

Articolo 2, commi 42, 43 – Contenzioso
Competenza delle controversie
in materia di prestazioni (e di contribuzione)
dell'Assicurazione sociale per l'impiego

di Michele Squeglia

L'art. 2, comma 42, del d.d.l. della Camera n. 5256 del 2012 devolve al Comitato provinciale dell'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (Inps) ¹ il compito di decidere in via definitiva sui ricorsi avverso i provvedimenti in materia di prestazioni dell'Assicurazione sociale per l'impiego (ASpl), già vigenti per l'indennità ordinaria di disoccupazione. La norma estende anche alla materia *de qua* la procedura di carattere giustiziale per le controversie insorte tra l'autore del reclamo e l'amministrazione prima che esse siano trasferite in sede giurisdizionale, differenziandosi, secondo il costante orientamento giurisprudenziale ², dalle procedure di autotutela, inerenti alla funzione di amministrazione attiva, in base alle quali l'amministrazione può, d'ufficio o su denuncia, eliminare o correggere, per ragioni di interesse pubblico, gli atti illegittimi o inopportuni venuti in essere nell'ambito della sua sfera di azione.

La "nuova" competenza integra il già consistente elenco dell'art. 46, comma 1, della l. 9 marzo 1989, n. 88, di cui fanno parte le prestazioni dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e di superstiti dei lavoratori dipendenti; le prestazioni del Fondo di garanzia per il trattamento di fine rapporto; le prestazioni delle gestioni dei lavoratori autonomi (ivi comprese quelle relative ai trattamenti familiari di loro competenza); le prestazioni della gestione speciale di previdenza a favore dei dipendenti da imprese esercenti miniere, cave e torbiere; la pensione sociale; le prestazioni economiche di malattia, ivi comprese quelle dell'assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi, e per la maternità; i trattamenti familiari; l'assegno per congedo matrimoniale; ed, infine, il trattamento di richiamo alle armi degli impiegati ed operai privati.

¹ Ai sensi dell'art. 34 del d.P.R. n. 639 del 1970, il comitato provinciale è composto da undici rappresentanti dei lavoratori dipendenti, dei quali uno in rappresentanza dei dirigenti di azienda, da tre rappresentanti dei datori di lavoro, da tre rappresentanti dei lavoratori autonomi; dal direttore dell'ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione (o dal direttore dell'ispettorato provinciale del lavoro), dal direttore della locale ragioneria provinciale dello Stato ed, infine, dal dirigente della sede provinciale dell'Istituto.

² Cfr. Cass. Civ., 6 febbraio 2006, n. 2469 in *GCM*, 2006, 2.

Si aggiunga che il comma 43 dell'art. 2 assegna al Comitato amministratore dell'Inps ³ il compito di decidere in unica istanza, ai sensi dell'art. 26, comma 1, lett. e), della l. n. 88/1989, sui ricorsi promossi in materia di contribuzione di finanziamento di cui ai commi da 25 a 39 dell'art. 2 del provvedimento in commento, applicando le norme sui termini di cui all'art. 47, commi 3 e 4, della l. 9 marzo 1989, n. 88.



SCHEDA RIEPILOGATIVA

Articolo 2, commi 42 e 43 – Contenzioso

- È devoluto al Comitato provinciale dell'Inps la competenza a decidere in via definitiva i ricorsi avverso i provvedimenti in materia di prestazioni dell'Assicurazione sociale per l'impiego, già vigenti per l'indennità ordinaria di disoccupazione.
- È devoluto al Comitato amministratore dell'Inps la competenza a decidere in unica istanza i ricorsi promossi in materia di contribuzione di finanziamento, applicando le norme sui termini di cui all'art. 47, commi 3 e 4, della legge 9 marzo 1989, n. 88.

SCHEDA DI VALUTAZIONE

Contenzioso

contenuto	potenzialità/criticità	valutazione
All'art. 46, comma 1, della l. 9 marzo 1989, n. 88, dopo la lettera d) è inserita la seguente: «d-bis) le prestazioni dell'Assicurazione sociale per l'impiego».	È devoluto al Comitato provinciale dell'INPS il compito di decidere in via definitiva sui ricorsi avverso i provvedimenti in materia di prestazioni dell'Assicurazione sociale per l'impiego	
Ai contributi di cui ai commi da 25 a 39 si applica la disposizione di cui all'art. 26, comma 1, lett. e), della l. 9 marzo 1989, n. 88.	È assegnato al Comitato amministratore dell'INPS il compito di decidere in unica istanza sui ricorsi promossi in materia di contribuzione di finanziamento.	

