina omogenea con diretto riguardo all'applicazione dei disposti incentivi all'assunzione, la legge ha fissato i seguenti quattro principi: 1°. "gli incentivi non spettano se l'assunzione costituisce attuazione di un obbligo preesistente, stabilito da norme di legge o dalla contrattazione collettiva; gli incentivi sono esclusi anche nel caso in cui il lavoratore avente diritto all'assunzione viene utilizzato mediante contratto di som-

ministrato”; 2°. “gli incentivi non spettano 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; gli incentivi sono esclusi anche nel caso in cui, prima dell’utilizzo di un lavoratore mediante contratto di somministrazione, l’utilizzatore non abbia preventivamente offerto la riassunzione al lavoratore titolare di un diritto di precedenza per essere stato precedentemente licenziato da un rapporto a tempo indeterminato o cessato da un rapporto a termine”; 3°. “gli incentivi non spettano se il datore di lavoro o l’utilizzatore con contratto di somministrazione abbiano in atto sospensioni del lavoro connesse ad una crisi o riorganizzazione aziendale, salvi i casi in cui l’assunzione, la trasformazione o la somministrazione siano finalizzate all’acquisizione di professionalità sostanzialmente diverse da quelle dei lavoratori sospesi oppure siano effettuate presso una diversa unità produttiva”; 4°. “gli incentivi non spettano con riferimento a quei lavoratori che siano stati licenziati, nei sei mesi precedenti, da parte di un datore di lavoro che, al momento del licenziamento, presenti assetti proprietari sostanzialmente coincidenti con quelli del datore di lavoro che assume ovvero risulti con quest’ultimo in rapporto di collegamento o controllo; in caso di somministrazione tale condizione si applica anche all’utilizzatore” (art. 4, comma 12, della riforma).

L’auspicio, ora, è che la corretta e leale conoscenza e applicazione di detti principi da parte dei consulenti del lavoro e dei responsabili delle agenzie di somministrazione costituiscano elementi legittimanti i connessi comportamenti amministrativi con riduzione al massimo del precontenzioso previdenziale. È utile anche segnalare come, ai fini della determinazione del diritto agli incentivi e della loro durata, restino cumulabili i periodi in cui il lavoratore abbia prestato l’attività in favore dello stesso datore di lavoro, nella veste di dipendente ovvero a titolo di lavoro somministrato⁵. Resta tuttavia ferma la disposizione posta in favore dei datori di lavoro, individuati dall’art. 8, commi 1, 2 e 3, della legge n. 407 del 1990, per la riduzione dei contributi previdenziali nella misura del 50 per cento sino a 36 mesi in caso di assunzioni con contratto a tempo indeterminato di lavoratori disoccupati da almeno 24 mesi. Tale riduzione opera altresì nelle ipotesi di lavoratori sospesi dal lavoro e beneficiari di trattamento straordinario di integrazione salariale da un periodo uguale a quello suddetto, quando, però, le assunzioni non siano effettuate in sostituzione di lavoratori dipendenti della stessa impresa, licenziati per giustificato motivo oggettivo o per riduzione del personale o sospesi (art. 8, comma 9 - come modificato dall’art. 4, comma 14, della riforma -, della legge n. 407 del 1990).

⁵ La legge ha statuito che l’inoltro tardivo delle comunicazioni telematiche obbligatorie, inerenti all’instaurazione e alla modifica di un rapporto di lavoro o di somministrazione, produce una perdita di quella parte dell’incentivo relativa al periodo compreso tra la decorrenza del rapporto agevolato e la data della tardiva comunicazione (art. 4, comma 15, della riforma).

3. L'ambito soggettivo del nuovo sistema di tutela economica temporanea

In relazione ai nuovi eventi di disoccupazione che si verificheranno a decorrere dal 1° gennaio 2013, opererà la citata "assicurazione sociale per l'impiego" in forza di una regolamentazione di diritto pubblico con norme che disciplinano, per un verso, il rapporto giuridico di previdenza sociale intercorrente tra il lavoratore tutelato e l'Ente debitore della prestazione economica temporanea e, per un altro verso, il rapporto fiscale di contribuzione, che obbliga il datore di lavoro al pagamento all'INPS dei contributi dovuti per detta assicurazione.

