



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE  
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

---

Corso di Laurea triennale in  
**Economia e commercio**

**CASSA INTEGRAZIONE: EVOLUZIONE E  
MODIFICHE A SEGUITO DEL COVID-19  
UNEMPLOYMENT BENEFIT: EVOLUTION  
AND CHANGES FOLLOWING COVID-19**

Relatore:  
Prof. Torsello Laura

Rapporto Finale di:  
D'Aloisio Carola

Anno Accademico 2020/2021

## ***INDICE***

Introduzione p.3

Capitolo 1: *Cassa integrazione guadagni*

Premessa p.5

1.1 Cassa integrazione guadagni ordinaria (CIGO) p.6

1.2 Cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS) p.12

1.3 Evoluzione dell'istituto: le varie riforme p.15

1.4 Jobs Act: normativa e conseguenze p.17

1.5 Cassa integrazione guadagni in deroga (CIGD) p.21

Capitolo 2: *Covid e conseguenze su CIGO e CIGS*

Premessa p.23

2.1 Decreto legge 18/2020 p.25

2.2 "Cura Italia" p.27

2.3 "Decreto agosto" p.28

2.4 "Smart Working" p.30

2.5 Aiuti dall'Europa p.30

Conclusioni p. 34

Bibliografia p. 36

Ringraziamenti p.44

## ***INTRODUZIONE***

Il termine “ammortizzatori sociali” può essere analizzato sotto un duplice aspetto:

- ammortizzare, cioè rendere meno duro il sobbalzo e cercare di attutire gli effetti sfavorevoli che determinate vicende hanno sul reddito
- sociali, perchè riguardano la società

Si evince che gli ammortizzatori sociali hanno sicuramente il compito di proteggere il lavoratore ma lo sguardo è prevalentemente rivolto alle conseguenze della società.

Sono degli strumenti utili a offrire sostegno economico per quei lavoratori che hanno perso o corrono il rischio di perdere il proprio posto di lavoro.

È quindi necessario che le aziende in crisi facciano riferimento a tali strumenti in modo tale da poter riorganizzare la loro struttura e per ridimensionare il costo del lavoro<sup>1</sup>.

Gli ammortizzatori sociali si suddividono in 2 categorie:

- misure che intervengono in costanza di rapporto di lavoro, e cioè quando il lavoro è soltanto “sospeso”
- Misure che intervengono in caso di disoccupazione, cioè quando il lavoro è cessato

Si tratta di un argomento oggetto di molte riforme con l’obiettivo, mai realizzato, di andare a riordinarla in una disciplina organica e valida per tutti i destinatari.

Il termine ammortizzatori sociali viene coniato negli anni 90, in quanto non esisteva un particolare istituto che li disciplinasse, e sino a quel momento il legislatore continuava a prendere decisioni basate sulla contingenza, cioè sul momento, in attesa di una riforma organica e di una nuova disciplina coerente.

---

<sup>1</sup><https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/ammortizzatori-sociali/Pagine/orientamento.aspx>

Si sono susseguite varie teorie in merito agli ammortizzatori sociali. Per esempio, il Professore Antonio Di Stasi<sup>2</sup>, ha costruito una logica secondo cui il lavoratore una volta entrato nel circuito lavorativo non ne dovesse più uscire se non per andare in pensione, e nel caso in cui fosse stato licenziato avrebbe avuto accesso a un sistema di sostegno al reddito che potesse permettergli di vivere in modo dignitoso fino al momento in cui avesse trovato un nuovo lavoro o avrebbe avuto accesso al pensionamento.

Questa teoria, insieme anche ad altre sono state superate da nuove, come per esempio la Riforma Fornero, la quale ha intaccato la tutela reale contro i licenziamenti, in particolare l'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori il quale prevedeva che vi fosse impedimento per il libero recesso del lavoratore.

Successivamente nel periodo tra il 2011-2015, il legislatore ha privilegiato una logica di natura previdenziale, rispetto a quella tradizionale di natura assistenziale. Il mercato, ad oggi, prevale, e nei confronti di coloro che non hanno ricchezza non si prevede una società da piena occupazione o massima occupazione, ma si prevede una società che non fa mancare a chi è povero un reddito per soddisfare le esigenze primarie fondamentali.

Nell'elaborato ci si concentra in particolare sulla Cassa Integrazione Guadagni, ordinaria, straordinaria e in deroga, andando ad analizzare e a porre in evidenza nel primo capitolo come l'istituto funziona e come essi si è nel tempo evoluto. Invece, nel secondo capitolo si pone l'accento su quelle che sono state le modifiche intervenute sull'istituto a seguito della pandemia da Covid-19.

---

<sup>2</sup> A. Di Stasi, *Ammortizzatori sociali e solidarietà post industriale*, Giappichelli, 2013, 96

## ***CAPITOLO 1: CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI***

### ***PREMESSA***

Uno dei più importanti strumenti degli ammortizzatori sociali è la Cassa integrazione Guadagni, la quale si distingue in Ordinaria e Straordinaria. La CIG è uno strumento che permette alle imprese di assorbire gli effetti occupazionali di shock inattesi alla domanda preservando la continuità dei rapporti di lavoro: le imprese riducono il monte ore e ai lavoratori viene corrisposto un assegno mensile a integrazione del salario perduto. Essa è stata introdotta nell'industria dalla contrattazione collettiva corporativa all'inizio della Seconda Guerra Mondiale con una legge<sup>3</sup>, che l'ha quantificata in una percentuale della retribuzione, versata dall'INPS all'operaio interessato. È quindi uno strumento di tutela salariale del lavoratore introdotto inizialmente per situazioni transitorie e di emergenza, ma successivamente adottato con larghezza in periodi di crisi di grandi settori economici o nei momenti di innovazione dei processi produttivi aziendali, finendo anche con il mascherare, in molti casi, condizioni di imminente vera e propria perdita del rapporto di lavoro.

Il numero di ore salariale richiesta cresce con la dimensione d'impresa e ne consegue che tra le imprese che vi fanno ricorso quelle più piccole ne fanno una richiesta più intensa.

CIGO e CIGS sono finanziate da un contributo ordinario, pagato dalle imprese in percentuale alla retribuzione lorda dei propri dipendenti più un contributo addizionale di modesta entità. Per limitare i comportamenti opportunistici i contributi addizionali

---

<sup>3</sup> D. Lgs. Lgt. n. 788/1945 e D. Lg. C.p.S. n. 869/1947

sono calcolati in base all'*experience rating*, che determina l'importo della percentuale dei contributi da versare in base all'utilizzo passato.

### **1.1 CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI ORDINARIA (CIGO)**

La cassa integrazione guadagni ordinaria nasce alla fine della seconda guerra mondiale, per 2 motivi principali:

- mancanza di rifornimenti di materie prime in modo costante (per esempio quando veniva meno l'energia le macchine non potevano essere mosse). Di conseguenza, per mantenere i dipendenti in azienda e per evitare che scegliessero di cambiare lavoro, ma anche per sostenerli economicamente, è stata introdotta una sorta di assicurazione, Cigo, la quale indica un'integrazione del reddito per i lavoratori che non potevano svolgere l'attività lavorativa, impossibilitata per eventi che devono essere temporalmente limitati e non imputabili all'imprenditore o al lavoratore (come per esempio incendi, terremoti, calamità naturali)
- Ipotesi di situazioni temporanee di mercato, cioè quando ad esempio non è possibile commercializzare un certo prodotto o vi è una crisi.

Infatti, per far uso della Cigo è necessario che vi siano determinate cause, in particolare<sup>4</sup>:

- mancanza di lavoro/commesse e crisi di mercato;
- fine cantiere, fine lavoro, fine fase lavorativa, perizia di variante e suppletiva al progetto;
- mancanza di materie prime o componenti;
- eventi meteo;
- sciopero di un reparto o di altra impresa;
- incendi, alluvioni, sisma, crolli, mancanza di energia elettrica, impraticabilità dei locali, anche per ordine della pubblica autorità - sospensione o riduzione dell'attività per ordine della pubblica autorità per cause non imputabili all'impresa o ai lavoratori;
- guasti ai macchinari
- manutenzione straordinaria.

