



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

Gli ammortizzatori sociali:

**il sostegno al reddito in caso di sospensione
o perdita del posto di lavoro**



Quaderno n. 2 - luglio 2014

Il Quaderno è frutto del lavoro congiunto del Comitato Tecnico e del Comitato Scientifico del Sistema permanente di Monitoraggio del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Il Comitato Scientifico, presieduto dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, è composto da Emanuele Baldacci, Mario Bracco, Giuliana Coccia, Lorenzo Codogno, Bruno Contini, Alessandra Del Boca, Riccardo Del Punta, Efsio Espa, Francesco Grillo, Marco Leonardi, Antonietta Mundo, Fabio Pammolli, Bernardo Polverari, Stefano Scarpetta, Paolo Sestito, Stefania Tomasini, Ugo Trivellato.

Il Comitato Tecnico, coordinato da Giuliana Coccia, è composto da Fabio Bartolomeo, Libero Calvito, Manlio Calzaroni, Claudio Ceccarelli, Marco Centra, Romolo De Camillis, Massimo De Felice, Germana Di Domenico, Gabriella Di Lelio, Claudio Gagliardi, Giovanni Gobitti, Riccardo Innocenti, Angela Legini, Antonio Lentini, Maurizio Marengon, Domenico Mauriello, Leopoldo Mondauto, Simona Montagnino, Paola Nicastro, Paolo Onelli, Salvatore Pirrone, Luca Sabatini, Gianfranco Santoro, Michele Scarrone, Maurizio Sorcioni, Grazia Strano, Pietro Antonio Varesi.

Il supporto amministrativo ai Comitati Scientifico e Tecnico è stato assicurato dalla Segreteria, composta da: Paola Bucarelli, Barbara Giampaolo, Elisabetta Gotti Porcinari, Fabrizio Marcucci, Milena Mattoni, Alessandra Morgia.

Hanno inoltre collaborato: Leda Accosta, Alessandra Assogna, Carla Di Giacomo, Stefania Fioravanti, Rosanna Franchini, Francesca Kretly, Raffaello Marcelloni, Giulio Mattioni, Gianluca Puliga.

SOMMARIO

Introduzione.....	1
PARTE I - GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI: IL SOSTEGNO AL REDDITO IN CASO DI SOSPENSIONE O PERDITA DEL POSTO DI LAVORO	5
1. Tutele in caso di sospensione del rapporto di lavoro	6
1.1 Fondi di solidarietà.....	6
1.2 Ammortizzatori sociali in deroga.....	9
1.3 Cassa integrazione guadagni	10
1.3.1 Ore autorizzate	10
1.3.2 Le ore di cassa integrazione utilizzate	15
1.3.3 Beneficiari di cassa integrazione espressi in ULA	15
2. Tutele in caso di cessazione del rapporto di lavoro	17
2.1 Assicurati per disoccupazione e ASpl	18
2.2 Domande presentate e beneficiari di disoccupazione/ASpl	21
2.3 Confronto tra indennità di disoccupazione ed ASpl	24
2.4 Mobilità	25
APPENDICE - ASPETTI NORMATIVI DELLA LEGGE N. 92/2012 IN TEMA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI	29
Obiettivi della Legge n. 92 del 2012 in tema di ammortizzatori sociali	30
Tutele in caso di cessazione del rapporto di lavoro	30
ASpl	30
Mini-ASpl	33
Finanziamento di ASpl e mini-ASpl.....	33
Indennità di mobilità ordinaria.....	34
Una tantum co.co.co.....	35
Tutele in costanza di rapporto di lavoro	36
Trattamenti di integrazione salariale e mobilità in deroga.....	36
Estensione dell'integrazione salariale straordinaria.....	37
Costituzione di nuovi fondi di solidarietà bilaterali.....	38
Adeguamento delle fonti istitutive di fondi già esistenti	39
Fondo di solidarietà residuale	39
Disciplina comune ai fondi di solidarietà	40

Adeguamento dei fondi istituiti ai sensi dell'articolo 2, comma 28, della Legge n. 662 del 1996, del fondo trasporto aereo e del fondo settore ferroviario.....	42
---	----

Indice delle Figure

Fig. 1.1 - Dipendenti privati per tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro. Anno 2013 (Valori assoluti in milioni).....	8
Fig. 1.2 - Ore autorizzate di cassa integrazione guadagni. Anni 2000-2013 (Valori assoluti in milioni)	11
Fig. 1.3 - Ore autorizzate di cassa integrazione guadagni per tipologia di intervento. Anni 2011-2013 (Valori assoluti in milioni).....	11
Fig. 1.4 - Ore autorizzate di cassa integrazione guadagni per tipologia di intervento. Anni 2011-2013 (Variazioni tendenziali percentuali).....	12
Fig. 1.5 - Ore autorizzate di cassa integrazione guadagni per ripartizione geografica. Anni 2011-2013 (Valori assoluti in milioni).....	13
Fig. 1.6 - Ore autorizzate di cassa integrazione guadagni per tipologia di intervento e ripartizione geografica. Anni 2011-2013 (Valori assoluti in milioni).....	14
Fig. 1.7 - Imprese con almeno una autorizzazione nel trimestre, per tipologia di intervento. Anni 2011-2013 (Valori assoluti in migliaia).....	15
Fig. 1.8 - Beneficiari di CIG per tipologia di intervento. Gen. 2011-Dic. 2013 (Valori assoluti espressi in ULA).....	16
Fig. 1.9 - Beneficiari di contratti di solidarietà. Gen. 2011-Dic. 2013, (Valori assoluti espressi in ULA).....	17
Fig. 2.1 - Totale lavoratori dipendenti, lavoratori assicurati per la disoccupazione/ASpI e secondo il diritto alla prestazione ordinaria o ridotta. Gen. 2011-Dic. 2013 (Dati in milioni).....	18
Fig. 2.2 - Lavoratori con requisito per la prestazione di disoccupazione. Anni 2011-2013 (Quota percentuale sul totale degli assicurati per la disoccupazione/ ASpI).....	20
Fig. 2.3 - Lavoratori che hanno maturato i requisiti per la prestazione di disoccupazione con requisiti ridotti/mini-ASpI, per classe di età e per genere. Media annua 2011-2013 (Quota percentuale sul totale dei lavoratori assicurati per disoccupazione/ASpI)	20
Fig. 2.4 - Lavoratori "non a tempo indeterminato" assicurati ASpI tenuti al pagamento del contributo addizionale e lavoratori o che ne sono esclusi. Anno 2013 (Quota percentuale sul totale degli assicurati).....	21
Fig. 2.5 - Domande di disoccupazione/ASpI presentate. Gen. 2011-Dic. 2013 (Valori assoluti).....	22
Fig. 2.6 - Domande presentate di disoccupazione/ASpI rapportate agli assicurati che hanno maturato il requisito per l'accesso alla prestazione, per genere. Gen. 2011-Dic. 2013 (Quota percentuale)	23
Fig. 2.7 - Beneficiari di disoccupazione/ASpI. Gen. 2011-Dic. 2013 (Valori assoluti e variazioni tendenziali percentuali)	23
Fig. 2.8 - Beneficiari di disoccupazione/ASpI per genere. Gen. 2011-Dic. 2013.....	24
Fig. 2.9 - Tasso di sostituzione per classe di età: confronto tra indennità di disoccupazione e ASpI sui licenziamenti del primo trimestre dell'anno 2012 e del 2013. (Valori percentuali)	25
Fig. 2.10 - Domande presentate di mobilità per tipologia. Gen. 2011-Dic. 2013. (Valori assoluti).....	27
Fig. 2.11 - Beneficiari dell'indennità di mobilità per tipologia. Gen. 2011- Dic. 2013. (Valori assoluti).28	

Indice delle Tavole

Tav. 1 - Stato di avanzamento su adeguamento e istituzione dei fondi di solidarietà. Giugno 2014	9
Tav. 2 - Durata in mesi dell'indennità di mobilità ex art. 2, comma 46 Legge n. 92/2012	35

Introduzione

La Legge n. 92 del 28 giugno 2012 di riforma del mercato del lavoro ha previsto l'obbligo di monitorare gli effetti delle nuove disposizioni normative al fine di individuarne punti di forza e di debolezza, al fine di migliorare l'efficacia delle politiche del lavoro ed aumentare la qualità e la quantità dell'occupazione. A seguito di tale disposizioni il Ministro del lavoro e delle politiche sociali ha istituito un sistema di monitoraggio permanente, che si avvale delle attività del Comitato Scientifico, che sostiene tale processo assicurandone la qualità e l'integrità, e quelle del Comitato Tecnico, cui partecipano gli esperti del Ministero e di altre istituzioni alle quali spetta il compito di realizzare le attività operative necessarie al monitoraggio stesso.

Questa pubblicazione rappresenta il secondo prodotto di un progetto articolato e di medio termine, che ha l'obiettivo di fornire ulteriori informazioni nei prossimi mesi, estendendo il campo di osservazione dalla Legge n. 92 alle nuove politiche varate negli anni successivi. In particolare, il secondo Quaderno di monitoraggio è dedicato all'esame dei dati relativi agli ammortizzatori sociali nel periodo 2011-2013; un intervallo temporale che permette non solo di confrontare gli andamenti delle diverse forme di supporto economico in un triennio particolarmente critico, ma anche di disporre di almeno un anno di osservazione delle nuove tutele introdotte dalla riforma del mercato del lavoro a partire da gennaio 2013.

Sono riportate di seguito le principali evidenze contenute nel Quaderno:

1) Tutele in costanza di rapporto di lavoro:

- Nell'anno 2013 sono state autorizzate complessivamente 1.183 milioni di ore per interventi di cassa integrazione, il 30% destinate ad interventi di cassa integrazione ordinaria (CIGO), il 45% a cassa integrazione straordinaria (CIGS) e il restante 25% a cassa integrazione in deroga (CIGD). Si registra un costante aumento delle ore autorizzate per interventi di cassa integrazione straordinaria a fronte di una costante riduzione delle ore autorizzate per interventi di cassa integrazione in deroga; per gli interventi di cassa integrazione ordinaria si evidenzia invece un calo negli ultimi due trimestri 2013 a fronte di un aumento nei primi due trimestri.
- Il numero di imprese autorizzate trimestralmente ad usufruire della cassa integrazione guadagni supera le 90.000 unità; in particolare il numero di imprese coinvolte in interventi ordinari (CIGO) mostra una marcata componente stagionale; invece per gli interventi straordinari (CIGS) circa 3.000 imprese sono autorizzate trimestralmente; il numero di imprese autorizzate per interventi in deroga presenta un trend crescente per tutto il triennio 2011-2013.
- Nel 2013 i lavoratori beneficiari di integrazioni salariali espressi in ULA (a zero ore per tutto l'anno) è pari a 289.920; di questi 87.729 hanno usufruito di CIG 135.045 sono relativi ad integrazioni straordinarie (inclusi i contratti di solidarietà ex art.1 L. 863/1984) 67.146 sono per interventi in deroga.
- I beneficiari di contratti di solidarietà, espressi in ULA, sono 31.156 nel 2013, con una crescita del 46,7% rispetto all'anno precedente.

- L'introduzione dei fondi di solidarietà sta comportando un aumento della platea di lavoratori coperti da strumenti di tutela in costanza di rapporto di lavoro. Nel 2013 il numero medio di lavoratori dipendenti del settore privato coperti dalla cassa integrazione (ordinaria e/o straordinaria) è circa 5,2 milioni. Dei 7 milioni di lavoratori privi di questo tipo di tutela, circa 700 mila erano già coperti dai fondi di solidarietà esistenti; altri 2,7 milioni, che lavorano presso datori di lavoro con più di 15 dipendenti saranno coperti dai nuovi fondi di solidarietà. Dei *restanti* 3,6 milioni di lavoratori che lavorano presso datori di lavoro con meno di 16 dipendenti, circa 1 milione, operanti nel settore artigiano, saranno coperti da uno specifico fondo di solidarietà. Tuttavia, rimangono fuori tutela 2,6 milioni di lavoratori.
- La graduale riduzione degli ammortizzatori sociali in deroga, aventi carattere eccezionale, dovrebbe avvenire di pari passo con il crescere delle tutele in costanza di rapporto di lavoro per i lavoratori operanti presso datori di lavoro oggi non soggetti alla disciplina della cassa integrazione guadagni.

2) Tutele in caso di cessazione del rapporto di lavoro:

- I lavoratori assicurati in caso di cessazione del rapporto di lavoro sono passati da 12,3 milioni nel 2012 a 12,4 milioni nel 2013; l'effetto dell'estensione della platea degli assicurati ad apprendisti e soci lavoratori di cooperativa, dovuto all'istituzione dell'ASpI, è controbilanciato da una riduzione del totale dei lavoratori dipendenti. Si apprezza, tuttavia, una sensibile riduzione della quota dei lavoratori non assicurati, che passano in media dal 11,1% nel 2012 al 4,8% nel 2013.
- Il numero medio di assicurati che ha maturato il requisito per l'accesso alla prestazione con requisiti ridotti (mini-ASpI) supera gli 11,8 milioni nel 2013, con un aumento piuttosto consistente dei potenziali beneficiari di tale prestazione rispetto alla platea assicurata (oltre il 95%), soprattutto per i giovani e le donne, dovuto al fatto che dal 2013 sono sufficienti 13 settimane di contribuzione negli ultimi 12 mesi per accedere alla prestazione mini-ASpI.
- La serie mensile dei beneficiari di sostegno al reddito per cessazione del lavoro evidenzia per l'anno 2013 la coesistenza dei beneficiari di disoccupazione e di ASpI: i primi per prestazioni relativi a cessazioni del rapporto di lavoro avvenute nel 2012 e i secondi per cessazioni nell'anno 2013.
- Nel quarto trimestre 2013 il numero medio di lavoratori che percepisce l'indennità di disoccupazione/ASpI ammonta a 632.865, con una variazione tendenziale, rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente, pari a +5,2%.
- Considerando il rapporto percentuale tra l'indennità giornaliera pagata e la retribuzione media giornaliera percepita nel periodo di lavoro precedente la data di licenziamento, si evidenzia come l'ASpI, in generale, presenti valori più elevati rispetto all'indennità di disoccupazione (rispettivamente 56,2% contro 53,5%). Tale situazione è ancor più evidente per le donne.

- La mobilità prevede un sostegno al reddito e conferisce al lavoratore uno status speciale che consente sgravi contributivi alle aziende che decidono di assumerlo. Le domande di mobilità presentate nell'ultimo biennio presentano una dinamica in crescita (156.487 domande nel 2012 e 217.597 nel 2013).
- Dall'esame della serie storica mensile dei beneficiari di mobilità, il 2013 presenta un andamento decrescente in controtendenza con il 2011 e il 2012. Bisogna precisare che tale diminuzione è dovuta principalmente alla componente di mobilità in deroga che nel 2013 presenta un forte calo rispetto agli anni precedenti, mentre la mobilità ordinaria non subisce importanti variazioni tendenziali e mantiene un andamento di leggera crescita del numero dei beneficiari.

Infine, va ricordato che il perdurare della crisi economica e l'andamento particolarmente critico del mercato del lavoro hanno portato il legislatore ad effettuare alcuni interventi normativi per migliorare il funzionamento del mercato del lavoro, anche superando alcuni dei limiti mostrati dalla legge di riforma. Pertanto, è opportuno richiamare le principali azioni intraprese dal Governo negli ultimi 18 mesi, al fine di contestualizzare le tendenze registrate anche alla luce delle disposizioni normative intervenute successivamente all'introduzione della legge 92/2012.

In ordine cronologico, sono stati realizzati i seguenti interventi normativi:

- Legge n. 99 del 9 agosto 2013, conversione in legge, con modificazioni, del Decreto-Legge 28 giugno 2013, n. 76, recante primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale.
- Ha preso avvio il 1° maggio 2014, in tutta Italia, il Piano Nazionale Garanzia Giovani. Oltre 1,5 Miliardi di Euro per garantire a tutti i giovani tra i 15 ed i 29 anni, disoccupati o Neet (né occupati, né studenti, né coinvolti in attività di formazione) un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato, tirocinio, altra misura di formazione o inserimento nel servizio civile.
- E' stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 19 maggio 2014 la Legge n. 78/2014 di conversione, con modificazioni, del Decreto Legge n. 34/2014, contenente le disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese. Fra le misure previste, fra l'altro, interventi di semplificazione sul contratto a termine e sul contratto di apprendistato per renderli più coerenti con le esigenze attuali del contesto occupazionale e produttivo.

Lo spostamento verso le politiche attive è stato uno degli obiettivi principali delle scelte compiute in questi mesi, realizzate sulla base di una strategia di medio termine, che pongono le premesse perché questo passaggio, da tempo suggerito anche dalle organizzazioni internazionali, si realizzi appieno nel 2014. Secondo la Strategia Europea per l'Occupazione le politiche attive devono essere articolare ai fini dell'occupabilità, adattabilità, imprenditorialità e pari opportunità dei soggetti che si presentano sul mercato del lavoro.

