

Il lavoratore senza pace: difficili equilibri tra ammortizzatori sociali e cassa integrazione guadagni

Autore: Adinolfi Giulio

In: Diritto del lavoro

Introduzione:

I Mercato del lavoro e le sue declinazioni

1.1 Le politiche del mercato in Italia e i paesi europei.

1.2 Il ruolo degli ammortizzatori sociali e la tutela del lavoratore nella crisi imprenditoriale.

II. L'intervento dello Stato e la Cassa Ausiliare

2.1. Il ruolo della cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria: una approssimazione.

2.2. La cassa integrazioni guadagni speciale e le varianti della specialità della cassa integrazione.

III. Conclusioni

3.1. Problemi de ius positum e aspettative de lege ferenda.

Introduzione

L'attuazione dei metodi di coordinamento adottati in Unione europea dal 1998 ha evidenziato come nei Paesi membri non esista un unico modello per l'attuazione delle politiche del lavoro. Tuttavia, negli ultimi anni, la maggior parte degli Stati ha teso a realizzare forme istituzionali e metodi di intervento che per molti aspetti si assomigliano. In questa evoluzione, i sistemi nazionali mantengono in una posizione di rilievo i servizi pubblici per l'impiego, cui vengono affidate attività essenziali per migliorare l'efficienza del mercato del lavoro e per valorizzare le risorse di manodopera. Nella gestione diretta di molti servizi vi è invece una compresenza di soggetti pubblici e privati, nonché di organizzazioni non governative, che agiscono in prevalenza sulla base di indirizzi dettati dalle amministrazioni pubbliche decentrate, le quali hanno il compito di progettare gli interventi in ambito locale, spesso con la diretta partecipazione delle parti sociali.

Le azioni per facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro sono di solito sostenute da incentivi finanziari, soprattutto per agevolare l'inserimento dei soggetti più svantaggiati. Di recente, per aumentare l'efficacia di questi interventi, si assiste anche a livello locale all'integrazione operativa delle agenzie per l'impiego e dei servizi sociali. Lo sviluppo degli strumenti attivi non limita il ruolo dei sostegni monetari che, per quanto diversi in ciascun paese e variamente modificati negli ultimi anni, restano un elemento basilare per contenere gli effetti della perdita di reddito e per permettere ai disoccupati di dedicare un tempo adeguato alla ricerca del lavoro e alla fruizione degli stessi servizi per l'impiego.

Una valutazione complessiva del ruolo degli ammortizzatori sociali in Italia, oltre al peso che essi rivestono nel sistema nazionale di welfare, non può non tenere conto di altri importanti aspetti, tra cui in particolare il numero dei beneficiari di ogni strumento di protezione e l'andamento temporale della spesa, in relazione anche alle ore non lavorate integrate nel reddito.

Per quanto riguarda i trattamenti erogati in caso di mantenimento del rapporto di lavoro, si può invece osservare che la Cassa integrazione straordinaria, cioè l'integrazione al reddito legata a fenomeni di natura "strutturale", ha una platea in larga parte sovrapponibile a quella della mobilità. Tenendo conto

che in alcuni casi i due istituti hanno potuto operare in parziale successione temporale, i beneficiari di Cigs e di indennità di mobilità possono quindi a buona ragione essere ritenuti la parte dei lavoratori maggiormente protetta dai rischi di interruzione del reddito per cause occupazionali.

Ed è proprio in questo aspetto che si ravvisa la ricerca dello Stato di un consenso sociale alle politiche del welfare. Dimostrare che le spese per mantenere l'apparato assistenziale producono dei vantaggi, a discapito di chi ritiene l'impossibilità pratica di erogare servizi senza peraltro aver ristrutturato la turbina nel mercato del lavoro.

Seppur la commissione Onofri nel 1997 prevedeva l'elaborazione di un nuovo sistema, in cui sarebbe scomparsa la cassa integrazione straordinaria, possiamo sicuramente affermare che l'attuale sovrapposizione di livelli è ancora presente ed è questa che determina una fitta rete di norme che vivono quotidianamente per mezzo di interpretazione giurisprudenziali che adattano i precetti ai casi concreti e smussando le spigolosità e rivelandone la docilità. In particolare il trattamento ordinario di disoccupazione avrebbe dovuto inglobare l'indennità ordinaria e speciale di disoccupazione, il trattamento di cassa integrazione speciale l'indennità di mobilità. D'altronde la delega alla legge 144/1999 dimostra di come gli esperimenti di disegni riorganizzativi possano essere frenati da vincoli di bilancio e di come sia difficile ristrutturare un settore che aderisce inequivocabilmente alle pareti economiche dello Stato.

La ricerca del consenso sociale indica quasi la ricerca di un disegno che sia capace di dare una chiave di volta all'intera procedura della cassa integrazione. In particolare in quest'ottica vanno viste la diversa l'applicazione per la cassa integrazione straordinaria (la cosiddetta Cigs) che è stata introdotta nel 1968 e viene applicata per crisi di natura aziendale o di settore come può essere quella che sta investendo la Fiat. Anche nel caso della cassa straordinaria il rapporto di lavoro è tutelato pienamente, mentre ne possono usufruire settori o aziende con più di 15 dipendenti alle prese con pesanti processi di riconversione o di ristrutturazione. E ciò quanto previsto dalle leggi 407/1990 (art.8, comma 9) e la legge 236/1993 (art.4, comma 3) tutti i datori di lavoro che assumano presso le loro attività produttive lavoratori in CIGS possono godere di particolari incentivi e agevolazioni contributive.

Si sta tentando di ottenere una procedura normalizzata della cassa integrazione guadagni speciale e implicano diverse finalità dello Stato assistenziale. In particolare ciò emergerà on buon auspicio dall'analisi delle proposte di legge ferenda, e un possibile rispolverata della struttura altamente organizzata ma di difficile impianto nella screditata economia italiana, della commissione Onofri.

I Mercato del lavoro e le sue declinazioni

1.1 Le politiche del mercato in Italia e i paesi europei.

La flessibilità del lavoro viene rappresentata nel disegno di legge delega sul mercato del lavoro (e ancor prima nel relativo Libro Bianco) come asse della riforma, in quanto ritenuta come necessaria risposta adattiva in un mercato turbolento.

Quest'ultimo è caratterizzato - specie nella nuova economia - dalla "tirannia del consumatore"; tirannia dovuta a molteplici fattori tra cui la sovrapproduzione, il sottoconsumo, la mobilità del capitale, la trasparenza e versatilità delle occasioni di acquisto, tramite il commercio elettronico.

In queste condizioni le capacità di previsione, da parte imprenditoriale, trasmigrano dal medio periodo - tipico dell'epoca fordista - al periodo breve, dati i continui e variabili flussi di commesse.

Di qui anche una concorrenzialità marcata, per non perdere (i labili) segmenti di mercato, ed anzi per acquisirne di nuovi, compensativi delle perdite eventuali

Dal punto di vista dei rapporti di lavoro il nuovo contesto implica l'abbandono della vecchia pianta organica (sovra-dimensionata, per far fronte alle punte di mercato[1] nella direzione di una struttura "a fisarmonica", capace di rispondere in tempo reale alle punte ed alle gole di mercato[2]; struttura centrata appunto sulla flessibilità del fattore lavoro.

