

Indice

Abbreviazioni

XVII

Capitolo I

Razionalizzazione e riordino delle indennità di disoccupazione (NASpI, Ds agricola, Dis-Coll)

1. Normative generali con i decreti legislativi del 2015 1
2. L'applicazione ha consolidato il funzionamento 2
3. Regime per i lavoratori subordinati (NASpI), regimi separati ed autonomi per i collaboratori autonomi (Dis-Coll) e gli operai agricoli (Ds/agr), ipotesi di "vecchi" regimi residuali e critici 4
4. Continuità con le norme e disposizioni precedenti 5
5. Le modifiche per l'agricoltura dedotte dalla Cassazione e confermate dalla Corte costituzionale 7
6. Permanenza della legislazione precedente al D.Lgs. 22/2015 come quella sulle sanzioni accessorie nei confronti di chi ha commesso reati gravi 8
7. La «previdenza sociale» e le sue fonti di produzione e cognizione 9

Capitolo II

Evoluzione e scopi delle indennità di disoccupazione

1. Le origini: dall'assicurazione volontaria a quella obbligatoria 13
2. La legislazione dal 1935 15
3. La "legge Fanfani" 264/1949 19
4. Le norme internazionali e comunitarie 21
5. Dalla L. 264/1949 alla NASpI: azzeramento dal 1974 al 1987 e reviviscenza con progressivo miglioramento dopo la Ds con "contributi ridotti" (cenni e rinvio) 25
6. Le funzioni economico-finanziarie dell'indennità di disoccupazione 25
7. L'ultima mutazione: gran parte della NASpI per scadenza di contratti a termine 27

	<i>pag.</i>
8. Diritto al lavoro ma in mancanza solo ai sussidi	27
9. L'intreccio discriminatorio della disoccupazione con la Cassa integrazione	28
10. Riforme dopo molti tentativi	30
11. Giudizi criticanti ma necessaria "eguaglianza" e fine della "straordinarietà" normale	31
12. Le parole-chiave, che nascono dalla «universalità» per dare a tutti con differenze in rapporto alla storia contributiva solo per la durata e non per la misura	33
13. Nessuna nostalgia di trattamenti discriminatori e costosi	34
14. Fra discrezionalità legislativa e diritti sociali	35

Capitolo III

Generalizzazione delle indennità di disoccupazione tra solidarietà e corresponsività

1. Generalizzazione per disoccupati ed inoccupati fino al Rei ed al RdC (cenni)	37
2. Solidarietà, evitare preferenze per l'assistenzialismo, equilibri di bilancio	42
3. La generalizzazione ma con esclusione dei dipendenti a tempo indeterminato delle pubbliche amministrazioni, religiosi e religiose, detenuti ed internati, <i>part time</i> verticale (rinvii)	44
4. Le evoluzioni giurisprudenziali più della legge: i lavoratori che vanno all'estero	45
5. Rischi di impedimenti di fatto per esasperazioni di formalismi amministrativi	47
6. Il principio di solidarietà e non-corresponsività	50
7. Problemi delicati su finanziamenti/contributi	53

Capitolo IV

I destinatari (universalità della NASpI), il lavoro all'estero

1. Generalizzazione della NASpI con esclusioni residue e discipline autonome (sintesi e riepilogo)	55
2. L'esclusione dalla NASpI dei dipendenti pubblici a tempo indeterminato ma ammissione di quelli a tempo determinato	57