Il primo passo di questa strategia è stata, attraverso il DL 76/2012³, l'attivazione presso il Ministero del lavoro della "Struttura di missione", con numerosi e ampi compiti di coordinamento e promozione delle politiche attive¹.

Parallelamente è necessaria un'analoga programmazione per il miglioramento dei servizi all'impiego su tutto il territorio nazionale, cercando di attivare le migliori sinergie tra i centri pubblici e quelli privati accreditati.

Su questi argomenti si concentrerà l'attenzione del sistema permanente di monitoraggio del ministero, per cercare di quantificare gli aspetti positivi ed i punti di criticità che si riscontrano nel mercato del lavoro nonostante i ripetuti interventi degli ultimi anni.

Infine, per completezza di informazione si rammenta che sul sito del Ministero del lavoro (<http://www.lavoro.gov.it/PerSaperneDiPiu/MonitoraggioLegge922012>) sono state aggiornate al 31 dicembre 2013 le tabelle excel con gli indicatori statistici utili per il monitoraggio della riforma, descritti dettagliatamente nel 1° Quaderno di monitoraggio.

¹ Fanno parte della Struttura di Missione: Ministero del Lavoro, ISFOL, Italia Lavoro, INPS, Ministero dell'Istruzione, Ministero dello Sviluppo Economico, Dipartimento della Gioventù della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Regioni e Province Autonome, Province e Unioncamere.

PARTE I - GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI: IL SOSTEGNO AL REDDITO IN CASO DI SOSPENSIONE O PERDITA DEL POSTO DI LAVORO

1. Tutele in caso di sospensione del rapporto di lavoro

Con il termine di ammortizzatori sociali si intende una serie di misure che hanno l'obiettivo di offrire sostegno economico ai lavoratori che hanno perso il lavoro o sono momentaneamente sospesi dal lavoro o che operano con orario ridotto. Si tratta delle misure che afferiscono alle categorie 8 e 9 della Classificazione europea delle politiche del lavoro (LMP) ed includono strumenti a cui possono ricorrere le aziende che si trovano in crisi e devono provvedere a riorganizzazione la loro struttura e dunque a ridimensionare il costo del lavoro.

Si possono distinguere due categorie di supporti economici (o strumenti di tutela):

- in caso di sospensione del rapporto di lavoro, rivolti a soggetti sospesi in conseguenza di crisi temporanee. Rientrano in questa categoria la cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria e i fondi di solidarietà bilaterali. Esiste anche uno strumento di cassa integrazione così detta in "deroga" prevista per i lavoratori non destinatari della normativa sulla cassa integrazione guadagni;
- in caso di cessazione del rapporto, di lavoro rivolti a soggetti che si trovano involontariamente disoccupati. Rientrano in questa categoria l'assicurazione sociale per l'impiego (ASpl e Mini-ASpl) e l'indennità di mobilità.

La Legge n. 92 del 2012 di riforma del mercato del lavoro si pone l'obiettivo di rendere più efficiente, coerente ed equo l'assetto delle misure di sostegno al reddito e delle politiche attive del lavoro in una prospettiva di universalizzazione e di rafforzamento dell'occupabilità delle persone.

In particolare, la Legge n. 92 del 2012 interviene nell'ambito delle tutele sia in caso di cessazione del rapporto di lavoro che in caso di sospensione o riduzione temporanea della prestazione lavorativa. In sintesi, le linee di intervento in caso di sospensione del rapporto di lavoro sono le seguenti:

1. istituzione o adeguamento dei fondi di solidarietà per la tutela dei lavoratori appartenenti a settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale;
2. possibilità, per il triennio 2013-2016, di concedere o prorogare trattamenti di integrazione salariale e di mobilità in deroga alla normativa vigente in base a specifici accordi governativi e per periodi non superiori a 12 mesi;
3. estensione dell'ambito di efficacia delle disposizioni in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale.

1.1 Fondi di solidarietà

La Legge n. 92/2012 (art. 3 commi da 4 a 13) ha inteso estendere la copertura delle tutele in caso di sospensione del rapporto di lavoro anche ad alcune categorie di lavoratori non ancora assicurate, con l'obiettivo di ridurre il ricorso alla cassa integrazione in deroga fino ad

eliminarlo a partire dall'anno 2017. Più in generale il legislatore si è posto il problema di superare l'istituto delle deroghe anche con riferimento al trattamento di mobilità.

Per definire un sistema volto ad assicurare adeguate forme di sostegno in favore di lavoratori appartenenti a settori non coperti dalla disciplina della cassa integrazione guadagni, le organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale avrebbero dovuto stipulare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, accordi e contratti collettivi, anche intersettoriali, aventi ad oggetto la costituzione di fondi di solidarietà bilaterali. L'istituzione dei fondi di solidarietà bilaterali è obbligatoria per le imprese che occupano più di 15 dipendenti, in tutti i settori nei quali non si applicano le disposizioni in materia di integrazione salariale.

I fondi devono assicurare ai lavoratori una tutela in costanza di rapporto di lavoro nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per le causali previste dalla normativa in materia di integrazione salariale ordinaria o straordinaria. L'istituzione dei fondi è obbligatoria per le imprese che occupano mediamente oltre 15 dipendenti ed appartengono ai settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale.

In alternativa al modello sopra descritto, nei settori non coperti dalla normativa sulla cassa integrazione guadagni nei quali siano operanti consolidati sistemi di bilateralità e in considerazione delle peculiari esigenze dei predetti settori (quale quello dell'artigianato), le organizzazioni sindacali e imprenditoriali possono adeguare i rispettivi fondi bilaterali già esistenti alle finalità perseguite dalle disposizioni sull'istituzione dei fondi di solidarietà, prevedendo misure intese ad assicurare ai lavoratori una tutela reddituale in costanza di rapporto di lavoro, in caso di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa, correlate alle caratteristiche delle attività produttive interessate.

È stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il Decreto interministeriale n. 79141 del 7 febbraio 2014 per l'istituzione del fondo di solidarietà residuale previsto dalla L. 92/2012, art. 3 co. 19-21 per la copertura dei lavoratori dei settori, tipologie di lavoro e classi dimensionali comunque superiori a 15 dipendenti, non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale nel caso in cui non siano stati previsti accordi collettivi volti all'attivazione di fondi di solidarietà di categoria. Conformemente a quanto oggi previsto dalla legge di stabilità per il 2014 (L. n. 147/2013, art. 1, co. 185), l'aliquota ordinaria di finanziamento del fondo residuale è fissata allo 0,5% della retribuzione imponibile, da ripartire tra datore di lavoro e lavoratore nella misura di due terzi ed un terzo rispettivamente.

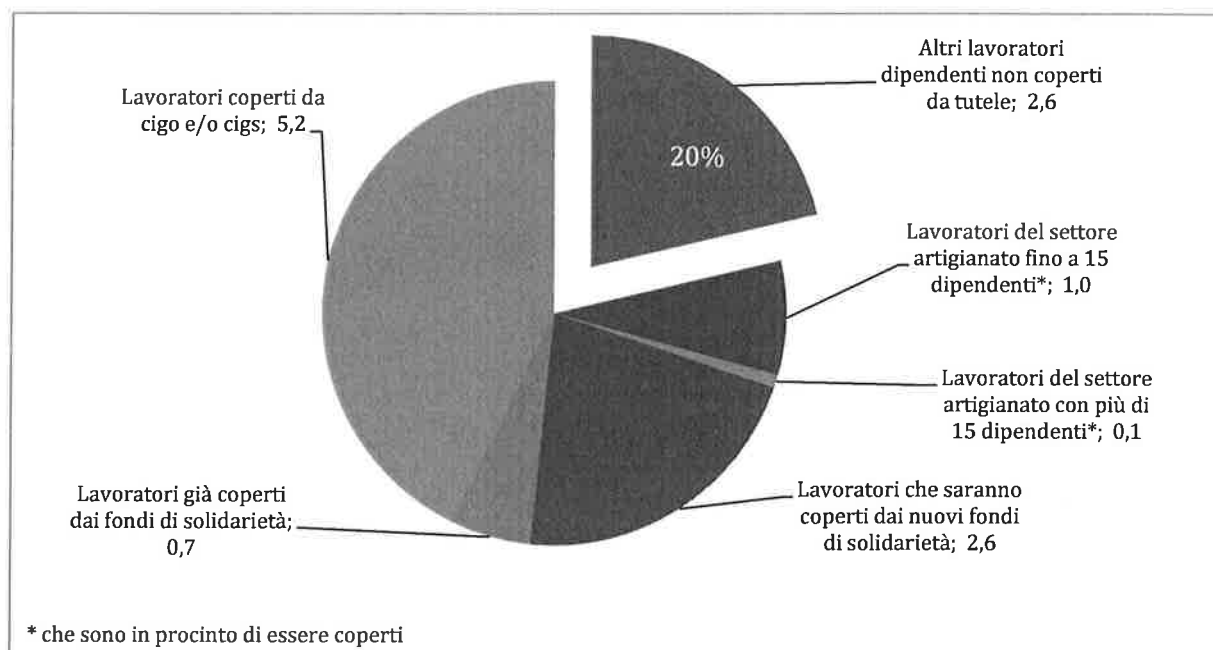
L'introduzione dei fondi di solidarietà sta comportando un significativo incremento del numero di lavoratori coperti da strumenti di tutela in costanza di rapporto di lavoro.

Per i lavoratori del settore privato non agricolo sulla base dei dati UniEmens per l'anno 2013 si è cercato di identificare le platee interessate dagli interventi a sostegno del reddito previsti dalla Legge 92/2012.

Il numero medio di lavoratori dipendenti del settore privato coperti dalla disciplina della cassa integrazione (ordinaria e/o straordinaria) ammonta a circa 5,2 milioni. Degli ulteriori 7 milioni di lavoratori privi di questo tipo di tutela, circa 700 mila erano già coperti dai fondi di solidarietà esistenti; altri 2,7 milioni lavorano presso datori di lavoro con più di 15 dipendenti

(circa 110 mila dei quali presso imprese del settore artigiano) e saranno pertanto coperti dai nuovi fondi di solidarietà. Dei restanti 3,6 milioni di lavoratori che lavorano presso datori di lavoro con meno di 16 dipendenti, circa 1 milione, operanti nel settore artigiano, saranno coperti da uno specifico fondo di solidarietà che sarà istituito mediante modifica delle fonti istitutive degli attuali enti bilaterali e 2,6 milioni restano fuori tutela (Fig. 1.1).

Fig. 1.1 - Dipendenti privati per tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro. Anno 2013
(Valori assoluti in milioni)



Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Agli strumenti sopra descritti si aggiunge la cassa integrazione in deroga (CIGD), un particolare intervento di integrazione salariale riservato alle aziende e ai lavoratori che non rientrano nella tipologia della CIGO e della CIGS. Nello specifico, spetta *"a tutti i lavoratori subordinati, compresi apprendisti, lavoratori con contratto di somministrazione e lavoratori a domicilio, dipendenti da aziende che operino in determinati settori produttivi o specifiche aree regionali, individuate in specifici accordi governativi"*. La CIG in deroga, infatti, è gestita dalla Regione dove si trova l'azienda, che per fruirne deve inoltrare apposita domanda alla Regione stessa entro 20 giorni dalla sospensione della attività. Le modalità di erogazione della CIGD sono variabili e dipendono dagli accordi territoriali o dai provvedimenti di concessione vigenti.

Appare utile fornire uno schema riassuntivo sullo stato dell'arte dei fondi di solidarietà:

Tav. 1 - Stato di avanzamento su adeguamento e istituzione dei fondi di solidarietà. Giugno 2014

	Decreto interministeriale di adeguamento emanato	Decreto interministeriale di adeguamento predisposto
Fondi di solidarietà preesistenti		
Imprese assicuratrici	X	
Imprese del Gruppo Poste Italiane S.p.A.	X	
Imprese del gruppo Ferrovie dello Stato Italiane		X
Imprese del Credito cooperativo		X
Imprese del Credito		X
Imprese del Gruppo Equitalia e Riscossioni Sicilia S.p.a		X
Imprese del settore del trasporto aereo		X
Imprese per il servizio di riscossione dei tributi erariali		X
Fondi di solidarietà istituiti a seguito di adeguamento dei fondi bilaterali di settore		
Imprese del settore artigianato		X
	Decreto interministeriale di istituzione emanato	Decreto interministeriale di istituzione predisposto
Fondi di solidarietà di nuova istituzione		
Imprese di trasporto pubblico		X
Imprese del settore dell'industria armatoriale		X
Imprese del settore ormeggiatori e barcaioli porti italiani		X
Fondo di solidarietà residuale		
Imprese con più di 15 dipendenti che non hanno aderito a specifici fondi settoriali	X	

1.2 Ammortizzatori sociali in deroga

La graduale riduzione degli ammortizzatori sociali in deroga, aventi carattere eccezionale, dovrebbe avvenire di pari passo con il crescere delle tutele in costanza di rapporto di lavoro per i lavoratori operanti presso datori di lavoro oggi non soggetti alla disciplina della cassa integrazione guadagni.

La Legge n. 92/2012 ha previsto per il finanziamento della deroga, nel quadriennio 2013-2016, importi decrescenti e notevolmente più contenuti rispetto a quanto previsto per l'anno 2012. Tali stanziamenti presupponevano una immediata partenza dei fondi di solidarietà (ed in particolare del fondo residuale), i quali avrebbero garantito le prestazioni in caso di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per i settori di competenza, riducendo l'area di intervento pubblico. Il protrarsi della crisi economica e dei tempi con i quali i fondi di solidarietà saranno a regime ha indotto il legislatore ad integrare le risorse inizialmente previste per l'anno 2013 con interventi successivi, assegnando alle regioni un totale di 2.118 milioni di euro, allineando le risorse disponibili per l'anno 2013 a quelle del 2012.

Tutto ciò ha comportato un rallentamento nella attività di emanazione dei decreti regionali e ministeriali dei provvedimenti di accesso ai trattamenti in deroga, stante l'insufficienza delle risorse iniziali del 2013 che sono state integrate con provvedimenti assunti per lo più nella seconda metà dell'anno. L'evidenza di quanto affermato si riscontra nei dati riguardanti i trattamenti in deroga di cassa integrazione e di mobilità che presentano una flessione evidente nel corso dell'anno 2013.

In attuazione dell'articolo 4, comma 2, del Decreto Legge n. 54/2013 (convertito con Legge n. 85/2013), è in fase di definizione uno schema di Decreto interministeriale che determina i criteri per la concessione di ammortizzatori sociali in deroga.

In sintesi è da sottolineare come, in una logica che si voleva emergenziale e di breve periodo, a partire dal 2009 è stato fatto un utilizzo estensivo degli ammortizzatori sociali in deroga. Tuttavia, per poter garantire in modo equo i lavoratori e le imprese, il futuro dell'Italia deve prevedere l'istituzione di un sistema di ammortizzatori sociali integrato e universale in linea con gli altri paesi europei.

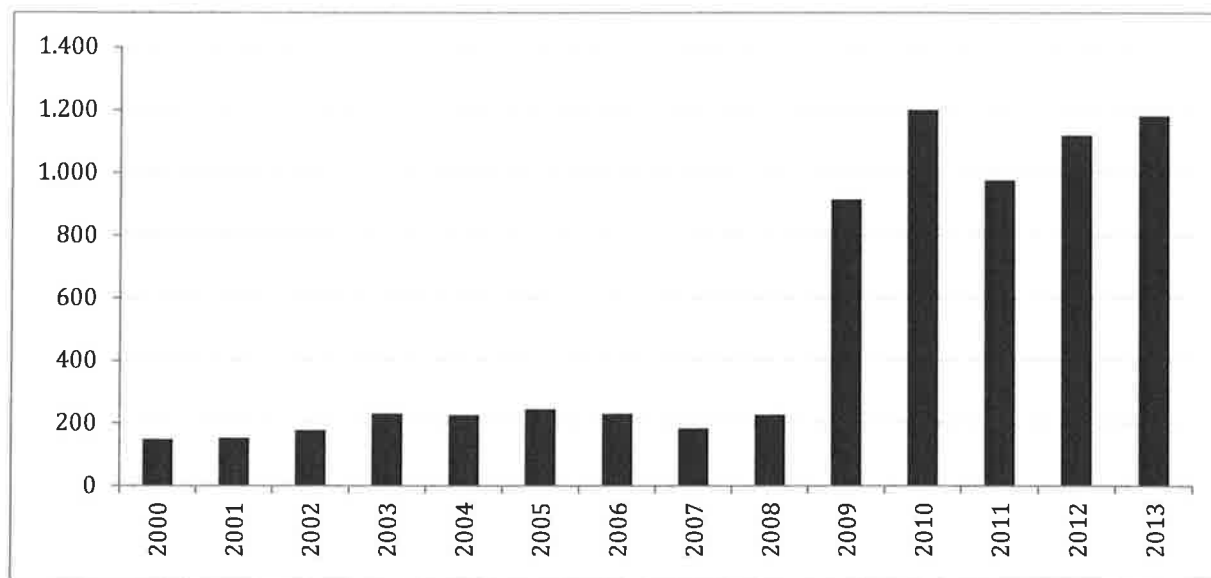
1.3 Cassa integrazione guadagni

La Cassa Integrazione Guadagni è una prestazione finalizzata a sostituire o integrare la retribuzione ed è destinata ai lavoratori sospesi dal lavoro o che operano con orario ridotto a causa di difficoltà produttive dell'azienda. Possono usufruire dell'integrazione salariale gli operai, gli impiegati e i quadri mentre sono esclusi i dirigenti, gli apprendisti e i lavoratori a domicilio. E' una prestazione con carattere assicurativo per cui le aziende pagano un contributo sulla retribuzione lorda del dipendente. Nel tempo e soprattutto con la crisi economica degli ultimi anni è stato consentito, in "deroga" alla normativa vigente, il ricorso al trattamento della Cassa Integrazione Guadagni anche ad aziende non assicurate.