Essa tuttavia viene declinata in varie dimensioni; dimensioni che diversamente compongono e caratterizzano il mercato del lavoro statunitense rispetto a quello europeo continentale. Di ciò non vi è cenno nel Libro Bianco e nella Relazione al disegno di legge delega.

Così occorre distinguere la flessibilità salariale dalla flessibilità di orario; entrambe poi diverse dalla flessibilità numerica (o esterna) in quanto riferita al <<grado di libertà con cui un'impresa può adeguare il volume e le caratteristiche professionali dell'occupazione all'andamento della produzione o ai mutamenti tecnologici>> mediante licenziamenti, assunzioni, e contratti "atipici".

Esiste infine una flessibilità funzionale (od organizzativa), riguardante la possibilità di spostare i lavoratori da un posto all'altro, all'interno dell'impresa, e/o di variarne il contenuto della prestazione.

Negli Stati Uniti una elevata flessibilità salariale e numerica si combina ad una scarsa flessibilità funzionale; all'opposto il modello europeo-continentale (Germania, Francia, Italia) si caratterizza per una buona flessibilità funzionale, di contro ad una rigidità numerica.

E' stato osservato da molti - ma non dal Libro Bianco - che quanto più flessibile diventa un aspetto del rapporto di lavoro, tanto più un altro si irrigidisce: in particolare strategie deregolative per i rapporti di impiego e individualizzanti per i salari impediscono la cooperazione e lo scambio di informazioni tra i lavoratori, con un handicap conseguente per la flessibilità funzionale.

Queste osservazioni, mutate dalla letteratura sociologica, trovano conforto nei dati di esperienza.

In Italia ad es. i settori a maggiore propensione innovativa e dunque a più alta elasticità funzionale sono caratterizzati da una minore mobilità del lavoro flessibilità numerica, o tutt'al più da una mobilità job to job.

D'altra parte che in Italia esista una elasticità funzionale è cosa risaputa, data la diffusione delle piccole imprese, in cui la polivalenza delle mansioni è un fatto strutturale.

Nelle grandi imprese, di poi, il nuovo ciclo della contrattazione collettiva, istitutiva di inquadramenti per aree polivalenti, anziché per livelli, e dell'orario multiperiodale, ha considerevolmente aumentato la flessibilità funzionale e quella oraria.

Tutto questo in un quadro normativo di cauta apertura alla flessibilità numerica del lavoro atipico, in quanto previamente autorizzata dal contratto collettivo stipulato dai sindacati comparativamente più rappresentativi.

Il modello si poteva ritenere in equilibrio. In effetti recenti indagini statistiche rivelano che in Italia:

All'inizio del 2001 - i lavoratori atipici superavano raramente, come dato di stock, il 20% dei dipendenti in azienda (rispettivamente per il 10% le collaborazioni coordinate e continuative e per altro 10% i contratti temporanei o parziali. Il superamento di tale percentuale, si addensava nelle aziende caratterizzate da

minore flessibilità funzionale del lavoro standard; nella media del 2001 l'occupazione dipendente a tempo pieno ed indeterminato è cresciuta rispetto al 2000 di 301mila unità, mentre quella a termine e/o a tempo parziale soltanto 49mila unità. Ciò significa che l'86% della crescita è dovuta all'occupazione standard[3].

E' stato osservato che il rallentamento della crescita dell'occupazione a termine è in parte da attribuirsi alla flessione dei contratti di formazione lavoro, apprendistato, tirocini e borse di lavoro[4], ma anche ad un orientamento espresso dal sistema delle imprese ad una maggiore stabilizzazione dei rapporti di lavoro, probabilmente connesso alla tenuta del tasso di crescita degli ultimi anni e agli incentivi previsti per le assunzioni a tempo indeterminato, ed alle opportunità offerte dalla flessibilità funzionale nell'uso della forza lavoro stabile.

Le proposte di riforma legislativa avanzate nel corso della passata legislatura, erano di completamento di questo modello.

Quanto al mercato del lavoro, fermo restando l'assetto attuale del rapporto di lavoro, è stata ritenuta <<necessaria una rete di protezione leggera e universalistica che assista il lavoratore nella transizione di posto o di carriera, aiutandolo a valutare il proprio potenziale e a ricollocarsi in modo adeguato; che certifichi i passaggi compiuti negli itinerari di lavoro o di formazione; che accompagni i periodi di mobilità con attività di formazione o di tutoraggio in vista del reimpiego; che riconosca l'anzianità maturata negli impieghi temporanei presso la medesima impresa; che ricomponga i vari spezzoni di occupazione di dipendente o autonoma agli effetti della carriera assicurativa, aiutando a ricoprire o consentendo di riscattare i vuoti.

A questo scopo è necessario che i passaggi da un impiego all'altro, con i quali i singoli costruiscono la propria identità professionale, lascino una traccia di cittadinanza che potrebbe consistere in un'anagrafe o in un libretto elettronico del lavoratore>>. L'autorevole suggerimento era già stato in parte raccolto dal legislatore nazionale con il d.p.r. n. 442/2000, salvo i necessari completamenti di sistema, da realizzare attuando la delega sugli ammortizzatori sociali. Dalle ripetute discussioni sulla attuazione dell'art. 45 della legge 144/99 è infatti emerso un articolato progetto di riforma dell'intero sistema delle politiche per il lavoro in grado di assumere come asse centrale il decentramento territoriale delle competenze in materia di servizi per l'impiego, onde assicurare: maggiore efficienza dei meccanismi di mercato per facilitare l'incontro tra domanda e offerta; ampliamento delle opportunità d'impiego per i giovani, con particolare attenzione per i percorsi di inserimento e l'alternanza tra studio e lavoro; un più equilibrato rapporto con il mercato del lavoro, che offrisse effettive possibilità di occupazione anche agli individui più svantaggiati; un'adeguata protezione per tutte le categorie di lavoratori contro i rischi di interruzione del reddito, senza disincentivare la ricerca attiva dell'occupazione. Questo insieme di considerazioni, con la finanziaria per il 1999, è stato "frenato" da un rigidissimo vincolo di bilancio che ha in definitiva spento il disegno riformatore.

Per il resto l'agenda dei lavori parlamentari si è soffermata, per vero con analogo insuccesso, sulla rappresentatività sindacale, sulla codeterminazione in azienda e sui nuovi lavori. Ora, a seguito del d.lgs.

n. 368/2001 sul lavoro a termine ed in ragione del d.d.l. n. 848 del 15/11/2001, recante deleghe al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro, cambia il quadro di riferimento: dalla flessibilità funzionale e contrattata ci si muove nella direzione di una piena flessibilità di mercato, più vicina al modello americano, problematicamente comprensiva delle varie declinazioni della flessibilità medesima, e ormai priva di legittimazioni negoziali collettive.

La relazione illustrativa al d.d.l. rimprovera al vecchio modello il difetto di <<garantire agli insider una posizione di privilegio a scapito degli outsider, sostanzialmente abbandonati a se stessi>>. Da questa premessa, si trae la conclusione, davvero discutibile, che <<da un lato occorre rimodulare convenientemente la protezione accordata al lavoratore occupato, dall'altro è necessario assicurare una più alta tutela sul mercato>>.