Inoltre, il periodo di corresponsione della Cigo può raggiungere un massimo di 13 settimane consecutive, prorogabili 3 mesi per 3 mesi fino a un massimo complessivo di 52 settimane<sup>5</sup> in un arco temporale di 2 anni. Se l'impresa avesse usufruito delle 52 settimane di Cigo, può farne nuovamente richiesta dopo che sia passato un periodo di 52 settimane di normale attività lavorativa.

---

<sup>4</sup> *Definizione dei criteri per l'approvazione dei programmi di cassa integrazione salariale ordinaria. Esame delle domande e disciplina delle singole fattispecie che integrano le causali di intervento della CIGO, GU Serie Generale n.137 del 14/06/2016, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2016/06/14/137/sg/pdf>*

<sup>5</sup> *D.lgs. 148/2015, Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183, articolo 12, commi 1-4*

Per ciascuna impresa Cigo e Cigs non possono superare la durata massima complessiva di 24 mesi in un arco temporale di 5 anni<sup>6</sup> oppure 30 mesi<sup>7</sup> per le imprese:

- Artigiane e industriali dell'edilizia e affini
- Industriali esercenti l'attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo
- artigiane, che svolgono attività di escavazione e di lavorazione di materiali lapidei, con esclusione di quelle che svolgono tale attività di lavorazione in laboratori con strutture e organizzazione distinte dall'attività di escavazione<sup>8</sup>.

Il ministero del lavoro e delle politiche sociali<sup>9</sup> ha confermato il calcolo della settimana integrabile computata a giorni<sup>10</sup>. Non possono essere autorizzate ore di integrazione salariale ordinaria eccedenti il limite di 1/3 delle ore ordinarie lavorabili nell'arco dei biennio mobile, con riferimento a tutti i lavoratori dell'unità produttiva mediamente occupati nel semestre precedente la

## 8

---

<sup>6</sup> D. lgs. 148/2015, art. 4, comma 1

<sup>7</sup> D. lgs. 148/2015, art.4, comma 2

<sup>8</sup> INPS, Cassa Integrazione Ordinaria, assegno ordinario e Cassa Integrazione in Deroga, <https://www.inps.it/inps-comunica/coronavirus-le-misure-dellinps/cura-italia-limpegno-dellinps/cassa-integrazione-ordinaria-assegno-ordinario-e-cassa-integrazione-in-deroga>

<sup>9</sup> Circolare n. 24 del 5/10/2015, disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183, [https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2015/Circolare\\_ministeriale\\_5\\_ottobre\\_2015\\_n.24.pdf](https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2015/Circolare_ministeriale_5_ottobre_2015_n.24.pdf)

<sup>10</sup> Circolare INPS n. 58 del 20/04/2009, Trattamento di integrazione salariale ordinaria - computo dei limiti temporali di cui all'art. 6 legge 20.5.1975 n. 164., <https://www.inps.it/circolari/Circolare%20numero%2058%20del%2020-4-2009.htm>

domanda di concessione dell'integrazione salariale<sup>11</sup>.

Sono destinatari della Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria i lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato, con esclusione dei dirigenti e dei lavoratori a domicilio<sup>12</sup>.

Il trattamento di integrazione salariale corrisponde all'80% della retribuzione che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate. Il trattamento si calcola tenendo conto dell'orario di ciascuna settimana indipendentemente dal periodo di paga.

L'importo del trattamento si basa sulle disposizioni dell'art. 26 della legge 27/02/1986, n. 41 e non può superare ogni anno gli importi massimi mensili. Dal 1/1/2016 gli importi mensili di trattamento sono aumentati del 100% in misura all'aumento della variazione annuale dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e impiegati<sup>13</sup>. L'integrazione non è dovuta per le festività non retribuite e per le assenze che non comportino retribuzione.

La cassa integrazione viene anticipata dal datore di lavoro, che la recupera con la denuncia mensile con UNIAMENS, e se l'attività dovesse fallire il datore di lavoro potrà richiedere rimborso tramite l'invio di un flusso UNIAMENS regolarizzatore riferito all'ultimo mese di attività.

A carico delle imprese è previsto però un contributo con percentuali variabili in base alla manodopera occupata, il quale viene stabilito nella misura di<sup>14</sup>:

## 9

---

<sup>11</sup> D.lgs. 148/2015, art. 12, comma 5

<sup>12</sup> D. lgs. 148/2015, art. 1, comma 1

<sup>13</sup> INPS, Cassa integrazione Guadagni Ordinaria, <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/cassa-integrazione-guadagni-ordinaria>

<sup>14</sup> D.lgs. 148/2015, art. 10

1,70% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per i dipendenti delle imprese industriali che occupano fino a 50 dipendenti; 2% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per i dipendenti delle imprese industriali che occupano oltre 50 dipendenti; 4,70% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per gli operai delle imprese dell'industria e artigianato edile;

3,30% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per gli operai delle imprese dell'industria e artigianato lapidei; 1,70% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per gli impiegati e quadri delle imprese dell'industria e artigianato edile e lapidei che occupano fino a 50 dipendenti;

2% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per gli impiegati e quadri delle imprese dell'industria e artigianato edile e lapidei che occupano oltre 50 dipendenti.

Inoltre, il limite dei dipendenti viene determinato in base al numero di dipendenti in forza dell'anno precedente dichiarato dall'impresa.

Il lavoratore non ha diritto alla Cigo se:

- durante il periodo di integrazione salariale svolge attività di lavoro autonomo e subordinato<sup>15</sup>;
- Se non da tempestiva comunicazione all'INPS sullo svolgimento dell'attività lavorativa<sup>16</sup>

## 10

---

<sup>15</sup> Circolare INPS 4/10/2010 n. 130, *Integrazioni salariali*, <https://www.inps.it/CircolariZIP/Circolare%20numero%20130%20del%2004-10-2010.pdf>

<sup>16</sup> Circolare INPS 6/5/2014 n. 57, *Validità delle comunicazioni obbligatorie dei datori di lavoro anche ai fini degli obblighi di comunicazione della rioccupazione del lavoratore titolare di prestazioni di integrazione salariale (ordinaria, straordinaria e in deroga), mobilità ordinaria e in deroga, trattamenti speciali di disoccupazione per l'edilizia, disoccupazione ASpl e miniASpl*, <https://www.inps.it/CircolariZIP/Circolare%20numero%2057%20del%2006-05-2014.pdf>

L'impresa deve comunicare preventivamente della volontà di ricorrere alla Cigo alle rappresentanze sindacali, aziendali o alla rappresentanza sindacale unitaria<sup>17</sup> rispetto:

- cause sospensione o riduzione orario di lavoro
- Entità e durata
- Numero lavoratori interessati

A seguito della comunicazione può esserci un esame congiunto entro 25 giorni dalla comunicazione.

Per poter accedere alla Cigo i lavoratori devono dimostrare di avere un'anzianità di effettivo lavoro di almeno 90 giorni alla data di presentazione della domanda di concessione della Cigo.

La procedura per essere ammessi al trattamento ordinario di integrazione salariale consiste:

- l'impresa presenta all'INPS la domanda di concessione, i cui sono elencati i motivi, la durata, i nomi dei lavoratori e le ore richieste
- L'INPS invia tale richiesta alle regioni e province autonome tramite il sistema informativo unitario delle politiche del lavoro

La domanda deve essere presentata entro il termine di 15 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa. Nei casi di tardiva presentazione, l'eventuale trattamento di integrazione salariale non potrà aver luogo per periodi anteriori di una settimana rispetto alla data di presentazione (cioè dal lunedì della settimana precedente).

---

<sup>17</sup> D.lgs. 148/2015, art.14, commi 1-5

## ***1.2 CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI STRAORDINARIA (CIGS):***

La cassa integrazione guadagni straordinaria nasce negli anni '70 a seguito del shock petrolifero, in quanto in Italia la situazione era critica a causa della forte crisi economica e si iniziò a pensare come agevolare le imprese. La legge che istituisce la Cigs è la 675/1975, ma inizialmente era pensata come uno “strumento politico”. Proprio per questo si arriva poi alla legge del 223/1991 che ha modificato la disciplina iniziale della Cigs, oltre a riformare completamente tutti gli ammortizzatori sociali.