1.3.1 Ore autorizzate

Il primo indicatore delle difficoltà aziendali è rappresentato dalla richiesta, e successiva autorizzazione, di ore di cassa integrazione, notevolmente aumentato nel corso degli ultimi anni, come si evince dalla Fig. 1.2.

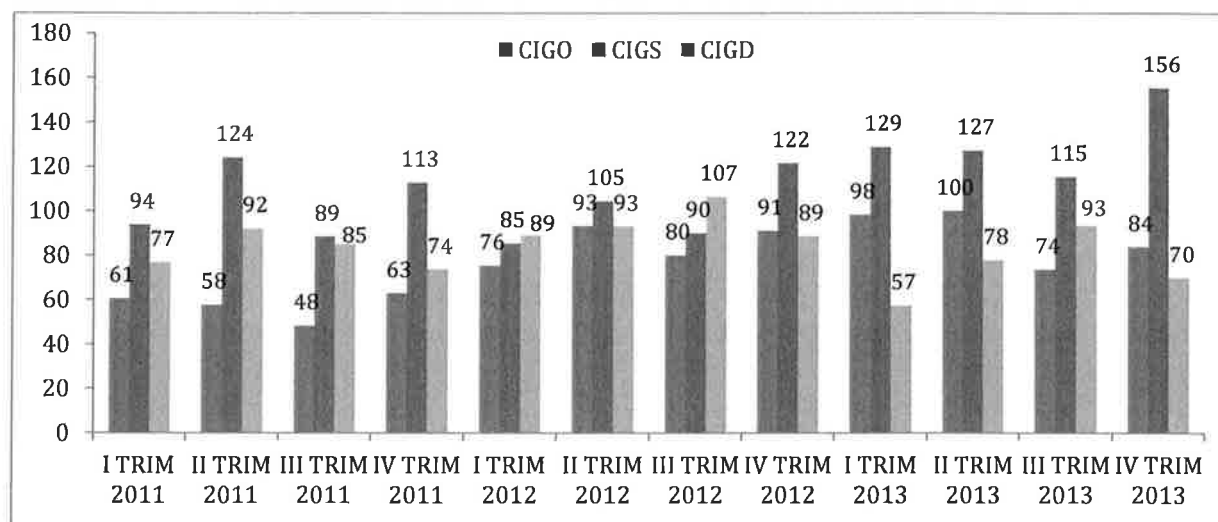
Fig. 1.2 - Ore autorizzate di cassa integrazione guadagni. Anni 2000-2013 (Valori assoluti in milioni)



Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Nell'anno 2013 risultano autorizzate complessivamente 1.183 milioni di ore per interventi di cassa integrazione, di queste il 30% sono state destinate ad interventi di cassa integrazione ordinaria (CIGO), il 45% a quelli di cassa integrazione straordinaria² (CIGS) e il restante 25% a quelli di cassa integrazione in deroga (CIGD).

Fig. 1.3 - Ore autorizzate di cassa integrazione guadagni per tipologia di intervento. Anni 2011-2013 (Valori assoluti in milioni)

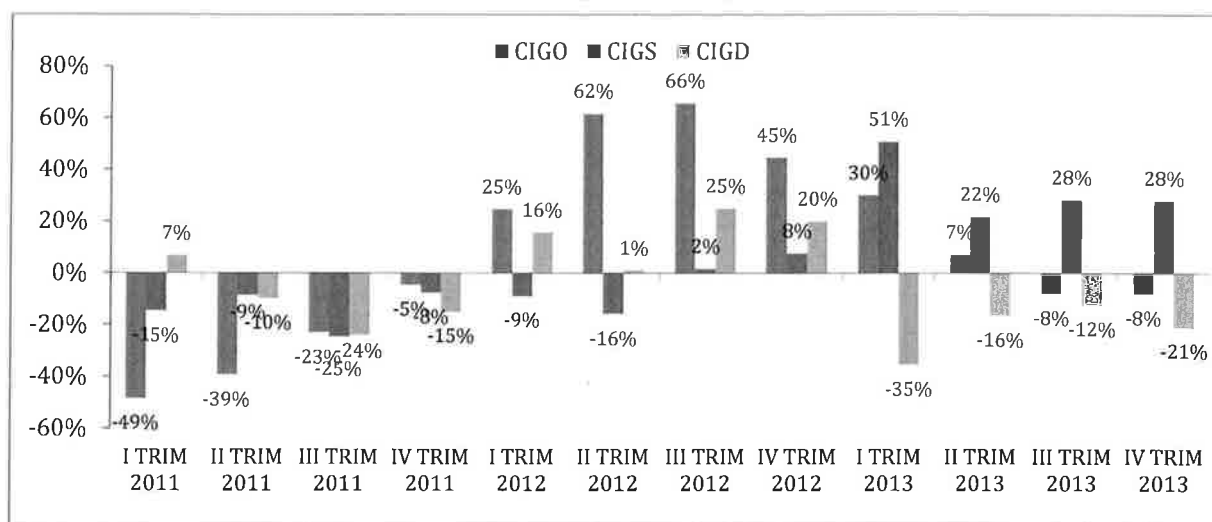


Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

² Negli interventi di cassa integrazione straordinaria sono inclusi anche i contratti di solidarietà ex art. 1 L. 863/1984.

La dinamica temporale è ben rappresentata dalle variazioni tendenziali calcolate sui singoli trimestri rispetto ai corrispondenti dell'anno precedente: nel 2013 si evidenzia un costante aumento delle ore autorizzate per interventi di cassa integrazione straordinaria a fronte di una costante riduzione delle ore autorizzate per interventi di cassa integrazione in deroga (Fig. 1.4); per gli interventi di cassa integrazione ordinaria si registra invece un calo negli ultimi due trimestri a fronte di un aumento nei primi due trimestri. In realtà la diminuzione delle ore autorizzate per gli interventi in deroga non può essere interpretata come un miglioramento delle condizioni economiche delle aziende, bensì come il diretto riflesso del rallentamento nell'emanazione dei decreti di autorizzazione degli interventi in deroga da parte delle regioni.

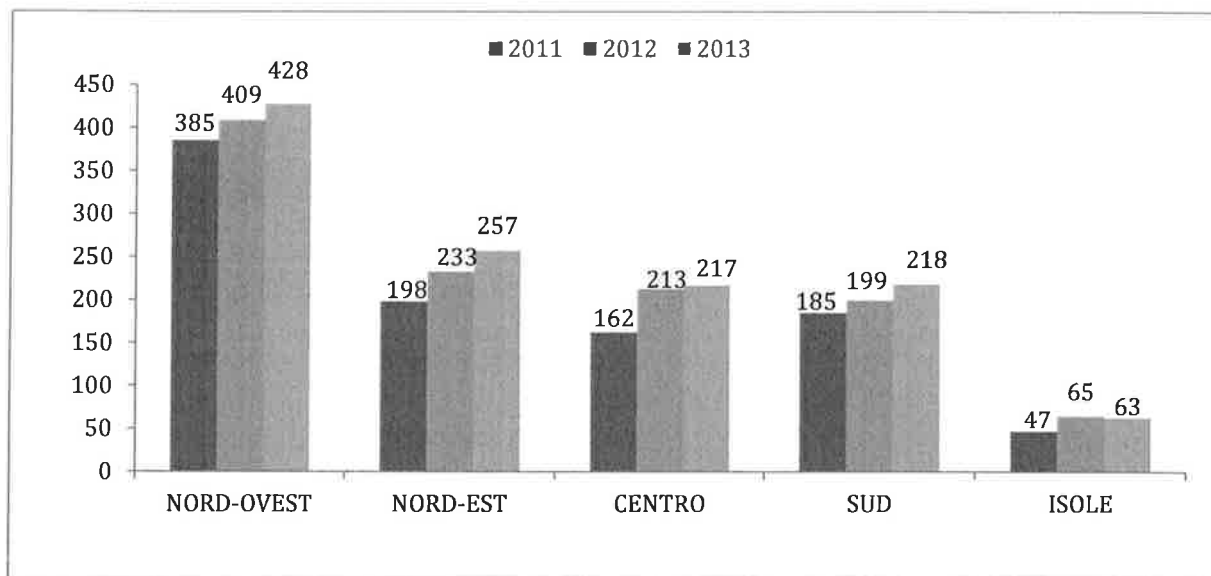
Fig. 1.4 - Ore autorizzate di cassa integrazione guadagni per tipologia di intervento. Anni 2011-2013 (Variazioni tendenziali percentuali)



Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Analizzando i dati per area geografica è evidente che le regioni del Nord-Ovest sono le principali destinatarie delle ore autorizzate di cassa integrazione (Fig. 1.5): il 36% del totale delle ore autorizzate nell'anno 2013 è destinata a tali regioni, seguite da quelle del Nord-Est (22%), del Sud (19%), del Centro (18%) e delle Isole (5%).

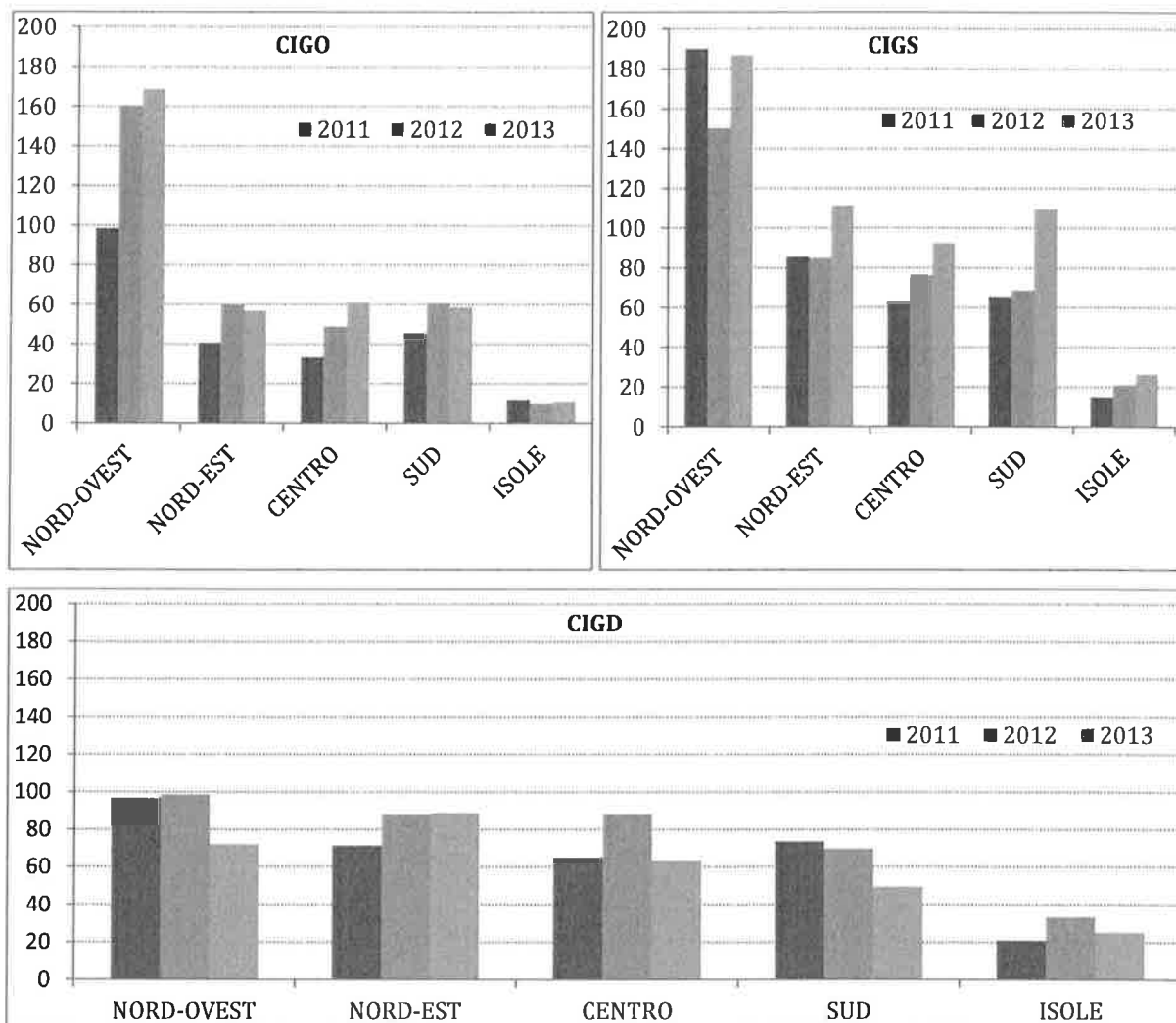
Fig. 1.5 - Ore autorizzate di cassa integrazione guadagni per ripartizione geografica. Anni 2011-2013 (Valori assoluti in milioni)



Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

A livello territoriale si presenta pressoché lo stesso andamento per le tre tipologie di intervento: ovvero aumentano le ore autorizzate per cassa integrazione ordinaria e straordinaria e diminuiscono quelle per cassa integrazione in deroga (Fig. 1.6).

Fig. 1.6 - Ore autorizzate di cassa integrazione guadagni per tipologia di intervento e ripartizione geografica. Anni 2011-2013 (Valori assoluti in milioni)

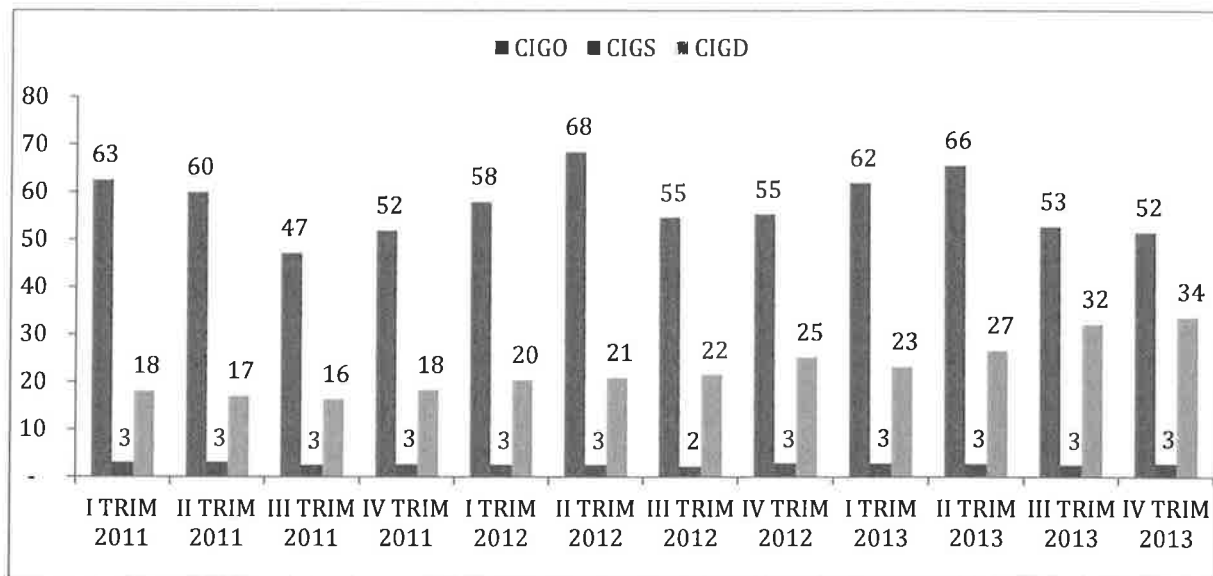


Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

I dati appena rappresentati mostrano l'evidente grado di difficoltà produttiva delle aziende. Spostando l'analisi sul numero di imprese autorizzate trimestralmente ad usufruire della cassa integrazione guadagni si può osservare (Fig. 1.7) che:

- il numero di imprese coinvolte in interventi ordinari mostra nei singoli trimestri, una marcata componente stagionale
- per gli interventi straordinari, invece, il numero delle imprese è costante e pari a circa 3mila unità per ciascun trimestre;
- il numero di imprese autorizzate per interventi in deroga presenta un trend crescente per tutto il triennio 2011-2013.