In sintesi si propone una destrutturazione delle tutele del rapporto in nome di maggiori tutele nel mercato del lavoro.

Il disegno si caratterizza innanzitutto per una individualizzazione / erosione / fluttuazione dei diritti nella "cittadella" del

lavoro (subordinato, a tempo indeterminato, e dotato di stabilità reale): si amplifica infatti il lavoro a termine; sminuisce l'area applicativa dell'art. 18 l. n. 300/1970; aumentano le migrazioni dal lavoro subordinato alle collaborazioni coordinate e continuative; si ammette un limite di orario giornaliero a 13 ore; le esternalizzazioni di rami di impresa si convertono in esternalizzazioni tout-coût; il datore di lavoro si dissocia, una volta per tutte, dall'imprenditore utilizzatore (di lavoro altrui).

Un'operazione dunque complessa, che diminuisce lo stock di occupati nella <<cittadella>>, aumentandone, nel contempo, i flussi, di entrata / uscita nonché quelli di utilizzo.

1.2 Il ruolo degli ammortizzatori sociali e la tutela del lavoratore nella crisi imprenditoriale.

Gli ammortizzatori sociali (per tali intendendo i trattamenti di cassa integrazione e di disoccupazione) vengono riformati a costo zero e dunque, malgrado gli intendimenti, difficilmente resi universalistici, se non al prezzo di una grave riduzione delle prestazioni e della contribuzione figurativa, di un aumento della contribuzione a carico del lavoratore, di una contrazione dei periodi di copertura.

Non è poi chiaro il destino della Cassa integrazione straordinaria.

Quanto poi alla auspicata mutualizzazione degli ammortizzatori per le prestazioni c.d. complementari (definite come <<schemi addizionali totalmente autofinanziati>>) è appena il caso di osservare che le c.d. categorie produttive sono assai diversamente collocate sul mercato e sul sistema di relazioni industriali,

sicché non sembra possibile ipotizzare forme integrative per le categorie deboli: per esse lo scadimento della tutela legale realizzerebbe una perdita secca.

Infine il progetto governativo ipotizza una revisione in senso restrittivo dei c.d. requisiti ridotti, che danno diritto al trattamento di disoccupazione, ed una esclusione di ogni prestazione di disoccupazione, in caso di mancata accettazione di offerte di lavoro, a quanto sembra anche declassate o nocive, poiché il rifiuto di lavori equivalenti è già sanzionato dall'ordinamento vigente: (v. art. 52 r.d.l. n. 2270/1924).

Una valutazione complessiva del ruolo degli ammortizzatori sociali in Italia, oltre al peso che essi rivestono nel sistema nazionale di welfare, non può non tenere conto di altri importanti aspetti, tra cui in particolare il numero dei beneficiari di ogni strumento di protezione e l'andamento temporale della spesa, in relazione anche alle ore non lavorate integrate nel reddito. Riguardo al primo punto, se si osservano i dati delle tabelle 1 a e 1.b si ha una indicazione di massima dell'estensione assicurativa di ogni gestione rispetto alle potenziali

Platee[5].

Per quanto riguarda le indennità erogate in caso di interruzione del rapporto di lavoro, la disoccupazione ordinaria, che è il trattamento con minore copertura sia rispetto alla durata che in rapporto al salario[6], appare come la forma di protezione più estesa, raggiungendo quasi il 90% della base assicurabile potenziale. Meno semplice è valutare l'estensione della forma di protezione più consistente, cioè dell'indennità di mobilità. Per questo schema, infatti, l'articolazione delle categorie assicurabili (essenzialmente gli addetti alle imprese industriali e alle cooperative agricole con oltre 15 dipendenti, oltre a categorie del commercio e dei servizi oltre certe dimensioni o collegate a imprese maggiori) rende più problematico quantificare la platea assicurabile. Con qualche approssimazione, si può comunque calcolare che gli assicurati assommino con quote molto diverse per ogni comparto a meno del 40% dei settori di appartenenza e all'80% del campo di applicazione potenziale. Per quanto riguarda i trattamenti erogati in caso di mantenimento del rapporto di lavoro, si può invece osservare che la Cassa integrazione straordinaria, cioè l'integrazione al reddito legata a fenomeni di natura "strutturale", ha una platea in larga parte sovrapponibile a quella della mobilità. Tenendo conto che in alcuni casi i due istituti hanno potuto operare in parziale successione temporale, i beneficiari di Cigs e di indennità di mobilità possono quindi a buona ragione essere ritenuti la parte dei lavoratori maggiormente protetta dai rischi di interruzione del reddito per cause occupazionali[7]. La Cassa integrazione ordinaria, cioè lo schema indirizzato alla protezione contro le oscillazioni di natura congiunturale, pur avendo un numero di contribuenti non dissimile da quello dei due precedenti schemi, ha però una platea assicurabile diversa, che comprende larga parte dell'industria senza limiti dimensionali e comparti minori di altri settori. Sempre con qualche approssimazione dovuta alla necessità di stimare la dimensione delle platee assicurabili, si può valutare che l'ambito di azione della Cig raggiunga il 36-37% dei lavoratori dei diversi

settori interessati e il 75-80% del campo di applicazione previsto dalla normativa. Da ultimo restano gli istituti dedicati ai settori dell'edilizia e dell'agricoltura. Nel primo caso, si rileva come il numero degli assicurati ai due strumenti, quello di natura più congiunturale e quello di sostegno in caso di interruzione del rapporto lavorativo, sia quasi identico e ammonti a una quota non distante dal 60% della

platea dei lavoratori potenzialmente assicurabili. Molto diversa è invece la situazione per quanto concerne il settore agricolo. I due istituti previsti, infatti, si differenziano sensibilmente nei trattamenti - l'integrazione copre una quota pari all'80% del salario di riferimento, mentre l'indennità di disoccupazione varia dal 66% al 30% in base ai giorni di lavoro effettuati - ma soprattutto in riferimento al requisito minimo delle giornate lavorate, che nel primo caso devono superare le 180 annue, mentre per l'indennità di disoccupazione possono al limite inferiore sommare solo 51 giorni. Questa diversità di requisiti spiega il notevole divario nel numero degli iscritti, che per la disoccupazione sono cinque volte e mezzo maggiori rispetto all'integrazione e superano il numero degli occupati dipendenti, lasciando ipotizzare che tra i beneficiari vi sia una quota considerevole di lavoratori "non dipendenti" operanti nel settore.

II. L'intervento dello Stato e la Cassa Ausiliare

2.1. Il ruolo della cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria: una approssimazione.

La legge prevede due tipi di cassa integrazione, quella ordinaria e quella straordinaria.

La prima riguarda i lavoratori dell'industria (esclusi i dirigenti) e può essere disposta nel caso di contrazione o sospensione dell'attività produttiva, derivante o da eventi aziendali transitori, non imputabili al datore di lavoro né ai lavoratori, o da situazioni temporanee di mercato. In presenza di un caso come quelli indicati, il datore di lavoro può decidere di sospendere in tutto o in parte l'attività lavorativa, rivolgendo un'istanza all'INPS al fine di ottenere l'ammissione alla cassa integrazione ordinaria.

