



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE  
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

---

Corso di Laurea triennale in ECONOMIA E COMMERCIO

**LA TUTELA DEL LAVORO:  
COME LA COVID-19 HA MODIFICATO ED INTEGRATO  
GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI**

**LABOUR PROTECTION:  
HOW COVID-19 MODIFIED AND INTEGRATED SOCIAL  
SHOCK-ABSORBERS**

Relatore:

Prof.ssa Paola Catalini

Rapporto finale di:

Marco Silvetti Giorgetti

Anno Accademico 2019/2020

## INDICE

Pag.03:	OBIETTIVO
Pag.03:	INTRODUZIONE
Pag.05:	<i>CAPITOLO 1: COSA SONO E COME FUNZIONANO GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN ITALIA – LA SITUAZIONE PRE-COVID</i>
Pag.06:	1.1 -LE TUTELE IN COSTANZA DI LAVORO
Pag.06:	1.1a –LA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI ORDINARIA (CIGO)
Pag.07:	1.1b –LA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI STRAORDINARIA(CIGS)
Pag.09:	1.1c -I CONTRATTI DI SOLIDARIETA' DIFENSIVI
Pag.10:	1.1d -IL PREPENSIONAMENTO
Pag.11:	1.1e -FSB e FIS
Pag.12:	1.2 -LE TUTELE IN ASSENZA DI LAVORO
Pag.12:	1.2a -I LSU: LAVORATORI SOCIALMENTE UTILI
Pag.13:	1.2b -L'INDENNITA' DI MOBILITA'
Pag.13:	1.2c -LA NASPI
Pag.15:	1.2d -DIS COLL e ASDI
Pag.17:	<i>CAPITOLO 2: L'INFLUENZA DELLA COVID-19 SUGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI</i>
Pag.17:	2.1 -LA COVID QUALE ELEMENTO DIROMPENTE
Pag.18:	2.2. -IL D.L."CURA ITALIA" e IL D.L. "LIQUIDITA'"
Pag.20:	2.3 -NUOVE E VECCHIE TUTELE PER I LAVORATORI DIPENDENTI
Pag.20:	2.3a -IL DIVIETO DI LICENZIAMENTO
Pag.21:	2.3b -LA CASSA INTEGRAZIONE
Pag.23:	2.3c -LA CIGD: CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI IN DEROGA
Pag.24:	2.3d – ALTRE MISURE DI TUTELA PER I LAVORATORI DIPENDENTI
Pag.27:	2.4 -LA TUTELA DI IMPRESE E LAVORATORI AUTONOMI
Pag.28:	2.4a -LE TUTELE INDIRETTE
Pag.29:	2.4b -LE TUTELE CONDIVISE
Pag.29:	2.4c -LE TUTELE SPECIFICHE
Pag.30:	2.5 -LA TUTELA DEGLI IRREGOLARI E IL "DECRETO APRILE"
Pag.32:	CONCLUSIONE
Pag.34:	BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA
Pag.35:	RINGRAZIAMENTI

*“Ai giorni nostri, la parte peggiore del lavoro è ciò che capita alla gente quando smette di lavorare”  
(Gilbert Keith Chesterton)*

## OBIETTIVO

L’obiettivo di questa tesi è analizzare il tema degli ammortizzatori sociali nella legislazione nazionale, per poi collegarlo alla situazione emergenziale degli ultimi mesi dovuta alla diffusione della pandemia da COVID-19. Cercando quindi di rispondere alla domanda: *come ha reagito lo Stato alle problematiche economiche che la situazione sanitaria ha portato con se?*

Nel primo capitolo analizzeremo quindi cosa sono gli ammortizzatori sociali, la loro recente evoluzione e le loro caratteristiche in situazione di normalità [1]; nel secondo capitolo vedremo come sono stati modificati ed integrati dalla normativa derivante dal particolare momento attuale.

Una nota metodologica: la normativa in merito alle tutele del lavoro, dovute al tentativo di contrastare anche economicamente i devastanti effetti del Coronavirus, è in costante evoluzione, con sempre nuove idee, nuove proposte, nuovi provvedimenti che integrano, sostituiscono o modificano quelli esistenti. Se avessimo avuto la velleità di rendere questa ricerca costantemente aggiornata, la avremmo protratta *sine die*. Pertanto abbiamo dovuto mettere un punto fermo al nostro lavoro, analizzando la situazione al giorno in cui lo abbiamo portato a termine (12.05.2020). Al momento della lettura quanto da noi riportato potrebbe essere stato modificato da nuovi provvedimenti giuridici, e risultare quindi in parte superato o inattuale. È un rischio inevitabile, che sappiamo bene di correre; ma è anche l’aspetto affascinante dell’analizzare non una situazione storica ben nota e cristallizzata nel tempo, bensì una materia viva e pulsante, che riguarda il mondo reale che ci circonda, e in qualche modo tutti noi in prima persona, *hic et nunc*.

## INTRODUZIONE

*“L’Italia è una repubblica democratica fondata sul lavoro”* (Costituzione della Repubblica italiana, 27 dicembre 1947). L’articolo 1 della Costituzione italiana menziona quindi le tre caratteristiche principali del nostro Stato: repubblica, democrazia e lavoro. I primi due concetti si fondano sull’ultimo: il lavoro. Addirittura in sede di proposta la prima parte dell’articolo si presentava così: *“L’Italia è una repubblica democratica. La Repubblica italiana ha per fondamento il lavoro e la partecipazione effettiva di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese.”* Con un accenno importante non solo al lavoro in se’ ma anche ai lavoratori; peraltro il

Presidente della commissione costituzionale, Meuccio Ruini, spiegò all'Assemblea che *“il lavoro si pone come forza propulsiva e dirigente in una società che tende ad essere di liberi ed eguali.”*[2]

La tutela costituzionale del lavoro prosegue nell'art. 4 dove il lavoro è considerato sia un diritto che un dovere: è inteso come diritto nel 1° comma dove si afferma che *“La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto”*. Diviene un dovere nel 2° comma dove è sancito che *“Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società”*.

Uno dei principi fondamentali per quanto concerne la disciplina del lavoro in Italia è senz'altro l'art. 36 della Costituzione, contenuto (non a caso) nel titolo terzo della Costituzione che disciplina in generale i rapporti economici.

Il legislatore in questo articolo tutela le condizioni lavorative sottolineando in maniera marcata che *“il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa”*.

Un articolo inoltre, è di particolare importanza in relazione all'analisi che abbiamo intenzione di sviluppare.

Si tratta dei primi due commi dell'articolo 38, dove nel 1°, rivolto a tutti i cittadini, è previsto che lo Stato si faccia carico in prima persona dell'assistenza sociale affermando che *“Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale”*.

Il 2° comma si occupa della previdenza sociale e concerne solo i lavoratori che *“hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria”*.

Il tema dell'assistenza sociale e della disoccupazione è stato discusso fortemente negli ultimi tempi in quanto abbiamo affrontato, (e tutt'ora stiamo ancora affrontando) la più grande recessione economica dal “dopoguerra”, causata dall'emergenza del Corona Virus. Quest'ultimo è un'ampia famiglia di virus respiratori che possono causare malattie da lievi a letali, dal comune raffreddore a sindromi respiratorie come la MERS (sindrome respiratoria mediorientale, *Middle East respiratory syndrome*) e la SARS (sindrome respiratoria acuta grave, *Severe acute respiratory syndrome*) che possono nei casi più gravi portare alla morte [3].

Tale pandemia ha causato problemi non solo sanitari, ma anche economici e di assistenza sociale mai affrontati dai governi mondiali negli ultimi decenni.

## CAPITOLO 1

### COSA SONO E COME FUNZIONANO GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN ITALIA – LA SITUAZIONE PRE-COVID

Questo primo capitolo si incentrerà su cosa e quali sono gli ammortizzatori sociali, e come sono regolamentati nella legislazione italiana.

La “cassa integrazione guadagni” è il primo nucleo degli ammortizzatori sociali come oggi li conosciamo, ed affonda le sue radici negli anni ‘30 quando fu istituita dall’Inps assieme agli assegni familiari. Il termine attuale e più vasto di “ammortizzatori sociali” viene coniato intorno agli anni ‘90 nel momento in cui ci si è posti l’obiettivo di una loro riforma. In linea generale attualmente sono costituiti da quell’insieme di norme volte a sostenere il reddito dei lavoratori che hanno perso il posto di lavoro o che si trovano nei casi di sospensione o riduzione della prestazione lavorativa. Questi strumenti rappresentano dunque di fatto una “integrazione salariale” (o integrazione economica) corrisposta al lavoratore in sostituzione alla retribuzione persa, in tutto o in parte, con l’intento di «ammortizzarne» il disagio [4].

Sin dalla sua riforma, i dibattiti attorno all’idea di ammortizzatore sociale sono stati molteplici: alcuni sostengono l’idea che i diritti sociali devono essere collegati al reddito di cittadinanza anziché alla tutela più generale del lavoro, altri vorrebbero questa forma di tutela affiancata a meccanismi assicurativo-credizi individuali. Altri ancora credono sia giusto porre al centro della tutela il mantenimento del rapporto di lavoro, sviluppando e rafforzando il principio dell’*estrema ratio*.

Quali sono le principali modifiche che sono state adottate in tema di ammortizzatori sociali nel corso degli ultimi anni?

Con la legge n.92 del 2012 di riforma del mercato del lavoro (c.d. Legge o Riforma Fornero, dal nome dell’allora Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali Elsa Fornero) l’indennità di mobilità (seppur gradualmente) e di disoccupazione sono state sostituite da un’Assicurazione sociale per l’impiego (ASpI). Successivamente, in attuazione del c.d. “Job Acts” del 2014, fu emanato il D.Lgs. n. 22 del 04.03.2015 che introduce la Nuova Assicurazione Sociale per l’impiego (Naspl), a posto dell’ASpI, nonché l’Asdi (Assegno di disoccupazione) e la DISS-COLL (Disoccupazione collaboratori) una prestazione a sostegno delle categorie di lavoratori, come i co.co.co, non propriamente inseribili tra i “dipendenti”. Sempre nel 2015, con il D.Lgs. n. 148, si estese ulteriormente la platea degli aventi diritto agli ammortizzatori sociali, sia inserendo tra i beneficiari anche agli apprendisti, sia riducendo da 15 a 5 il numero dei dipendenti aziendali necessari per l’applicabilità delle integrazioni salariali,

grazie all'introduzione dei Fondi di integrazione salariale (c.d. F.I.S.). Nel contempo però, si diminuirono la durata e le ipotesi di accesso al trattamento della cassa integrazione guadagni

Ma vediamo nello specifico gli attuali ammortizzatori sociali, analizzando prima quelli utilizzabili in costanza di rapporto di lavoro, e successivamente quelli in assenza di un rapporto di lavoro, ossia diretti a coloro che un lavoro lo avevano ma lo hanno perso.

## **PARAGRAFO 1.1 LE TUTELE IN COSTANZA DI LAVORO**

### **1.1a -LACASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI ORDINARIA (CIGO)**

L'origine della cassa integrazione guadagni ordinaria è riconducibile alla mancanza di materie prime o di energia nel periodo postbellico, in riferimento agli operai delle imprese industriali.