	<i>pag.</i>
3. La vicenda del clero e sacerdoti religiosi e secolari	59
4. I detenuti ed internati	63
5. Discipline autonome: i giornalisti	65
6. <i>Segue</i> (discipline autonome): gli stranieri stagionali	69
7. Sostegno al reddito 2018-2020 per i lavoratori di aziende sequestrate o confiscate	71
8. I lavoratori che abbiano perduto qualsiasi capacità al lavoro, la malattia	72
9. Incompatibilità con l'«assegno ordinario di invalidità» (art. 1 L. 222/1984) ma con diritto di scegliere le indennità di disoccupazione	73
10. Ipotesi senza tutela per mancanza di contratto di lavoro né subordinato né autonomo: titolari di borse di studio, borse lavoro, stage e tirocini professionali, attività sportiva dilettantistica, occasionali, lavori di pubblica utilità/lavori socialmente utili	76
11. L'operatore volontario del servizio civile universale	78
12. Cumulabilità limitata della NASpI con lavoro autonomo o d'impresa (liberi professionisti iscritti a specifiche casse; amministratore, sindaco o revisore di società ed altri con reddito assimilabile a quello di lavoro dipendente; soci di società di persone o capitali)	80
13. Gli apprendisti	82
14. Il personale artistico	83
15. I soci-lavoratori di cooperativa	85
16. Il lavoro intermittente e somministrato	87
17. Lavoratori a domicilio, domestici, stagione morta	88
18. Il problema degli stagionali (con deroga solo per il 2015-2016 per gli stagionali del turismo e degli stabilimenti termali)	89
19. Lavoratrici <i>part time</i> in maternità	91
20. Le indennità di disoccupazione per chi va all'estero in paese comunitario o non	92
21. Assicurazione disoccupazione per quanti (compresi apolidi e rifugiati) si spostano negli Stati dell'Ue, del See, in Svizzera	95
22. <i>Segue</i> (disoccupazione per chi si sposta): l'esportabilità	98
23. <i>Segue</i> (disoccupazione per chi si sposta): la totalizzazione	100
24. Indennità di disoccupazione per lavoratori "rimpatriati" dopo un periodo di lavoro all'estero	101
25. Indennità di disoccupazione in Paesi extracomunitari	103
26. Indennità di disoccupazione in Paesi convenzionati, i frontalieri con la Svizzera	104

Capitolo V

L'involontarietà della disoccupazione

1.	Il requisito fondamentale: l'involontarietà	109
2.	L'involontarietà per licenziamento e non per dimissioni, salvo giusta causa (casistica), il fallimento	112
3.	Dimissioni annullate per vizio del volere	120
4.	L'involontarietà negata nelle dimissioni per malattia	122
5.	Le dimissioni nel periodo protetto per matrimonio e le dimissioni nulle per violazione di procedura	123
6.	Le dimissioni per maternità	124
7.	L'involontarietà in caso di mancata o avvenuta impugnazione del licenziamento o di mancata esecuzione di sentenza di reintegrazione (l'«inerzia del lavoratore»)	125
8.	La risoluzione consensuale ed i casi di conciliazione assistita	127
9.	La «NASpI volontaria» per emergenza Coronavirus	131
10.	L'indennità di disoccupazione dopo licenziamento nullo	131
11.	NASpI dopo licenziamento disciplinare	132
12.	Il licenziamento con efficacia retroattiva	133
13.	La «volontarietà» presunta o pretestuosa del <i>part time</i> verticale	134

Capitolo VI

«Stato di disoccupazione», «condizione di non-occupazione» e compatibilità con altre attività

1.	«Stato di disoccupazione» e distinta «condizione di non-occupazione»	143
2.	Alla ricerca del vero disoccupato: dal requisito irrilevante dell'iscrizione nelle liste di collocamento alla nozione doppia di «stato di disoccupazione» e «condizione di non-occupazione»	144
3.	«Status» senza tempo	149
4.	La procedura per ottenere lo «stato di disoccupazione»	150
5.	La residenza e la possibilità di eleggere domicilio (il problema degli irreperibili)	153
6.	«Stato di disoccupazione» e «condizione di non-occupazione»: nozioni, conservazione, sospensione e perdita per svolgimento di altre attività (rinvio per le prestazioni)	154
7.	Perdita per superamento del limite di reddito e decadenze per sanzione	159

8. Benefici con «stato di disoccupazione» (assunzione nella pubblica amministrazione, collocamento mirato, sgravi per assunzioni, apprendistato, Ape sociale, <i>Neet</i> , assegno di ricollocazione, GOL) o con la più semplice «condizione di non-occupazione»	161
9. Decorrenza dello «stato di disoccupazione» 2019	164
10. Lo «stato di disoccupazione» per il permesso di soggiorno dell'extracomunitario	164
12. Sospensioni per Coronavirus	166

Capitolo VII

I requisiti contributivi e lavorativi della NASpI

1. La vera generalizzazione con il superamento del vecchio e storico requisito dei due anni d'assicurazione	167
2. Gli ormai superati «almeno due anni di assicurazione»	169
3. I requisiti attuali della NASpI: involontarietà e «stato di disoccupazione» (rinvii)	170
4. Il requisito di contribuzione (almeno tredici settimane di contribuzione contro la disoccupazione nei quattro anni precedenti)	170
5. Il principio di “tassatività” per i contributi figurativi. Il servizio militare	172
6. Computabilità dei contributi figurativi per astensione obbligatoria di maternità e per congedo parentale	174
7. Non-computabilità dei contributi per preavviso non lavorato	175
8. Le “neutralizzazioni” dei contributi figurativi non computabili, per i somministrati e intermittenti, per contratti di solidarietà risalenti	176
9. Il requisito di lavoro (trenta giornate di lavoro effettivo nei dodici mesi) e neutralizzazioni	178
10. Il requisito delle trenta giornate di lavoro per i lavoratori domestici	179
11. Il requisito delle trenta giornate di lavoro per i lavoratori a domicilio, all'estero, con neutralizzazione risalente, agricoli	180
12. Il requisito delle trenta giornate di lavoro per i lavoratori in somministrazione e con lavoro intermittente	180
13. Contratti di solidarietà risalenti nel tempo	181