Quest'ultima può essere concessa per un periodo massimo di 3 mesi continuativi, eccezionalmente prorogabili trimestralmente fino a un limite massimo complessivo di 1 anno. In ogni caso, la sospensione, anche se non consecutiva, non può superare i 12 mesi in un biennio.

La cassa integrazione salariale straordinaria viene invece concessa nei casi di ristrutturazione, riorganizzazione o conversione aziendale; di crisi aziendale di grande rilevanza sociale; di fallimento o altre procedure concorsuali, purchè non continui l'attività. Come si vede, in questo caso - e a differenza

della cassa ordinaria - il provvedimento può essere adottato a fronte di situazioni di crisi di presumibile durata anche lunga, ma anche nel caso in cui la contrazione dell'attività dipenda dalla semplice decisione del datore di lavoro di riorganizzare o ristrutturare la propria attività, a prescindere dal fatto che ciò sia imposto da una crisi.

Qualora ricorra un'ipotesi come quelle sopra descritte, dunque, il datore di lavoro può sospendere in tutto o in parte l'attività lavorativa, previa autorizzazione del ministro del lavoro.[8]

La sospensione straordinaria può essere disposta entro limiti temporali diversi a seconda della causa che l'ha determinata: 2 anni, prorogabili per altri 2, per le ristrutturazioni e le riconversioni aziendali; 12 mesi in caso di crisi aziendale; 12 mesi, prorogabili per altri 6, quando sussistano fondate prospettive di continuazione o ripresa dell'attività, in caso di procedure concorsuali. La Cassa integrazione guadagni non può comunque protrarsi complessivamente per più di 36 mesi nel quinquennio.

La cassa integrazione straordinaria si applica ai lavoratori (esclusi i dirigenti) che abbiano maturato un'anzianità aziendale di almeno 90 giorni. Originariamente, si trattava solamente di quelli del settore industriale ed edile; a far tempo dagli anni '70, tuttavia, l'integrazione salariale straordinaria è stata estesa, talvolta con modalità peculiari, ad altri settori: innanzi tutto, alle imprese commerciali con più di 200 dipendenti e alle imprese giornalistiche. Oltre a queste, si possono ricordare le aziende addette alla commercializzazione dei prodotti delle aziende industriali in crisi; le imprese artigiane collegate alle aziende industriali in crisi; le imprese appaltatrici dei servizi di mensa o ristorazione delle medesime imprese industriali. In ogni caso l'impresa deve avere più di 15 dipendenti da almeno 6 mesi.

I criteri di applicazione sono vincolanti infatti Il datore di lavoro, quando intende sospendere propri dipendenti in CIG, deve preventivamente comunicare alle RSA, nonché alle organizzazioni sindacali di categoria più rappresentative operanti nella provincia, le cause di sospensione, l'entità e la durata prevedibile della stessa, nonché il numero dei lavoratori interessati. Ricevuta la comunicazione, le organizzazioni sindacali possono eventualmente chiedere un esame congiunto. Il contenuto dell'informazione è stato ampliato dalla L. 223/91: il datore di lavoro deve infatti comunicare anche i criteri di scelta dei lavoratori da sospendere, nonché le modalità della rotazione. E' anche previsto che il datore di lavoro, se ritiene per ragioni tecnico - organizzative di non adottare meccanismi di rotazione, debba indicarne le ragioni nel programma da predisporre all'atto della presentazione della domanda di CIG.[9]

A tale riguardo, bisogna ricordare che il potere di sospendere i propri dipendenti in CIG incontra innanzi tutto limiti di tipo formale[10]. Infatti, la legge prescrive l'obbligo, per il datore di lavoro, di attivare preventivamente una procedura di informazione e (a richiesta) di consultazione con il sindacato. Questa procedura è analiticamente disciplinata dalla legge soprattutto nei casi di CIG straordinaria.

Il descritto obbligo di informare e, eventualmente, di trattare con il sindacato ha evidentemente lo scopo

di garantire che la sospensione dei lavoratori sia trasparente e corretta, con la conseguenza che eventuali violazioni della procedura sindacale rilevino, oltre che sul piano formale, anche su quello sostanziale. Infatti, l'ordinamento ha affidato il controllo in merito alla regolare sospensione dal lavoro - non potendolo assegnare a tutti i lavoratori - al sindacato, che dunque lo esercita per conto dei lavoratori: è allora inevitabile che una violazione della procedura sindacale violi al contempo i diritti del sindacato, ma anche quelli del singolo lavoratore sospeso in CIG[11]. Sulla scorta di simili argomentazioni, la giurisprudenza ha quindi ritenuto che le violazioni della procedura sindacale possano essere fatte valere in giudizio anche dal singolo lavoratore. Inoltre, se la causa è promossa dal sindacato (per esempio in un giudizio per comportamento antisindacale), la conseguenza dell'accertata violazione della procedura comporta inevitabilmente la riammissione in servizio dei lavoratori sospesi, anche se gli stessi non erano parte di quella causa[12].

Con riferimento ai vizi procedurali di cui si è detto, dunque, il lavoratore (ma anche il sindacato) potrebbe per esempio lamentare l'omissione della procedura, oppure il fatto che non siano state rese tutte le informazioni previste dalla legge, o che le stesse siano state fornite in maniera generica o falsa, o ancora che il datore di lavoro non ha dato seguito alla richiesta del sindacato di trattare.

Vi sono però altri limiti che il datore di lavoro deve rispettare e che, in caso contrario, legittimano il ricorso al giudice da parte del lavoratore. Innanzi tutto, si deve ricordare che il datore di lavoro può ricorrere alla CIG solo in presenza di situazioni di crisi o di ristrutturazione - riorganizzazione previste dalla legge. Sotto questo profilo, dunque, il lavoratore potrebbe per esempio contestare che la causa della sospensione, enunciata dal suo datore di lavoro, non rientra tra quelle previste dalla legge, oppure che quella situazione non corrisponde al vero. Infine, il datore di lavoro deve scegliere il personale da sospendere in CIG utilizzando criteri oggettivi e coerenti con la causa della sospensione: il lavoratore potrebbe quindi lamentare di essere stato scelto sulla scorta di criteri che non corrispondono a tali caratteristiche[13].

Da questo punto di vista, la legge dice solamente che i criteri di scelta devono essere preventivamente comunicati alle organizzazioni sindacali e, su loro richiesta, devono costituire oggetto di esame congiunto. Questo evidentemente basta a garantire che il datore di lavoro debba stabilire i criteri di scelta in via preventiva rispetto alle sospensioni; inoltre, la circostanza che i criteri siano oggetto di preventiva informazione comporta l'impossibilità del datore di lavoro di modificarli successivamente in via unilaterale (ciò potrebbe accadere solo nel corso dell'eventuale trattativa con il sindacato e solo previo accordo con questo); infine, il fatto che gli stessi siano oggetto, a richiesta, di esame con il sindacato dovrebbe garantire in ordine alla loro oggettività.