Fig. 1.7 - Imprese con almeno una autorizzazione nel trimestre, per tipologia di intervento. Anni 2011-2013 (Valori assoluti in migliaia)



Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

1.3.2 Le ore di cassa integrazione utilizzate

Le imprese che sono state autorizzate per interventi di cassa integrazione hanno periodi di tempo più o meno lunghi per potere effettivamente utilizzare gli interventi. I diversi criteri di pagamento delle ore utilizzate non permette di poter affrontare un'analisi dettagliata in merito.

Nel 2013 il numero delle ore utilizzate³ di cassa integrazione è stato pari a 580 milioni con una variazione del -5,6% rispetto al 2012 e del 13,1% rispetto al 2011. Il costo stimato⁴ dei trattamenti per il 2013 è stato pari a 3.270 milioni di euro..

1.3.3 Beneficiari di cassa integrazione espressi in ULA

Trasformando le ore di cassa integrazione guadagni effettivamente utilizzate in "Unità

³ Le ore utilizzate sono composte da due addendi: le ore relative ad integrazioni salariali con pagamento anticipato dal datore di lavoro e quelle con pagamento diretto dell'Inps. Le prime sono dichiarate dal datore di lavoro nel mese in cui sono recuperate le somme anticipate mediante conguaglio con i contributi dovuti, le seconde sono riferite al mese in cui si è verificata la riduzione o sospensione dell'attività lavorativa. Le ore utilizzate possono riferirsi anche a provvedimenti di autorizzazione di anni differenti.

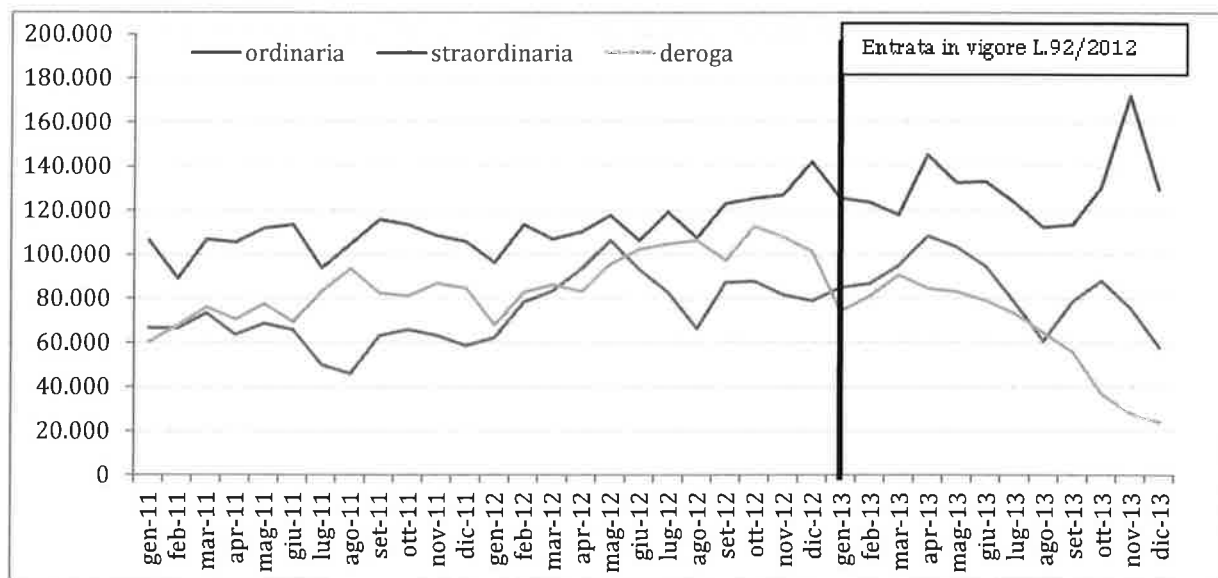
⁴ La stima è stata effettuata considerando il costo medio orario della sola prestazione di integrazione salariale non considerando gli oneri per la copertura figurativa dei contributi.

Lavorative Annue" (ULA)⁵ si ottiene il numero dei lavoratori teorici in cassa integrazione a zero ore per tutto l'anno.

Nel 2013 il numero dei lavoratori beneficiari di integrazioni salariali espressi in ULA è pari a 289.920. Rispetto alla tipologia di integrazione salariale emerge che 87.729 hanno usufruito di interventi ordinari, 135.045 sono relativi ad integrazioni straordinarie (inclusi i contratti di solidarietà ex art.1 L. 863/1984) ed infine 67.146 sono per interventi in deroga.

Dall'esame delle serie mensili si rileva un andamento crescente dei beneficiari ULA di trattamenti straordinari, mentre si osserva una flessione, a partire da aprile 2013, dei trattamenti in deroga (Fig. 1.8). Il motivo di tale flessione è da ricercare, come esposto in precedenza, nel rallentamento nell'emanazione dei decreti di autorizzazione degli interventi in deroga da parte delle regioni.

Fig. 1.8 - Beneficiari di CIG per tipologia di intervento. Gen. 2011-Dic. 2013 (Valori assoluti espressi in ULA)



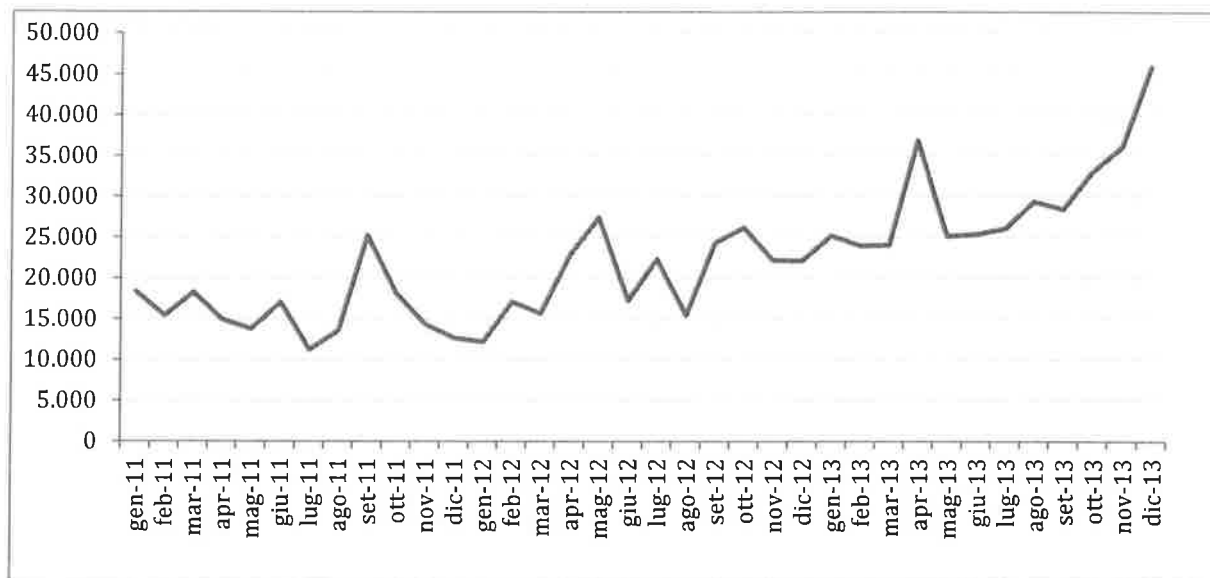
Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Nell'ambito degli interventi straordinari stanno assumendo sempre maggior rilievo i contratti di solidarietà, come strumento di difesa del livello occupazionale aziendale attuato attraverso una riduzione dell'orario di lavoro degli addetti. Ai contratti di solidarietà si applicano, in linea di massima, le disposizioni normative che regolano le integrazioni salariali straordinarie.

I beneficiari di contratti di solidarietà, espressi in ULA, sono in crescita in tutto il periodo 2011-2013; si passa dai 16.710 beneficiari del 2011 a 31.156 del 2013, con variazioni annue del 27,1% nel 2012 e 46,7% nel 2013 (Fig. 1.9).

⁵ Il divisore per il calcolo delle ULA è costruito considerando l'orario contrattuale settimanale di un lavoratore dell'industria pari a 40 ore moltiplicato per 52 settimane e depurato di 2 settimane di ferie; il risultato è pari a 2000 ore annue.

Fig. 1.9 - Beneficiari di contratti di solidarietà. Gen. 2011-Dic. 2013, (Valori assoluti espressi in ULA)



Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

2. Tutele in caso di cessazione del rapporto di lavoro

L'articolo 2 della L. n.92/2012 disciplina le tutele in caso di perdita involontaria del lavoro, introducendo, a decorrere dal 1° gennaio 2013, due nuove misure di sostegno al reddito: l'ASpI (Assicurazione Sociale per l'Impiego) e la mini-ASpI.

L'ASpI è un ammortizzatore sociale "universale", che sostituisce la preesistente assicurazione contro la disoccupazione involontaria ordinaria non agricola e, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'indennità di disoccupazione speciale edile e l'indennità di mobilità (Legge n. 223/1991, art. 7). L'ASpI si caratterizza per:

- ampliamento della platea dei soggetti tutelati;
- aumento della misura e della durata delle indennità erogabili;
- sistema di finanziamento alimentato da un contributo ordinario e da maggiorazioni contributive.

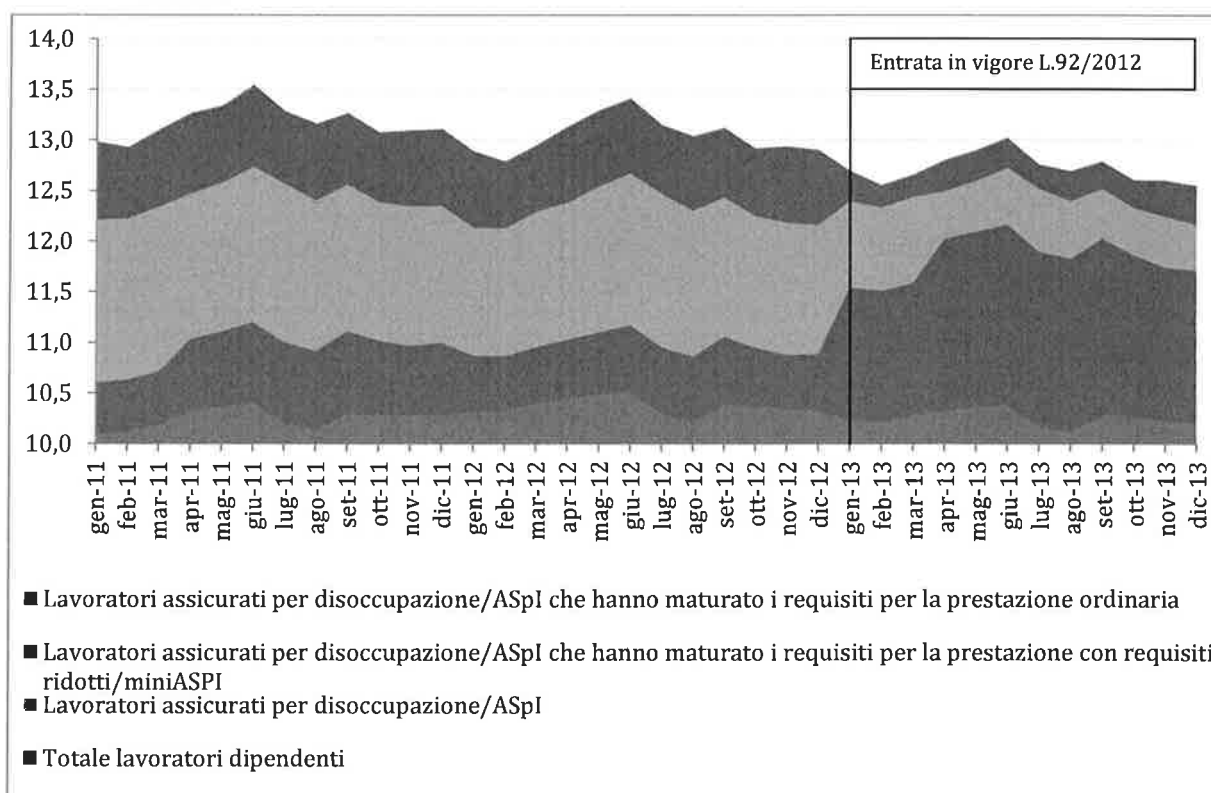
Destinatari dell'ASpI sono tutti i lavoratori dipendenti. In particolare la nuova forma di sostegno al reddito viene estesa:

- ✓ agli apprendisti;
- ✓ ai soci lavoratori di cooperativa che abbiano stabilito, in ragione del rapporto associativo, un rapporto di lavoro in forma subordinata;
- ✓ al personale artistico, teatrale e cinematografico, con rapporto di lavoro subordinato.

2.1 Assicurati per disoccupazione e ASpl

La Fig. 2.1 mostra in modo sintetico i lavoratori dipendenti mensili, i lavoratori assicurati per perdita involontaria del lavoro e quelli che hanno maturato il diritto per la prestazione. In particolare l'area viola indica la parte dei lavoratori senza tutele, l'area verde gli assicurati che ancora non hanno maturato i requisiti per la prestazione ridotta.

Fig. 2.1 - Totale lavoratori dipendenti, lavoratori assicurati per la disoccupazione/ASpl e secondo il diritto alla prestazione ordinaria o ridotta. Gen. 2011-Dic. 2013 (Dati in milioni)



Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Il numero di assicurati per disoccupazione (periodo gennaio 2011-dicembre 2012) ed ASpl (da gennaio 2013) presenta un andamento sostanzialmente stabile, anche con riferimento ai picchi stagionali di giugno (Fig. 2.1). Questo significa che nel 2013 l'effetto dell'estensione della platea degli assicurati ad apprendisti e soci lavoratori di cooperativa dovuto all'istituzione dell'ASpl è controbilanciato da una riduzione del totale dei lavoratori dipendenti⁶ che non fa apprezzare sensibili aumenti in termini assoluti sulla platea degli

⁶ Si tratta dei lavoratori domestici e dei lavoratori che versano i contributi con il sistema UniEmens, cioè lavoratori del settore privato non agricolo, una quota di lavoratori del settore pubblico e altre categorie residue (giornalisti professionisti e pubblicisti, praticanti giornalisti, religiosi e terzi che prestano attività lavorativa alle dipendenze degli ordini di appartenenza, sacerdoti che prestano attività alle dipendenze di privati).

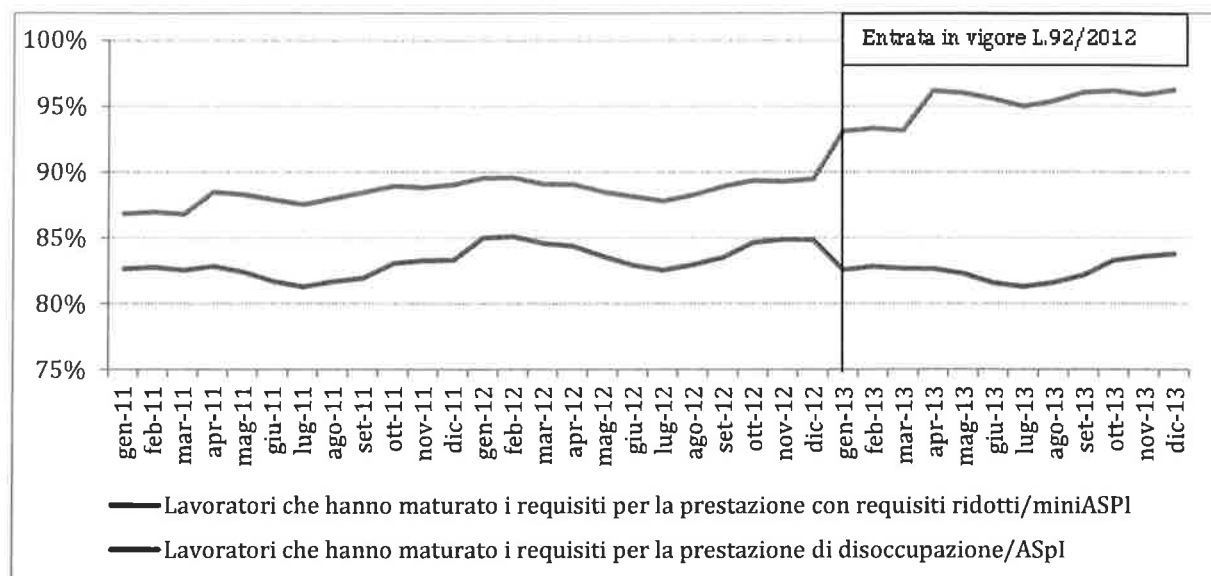
assicurati. Se guardiamo al dato medio annuo, infatti, gli assicurati sono passati da 12,3 milioni nel 2012 a 12,4 milioni nel 2013, tornando allo stesso livello del 2011. Si apprezza tuttavia una sensibile riduzione della quota dei lavoratori non assicurati, che passano in media dal 11,1% nel 2012 al 4,8% nel 2013.