La CIGO, per più di 40 anni regolamentata dalla legge n. 164 del 1975, è attualmente disciplinata dal D.Lgs. n. 148/2015.

In generale, sono destinatari della CIGO i lavoratori di imprese industriali (tranne casi particolari) assunti con contratto di lavoro subordinato, siano essi operai o impiegati e quadri, sia a tempo determinato che indeterminato.

Per ricorrervi si devono rispettare i due requisiti di *transitorietà* e *involontarietà*. Difatti l'art. 11 spiega quali sono le causali per far ricorso a questa tipologia di cassa integrazione: *cause dovute a eventi transitori e non imputabili all'imprenditore o ai lavoratori e cause determinate da situazioni temporanee di mercato*.

### **DURATA**

La durata della CIGO (art. 12) è pari *ad un periodo massimo di erogazione di 13 settimane continuative, prorogabile trimestralmente fino ad un massimo complessivo di 52 settimane anche non consecutive nell'arco di un biennio mobile (comma 1 e 3 ) e, qualora l'impresa abbia fruito di 52 settimane consecutive di integrazione salariale ordinaria, una nuova domanda può essere proposta per la medesima unità produttiva per la quale l'integrazione è stata concessa, solo quando sia trascorso un periodo di almeno 52 settimane di normale attività lavorativa"* (comma 2).

### **INFORMAZIONE E CONSULTAZIONE SINDACALE**

Ai sensi dell'art. 14, nei casi in cui il datore di lavoro deve richiedere la CIGO è necessaria la preventiva comunicazione alle Organizzazioni Sindacali, a cui può seguire un esame congiunto della situazione aziendale.

## QUANTO SPETTA

La somma di integrazione salariale a carico dell'Inps che spetta a ciascun lavoratore in cassa integrazione guadagni ordinaria (e straordinaria) è pari all'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate (INPS, aprile 2020), nei limiti dei massimali annui stabiliti dall'Inps. Tali massimali per il 2020 sono stati resi noti con la circolare Inps n.20 del 10.02.2020, e sono pari ad euro 998,18€ per i lavoratori con retribuzione mensile lorda sino a 2.159,48€, ed a 1.199,82 per i lavoratori con retribuzione maggiore [5].

## REQUISITO DELL'ANZIANITA' AZIENDALE

Ai sensi dell'art. 1, il requisito necessario per poter beneficiare della CIGO (e della CIGS) è che i lavoratori devono avere un'anzianità di effettivo lavoro presso l'azienda richiedente, di almeno 90 giorni alla data di presentazione della relativa domanda di concessione.

## CONTRIBUZIONE ADDIZIONALE

L'art. 5 prevede il pagamento di una contribuzione addizionale a carico del datore di lavoro che richiede la CIGO o la CIGS che va da un minimo del 9% ad un massimo del 15% della retribuzione che sarebbe spettata al lavoratore se non fosse andato in cassa integrazione.

### 1.1b –LA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI STRAORDINARIA (CIGS)

[6] La cassa integrazione guadagni straordinaria è nata intorno agli anni '70 a sostegno delle attività imprenditoriali in difficoltà, e per supportare ristrutturazioni e conversioni che potessero permettere alle imprese di mantenere un adeguato livello competitivo in relazione alle nuove tecnologie in crescita nel mercato. Ad oggi la sua funzione è quella di integrare la retribuzione dei lavoratori sospesi o a orario ridotto, di aziende in situazione di difficoltà produttiva.

Anche la Cassa Integrazione Guadagni è disciplinata dal D.Lgs. n.148 del 2015. Secondo l'art. 20, la richiesta (tranne casi particolari) può essere presentata dalle imprese che *“abbiano occupato mediamente più di 15 lavoratori nel semestre precedente la presentazione della domanda”*

Nel corso degli anni la CIGS è stata utilizzata non solo per la riorganizzazione o la conversione aziendale, ma anche in caso di crisi aziendali che avrebbero potuto portare anche alla cessazione definitiva dell'impresa, non essendo cogente il concetto di *“temporaneità”* contemplato nella Cigo. Ma con la riforma del Jobs Act si è previsto che i casi di cessazione definitiva di attività d'impresa fossero esclusi da qualsiasi forma di cassa integrazione guadagni.

Pertanto, le causali alla base della richiesta rimangono:

- a) Riorganizzazione aziendale - Comporta la necessità di porre in essere interventi diretti a fronteggiare inefficienze della struttura gestionale per squilibri tra apparato produttivo, commerciale, amministrativo;
- b) Crisi aziendale (non definitiva) - Costituisce uno stato di grave difficoltà dell'impresa, non superabile in tempi brevi;
- c) Contratti di solidarietà- Si sostanzia in un contratto collettivo aziendale che stabilisce una temporanea riduzione dell'orario di lavoro al fine di evitare in tutto o in parte la riduzione o la dichiarazione di esubero del personale anche attraverso un suo più razionale impiego.

Più precisamente, nel caso di riorganizzazione aziendale la durata massima della Cigs è di 24 mesi anche continuativi in un quinquennio mobile, invece in caso di crisi aziendale la durata è 12 mesi anche continuativi. Per quanto riguarda, invece, il Contratto di Solidarietà, la durata massima può raggiungere i 36 mesi, anche continuative, sempre nel quinquennio mobile.

Il trattamento di integrazione salariale è pari a quello della CIGO. (INPS, aprile 2020).

#### PROCEDURA DI CONSULTAZIONE SINDACALE

Il D.Lgs n.148 del 2015, più precisamente l'art 24, descrive il tema della consultazione sindacale.

Infatti, L'impresa che intende richiedere il trattamento straordinario di integrazione salariale per le causali di riorganizzazione aziendale e crisi aziendale deve:

- comunicare alla Rsa o Rsu, nonché alle articolazioni territoriali delle associazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, le cause della sospensione o di riduzione dell'orario di lavoro, l'entità e la durata prevedibile, il numero dei lavoratori interessati. Entro 3 giorni dalla predetta comunicazione, deve essere presentata dall'azienda o dalla parte sindacale domanda di esame congiunto della situazione aziendale al competente ufficio regionale. (o al Ministero del Lavoro qualora l'intervento riguardi aziende ubicate in più Regioni);
- Nell'esame congiunto, le parti devono espressamente dichiarare la non percorribilità della causale di contratto di solidarietà. L'intera procedura di consultazione, attivata dalla richiesta di esame congiunto, si esaurisce entro i 25 giorni successivi a quello in cui è stata avanzata la richiesta medesima, ridotta a 10 per le imprese che occupano fino a 50 dipendenti. È previsto un incremento, che verrà successivamente quantificato dal Ministero del Lavoro con decreto, della contribuzione addizionale a titolo di sanzione in caso di mancato rispetto delle modalità di rotazione dei lavoratori stabilite nell'esame congiunto.



Di particolare importanza è anche l'art 25, il quale spiega la procedura di presentazione dell'istanza: la domanda di concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale, corredata dell'elenco nominativo dei lavoratori interessati, deve essere presentata telematicamente al Ministero del Lavoro e alle DTL competente per territorio entro 7 giorni dalla data di conclusione della procedura di consultazione sindacale o dalla data di stipula dell'accordo collettivo aziendale relativo al ricorso all'intervento.

### 1.1c -I CONTRATTI DI SOLIDARIETA' DIFENSIVI

Risalgono al 1984 (L. 863), ed hanno subito nel tempo diverse modifiche e riorganizzazioni. Tant'è vero che, pur nati come strumento autonomo, sono ora diventati parte della Cigs.

Rispondono all'idea di combattere la disoccupazione evitando quanto più possibile i licenziamenti in un'azienda che attraversa un momento di crisi, e sono volti sia ad evitare gli esuberi di personale nel corso di procedure di mobilità, sia ad evitare licenziamenti plurimi individuali per giustificato motivo oggettivo. E' un ammortizzatore sociale consentito anche alle imprese con procedure concorsuali in corso.

Trattasi sempre di accordi collettivi stipulati dall'azienda con i sindacati maggiormente rappresentativi sul piano nazionale, e la cui efficacia si estende poi anche nei confronti dei lavoratori non aderenti a quei sindacati. Il concetto di "solidarietà" si esplica con la riduzione dell'orario di lavoro (e del relativo stipendio) da parte di una pluralità di lavoratori, in cambio del non licenziamento di alcuni di loro.

Nell'accordo sindacale deve essere stabilita la modalità di riduzione dell'orario di lavoro se in forma giornaliera, settimanale o mensile. La riduzione oraria media non può comunque superare il 60% dell'orario contrattuale dei lavoratori coinvolti e per ciascun lavoratore, la percentuale di riduzione complessiva dell'orario di lavoro non può essere superiore al 70% nell'arco dell'intero periodo per il quale il CDS è stipulato.

Quanto all'importo delle integrazioni salariali, che la norma fissa all'80% della retribuzione lorda mensile (inclusi i ratei di tredicesima e quattordicesima mensilità), così come per la CIGO e le altre due causali di CIGS, detto trattamento erogato dall'INPS non può tuttavia superare un massimale fissato dall'Istituto che inevitabilmente va a penalizzare i lavoratori con stipendi più elevati. Viene comunque garantita la contribuzione figurativa sull'intera retribuzione, calcolata come se avessero lavorato a tempo pieno.

I destinatari di tali provvedimenti sono operai, impiegati e quadri con contratto di lavoro subordinato, mentre sono esclusi dirigenti, lavoratori a domicilio, stagionali a tempo determinato e, tranne alcune eccezioni, gli apprendisti.

L'impresa può stipulare contratti di solidarietà difensivi per una durata massima di due anni prorogabili di altri due anni anche continuativi nel quinquennio mobile. [7].

A fronte della concessione di un contratto di solidarietà, l'Impresa è vincolata a non effettuare licenziamenti altrimenti perderebbe il contributo Inps, mentre il dipendente è ovviamente libero di rassegnare le dimissioni.

Come per le causali di riorganizzazione e di crisi aziendale, anche per il CDS l'istanza va presentata telematicamente al Ministero del Lavoro e va allegato l'elenco nominativo dei lavoratori in solidarietà, con la specifica della qualifica e della data di assunzione, distinti per unità produttive e per reparti. Anche tale elenco deve essere sottoscritto dall'Azienda e dalle Organizzazioni Sindacali.

#### 1.1d-ILPREPENSIONAMENTO

E' questo uno strumento utilizzato per gestire situazioni di esubero di personale, relativamente a grandi imprese o ad interi settori produttivi. L'azienda, anziché licenziare, può concordare con quei lavoratori vicini alla pensione, una uscita anticipata rispetto al momento in cui avrebbero maturato i requisiti per la pensione di anzianità o di vecchiaia. Il prepensionamento si attua attraverso tre strumenti: l'isopensione (detto anche "scivolo pensionistico"), l'assegno straordinario di prepensionamento, e l'Ape aziendale [8]. Vediamoli brevemente:

**ISOPENSIONE:** istituita dalla Legge Fornero (L.92/2012), per agevolare il ricambio della forza generazionale nelle imprese, consente ai dipendenti in esubero nelle aziende che abbiano almeno 15 dipendenti, di anticipare l'uscita dal lavoro sino a un massimo di 4 anni, esteso temporaneamente, per il triennio 2018-2020 a 7 anni (Legge di Bilancio 2018).