In ogni caso, come si vede, la legge nulla dice in ordine ai criteri che possono essere concretamente adottati. A questo fine interviene peraltro la giurisprudenza, che ha elaborato una serie di principi ormai consolidati.

In primo luogo, si esclude che i criteri di scelta del personale da sospendere in CIG siano necessariamente

gli stessi previsti esplicitamente dalla legge per la mobilità: infatti, i due istituti hanno finalità del tutto diverse, con conseguente impossibilità di applicare analogicamente all'uno le norme dell'altro.

E' altrettanto pacifico che i criteri di scelta debbano essere oggettivi, razionali e coerenti con il motivo che ha causato la sospensione dal lavoro. Da questo punto di vista, la giurisprudenza ha individuato due limiti al potere del datore di lavoro di scegliere il personale da sospendere. Più precisamente, il datore di lavoro deve innanzi tutto rispettare limiti interni: ciò significa che il datore di lavoro, dopo aver chiesto l'intervento della CIG per una determinata causa (di crisi o di ristrutturazione o altro) deve applicare criteri che siano coerenti con essa. Per esempio, se la CIGS si fonda sulla riorganizzazione di un determinato reparto, sarebbe illegittimo il criterio di scelta che comportasse la sospensione di un lavoratore non appartenente a quel reparto[14]. Ciò potrebbe anche avvenire mediante trasferimenti mirati e precedenti al provvedimento di sospensione.

In secondo luogo, il datore di lavoro deve rispettare limiti esterni, derivanti dall'applicazione in concreto dei generali principi di correttezza e buona fede, nonché dal divieto di non discriminazione. Sotto questo profilo, sarebbero per esempio illegittimi i criteri che implicassero scelte e valutazioni di tipo soggettivo o che discriminassero i lavoratori - per esempio - in considerazione del sesso o dell'appartenenza sindacale.

Com'è noto, la cassa integrazione (sia essa ordinaria o straordinaria) comporta la sospensione totale o parziale dell'attività lavorativa, con esonero del datore di lavoro dall'obbligo di corrispondere la retribuzione. Ciò che si è appena detto rappresenta una eccezione alle regole comuni che, piuttosto, dispongono la permanenza dell'obbligo retributivo in capo al datore di lavoro che rifiuti senza giusta causa di ricevere la prestazione lavorativa. Invece, nei casi di crisi o di ristrutturazione che legittimino il ricorso alla cassa integrazione, il legislatore ha ritenuto di sostenere temporaneamente le imprese, esonerandole dal pagamento della retribuzione e dal versamento dei contributi nei confronti dei lavoratori sospesi in cassa integrazione.

Il meccanismo sopra brevemente descritto non avviene però a totale detrimento dei lavoratori, che - se pur perdono la retribuzione - ottengono però dall'Inps un indennizzo, denominato integrazione salariale. Più precisamente, nel caso di cassa integrazione ordinaria l'integrazione è pari all'80% della retribuzione perduta per effetto della sospensione dal lavoro, anche se dopo i primi 6 mesi di sospensione l'indennità non può superare un tetto massimo fissato dalla legge.[15] Nel caso invece di cassa integrazione straordinaria, l'integrazione è sempre pari all'80% della retribuzione perduta, e sempre nel limite di un tetto massimo previsto dalla legge.

Quanto invece ai contributi previdenziali e assistenziali, la legge prevede (sia nel caso di cassa integrazione ordinaria che in quello di cassa integrazione speciale) l'accreditamento di contributi figurativi. Ciò significa che, anche a fronte del mancato versamento dei contributi da parte del datore di lavoro, il lavoratore non risulta scoperto, ai fini contributivi, durante il periodo di cassa integrazione che, dunque, anche in assenza dei contributi reali, sarà utile in particolare per la maturazione della pensione.

2.2. La cassa integrazioni guadagni speciale e le varianti della specialità della cassa integrazione.

Secondo la legge 407/1990 (art.8, comma 9) e la legge 236/1993 (art.4, comma 3) tutti i datori di lavoro che assumano presso le loro attività produttive lavoratori in CIGS possono godere di particolari incentivi e agevolazioni contributive.

Possono essere assunti lavoratori dipendenti o ammessi soci lavoratori, che abbiano fruito del trattamento di integrazione salariale per almeno 3 mesi, anche non continuativi, da imprese beneficiarie di CIGS da almeno 6 mesi.

Possono essere impiegati lavoratori in CIGS a zero ore da almeno 24 mesi (purché non in sostituzione di lavoratori dipendenti dalle stesse imprese per qualsiasi causa licenziati o sospesi) iscritti nella speciale lista di collocamento presso la Direzione formazione professionale lavoro - Area Impiego.

Tutti i datori di lavoro comprese le cooperative di produzione e lavoro.

L'impresa che assume non deve aver in corso sospensioni e non deve aver dato luogo a riduzioni del personale nei 12 mesi precedenti salvo che l'assunzione avvenga per acquisire professionalità diverse.

Per usufruire delle agevolazioni previste, i datori di lavoro devono impiegare i soggetti sopra indicati con un contratto a tempo indeterminato e Full-time.

Per l'impiego di soggetti sopraindicati come

a): Contributi a carico del datore di lavoro pari a quelli previsti per gli apprendisti per la durata di 12 mesi.

Contributo mensile al datore di lavoro pari al 50% dell'indennità di mobilità calcolata:

.

per 9 mesi se il lavoratore non supera i 50 anni,

.

21 mesi se il lavoratore ha piu' di 50 anni,

.

33 mesi nelle zone in cui il rapporto di disoccupazione è superiore alla media nazionale.

E' necessario precisare che anche in presenza di operazioni societarie attraverso le quali la società che assume i lavoratori rappresenti la trasformazione o la derivazione della società che li ha licenziati, gli incentivi previsti dalla legge possono essere concessi purché si realizzino le seguenti condizioni:

.

fra le parti interessate, sia intervenuto un accordo sindacale finalizzato a garantire la salvaguardia dei livelli occupazionali;

.

il datore di lavoro subentrante deve garantire la continuità dell'attività produttiva almeno per altri 12 mesi oltre la durata prevista dalla legge per la fruizione dei benefici contributivi, a decorrere dalla data di assunzione dei lavoratori dalle liste di mobilità. Di conseguenza, i contratti stipulati devono essere di durata tale da garantire l'impiego ai lavoratori così assunti per almeno altri 12 mesi dalla fine del periodo di spettanza del beneficio (Circ. I.N.P.S., 1° giugno 1999, n. 122).

Per l'impiego di soggetti sopraindicati come

b) riduzione del 50% dei contributi previdenziali e assistenziali per 36 mesi;

esenzione al 100% dei contributi previdenziali e assistenziali per le imprese artigiane e del Mezzogiorno per 36 mesi.