La legge precisa come siano compresi, nell'ambito della tutela previdenziale *de qua*, i prestatori di lavoro subordinato, gli apprendisti e i soci lavoratori di cooperativa che abbiano contrattato, con la propria adesione o successivamente all'instaurazione del rapporto associativo, un rapporto di lavoro in forma subordinata, con esclusione, però, dei dipendenti a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni (art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001)⁶. Restano esclusi, invece, da tale assicurazione gli operai agricoli a tempo determinato o indeterminato, per i quali trovano applicazione, da ultimo, le norme di cui all'art. 1 della legge n. 247 del 2007, e successive modificazioni.

D'altra parte, con decorrenza dal 1° gennaio 2016 in relazione sempre ad eventi di disoccupazione che si verificheranno a far tempo da tale data, vengono disciplinate due situazioni riferite all'età dei lavoratori beneficiari dell'indennità di disoccupazione, nel senso che, per gli assunti con età inferiore a 55 anni, l'indennità verrà corrisposta per un periodo massimo di 12 mesi, detratti i periodi di indennità eventualmente fruiti nel medesimo periodo, anche in relazione ai trattamenti brevi denominati mini-ASpI.

L'altra ipotesi fattuale, invece, prevede che, per i lavoratori di età pari o superiore ai 55 anni, l'indennità in parola sarà corrisposta per un periodo massimo di 18 mesi, nei limiti delle settimane di contribuzione negli ultimi due anni, detratti i periodi di indennità eventualmente fruiti nel medesimo periodo (art. 2, comma 11, della riforma).

Inoltre, la legge prevede, in via sperimentale per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015, che il lavoratore avente diritto alla corresponsione dell'indennità di disoccupazione resti legittimato a chiedere la liquidazione degli importi del rela-

⁶ Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende e amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza nazionale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al D.Lgs. n. 300 del 1999. In proposito va detto come le disposizioni del D.Lgs. n. 165 del 2001, recante "norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche", costituiscano principi fondamentali ai sensi dell'art 117 della Costituzione.

tivo trattamento pari al numero di mensilità non ancora percepite, al fine di intraprendere un'attività di lavoro autonomo, ovvero per avviare un'attività in forma di auto impresa e di micro impresa, o per associarsi in cooperativa⁷.

L'annunciato programma di benefici volti a sollecitare l'iniziativa economica privata del disoccupato, dà senso alla ragione causale dell'assicurazione sociale in parola e rende comprensibile la finalità della medesima come strumento di lotta politica contro la disoccupazione, specie quella di natura dormiente.

Si sono volute prospettare così al lavoratore disoccupato opportunità d'impiego delle proprie risorse professionali mediante l'enunciazione, per l'appunto, di ipotesi di lavoro autonomo, che lo riscatterebbero socialmente dallo stato di inattività. A proposito di ciò, occorre ammonire quanti siano tenuti all'educazione civile delle nuove generazioni, affinché diano ad esse gli indispensabili strumenti culturali e le immancabili conoscenze e competenze di carattere professionale per prevenire l'abbandono della formazione permanente e per consentire loro di reagire democraticamente rispetto alle difficoltà che il Paese sta affrontando al fine di promuovere le condizioni che rendono effettivo "il diritto al lavoro" (art. 4, primo comma, Cost.).

4. I soggetti protetti contro la disoccupazione involontaria: fondamento costituzionale e principio di solidarietà inderogabile

Vero è che l'intero assetto normativo della legge di riforma n. 92 del 2012 attua appieno, quale fondamento politico di essa, il principio della pari dignità sociale dei cittadini di cui all'art. 3, primo comma, della Costituzione. Il fondamento giuridico di detta legge si appunta, invece, alla disposizione di cui all'art. 38, secondo comma, della stessa Costituzione, in virtù della quale è solennemente statuito il principio per cui i lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita anche nel caso di disoccupazione involontaria. E riteniamo doveroso insistere sul disposto del comma quarto di detto articolo 38, perché non si è data piena osservanza ad esso nelle due materie riguardanti, da un lato, la competenza istituzionale in ordine all'accertamento del cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere e, dall'altro, la prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali. E infatti, entrambe queste materie, che avrebbero dovuto costituire compiti propri, rispettivamente, dell'INPS e dell'INAIL, quali Istituti nazionali predisposti dallo Stato, sono state assegnate illegittimamente alle territorialmente limitate Aziende Sanitarie Locali con risultati inaccettabili, per un verso, rispetto all'esorbitante numero di falsi invalidi civili e, per un altro verso, per l'assenza di servizi ispettivi di prevenzione infortunistica,

⁷ La liquidazione unica prevista dall'art. 2, comma 19, della riforma è riconosciuta nel limite massimo di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015. Con decreto interministeriale saranno determinati limiti, condizioni e modalità per l'attuazione delle disposizioni sulla sopraindicata liquidazione unica.

dovuta soprattutto alla mancata previsione di spesa per detti servizi nei bilanci delle stesse Aziende Sanitarie Locali.