Capitolo VIII

Domanda e decorrenza della NASpI

1. La disciplina attuale fra novità, reiterazioni e silenzi	183
2. La disciplina “previgente” di domanda e decorrenza	184

	<i>pag.</i>
3. I primi tentativi di via telematica	188
4. La domanda NASpI con obbligo di via telematica	189
5. Non necessaria la formalistica compilazione di moduli	191
6. Domanda e decorrenza, il preavviso, il licenziamento per giusta causa, il periodo di “carezza”	192
7. Opzione fra NASpI ed Assegno ordinario di invalidità (Aoi)	195
8. Decadenza prevista espressamente	196
9. Differimento e sospensione per maternità	197
10. Differimento e sospensione per malattia	198
11. Vertenza sindacale o giudiziaria	200
12. La NASpI per i periodi intermedi non lavorati in caso di trasformazione di contratto a termine o di illegittimità del licenziamento	201
13. Occupazione negli otto giorni di carenza	202
14. Forme di pagamento ed interessi per ritardi, tutela dei diritti (rinvio)	203
15. Domande con errori materiali	203

Capitolo IX

Prestazioni e durata della NASpI

1. Il difficile e delicato problema dell’ammontare e della durata	205
2. Progressivi miglioramenti ed estensioni dell’indennità di disoccupazione (dall’azzeramento di fatto 1974/1987 alla “legge Prodi” del 2007)	206
3. Le modifiche con la “legge Fornero” del 2012	208
4. Il rilievo della «storia contributiva» con il D.Lgs. 22/2015 e sintesi delle prestazioni	209
5. Misura e “massimali”	211
6. Personale artistico e soci lavoratori di cooperative	214
7. Calcolo ed altre prestazioni	214
8. Tassazione separata Irpef in caso di pagamento in periodo d’imposta successivo	217
9. Pagamento: tempi, forme, ritardi	217
10. I contributi figurativi	220
11. La durata della NASpI	224
12. La sospensione fino a 6 mesi in caso di nuovo lavoro subordinato e la “NASpI ridotta” in caso di cumulo con lavoro subordinato o con lavoro autonomo entro la “no tax area”	227
13. Prestazioni integrative della NASpI a carico di Fondi di solidarietà: i Fondi di solidarietà bilaterali (art. 3 della “legge Fornero” e art. 26 del D.Lgs. 22/2015)	230
14. <i>Segue</i> (Fondi di solidarietà): i Fondi alternativi per l’artigianato e per i lavoratori in somministrazione (art. 27 del D.Lgs. 22/2015)	233

pag.

- | | |
|---|-----|
| 15. <i>Segue</i> (Fondi di solidarietà): il Fondo di integrazione salariale Fis (art. 29 D.Lgs. 148/2015) | 234 |
| 16. Trattamenti eccezionali 2020-2021 per emergenza da Covid-19 | 235 |

Capitolo X

L'anticipazione in unica soluzione dell'indennità di disoccupazione NASpI

- | | |
|--|-----|
| 1. Finalità dell'«incentivo all'autoimprenditorialità» | 237 |
| 2. Precedenti «anticipazioni» applicabili direttamente, non per la Dis-Coll | 239 |
| 3. Causali per cui è ammessa l'anticipazione NASpI | 241 |
| 4. La destinazione alla sottoscrizione di capitale in cooperativa | 243 |
| 5. Requisiti per chiedere l'anticipazione e certificazione | 245 |
| 6. La domanda d'anticipazione | 248 |
| 7. L'importo complessivo del trattamento ed il pagamento | 249 |
| 8. NASpI ed Assegno ordinario di invalidità (Aoi) | 251 |
| 9. La tassazione dell'anticipazione NASpI | 252 |
| 10. <i>Segue</i> (tassazione dell'anticipazione NASpI): l'applicazione diretta e non per analogia della normativa fiscale per la causale dell'avvio d'attività | 254 |
| 11. <i>Segue</i> (tassazione dell'anticipazione NASpI): non-imponibilità Irpef per la sottoscrizione di capitale sociale in cooperativa ex L. 142/2001 | 256 |
| 12. <i>Segue</i> (tassazione dell'anticipazione NASpI): la tassazione separata per attività lavorativa autonoma o d'impresa individuale | 257 |
| 13. Indisponibilità di fatto dell'anticipo NASpI | 258 |
| 14. Compatibilità con nuova collaborazione autonoma nell'antico problema della prova dell'involontarietà | 259 |
| 15. Restituzione «per intero» dell'anticipazione in caso di violazione | 261 |