Tale andamento si ripete anche se si fa riferimento al numero di assicurati che hanno maturato il requisito per accedere alla prestazione ordinaria (di disoccupazione o di ASpI a seconda del periodo)- area azzurra fig. 2.1-. In tal caso il numero medio di assicurati si attesta a circa 10,3 milioni di assicurati nel 2013 contro i 10,4 nel 2012 e i 10,2 del 2011. Questo leggero calo è anche dovuto al fatto che l'estensione della platea degli assicurati non si riflette totalmente sulla platea degli aventi diritto, essendo necessario il requisito dell'anzianità assicurativa contro la disoccupazione da almeno due anni.

Rispetto agli assicurati che hanno maturato il diritto alla prestazione con requisiti ridotti (dal 2013 sostituita dalla mini-ASpI)- area bordeaux fig. 2.1- si nota che, a partire da gennaio 2013, si verifica un aumento piuttosto consistente dei potenziali beneficiari di tale prestazione, rispetto alla platea assicurata. Ciò è dovuto al fatto che dal 2013 per accedere alla prestazione mini-ASpI è richiesto solo il requisito di 13 settimane di contribuzione negli ultimi 12 mesi, mentre per la vecchia prestazione di disoccupazione con requisiti ridotti era necessario avere almeno 2 anni di anzianità assicurativa contro la disoccupazione oltre a 78 giornate di lavoro nell'anno. Questo diverso requisito comporta una crescita del numero medio di assicurati che hanno maturato il requisito per l'accesso alla prestazione con requisiti ridotti (mini-ASpI) che supera gli 11,8 milioni nel 2013, rispetto ai circa 11 milioni di lavoratori nel 2011 e 2012.

Analizzando il trend della quota percentuale degli assicurati che hanno i requisiti per l'accesso alla prestazione (Fig. 2.2) rispetto al totale degli assicurati, è ancor più evidente l'aspetto di protezione sociale della mini-ASpI: la quota di lavoratori che hanno maturato il requisito per l'accesso alla prestazione già da aprile 2013 sale ad oltre il 95% dei lavoratori assicurati; mentre la quota dei lavoratori che hanno maturato il requisito per l'accesso alla prestazione ordinaria resta compresa nella fascia tra l'81 e l'85% come per gli anni 2011 e 2012, anche se per gli anni successivi c'è da aspettarsi un incremento per effetto del raggiungimento del requisito di anzianità assicurativa delle nuove platee assicurate.

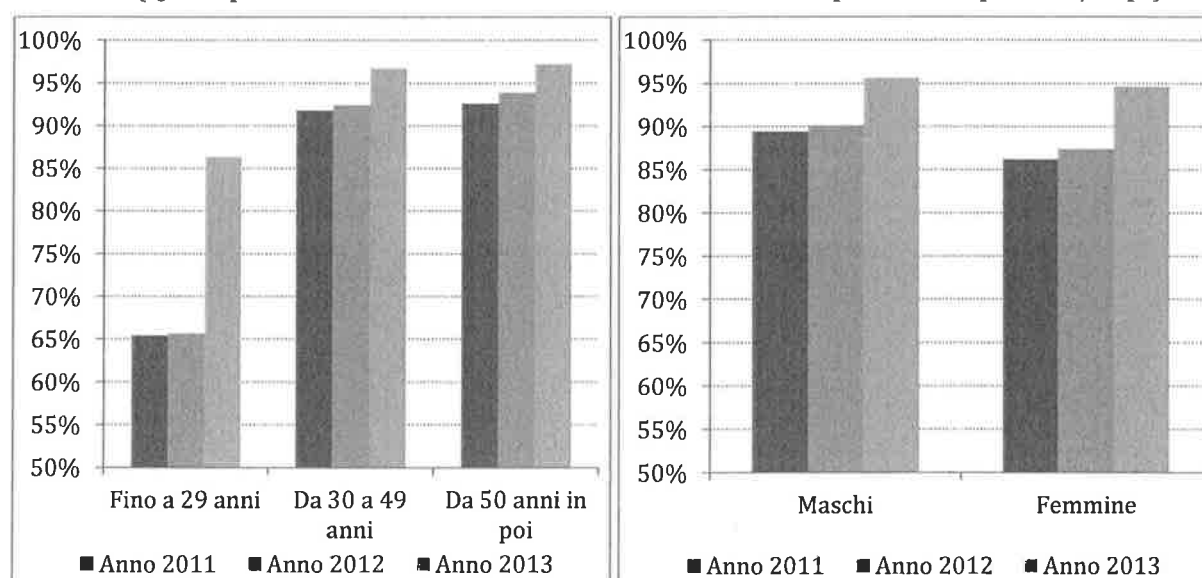
**Fig. 2.2 - Lavoratori con requisito per la prestazione di disoccupazione. Anni 2011-2013
(Quota percentuale sul totale degli assicurati per la disoccupazione/ ASpl)**



Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

L'incremento delle tutele di sostegno al reddito in caso di cessazione del rapporto di lavoro è dunque decisamente marcato per il trattamento di mini ASpl. La percentuale dei lavoratori che hanno maturato i requisiti per le prestazioni con requisiti ridotti/mini-ASpl è notevolmente aumentata per effetto della Legge 92/2012 soprattutto per le classi di età giovani e per le donne (Fig. 2.3).

**Fig. 2.3 - Lavoratori che hanno maturato i requisiti per la prestazione di disoccupazione con requisiti ridotti/mini-ASpl, per classe di età e per genere. Media annua 2011-2013
(Quota percentuale sul totale dei lavoratori assicurati per disoccupazione/ASpl)**



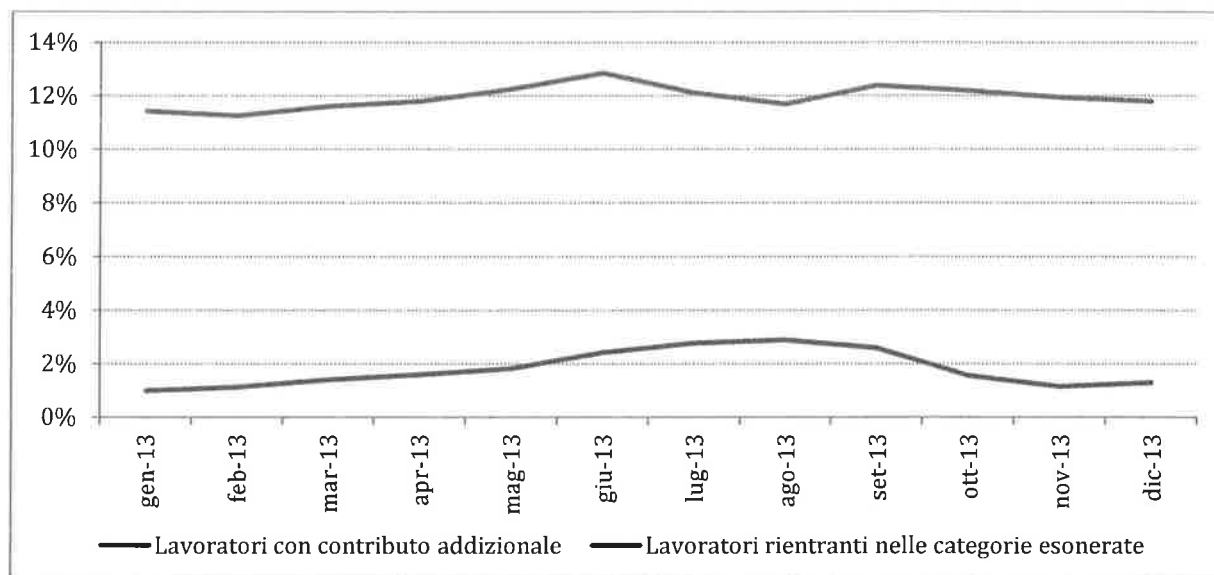
Fonte: Inps - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Per il finanziamento delle assicurazioni ASpl e mini-ASpl, la Legge n. 92/2012 ha stabilito per i lavoratori con rapporto di lavoro “non a tempo indeterminato” il pagamento di un contributo addizionale pari all’1,4% della retribuzione imponibile, con esclusione dei:

- lavoratori assunti con contratto a termine in sostituzione di lavoratori assenti;
- lavoratori assunti a termine per lo svolgimento delle attività stagionali;
- apprendisti;
- lavoratori dipendenti a tempo determinato delle pubbliche amministrazioni di cui all’art. 1, co. 2, D.Lgs. n. 165/2001 e successive modificazioni.

La Fig. 2.4 illustra la percentuale, sul totale degli assicurati, dei lavoratori tenuti al versamento del contributo addizionale e di quelli, pur con rapporto di lavoro “non a tempo indeterminato”, che ricadono nelle categorie escluse sopra elencate.

Fig. 2.4 - Lavoratori “non a tempo indeterminato” assicurati ASpl tenuti al pagamento del contributo addizionale e lavoratori o che ne sono esclusi. Anno 2013 (Quota percentuale sul totale degli assicurati)



Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

2.2 Domande presentate e beneficiari di disoccupazione/ASpl

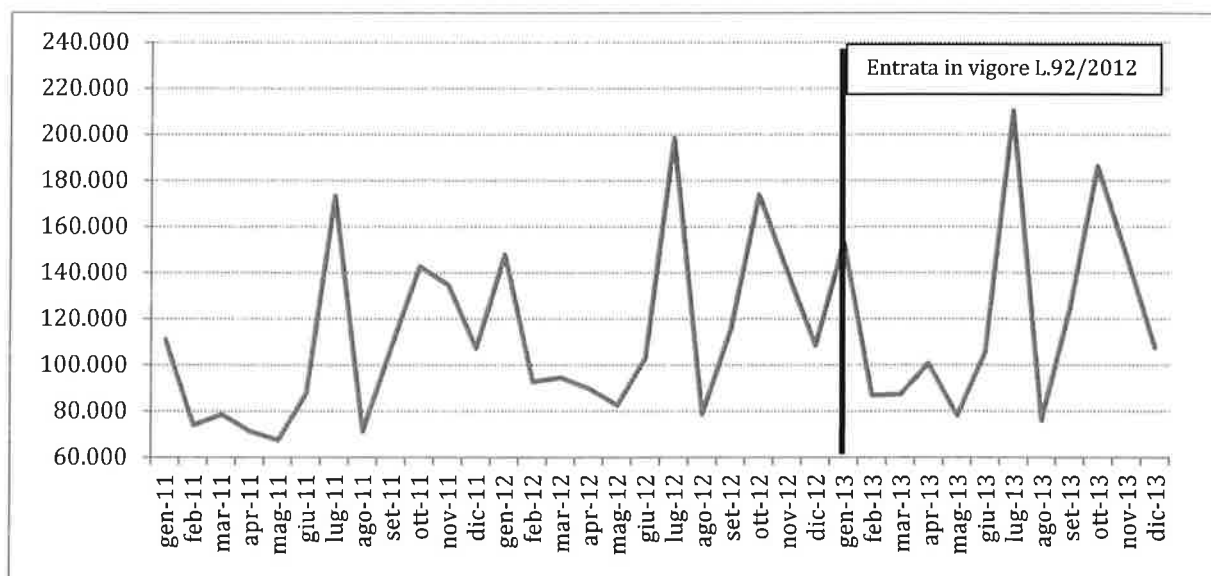
Domande presentate

Analizzando congiuntamente i dati trimestrali sulle domande presentate di disoccupazione ed ASpl, emerge una variazione simile sia nel terzo (+4,7%) che nel quarto (+4,3%) trimestre 2013 rispetto al 2012. Soffermandoci in particolare sulle oltre 441 mila domande di ASpl presentate nel quarto trimestre, a livello di genere l’aumento ha interessato molto più la componente femminile (+7,7%) rispetto a quella maschile (+1,7%). Con riferimento alla classe di età, le variazioni maggiori nel quarto trimestre si registrano nelle classi estreme, in

particolare tra i più giovani (+202,9% fino a 19 anni, +35,7% da 20 a 24 e +10,6% da 25 a 29 anni). A livello territoriale Nord Ovest e Nord Est presentano dinamiche negative delle domande di prestazione presentate nel quarto trimestre 2013 (rispettivamente -0,6% e -2,9%) mentre nelle Isole si verificano gli incrementi più consistenti (+13,8%).

Se analizziamo l'andamento mensile delle domande (Fig. 2.5), a parte i picchi di stagionalità dovuti in particolare ai lavoratori precari della scuola, risulta evidente una tendenza crescente del fenomeno congiunto disoccupazione + ASpl.

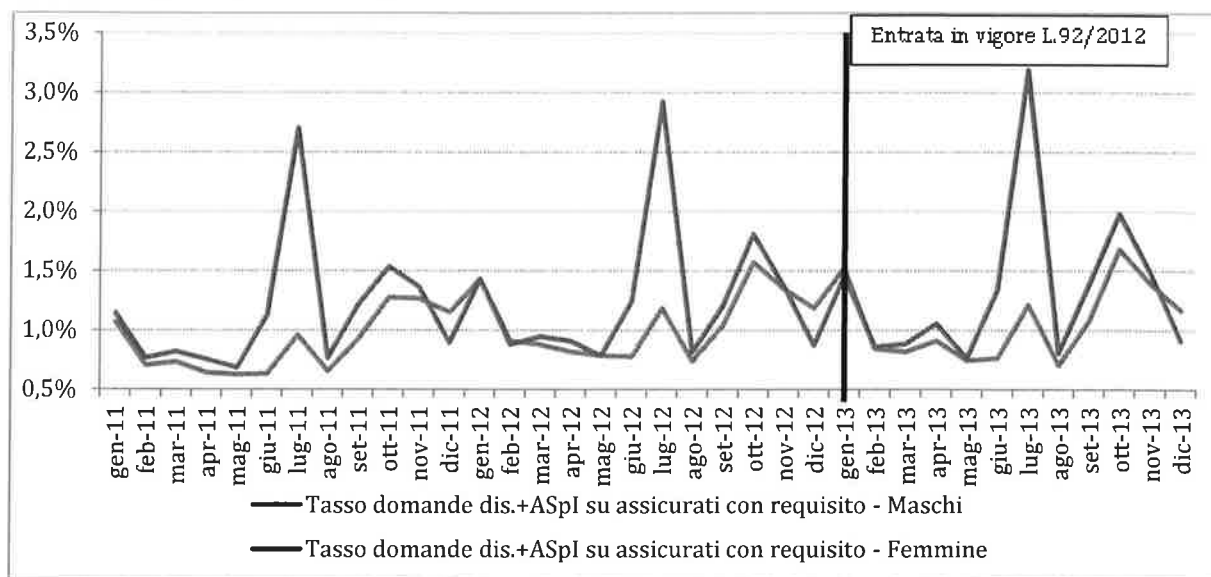
Fig. 2.5 - Domande di disoccupazione/ASpl presentate. Gen. 2011-Dic. 2013 (Valori assoluti)



Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Volendo mettere in relazione le serie mensili delle domande presentate per disoccupazione/ASpl con i relativi lavoratori esposti al rischio, costituiti dalla platea degli assicurati, è possibile costruire un take-up rate mensile. In particolare (Fig. 2.6) si può notare come il tasso presenti un andamento leggermente crescente da gennaio 2011 a dicembre 2013 che risente della stagionalità soprattutto per la componente femminile in corrispondenza dei mesi estivi (influenza del fenomeno del precariato della scuola).

Fig. 2.6 - Domande presentate di disoccupazione/ASpI rapportate agli assicurati che hanno maturato il requisito per l'accesso alla prestazione, per genere. Gen. 2011-Dic. 2013 (Quota percentuale)

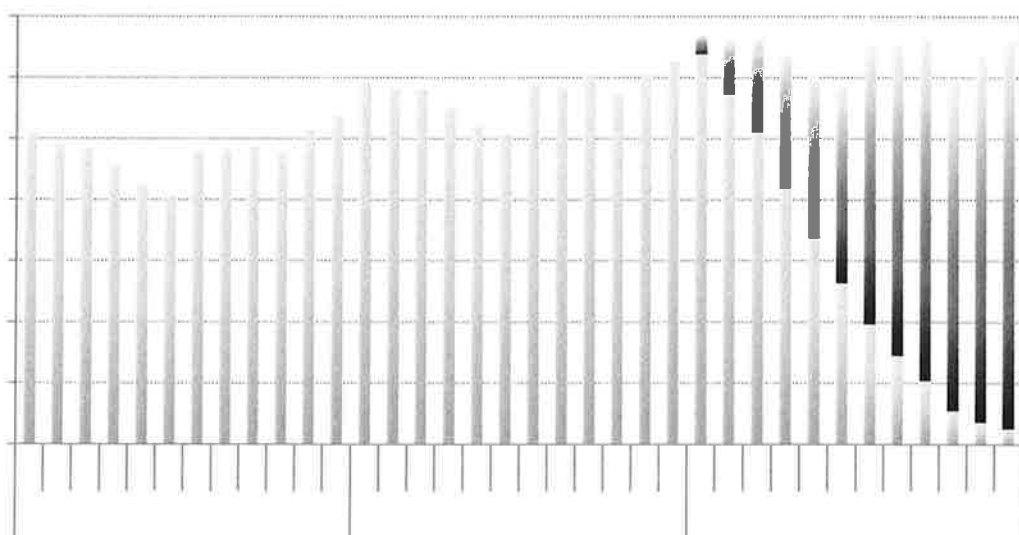


Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Beneficiari

La serie mensile dei beneficiari di disoccupazione/ASpI (Fig. 2.7) evidenzia per l'anno 2013 la coesistenza dei beneficiari di disoccupazione e di ASpI: i primi per prestazioni in conseguenza di eventi di cessazione del rapporto di lavoro avvenuti nel 2012 e i secondi per cessazioni nell'anno 2013. I dati presentano variazioni tendenziali positive, con massimi registrati nel corso del 2012 seguiti da una sensibile attenuazione nel corso del 2013.