III. Conclusioni

3.1. Problemi de ius positum e aspettative de lege ferenda.

In effetti all'inizio del 1997 la Commissione Onofri aveva ipotizzato un nuovo sistema strutturato su tre livelli, ossia: a) l'integrazione temporanea del reddito, da attuare in caso di parziale o totale riduzione d'orario con conservazione del rapporto di lavoro; b) il trattamento ordinario di disoccupazione, riservato ai lavoratori che perdono il posto di lavoro e cercano una nuova occupazione; c) gli interventi di tipo assistenziale da erogare in caso di esaurimento del diritto alle precedenti prestazioni. Quanto al livello a) lo schema avrebbe dovuto essere di tipo assicurativo, simile alla Cig ordinaria, con finanziamento contributivo proporzionale a carico dei beneficiari. La durata del sostegno avrebbe dovuto riguardare periodi di tempo brevi, con un limite all'utilizzo in un dato arco temporale e con un tasso di copertura iniziale simile all'attuale e decrescente nel tempo.

In sostanza si prevedeva l'eliminazione della Cassa integrazione straordinaria. Tant'è che il trattamento

ordinario di disoccupazione avrebbe dovuto inglobare l'indennità ordinaria e speciale di disoccupazione, il trattamento di Cassa integrazione speciale, l'indennità di mobilità. All'indomani dei lavori della Commissione, il Ministero del lavoro ha iniziato un confronto con le parti sociali, onde verificare la possibilità di trovare una base comune per proporre una riforma organica degli strumenti di gestione della mobilità.

Tra gli aspetti messi maggiormente in evidenza nei contributi delle parti sociali è stata sottolineata la funzione della Cig straordinaria nella gestione delle crisi aziendali e delle ristrutturazioni, sia come strumento di tutela dei lavoratori nel quadro della contrattazione aziendale sulla crisi; sia come vincolo per l'individuazione di un nuovo imprenditore, acquirente; sia come strumento di facilitazione delle innovazioni di processo (CIG-S per ristrutturazione) o di prodotto (CIG-S per conversione).

Al termine di questo lavoro di approfondimento (autunno 1997), alcune ipotesi sviluppate nel confronto con le parti sociali sono state incorporate direttamente nello schema di riforma proposto in precedenza dalla Commissione Onofri, dando luogo a una versione aggiornata della primitiva ipotesi, specie per quanto riguarda la funzione della Cigs (vedi: G. Geroldi, Ammortizzatori sociali e incentivi all'impiego nel quadro dei nuovi strumenti di politica del lavoro, "L'assistenza sociale", Ediesse, n. 3 luglio-settembre 1997).

D'altra parte con la successiva delega con tenuta nell'art. 45 della legge 144/99, sorprendentemente, l'intero disegno riorganizzativo della materia è stato "frenato" da un rigidissimo vincolo di bilancio che vietava qualunque onere aggiuntivo per la finanza pubblica.

Del dibattito sull'elaborato Onofri non vi è traccia significativa nella Relazione al d.d.l. e d'altra parte l'articolato del d.d.l. ribadisce il vincolo del costo zero che è stato determinante per la mancata attuazione della delega contenuta nell'art. 45 cit.

Infatti secondo la Commissione Onofri si può schematicamente scorporarla nel seguente quadro sinottico

a) Integrazione temporanea al reddito

Questo “primo livello” di protezione era pensato per dare maggiore stabilità ai rapporti contrattuali, in presenza di una normale variabilità del quadro economico dovuta a problemi di mercato o a riorganizzazioni aziendali. Lo schema proposto era di tipo assicurativo, simile alla Cig ordinaria, con finanziamento contributivo proporzionale al salario. Le prestazioni previste avrebbero dovuto essere correlate ai contributi versati, salvo una quota di solidarietà ottenuta con l'applicazione di tetti massimi alle prestazioni. La durata del sostegno era prevista per periodi brevi, con un limite all'utilizzo in un dato arco temporale e con un tasso di copertura iniziale simile all'attuale e decrescente nel tempo. In base all'art.2, comma 28 della Finanziaria 1997, si prevedeva l'istituzione di forme autonome complementari di integrazione del reddito, per estendere la copertura a nuove figure del mondo del lavoro, dipendenti e autonomi, e per consentire aumenti di protezione a categorie più

soggette a interruzioni del reddito.

b) Trattamento ordinario di disoccupazione

Il “secondo livello” avrebbe dovuto inglobare le attuali diverse indennità (indennità ordinaria e speciale di disoccupazione, Cassa integrazione speciale, indennità di mobilità). Il nuovo sistema comportava una gestione attiva dei disoccupati per aumentare le possibilità di reimpiego in tempi brevi. Il finanziamento del nuovo istituto avrebbe dovuto essere per la maggior

parte di tipo assicurativo, con parziale integrazione fiscale e con versamenti da parte delle aziende che dimettono dipendenti. La misura dell'indennità era posta in linea con i livelli medi europei, cioè intorno al 50-60% della retribuzione di riferimento, per permettere ai beneficiari di dedicare il tempo necessario alla ricerca di nuova occupazione. La durata era prevista in almeno un anno e regolata in base all'introduzione di un'ulteriore forma di sostegno generalizzato di tipo solidaristico per i lavoratori più svantaggiati, da attivare dopo un periodo di ricerca senza successo del posto di lavoro. L'accesso al trattamento prevedeva forme di selettività ottenibili, oltre che con misure di tipo amministrativo (durata massima, profilo temporale della copertura, ecc.), anche assoggettando obbligatoriamente i beneficiari alle procedure previste dai servizi per

l'impiego e chiedendo la disponibilità, pena decadimento del beneficio, ad accettare forme di impiego anche a termine, compatibili con la difesa della professionalità dei soggetti assistiti. I servizi per l'impiego avrebbero svolto un ruolo chiave, non solo per selezionare i beneficiari, ma anche per applicare tutti i supporti tesi a migliorare le caratteristiche di

impiegabilità dei soggetti interessati. Il potenziamento della rete dei servizi a livello decentrato avrebbe dovuto far leva su progetti locali, con la partecipazione diretta delle imprese nei processi di riallocazione delle eccedenze di manodopera. Con accordi sindacali a livello aziendale e con l'intervento delle istituzioni locali nella valutazione dei programmi occupazionali e produttivi delle aziende, si dovevano prevedere misure di riduzione d'orario per facilitare i processi di riorganizzazione gestiti con la partecipazione delle stesse imprese. I programmi di gestione delle eccedenze di manodopera dovevano comunque avere una

più rapida definizione rispetto al passato, in modo che l'erogazione dei servizi e degli incentivi fosse funzionale alle effettive prospettive di reimpiego.

c) Interventi di tipo assistenziale

La definizione di un "terzo livello" di intervento per il sistema degli ammortizzatori rinviava ad aspetti più vicini ai compiti dell'assistenza sociale, anche se la presenza di un livello di protezione non direttamente collegata all'occupazione era vista come un punto rilevante per la gestione delle politiche del lavoro. Infatti, considerando che le probabilità di riassunzione per

le persone in mobilità si riducono nel giro di pochi mesi dal momento della disoccupazione, la connessione tra periodo di ricerca attiva, in cui vigeva il trattamento ordinario di disoccupazione, e le forme di sostegno assistenziale era ritenuta indispensabile. L'interruzione del trattamento ordinario non avrebbe dovuto rappresentare un drastico ridimensionamento delle condizioni di vita, né tantomeno una definitiva perdita delle prospettive di reimpiego. La possibilità di ottenere forme parziali di integrazione abbinabili a regimi ad orario ridotto, impieghi in settori non-profit e in lavori di utilità pubblica, dovevano essere sviluppate, sia per ragioni di sostenibilità degli oneri di finanziamento, sia per evitare il "circuito vizioso della dipendenza" da parte degli assistiti. Tali iniziative avrebbero potuto far leva anche su forme di pensionamento graduale,

per consentire ai lavoratori maturi a rischio di disoccupazione di combinare quote di pensione con forme di lavoro part-time.