Capitolo XI

Le indennità di disoccupazione nell'agricoltura

- | | |
|--|-----|
| 1. Resilienza e preferenza per la disoccupazione agricola rimasta separata dopo le riforme del 2012 e 2015 ma con modifiche per gli operai a tempo indeterminato | 263 |
| 2. Una specie di contratto “misto” di lavoro e previdenza | 267 |
| 3. Per gli operai agricoli libertà contrattuale colmata dalla mutualità/previdenza | 270 |

	<i>pag.</i>
4. Le difficoltà dei controlli con denunce e pagamenti lontani nel tempo ed il problema delle irregolarità	272
5. Le solite, vecchie e rituali ragioni di «specificità» e separazione della Ds agricola (l'«imponibile di manodopera»)	273
6. Sintesi dell'evoluzione normativa	275
7. Inquadramento previdenziale per gli operai dell'agricoltura	281
8. Le attività “promiscue” per l'indennità di disoccupazione agricola	285
9. Gli operai aventi diritto alla Ds agricola	287
10. Gli elenchi nominativi: gli effetti vincolanti o no ma sbilanciati	288
11. <i>Segue</i> (gli elenchi nominativi): la formazione e la pubblicità	291
12. <i>Segue</i> (gli elenchi nominativi): le comunicazioni dei datori di lavoro	294
13. <i>Segue</i> (gli elenchi nominativi): valore e sanzionabilità da parte del giudice	295
14. Speciale contenzioso amministrativo per gli elenchi nominativi	298
15. L'involontarietà anche andando all'estero	302
16. La domanda, il pagamento, la tutela dei diritti (rinvio)	305
17. I requisiti assicurativi e contributivi	306
18. La durata dell'indennità di disoccupazione agricola, i trattamenti speciali	307
19. L'ammontare delle indennità di disoccupazione agricola, il pagamento, gli interessi, le incompatibilità	312
20. I “massimali” dell'indennità di disoccupazione agricola	316
21. Gli assegni per il nucleo familiare	319
22. I contributi figurativi e l'anzianità assicurativa	320
23. I “cinquantunisti”	322
24. La tutela dei diritti (ricorsi, decadenza, prescrizione, pignorabilità): rinvio	323
25. “Trascinamento delle giornate” per i lavoratori agricoli a tempo determinato delle zone colpite da calamità naturali o avversità atmosferiche	323
26. Provvedimenti eccezionali per Covid nel 2020-2021	325

Capitolo XII

L'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione autonoma (Dis-Coll)

1. Storia minima	327
2. Evoluzione e quadro normativo da iniziale diffidenza alla normalità	329
3. Autonomia ed autosufficienza della normativa Dis-Coll, esclusa l'«anticipazione»	330
4. Destinatari	332
5. Iscritti in via esclusiva alla Gestione separata	333
6. I giornalisti	334

	<i>pag.</i>
7. Pensionati ed altri esclusi (ma partite Iva “silenti”)	335
8. Primo requisito: lo «stato di disoccupazione» (rinvio) per l’involontarietà	336
9. Secondo requisito: l’accredito contributivo di una mensilità compresa la contribuzione figurativa per la tutela della maternità	337
10. Domanda (maternità e degenza ospedaliera)	338
11. La malattia per gli iscritti alla Gestione separata <i>ex art. 2 comma 26</i> della L. 335/1995 non titolari di pensione e non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie	339
12. Decorrenza e durata	339
13. Proroghe e sospensioni di NASpI e Dis-Coll per emergenza epidemiologica da Covid-19	341
14. Prestazioni con Dis-Coll e “massimali”	343
15. Il “ <i>bonus</i> Renzi” e le indennità che l’hanno sostituito dal 1° luglio 2020 (rinvio)	344
16. Condizionalità (rinvio)	344
17. Nuova attività lavorativa: il contratto di lavoro subordinato	345
18. <i>Segue</i> (nuova attività): il lavoro autonomo	346
19. <i>Segue</i> (nuove attività): il lavoro accessorio	347
20. Decadenza	348
21. Finanziamenti	348
22. Regime fiscale	349
23. I ricorsi amministrativi	350