Fig. 2.7 - Beneficiari di disoccupazione/ASpI. Gen. 2011-Dic. 2013 (Valori assoluti e variazioni tendenziali percentuali)

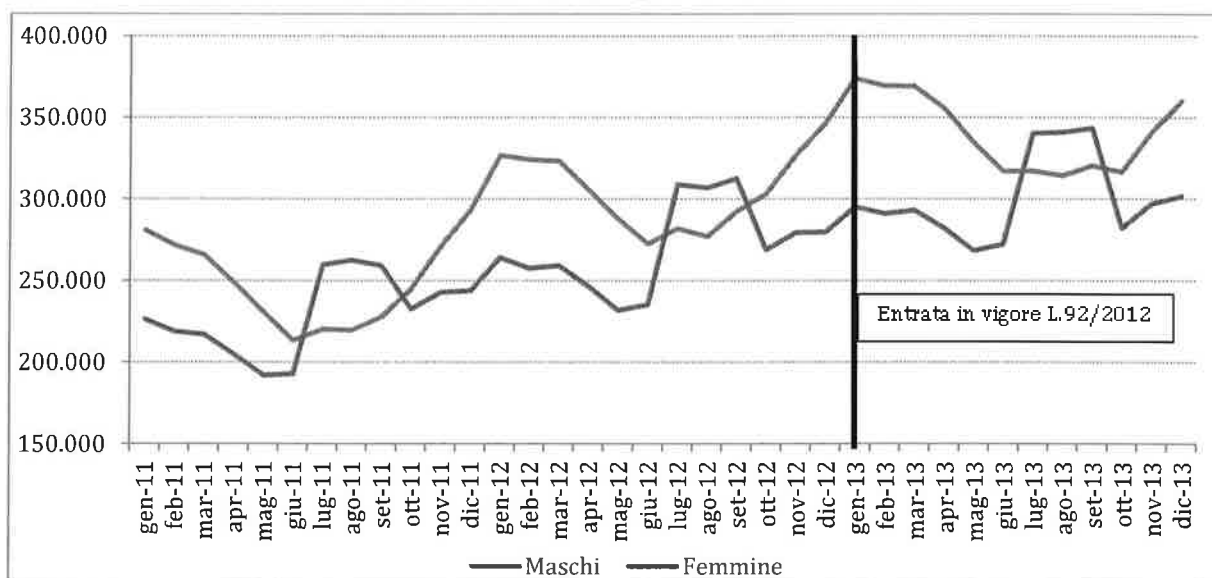


Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Per quanto riguarda l'andamento trimestrale, allo stesso modo, nel quarto trimestre 2013 il numero medio di lavoratori che percepisce l'indennità di disoccupazione/ASpI ammonta a 632.865, con una variazione tendenziale, rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente, pari a +5,2% (+6,4% per la componente femminile contro +4,2% per quella maschile, in controtendenza rispetto alle variazioni dei trimestri precedenti). Le classi di età più avanzate presentano variazioni di più ampia intensità, mentre a livello territoriale il Nord Ovest registra l'aumento più consistente nel quarto trimestre 2013 (+9,7%).

Prendendo in considerazione la serie mensile 2011-2013 dei beneficiari di disoccupazione/ASpI per genere (fig. 2.8), si nota la diversa stagionalità del fenomeno per la componente maschile (con punte nel primo trimestre dell'anno) e per quella femminile (con punte nel terzo trimestre dell'anno correlate alle interruzioni estive del lavoro precario nelle scuole).

Fig. 2.8 - Beneficiari di disoccupazione/ASpI per genere. Gen. 2011-Dic. 2013



Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

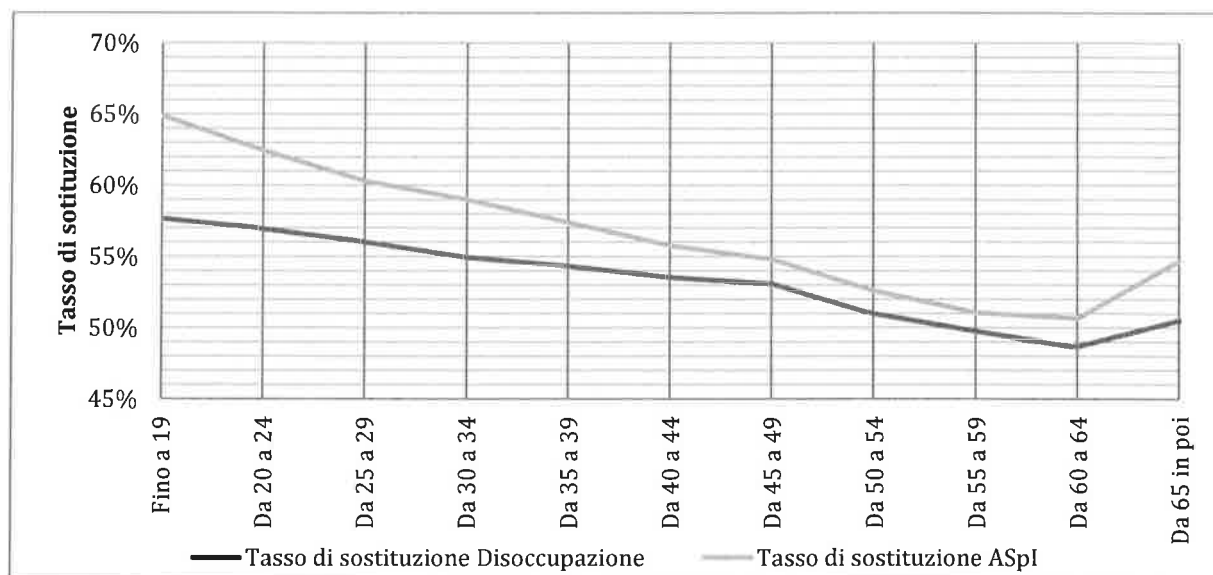
2.3 Confronto tra indennità di disoccupazione ed ASpI

Per poter effettuare un confronto tra la vecchia indennità di disoccupazione e la nuova prestazione ASpI sono stati presi in considerazione due gruppi omogenei di beneficiari di prestazione, scelti in modo che, alla data di elaborazione (maggio 2014), abbiano completamente definiti tutti i pagamenti relativi alla prestazione beneficiata. Il primo gruppo è costituito dai beneficiari di indennità di disoccupazione licenziati nel primo trimestre 2012, il secondo gruppo dai beneficiari di ASpI licenziati nel primo trimestre 2013. Per entrambi i

gruppi è stato stimato un tasso di sostituzione, dato dal rapporto percentuale tra l'indennità giornaliera pagata e la retribuzione media giornaliera percepita nel periodo di lavoro precedente la data di licenziamento⁷.

I risultati ottenuti evidenziano che l'ASpl, in generale, presenta valori più elevati (56,2% contro 53,5% della disoccupazione). Tale situazione è ancor più evidente per le donne che hanno un tasso di sostituzione dell'ASpl al 60,5% (rispetto al 55,5% dell'indennità di disoccupazione). Rispetto alla classe di età (Fig. 2.9) il tasso di sostituzione risulta costantemente superiore per l'ASpl rispetto alla vecchia indennità di disoccupazione (specialmente nelle classi di età fino a 39 anni).

Fig. 2.9 - Tasso di sostituzione per classe di età: confronto tra indennità di disoccupazione e ASpl sui licenziamenti del primo trimestre dell'anno 2012 e del 2013. (Valori percentuali)



Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

2.4 Mobilità

La mobilità è contemporaneamente un sussidio economico e un incentivo per le assunzioni; infatti prevede un sostegno al reddito e conferisce al lavoratore uno status speciale che consente alle aziende che decidono di assumerlo di beneficiare di considerevoli sgravi contributivi.

⁷ Per il gruppo dei lavoratori licenziati nel primo trimestre 2012 la retribuzione media giornaliera si riferisce all'ultimo trimestre di lavoro, mentre per il gruppo dei lavoratori licenziati nel primo trimestre 2013 la retribuzione media giornaliera si riferisce all'ultimo biennio di lavoro, come previsto dalla normativa vigente.

La mobilità è riconosciuta a lavoratori a tempo indeterminato di aziende con più di 15 dipendenti, in seguito a licenziamento per esaurimento della CIGS, riduzione di personale, trasformazione dell'attività aziendale, ristrutturazione dell'azienda e/o cessazione dell'attività. Diversamente, la mobilità ex L. 236/93 è accordata anche a lavoratori di aziende con meno di 15 dipendenti, ma non prevede il sussidio, mentre la mobilità in deroga è concessa a lavoratori licenziati da aziende non destinatarie della normativa sulla mobilità, qualora sussistano specifici requisiti (www.inps.it).

In vista della costituzione del nuovo sistema degli ammortizzatori sociali nel 2017, nel periodo 2013-2016, per una graduale transizione la L. 92/2012 consente l'utilizzo dello strumento della mobilità in deroga alla normativa vigente.

Domande presentate

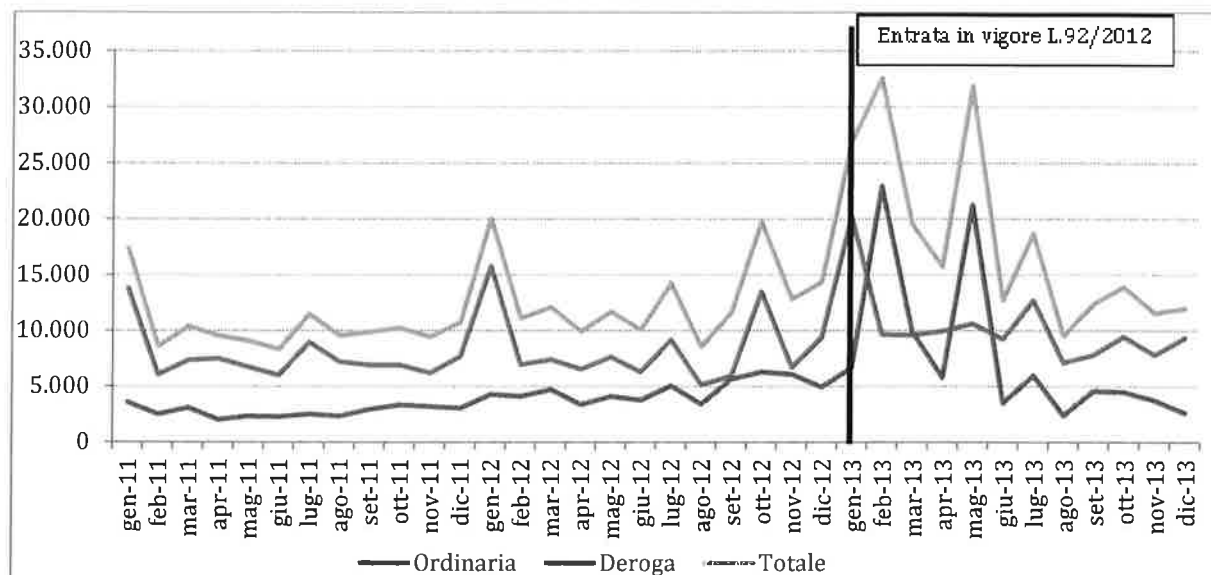
Le domande di mobilità presentate negli anni 2012 e 2013 presentano una dinamica in crescita, passando da 156.487 domande nel 2012 a 217.597 nel 2013. Soffermandosi però sui valori trimestrali, si evince che ad un aumento consistente delle domande nel primo e nel secondo trimestre 2013 si contrappone una forte diminuzione nei successivi due trimestri. Infatti le variazioni tendenziali trimestrali, rispetto a dodici mesi, passano dall'82.6% e 90.2% del 1° e 2° trimestre, al 18.0% e -20.2% del 3° e 4° trimestre 2013.

Non ci sono particolari diversità di andamento di genere, anche se il numero degli uomini si mantiene sempre superiore a quello delle donne. Rispetto alle classi di età, nei primi due trimestri del 2013 si evidenzia un sensibile incremento per le classi di età maggiori di 40 anni, in modo specifico per le classi oltre 60 anni; tendenza che si mantiene, in modo decisamente meno marcato, anche nel terzo trimestre 2013.

Con riferimento al triennio 2011-2013 e in considerazione della duplice tipologia della prestazione di mobilità, ordinaria e in deroga, la Fig. 2.10 evidenzia come il forte aumento nei primi due trimestri del 2013 sia dovuto al picco di domande di mobilità in deroga presentate nei mesi di Febbraio e Maggio e respinte per motivi amministrativi legati ai tempi di emanazione dei decreti regionali necessari per la liquidazione del trattamento⁸. Per la mobilità ordinaria invece, tendenzialmente non si riscontrano grandi diversità, con un andamento mensile simile nell'arco dei 3 anni di osservazione (a parte l'aumento riscontrato nel mese di ottobre 2012).

⁸ Questo fenomeno si verifica in modo particolare per la regione Puglia data la peculiarità delle procedure amministrative adottate.

Fig. 2.10 - Domande presentate di mobilità per tipologia. Gen. 2011-Dic. 2013. (Valori assoluti)



Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

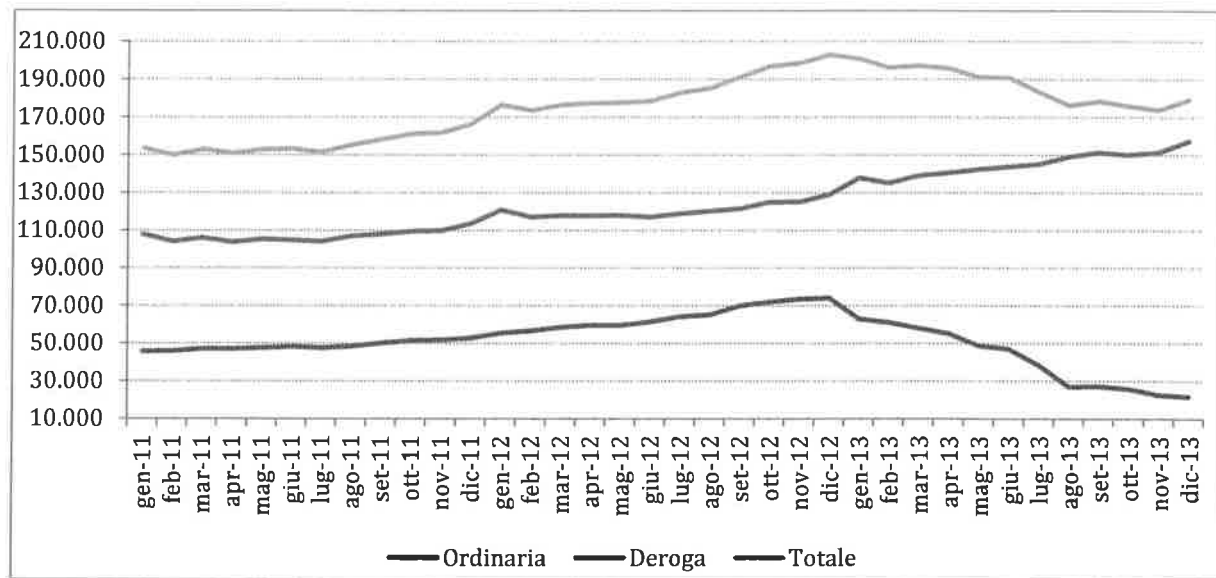
A livello territoriale permane una certa diversificazione del fenomeno, particolarmente evidente nel Sud dove si riscontra, sempre nei primi due trimestri del 2013, un forte aumento delle domande di mobilità. Andando nel dettaglio territoriale si evince che il picco di domande di mobilità dei mesi di febbraio e maggio va attribuito alla regione Puglia. Nel terzo trimestre invece si rileva una forte variazione percentuale tendenziale per la regione Calabria, a differenza delle altre regioni per le quali c'è stata una diminuzione della variazione percentuale (la Puglia in particolare scende a -33.9%).