L'azienda esodante dovrà corrispondere, con oneri interamente a suo carico, un assegno ai lavoratori di importo equivalente al trattamento di pensione che spetterebbe in base alle regole vigenti, per l'intero periodo di esodo, sino al perfezionamento dei requisiti per l'effettivo pensionamento (di vecchiaia o anticipata). Andrà poi versata la relativa copertura contributiva utile a garantire ai lavoratori la copertura pensionistica fino al raggiungimento del diritto alla pensione definitivo.

Il presupposto è rappresentato dalla sottoscrizione di uno specifico accordo tra datore di lavoro e sindacati che andrà validato dall'INPS. É richiesta naturalmente l'adesione volontaria del lavoratore.

**ASSEGNO STRAORDINARIO DI PENSIONAMENTO:** per i lavoratori delle imprese che aderiscono ai fondi bilaterali può essere erogato (se previsto dagli accordi di costituzione del fondo) un assegno straordinario per il sostegno al reddito: la prestazione, meglio nota come prepensionamento, è riconosciuta, al pari dell'isopensione, nelle procedure di agevolazione all'esodo dei dipendenti. Anche in questo caso, dunque, si tratta di una prestazione ottenuta nell'ambito di accordi per l'uscita volontaria degli esuberanti: l'assegno straordinario, in particolare, può essere ottenuto dai dipendenti che maturano i requisiti per la pensione di vecchiaia o anticipata entro 7 anni. L'assegno straordinario è pari all'importo della pensione spettante alla data di cessazione del rapporto di lavoro, compresa la quota di pensione calcolata sulla base della contribuzione mancante per il diritto alla pensione di vecchiaia.

**L'APE AZIENDALE:** l'Anticipo Pensionistico volontario, meglio noto con l'acronimo di APE, è il terzo tra i più importanti strumenti di prepensionamento, consiste nella possibilità, per l'azienda, di incentivare l'**esodo** dei lavoratori con almeno 63 anni di età, offrendo un contributo che serva ad abbassare i costi dell'anticipo pensionistico volontario, ricordiamo che l'**anticipo pensionistico** è un assegno che accompagna il lavoratore, con almeno 20 anni di contributi, a partire dai 63 anni di età sino alla data di maturazione della pensione di vecchiaia, per un massimo di 3 anni e 7 mesi. In pratica il lavoratore accende un prestito bancario e versa all'Inps un assegno a titolo di anticipo pensionistico; da parte sua, il datore di lavoro incrementa la somma dei contributi accreditati al lavoratore, versando un contributo all'Inps (pari almeno ai contributi che avrebbe dovuto versare, quindi circa il 33% del reddito) in un'unica soluzione al momento della richiesta dell'Ape. Tale somma aumenterà l'importo della pensione del lavoratore compensandolo dello sforzo economico sostenuto.

### 1.1e - FSB e FIS

Ulteriori strumenti a sostegno dei lavoratori che si trovano a subire una sospensione o cessazione del contratto di lavoro, sono i Fondi di Solidarietà Bilaterali [9]. Tali fondi sono obbligatori per tutte quelle imprese che non rientrano nell'ambito di applicazione del titolo 1 del D.Lgs 148/2015, e che abbiano più di cinque dipendenti. I FSB sono istituiti presso l'Inps, ma l'Istituto ha anche un suo fondo, il FIS (Fondo Integrazione Salariale) cui accedono e partecipano tutte quelle Imprese che non hanno istituito un fondo proprio.

Il FIS INPS [10] opera con interventi a sostegno del reddito, per quei lavoratori subordinati (esclusi dirigenti e lavoratori a domicilio) con attività ridotta o sospesa, per quei settori in cui non esistono le forme di assistenza della Cigo o Cigs. In particolare il Fondo eroga l'**assegno di solidarietà**, per un

periodo massimo di 12 mesi, in favore dei lavoratori dipendenti di imprese con più di cinque dipendenti, quando il datore di lavoro, anziché licenziare eventuali esuberanti, stipuli contratti di solidarietà a orario ridotto. Il FIS eroga, inoltre, l'**assegno ordinario** per un massimo di 26 settimane, in favore dei lavoratori in imprese con più di quindici dipendenti, quando ci siano riduzioni di orario di lavoro per gli stessi casi previsti da Cigo e Cigs. Tali assegni coprono circa l'80% dello stipendio, ma con un massimale che, per il 2020 è di 1.129,66 euro mensili.

Il FIS Inps si alimenta con un contributo versato per 1/3 dai lavoratori e per 2/3 dalle imprese aderenti.

I Fondi di Solidarietà Bilaterali, oltre alle finalità suddette, possono anche prevedere assegni per agevolare il pensionamento anticipato, per assicurare prestazioni integrative in casi di cessazione del rapporto di lavoro, o anche cofinanziare programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale. Tali fondi vengono normalmente finanziati con una parte minimale della contribuzione Inps.

## **1.2 LE TUTELE IN ASSENZA DI LAVORO**

### **1.2a -I LSU: LAVORATORI SOCIALMENTE UTILI**

Vediamo ora il primo dei due strumenti utilizzati per chi versa in situazione di disoccupazione, e quindi non ha in essere alcun contratto di lavoro. Il Lavoro Socialmente Utile risponde fedelmente al dettato dell'art.38 della Costituzione, laddove si impone allo Stato di fornire "mezzi adeguati" in caso di "disoccupazione involontaria". E' questo un Istituto giuridico che permette infatti da un lato di fornire livelli di sussistenza a chi viene espulso anche temporaneamente dal mercato del lavoro (o a chi è in cerca di prima occupazione), e dall'altra di impiegare tali soggetti per svolgere attività all'interno della Pubblica amministrazione, che siano di servizio all'intera Comunità. In tal modo la società beneficia di un'attività lavorativa a suo favore, dall'altra viene rispettata la dignità del lavoratore che riceve non un "caritatevole sussidio" ma un "giusto compenso" a fronte di un lavoro vero e proprio.

Da chiarire che la giurisprudenza ha ormai acclarato che non si viene a configurare un rapporto di lavoro subordinato, tant'è che il soggetto interessato resta iscritto alle liste di mobilità o disoccupazione, e quindi tra il lavoratore e la PA non si sostanzia tutto quel sistema di diritti, tutele e doveri che sono tipici del lavoro dipendente. Dal 2000 il sistema dei LSU si è ridimensionato, in quanto attualmente si cerca soprattutto di incentivare le Imprese ad assumere.

I lavoratori interessati sono essenzialmente di quattro categorie: coloro che sono in attesa di prima occupazione, coloro che da almeno due anni sono iscritti alle liste di collocazione senza aver avuto possibilità di lavoro, gli iscritti alle liste di mobilità, i percettori di redditi sociali legati alla disoccupazione come la Cigs.

Per il periodo in cui viene svolto il LSU, il lavoratore deve garantire un'attività settimanale di 20 ore, ed in cambio avrà un assegno mensile che dal 01.01.2020 è di 595,93 euro lordo (fonte INPS), cui si aggiunge l'accredito dei contributi figurati utili al raggiungimento dell'età pensionabile.

Ci sono poi alcuni interventi specifici, come un contributo per i Comuni al di sotto di 5000 abitanti che vogliono assumere LSU a tempo indeterminato, oppure dei fondi stanziati per Regioni o territori specifici, essenzialmente quelli riferibili al mezzogiorno d'Italia.

### 1.2b -L'INDENNITÀ DI MOBILITÀ

Altro istituto introdotto dalle L. 23 luglio 1991, n.223 e che ha fatto parte per lunghissimo tempo del mondo dei c.d. ammortizzatori sociali, è l'indennità di mobilità, che nel tempo ha perso molto del suo spirito originario fino a giungere alla sua cessazione definitiva a decorrere dal 2017 (sostituita dalla Naspi che analizzeremo di seguito). Nasce infatti come doppio binario di assistenza, da una parte cercando di reintrodurre quanto prima nel mondo del lavoro il soggetto licenziato, grazie agli sgravi contributivi previsti per i datori di lavoro che assumevano lavoratori iscritti nelle liste di mobilità, dall'altra parte prevedendo proprio una indennità per i lavoratori licenziati da aziende con più di 15 dipendenti per garantire un reddito in attesa di una nuova occupazione per chi aveva subito un licenziamento di tipo collettivo.

### 1.2c -La NASpI

La prima e più significativa novità introdotta dal D.Lgs. n. 22/2015 attuativo del Job Acts, è appunto la NASpI, acronimo che sta ad abbreviare la Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego, nella quale si sono fuse e rimodulate la "vecchia" ASpI (Assicurazione Sociale per l'Impiego) e la mini-ASpI, e che è andata a sostituire gradualmente anche l'indennità di mobilità.

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

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

La Naspi protegge i lavoratori subordinati, sia quelli privati (tranne quelli del settore agricolo) sia quelli pubblici (purché a tempo indeterminato) il cui stato di disoccupazione sia involontario (o dovuto a dimissioni per giusta causa) e che abbiano maturato almeno 13 settimane di contribuzione totale, con almeno 30 giornate di lavoro effettivo nei 12 mesi precedenti la cessazione del rapporto di lavoro. Se ne può desumere che il Legislatore abbia voluto, rispetto alla normativa precedente, avere un atteggiamento più "elastico" per poter tutelare con la Naspi un maggior numero di lavoratori, includendo anche quelli più deboli che hanno svolto lavori discontinui e con orari ridotti.

Importante sottolineare che per poter godere del trattamento, il lavoratore deve essere disponibile ad un comportamento "pro-attivo", intendendosi con ciò una disponibilità concreta e immediata ad essere reinserito nel mercato del lavoro.

Altra importante novità è il meccanismo del c.d. "decalage", che prevede una riduzione dell'importo a partire dal quarto mese, tale riduzione è del 3% per ogni mese successivo; appare chiara la volontà di incentivare il beneficiario a una fattiva ricerca di ricollocamento lavorativo in tempi brevi.

Quest'ultimo meccanismo, assieme a quello già citato della "pro-attività", conferma ancora una volta che tutta la riforma degli ammortizzatori sociali, così come concepita dal D.lgs. n. 22/2015, ha come obiettivo una pronta "rioccupabilità" del lavoratore. Ovvio che poi la concreta possibilità di reinserimento sarà condizionata anche dall'andamento del mercato del lavoro, e dalla efficienza degli apparati amministrativi delegati a far incontrare domanda ed offerta di lavoro

Confermata rispetto alla previgente disciplina, la non cumulabilità del trattamento NASpI con altri redditi da lavoro (sia subordinato che autonomo), al fine di evitare possibili abusi, eccezion fatta per quelli inferiori rispetto alla soglia di reddito escluso dall'imposizione fiscale.

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

Un'ulteriore significativa novità è anche data dalla disciplina della durata della NASpI, essendo essa correlata alla storia contributiva del lavoratore e non più parametrata all'età anagrafica del soggetto

perceutore (come accadeva, invece, per l'indennità di mobilità), con ciò valorizzando il referente più strettamente assicurativo del sistema di protezione. Difatti, la NASpI è **corrisposta mensilmente** per un numero di settimane pari alla metà delle settimane contributive presenti negli ultimi quattro anni.