Il Trattamento Cigs è inoltre concesso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali ed è erogato dall'INPS, con la funzione di sostituire o integrare la retribuzione dei lavoratori sospesi o a orario ridotto di aziende in situazione di difficoltà produttiva o per consentire alle stesse di sostenere processi di riorganizzazione o qualora abbiano stipulato contratti di solidarietà.

Il trattamento Cigs può essere richiesto per varie motivazioni:

- riorganizzazione aziendale: durata massima di 25 mesi, anche continuativi, in un periodo di 5 anni
- Crisi aziendale: durata massima di 12 mesi, anche continuativi e una nuova autorizzazione non può essere concessa prima che sia decorso un periodo pari a 2/3 di quello relativo all'autorizzazione precedente
- Contratti di solidarietà: durata massima di 24 mesi, anche continuativi nell'arco di 5 anni

In generale il limite massimo complessivo è di 24 mesi in un quinquennio mobile<sup>18</sup>. Per le imprese del settore edilizia e le imprese che svolgono attività di escavazione e di lavorazione di

---

<sup>18</sup> D.lgs. 14/09/2015 n. 148, art.4

materiali lapidei, la durata massima complessiva della cassa ordinaria e straordinaria è stabilita in 30 mesi per ciascuna unità produttiva<sup>19</sup>.

Sono destinatari i lavoratori subordinati, che siano alle dipendenze di un'azienda destinataria della normativa Cigs e possiedano almeno 90 giorni di anzianità di lavoro effettivo.

Inoltre, il trattamento Cigs ammonta all'80% della retribuzione globale. L'importo del trattamento non può superare gli importi massimi mensili rapportati alle ore di integrazione salariale autorizzate e per un massimo di 12 mensilità<sup>20</sup>. I limiti sono: 971,71 euro (importo lordo), quando la retribuzione mensile di riferimento per il calcolo del trattamento, comprensiva dei ratei di mensilità aggiuntive, è pari o inferiore a euro 2.102,24;

1.167,91 euro (importo lordo), quando la retribuzione mensile di riferimento per il calcolo del trattamento, comprensiva dei ratei di mensilità aggiuntive, è superiore a 2.102,24 euro<sup>21</sup>.

Dal 2016 sono aumentati del 100% in misura dell'aumento derivante dalla variazione annuale dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati.

Come per la Cigo, vige il divieto di cumulo per i lavoratori, cioè non avranno diritto al trattamento Cigs qualora svolgano attività di lavoro autonomo o subordinato durante il periodo di integrazione salariale<sup>22</sup>.

### 13

---

<sup>19</sup> INPS, Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria, <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/cassa-integrazione-guadagni-straordinaria>

<sup>20</sup> Legge 28/02/86 n.41, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, art.26, comma 1

<sup>21</sup> <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/cassa-integrazione-guadagni-straordinaria>

<sup>22</sup> Circolare INPS 4/10/10, n. 130

Inoltre devono dare tempestiva comunicazione all'INPS sullo svolgimento dell'attività lavorativa, pena la decadenza del diritto Cigs.

L'azienda invece, deve conguagliare reintegrazioni corrisposte ai lavoratori entro 6 mesi dalla fine del periodo di paga, pena la decadenza del diritto CIGS<sup>23</sup>.

La CIGS può essere applicata per imprese con numero maggiore di 15 dipendenti, inclusi gli apprendisti e i dirigenti. Esse sono<sup>24</sup>:

- Industriali, comprese quelle edili e affini;
- artigiane, che procedono alla sospensione dei lavoratori in conseguenza di sospensioni o riduzioni dell'attività dell'impresa che esercita l'influsso gestionale prevalente;
- appaltatrici di servizi di mensa o ristorazione, che subiscano una riduzione di attività in dipendenza di situazioni di difficoltà dell'azienda appaltante e che abbiano comportato per quest'ultima il ricorso al trattamento ordinario o straordinario di integrazione salariale;
- appaltatrici di servizi di pulizia, anche se costituite in forma di cooperativa, che subiscano una riduzione di attività in conseguenza della riduzione delle attività dell'azienda appaltante per cui si è ricorso al trattamento straordinario di integrazione salariale;
- settori ausiliari del servizio ferroviario, ovvero del comparto della produzione e della manutenzione del materiale rotabile;
- cooperative di trasformazione di prodotti agricoli e loro consorzi;
- vigilanza.

---

<sup>23</sup> D.lgs. 148/2015, art.7, comma 3

<sup>24</sup> INPS, Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria, <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/cassa-integrazione-guadagni-straordinaria>

Vale anche per imprese che abbiano occupano mediamente più di 50 dipendenti:

- imprese esercenti attività commerciali, comprese quelle della logistica;
- agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici<sup>25</sup>.

### ***1.3 EVOLUZIONE DELL'ISTITUTO: LE VARIE RIFORME***

Come detto pocanzi, sono varie le riforme che si sono susseguite per cercare di migliorare l'utilità della cassa integrazione guadagni.

Una delle riforme principali è sicuramente la *riforma ex art. n. 223/1991*<sup>26</sup>, la quale si occupa di modifiche nel mercato del lavoro, in particolare hanno riguardato:

- Il rendere l'intervento ordinario (Cigo) più omogeneo rispetto a quello straordinario
- Si cerca di ricondurre l'intervento straordinario (Cigs) al fine originario di sostegno temporaneo all'impresa e alle sue esigenze di trasformazione, e non più come funzione sostitutiva del trattamento di disoccupazione dei lavoratori

---

<sup>25</sup> Legge 5/08/81, *Disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria*, artt. 35 e 37, n. 416

<sup>26</sup> *Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana: Entrata in vigore della legge* 11-8-1991

Un'altra riforma importante è dettata sicuramente dal *d.l. n. 185/2008*<sup>27</sup>, il quale, relativamente alla materia da noi trattata, si concentra principalmente:

- Risorse finanziarie per gli ammortizzatori sociali in deroga, in particolare il comma 8 stabilisce che tutte le risorse finanziarie destinate agli ammortizzatori sociali in deroga, sono utilizzabili per tutte le tipologie di lavoro subordinato.
- Concessione degli ammortizzatori sociali in deroga
- Proroga per richiesta CIGS in alcuni settori
- Proroga del contratto di solidarietà per le imprese non rientranti nel campo di applicazione della CIGS e per le imprese artigiane
- Possibili proroghe di CIGS per cessazione di attività o crisi aziendale

Proprio a partire da questa riforma, con l'emersione degli effetti occupazionali derivanti dalla crisi economica, si susseguono varie riforme per estendere il beneficio degli ammortizzatori sociali a settori economici e ambiti precedentemente esclusi.

Dal 2012 sono stati introdotti alcuni provvedimenti, a partire dalla *L. n. 92/2012* (la Riforma Fornero), poi rivisitata dalla *L. Delega 183/2014*<sup>28</sup>, (Jobs Act) in cui si è prevista una revisione dei limiti di durata e dell'ambito di applicazione degli ammortizzatori sociali, la semplificazione delle procedure burocratiche ecc. E' stato ridisegnato quindi il sistema delle politiche passive nell'ambito del mercato del lavoro, che hanno

---

<sup>27</sup> : *Gazzetta Ufficiale n. 280 del 29 novembre 2008 - Suppl. Ordinario n. 263/L*

<sup>28</sup> *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana: Entrata in vigore del provvedimento 1/6/2014*

posto le basi per lo sviluppo delle politiche attive, sino a quel momento inesistenti in Italia<sup>29</sup>.

Si arriva poi all'introduzione del *D.Lgs n. 148/2015*, dove vi è stata la ridesignazione degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro

#### ***1.4 JOBS ACT: NORMATIVA E CONSEGUENZE***

Il Jobs Act indica informalmente una riforma del diritto del lavoro in Italia, promossa sotto il governo Renzi, volta a flessibilizzare il mercato del lavoro. Tale riforma ha contribuito a ridefinire le specificità degli istituti di welfare pubblico, ribadendo la loro natura prevalentemente assicurativa. In particolar modo, il ricorso a Cigo o Cigs è divenuto possibile solo in presenza della prospettiva di una risoluzione degli squilibri da parte dell'impresa e di continuare con la sua attività<sup>30</sup>.