Gli incentivi all'occupazione

Il nuovo sistema avrebbe dovuto far leva su un ammontare di risorse tale da compensare la progressiva eliminazione degli sgravi contributivi destinati al Mezzogiorno. Il precedente sistema richiedeva però sostanziali modifiche per avere un indirizzo più in linea con il resto dell'Europa. Gli incentivi avrebbero perciò dovuto essere gradualmente riindirizzati verso specifiche categorie dell'offerta di lavoro, a livello di bacini territoriali delimitati, dando priorità alla promozione dei giovani in cerca di primo impiego e all'assorbimento di particolari fasce deboli della manodopera. Inoltre, doveva essere rinforzato il

collegamento tra regimi d'incentivazione e quadro comunitario di sostegno, in modo da considerare esplicitamente le forme di intervento in ambiti localmente delimitati, come i patti territoriali e i contratti d'area. Tenuto conto del decentramento di competenze territoriali, si sarebbe dovuto prevedere che una quota di risorse fosse ripartita in modo perequato tra le regioni,

per sostenere la creazione di nuova occupazione, assegnando un peso particolare agli obiettivi di riequilibrio territoriale e all'incentivazione di nuove attività nelle zone più svantaggiate del Paese. All'indomani dei lavori della Commissione, il Ministero del lavoro ha dato inizio a un confronto con le parti

sociali, onde verificare la possibilità di trovare una base comune per proporre una riforma organica degli strumenti di gestione della mobilità. Da questo confronto sono emerse indicazioni di rilievo che, in alcune parti, modificavano e integravano le stesse proposte contenute nel testo della Commissione Onofri. Gli

aspetti messi maggiormente in evidenza nei contributi delle parti sociali sono stati:

- la funzione della Cig straordinaria nella gestione delle crisi aziendali e delle ristrutturazioni
- il ruolo autonomo degli enti dell'artigianato nella gestione degli ammortizzatori sociali
- l'estensione degli ammortizzatori sociali a categorie escluse o poco sostenute (imprese minori e alcune attività autonome)
-

il problema della protezione delle nuove figure contrattuali del mondo del lavoro

Inoltre vi sono i nuovi criteri ministeriali di riconoscimento della CIGS, per i casi di ristrutturazione e di riorganizzazione. Infatti nella Gazzetta Ufficiale del 18 novembre è stato pubblicato il decreto del Ministro del lavoro del 20 agosto 2002, con il quale vengono definiti nuovi criteri per il riconoscimento della cassa integrazione straordinaria nelle situazioni di riorganizzazione e di ristrutturazione aziendale, criteri che sostituiscono quelli delle delibere Cipe del 18 ottobre 1994 e del 26 gennaio 1996. Il decreto ha effetto dalla data di pubblicazione nella G. U. ed in pari data è venuta a cessare l'efficacia delle precedenti delibere del Cipe. I nuovi criteri trovano applicazione con riguardo alle istanze presentate da quella data, mentre per tutte le istanze presentate prima, siano esse di riconoscimento del programma o di proroga o di modifica del medesimo, continueranno ad essere osservati i criteri precedenti.

Il decreto del 20 agosto 2002 regola distintamente i casi di riorganizzazione e quelli di ristrutturazione aziendale, nonché le ipotesi di proroga degli uni e degli altri, sia per la complessità dei processi produttivi sia per la complessità delle ricadute occupazionali.

I criteri ministeriali definiscono in termini più puntuali, anche con la previsione di dati quantitativi o numerici, le diverse fattispecie, potendo così consentire alle imprese una migliore valutazione previsionale in merito alla fondatezza della richiesta di intervento della cigs (in rapporto agli elementi che connotano la specifica situazione aziendale), anche se resta comunque un apprezzabile margine di discrezionalità della P. A.

In particolare i nuovi criteri introducono, tra i vari elementi che devono sussistere ai fini di una positiva

valutazione da parte degli organi ministeriali, quello relativo agli interventi formativi sul personale, i cui costi (comprensivi dei contributi pubblici) rientrano nel valore degli investimenti aziendali connessi con i programmi di riorganizzazione o di ristrutturazione, investimenti da porre a raffronto con quelli del biennio precedente.

In materia è stato peraltro inserito un criterio di ordine quantitativo, prevedendosi che nelle diverse fattispecie (ristrutturazione, riorganizzazione e relative proroghe) il rapporto fra lavoratori interessati dagli interventi di formazione e riqualificazione e quelli sospesi non possa essere inferiore al 30%.

Tale ultima indicazione (forse l'unica veramente innovativa rispetto ai precedenti criteri) potrebbe risultare eccessivamente vincolante in determinate situazioni aziendali, essendo suscettibile di rendere più difficoltoso il ricorso alla cigs.

Sulla G.U. n. 84 del 12 aprile 2005 è stato pubblicato il D.M. 15 dicembre 2004 con il quale sono stati aggiornati i criteri per l'individuazione e la valutazione dei casi di crisi aziendale, di cui al D.M. 18 dicembre 2002, n. 31826.

Il decreto in esame ha modificato la precedente disciplina in modo tale da non far rientrare la fattispecie di crisi aziendale, conseguente ad un evento improvviso ed impreveduto, nei casi di esclusione previsti dall'art. 3 del D.M. n. 31826/2002. Nello stesso tempo il Ministero del lavoro ha voluto attribuire maggiore tutela ad imprese che siano oggetto di trasformazioni societarie.

Pertanto, innanzitutto, il decreto stabilisce che ai fini dell'approvazione del programma di crisi aziendale devono ricorrere contestualmente le seguenti condizioni:

- andamento a carattere negativo ovvero involutivo, risultante dagli indicatori economico-finanziari (risultato di impresa, fatturato, risultato operativo, indebitamento), relativi al biennio precedente e complessivamente considerati. A tal fine l'impresa deve presentare, oltre ai documenti contabili relativi al suddetto biennio, anche una specifica relazione tecnica con le motivazioni a supporto della propria critica situazione economico finanziaria;

- ridimensionamento o, quantomeno, stabilità dell'organico aziendale, nel biennio precedente l'intervento Cigs, nonché assenza di nuove assunzioni, in particolare di quelle agevolate. Se l'impresa abbia effettuato o intenda effettuare nuove assunzioni, deve motivarne la necessità e la loro compatibilità con la disciplina e le finalità della Cigs;

- presentazione di un piano di risanamento da parte dell'impresa che definisca le azioni intraprese, o da intraprendere, per superare la crisi, distinte per settore di attività, nonché per unità aziendale interessata dall'intervento straordinario di integrazione salariale;

- presentazione da parte dell'impresa di un piano di gestione del personale che, nel corso o al termine della Cigs, risulti in esubero.