³ Il comitato amministratore è presieduto dal vicepresidente dell'Istituto scelto tra i rappresentanti dei lavoratori dipendenti e composto oltre che dal vicepresidente medesimo, da cinque rappresentanti dei lavoratori dipendenti e da tre rappresentanti dei datori di lavoro in seno al consiglio di amministrazione, nominati dal consiglio medesimo, a scrutinio segreto ed a maggioranza assoluta dei voti, nonché da un rappresentante rispettivamente del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e del Ministero del Tesoro, con qualifica non inferiore a primo dirigente (art. 25, comma 1, l. n. 88 del 1989).

Articolo 2, commi 45-46, 64-66 – Ammortizzatori sociali

La disciplina degli ammortizzatori sociali: il regime transitorio

di Licya Vari, Silvia Spattini

Nel delineare il nuovo assetto del sistema degli ammortizzatori sociali che sarà completamente operativo dal 1° gennaio 2017, il legislatore ha previsto un regime transitorio valido per il periodo 2013-2016, che permetta una transizione graduale e contemporaneamente continui ad assicurare tutela ai lavoratori che necessitano di forme di integrazione al reddito in particolare con riferimento al permanere della crisi economica.

Con riferimento alla transizione relativa agli eventi di disoccupazione, l'art. 2, comma 45 prevede una fase transitoria per gli anni dal 2013 al 2015, durante la quale si assiste ad un graduale incremento della durata dell'indennità di disoccupazione.

Eventi intercorsi nel	Durata dell'erogazione
2013	<ul style="list-style-type: none">- 8 mesi per i lavoratori con età inferiore a 50 anni- 12 mesi per i lavoratori età pari/superiore a 50 anni
2014	<ul style="list-style-type: none">- 8 mesi per i lavoratori con età inferiore a 50 anni- 12 mesi per i lavoratori di età compresa tra 50 e 54 anni- 14 mesi per i lavoratori di età pari/superiore a 55 anni nei limiti delle settimane di contribuzione negli ultimi due anni
2015	<ul style="list-style-type: none">- 10 mesi per i lavoratori con età inferiore a 50 anni- 12 mesi per i lavoratori di età compresa tra 50 e 54 anni- 16 mesi per i lavoratori di età pari/superiore a 55 anni, nei limiti delle settimane di contribuzione degli ultimi due anni

Al comma seguente si definisce una progressiva riduzione della durata dell'attuale indennità di mobilità, a partire dal 2013 fino al suo esaurimento entro il 2016. Per il periodo transitorio dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2016, vengono rivisti i periodi massimi di godimento dell'indennità di mobilità per i lavoratori aventi diritto ai sensi dell'art. 7, commi 1 e 2 della l. 23 luglio 1991, n. 223.

Periodo collocamento in mobilità	Godimento indennità lavoratori ex art. 7, comma 1	Godimento indennità lavoratori ex art. 7, comma 2
1° gennaio 2013 – 31 dicembre 2013	<ul style="list-style-type: none"> - 12 mesi per i lavoratori fino a 40 anni - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni - 36 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni 	<ul style="list-style-type: none"> - 24 mesi per i lavoratori fino a 40 anni - 36 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni - 48 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni
1° gennaio 2014 – 31 dicembre 2014	<ul style="list-style-type: none"> - 12 mesi per i lavoratori fino a 40 anni - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni - 30 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni 	<ul style="list-style-type: none"> - 18 mesi per i lavoratori fino a 40 anni - 30 per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni - 42 per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni
1° gennaio 2015 – 31 dicembre 2015	<ul style="list-style-type: none"> - 12 mesi per i lavoratori fino a 40 anni - 18 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni 	<ul style="list-style-type: none"> - 12 mesi per i lavoratori fino a 40 anni - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni - 36 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni
1° gennaio 2016 – 31 dicembre 2016	<ul style="list-style-type: none"> - 12 mesi per i lavoratori fino a 50 anni - 18 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni 	<ul style="list-style-type: none"> - 12 mesi per i lavoratori fino a 40 anni - 18 per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni

Infine, l'art. 2, comma 64 conferma infine che nel periodo 2013-2016, al fine di garantire una migliore transizione dal vecchio al nuovo sistema, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze potrà disporre, in deroga alla normativa vigente e sulla base di specifici accordi governativi, la concessione di trattamenti di integrazione salariale e di mobilità.

Le risorse finanziarie da cui attingere per i trattamenti in deroga, erogabili anche senza soluzione di continuità ed in ogni caso per periodi non superiori a dodici mesi, sono le risorse destinate a tale scopo nell'ambito del Fondo sociale per occupazione e formazione. Fondo per il quale è previsto un rifinanziamento in misura pari a 1.000 milioni per ciascuno degli anni 2013 e 2014, 700 milioni per il 2015 e 400 milioni per il 2016.