Per quanto riguarda la Cassa integrazione guadagni ordinaria, le principali modifiche con l'introduzione della riforma del 2015 sono state:

- Ampliare la platea dei destinatari
- Possono riguardare solo eventi negativi non imputabili a volontà del lavoratore o del datore di lavoro
- Trattamento di integrazione che ammonta all'80% della retribuzione
- Durata massima: 12 mesi e 24 mesi se usata insieme alla Cigs e ai contratti di solidarietà (30 nel settore dell'edilizia, della escavazione, e della lavorazione lapidea), in un quinquennio.

---

<sup>29</sup> <https://www.upbilancio.it/pubblicato-il-focus-n-9-gli-ammortizzatori-del-mercato-del-lavoro-dopo-il-jobs-act/>

<sup>30</sup> *ibidem*

I limiti della durata servono per dare allo strumento valenza assicurativa con l'obiettivo di recupero della piena operatività dell'impresa.

Per quanto riguarda la CIGS, già con l'intervento della Fornero la riforma aveva subito grosse modifiche, poi confermate dal Jobs Act:

- Ridefinito l'elenco dei destinatari del trattamento: imprese di dimensioni relativamente grandi, al di sopra di 15 o 50 lavoratori dipendenti.
- I criteri di scelta dei lavoratori non sono più predefiniti dal datore di lavoro e solo comunicati alle organizzazioni sindacali, in quanto con il Jobs Act devono costruire oggetto della trattativa sindacale (esame congiunto). Secondo Lambertucci<sup>31</sup> il d.lgs. tende a rafforzare il momento del "controllo sindacale" sulla gestione della CIG, assegnando alle parti sociali un più arduo compito e una maggiore responsabilità nel "condizionare" l'esercizio del potere sospensivo del datore di lavoro
- Le causali possono riguardare tre tipi di accadimenti:
  1. Riorganizzazione aziendale
  2. Crisi aziendale
  3. Ricorso ai CDSd di tipo "a": significa che la riduzione dell'orario di lavoro e della retribuzione, può contare su un ampio consenso tra le parti ed essere applicata tendenzialmente a tutti lavoratori in modo tale da attutire il peso sul singolo

La durata si misura in capo all'unità produttiva, si riferisce al quinquennio mobile.

---

<sup>31</sup> P. Lambertucci, *I criteri di scelta dei lavoratori da porre in cassa integrazione dopo il d.lgs. n. 148/2015: prime riflessioni*, *Rivista italiana del diritto del lavoro*, 2018, 565

Con l'introduzione del Jobs Act, viene individuato un iter che comprende varie fasi per poter introdurre il sistema di Cigo o Cigs:

1 fase: Procedure di consultazione sindacale<sup>32</sup>:

CIGO:

- “nei casi di eventi oggettivamente non evitabili, che rendano non differibile la sospensione o la riduzione dell'attività produttiva<sup>33</sup>” È prevista una comunicazione successiva alle RSA, aventi ad oggetto la durata prevedibile della sospensione o la riduzione del numero dei lavoratori interessati. A richiesta può esservi un esame congiunto, entro cinque giorni, per sospensioni o riduzioni dell'orario maggiori di 16 ore settimanali
- “negli altri casi di sospensione e riduzione dell'attività produttiva” È prevista una comunicazione preventiva alle RSA aventi ad oggetto le cause della richiesta di intervento, l'entità, la durata prevedibile e il numero di lavoratori interessati. Sempre su richiesta può essere un esame congiunto da esaurirsi entro 25 o 10 giorni, a seconda del numero di dipendenti sia superiore o inferiore a 50

---

<sup>32</sup> F. Carinci, R. De Luca Tamajo, P. Tosi, T. Treu, *il rapporto di lavoro subordinato, diritto del lavoro 2, decima edizione, 2019*

<sup>33</sup> D.lgs. 148/2015, art. 8 “procedura di accesso”

Per la CIGS:

- per le causali di riorganizzazione e crisi aziendale, si sancisce un obbligo di comunicazione preventiva delle cause, entità e durata prevedibile della sospensione o riduzione del lavoro, e anche dei lavoratori interessati. Entro 3 giorni viene svolto un esame congiunto tra RSA e imprenditori, costituiscono oggetto dell'esame congiunto il programma che l'impresa vuole attuare, i criteri di scelta dei lavoratori da sospendere che devono essere coerenti con le ragioni per le quali è richiesto l'intervento, modalità della rotazione dei lavoratori o le ragioni di mancata rotazione.

La violazione della procedura sindacale si chiude con un provvedimento finale<sup>34</sup>.

2 fase: procedura amministrativa:

CIGO:

- L'istanza per richiedere l'ammissione al trattamento va inoltrata entro il termine di 15 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa e le integrazioni salariali vengono deliberate dall'ufficio Inps competente per territorio.

CIGS:

- l'impresa ha sette giorni di tempo dalla conclusione della procedura sindacale per avanzare la richiesta di trattamento salariale

---

<sup>34</sup> M.T. Salimbeni, *L'irresistibile forza centripeta dell'esame congiunto: la procedura sindacale per la CIG*, *Diritti lavori mercati*, 2018, 557

Una volta concessa, l'integrazione salariale è anticipata dalla stessa azienda, che la recupera trattenendo una somma corrispondente ai contributi sociali da versare all'Inps. In presenza di una serie e documentate difficoltà finanziarie dal datore, può essere ottenuto il pagamento diretto da parte dell'ente previdenziale.

Il finanziamento dell'integrazione salariale avviene con un contributo ordinario per ogni dipendente

### ***1.5 CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI IN DEROGA (CIGD)***

La Cassa Integrazione Guadagni in Deroga (CIGD) è un intervento di integrazione salariale a sostegno di imprese che non possono ricorrere agli strumenti ordinari perché esclusi all'origine da questa tutela o perché hanno già esaurito il periodo di fruizione delle tutele ordinarie<sup>35</sup>.

Nell'analisi svolta dalla dottrina<sup>36</sup>, emerge che la ratio della CIGD è quella di favorire la conservazione della potenzialità produttiva delle imprese, in cui il capitale umano è la componente primaria, e si vuole assicurare un reddito da impiegare per i consumi. I principi acquisiti della CIGD sono principalmente 2:

- progressiva riduzione del trattamento e della condizionalità

---

<sup>35</sup> INPS, *Cassa integrazione guadagni in deroga*, <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/cassa-integrazione-guadagni-in-deroga#:~:text=La%20Cassa%20Integrazione%20Guadagni%20in%20Deroga%20%28CIGD%29%20è,delle%20tutele%20ordinarie.%20A%20chi%20è%20rivolto%20%2B>

<sup>36</sup> *ibidem*

- Erogazione condizionata alle risorse stanziare, e il lavoratore astrattamente avente diritto potrebbe non ricevere la prestazione per incapacienza.

È un intervento a sostegno delle imprese che non possono ricorrere agli strumenti ordinari perchè esclusi dall'origine dalla tutela o perchè hanno esaurito il periodo di fruizione delle tutele ordinarie.

## ***CAPITOLO 2: COVID-19 E CONSEGUENZE SU CIGO E CIGS***

### ***PREMESSA***

La pandemia da Covid-19 ha colto tutti impreparati, basti pensare che si è arrivati al cosiddetto “lockdown” per avere il senso di un’emergenza mai registrata in epoca repubblicana e nemmeno prevedibile<sup>37</sup>.

Di conseguenza, con l’avvento della pandemia nel 2020, il governo italiano, come del resto anche negli altri Paesi, come si apprende dai rapporti raccolti da Italian Labour Law e-Journal<sup>38</sup>, ha introdotto delle misure di emergenza per sostenere il lavoro e per porre un argine agli effetti della pandemia da Covid-19 sui rapporti di lavoro.

Centrale è il tema della flessibilità dei tempi di lavoro<sup>39</sup>, ma sarà un tema rilevante anche nel futuro. A seguito dalla decisione iniziale del Governo di limitare l’attività delle imprese per arginare i contagi centrale è l’utilizzo di ammortizzatori sociali, in particolare della Cig.