Infine, in merito all'importo della Naspi, si fa riferimento all'importo mensile medio della retribuzione dei periodi lavorati negli ultimi quattro anni. Se questo è inferiore ad euro 1.227,55 (importo aggiornato al 2020) l'indennità sarà pari al 75 % della retribuzione media, mentre se questa dovesse essere superiore ai 1.227,55 euro indicati, allora l'indennità sarà pari al 75% cui aggiungere il 25% della parte eccedente, ma comunque con il limite di 1.335,40 [5]. Ricordiamo che a partire dal quarto mese, l'indennità subisce comunque una decurtazione del 3% ogni mese di corresponsione successivo

#### 1.2d -DIS-COLL e ASDI

DIS-COLL- [11] Ancora, il d.lgs. n. 22/2015 all'art.15, ha introdotto uno strumento di sostegno al reddito destinato ai soggetti occupati con un contratto di collaborazione coordinata e continuativa (con esclusione degli amministratori e dei sindaci) iscritti alla Gestione Separata presso l'INPS. L'idea di fondo, ambiziosa, è quella di allargare la platea di soggetti "protetti", ricomprendendo l'area della c.d. dipendenza economica.

Questa prestazione è stata prevista inizialmente in via sperimentale per gli eventi di disoccupazione verificatisi nel 2015, poi di anno in anno è stata prorogata con delle modifiche, fino a diventare strutturale con il Decreto Milleproroghe del 1.07.2017.

I beneficiari sono i collaboratori coordinati e continuativi, gli assegnisti e i dottorandi di ricerca con borsa di studio che hanno perso involontariamente l'occupazione e che sono iscritti in via esclusiva alla Gestione Separata presso l'INPS mentre sono esclusi i pensionati, i titolari di partita iva, amministratori, sindaci e revisori di Società, enti o associazioni con o senza personalità giuridica.

L'importo della Diss-Coll è circa il 75% del reddito medio mensile, con un massimale di 1.335,40€ mensili, che è lo stesso limite che abbiamo già incontrato nel Naspi, e proprio come per il Naspi, anche il Diss-Coll si riduce del 3% per ogni mese successivo al terzo. La durata di percepimento dell'assegno è pari alla metà **dei mesi di contribuzione** presenti nel periodo compreso tra il 1° gennaio dell'anno civile precedente l'evento di cessazione del rapporto di collaborazione e l'evento stesso, ma con il limite di durata massima di 6 mesi. L'assegno si perde in caso di cessazione dello

stato di disoccupazione, di rifiuto a partecipare alle iniziative lavorative-formative proposte, ottenimento di altri trattamenti pensionistici diretti.

ASDI- Accenniamo infine brevemente all'ASDI (assegno di disoccupazione), introdotto dall'art. 16 del richiamato d.lgs. n. 22/2015, anch'esso in via sperimentale per il 2015, e poi confermato e rifinanziato [12].

I destinatari sono quei lavoratori che hanno terminato la fruizione dell'intera durata della Naspl, che risultino ancora disoccupati, che abbiano una condizione economica precaria (reddito Isee familiare non superiore a 5.000 euro), che aderiscano ad un progetto personalizzato del Centro per l'impiego, e che abbiano almeno 55 anni (oppure che abbiano nel nucleo familiare almeno un minorenni).

L'ASDI spetta per un massimo di sei mesi, il suo importo è pari al 75% dell'ultimo assegno Naspl percepito, e comunque non superiore all'assegno sociale (circa 448 euro mensili) ma viene aumentato in base alla composizione familiare.

N.B.: dal 2018 l'ASDI è stato sostituito dal "reddito di inclusione sociale", a sua volta sostituito nel 2019 dal Reddito di Cittadinanza. [13]



## CAPITOLO 2

### L'INFLUENZA DELLA COVID-19 SUGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI

#### 2.1 -LA COVID-19 QUALE ELEMENTO DIROMPENTE

Abbiamo visto nel capitolo precedente come gli ammortizzatori sociali siano cambiati nel corso del tempo; alcuni incrementati, altri depotenziati o addirittura eliminati, altri ancora aggiunti, con l'obiettivo di soddisfare nuove esigenze socioeconomiche o nuovi corsi politici, unitamente alla necessità di uniformare la normativa italiana a quella europea

In un tale contesto, solo pochi mesi fa sarebbe stato difficile pensare che tali Istituti sarebbero stati stravolti, seppur temporaneamente, da un microscopico virus. Ed invece è successo.

Quel microscopico virus, ormai tristemente noto, è del ceppo del Coronavirus, si chiama SARS-CoV-2, e la malattia che ne deriva è definita Covid-19, dove Covi sta appunto per Corona virus, la "d" indica la malattia (disease) e 19 è l'anno di scoperta. Si è palesato inizialmente in Cina, e l'Italia ha avuto poi il ben poco ambito onore di essere la prima nazione occidentale in cui si è radicato. La immediata conseguenza è stata una feroce epidemia che, in pochi giorni, è cresciuta in maniera esponenziale, arrivando a causare ad oggi (12.05.2020) 219.070 malati con 30.560 decessi [14]. Il SSN è stato vicino al collasso, specialmente nelle regioni più colpite come la Lombardia, e l'intera nazione ha vissuto momenti di dolore e di paura collettiva con bollettini medici giornalieri sempre più allarmanti.

L'aspetto sanitario e umano è stato ed è ancora certamente il più drammatico, ma non secondario è tuttora l'aspetto socioeconomico. Per limitare il contagio, il Governo con diversi Dpcm successivi sempre più restrittivi, ha emanato misure eccezionali procedendo, prima in alcune zone poi nell'intero territorio nazionale, ad isolare i cittadini proibendo loro di uscire di casa, e imponendo contemporaneamente "*...la sospensione di tutte le attività produttive industriali e commerciali*", con esclusione di alcuni settori cardine, quali ad esempio l'alimentare e il sanitario. Parimenti sono state bloccate le scuole e le università, gran parte del trasporto pubblico, tutte le manifestazioni e gli spettacoli, le attività sportive di ogni tipo, qualsiasi assembramento sia pubblico che privato, e tutte le attività considerate non essenziali; addirittura l'attività giudiziaria è stata sospesa, assieme a quasi tutta quella della Pubblica Amministrazione.

Ciò ha comportato conseguenze durissime per il mondo del lavoro; se infatti alcune attività hanno potuto proseguire, seppure in maniera limitata, in modalità smart-working, ossia svolte a distanza

(generalmente presso il domicilio del lavoratore, o a volte presso la sede dell'azienda chiusa però al pubblico) tramite collegamenti internet ed altre strumentazioni tecnologiche, altre attività non hanno avuto la stessa possibilità ed hanno dovuto interrompersi completamente. Basti pensare al mondo edile, a certe produzioni industriali, ai depositi commerciali di prodotti non essenziali, al turismo, alla ristorazione in genere, a certe attività artigiane etc. Alla crisi sanitaria si è unita inevitabilmente quella economica. Nella nota mensile 4/2020 l'Istat ha fornito una prima quantificazione degli effetti della crisi sull'economia comunicando i dati sul Pil del primo trimestre, che ci mostrano una caduta dell'attività economica rispetto al trimestre precedente pari al 4,7% mentre la variazione rispetto al primo trimestre dello scorso anno è del -4,8% [15]. Ma consideriamo che nel primo trimestre il blocco produttivo nazionale è entrato in vigore solo dalla seconda decade di marzo, per cui questo dato tiene conto di sette decadi positive su 9. Tant'è che le stime del FMI del PIL per l'intero 2020 lo vedono in calo per almeno il 9,1% [16] anche se per alcuni economisti, come il Prof. Carlo Cottarelli, che pure lavora per il FMI, tale stima è fin troppo ottimistica, e lo sarà ancor più se dovesse verificarsi una seconda ondata di epidemia dopo l'estate, come molti temono [17]. A seguito del DPCM 26.04.2020 è iniziata la c.d. "fase due", e a partire dal 04 maggio la stretta sulle attività produttive e commerciali si è un po' allentata così come quella sulle attività private dei cittadini (maggior possibilità di movimento e pratica di alcune attività sportive), ma la strada è ancora lunga ed incerta. In un modo o nell'altro quindi, i contraccolpi della "malattia" economica affliggeranno il Paese per molto tempo ancora, e probabilmente permarranno anche quando l'epidemia sanitaria sarà diventata solo un ricordo.

Tutto ciò ha creato quindi il problema di come poter tutelare i lavoratori coinvolti, nonché le stesse imprese costrette al blocco totale o parziale. L'Italia si è trovata improvvisamente divisa in due, con una dicotomia non più tra sud e nord, come da tradizione, bensì tra cittadini e categorie tutelate (da entrate fisse e certe, come i dipendenti pubblici o i pensionati) e cittadini e categorie non tutelate (dipendenti a rischio licenziamento o con riduzione drammatica di orario e stipendio, lavoratori autonomi, imprese private, lavoratori irregolari). Da qui l'idea di sostenere i settori in crisi ed i lavoratori in essi occupati, tramite l'estensione in deroga delle tutele già esistenti o addirittura tramite la creazione di sussidi specifici ad hoc.

## **2.2 -IL D.L. "CURA ITALIA" e IL D.L. "LIQUIDITÀ"**

Emanare una serie di disposizioni a salvaguardia del lavoro e dell'economia non deve essere stato facile per il Legislatore, e per molti motivi: la difficoltà del momento, le aspettative del paese, la oggettiva complessità e vastità del problema, le tante proposte e controproposte di maggioranza e opposizione, la necessità di confrontarsi con le Istituzioni Europee, con gli Enti Locali e con le parti

sociali, la debolezza intrinseca di un governo eterogeneo nato senza una forte legittimazione elettorale, e non ultimo la consapevolezza di dover affrontare un grande sforzo finanziario in un paese già alle prese con un indebitamento pubblico elevatissimo e risorse finanziarie disponibili assai limitate, risorse peraltro in ulteriore calo viste le drammatiche previsioni di contrazione del Pil e del conseguente gettito fiscale.

Comunque, nonostante le suddette difficoltà, il 17 marzo viene emanato e pubblicato in G.U. il Decreto Legge n. 18/2020, che verrà poi convertito, tramite ricorso alla Fiducia, con Legge di Conversione n.27 del 24 aprile 2020. Il nome di tale decreto, “Cura Italia”, ha fatto subito intendere che si fosse di fronte ad una sorta di medicinale per la malattia “economica” che stava indebolendo il nostro Paese, e infatti l’oggetto recita: *“Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19”*. Tale fondamentale decreto è stato successivamente integrato e modificato dal D.L. “LIQUIDITA’” 8 aprile 2020, n. 23 *“Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali.”* Indicheremo pertanto quali strumenti previsti dal “Cura Italia” siano stati poi modificati dal DL “Liquidità”.

Il DL 18/2020 è in effetti intervenuto in maniera molto ampia e profonda sul tessuto produttivo, con l’intento soprattutto di immettere liquidità per risollevare i cittadini in difficoltà e mantenere in vita le imprese paralizzate dai provvedimenti di chiusura; in fase di presentazione del Decreto si è previsto uno stanziamento di circa 25 miliardi, che avrebbe dovuto generare un flusso moltiplicativo di circa 350 miliardi.