Inoltre si ribadisce la possibilità che i trattamenti in deroga concessi ai sensi dell'art. 33, comma 21 della l. 12 novembre 2011, n. 138 possano essere prorogati di ulteriori dodici mesi. Il loro importo subirà una decurtazione del 10% nel caso di prima proroga, del 30% per la seconda e del 40% in caso di terza proroga. Viene anche ribadito l'obbligo per il lavoratore che usufruisce di proroghe successive alla seconda di frequenza a specifici programmi di reimpiego.





Su quest'ultimo aspetto tuttavia, il disegno di legge approvato in Senato ha apportato una piccola ma importante modifica: è stato eliminato il riferimento all'ente organizzatore dei programmi di reimpiego, ovvero le regioni. La norma così congegnata, facendo solo riferimento a «specifici programmi di reimpiego», apre ad alcuni dubbi: quali soggetti, oltre le regioni, potranno erogare tali programmi? Se, come è intuitivo pensare, saranno necessarie procedure autorizzatorie, chi dovrà rilasciarle e chi avrà l'obbligo di controllare la bontà dei programmi erogati?


SCHEMA RIEPILOGATIVA

Articolo 2, commi 45-46, 64-66 – Ammortizzatori sociali

- Il Legislatore della riforma nel delineare un nuovo assetto di ammortizzatori sociali, completamente operativo a partire dal 1° gennaio 2017, ha previsto un regime transitorio valido per il periodo 2013-2016. Il nuovo assetto vedrà gradualmente venire meno l'indennità di disoccupazione ordinaria non agricola e l'indennità di mobilità
- Per quanto attiene le perdite occupazionali che si verificheranno nel periodo 2013-2016 l'indennità verrà erogata con una diversa modulazione:
 - a) Eventi intercorsi nell'anno 2013:
 - 8 mesi per i lavoratori con età anagrafica inferiore a 50 anni;
 - 12 mesi per i lavoratori con età anagrafica pari/superiore a 50 anni
 - b) Eventi intercorsi nell'anno 2014:
 - 8 mesi per i lavoratori con età anagrafica inferiore a 50 anni;
 - 12 mesi per i lavoratori con età anagrafica compresa tra 50 e 54 anni;
 - 14 mesi per i lavoratori con età anagrafica pari/superiore a 55 anni (nei limiti di contribuzione degli ultimi due anni)
 - c) Eventi intercorsi nell'anno 2014:
 - 10 mesi per i lavoratori con età anagrafica inferiore a 50 anni;
 - 12 mesi per i lavoratori con età anagrafica compresa tra 50 e 54 anni;
 - 16 mesi per i lavoratori con età anagrafica pari/superiore a 55 anni (nei limiti di contribuzione degli ultimi due anni)
- Per quanto attiene l'indennità di mobilità (ai sensi dell'art. 7, commi 1 e 2 della l. 23 luglio 1991, n. 223), è stata prevista la graduale riduzione della durata a partire dal 1° gennaio 2013 e fino al suo esaurimento al 31 dicembre 2016:
 - a) 1° gennaio 2013 – 31 dicembre 2013: godimento indennità lavoratori ex art. 7, comma 1
 - 12 mesi per i lavoratori fino a 40 anni;
 - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni;
 - 36 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni
 godimento indennità lavoratori ex art. 7, comma 1
 - 24 mesi per i lavoratori fino a 40 anni;
 - 36 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni;
 - 48 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni
 - b) 1° gennaio 2014 – 31 dicembre 2014: godimento indennità lavoratori ex art. 7, comma 1
 - 12 mesi per i lavoratori fino a 40 anni;
 - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni;
 - 30 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni
 godimento indennità lavoratori ex art. 7, comma 1
 - 18 mesi per i lavoratori fino a 40 anni;
 - 30 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni;