Il tema della povertà lavorativa è centrale, e con il Covid sono emerse ancor di più le cosiddette disuguaglianze sociali<sup>40</sup>. Infatti, tutti gli Stati e non solo l’Italia, hanno adottato forme di sostegno

---

<sup>37</sup> G. Canavesi, *La specialità degli ammortizzatori sociali “emergenza Covid-19”: intervento emergenziale nuovo modello di tutela?*, *Diritto delle Relazioni Industriali*, fasc.3, 1/09/2020, 749

<sup>38</sup>

<sup>39</sup> A. Maresca, *Contrazione del lavoro e flessibilità dei tempi di lavoro indotte dal Covid-19: esperienze e prospettive*, *Rivista italiana di Diritto del Lavoro*, fasc.2, 1 giugno 2020, 287

<sup>40</sup> B. Caruso, R. Del Punta, T. Treu, *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, 2020, 7

reddituale, soprattutto nei confronti dei prestatori di lavoro autonomo. Secondo alcuni studiosi<sup>41</sup>, sebbene tali strumenti siano utili per uscire dalla povertà, il “lavoro non basta”. Infatti le istituzioni dell’Ue dovrebbero adottare strumenti normativi vincolanti sia sul versante del reddito minimo garantito e anche su quello del salario minimo adeguato.

Con una serie di interventi normativi, il Governo italiano a partire dal 31 gennaio 2020 ha dato il via a un sistema speciale di sostegno al reddito, incentrati sugli strumenti di integrazione salariale compensativi della sospensione o della riduzione dell’orario di lavoro, destinati a operare insieme con il blocco dei licenziamenti.

Un ruolo primario è attribuito alla Dichiarazione dello *stato di emergenza epidemiologica-sanitaria*, imposto prima con la delibera del Consiglio dei Ministri il 31 gennaio 2020 e poi con l’art. 1, d.l. 25 marzo 2020, n.19. tale provvedimento ha attribuito al Presidente del Consiglio poteri eccezionali che consentono l’attivazione di varie misure per prevenire la diffusione del contagio<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> V. Papa, *Working (&) Poor, Rivista del diritto della sicurezza sociale*, anno XXI 1/2020, 49

<sup>42</sup> M. Cinelli, C.A. Nicolini, *La previdenza nell’anno della pandemia*, *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, fasc.1, 1 marzo 2021, 25

## **2.1 DECRETO LEGGE 18/2020**

Il d.l n. 18/2020 e ss.mm.ii. ha infatti istituito:

- una speciale ipotesi di CIGO cui possono accedere quelle imprese che , trovandosi già in CIGS, sono state costrette a sospendere il programma in atto a causa del blocco o della riduzione dell'attività lavorativa
- Assegno ordinario con apposita causale "Covid-19", erogato anche dai fondi di solidarietà in sostituzione dell'assegno di solidarietà
- CIGD a sostegno delle imprese che non possono ricorrere agli altri strumenti poiché escluse dal loro ambito di applicazione. Ma neanche così vengono coperti tutti i lavoratori subordinati, per esempio i lavoratori domestici.

I dirigenti vengono esclusi da tale misura.

In tale decreto viene evidenziato il fatto che la domanda di intervento della cigo-Covid-19 o della Cigd deve essere fatta dal datore di lavoro, previa interlocuzione con il sindacato (cigo) o la conclusione di un accordo aziendale (cigd). Qualora non venisse fatta la domanda entro il termine indicato dal legislatore, il rischio è che venga meno il diritto del lavoratore all'indennizzo, il che andrebbe a creare il problema dell'azione risarcitoria del lavoratore nei confronti del datore di lavoro che non ha presentato domanda o nei confronti del datore e del sindacato per mancato accordo<sup>43</sup>.

Tali "interventi speciali" sono comunque stati sorretti da misure di finanziamento statale che ne hanno permesso la concessione in eccedenza rispetto ai limiti di spesa vigenti nei diversi sistemi.

---

<sup>43</sup> A. Maresca, *Rivista italiana di Diritto del Lavoro*, fasc.2, 1 giugno 2020, 287

Ciò nonostante, rimangono sempre misure attinenti al d.lgs. n. 148/2015 e di conseguenza è da quest'ultimo che devono essere individuate le regole interpretative e di sistema necessarie per risolvere eventuali problemi applicativi.

Un tema molto dibattuto è relativo all'assicurare ai lavoratori la stessa retribuzione attesa mensilmente: la soluzione migliore per molti studiosi consiste nell'orario multiperiodale<sup>44</sup> in modo tale da calcolare il normale orario di lavoro di 40 ore come media settimanale riferita a un arco temporale di 1 anno.

Secondo molti studiosi, la soluzione migliore sarebbe quella di istituire un sistema di CIGD che sia valido per tutti i datori di lavoro senza distinzioni né vincoli<sup>45</sup> oppure di provvedere con strumenti con modalità simili a quelle previste nell'art.27, d.l. n. 18/2020 per l'erogazione diretta da parte dell'Inps ai lavoratori autonomi dell'"indennità" di 600€.

Molti studiosi<sup>46</sup> si sono chiesti se non fosse stato preferibile istituire un ammortizzatore sociale unico "di emergenza" con regole e procedure eguali per tutti. Infatti, inizialmente l'ordine nazionale dei consulenti del lavoro aveva previsto l'utilizzo di un ammortizzatore sociale unico, ASU, il cui regime era modellato su quello di cui al d.l. n. 18/2020.

La dottrina sostiene che ci si trovi in presenza di una risposta di "carattere contingente", volta, cioè a sostenere i lavoratori nell'immediato, ma priva di un disegno organico, ammesso che potesse averne uno<sup>47</sup>.

## 26

---

<sup>44</sup> D.lgs. 8/04/03, art.3, n. 66

<sup>45</sup> C. Carchio, *La cassa integrazione speciale per Covid-19; interventi normativi, criticità e prospettive*, *Argomenti di diritto del lavoro*, 6/2020, 1407

<sup>46</sup> R. Del Punta, *Note sugli ammortizzatori sociali ai tempi del Covid-19*, *Rivista Italiana di Diritto del lavoro*, fasc.2, 1/06/2020, 251

<sup>47</sup> G. Canavesi, *Diritto delle Relazioni Industriali*, fasc.3, 1/09/2020, 764

## **2.2 “CURA ITALIA”**

Con il Decreto Legislativo del 17 marzo 2020, noto come “Cura Italia” con la legge n. 27/2020, vengono introdotte delle misure specifiche per sostenere il mondo del lavoro, estendendo a tutto il territorio nazionale misure di integrazione salariale. Si tratta di una misura che prevedeva un fondo di 10 miliardi di euro, integralmente a carico del bilancio dello Stato, al fine di rafforzare le diverse tipologie di cassa integrazione per conservare le posizioni lavorative presenti.

In particolare, l’art. 19 “emergenza Covid-19” consente l’accesso ai trattamenti senza prendere in considerazione tutti quei vincoli previsti dal decreto legislativo 14/09/2015 n. 148. Infatti potevano fare domanda di concessione del trattamento salariale tutti quei datori di lavoro che nel 2020 sospendevano o riducevano l’attività lavorativa per eventi “riconducibili all’emergenza epidemiologica”.

Più nel dettaglio, prima di tutto per la Cigo è necessaria la procedura di informazione e consultazione sindacale prevista dall’art. 14 del d.lgs. n. 148/2015, ma è una procedura semplificata, cioè queste due fasi possono essere svolte anche telematicamente e debbano concludersi entro i 3 giorni successivi a quello della comunicazione. La domanda di Cigo, inoltre, deve essere presentata entro la fine del quarto mese. Inoltre, la durata del trattamento di cassa integrazione corrisposto era di 9 settimane senza il vincolo di anzianità dei 90 giorni di prestazione dell’attività lavorativa. Per di più, esaurite le 9 settimane, potevano essere richieste ulteriori 5 e poi anche ulteriori 4 settimane di trattamento. Nel caso della Cigo il pagamento avviene da parte del datore di lavoro con conguaglio,

ma visto che vi è una dipendenza dalla disponibilità del datore di lavoro allora si ricorre al sistema bancario per individuare delle contromisure<sup>48</sup>.

Secondo la dottrina, il fine del governo era quello di liberare i datori di lavoro da inutili appesantimenti<sup>49</sup>.