Il primo settore interessato è stato naturalmente quello sanitario, con fondi destinati a nuove assunzioni e all’acquisto di materiale utile a combattere la “guerra” al virus, ma poi tutti i settori, pubblici e privati, sono stati interessati dai provvedimenti in esso contenuti. Dall’Istruzione ai trasporti, dal mondo agricolo a quello assicurativo, dalla Giustizia alla Cultura, allo Spettacolo ed allo Sport, dall’Agricoltura alla Pubblica amministrazione, all’immigrazione, dalla Difesa all’Informazione. Ogni settore ha avuto fondi, regole e deroghe alla normale attività che non sarebbero state pensabili al di fuori di una emergenza di tal fatta. Il DL “Cura Italia” si è concentrato soprattutto su due aspetti; il primo è quello fiscale, con la sospensione del versamento di ritenute, contributi e Iva, nonché la concessione di diversi crediti di imposta, ad esempio per le spese di sanificazione dei locali o per gli affitti dovuti ai locatori nei settori in cui la produttività si era fermata per effetto delle disposizioni di Legge. Il secondo è quello più inerente l’argomento di questa tesi, ossia il sostegno economico ai lavoratori ed alle imprese dei settori in crisi. La materia viene trattata

essenzialmente nel TITOLO II del Decreto (artt. da 19 al 48), non per nulla intitolato MISURE A SOSTEGNO DEL LAVORO. Vediamone i punti salienti che più ci riguardano.

## **2.3 -NUOVE E VECCHIE TUTELE PER I LAVORATORI DIPENDENTI**

### **2.3a -IL DIVIETO DI LICENZIAMENTO**

Il primo provvedimento che vogliamo menzionare è paradigmatico dello spirito del Decreto, per il carattere di eccezionalità che lo innerva, ed ha come scopo la protezione dei livelli occupazionali, cercando di contrastare la licenziabilità collettiva ed individuale dei lavoratori delle aziende che vedono bloccata o limitata la propria attività. Stiamo riferendoci all'art.46, in base al quale si stabilisce che:

- a partire dal 17 marzo fino al 15 maggio non possono essere avviate procedure di licenziamento collettivo (si tratta di licenziamenti che riguardano almeno 5 dipendenti nella stessa azienda);
- le procedure di licenziamento collettivo avviate dopo il 23 febbraio sono sospese (altra caratteristica di eccezionalità è l'efficacia retroattiva del provvedimento);
- i licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo sono vietati fra il 17 marzo ed il 15 maggio e le procedure di licenziamento individuale avviate dopo il 23 febbraio sono considerate nulle.

Allo stesso tempo, poiché i periodi di quarantena o malattia dipendenti da contagio da Coronavirus non possono essere conteggiati ai fini del periodo di comporta, sono vietati anche i licenziamenti per superamento del periodo di comporta se la malattia deriva da Coronavirus (art. 26). [18]

Inoltre, l'art. 23 c.6 permette ai lavoratori dipendenti del settore privato con figli da 12 a 16 anni che sono costretti a casa per la chiusura degli Istituti scolastici, di astenersi dal lavoro per il periodo necessario, senza stipendio ma anche con divieto di licenziamento e diritto di conservazione del posto del lavoro. Infine, segnaliamo che l'art.47 stabilisce che *“l'assenza dal posto di lavoro da parte di uno dei genitori conviventi di una persona con disabilità non può costituire giusta causa di recesso dal contratto di lavoro”* se l'inabile è costretto a casa per la chiusura dei Centri di Disabilità.

In conclusione, massima attenzione del legislatore al mantenimento dei posti di lavoro individuali e dei livelli occupazionali, per evitare che il blocco produttivo si possa tramutare in una “caporetto” occupazionale.

I dati ci dicono che comunque, nel mese di marzo 2020 gli occupati sono diminuiti di 27.000 unità rispetto a febbraio, e di 121.000 unità rispetto al marzo dello scorso anno. Cifre che avrebbero potuto essere ben più pesanti senza le misure sopra descritte. E' anche vero che nello stesso periodo il tasso di disoccupazione è sceso dal 9.3% di febbraio all' 8.4% di marzo, il valore minimo da diversi anni, ma in realtà anche questa anomalia è frutto del virus: in un momento così difficile, molti Italiani sono completamente sfiduciati all'idea di poter trovare un lavoro, e rinunciano quindi a cercarne uno. Tant'è vero che proprio a marzo 2020 il numero degli inattivi (coloro che non lavorano e non cercano un lavoro) è salito di circa 300.000 unità [19].

### 2.3b -LA CASSA INTEGRAZIONE

Gli artt. 19-22 costituiscono la ragionata compensazione di quanto ora visto in merito alla illicenziabilità dei dipendenti: una azienda totalmente o parzialmente inattiva *ope legis*, non potrebbe essere obbligata a mantenere i livelli occupazionali se non ci fosse un bilanciamento dei costi relativi, pena il concreto pericolo di avvio alle procedure concorsuali o liquidatorie. Quindi il Legislatore ha pensato di farsi carico di tali costi, sgravandone l'impresa, e lo ha fatto nel D.L 18 mediante l'estensione generalizzata della cassa integrazione guadagni. L'art. 19 regola la Cassa integrazione ordinaria con causale "Covid-19 nazionale"; come già accennato infatti, *"I datori di lavoro che nell'anno 2020 sospendono o riducono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID-19, possono presentare domanda di concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale o di accesso all'assegno ordinario con causale «emergenza COVID-19», per una durata massima di nove settimane, per periodi decorrenti dal 23 febbraio 2020 al 31 agosto 2020."*

Il seguente articolo, il 19 bis, prevede anch'esso un aspetto derogatorio innovativo, a favore dei lavoratori, consentendo addirittura, alle imprese che già beneficiano degli ammortizzatori sociali, per lavoratori con contratti a tempo determinato, di rinnovare o prolungare tali contratti anche a scopo di somministrazione, nonostante l'inattività dell'azienda.

Inoltre l'art.20 consente di accedere alla CIGO per un periodo sino a 9 settimane, anche alle aziende che al momento dell'emanazione del DL18 stavano già usufruendo della Cassa integrazione straordinaria, sospendendo i termini di questa e quindi allungando di fatto la durata della CIGS. Stessa possibilità viene concessa, dall'art.21, ai datori di lavoro iscritti al FIS, il Fondo di integrazione salariale; anche in questo caso, la concessione dell'assegno ordinario sospende e sostituisce l'assegno di solidarietà del FIS.

Per far fronte a tale impegno economico, viene stanziato un plafond straordinario di 1.347.200.000 euro per l'anno 2020.

Il trattamento ordinario di integrazione salariale e l'assegno ordinario, ~~da tale articolo~~ pari all'80% dello stipendio o del salario relativo alle ore non lavorate (sempre nei limiti del massimale stabilito annualmente dall'INPS), viene anticipato dal datore di lavoro e successivamente conguagliato sulle denunce contributive mensili oppure, su richiesta del Datore di Lavoro, direttamente erogato dall'Istituto al dipendente mediante accredito su conto corrente, senza che il datore di lavoro debba comprovare le difficoltà finanziarie dell'impresa, come, invece, è richiesto dalle "normali" disposizioni legislative che regolamentano l'istituto del pagamento diretto.

La procedura per accedere alla cassa integrazione Covid-19 è molto semplificata. Basti pensare che la domanda può essere presentata anche successivamente all'inizio del periodo di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro, che alla domanda non dovrà essere allegata la relazione tecnica, né l'accordo sindacale (anche se rimane l'obbligo dell'informativa, dell'esame congiunto e della consultazione sindacale), né ogni altra documentazione a titolo di prova, e infine che tale domanda non è soggetta a verifica dei requisiti previsti normalmente dal Job Acts. Altra facilitazione: ai lavoratori interessati non è richiesto il requisito di essere attivi in azienda da almeno 90 giorni; è sufficiente che risultino assunti almeno dal 23 febbraio 2020 (l'art. 41 del DL Liquidità ha poi allargato la platea degli aventi diritto, includendo anche i lavoratori assunti dal 24 febbraio al 17 marzo 2020). Volendo in ultima analisi sintetizzare tutti gli aspetti innovativi e derogatori di tale normativa rispetto alla cassa integrazione ordinaria, possiamo rifarci alla schematizzazione utilizzata dallo stesso Inps nel Messaggio 1287 del 20.03.2020, quando esplicita che:

*“La disciplina speciale introdotta dal decreto “Cura Italia” prevede:*

- *non è dovuto il pagamento del contributo addizionale;*
- *non si tiene conto del tetto contributivo aziendale;*
- *non si tiene conto del limite delle 26 settimane nel biennio mobile per il Fondo di integrazione salariale (FIS);*
- *non si tiene conto del limite dei 24 mesi nel quinquennio mobile;*
- *non si tiene conto del limite di 1/3 delle ore lavorabili.*
- *i periodi autorizzati sono neutralizzati in caso di successive richieste;*
- *non occorre che i lavoratori siano in possesso del requisito dell'anzianità di 90 giorni di effettivo lavoro, è solo sufficiente che siano alle dipendenze dell'azienda richiedente alla data del 23 febbraio 2020;*

• *il termine di presentazione delle domande è individuato alla fine del quarto mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa.*”

### 2.3c -LA CIGD: CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI IN DEROGA

L'art. 22 del DL 18 reintroduce l'istituto della CIGD, dando alle Regioni, ed alle provincie autonome, la possibilità di riconoscere, in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, previo accordo che può essere concluso anche in via telematica con le organizzazioni sindacali, trattamenti di cassa integrazione in deroga, per un periodo non superiore a 9 settimane anche *“ai datori di lavoro del settore privato, ivi inclusi quelli agricoli, della pesca e del terzo settore compresi gli enti religiosi civilmente riconosciuti, per i quali non trovino applicazione le tutele previste dalle vigenti disposizioni in materia di sospensione o riduzione di orario, in costanza di rapporto di lavoro*

Valgono i limiti e le condizioni già visti per gli artt. 19 e ss, con la specifica che lo stanziamento per tale partita ammonta a 3.293.200.000 euro.

La reintroduzione della Cassa Integrazione in deroga, prevista all'art.22 testimonia il carattere di eccezionalità del momento storico in cui il DL è venuto alla luce. Infatti tale articolo va ad allargare a dismisura la platea degli aventi diritto alla cassa integrazione, ricomprendendo tutti i datori di lavoro, senza alcuna limitazione di dimensione né di settore. Pressoché qualunque azienda, di qualunque settore e di qualunque dimensione, esclusa dagli ammortizzatori sociali ordinari, ha potuto e può usufruire di tale trattamento in deroga, restando escluso solamente il lavoro domestico ed i lavoratori assunti dopo il 23 febbraio 2020 (anche se poi, come già specificato in merito all'art.19, il DL Liquidità all'art.4 1 ha esteso la presente tutela anche ai lavoratori assunti dal 24 febbraio al 17 marzo 2020). Un notevole passo avanti nell'accesso a tale tutela da parte del mondo imprenditoriale.