Capitolo XIII

Le politiche attive

1. Il difficile e delicato equilibrio fra tutela previdenziale e mezzi per uscirne	351
2. Politiche attive anche per riqualificazione, per chi ha lavoro non a tempo pieno o scarsamente remunerativo, o non confacente al livello professionale o alle aspettative	353
3. Numerosi e vari benefici per disoccupazione	355
4. Il progetto «Inps PER tutti» sospeso per Covid-19 con seguito solo di “semplificazione”	358
5. «Condizionalità», «cumulabilità» e «compatibilità» per il funzionamento della NASpI	360
6. <i>Segue</i> : le procedure («stato di disoccupazione», «condizione di non-occupazione», «patto di servizio personalizzato»)	360
7. <i>Segue</i> : obblighi e sanzioni	362
8. Compatibilità con tipi di attività lavorativa e reddito	364
9. L’«assegno di ricollocazione»	365

	<i>pag.</i>
10. L'«accordo di ricollocazione infra-CigS»	368
11. Brevi conclusioni considerando le complicazioni ed i ritardi	370

Capitolo XIV

Cessazioni normali e per inadempienze delle indennità di disoccupazione

1. Cessazioni per scadenze naturali o per sanzioni, con unico divieto di decadenza per i detenuti	373
2. Cessazioni per esaurimento del periodo indennizzabile, superamento di reddito, nuova occupazione stabile (rinvii)	374
3. Evoluzione dell'incumulabilità o incompatibilità delle pensioni con le indennità di disoccupazione	374
4. Decadenze di Dis-Coll e NASpI per pensioni	377
5. NASpI e pensione "quota 100"	379
6. NASpI e decorrenza in caso di "finestre"	380
7. NASpI e Fondi di solidarietà per il raggiungimento della pensione	381
8. NASpI e pensione "opzione donna"	381
9. NASpI e pensione in favore dei lavoratori "precoci"	383
10. NASpI e Assegno ordinario di invalidità (Aoi)	383
11. Riepilogo delle cessazioni della NASpI per sanzioni, cumulo con lavoro subordinato o autonomo	384
12. Sanzioni NASpI e Dis-Coll per violazione delle regole di condizionalità	386
13. La nozione di offerta di «lavoro congruo»	390
14. Ineffettività evidenziata dalla sospensione delle condizionalità per Covid-19	392

Capitolo XV

Sanzioni amministrative e penali per illegittime indennità di disoccupazione

1. Premessa e sintesi	395
2. Perplessità senza vizi formali nel confronto delle sanzioni per il Reddito di cittadinanza e per le indennità di disoccupazione	396
3. Alla ricerca di logica sulle sanzioni gravi per illegittimo RdC tentato o consumato	399

	<i>pag.</i>
4. Permanenza in vigore per NASpI ed assicurazione operai agricoli delle norme specifiche del 1935	400
5. Per le indennità di disoccupazione norme speciali con sanzioni lievi “salvo” reato	402
6. Le distinzioni giurisprudenziali: il dolo omissivo o meno intenso (“malizioso silenzio”)	403
7. Il metodo casistico: il « <i>quid pluris</i> »	406
8. Fra truffa, malversazione ed indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato	408
9. La dimenticata pena accessoria della perdita di future indennità di disoccupazione	411
10. Le sanzioni per violazioni degli obblighi di partecipazione alle misure di politica attiva	411
11. Perplessità residue dopo confronto anche se improprio fra indennità di disoccupazione e RdC	414

Capitolo XVI

La tutela dei diritti (ricorsi amministrativi, prescrizione, processo, impignorabilità)

1. Disciplina unitaria della tutela dei diritti per le indennità di disoccupazione e conflitti fra giurisprudenza e legge	415
2. Senza preventiva domanda amministrativa non si può ricorrere in giudizio	418
3. Ricorsi in via amministrativa e decadenza dall'azione giudiziaria	420
4. I ricorsi in via amministrativa nella regolamentazione giurisprudenziale	424
5. La procedura dell'impugnazione amministrativa ed i collegamenti telematici	427
6. La prescrizione con iniziale fonte giurisprudenziale sostituita a partire dal 2011 dalla legge 111, ma con funzione residua marginale	430
7. I limiti a sequestri, pignoramenti, cessioni di credito, compensazioni	435