Per quanto riguarda la concessione della cassa integrazione in deroga se ne occupa l'art. 22, il quale esplica che tale integrazione viene finanziata con le risorse derivanti dalla fiscalità generale e ripartita tra regioni e province autonome. Essa viene introdotta con l'obiettivo di garantire l'integrazione a tutti i lavoratori dipendenti da datori non coperti dalla misura speciale<sup>50</sup>.

Nel caso della Cigd è prevista la sola forma del pagamento diretto al lavoratore da parte dell'Inps.

Inizialmente viene erogata per un periodo di 9 settimane e con il d.l. 34/2020 viene incrementata di ulteriori 5 settimane aggiuntive ma solo per quei datori di lavoro a cui siano state già autorizzate le 9 settimane, poi con il d.l. 18/2020 viene data la possibilità di aggiungere altre 4 settimane.

Per molti studiosi si ritiene però difficile che tali soluzioni possano risolvere i problemi operativi<sup>51</sup>.

### **2.3 “DECRETO AGOSTO”**

Un altro elemento di novità è stato sicuramente il “decreto agosto” del 14/08/2020 mantenuto dal cosiddetto “decreto ristori”, che impongono nuovi e più gravosi oneri in capo alle imprese, in punto viene previsto un contributo addizionale in

---

<sup>48</sup> *ibidem*

<sup>49</sup> C. Timellini, *I rapporti di lavoro*, *Rivista Italiana di Diritto del Turismo*, 2020, 469

<sup>50</sup> G. Canavesi, *Diritto delle relazioni industriali*, fasc.3, 1/09/2020, 754

<sup>51</sup> *Ibidem*

capo ai datori di lavoro, il cui ammontare viene determinato dalla differenza di fatturato tra il 2019 e 2020. Secondo molti studiosi, si tratta di un disincentivo all'uso di ammortizzatori sociali in quanto l'ammontare massimo del contributo è pari al 18%, più alto di quello previsto per la disciplina ordinaria, e quindi potrebbe portare le imprese a richiedere l'ammortizzatore ordinario rispetto a quello speciale per mantenere i costi. Se ne deriva che sono disposizioni che mirano a premiare le aziende che fanno meno uso degli ammortizzatori sociali e ad accrescere i costi per quelle che ne hanno fatto più ricorso: è una ratio difficilmente condivisibile perchè sono ammortizzatori introdotti durante una fase di emergenza. La critica mossa dagli studiosi è relativa al fatto che rispetto agli ammortizzatori speciali le imprese vengono "liberate" dall'onere di presentare i presupposti causali per l'accesso alla prestazione, accrescendone un uso fraudolento da parte di chi mira a conseguire i benefici pubblici, pur non avendone il merito. È un problema abbastanza importante considerando che le risorse sono limitate e l'ordine di erogazione avviene cronologicamente, quindi vi è il rischio che chi realmente dovesse aver bisogno di tali risorse non vi possa accedere.

Con l'aumento dei contagi, tali misure sono state estese. Il rischio individuato dalla dottrina è relativo al fatto che possano stabilizzarsi tali ammortizzatori creando un'ibridazione del sistema. Sarebbe auspicabile una riforma complessiva della disciplina della cassa integrazione e una revisione delle politiche attive del lavoro, nell'ottica di inclusione di tutti i lavoratori senza distinzione.

Tali provvedimenti intrapresi per la crisi del 2020 hanno evidenziato che le integrazioni salariali sono insufficienti perchè

pensati per shock aziendali o al massimo settoriali dell'economia. La progressiva globalizzazione ha ridotto il rilievo di crisi circoscritte evidenziando piuttosto crisi generalizzate a interi comparti economici.

Tali ammortizzatori speciali operano “a cascata”, cioè ciascuna misura residuale colma i vuoti di tutele lasciati da quelle più generali provvedendo a garantire i datori di lavoro da esse esclusi, con l'obiettivo di alleviare gli effetti negativi prodotti dall'emergenza in capo a imprese e lavoratori.

#### **2.4 “SMART WORKING”**

Una grande novità introdotta dal Covid è sicuramente relativa al ricorso sempre più frequente delle imprese allo smart working: infatti prima della pandemia solo l'1,5% della popolazione attiva lavorava da casa, mentre con la pandemia la percentuale ha toccato picchi del 14%<sup>52</sup>.

Questo ha apportato dei benefici sotto due punti di vista:

- dal punto di vista dei privati vi è sicuramente meno probabilità di perdita del lavoro
- Dal punto di vista collettivo vi è minore ricorso alla CIG, che riduce il costo implicito per le finanze pubbliche

#### **2.5 AIUTI DALL'EUROPA**

Essendo una pandemia che ha colpito tutti i paesi, generando una recessione generalizzata nell'Eurozona e nel mondo occidentale, forte è stato anche l'aiuto da parte dell'Unione Europea. Nella prospettiva giuspubblicistica è noto come le crisi economiche generino crisi costituzionali perchè hanno l'attitudine a impattare vari ambiti dell'ordinamento. La crisi da Covid viene definita

---

<sup>52</sup> Banca D'Italia, *Il lavoro da remoto in Italia durante la pandemia: i lavoratori del settore privato, 2021*, <https://www.bancaditalia.it/media/notizia/il-lavoro-da-remoto-in-italia-durante-la-pandemia/>

“shock simmetrico” proprio perchè può colpire in modo indistinto tutti e 27 gli stati membri dell’UE. Ciò ha portato ad una maggiore disponibilità degli stati a intervenire per fronteggiare le crisi con strumenti comuni e condivisi.

1 strumento: “NEXT GENERATION UE”, mira a raccogliere 570 miliardi di euro, tra il 2021 e il 2024, per compensare gli effetti della pandemia e finanziare il rilancio delle economie del mercato comune. Di conseguenza, si avrà anche un rilancio sul piano politico-costituzionale perchè come entrerà in vigore la commissione diverrà il maggior emettitore sovranazionale di debito in Europa.

2 strumento: “SUPPORT TO MITIGATE UNEMPLOYMENT RISKS IN AN EMERGENCY (SURE)”, è un’iniziativa di sostegno temporanea per attenuare i rischi legati alla disoccupazione durante l’emergenza. Si tratta di un sostegno di 100 miliardi di euro che andranno a finanziare prestiti agli stati che ne faranno richiesta. Per i più ottimisti viene visto come un primo passo di assicurazione europea contro la disoccupazione. Gli studiosi verificano se effettivamente questo possa essere chiamato uno strumento di “solidarietà europea”<sup>53</sup>. La conclusione cui si perviene è negativa, in quanto prima di tutto l’apporto degli stati membri è su base volontaria e quindi non è uno strumento di solidarietà europea. Può essere uno strumento utile per l’Italia ma solo se inserito in una reale ottica di solidarietà europea. Senza questa, è solo uno strumento utile per “guadagnare tempo” ma senza poter arrestare l’implosione della non Euro e della stessa Unione. Nel 2020 l’Italia ha ottenuto un finanziamento di circa 27 miliardi di euro.

---

<sup>53</sup> S. Giubboni, *In uno spirito di solidarietà tra gli stati membri*, *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, 2/2020, 422

3 strumento: MES, “meccanismo europeo di stabilità”: prevede 240 miliardi per sostenere richieste fino al 2% del PIL di ciascuno stato per la copertura di “costi diretti e indiretti” relativi all’emergenza sanitaria. Rispetto al MES ci sono due opinioni contrapposte<sup>54</sup>:

- alcuni dubitano della possibilità di derogare, in modo giuridicamente rilevante, alle norme e ai vincoli posti dai trattati internazionali del MES
- Per altri c’è il presupposto per essere il salvataggio degli stati membri, visto come una “CASSA EUROPEA PER LA RICOSTRUZIONE”.

Si decide inoltre di sospendere il “Patto di Stabilità”, azione che evidenzia il distacco da un approccio eccessivamente “rigorista” e una maggiore attenzione per la tutela dei diritti sociali dei cittadini europei.