A livello procedurale, le domande vanno presentate in via telematica alla Regione o alle Province autonome di appartenenza, e l'accordo del Datore di lavoro con le Organizzazioni sindacali (concluso anche per via telematica) è richiesto solamente per coloro che impiegano più di 5 dipendenti. Per chi ne ha meno non è richiesto alcun accordo sindacale, rendendo molto snella la procedura di accesso. In realtà poi, la circolare INPS n. 47 del 28.03.2020 sottolinea che per l'Istituto l'accordo con le organizzazioni sindacali di cui al comma 1 dell'art.22 non è necessario neanche per le aziende con più di 5 lavoratori, con la finalizzazione della procedura di informazione, consultazione ed esame congiunto di cui all'articolo 19, comma 1. Quindi l'Inps rende ancora più facile rispetto al DL l'accesso anche alle aziende più grandi, anche se, in realtà tutte le Regioni, nei propri accordi

istituzionali, hanno mantenuto come requisito essenziale per poter accedere alla CIGS, la sottoscrizione dell'accordo sindacale.

Ai beneficiari della CIGD è riconosciuta anche la **contribuzione figurativa** e i relativi oneri accessori (ANF) ove spettanti; e l'erogazione delle indennità avverrà esclusivamente mediante pagamento diretto al dipendente.

Di un tale strumento sicuramente si sentiva un gran bisogno, basti pensare che, solamente nel primo mese (dati al 20.04.2020), l'Inps ha ricevuto dalle Regioni circa 280.000 richieste di CIGD, con 3,9 milioni di lavoratori coinvolti; se consideriamo una media di circa 26 ore a testa, arriviamo a quasi un miliardo di ore lavorative interessate [20].

A queste possiamo aggiungere oltre 139.000 richieste di assegni ordinari, per altri 2,2 milioni di lavoratori, per arrivare ad un totale di oltre sei milioni di lavoratori dipendenti interessati da queste misure ordinarie e straordinarie di tutela.

### 2.3d –LE ALTRE MISURE DI TUTELA PER I LAVORATORI DIPENDENTI

Oltre agli ammortizzatori sociali ora visti, il DL Cura Italia prevede altre forme di tutela per i lavoratori dipendenti, legate strettamente all'emergenza Covid, e incluse sempre nel titolo II- MISURE A SOSTEGNO DEL LAVORO:

-l'art.23 ad esempio prevede la possibilità per i genitori lavoratori dipendenti del settore privato con figli di età non superiore ai 12 anni (limite derogabile in presenza di disabilità), il diritto a fruire di uno specifico congedo sino a 15 giorni anche non continuativi, per il quale è riconosciuta una indennità pari al 50 per cento della retribuzione, in modo di poter seguire i figli che restano a casa a seguito della chiusura degli Istituti scolastici come misura anticontagio. In alternativa a tale congedo, vi è la possibilità di optare per un bonus di 600 euro per servizi di baby-sitting. Il diritto al congedo è previsto anche qualora i figli abbiano età compresa tra 12 e 16 anni, ma in tal caso senza retribuzione e senza poter optare per il bonus baby sitter.

-l'art. 24 prevede per i lavoratori della sanità e, qualora coinvolti, anche per quelli delle forze dell'ordine (compresi vigili del fuoco e vigili urbani) la estensione della durata dei permessi retribuiti.

-L'art.25 estende i congedi previsti dall'art. 23 anche ai lavoratori del settore pubblico, prevedendo uno speciale trattamento per quelli del settore sanitario, per i quali il bonus baby sitter viene erogato sino a 1000 euro anziché 600.



I cittadini hanno risposto positivamente a questi provvedimenti, tanto che al 20.04.2020 si sono registrate 66mila domande di bonus baby-sitter e 208.000 congedi parentali.

-artt.29, 30 e 38: ai lavoratori dipendenti stagionali del settore turismo e terme, che hanno cessato involontariamente il rapporto di lavoro nel periodo compreso tra il 01.01.2019 e il 17.03.2020, che non risultino attualmente dipendenti o pensionati, è riconosciuta un'indennità per il mese di marzo 2020 pari a 600 euro, che non concorre alla formazione del reddito. Stessa indennità viene riconosciuta agli operai a tempo determinato del settore agricolo, purché abbiano svolto almeno 50 giornate di lavoro nel 2019. Medesima tutela viene prevista poi per i lavoratori dello spettacolo, con almeno 30 contributi giornalieri versati nell'anno 2019 e un reddito non superiore a 50.000 euro, purché non risultino al momento titolari di pensione o di redditi da lavoro dipendente.

-L'art 33 contiene una specifica norma sulla proroga dei tempi di presentazione della domanda di NASpI. Difatti, per gli eventi di cessazione involontaria del rapporto di lavoro verificatisi a decorrere dal 1° gennaio 2020 e fino al 31 dicembre 2020, i termini di presentazione sono ampliati da sessantotto a centoventotto giorni.

Una particolare tutela dei lavoratori, questa volta non tanto finanziaria quanto organizzativa, viene prevista dall'art. 39 per alcune categorie deboli di dipendenti. Infatti la norma si rivolge ai lavoratori disabili e ai loro familiari, così come ai lavoratori immunodepressi e ai loro familiari, ed anche a quelli affetti da gravi patologie con ridotta capacità lavorativa, prevedendo che fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19, essi abbiano diritto a svolgere la prestazione di lavoro in "modalità agile" se compatibile con l'attività svolta. Per lavoro agile (o smart working – vd.L.81/2017) si intende [21] una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato caratterizzato dall'assenza di vincoli orari o spaziali, che si possa svolgere anche da remoto, senza una postazione fissa. Nel caso dello "smart working emergenziale", visti i limiti alla mobilità imposti dalle misure anti-coronavirus, la prestazione lavorativa si è svolta esclusivamente presso l'abitazione del lavoratore, evitando così di esporlo a rischi di contatto umano e quindi di contagio sanitario. In realtà, il concetto di smart-working verrà dalle Istituzioni consigliato quanto più possibile a chiunque, onde coniugare la massima protezione individuale con la continuità delle attività di servizio, amministrative, produttive e commerciali, ove compatibili.

Ulteriore misura normativa a protezione dei lavoratori è il disposto dell'art.42, che indirettamente crea una tutela economica importante per chi dovesse essere colpito dal Covid-19 nei luoghi di lavoro. Se il primo comma si limita a prorogare termini e scadenze, il secondo comma incide nella materia

in misura ben più profonda, in quanto recita: *“Nei casi accertati di infezione da coronavirus (SARS-CoV-2) in occasione di lavoro, il medico certificatore redige il consueto certificato di infortunio e lo invia telematicamente all’INAIL che assicura, ai sensi delle vigenti disposizioni, la relativa tutela dell’infortunato. Le prestazioni INAIL nei casi accertati di infezioni da coronavirus in occasione di lavoro sono erogate anche per il periodo di quarantena o di permanenza domiciliare fiduciaria dell’infortunato con la conseguente astensione dal lavoro”*. Tale comma garantisce quindi i lavoratori iscritti Inail, dando loro la “protezione” economica assicurativa da parte dell’Istituto; ma qual è la portata innovativa di tale articolo? Beh, è evidente che la Covid-19 sia una malattia e non un infortunio. Così viene definita in tutte le evidenze scientifiche, e come abbiamo già visto il nome stesso ha in sé la definizione di malattia (disease). D’altronde si è mai vista a memoria d’uomo una pandemia di infortuni? Eppure l’art.42 è chiaro quando la equipara ad un infortunio, e tale concetto viene recepito immediatamente dall’Istituto stesso, che nella circolare 13 del 3 aprile 2020 ribadisce che *“nell’ambito delle affezioni morbose, inquadrare come infortuni sul lavoro, sono ricondotti anche i casi di infezione da nuovo coronavirus occorsi a qualsiasi soggetto assicurato dall’Istituto”*. La forzatura non è solo nel voler inquadrare la Covid come infortunio, stante che anche in passato malattie infettive o parassitarie hanno subito la stessa sorte, quanto il volerle inquadrare come eventi avvenuti in occasione di lavoro, affermando che la tutela sarà prestata a qualsiasi soggetto assicurato, mentre l’art.42 indica di erogare le prestazioni *“nei casi accertati di infezioni da coronavirus in caso di lavoro”*. Se può essere plausibile sostenere che un medico, un infermiere o un OSS di un centro Covid possano aver contratto la malattia per cause di lavoro, come potrebbe essere possibile dimostrare la stessa eziologia per un dipendente di un’attività commerciale o industriale, per un artigiano, o per un dipendente di uno studio professionale? Come può l’Inail considerarlo “di default” un infortunio sul lavoro escludendo che il morbo sia stato contratto in ambiente di lavoro e non a casa, o in un supermercato, o nello svolgimento di qualsiasi altra attività extralavorativa? All’Inail non sfugge tale *busillis*, tant’è vero che in un passaggio della suddetta circolare sottolinea l’esistenza di *“casi, anch’essi meritevoli di tutela, nei quali manca l’indicazione o la prova di specifici episodi contagianti o comunque di indizi “gravi precisi e concordanti” tali da far scattare ai fini dell’accertamento medico-legale la presunzione semplice”*. Ma per l’Inail la locuzione importante è la prima della frase: *“casi (...) meritevoli di tutela”* e quindi sembra che per l’Inail tutti i casi di Covid occorsi a lavoratori saranno *sic et simpliciter* infortuni professionali. D’altronde l’Inail ha in mano la potente arma del regresso sull’azienda, con presunzione di responsabilità del datore e conseguente inversione dell’onere della prova. Una volta che l’Inail agisca in azione di regresso contro il datore di lavoro, sarà infatti costui a *“dover provare che il danno è dipeso da causa a lui non imputabile, e cioè di aver adempiuto al suo obbligo di sicurezza, apprestando tutte le misure per evitare il danno, e che gli esiti dannosi sono stati determinati da un evento impreveduto ed imprevedibile* (Cassazione

n.10529/2008) [22]. Una prova ben difficile da poter far valere, sia perché il contagio al momento dell'emanazione del provvedimento non può più definirsi "un evento imprevedibile", sia per la complessità della normativa sulle norme di sicurezza relative alla prevenzione del contagio. In conclusione, con l'art.42 del DL 18 il Legislatore ha inteso tutelare anche economicamente i tanti lavoratori malati, e l'ha fatto a costo di una forzatura giuridica (riteniamo consapevolmente, altrimenti non avrebbe sentito l'esigenza di equiparare *ope legis* la Covid ad un infortunio), ma il rischio è ora che gli indennizzi che l'Inail pagherà per i danni da Covid vengano traslati sulle aziende datrici, che potrebbero così subire un ulteriore ed esiziale colpo in una situazione economica e finanziaria già debilitata.