Al tempo stesso, denunciando come sia risultata insufficiente, irrazionale e scorordinata l'applicazione della legge quadro 8 novembre 2000, n. 328, per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. Lo stato si era impegnato ad assicurare alle persone e alle famiglie un sistema integrato di interventi e servizi sociali; a promuovere interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza; a prevenire, eliminare o ridurre le condizioni di disabilità, di bisogno e di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, in coerenza con gli articoli 2,3 e 38 della Costituzione. Orbene, una rilettura dell'art. 38 della Costituzione mette in luce, prioritariamente, il dovere fondamentale dello Stato di intervenire per garantire i mezzi necessari per vivere a tutti coloro che si trovino in condizioni di bisogno economico. L'obiettivo del sostentamento pubblico, da attuare anche attraverso l'erogazione di prestazioni economiche temporanee, ha un'unica base di un diritto previdenziale e precisamente quella del riconoscimento costituzionale di diritto soggettivo pubblico alla tutela economica in tutti i casi previsti e disciplinati dalla legge. Sul terreno della dogmatica giuridica per l'esatta configurazione della specifica funzione indennitaria che l'ASpI garantisce ai lavoratori che hanno perduto il retribuito posto di lavoro, è da dire come le relative prestazioni previdenziali siano volte a soddisfare contemporaneamente l'interesse privato ed egoistico del lavoratore che versa nello stato di disoccupato, e l'interesse generale e politico della collettività di intervenire in questa situazione per rimuovere la causa del bisogno economico e per assicurare allo stesso disoccupato una vita libera e dignitosa. L'interrelazione del privato con il pubblico giustifica come, in tema di diritti previdenziali, proprio perché la loro regolamentazione legislativa è una costante della mediazione politica, non si possa parlare di posizioni soggettive "consolidate" con riguardo a una nuova disciplina giuridica che modifichi i fattori di determinazione dei futuri contenuti economici delle prestazioni, sempreché, beninteso, la nuova disciplina non intacchi il fondamentale principio della pari dignità sociale dei cittadini e, in particolare, degli stessi lavoratori. D'altronde, il richiamo al dovere inderogabile di solidarietà sociale, contenuto nell'art. 2 della Costituzione, finisce per assumere, proprio in tema di disoccupazione involontaria, un'importanza determinante e un significato tutto proprio della costruzione di un moderno sistema previdenziale, la cui finalità primaria resta, sempre e in ogni caso, la liberazione dal bisogno anche economico. Esso, invero, sta anche a significare come alla tutela economica del lavoratore debba concorrere necessariamente uno specifico interesse riferibile all'intera collettività, mentre quello stesso richiamo trova la sua più diretta specificazione nell'effettiva realizzazione della tutela dei lavoratori assicurati, costituendo questa tutela una fine fondamentale e inderogabile di concreta solidarietà sociale.

5. I requisiti di assicurazione e di contribuzione per aver diritto alle prestazioni a carico dell'ASpI

Sempre con decorrenza dal 1° gennaio 2013, l'assicurazione sociale per l'impiego assolve l'impegno costituzionale di garantire ai lavoratori subordinati l'indennità di disoccupazione, allorché i medesimi possano far valere presso l'INPS almeno due anni di assicurazione e almeno un anno di contribuzione nel biennio precedente l'inizio del periodo di disoccupazione (art. 2, comma 4, lett. *b*), della riforma). In concreto, quindi, soggetto protetto è chi ha prestato attività retribuita alle dipendenze di altri ed ha acquisito, perfezionando i predetti requisiti soggettivi, lo stato di disoccupazione involontaria per effetto dell'intervenuta estinzione del relativo rapporto di lavoro. Da questa tutela restano così esclusi i lavoratori che sono cessati dal rapporto di lavoro per dimissioni o per risoluzione consensuale del rapporto, fatti salvi i casi in cui tale risoluzione sia intervenuta nell'ambito delle procedure di conciliazione presso la Direzione provinciale del lavoro e sempreché non si siano verificati i seguenti casi: *a*) perdita dello stato di disoccupazione; *b*) inizio di un'attività in forma autonoma senza che il lavoratore abbia effettuato, entro un mese dall'inizio dell'attività, comunicazione all'INPS; *c*) raggiungimento dei requisiti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato; *d*) acquisizione del diritto all'assegno ordinario di invalidità, sempreché il lavoratore non abbia optato per l'indennità erogabile dall'ASpI (art. 2, commi 5 e 40, della riforma).