4 strumento: Recovery fund, la sua concessione non è automatica ma legata a precisi settori (“i pilastri”) e ad una coerenza di sistema legata non solo alle criticità della pandemia ma anche a situazioni pregresse e legate al passato. Gli obiettivi perseguiti dal nostro stato sono fondamentalmente 2: riforma delle politiche del lavoro e riorganizzazione della formazione dei lavoratori<sup>55</sup>

Le problematiche sono relative alla tempistica, nel senso che si configurano tutti come interventi volti alla “ricostruzione” e solo

---

<sup>54</sup> G. Cavaggion, *Crisi sanitaria covid-19, solidarietà fiscale e integrazione europea, Centro studi sul federalismo, 2020*, [http://www.csfederalismo.it/images/Research\\_paper/CSF-RP\\_crisiCovid19-integrazioneUe\\_Cavaggion\\_Set.2020.pdf](http://www.csfederalismo.it/images/Research_paper/CSF-RP_crisiCovid19-integrazioneUe_Cavaggion_Set.2020.pdf)

<sup>55</sup> G. Mammoni, *Ripresa e resilienza dopo il covid-19, Rivista del diritto della sicurezza sociale, 2/2021, 253*

in parte utili a fronteggiare gli effetti immediati della pandemia. Nonostante ancora si possa dire di essere giunti al completo principio solidarista, le iniziative intraprese rappresentano un passo nella giusta direzione.

Secondo molti studiosi, tutti gli ammortizzatori, ma in particolare la CIG, devono essere usati in modo massiccio anche al termine della fase emergenziale, in quanto avrà fine il "blocco" dei licenziamenti introdotto per evitare una situazione ancor più drastica.

È auspicabile che gli ammortizzatori siano resi funzionali al processo di rivitalizzazione, promozione e sostegno della realtà economica e sociale, così duramente incisa dalla pandemia<sup>56</sup>.

Al di là di tutto vi sono comunque degli effetti positivi derivanti dalla pandemia, cioè il fatto di aver individuato problematiche fino ad allora sottovalutate, come ad esempio il dualismo di tutele esistenti tra lavoro autonomo e subordinato, che porta ad avere anche un diverso trattamento in termini di cassa integrazione

Per gli studiosi sarebbe opportuno individuare un sistema di ammortizzatori che colleghi la tutela del reddito da lavoro con il futuro trattamento pensionistico. La soluzione migliore sarebbe implementare la contribuzione figurativa, sebbene non da tutti sia visto di buon grado.

---

<sup>56</sup> M. Cinelli, *Da "ammortizzatori" a "attivatori" sociali*, *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, 2/2021, 250

## ***CONCLUSIONE***

Questo lavoro vuole fornire un quadro normativo e descrittivo degli ammortizzatori sociali del sistema di welfare italiano, più nel dettaglio ci concentriamo sull'analisi della Cassa Integrazione e sulle modifiche intervenute a seguito della pandemia da Covid-19.

Dopo aver passato in rassegna, nella prima parte del primo capitolo, le varie tipologie di Cassa Integrazione, e cioè Ordinaria, Straordinaria e in deroga, ci siamo soffermati sull'evoluzione di tale istituto, individuando le varie riforme che nel tempo si sono susseguite analizzando più nel dettaglio il d.lgs. 148/2015, cioè sulla riforma del Jobs Act introdotta sotto il Governo Renzi.

Nel secondo capitolo, si enuncia il vero focus dell'elaborato, cioè come l'istituto della Cassa Integrazione è mutato con l'avvento del Covid-19: con una serie di decreti (dettagliatamente spiegati) essa è divenuta uno degli strumenti più utilizzati durante l'emergenza per andare a "coprire" i lavoratori, anche quelli autonomi, dal rischio di perdita del posto del lavoro. Anche se brevemente, vengono presi in considerazione i rapporti tra l'Italia e l'Unione Europea, andando ad individuare come essi hanno collaborato insieme e quali strumenti sono stati introdotti.

Inoltre, sono state riportate alcune critiche derivanti dalla stessa dottrina, come ad esempio il recriminare il fatto di non aver introdotto un nuovo strumento che potesse far fronte all'emergenza da Covid-19 ma essere andati a modificare strumenti già esistenti, rendendo il processo più difficoltoso. Infatti si è dovuti ricorrere anche e soprattutto all'uso di strumenti in deroga per consentire a tutti i lavoratori l'accesso a queste misure di contrasto all'emergenza non solo sanitaria ma anche economica.

La conclusione alla quale si arriva è che con l'avvento della pandemia, seppur essa finirà, gli interventi che sono stati fatti in questi 2 anni non potranno essere cancellati ma sarà un istituto che continuerà ad essere oggetto di modifiche. A tal fine si invita quindi la dottrina e il legislatore a intervenire al fine di trovare la soluzione più adatta al contesto sociale, culturale ed economico che si prospetta ci sarà tra qualche anno.

## **BIBLIOGRAFIA**

Amato A., Benassi C., Cassa integrazione guadagni e indennità di disoccupazione: una proposta di riforma, *Rivista internazionale di Scienze Sociali*, 1993 No. 3/4, 333-360

Ballestrero M.V., *Diritto Sindacale*, Sesta edizione aggiornata, 2018, 21-24

Bonazzi G., Italian “cassa integrazione” and post redundancy, *Work, Employment & Society*, 1990, vol. 4, No. 4, 577-593

Canavesi G., La specialità degli ammortizzatori sociali “emergenza Covid-19”: intervento emergenziale o nuovo modello di tutela?, *Diritto delle Relazioni Industriali*, fasc.3, 1/09/2020, 749

Carchio C., La cassa integrazione speciale per Covid-19; interventi normativi, criticità e prospettive, *Argomenti di diritto del lavoro*, 6/2020, 1407

Carinci F., De Luca Tamajo R., Tosi P., Treu T., *Diritto del Lavoro 2. il rapporto di lavoro subordinato*, decima edizione, 2019, 163

Caruso B., Del Punta R., Treu T., *Manifesto per un diritto del lavoro sostenibile*, 2020, 7

Cinelli M., Da “ammortizzatori” a “attivatori” sociali, *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, 2/2021, 250

Cinelli M., Nicolini C.A., La Previdenza nell'anno della Pandemia, *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, fasc.1, 1/03/2021, 25

Costa A., *Diritto e pratica del lavoro* (volume 32-33), edizione 2017

Dardi M., Contratti di lavoro, licenziamenti e cassa integrazione, *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, 1991 No. 2/3, 375-401

De Angelis L., Considerazioni sulla cassa integrazione “di solidarietà”, *Il Foro Italiano*, Aprile 1986, vol. 109, no. 4, 169-174

Del Punta R., Note sugli ammortizzatori sociali ai tempi del Covid-19, *Rivista italiana di Diritto della Sicurezza Sociale*

Depolo M., Fraccaroli F., Sarchielli G., Senza lavoro: un'analisi socio-psicologica dell'esperienza di cassa integrazione guadagni, *Studi di sociologia*, 1987, Anno 25, fasc. 2, 153-169

De Matteis A., Le infezioni da coronavirus come infortunio sul lavoro: le specialità della tutela italiana, *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 3/2020, 643-658

De Mozzi B., Jobs act e licenziamenti collettivi: la Corte di Giustizia è manifestamente incompetente a giudicare della disciplina sanzionatoria italiana in materia di violazione dei criteri di scelta, *Argomenti di Diritto del lavoro*, 1/2021, 147

Di Corrado G., Cassa integrazione guadagni ordinaria: la procedura, *Diritto e pratica del lavoro*, vol. 32-33, 2017, 2029

*Diritto del Lavoro*, fasc.2, 1 giugno 2020, 251

Di Stasi A., *Ammortizzatori sociali e solidarietà post industriale*, Giappichelli, 2013, 96

Favretto C., *Ambito di operatività e applicazione dei criteri di scelta nel licenziamento collettivo: uno, nessuno e centomila*, *Argomenti di Diritto del lavoro*, 1/2020, 247

Filippi M., Marocco M., Quaranta R., Ricci A., *Emergenza Covid-19 e tutela dell'occupazione non standard*, Working paper, 2020,

Gheido M.R., Casotti A., *Ammortizzatori sociali: modalità di computo della durata massima dei trattamenti*, *Diritto e Pratica del Lavoro*, 46/2017, 2798