L'art.44 del DL 18/2020 prevede un'ultima tutela per i lavoratori dipendenti (oltreché per autonomi e professionisti) che siano stati economicamente danneggiati dall'epidemia. Si istituisce infatti un "Fondo per il reddito di ultima istanza" a favore dei lavoratori che in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID 19 abbiano cessato, ridotto o sospeso la loro attività o il loro rapporto di lavoro. Tale Fondo provvederà a erogare una indennità secondo le modalità stabilite con decreto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Il MIn.Lav. ha dato parziale attuazione alla suddetta disposizione, emanato il Decreto Interministeriale del 28 marzo 2020 regolante però l'indennità solamente per lavoratori autonomi e professionisti, e che quindi vedremo nel prossimo capitolo. Si è in attesa (12.05.2020) della regolamentazione per i lavoratori dipendenti

## **2.4 -LA TUTELA DI IMPRESE E LAVORATORI AUTONOMI**

Gli ammortizzatori sociali nascono e si sviluppano, lo abbiamo visto, come tutela classica dei lavoratori dipendenti. Li aiutano in costanza di lavoro, ma anche quando il lavoro non c'è più (o non c'è ancora) e lo si sta cercando. Nessuna tutela di tal genere è mai stata concepita per aiutare autonomi o liberi professionisti. Se sono state emanate norme per aiutare l'impresa con sgravi fiscali o decontribuzioni, lo si faceva principalmente nell'ottica di favorire nuove assunzioni o perlomeno evitare nuovi licenziamenti, o anche di rivitalizzare il mercato (es. rottamazione) permettendo ad altre imprese di sviluppare e quindi assumere; insomma, l'obiettivo finale permaneva quello di tutelare e sviluppare il mondo del lavoro dipendente.

La Covid -19 ha avuto il merito, se così si può dire, di aver modificato anche questa ottica ben storicizzata.

Lo stravolgimento socio economico portato dalla pandemia, ha messo in crisi anche tutto il settore autonomo, bloccato o ridotto nello svolgimento dell'attività, e quindi con problemi finanziari notevoli, a seguito della riduzione drastica o addirittura dell'azzeramento dei flussi di cassa dati dai mancati ricavi e dall'azzeramento delle esportazioni.

Lo Stato non poteva ovviamente ignorare il problema. Imprenditori, professionisti, artigiani, agenti e rappresentanti di commercio, soci di cooperativa, collaboratori familiari e professionisti sono quasi 5.363.000 di cui circa il 30% sono donne, (focus-Istat 11.2018) e rappresentano oltre il 23,2% degli occupati, incidenza molto più elevata rispetto alla media Ue (15,7%). Oltre all'importanza intrinseca di tale settore, anche l'apporto al PIL è enorme, e c'è anche la ovvia considerazione che la maggior parte dei dipendenti è tale in subordinazione ad un "autonomo", infatti ben 1.401.000 indipendenti sono datori di lavoro [23]. Pertanto, se "saltano" gli autonomi, "saltano" anche i loro dipendenti. Stesso discorso per le imprese, che in Italia sono circa 4 milioni 398 mila unità, e impiegano 17 milioni e 59 mila addetti (dati Istat 2017) [24].

Tutto ciò ha portato la normativa post-Covid a prevedere tutele anche per gli autonomi e per le Imprese, per aiutarle a superare il drammatico momento, nell'interesse loro e dei lavoratori in esse impiegati. Come osservato dall'economista G.Cazzola, in maniera un po' immaginifica ma efficace: *"si tratta di sostenere le aziende – in particolare le pmi con interventi specifici di varia natura – affinché possano superare questa traversata del deserto portandosi appresso le loro maestranze"* [25].

Potremmo dividere in tre parti tali interventi, considerando quelli che avvantaggiano le Imprese e gli autonomi indirettamente, quelli che sono comuni ai dipendenti ed agli autonomi, ed infine gli interventi ad hoc per autonomi ed imprese.

#### 2.4a -LE TUTELE INDIRETTE

Alla prima categoria appartengono senz'altro le tutele estensive della cassa integrazione sia ordinaria che in deroga, e degli strumenti similari. Nate come misure per tutelare l'occupazione, in realtà aiutano anche le Imprese, che possono continuare a mantenere intatto l'organico aziendale senza sostenere spese, per poter un domani ripartire senza dover fare nuove assunzioni, nuova formazione etc. In pratica potendo mettere in cassa integrazione i dipendenti in esubero, l'Impresa li mantiene in "Stand By" a costo quasi zero, in attesa della ripartenza produttiva.

## 2.4b -LE TUTELE CONDIVISE, IN COMUNE CON I DIPENDENTI

Le misure condivise tra dipendenti ed autonomi sono diverse, sempre contemplate dal DL Cura Italia:

- innanzitutto la possibilità di usufruire del congedo parentale per i figli di età non superiore ai 12 anni, che abbiamo visto stabilito dall'art.23, è estesa anche agli iscritti alla gestione separata Inps (con indennità pari al 50% della retribuzione calcolata per la maternità), nonché ai lavoratori autonomi iscritti all'INPS (indennità commisurata, per ciascuna giornata indennizzabile, al 50 per cento della retribuzione convenzionale giornaliera). Per entrambe le categorie vale anche la indennità sostitutiva di 600 euro per il servizio di Baby sitting.

-anche il Reddito di ultima istanza (RUI) previsto dall'art.44 è valido sia per i dipendenti che per gli autonomi. Tant'è vero che, come abbiamo visto, il Ministero del Lavoro ha emanato il Decreto per regolamentare tale indennità, per ora solo per gli autonomi ed i liberi professionisti, stabilendo che avranno diritto ad una indennità di euro 600 per il mese di marzo 2020 a “lavoratori autonomi e professionisti iscritti agli enti di diritto privato di previdenza obbligatoria”. A quali condizioni? Se l'attività autonoma o professionale è stata solamente “limitata” dai provvedimenti Covid, il reddito deve essere inferiore a 35.000 euro nell'anno 2018, mentre se l'attività a seguito dei medesimi provvedimenti, è stata cessata, ridotta o sospesa, allora il reddito considerato può essere anche superiore a 35.000 euro, ma non a 50.000€. In ogni caso tale indennità non concorre alla formazione del reddito imponibile. Successivi interventi normativi (vd. Art.34 del Decreto Liquidità) hanno stabilito che il RUI non è percepibile dai professionisti che abbiano altri redditi derivanti da lavoro dipendente, da pensioni o da altre forme previdenziali, per cui si è verificata una stretta nell'accettazione delle domande presentate attraverso le Casse previdenziali dei vari Ordini, ed è ora necessario allegare una autocertificazione in merito alla esclusività del reddito professionale [26].

## 2.4c -LE TUTELE SPECIFICHE

Abbiamo infine delle misure esclusive per il mondo del lavoro non-dipendente:

-gli articoli 27 e 28 prevedono una indennità a “professionisti e lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa” iscritti alla gestione separata e per quelli iscritti alle gestioni speciali dell'Ago, e non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie. Anche in questo caso trattasi di indennità assommante ad euro 600 per il mese di marzo, non concorrente alla formazione del reddito imponibile. Alla data del 3 maggio 2020, sono state 4.772.178 le domande di indennità 600 euro da parte dei liberi professionisti: l'Inps ne ha accolte 3.668.968 e pagate 3.427.837, mentre oltre

1,1 milioni non sono state accettate per iban errati, perché in situazione di cumulo con altre forme pensionistiche o reddituali non ammesse, o per errori formali molti dei quali in fase di rettifica da parte dei richiedenti [27].

- l'Art.43 prevede poi dei contributi alle Imprese per la sicurezza e potenziamento dei presidi sanitari, costituendo un fondo di 50 milioni di euro che l'Inail metterà a disposizione di Invitalia quale ente gestore delle pratiche. Tale misura sgrava almeno in parte le imprese delle spese necessarie a mettere in sicurezza uffici, attività commerciali ed industriali rimborsando in parte le relative spese. Questa misura, pensata per aiutare economicamente le imprese, in realtà è una indiretta tutela dei lavoratori, in quanto la maggior parte delle spese considerate vanno a salvaguardare la salute e l'incolumità dei soggetti che all'interno di quelle imprese prestano la propria opera lavorativa.

- Il 44 bis istituisce infine, per i lavoratori autonomi nei comuni particolarmente colpiti dal contagio e quindi dal blocco delle attività, comuni peraltro identificati specificamente con riferimento all'allegato 1 al DPCM 01.03.2020, un'ulteriore misura di sostegno tramite una indennità mensile aggiuntiva pari a 500 euro mensili esentasse per un massimo di tre mesi, parametrata all'effettivo periodo di sospensione dell'attività.

## **2.5 -LA TUTELA DEGLI IRREGOLARI E IL “DECRETO APRILE”**

Abbiamo sinora trattato i settori del lavoro ufficiali, mentre resta fuori da ogni tutela la parte relativa al lavoro sommerso, irregolare, o come si definisce comunemente, “in nero”. Argomento questo assai delicato, in quanto quei cittadini che, volontariamente o meno, svolgono un'attività al di fuori delle regole o addirittura contro le regole, sono cittadini che non possono chiedere alcuna tutela occupazionale. Il ragionamento è ovvio: se ufficialmente quel lavoro non esiste, non può aspirare ad essere oggetto di tutele e protezioni. Eppure, al di là delle posizioni ufficiali, sappiamo bene che il lavoro nero esiste, ed ha dimensioni nel nostro paese ben importanti. Secondo le stime Istat l'economia “non osservata” ossia la somma dell'economia sommersa più quella illegale, valeva nel 2017 ben 211 miliardi di euro, pari al 12,1% di PIL. Scindendo solamente i dati dell'economia sommersa, si hanno circa 192 miliardi di euro di valore, corrispondenti al 12,3% del PIL e a 3,7 milioni di lavoratori (+0,7 rispetto al 2016), di cui quasi 2,7 milioni di dipendenti [28]. Ci si è posti quindi realisticamente anche il problema del se e come andare in soccorso di una tale massa di lavoratori senza più risorse né tutele; chiarificatrice la risposta del Ministro del Lavoro Nunzia Catalfo riportata da “Il Sole24Ore” del 3 aprile 2020: *“C'è una parte di cittadini che in questo momento non ha alcun sostegno, dovrebbero essere circa 3 milioni (...) Il lavoro nero non dovrebbe*

*esistere (...) ma purtroppo è una piaga che c'è. Dunque per tutte le persone senza reddito è previsto un reddito di emergenza” [29].*

Ad oggi (12.05.2020) nulla si è concretizzato in tal senso, ma la bozza del nuovo Decreto (definito originariamente Decreto Aprile, ma che sarà chiamato oramai Decreto Maggio oppure Decreto Rilancio) prevede all'articolo 87 esattamente il Reddito di Emergenza (REM) preconizzato dal Ministro Catalfo. Un articolo di Legge in cui ovviamente non si fa cenno ai lavoratori irregolari o in nero (non sarebbe “opportuno” ufficializzarli in una Legge dello Stato...), ma che nella sua genericità di fatto li ricomprende. L'art. 87 infatti sposta la definizione dei beneficiari dell'indennità dai lavoratori ai “nuclei familiari”, ma con tali caratteristiche da ricomprendere proprio quei “sommersi” cui abbiamo accennato. Il REM viene definito infatti un sostegno al reddito, in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, per i nuclei familiari con residenza in Italia, con un basso reddito familiare (definito dalla normativa vigente), con un valore del patrimonio mobiliare inferiore a 10.000 o 20.000 euro (in relazione al numero dei componenti), con un indicatore Isee inferiore a 15.000 euro, e in cui non si percepiscano altre indennità stabilite dal DL Cura Italia.