Nei casi di crisi aziendale dovuta ad un evento improvviso ed imprevisto, ai fini della valutazione dei programmi, è necessario che siano soddisfatti i requisiti della presentazione da parte dell'impresa di un piano di risanamento e di un piano di gestione del personale, anche in assenza delle altre condizioni sopra indicate. A seguito delle modifiche introdotte dal decreto in esame, in tali casi, per l'approvazione del programma di crisi aziendale, non si applica l'art. 3 del D.M. n. 31826/2002, concernente i casi di esclusione.

Inoltre, modificando il punto c) del citato art. 3, viene stabilito che non sono presi in considerazione, ai fini del riconoscimento del beneficio, i piani di crisi aziendale presentati da imprese che abbiano subito significative trasformazioni societarie nel biennio antecedente alla richiesta di Cigs, salvo che tali trasformazioni siano avvenute tra imprese che presentano assetti proprietari sostanzialmente coincidenti, al fine di contenere i costi di gestione, nonchè nei casi in cui, pur in presenza di assetti proprietari non coincidenti, tali trasformazioni comportino per le imprese subentranti azioni volte al risanamento aziendale e di salvaguardia occupazionale.

Il decreto in oggetto è efficace dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e si applica alle domande di trattamento straordinario di integrazione salariale presentate dopo tale pubblicazione. Le domande presentate successivamente all'8 febbraio 2003 (data di entrata in vigore del D.M. 18 dicembre 2002), se oggetto di provvedimenti di reiezione, possono essere riesaminate, ad istanza di parte, alla luce delle nuove disposizioni.

[1] v. le ancor valide osservazioni di Dardi, Contratti di lavoro, licenziamenti e cassa integrazione, in Riv. internaz. scienze soc., aprile - settembre 1983, fasc. n. 2 - 3; v. anche Garonna, L'economia della Cassa integrazione guadagni, Padova, 1984. p. 13 e ss.

[2] Lo schema Toyota è tradizionalmente ritenuto il pioniere della organizzazione del lavoro just in time,. Sulle recenti applicazioni in Italia v. La Stampa, 11/3/2002, Lavoro flessibile? di Paolo Baroni.

[3] Istat, Comunicato Stampa della Rilevazione annuale delle forze di lavoro, 27 marzo 2001 su cui v. il Commento di Cacace, L'unità, 31/3/2002.

[4] Cfr. Isfol, Federalismo e politiche del lavoro, Rapporto 2001, Franco Angeli, Milano.

[5] Sulle regole di funzionamento dei singoli ammortizzatori sociali si vedano: Belli E. e Rossi F. (1999), Disoccupati e strumenti di sostegno del reddito, in De Caprariis G.,

[6] Più propriamente il rapporto tra l'erogazione monetaria sostitutiva del reddito e il salario netto è denominato "tasso di sostituzione".

[7] A proposito della Cig straordinaria, si può anche rilevare che con una rielaborazione dei dati Inps condotta direttamente sulle schede di rilevazione delle ore concesse Geroldi G. (2002), Note per la riforma degli ammortizzatori sociali e degli strumenti di inserimento all'occupazione, Università di Parma, Dip.to di scienze economiche, mimeo, marzo. si è potuto verificare come i maggiori beneficiari in termini relativi siano gli addetti delle imprese di più grande dimensione per motivi di ristrutturazione aziendale e come le regioni più interessate dal fenomeno siano quelle del sud e quelle a statuto straordinario.

[8] Cfr DALMASSO Carlo Mario, Sulla irrilevanza della formalità delle comunicazioni datoriali circa modalità e criteri di scelta da adottarsi nella selezione del personale da porre in cig e in successiva mobilità. Lavoro e prev. oggi, 1997, 848

[9] Una sentenza della Corte di Cassazione (n. 2882 del 18/3/98) ha fornito al riguardo importanti chiarimenti. La sentenza della Cassazione sopra citata riapre la questione: è stato infatti ritenuto che la mancata comunicazione dei motivi di scelta leda anche il diritto dei singoli lavoratori che, dunque, potranno agire in giudizio per ottenere il riconoscimento della illegittimità della sospensione in CIG e la reintegrazione in servizio. A questa conclusione non osta il fatto che la legge non preveda esplicitamente la sanzione della illegittimità. Infatti il datore di lavoro, se ha il potere di licenziare, non ha il potere di rifiutare la prestazione lavorativa. Ciò è possibile, mediante la sospensione in CIG, solo perché la legge consente, in alcuni casi e a determinate condizioni, di derogare al principio generale; pertanto, tale deroga è ammessa solo nei limiti indicati dalla legge; al di fuori di questi limiti, torna a valere il principio

generale e la sospensione in CIG diventa illegittima. Pertanto, non è necessario prevedere specificamente la sanzione della illegittimità, che discende invece dai principi generali

[10]BARTESAGHI Massimiliano, Sull'obbligo della rotazione nella cigs (Nota a P. Lodi, 20 luglio 1992, Montagnini c. Soc. Fedital). Riv. it. dir. lav., 1993, II, 312 l. 23-07-1991 223/1991 BELLOMO Stefano, Sulla rotazione dei lavoratori in cigs (Nota a T. Roma, 8 gennaio 1997, Soc. Ericsson telecomunicaz. c. Briante). Giur. it., 1998, 81

[11] DE ANGELIS Luigi, Cigs e scelta dei dipendenti: profili formali, in particolare (Nota a T. Milano, 26 marzo 1994, Soc. nuova Breda Fucine c. Frascalla; P. Milano, 16 agosto 1994, Cavallaro c. Soc. ind. magneti Marelli e P. Milano, 5 luglio 1994, Freddi c. Soc. Ansaldo aerimpian

[12] CAGETTI David, Osservazioni in margine alla sentenza della corte costituzionale di inammissibilità del quesito referendario per l'abrogazione della cigs. Toscana lavoro giur., 1995, 340

[13] LAMBERTUCCI Pietro, Il sindacato dinanzi ai fenomeni di crisi e ristrutturazioni aziendali: accordi sindacali sulla cig e diritti dei singoli (Nota a P. Torino, 27 settembre 1984, Merola c. Soc. Fiat auto; P. Torino, 20 marzo 1984, Dell'Acqua c. Soc. Fiat auto e P. Torino, 29 giugno 1983, Meca c. Soc. Fiat auto Riv. giur. lav., 1984, II, 537

[14] MISCIONE Michele, Dopo la l. n. 223 del 1991: sul regime transitorio di cig e ancora discriminazioni (Nota a P. Vasto, 18 marzo 1992, Flacco c. Soc. ind. Magneti Marelli). Giur. it., 1992, I, 2, 369 l. 23-07-1991 223/1991

[15]PEYRON Carlo, Panoramica giurisprudenziale su licenziamenti collettivi e cig a sei anni dalla l. 223/91. Riv. critica dir. lav., 1998, 237 l. 23-07-1991 223/1991

<https://www.diritto.it/il-lavoratore-senza-pace-difficili-equilibri-tra-ammortizzatori-sociali-e-cassa-integrazione-guadagni/>