La legge precisa come l'indennità in discorso, spetti dall'ottavo giorno successivo alla data di cessazione dell'ultimo rapporto di lavoro ovvero dal giorno successivo a quello in cui sia stata presentata la domanda. Questa deve essere inviata, a pena di decadenza ed esclusivamente in via telematica, all'INPS entro il termine di due mesi dalla data di perfezionamento del diritto allo specifico trattamento previdenziale. Il permanere, poi, dello stato di disoccupazione è condizione per continuare a fruire della relativa indennità. Peraltro, in caso di nuova occupazione retribuita e subordinata, tale indennità resta sospesa d'ufficio al massimo per sei mesi; al termine di un periodo di sospensione di durata inferiore a sei mesi, la stessa indennità riprende a decorrere dal momento in cui era rimasta sospesa con le durate distinte a seconda dell'età inferiore o superiore ai 55 anni degli aventi diritto (art. 2, commi 11, 12, 13, 14 e 15, della riforma).

Comunque, in relazione agli stati di disoccupazione che si verificheranno a decorrere dal 1° gennaio 2013 e fino al 31 dicembre 2015 la durata massima legale di erogazione della prestazione temporanea è rimasta disciplinata secondo i seguenti termini: *a*) 8 mesi per i disoccupati dall'anno 2013 con età anagrafica inferiore a 50 anni, mentre per gli assicurati con età anagrafica pari o superiore a 50 anni la durata massima sarà di 12 mesi; *b*) per le prestazioni relative agli stati di disoccupazione intervenuti nell'anno 2014: 8 mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a 50 anni; 12 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiori a 50 anni

e inferiore a 55 anni; 14 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a 55 anni, entro i limiti della settimana di contribuzione riferita agli ultimi due anni; c) per i disoccupati divenuti tali nell'anno 2015: 10 mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a 50 anni, 12 mesi per gli assicurati con età anagrafica pari o superiore a 50 anni e inferiore a 55 anni; 16 mesi per gli aventi diritto con età anagrafica pari o superiore a 55 anni, sempre nei limiti delle settimane di contribuzione riferite agli ultimi due anni (art. 2, comma 45, della riforma).

6. La procedura erogativa dell'indennità mensile di disoccupazione

Per quanto concerne il calcolo della prestazione previdenziale temporanea dovuto all'ASpI, la legge stabilisce che debba considerarsi la retribuzione complessiva dell'avente diritto, quale imponibile contributivo, degli ultimi due anni, comprensiva, per l'appunto, degli elementi continuativi e non nonché delle mensilità aggiuntive, il cui risultato va diviso per il numero di settimane di contribuzione e successivamente moltiplicate per il numero 4,33 (art. 2, comma 6, della riforma). L'indennità mensile, rapportata alla retribuzione mensile, sarà pari al 75 per cento nei casi in cui la retribuzione mensile sia pari o inferiore, nell'anno 2013, all'importo di euro 1.180 mensili, annualmente rivalutato sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo. Viceversa, nelle ipotesi in cui la retribuzione mensile sia superiore al predetto importo di euro 1.180, l'indennità di disoccupazione sarà pari al 75 per cento di detto importo con l'incremento di una somma pari al 25 per cento della differenza tra la retribuzione mensile e la parte eccedente l'importo c.d. "soglia" di euro 1.180 per l'anno 2013. In ogni caso, l'indennità mensile non può superare l'importo mensile massimo di euro 1.119,32 con riferimento al massimale annuo di integrazione salariale di cui all'articolo unico, secondo comma, lettera b), della legge n. 427 del 1980 e successive modificazioni (art. 2, comma 7 della riforma). All'indennità in parola, mentre resta esclusa la decurtazione del 5,84 per cento secondo quanto previsto dall'art. 26 della legge n. 41 del 1986, si applica, invece, la riduzione del 15 per cento dopo il sesto mese di erogazione con una ulteriore riduzione del 15 per cento dopo il dodicesimo mese di fruizione (art. 2, commi 8 e 9, della riforma). La legge riconosce, per i periodi di trattamento previdenziale di disoccupazione, l'accreditamento, sulla posizione assicurativa obbligatoria del soggetto tutelato, di contributi figurativi nella misura settimanale pari alla media delle retribuzioni imponibili ai fini previdenziali degli ultimi due anni. Tali contributi valgono non solo per il perfezionamento del diritto alla pensione, ma anche per il calcolo della misura della medesima, mentre essi non sono utili ai fini del conseguimento del diritto alla pensione nei casi in cui il disposto legislativo richieda il computo della sola contribuzione effettivamente versata (art. 2, comma 10, della riforma). Nella logica di contemperare costi e benefici della tutela economica previdenzia-