Il “Decreto Rilancio” dovrebbe e potrebbe contenere anche alcune importanti modifiche a quanto abbiamo sinora descritto (aumento del periodo di non licenziabilità da 2 a 5 mesi, aumento del bonus da 600 euro a 800 o addirittura a 1000€ in alcuni casi [30], sussidi per domestici e sportivi etc), ma non ci sembra opportuno in questo momento approfondire ulteriormente tale Decreto, visto che ci riferiamo ad un testo giuridico che alla data attuale (12.05.2020) è solamente una bozza in discussione, e che come tale potrebbe essere modificata anche profondamente in fase di promulgazione.

## CONCLUSIONE

Al termine di questo lavoro, possiamo dire che la risposta alla nostra domanda iniziale possa essere sostanzialmente positiva, ritenendo che lo Stato abbia cercato di rispondere all'emergenza economica causata dalla Covid-19 in maniera esaustiva e pronta, pur con le mille incertezze che una situazione così nuova e complessa ha inevitabilmente portato con sé. L'epidemia, nel nostro Paese, ha fatto emergere esigenze e soluzioni sino a poco fa impensabili quando si parlava di "ammortizzatori sociali".

Definizione che oggi peraltro appare pienamente significativa e realizzata nella sua interezza; mentre in passato tali ammortizzatori tutelavano solo alcuni lavoratori e solo di alcuni tipi di aziende, oggi si è in presenza di una normativa che riguarda tutele e strumenti di sostegno generalizzati, assai più ampi dei precedenti, rivolti a chi sta lavorando appieno, a chi rischia di perdere il posto di lavoro, a chi potrebbe lavorare ma ha una attività bloccata. E come abbiamo visto, stiamo parlando di dipendenti, di autonomi, di professionisti, di imprese, e addirittura, almeno nelle intenzioni, di lavoratori irregolari. Ecco perché riteniamo che oggi tali ammortizzatori possano veramente definirsi "sociali" in senso lato, perché i provvedimenti attuali riguardano la nostra società quasi nella sua globalità.

L'aspetto umano della normativa è secondo noi fondamentale, e vorremmo ribadirlo. Abbiamo infatti analizzato e riportato i nuovi provvedimenti in maniera magari un po' fredda e didascalica, come è normale in un lavoro di questo genere, ma non possiamo ignorare invece che i destinatari delle tutele sono sempre i cittadini, le persone. Abbiamo parlato di norme, di cifre, di procedure, ma questi strumenti hanno un valore profondo, perché incidono positivamente nella carne viva della società, nella parte più debole e in difficoltà del Paese. Queste tutele, per quanto parziali, imperfette, limitate, a volte ambigue, altre volte di non facile applicazione, possono però significare concretamente speranza di vita per le imprese, dignità per i lavoratori, sopravvivenza per tante famiglie, allontanamento della disperazione. Il mondo del giuslavorismo dimostra ancora una volta di non occuparsi di astrazioni, ma dei problemi reali della comunità del lavoro. Lo slogan in voga in questo periodo "Andrà tutto bene!" non avrebbe senso se qualcuno non agisse per far sì che le cose possano concretamente andare bene, ovviamente nei limiti del possibile. E lo Stato, che spesso viene visto come scollato dai cittadini e lontano dalla società reale, ora si riavvicina, e al cittadino dice che nella difficoltà non vuole lasciarlo solo, che deve continuare a credere nel futuro, che combatte assieme a lui questa difficile battaglia. Uno Stato "etico", se volessimo riprendere una terminologia Hegeliana, con delle istituzioni non più finalizzate all'autoconservazione e racchiuse in se stesse, come a volte sono sembrate a molti, ma tese all'interesse della comunità, uno Stato che indebita se stesso per dare



ai cittadini delle misure concrete. Misure e provvedimenti temporanei forse, ma di portata rivoluzionaria, ed impensabili sino a pochi mesi fa ai tempi pre-Covid.

Un drammatico virus quindi, microscopico nelle dimensioni ma enorme per l'importanza che ha avuto, essendo riuscito con i suoi effetti a rivoluzionare tra l'altro il mondo giuslavoristico del nostro Paese.

## **BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA**

- [1] L'impianto della descrizione degli ammortizzatori sociali pre-covid è tratto da: MANUALE BREVE- DIRITTO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE – di A.Di Stasi- Giuffrè Ed.2018
- [2] “Fondata sul lavoro-Founded on Labour”– Biblioteca Italia, Senato della Repubblica–2018
- [3] <https://www.epicentro.iss.it/coronavirus/cosa-sono> CORONAVIRUS
- [4] <https://www.pensionielavoro.it/site/home/wikilavoro/le-tutele-a-sostegno-del-lavoratore/gli-ammortizzatori-sociali.html> AMMORTIZZATORI SOCIALI IN GENERE
- [5] <https://www.inps.it/bussola/VisualizzaDoc.aspx?sVirtualURL=%2fCircolari%2fCircolare%20n%20umero%202020%20del%2010-02-2020.htm> MASSIMALI CIG E NASPI 2020, VEDI ANCHE <https://www.fim-cisl.it/2020/03/20/massimali-cassa-integrazione-guadagni-anno-2020/>
- [6] <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=50596> CIGS
- [7] <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=46131> CONTRATTI SOLIDARIETA'
- [8] [https://www.laleggepertutti.it/32111\\_prepensionamento-come-fare](https://www.laleggepertutti.it/32111_prepensionamento-come-fare) PREPENSIONAM. 8
- [9] [www.altalex.com/documents/biblioteca/2019/03/22/fondi-di-solidarieta-bilaterali](http://www.altalex.com/documents/biblioteca/2019/03/22/fondi-di-solidarieta-bilaterali) FSB
- [10] <https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?itemdir=50262> FIS INPS
- [11] [http://www.theitaliantimes.it/economia/disoccupazione-collaboratori-occasional-progetto-dis-coll-inps\\_210420/](http://www.theitaliantimes.it/economia/disoccupazione-collaboratori-occasional-progetto-dis-coll-inps_210420/) DIS-COLL 2020
- [12] [www.pensionioggi.it/dizionario/asdi](http://www.pensionioggi.it/dizionario/asdi) ASDI 2020
- [13] [www.theitaliantimes.it/economia/asdi-assegno-disoccupazione\\_060320/](http://www.theitaliantimes.it/economia/asdi-assegno-disoccupazione_060320/) ASDI 2020
- [14] <http://www.salute.gov.it/portale/nuovovoronavirus/dettaglioContenutiNuovoCoronavirus.jsp?area=nuovoCoronavirus&id=5351&lingua=italiano&menu=vuoto> DATI COVID
- [15] <https://www.istat.it/it/archivio/pil> ISTAT PIL 2020
- [16] <https://www.ilsole24ore.com/art/fmi-recessione-globale-2020-3percento-e-l-italia-pil-calò-9percento-ADWExyJ> PREVISIONI PIL 2020
- [17] <https://www.la7.it/omnibus/video/italia-in-recessione-lintervista-a-carlo-cottarelli-pil-potrebbe-scendere-anche-piu-del-10-07-05-2020-323549> COTTARELLI PREVISIONI PIL
- [18] <https://www.patronato.acli.it/decreto-cura-italia-divieto-di-licenziamento-retroattivo-a-partire-dal-23-febbraio-2020/> DIVIETO LICENZIAMENTO
- [19] [https://www.corriere.it/economia/aziende/20\\_maggio\\_01/occupati-disoccupati-inattivi-ecco-cosa-dicono-ultimi-numeri-lavoro-b04e0a24-8ba1-11ea-b0cd-a1732823ac8b.shtml](https://www.corriere.it/economia/aziende/20_maggio_01/occupati-disoccupati-inattivi-ecco-cosa-dicono-ultimi-numeri-lavoro-b04e0a24-8ba1-11ea-b0cd-a1732823ac8b.shtml) NUMERI OCCUPAZIONE 01.05.2020
- [20] <http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Coronavirus-Inps-Covid-19-Tridico-Cura-Italia-audizione-Commissione-Lavoro-Camera-272edb86-f3f1-4511-991c-7af9752cd25c.html> DATI CIGD 20.04.2020 E BONUS E CONGEDI , VEDI ANCHE <http://www.regione.lazio.it/rl/coronavirus/di-berardino-14-mila-domande-di-cassa-integrazione-in-deroga-presentate/> DOMANDE CIGD LAZIO
- [21] <https://www.miur.gov.it/lavoro-agile> LAVORO AGILE
- [22] [http://www.amblav.it/news/regresso+dell'inail+e+onere+della+prova%2%A3+sentenza+cassazione+lavor\\_5254.aspx](http://www.amblav.it/news/regresso+dell'inail+e+onere+della+prova%2%A3+sentenza+cassazione+lavor_5254.aspx) REGRESSO INAIL E ONERE DELLA PROVA

- [23] [https://www.istat.it/it/files/2018/11/Focus\\_indipendenti\\_2018.pdf](https://www.istat.it/it/files/2018/11/Focus_indipendenti_2018.pdf) ISTAT- LAVOR.INDIPENDENTI 2018
- [24] <https://www.istat.it/it/files//2019/12/C14.pdf> ISTAT- IMPRESE 2017
- [25] <https://www.startmag.it/economia/quali-ammortizzatori-sociali-al-tempo-del-covid-19/> CAZZOLA: GLI AMM.SOC. AL TEMPO DEL COVID
- [26] <https://www.lavoro.gov.it/notizie/Pagine/Bonus-lavoratori-autonomi-e-professionisti-delle-Casse-private-pubblicato-il-Decreto-Interministeriale.aspx> REDDITO ULTIMA ISTANZA- DECRETO MIN.LAV.
- [27] <https://quifinanza.it/soldi/video/bonus-600-euro-cig-inps-domande-cifre-truffa/378632/> DATI BONUS 600€ AUTONOMI AL 04.05.2020
- [28] <https://www.istat.it/it/archivio/234323> ECONOMIA SOMMERSA- ISTAT 2017 , VEDI ANCHE: <https://www.nextquotidiano.it/37-milioni-di-lavoratori-in-nero-senza-tutela-coronavirus/>
- [29] <https://www.ilsole24ore.com/art/catalfo-estendiamo-stop-licenziamenti-nessuno-perdura-lavoro-ADFJgvH> CATALFO-TUTELE PER LAVORATORI IRREGOLARI
- [30] [https://www.theitaliantimes.it/economia/bonus-autonomi-partite-iva-professionisti-stagionali-requisiti-domanda\\_100520/](https://www.theitaliantimes.it/economia/bonus-autonomi-partite-iva-professionisti-stagionali-requisiti-domanda_100520/) AUMENTO BONUS
- [31] <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/17/20G00034/sg> DL 18/ 2020 VEDI ANCHE: <https://temi.camera.it/leg18/provvedimento/decreto-legge-18-2020-cd-cura-italia.html>

## **RINGRAZIAMENTI**

Colgo l'occasione per ringraziare tutti coloro che mi hanno supportato nel corso di questa laurea triennale, soprattutto la mia famiglia, sempre presente, specialmente nei momenti di difficoltà, dandomi forza e credendo ogni istante in me. Ci tengo a ringraziare inoltre le persone a me più care, mia nonna Carla, Sara, i miei colleghi universitari, i miei amici e tutti coloro che mi hanno sostenuto in questo percorso.

Un ringraziamento speciale va inoltre alla mia Prof.ssa Paola Catalini, per la sua presenza, ma soprattutto per la sua disponibilità.