Beneficiari

Dall'esame della serie storica mensile dei beneficiari di mobilità (Fig. 2.11), il 2013 presenta un andamento decrescente in controtendenza con il 2011 e il 2012. Bisogna precisare che tale diminuzione è dovuta principalmente alla componente di mobilità in deroga che nel 2013 si presenta in forte calo rispetto agli anni precedenti, mentre la mobilità ordinaria non subisce forti variazioni tendenziali e mantiene un andamento di leggera crescita del fenomeno.

Il motivo della flessione del trattamento in deroga nel secondo semestre 2013, come più volte esposto in precedenza, è da ricercare nel rallentamento nell'emanazione dei decreti di autorizzazione degli interventi in deroga da parte delle regioni.

Fig. 2.11 - Beneficiari dell'indennità di mobilità per tipologia. Gen. 2011- Dic. 2013. (Valori assoluti)



Fonte: INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale

**APPENDICE - ASPETTI NORMATIVI
DELLA LEGGE N. 92/2012 IN TEMA DI
AMMORTIZZATORI SOCIALI**

Obiettivi della Legge n. 92 del 2012 in tema di ammortizzatori sociali

La L. n.92/2012 interviene nell'ambito delle tutele sia in caso di cessazione del rapporto di lavoro che in caso di sospensione o riduzione temporanea della prestazione lavorativa. Le linee di intervento della legge di riforma del mercato del lavoro in materia di ammortizzatori sociali riguardano l'istituzione di nuove forme di tutele; la rimodulazione del periodo di fruizione dell'indennità di mobilità per il periodo 2013-2016 e abrogazione dell'indennità di mobilità dal 1° gennaio 2017; la possibilità, per il triennio 2013-2016, di concedere o prorogare trattamenti di integrazione salariale e di mobilità in deroga; l'estensione dell'ambito di efficacia delle disposizioni in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale; l'istituzione o adeguamento dei fondi di solidarietà.

Tutele in caso di cessazione del rapporto di lavoro

L'articolo 2 della Legge n. 92 del 2012 disciplina le tutele in caso di perdita involontaria del lavoro, introducendo, a decorrere dal 1° gennaio 2013, due nuove misure di sostegno al reddito: l'Assicurazione Sociale per l'Impiego (ASpI) e la mini-ASpI.

ASpI

L'ASpI è un ammortizzatore sociale "universale" che sostituisce la preesistente assicurazione contro la disoccupazione involontaria ordinaria non agricola e, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'indennità di disoccupazione speciale edile e l'indennità di mobilità di cui all'art. 7 della Legge n. 223 del 1991. L'ASpI si caratterizza per:

- l'ampliamento della platea dei soggetti tutelati;
- l'aumento della misura e della durata delle indennità erogabili;
- un sistema di finanziamento alimentato da un contributo ordinario e da maggiorazioni contributive.

Destinatari dell'ASpI sono tutti i lavoratori dipendenti. La nuova forma di sostegno al reddito viene estesa:

- agli apprendisti;
- ai soci lavoratori di cooperativa che abbiano stabilito, in ragione del rapporto associativo, un rapporto di lavoro in forma subordinata;
- al personale artistico, teatrale e cinematografico, con rapporto di lavoro subordinato.

Restano esclusi dalla nuova assicurazione i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e gli operai agricoli a tempo determinato o indeterminato, ai quali continua ad applicarsi la relativa disciplina speciale ad eccezione dell'articolo 7, comma 3, del

Decreto Legge n. 86 del 1988, convertito dalla Legge n. 160 del 1988, relativo all'indennità di disoccupazione agricola con requisiti ridotti espressamente abrogato dall'articolo 2, comma 69, lettera b), della L. n.92/2012.

Sono, altresì, esclusi i lavoratori cessati per dimissioni volontarie e per risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, salvo che la risoluzione consensuale sia intervenuta in esito alla procedura di conciliazione prevista dall'articolo 7 della Legge n. 604 del 1966 con riferimento ai licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo.

I requisiti di accesso alla nuova indennità ASpI sono:

- lo stato di disoccupazione involontaria ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera c), del Decreto legislativo n. 181 del 2000;
- due anni di assicurazione e almeno un anno di contribuzione nel biennio precedente l'inizio del periodo di disoccupazione.

La misura della nuova indennità ASpI viene rapportata alla retribuzione imponibile ai fini previdenziali dell'ultimo biennio, comprensiva degli elementi continuativi e non continuativi e delle mensilità aggiuntive.

L'indennità viene calcolata sulla retribuzione media mensile utile ai fini contributivi degli ultimi due anni.

La retribuzione media mensile del lavoratore è il risultato della seguente operazione: retribuzione imponibile ai fini previdenziali degli ultimi due anni divisa per il totale delle settimane di contribuzione e moltiplicata per il coefficiente 4,33.

Se la retribuzione media mensile non supera l'importo, annualmente rivalutato, di 1.180 euro, l'Aspi è pari al 75% della retribuzione. Nel caso in cui la retribuzione media mensile risulti di importo superiore a 1.180 euro, l'ASpI è pari al 75% della retribuzione media mensile, maggiorata di una quota pari al 25% della differenza tra la retribuzione media mensile e il limite dei 1.180 euro.

All'importo determinato secondo le modalità innanzi indicate viene applicata una riduzione nella misura del 15% dopo i primi sei mesi di fruizione e di un ulteriore 15% dopo il dodicesimo mese di fruizione.

L'indennità mensile non può in ogni caso superare l'importo mensile massimo di cui all'articolo unico, secondo comma, lettera b), della Legge 13 agosto 1980 n. 427.

Per i periodi di fruizione della nuova indennità vengono riconosciuti i contributi figurativi nella misura settimanale pari alla media delle retribuzioni dell'ultimo biennio. La contribuzione figurativa è utile ai fini del diritto e della misura dei trattamenti pensionistici.

La **durata** dell'indennità Aspi è collegata all'età anagrafica del lavoratore al momento della cessazione del rapporto di lavoro.

Nel periodo transitorio, a decorrere dal 1° gennaio 2013 e fino al 31 dicembre 2015, la durata massima è così fissata:

- a) per le prestazioni relative alla cessazione dei rapporti di lavoro avvenuti nel 2013:

8 mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a 50 anni;

12 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a 50 anni;

b) per le prestazioni relative alla cessazione dei rapporti di lavoro avvenuti nel 2014:

8 mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a 50 anni;

12 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a 50 anni e inferiore a 55 anni;

14 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a 55 anni nei limiti delle settimane di contribuzione presenti nell'ultimo biennio.

c) per le prestazioni relative alla cessazione dei rapporti di lavoro avvenuti nel 2015:

10 mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a 50 anni;

12 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a 50 anni e inferiore a 55 anni;

16 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a 55 anni nei limiti delle settimane di contribuzione presenti nell'ultimo biennio.

A regime, cioè in relazione agli eventi di disoccupazione verificatisi a decorrere dal 1° gennaio 2016, la durata massima sarà:

a) per i lavoratori di età inferiore ai 55 anni, l'indennità viene corrisposta per un periodo massimo di 12 mesi, detratti i periodi di indennità già eventualmente fruiti sia a titolo di indennità di disoccupazione Aspi che mini-Aspi, negli ultimi 12 mesi precedenti la data di cessazione del rapporto di lavoro;

b) per i lavoratori di età pari o superiore ai 55 anni, l'indennità è corrisposta per un periodo massimo di 18 mesi, nei limiti delle settimane di contribuzione negli ultimi due anni, detratti i periodi di indennità già eventualmente fruiti sia a titolo di indennità di disoccupazione Aspi che mini-Aspi, negli ultimi 18 mesi precedenti la data di cessazione del rapporto di lavoro.

L'indennità spetta dall'ottavo giorno successivo alla cessazione del rapporto di lavoro ovvero dal giorno successivo a quello di presentazione della domanda.

Per quanto riguarda la procedura per la erogazione della nuova indennità ASpI, la L. n.92/2012 prevede che il lavoratore interessato sia tenuto a presentare, a pena di decadenza ed esclusivamente in via telematica, apposita domanda all'INPS entro due mesi dalla data di maturazione del diritto al trattamento. L'erogazione dell'indennità richiede il permanere della condizione di disoccupazione.

In caso di nuova occupazione con contratto di lavoro subordinato, l'indennità fruita dal lavoratore interessato viene sospesa d'ufficio, sulla base delle comunicazioni obbligatorie effettuate dal datore di lavoro, fino ad un massimo di sei mesi.

Nel caso in cui il periodo di sospensione sia inferiore a sei mesi, l'indennità riprende a decorrere dal momento della sospensione.

In caso di sospensione, i periodi di contribuzione relativi al nuovo rapporto di lavoro possono essere fatti valere ai fini di un nuovo trattamento di sostegno al reddito (ASpI e mini-ASpI).

In caso di svolgimento di attività di lavoro autonomo da parte del soggetto beneficiario dell'indennità, qualora da tale attività derivi un reddito inferiore al limite utile ai fini della

conservazione dello stato di disoccupazione, l'INPS provvede a ridurre l'indennità per un importo pari all'80% del reddito che il lavoratore prevede di percepire dalla nuova attività lavorativa in forma autonoma.

Inoltre, ai sensi dell'articolo 70 del Decreto legislativo n. 276 del 2003, come modificato dal Decreto Legge n. 76 del 2013 e dal Decreto Legge n. 150 del 2013, i percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito (far cui ASpl e mini-ASpl), per gli anni 2013 e 2014, possono effettuare prestazioni di lavoro accessorio, in tutti i settori produttivi, compresi gli enti locali, nel limite massimo di 3.000 euro di corrispettivo per anno solare.

In tal caso, l'INPS provvede a sottrarre dalla contribuzione figurativa relativa alle prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito gli accrediti contributivi derivanti dalle prestazioni di lavoro accessorio.

Mini-ASpl

L'articolo 2 della L. n.92/2012 introduce una ulteriore nuova misura di sostegno al reddito in caso di perdita involontaria del lavoro: la mini-ASpl, destinata ad assicurare trattamenti brevi in sostituzione della indennità di disoccupazione non agricola con requisiti ridotti.

La mini-ASpl spetta, a decorrere dal 1° gennaio 2013, ai lavoratori che possono far valere almeno 13 settimane di contribuzione negli ultimi 12 mesi a prescindere dall'anzianità assicurativa.

L'importo della mini-ASpl è pari a quello previsto per l'indennità ASpl.

La mini-ASpl viene calcolata in maniera analoga a quella prevista per l'ASpl e viene corrisposta (mensilmente) per un numero di settimane pari alla metà delle settimane di contribuzione che si possono far valere nell'ultimo anno, detratti i periodi di contribuzione che hanno già dato luogo all'erogazione dell'indennità.

In caso di nuova occupazione con contratto di lavoro subordinato, la mini-ASpl viene sospesa d'ufficio sulla base delle comunicazioni obbligatorie effettuate dal datore di lavoro, fino ad un massimo di cinque giorni. Al termine del periodo di sospensione, l'indennità riprende a decorrere dal periodo in cui era stata interrotta.

Finanziamento di ASpl e mini-ASpl

Per il finanziamento delle assicurazioni ASpl e mini-ASpl, la L. n.92/2012 dispone l'obbligo di versamento dei seguenti contributi a carico del datore di lavoro:

- ordinario (art. 2, co. 25-27 e co. 36);
- addizionale per i rapporti di lavoro non a tempo indeterminato (art. 2 co. 28-30);
- contributo dovuto in caso di interruzione di un rapporto di lavoro a tempo indeterminato per causa diversa dalle dimissioni (art. 2, co. 31-35), c.d. contributo di licenziamento, dovuto anche per le interruzioni dei rapporti di apprendistato.

L'articolo 2, comma 40, della L. n.92/2012 stabilisce che il beneficiario decade dalla fruizione delle indennità ASpl e mini-ASpl in caso di:

- perdita dello stato di disoccupazione;
- avvio di un'attività di lavoro in forma autonoma senza aver effettuato la necessaria comunicazione all'INPS in relazione ai redditi che si prevede di percepire;
- raggiungimento dei requisiti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato;
- acquisizione del diritto all'assegno ordinario di invalidità, sempre che il lavoratore non opti per l'indennità ASpl.

Il beneficiario è tenuto a restituire l'indennità eventualmente percepita in assenza dei requisiti di legge.

L'art. 2, comma 19, della L. n.92/2012 dispone che, in via sperimentale per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015, il lavoratore avente diritto alla corresponsione dell'indennità Aspi o mini-ASpl può richiedere la liquidazione degli importi del relativo trattamento non ancora percepiti al fine di intraprendere un'attività di lavoro autonomo, ovvero per avviare un'attività in forma di auto impresa o di micro impresa, o per associarsi in cooperativa.

Tale possibilità è riconosciuta nel limite massimo di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015.

Con Decreto n. 73380 adottato il 29 marzo 2013 dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stati determinati limiti, condizioni e modalità per l'attuazione delle predette disposizioni.

Indennità di mobilità ordinaria

L'articolo 2, comma 71, della legge di riforma del mercato del lavoro dispone l'abrogazione, a decorrere dal 1° gennaio 2017, degli articoli da 6 a 9 della Legge n. 223 del 1991, che disciplinano rispettivamente: la lista di mobilità, l'indennità di mobilità, il collocamento dei lavoratori in mobilità e la cancellazione del lavoratore dalle liste di mobilità. Pertanto, dal 1° gennaio 2017, l'indennità di mobilità è abrogata.

La disciplina del periodo transitorio, dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2016, è dettata dall'articolo 2, comma 46, della L. n.92/2012, al fine di garantire un passaggio graduale, a partire dal 1° gennaio 2017, all'unica prestazione di disoccupazione: l'ASpl.

In particolare, viene definita la durata massima decrescente del trattamento di mobilità da attribuire ai lavoratori, rapportato all'età e all'ubicazione del luogo di lavoro.

Nella tabella seguente è riportata la durata dell'indennità di mobilità così come previsto dal richiamato comma 46.

Tav. 2 - Durata in mesi dell'indennità di mobilità ex art. 2, comma 46 Legge n. 92/2012

Area geografica e classe di età	Dal 1/1/2013 al 31/12/2014	Dal 1/1/2015 al 31/12/2015	Dal 1/1/2016 al 31/12/2016	Dal 1/1/2017
	Durata Mobilità	Durata Mobilità	Durata Mobilità	Durata AspI
Centro Nord fino a 39 anni	12	12	12	12
Centro Nord da 40 a 49 anni	24	18	12	12
Centro Nord da 50 anni in su	36	24	18	12/18
Sud fino a 39 anni	24	12	12	12
Sud da 40 a 49 anni	36	24	18	12
Sud da 50 anni in su	48	36	24	12/18

Il regime transitorio potrà essere oggetto di revisione. Infatti, in base a quanto disposto dall'articolo 2, comma 46-bis (inserito dall'art. 46-bis, comma 1, lett. f), del Decreto Legge n. 83 del 2012), il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, entro il 31 ottobre 2014, procede, insieme alle associazioni dei datori di lavoro e alle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ad una ricognizione delle prospettive economiche e occupazionali in essere alla predetta data, al fine di verificare la corrispondenza della disciplina transitoria rispetto a tali prospettive e di proporre, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, eventuali conseguenti iniziative.

Una tantum co.co.co.

L'articolo 2, comma 51, della L. n.92/2012 ha rafforzato il meccanismo di protezione "una tantum" in favore dei collaboratori coordinati e continuativi, esclusi dall'ambito di applicazione dell'ASpI.

Per poter risultare destinatari dell'indennità c.d. una tantum co.co.co, i collaboratori dovranno soddisfare congiuntamente le seguenti condizioni:

- aver operato, nell'anno precedente, in regime di mono-committenza;
- aver conseguito, nell'anno precedente, un reddito complessivo valido ai fini fiscali non superiore a 20.000 euro annualmente rivalutato;

- avere accreditato almeno una mensilità presso la Gestione separata dell'INPS con riguardo all'anno di riferimento ;
- aver avuto un periodo di disoccupazione ininterrotto di almeno due mesi nell'anno precedente;
- avere accreditate almeno quattro mensilità, nell'anno precedente, presso la medesima Gestione separata dell'INPS (requisito ridotto a 3 mensilità per gli anni da 2013 a 2015).

L'articolo 2 della legge di riforma del mercato del lavoro, ai commi 52 e 53, stabilisce la misura dell'indennità e le modalità di liquidazione (in un'unica soluzione o in importi mensili) in relazione all'importo da corrispondere.

Il comma 57 del medesimo articolo, modificando il comma 79 dell'articolo 1 della Legge n. 247 del 2007, dispone l'aumento progressivo dei contributi per i lavoratori iscritti alla Gestione separata dell'INPS, fino a raggiungere l'aliquota del 33% a decorrere dall'anno 2018.

Tutele in costanza di rapporto di lavoro

Trattamenti di integrazione salariale e mobilità in deroga

L'articolo 2, comma 64, della L. n.92/2012 introduce la possibilità di disporre, per gli anni 2013 -2016, la concessione, anche senza soluzione di continuità, di trattamenti di integrazione salariale in deroga e di mobilità in deroga alla normativa vigente, che consentano una graduale transizione verso il nuovo sistema di ammortizzatori sociali introdotto con la stessa legge di riforma del mercato del lavoro.