le dei lavoratori disoccupati, questi ultimi hanno l'obbligo, in caso di svolgimento di attività lavorativa in forma autonoma, di informare l'INPS entro un mese dall'inizio dell'attività, dichiarando il reddito annuo che prevedono di trarre da tale attività. L'Ente previdenziale provvede, qualora il reddito da lavoro autonomo sia inferiore al limite utile ai fini della conservazione dello stato di disoccupazione, a ridurre il pagamento dell'indennità di un importo pari all'80 per cento dei proventi preventivati, rapportati al tempo intercorrente tra la data di inizio dell'attività e la data di fine dell'indennità o, se antecedente, la fine dell'anno⁸.

7. I trattamenti brevi ovvero i c.d. mini-ASpI

Ancora a far tempo dal 1° gennaio 2013, ai lavoratori tutelati previdenzialmente contro la disoccupazione può essere liquidata un'indennità di importo pari al risultato del calcolo rapportato alla retribuzione imponibile nell'ipotesi che gli stessi possano far valere almeno 13 settimane di contribuzione di attività lavorativa negli ultimi dodici mesi, in base alla quale siano stati versati o siano dovuti i contributi per l'assicurazione obbligatoria. L'indennità così liquidata è denominata "mini-ASpI" ed è corrisposta mensilmente per un numero di settimane pari alla metà delle settimane di contribuzione nell'ultimo anno, detratti i periodi di indennità eventualmente fruiti nel periodo (art. 2, commi 20, 21 e 22, della riforma). Senonché, in caso di nuova occupazione del lavoratore, che fruisce di detta indennità, con contratto di lavoro subordinato, l'indennità stessa è sospesa d'ufficio sulla base delle comunicazioni obbligatorie di cui all'art. 9-bis, comma 2, della legge n. 608 del 1996 e successive modificazioni⁹, fino ad un massimo di 5 giorni. Al termine di questo periodo di sospensione riprende la corresponsione della prestazione economica previdenziale con decorrenza dal momento in cui la medesima era rimasta sospesa (art. 2, comma 23, della riforma).

Sull'argomento, la legge precisa, infine, che, con riferimento ai periodi lavorativi dell'anno 2012, restino assorbite nelle indennità della mini-ASpI, liquidate a decorrere dal 1° gennaio 2013, le prestazioni economiche previdenziali, alle quali avrebbero diritto i lavoratori che, in assenza dell'anno di contribuzione nel biennio, avessero prestato almeno settantotto giorni di attività lavorativa, per la

⁸ La riduzione dell'indennità, ai sensi dell'art. 2, comma 17, della legge n. 92 del 2012, è conguagliata d'ufficio al momento della presentazione della dichiarazione dei redditi; nei casi di esenzione dall'obbligo di presentazione della dichiarazione dei redditi, spetta al beneficiario della tutela previdenziale un'apposita autodichiarazione concernente i proventi ricavati dall'attività autonoma.

⁹ Il comma 2 dell'art. 9-bis della legge di conversione 28 novembre 1996, n. 608, così dispone: "In caso di instaurazione del rapporto di lavoro subordinato e di lavoro autonomo in forma coordinata e continuativa, anche di socio lavoratore di cooperativa, i datori di lavoro privati, gli enti pubblici economici e le Pubbliche Amministrazioni sono tenuti a dare comunicazione contestuale al servizio competente nel cui ambito territoriale è ubicata la sede di lavoro, dei dati anagrafici del lavoratore, della data di assunzione, della data di cessazione qualora il rapporto non sia a tempo indeterminato, della tipologia contrattuale, della qualifica professionale e del trattamento economico e normativo".

quale risultano versati o dovuti i contributi per l'assicurazione obbligatoria (art. 2, comma 24, della riforma)¹⁰.