- 42 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni
- c) 1° gennaio 2015 – 31 dicembre 2015: godimento indennità lavoratori ex art. 7, comma 1
- 12 mesi per i lavoratori fino a 40 anni;
 - 18 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni;
 - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni
- godimento indennità lavoratori ex art. 7, comma 1
- 12 mesi per i lavoratori fino a 40 anni;
 - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni;
 - 36 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni
- d) 1° gennaio 2016 – 31 dicembre 2016: godimento indennità lavoratori ex art. 7, comma 1
- 12 mesi per i lavoratori fino a 50 anni;
 - 18 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni;
- godimento indennità lavoratori ex art. 7, comma 1
- 12 mesi per i lavoratori fino a 40 anni;
 - 18 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 40 anni;
 - 24 mesi per i lavoratori che hanno compiuto 50 anni
- Sempre nel periodo transitorio 2013-2016, con l'intento di favorire una migliore transizione ed assicurare la necessaria tutela ai lavoratori colpiti da crisi occupazionali, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, potrà disporre in deroga alla normativa vigente e sulla base di accordi specifici, la concessione di trattamenti di mobilità e di integrazione salariale. I trattamenti:
 - potranno essere erogati senza soluzione di continuità;
 - potranno essere erogati per periodi non superiori a dodici mesi
 - le risorse finanziarie cui attingere saranno quelle a tal fine destinate dal Fondo sociale per occupazione e formazione;
 - il Fondo verrà rifinanziato di 1.000 milioni per ciascuno degli anni 2013 – 2014; 700 milioni per il 2015 e di 400 milioni per il 2016.
 - I trattamenti in deroga concessi ai sensi della legge finanziaria per il 2012 possono essere prorogati di ulteriori dodici mesi. Il loro importo verrà decurtato del 10% nel caso di prima proroga, del 30% per la seconda e del 40% in caso di terza proroga. Il legislatore ribadisce che per il lavoratore che usufruisce di proroghe successive alla seconda resta fermo l'obbligo di frequenza a specifici programmi di reimpiego (senza la specificazione di quale sia l'ente autorizzato all'erogazione dei suddetti programmi).

<p style="text-align: center;">SCHEDA DI VALUTAZIONE</p> <p style="text-align: center;">Ammortizzatori sociali</p>		
contenuto	potenzialità/criticità	valutazione
<p>Viene definito un sistema di progressivo aumento dell'indennità di disoccupazione nel periodo transitorio 2013-2015. L'incremento è rimodulato in base a: l'anno in cui si è verificata la cessazione dalla precedente occupazione; l'età anagrafica del lavoratore interessato</p>	<p>Si apprezza soprattutto la gradualità con cui il legislatore ha voluto ridefinire l'istituto</p>	
<p>Viene definita una riduzione progressiva della durata dell'attuale indennità di mobilità per tutti i lavoratori aventi diritto ai sensi dell'art. 7, commi 1 e 2 della l. n. 223/1991</p>	<p>Anche in questo caso, nell'ottica di favorire una migliore transizione dal vecchio al nuovo regime di ammortizzatori sociali, si è prevista una riduzione graduale dell'indennità di mobilità, capace di accompagnare eventuali situazioni di crisi occupazionali nel periodo 2013-2016</p>	
<p>La durata dell'indennità viene rimodulata in base a: l'anno di collocamento in mobilità; l'età anagrafica del lavoratore interessato; la riconducibilità del lavoratore interessato alla categoria di cui all'art. 7, comma 1 l. n. 223/1991 ovvero alla categoria di cui all'art. 7, comma 2 l. n. 223/1991</p>	<p>La disposizione ben può essere giudicata soprattutto a fronte della sua progressività</p>	
<p>Nel periodo transitorio 2013 -2016, è ancora possibile la concessione in deroga di trattamenti di mobilità e di integrazione salariale.</p> <p>I trattamenti saranno erogabili anche senza soluzione di continuità e per un periodo massimo di 12 mesi. Le risorse finanziarie da cui attingere saranno quelle a tale scopo destinate nell'ambito del Fondo sociale per occupazione e formazione</p>	<p>La possibilità di ricorrere a trattamenti in deroga si piega con il perdurare della crisi economica ed occupazionale</p>	

<p>I trattamenti in deroga concessi sulla base dell'art. 33, comma 21, l. n. 138/2011 possono subire una proroga di 12 mesi. L'importo del trattamento subirà una decurtazione del 10% in caso di prima proroga, del 30% in caso di seconda e del 40% in caso di terza proroga. Il lavoratore che usufruisce di proroghe successive alla seconda deve frequentare specifici programmi di reimpiego</p>	<p>Prevedendo la possibilità di trattamenti in deroga sulla base della legge di stabilità 2012, il legislatore ha deciso di seguire una linea di continuità rispetto a quanto fatto in questi anni. Tuttavia, desta non poche perplessità l'eliminazione di qualsiasi riferimento dell'ente erogatore dei programmi di reimpiego. Oltre le regioni (prima espressamente indicate) quali altri enti potranno organizzarli? Chi dovrà rilasciare eventuali autorizzazioni e chi dovrà controllare la bontà dei programmi erogati? Forse si rischia di creare un vero e proprio "mercato" dei programmi di reimpiego di scarsa qualità che potrebbe sfuggire a monitoraggio e controllo</p>	
--	--	---