Al fine di garantire tale passaggio, assicurando nel contempo la gestione delle situazioni derivanti dal perdurare dello stato di debolezza dei livelli produttivi del Paese, il Legislatore ha previsto che i trattamenti di integrazione salariale vengano concessi sulla base delle medesime regole (come settori e ambiti produttivi, riduzione dei trattamenti in caso di proroga, requisito dei novanta giorni di anzianità dei lavoratori) già previste per l'anno 2012, fissando, altresì, un tetto annuo di risorse finanziarie, gradualmente decrescente, pari a 1000 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014, 700 milioni di euro per l'anno 2015 e 400 milioni di euro per l'anno 2016 (art. 2, co. 65).

Tali interventi possono essere disposti con appositi provvedimenti adottati dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base di specifici accordi governativi, per periodi non superiori a dodici mesi, nei limiti delle risorse finanziarie a tal fine destinate nell'ambito del Fondo sociale per occupazione e formazione.

L'articolo 2, comma 66, prevede, inoltre, la possibilità di prorogare i trattamenti di integrazione salariale e di mobilità in deroga per ulteriori periodi non superiori a dodici mesi. In caso di proroghe, i medesimi trattamenti sono ridotti in misura crescente: del 10% in caso di prima proroga, del 30% in caso di seconda proroga e del 40% nel caso di proroghe

successive. Con cadenza bimestrale, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali invia al Ministero dell'economia e delle finanze una relazione sull'andamento degli impegni delle relative risorse finanziarie.

Al fine di garantire criteri omogenei di accesso a tutte le forme di integrazione del reddito, il comma 67 dell'articolo 2 prevede, nei confronti dei lavoratori destinatari di trattamenti di integrazione salariale e di mobilità in deroga, l'applicazione delle seguenti regole:

- anzianità lavorativa presso l'impresa di almeno novanta giorni alla data di richiesta del trattamento;
- anzianità aziendale di almeno dodici mesi, di cui almeno sei di lavoro effettivamente prestato, ivi compresi i periodi di sospensione del lavoro derivanti da ferie, festività e infortuni, con un rapporto di lavoro a carattere continuativo e comunque non a termine.

Infine, il comma 70 dell'articolo 2 (così come modificato dal Decreto Legge n. 83 del 2012, convertito dalla Legge n. 134 del 2012) modifica l'articolo 3, comma 1, della Legge n. 223 del 1991 relativo alla concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale in caso di dichiarazione di fallimento, di emanazione del provvedimento di liquidazione coatta amministrativa ovvero di sottoposizione all'amministrazione straordinaria.

In tali ipotesi, la cassa integrazione straordinaria può essere concessa solo quando sussistano prospettive di continuazione o di ripresa dell'attività e di salvaguardia, anche parziale, dei livelli di occupazione, da valutare in base a parametri oggettivi definiti con Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Estensione dell'integrazione salariale straordinaria

L'articolo 3 della L. n.92/2012 si occupa, in particolare, delle tutele in costanza di rapporto di lavoro al fine di definire un sistema che garantisca adeguate forme di sostegno al reddito per i lavoratori dei settori ancora non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale.

A tal fine, il comma 1 dell'articolo 3 espressamente estende le disposizioni in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale e i relativi obblighi contributivi alle seguenti categorie di imprese:

- esercenti attività commerciali con più di 50 dipendenti;
- agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici, con più di cinquanta dipendenti;
- imprese di vigilanza con più di quindici dipendenti;
- imprese del trasporto aereo e del sistema aeroportuale a prescindere dal numero di dipendenti.

Costituzione di nuovi fondi di solidarietà bilaterali

Il comma 4 dell'articolo 3 prevede che le parti sociali stipulino accordi e contratti collettivi aventi ad oggetto la costituzione di fondi di solidarietà bilaterali, volti ad assicurare ai lavoratori dei settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale forme di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per cause previste per la cassa integrazione guadagni ordinaria o straordinaria.

Qualora i fondi non vengano costituiti entro l'anno 2013, a decorrere dal 1° gennaio 2014, si provvede mediante l'attivazione del fondo di solidarietà residuale di cui ai commi 9 e seguenti del medesimo articolo 3.

Ai sensi del comma 5 dell'articolo 3, i fondi di solidarietà sono istituiti, presso l'INPS (di cui costituiscono una gestione), mediante decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. I decreti istitutivi individuano l'ambito di applicazione di ciascun fondo, in relazione al settore di attività, alla natura giuridica dei datori di lavoro e alle rispettive classi dimensionali.

Il comma 10 stabilisce che l'istituzione dei fondi è obbligatoria in tutti i settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale per le imprese che occupano mediamente più di 15 dipendenti. Le relative prestazioni e gli obblighi contributivi non si applicano ai dirigenti se non espressamente previsto.

Il comma 11 prevede che i fondi di cui al comma 4 possono avere anche le seguenti finalità aggiuntive:

- a) assicurare ai lavoratori una tutela integrativa rispetto a prestazioni connesse alla perdita del posto di lavoro o a trattamenti di integrazione salariale previsti dalla normativa vigente;
- b) prevedere assegni straordinari per il sostegno al reddito, riconosciuti nel quadro dei processi di agevolazione all'esodo, ai lavoratori che raggiungano i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei successivi cinque anni;
- c) contribuire al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale, anche in concorso con gli appositi fondi nazionali o comunitari.

Il comma 13 attribuisce agli accordi e ai contratti collettivi costitutivi dei fondi di solidarietà la possibilità di prevedere che nel fondo bilaterale confluisca anche il fondo interprofessionale per la formazione continua istituito dalle medesime parti ai sensi dell'articolo 118 della Legge n. 388 del 2000.

In tal caso, al fondo di solidarietà affluiscono anche i contributi integrativi di cui all'articolo 25, comma 4, della Legge n. 845 del 1978 (in precedenza destinati al fondo interprofessionale) che rimangono vincolati al finanziamento della formazione professionale continua dei lavoratori.

Adeguamento delle fonti istitutive di fondi già esistenti

In alternativa all'istituzione di nuovi fondi, il comma 14 dell'articolo 3 prevede che, nei settori nei quali siano operanti consolidati sistemi di bilateralità, le organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale possano adeguare le fonti istitutive dei rispettivi fondi bilaterali o interprofessionali alle finalità enunciate dalla L. n.92/2012 (ovvero assicurare ai lavoratori una tutela reddituale in costanza di rapporto di lavoro, in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa).

Il comma 17 riconosce, in via sperimentale per il triennio 2013 – 2015, l'indennità ASpl ai lavoratori sospesi per crisi aziendali od occupazionali - compresi gli apprendisti - in possesso dei requisiti prescritti dall'art. 2, comma 4, subordinatamente ad un intervento integrativo pari ad almeno al 20% dell'indennità a carico dei fondi bilaterali di settore ovvero a carico dei nuovi fondi di solidarietà istituiti ai sensi dell'articolo 3, comma 4.

Tale beneficio è escluso nei confronti di quei lavoratori dipendenti di aziende destinatarie di trattamenti di integrazione salariale, nonché nei casi di contratti di lavoro a tempo indeterminato con previsioni di sospensioni lavorative programmate e di contratti di lavoro a tempo parziale verticale.

La durata massima della prestazione è pari a novanta giornate da computare in un biennio mobile.

Le risorse stanziare sono pari a 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015.

La Legge 147/2013, per consentire la costituzione dei nuovi fondi o l'adeguamento e la trasformazione di quelli già esistenti, ha eliminato i termini inizialmente previsti dalla Legge 92/2012 e successivamente prorogati dalla L. 99/2013.

Fondo di solidarietà residuale

Il comma 19 dell'articolo 3 della L. n.92/2012 disciplina i casi in cui non siano stati stipulati, entro il 2013, gli accordi collettivi costitutivi dei nuovi fondi di solidarietà o gli accordi di adeguamento dei fondi esistenti.

In tali circostanze, in via suppletiva, con Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è istituito un fondo di solidarietà residuale cui contribuiscono i datori di lavoro dei settori, delle tipologie e delle classi dimensionali, comunque superiori ai 15 dipendenti, non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale.

I commi 19-bis e 19-ter (inseriti dalla legge di stabilità per il 2014, Legge n. 147 del 2013) disciplinano, rispettivamente, il caso in cui gli accordi costitutivi di nuovi fondi vengano successivamente stipulati in relazione a settori, tipologie di datori di lavoro e classi dimensionali già coperte dal fondo residuale e il caso in cui, alla data del 1° gennaio 2014, risultino in corso le procedure di costituzione dei nuovi fondi di solidarietà.

Nel primo caso, qualora le parti sociali procedano alla stipula di accordi per la costituzione dei fondi in settori già coperti dal fondo residuale, i datori di lavoro, dalla data di decorrenza del nuovo fondo, non sono più soggetti alla disciplina del fondo residuale, per cui la contribuzione sarà convogliata al nuovo fondo costituito, salvo casi specifici in cui siano già state deliberate le prestazioni di sostegno al reddito.

Nel secondo caso, invece, qualora siano in corso procedure finalizzate alla costituzione dei nuovi fondi di solidarietà, l'obbligo di contribuzione al fondo residuale è sospeso fino al completamento delle procedure e comunque non oltre il 31 marzo 2014. Con riferimento a tale periodo non sono riconosciute le relative prestazioni. In caso di mancata costituzione del fondo di solidarietà bilaterale entro il 31 marzo 2014, l'obbligo di contribuzione al fondo residuale è comunque ripristinato anche in relazione alle mensilità di sospensione.

Il comma 20 dell'articolo 3 stabilisce che il fondo di solidarietà residuale, finanziato con i contributi dei datori di lavoro e dei lavoratori dei settori coperti, garantisce la prestazione di cui al comma 31 (ovvero la prestazione di un assegno ordinario, in relazione alle causali previste dalla normativa in materia di cassa integrazione guadagni ordinaria o straordinaria, di importo almeno pari all'integrazione salariale), la cui durata massima sia non inferiore a un ottavo delle ore complessivamente lavorabili da computare in un biennio mobile e comunque non superiore alle durate massime previste in materia di cassa integrazione salariale ordinaria, dall'art. 6, commi 1, 2 e 4, della legge n. 164 del 1975.

Il comma 20-bis, allo scopo di assicurare l'immediata operatività del fondo residuale, fissa, a decorrere dal 1° gennaio 2014, l'aliquota di finanziamento del fondo allo 0,5%, ferma restando la possibilità di fissare eventuali addizionali contributive a carico dei datori di lavoro connesse all'utilizzo degli istituti previsti.

Il comma 21 stabilisce le modalità di amministrazione del fondo residuale, alla cui gestione provvede un comitato amministratore composto da esperti designati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori e da rappresentanti, rispettivamente, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'economia e delle finanze.

Disciplina comune ai fondi di solidarietà

Alla gestione di ciascun fondo provvede un comitato amministratore con i seguenti compiti (art. 3, co. 35):

1. predisporre, sulla base dei criteri stabiliti dal consiglio di indirizzo e vigilanza dell'INPS, i bilanci annuali, preventivo e consuntivo, della gestione, corredati da una propria relazione, e deliberare sui bilanci tecnici relativi alla gestione stessa;
2. deliberare in ordine alla concessione degli interventi e dei trattamenti e compiere ogni altro atto richiesto per la gestione degli istituti previsti dal regolamento;
3. fare proposte in materia di contributi, interventi e trattamenti;
4. vigilare sull'affluenza dei contributi, sull'ammissione agli interventi e sull'erogazione dei trattamenti, nonché sull'andamento della gestione;

5. decidere in unica istanza sui ricorsi in ordine alle materie di competenza;
6. assolvere ogni altro compito ad esso demandato da leggi o regolamenti.

Il comitato amministratore è nominato con Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e rimane in carica per quattro anni o per la diversa durata prevista dal Decreto istitutivo. Il presidente del comitato amministratore è eletto dal comitato stesso tra i propri membri. Le deliberazioni del comitato amministratore sono assunte a maggioranza e, in caso di parità nelle votazioni, prevale il voto del presidente. Alle riunioni del comitato partecipano anche il collegio sindacale dell'INPS e il direttore generale dell'Istituto o un suo delegato, con voto consultivo. (art. 3, co. 37, 38, 39 e 40)

Il comma 41 dell'articolo 3 prevede la possibilità da parte del Direttore Generale dell'INPS di sospendere l'esecuzione delle decisioni adottate dal comitato amministratore ove si evidenzino profili di illegittimità. Il provvedimento di sospensione deve essere adottato nel termine di cinque giorni e sottoposto, con l'indicazione della norma violata, al Presidente dell'INPS che, entro tre mesi, deve stabilire se dare ulteriore corso alla decisione ovvero annullarla. Trascorso inutilmente il termine di tre mesi, la decisione del comitato amministratore diviene esecutiva.

Il comma 22 dell'articolo 3 stabilisce che i decreti istitutivi dei fondi di cui al comma 4 e del fondo residuale di cui al comma 19 determinano le aliquote di contribuzione ordinaria, ripartita tra datori di lavoro e lavoratori nella misura, rispettivamente, di due terzi e di un terzo, in maniera tale da garantire la precostituzione di risorse adeguate sia per l'avvio dell'attività sia per la gestione a regime, da verificare anche sulla base dei bilanci di previsione dei fondi stessi.

Il comma 23 prevede che, qualora sia prevista la prestazione dell'assegno ordinario, il datore di lavoro che ricorre alla sospensione o riduzione dell'attività lavorativa sia tenuto a versare un contributo addizionale, calcolato in rapporto alle retribuzioni perse, nella misura prevista dai decreti istitutivi dei fondi e comunque non inferiore all'1,5 per cento.

Il comma 24 stabilisce, invece, che per la prestazione straordinaria di cui al comma 32, lettera b), ovvero l'assegno straordinario per il sostegno al reddito, riconosciuto nel quadro dei processi di agevolazione all'esodo, è dovuto, da parte del datore di lavoro, un contributo straordinario di importo corrispondente al fabbisogno di copertura degli assegni straordinari erogabili e della contribuzione correlata.

Si stabilisce, inoltre, che i fondi istituiti ai sensi dei commi 4, 14 e 19 hanno l'obbligo del bilancio in pareggio e non possono erogare prestazioni in carenza di disponibilità e che gli interventi a carico degli stessi fondi sono concessi previa costituzione di specifiche riserve finanziarie ed entro i limiti delle risorse già acquisite.

I fondi istituiti ai sensi dei commi 4 e 19 hanno l'obbligo di presentare, sin dalla loro costituzione, bilanci di previsione a otto anni basati sullo scenario macroeconomico coerente con il più recente Documento di economia e finanza e relativa Nota di aggiornamento.

Sulla base del bilancio di previsione, il comitato amministratore del fondo ha facoltà di proporre modifiche in relazione all'importo delle prestazioni o alla misura dell'aliquota di

contribuzione. Le modifiche sono adottate, anche in corso d'anno, con Decreto direttoriale dei Ministeri del lavoro e delle politiche sociali e dell'economia e delle finanze, verificate le compatibilità finanziarie interne al fondo, sulla base della proposta del comitato amministratore.

In casi eccezionali (necessità di assicurare il pareggio di bilancio, di far fronte a prestazioni già deliberate o da deliberare o di inadempienza del comitato amministratore), l'aliquota contributiva può essere modificata con Decreto direttoriale dei Ministeri del lavoro e delle politiche sociali e dell'economia e delle finanze, anche in mancanza di proposta del comitato amministratore. In ogni caso, in assenza dell'adeguamento contributivo, l'INPS è tenuto a non erogare le prestazioni in eccedenza.

Adeguamento dei fondi istituiti ai sensi dell'articolo 2, comma 28, della Legge n. 662 del 1996, del fondo trasporto aereo e del fondo settore ferroviario

I commi dal 42 al 45 dell'articolo 3 della L. n.92/2012 dispongono, infine, che la disciplina di alcuni fondi di solidarietà di settore sia adeguata alle disposizioni della legge di riforma del mercato del lavoro con decreto non regolamentare del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base di accordi e contratti collettivi da stipulare tra le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

In particolare, si tratta dei seguenti fondi di solidarietà:

1. fondi di solidarietà istituiti ai sensi dell'articolo 2, comma 28, della Legge n. 662 del 1996 per garantire misure di sostegno del reddito e dell'occupazione nell'ambito dei processi di ristrutturazione aziendali e per fronteggiare situazioni di crisi di enti ed aziende pubblici e privati erogatori di servizi di pubblica utilità, nonché delle categorie e settori di impresa sprovvisti del sistema di ammortizzatori sociali;
2. fondo di cui all'articolo 1-ter del Decreto Legge n. 249/2004, (settore del trasporto aereo);
3. fondo di cui all'articolo 59, comma 6, della Legge n. 449/1997 (settore trasporto ferroviario).