8. L'imposta contributiva per il finanziamento dell'ASpI

A partire dai periodi contributivi maturati a decorrere dal 1° gennaio 2013, il finanziamento dell'assicurazione sociale in discorso viene garantito con il pagamento del contributo integrativo per la tutela contro la disoccupazione involontaria, in base all'aliquota prescritta nella misura dell'1,30 per cento della retribuzione imponibile ai fini previdenziali. Con riferimento, poi, all'obbligo del versamento dei contributi assicurativi base, tale obbligo resta adempiuto anche con l'aliquota dello 0,01 per cento delle retribuzioni dei dipendenti soggetti all'assicurazione contro la disoccupazione involontaria (art. 2, comma 25, della riforma). Allo scopo di favorire le assunzioni dei lavoratori con contratti di lavoro a tempo indeterminato, la legge ha stabilito un'aliquota aggiuntiva pari all'1,4 per cento a copertura dell'assicurazione *de qua* per i lavoratori non a tempo indeterminato. Tale contributo addizionale non si applica ai lavoratori assunti con rapporto a termine in sostituzione di prestatori subordinati assunti con diritto alla conservazione del posto di lavoro. Esso non si applica neppure ai lavoratori assunti a termine per lo svolgimento delle attività stagionali comprese quelle, relativamente ai periodi contributivi maturati dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2015, definite dagli avvisi comuni e dai contratti collettivi nazionali stipulati entro il 31 dicembre 2011 dalle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative. Restano, infine, esclusi da detto contributo addizionale gli apprendistati nonché i lavoratori dipendenti dalle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001, e successive modificazioni (art. 2, commi 28 e 29 della riforma).

Senonché, è da sottolineare come la legge abbia stabilito modalità di restituzione del predetto contributo addizionale in favore del datore di lavoro e nei limiti delle ultime sei mensilità, successivamente al decorso del periodo di prova, in caso di trasformazione del rapporto a termine in contratto a tempo indeterminato. Viceversa, in tutti i casi di interruzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato per causa diversa dalle dimissioni, i datori di lavoro sono obbligati a pagare all'INPS una somma pari al 50 per cento del trattamento mensile iniziale di ASpI per ogni 12 mesi di anzianità aziendale negli ultimi tre anni. Nell'anzianità vanno ricompresi anche i periodi di lavoro a tempo determinato,

¹⁰ I lavoratori di cui si tratta, avrebbero avuto diritto all'indennità di disoccupazioni per un numero di giornate pari a quelle lavorate nell'anno di riferimento e comunque non superiore alla differenza tra il numero 312, diminuito delle giornate di trattamento di disoccupazione eventualmente goduto e quello delle giornate di lavoro prestato (cfr.: art. 7 comma 3, della legge di conversione 20 maggio 1998, n. 160).

ove il rapporto sia stato trasformato ovvero se il datore di lavoro abbia fruito della restituzione del contributo dell'1,40 per cento. Il contributo pari al 50 per cento del trattamento minimo, erogato dall'ASpI per ogni 12 mesi di anzianità aziendale negli ultimi 3 anni, è dovuto anche per le interruzioni dei rapporti di apprendistato diverse dalle dimissioni o dal recesso del lavoratore, compreso il caso del recesso del datore di lavoro ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. *m*), del D.Lgs. n. 167 del 2011 (art. 2, commi 31 e 32, della riforma).

Fino al 31 dicembre 2015 il contributo pari a 50 per cento del trattamento minimo dell'assicurazione sociale contro la disoccupazione non è dovuto nei seguenti casi: *a*) licenziamenti effettuati in conseguenza di cambi di appalto, che garantiscano la continuità occupazionale prevista dai contratti collettivi nazionali di lavoro; *b*) interruzione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato, nel settore delle costruzioni edili, per completamento delle attività e chiusura del cantiere¹¹. L'indennità di disoccupazione nel limite massimo erogabile di euro 1.119,32 al mese si configura come trattamento universale essendo stata riconosciuta anche ai collaboratori coordinati e continuativi, iscritti in via esclusiva alla Gestione separata presso l'INPS di cui all'art. 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995, i quali siano in grado di far valere in via congiunta le seguenti condizioni: *a*) abbiano operato, nel corso dell'anno precedente, in regime di monocommittenza; *b*) abbiano conseguito l'anno precedente un reddito lordo complessivo soggetto a imposizione fiscale non superiore al limite di euro 20.000; *c*) avuto riguardo all'anno di riferimento sia stato accreditato, presso la predetta Gestione separata dell'INPS, un minimo di mensilità non inferiore a uno; *d*) abbiano avuto un periodo di disoccupazione ininterrotto di almeno due mesi nell'anno precedente; *e*) risultino accreditate nell'anno precedente almeno quattro mensilità presso la citata gestione separata dell'INPS¹².