Gheido M.R., Casotti A., *Proroga di termini in materia di Cigs e nella P.A.*, *Diritto e Pratica del Lavoro*, 5/2017, 288

Giubboni S., *In uno spirito di solidarietà tra gli stati membri*, *Rivista del diritto della sicurezza sociale*, 2/2020, 422

Lambertucci P., *I criteri di scelta dei lavoratori da porre in cassa integrazione dopo il d.lgs. n. 148/2015: prime riflessioni*, *Rivista italiana del diritto del lavoro*, 2018, 565

Lo Bello S., La CIG: evoluzione storica, caratteristiche e limiti, Banca D'Italia Eurosystem, febbraio 2021, 7-27

Luciano A., Dalle società di mutuo soccorso alla mutualità. Risposte alla crisi del welfare, Euricse Working Paper, 2012, N. 032, 3

Mammone G., Ripresa e resilienza dopo il covid-19, Rivista del diritto della sicurezza sociale, 2/2021, 253

Maresca A., Contrazione del lavoro e flessibilità dei tempi di lavoro indotte dal Covid-19: esperienze e prospettive, Rivista italiana di Diritto del Lavoro, fasc.2, 1 Giugno 2020, 287

Marino M.R., Salerno N.C., Gli Ammortizzatori del mercato del lavoro dopo il Jobs Act, Ufficio Parlamentare di bilancio, 2018, 3

Menegatti E., Ripensando la “via italiana” alla giusta retribuzione, Argomenti di diritto del lavoro, 1/2020, 59

Ministero del lavoro - Circolare 8 novembre 2017, n.17, Modalità di computo dei limiti di durata massima di Cibo e Cigs, Diritto e Pratica del Lavoro, 46/2017, 2824

Papa V., Working (&) Poor, Rivista del diritto della sicurezza sociale, anno XXI 1/2020, 49

Persiani M., D'Onghia M., Fondamenti di diritto della previdenza sociale, terza edizione, 2019, 294-305

Salimbeni M.T., L'irresistibile forza centripeta dell'esame congiunto: la procedura sindacale per la CIG, Diritti lavori mercati, 2018, 557

Schenkel M., Zenezini M., Alcuni aspetti della cassa integrazione guadagni: un'analisi empirica, Rivista Internazionale di Scienze Sociali, 1986, Anno 94, No. 1, 87-112

Sigillò Massara G., Il (nuovo) ruolo degli ammortizzatori sociali fra crisi e pandemia, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale, 2/2021, 279-300

Timellini C., I rapporti di lavoro, Rivista Italiana di Diritto del Turismo, 2020, 469

#### ***BIBLIOGRAFIA ONLINE CONSULTATA:***

Banca D'Italia, Il lavoro da remoto in Italia durante la pandemia: i lavoratori del settore privato, 2021, <https://www.bancaditalia.it/media/notizia/il-lavoro-da-remoto-in-italia-durante-la-pandemia/>

Cavaggion G., Crisi sanitaria covid-19, solidarietà fiscale e integrazione europea, Centro studi sul federalismo, 2020, [http://www.csfederalismo.it/images/Research\\_paper/CSF-RP\\_crisiCovid19-integrazioneUe\\_Cavaggion\\_Set.2020.pdf](http://www.csfederalismo.it/images/Research_paper/CSF-RP_crisiCovid19-integrazioneUe_Cavaggion_Set.2020.pdf)

<https://illej.unibo.it>

<https://www.inps.it/prestazioni-servizi/cassa-integrazione-guadagni-straordinaria>

<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/ammortizzatori-sociali/Pagine/orientamento.aspx>

<https://www.upbilancio.it/pubblicato-il-focus-n-9-gli-ammortizzatori-del-mercato-del-lavoro-dopo-il-jobs-act/>

INPS, Cassa Integrazione Ordinaria, assegno ordinario e Cassa Integrazione in Deroga, <https://www.inps.it/inps-comunica/coronavirus-le-misure-dellinps/cura-italia-limpegno-dellinps/cassa-integrazione-ordinaria-assegno-ordinario-e-cassa-integrazione-in-deroga>

INPS, Cassa integrazione Guadagni Ordinaria, <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/cassa-integrazione-guadagni-ordinaria>

INPS, Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria, <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/cassa-integrazione-guadagni-straordinaria>

### ***LEGGI E DOCUMENTI CONSULTATI:***

Circolare INPS n. 58 del 20/04/2009, Trattamento di integrazione salariale ordinaria - computo dei limiti temporali di cui all'art. 6 legge 20.5.1975 n. 164., <https://www.inps.it/circolari/Circolare%20numero%2058%20del%2020-4-2009.htm>

Circolare INPS 4/10/2010 n. 130, Integrazioni salariali, <https://www.inps.it/CircolariZIP/Circolare%20numero%20130%20del%2004-10-2010.pdf>

Circolare INPS 6/5/2014 n. 57, Validità delle comunicazioni obbligatorie dei datori di lavoro anche ai fini degli obblighi di comunicazione della rioccupazione del lavoratore titolare di prestazioni di integrazione salariale (ordinaria, straordinaria e in deroga), mobilità ordinaria e in deroga, trattamenti speciali di disoccupazione per l'edilizia, disoccupazione ASpI e miniASpI, <https://www.inps.it/CircolariZIP/Circolare%20numero%2057%20del%2006-05-2014.pdf>

Circolare n. 24 del 5/10/2015, disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183, [https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documenti/2015/Circolare\\_ministeriale\\_5\\_ottobre\\_2015\\_n.24.pdf](https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documenti/2015/Circolare_ministeriale_5_ottobre_2015_n.24.pdf)

Definizione dei criteri per l'approvazione dei programmi di cassa integrazione salariale ordinaria. Esame delle domande e disciplina delle singole fattispecie che integrano le causali di intervento della CIGO, GU Serie Generale n.137 del 14/06/2016, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2016/06/14/137/sg/pdf>

D.lgs. 8/04/03, art.3, n. 66 D. lgs. 148/2015, art.1, comma 1

D. lgs. 148/2015, art. 4-7-8-10-12-14

D. Lgs. Lgt. n. 788/1945 e D. Lg. C.p.S. n. 869/1947

Gazzetta Ufficiale Della Repubblica Italiana: Entrata in vigore della legge 11-8-1991

Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana: Entrata in vigore del provvedimento 1/6/2014

Legge 5/08/81,Disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria, artt. 35 e 37, n. 416

INPS, Cassa integrazione guadagni in deroga,

Legge 28/02/86 n.41,Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, art.26, comma 1

parlamento.it: Gazzetta Ufficiale n. 280 del 29 novembre 2008 - Suppl. Ordinario n. 263/L

## ***RINGRAZIAMENTI***

Vorrei spendere qualche parola per ringraziare tutte le persone che mi sono state vicine in questo percorso..

Un grazie ai miei nonni, i quali mi sono stati sempre vicini e hanno gioito con me dei miei risultati

A Mara, alla mia “mammina” che cerca sempre di farmi prendere le scelte giuste per il mio bene. Grazie amica mia

A Giulia, che nei momenti difficili riesce sempre a strapparmi un sorriso.. grazie per trasmettermi tutta la tua positività e amore per la vita

A Greta, la mia amica pazza che mi appoggia sempre quando si tratta di prendere decisioni sbagliate o di fare casini.. grazie per essere mia complice

A Erika, alla mia migliore amica da sempre. Grazie per aver sempre creduto in me e per avermi tenuto la mano in questo percorso, aiutandomi a raggiungere i miei obiettivi.. senza di te tutto sarebbe stato più cupo

Ad Alessia, che anche se non ci vediamo tutti i giorni riesce a far sentire la sua presenza sempre...ti voglio bene

A Marco, che trova sempre il modo di strapparmi un sorriso prendendomi in giro

A Zia Katia, la mia seconda mamma, che mi è sempre stata vicino e spronata a dare il mio meglio

Volevo ringraziare i miei genitori, le mie due colonne che hanno sempre creduto in me, fatto sacrifici per farmi studiare e per farmi vivere al meglio la mia vita universitaria senza mai rinfacciarmi nulla. Nel mio piccolo cerco di dare sempre il meglio per rendervi orgogliosi di me, spero lo siate! Vi voglio bene.