Il regime delineato dalla riforma degli ammortizzatori sociali secondo le disposizioni contenute nella legge n. 92 del 2012 è caratterizzato da una graduale transizione, essendosi avvertita l'esigenza sociale di garantire la gestione delle situazioni derivanti dal perdurare dello stato di debolezza dei livelli produttivi del Paese. È stato così disposto che, per gli anni 2013-2016, il ministro del Lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il ministro dell'Economia e delle finanze, può disporre in virtù di specifici accordi governativi e per periodi non superiori a dodici mesi, in deroga alla normativa vigente, la concessione, anche senza soluzione di continuità, di trattamenti di integrazione salariale e di mobilità, anche

¹¹ A decorrere dal 1° gennaio 2017 nei casi di licenziamento collettivo in cui la dichiarazione di esubero del personale non abbia formato oggetto di accordo sindacale il contributo del 50 per cento del trattamento mensile iniziale dell'assicurazione sociale in parola deve essere moltiplicato per tre volte.

¹² L'indennità dovuta ai collaboratori coordinati e continuativi è pari a un importo del 5 per cento del minimale annuo di reddito moltiplicato per il minor numero tra le mensilità accreditate l'anno precedente e quelle non coperte da contribuzione (art. 2, commi 51-52, della riforma).

con riferimento a settori produttivi e ad aree regionali, nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine destinate nell'ambito del "Fondo sociale per occupazione e formazione" (art. 2, comma 64, della riforma).

9. Considerazioni e valutazioni di stretto diritto previdenziale

Sono trascorsi ben 13 anni dalla legge 17 maggio 1999, n. 144, recante: *Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali*, per vedere attuato un nuovo sistema di strumenti intesi a favorire la ricollocazione di persone rimaste prive di occupazione nonché per ridefinire, nel rispetto degli indirizzi dell'Unione europea, la disciplina degli ammortizzatori sociali con valorizzazione del ruolo della formazione professionale. Né ebbe miglior successo l'art. 3 del disegno di legge collegato alla Finanziaria 2002 (Atto Senato 848, presentato dal Governo in data 15 novembre 2001), contenente la "delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro", che prevedeva norme di delegazione riguardanti soltanto la realizzazione del sistema delle aliquote preordinate al finanziamento del sistema degli ammortizzatori sociali e, tra l'altro, anche l'adozione, in favore dei lavoratori interessati dai processi di riorganizzazione o ristrutturazione aziendale, di interventi formativi nell'ambito di piani di reinserimento. Il Governo dell'epoca aveva così riproposto al Parlamento l'emanazione di uno o più decreti legislativi al fine di realizzare un primo riordino della disciplina vigente in materia di ammortizzatori sociali e strumenti di sostegno al reddito e base assicurativa e a totale carico delle imprese secondo criteri di autogestione, senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato. In tal modo, si sarebbero potuti conservare tutti i fondi costituiti presso l'INPS per la Cassa integrazione guadagni.

E finalmente, con qualche "mugugno" dentro e fuori il Parlamento abbiamo assistito ad una lodevole accelerazione delle procedure di promulgazione e pubblicazione della legge 28 giugno 2012, n. 92, recante: *Disposizioni in materia di riforme di mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*.

A ben vedere, si è trattato di introdurre, nello specifico ambito del diritto della previdenza sociale, una riforma graduata nel tempo che, dando effettività alla tutela del reddito da lavoro dipendente e, in parte, anche da lavoro autonomo, ha realizzato un sistema razionalmente coordinato ed efficace soprattutto nella specifica e delicata materia degli ammortizzatori sociali. E tale riforma impone di tener presente, in un obbiettivo giudizio storico, quella prassi legislativa che ebbe, nella legge finanziaria n. 448 del 2001 un indicatore della volontà politica a non provvedere neppure ad un primo riordino degli ammortizzatori sociali. Con quella legge, infatti, vennero prorogati i trattamenti di cassa integrazione guadagni straordinaria, di mobilità e di disoccupazione speciali anche in deroga alla normativa

vigente in materia, nonché venne previsto il completamento degli interventi di integrazione salariale straordinaria, di cui agli articoli 1 e 5 del decreto ministeriale del 6 giugno 2001 (art. 52, comma 46, della legge n. 448 del 2001).

Non c'è dubbio che la riforma di cui trattasi rappresenti il più saggio e responsabile sforzo politico che Parlamento e Governo abbiano compiuto per dare un assetto razionale e sinergico all'intera materia avente ad oggetto la tutela normativa previdenziale contro la disoccupazione involontaria, in una sua iniziale forma più universalizzata. Una volta a regime, essa detta le nuove misure di sostegno al reddito da lavoro dipendente, che saranno destinate a sostituire l'indennità di mobilità e disoccupazione ordinaria non agricola, compresa quella nei casi di sospensione e quella in deroga per gli apprendisti, con requisiti normali e ridotti, nonché l'indennità di disoccupazione speciale edile. In tema di ammortizzatori, bene è stata fatta a non apportare modifiche alcune alla disciplina della Cassa integrazione gestione ordinaria, mentre ci risultano appropriate talune modifiche introdotte nell'ambito della gestione straordinaria come, ad esempio, la scomparsa dal 1° gennaio 2016 dell'intervento straordinario in favore dei lavoratori delle imprese, rientranti nella disciplina della gestione straordinaria di integrazione salariale, nei casi di dichiarazione di fallimento, di emanazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa ovvero di sottoposizione all'amministrazione straordinaria, qualora la continuazione dell'attività non sia stata riaperta ossia cessata.

Nella logica di governare le possibili criticità connesse tanto alla definizione della crisi economica, che al passaggio tra i due diversi sistemi di tutela previdenziale, la legge prevede il mantenimento, fino al 2016, del ricorso agli ammortizzatori in deroga, nei limiti beninteso delle risorse disponibili, nonché il transitorio mantenimento dell'indennità di mobilità con sensibile ridimensionamento, fino al 31 dicembre 2016, nei suoi termini di durata massima. Infine, c'è da valutare pure positivamente la previsione di accordi sindacali per la costituzione di fondi per la solidarietà bilaterali, per i settori non coperti dalla normativa dettata in materia di integrazione salariale.

Il nostro giudizio positivo sull'intera riforma del mercato del lavoro vuole essere un attestato di ottimismo sul futuro politico, economico e sociale della nostra patria: l'Italia!

RIASSUNTO

L'Autore ricorda il tempo trascorso tra il primo provvedimento legislativo del maggio 1999 che prevedeva, con delega al Governo, la riforma degli ammortizzatori sociali, e l'attuale riforma del mercato del lavoro, attuata con legge 28 giugno 2012, n. 92. Avverte la positività di una tale riforma, attesa, per l'appunto, dà più di 13 anni, e che ha intanto comportato per i fondi e per le gestioni riguardanti le

prestazioni temporanee dell'INPS un irragionevole peso finanziario per l'Erario. Gli ammortizzatori sociali hanno così avuto, ora, un'organica disciplina di diritto della previdenza sociale con l'istituzione dell'*Assicurazione sociale per l'impiego* (ASpI) e con una regolazione transitoria declinata anche in funzione dell'età del lavoratore interessato nonché col mantenimento, fino al 2016 del ricorso agli ammortizzatori in deroga. La tutela economica previdenziale contro la disoccupazione involontaria ha assunto anche una iniziale forma più universalizzata attraverso la previsione, in favore di una categoria di lavoratori autonomi, di trattamenti brevi denominati mini-ASpI.

L'Autore, comunque, dà un attestato di ottimismo sul futuro politico, economico e sociale dell'Italia.

SUMMARY

The Author recollects the time elapsed between the first legislative measure of May 1999 that provided, with delegation to the Government, the reform of social safety nets, and the current labour market reform, implemented by Law on 28th June 2012, No. 92. The Author experienced the positivity of such a reform, anticipated precisely for more than 13 years, and which has in the meantime generated for the funds and the management regarding the temporary benefits of the INPS (Italian National Social Insurance Body) an unreasonable financial onus for the Treasury.

Social safety nets, now, have thus received systematic discipline of social security law with the establishment of the Social Insurance for Employment (ASpI) and with a temporary regulation applied even in function of the age of the interested employee, as well as the maintenance, until 2016, of the recourse to exceptional safety nets. The economic welfare protection against involuntary unemployment has also taken on a more universal initial form through the provision, in favour of a category of the self-employed, of short-term schemes called mini-ASpI.

However, the Author offered an optimistic declaration on the political, economic and social future of Italy.