

L'assicurazione per la disoccupazione: ragioni e alibi di una faccenda non conclusa*

di Sara Cazzanti

Sommario: 1. Le origini dell'assicurazione per la disoccupazione involontaria; in particolare: il campo di applicazione soggettivo. - 2.1. L'estensione del trattamento ai lavoratori occasionali e stagionali infrasemestrali: si allarga l'evento protetto. - 2.2. L'artificio dei requisiti ridotti: cosa resta dell'assicurazione? - 3. Il contributo della giurisprudenza alla ridefinizione della disoccupazione involontaria. - 4. Part-time verticale e tutela per la disoccupazione nella recente sentenza n. 121/06 della Corte costituzionale. - 5. Le estensioni della tutela per la disoccupazione realizzate dalla legge n. 80 del 2005. - 6. Il sistema di protezione sociale per la disoccupazione al vaglio dei principi fondamentali dell'ordinamento.

1. *Le origini dell'assicurazione per la disoccupazione involontaria; in particolare: il campo di applicazione soggettivo*

La recente pronuncia della Corte costituzionale n. 121/2006 offre l'occasione per dedicare qualche riflessione al tema della tutela per la disoccupazione involontaria, con l'obiettivo di verificarne l'adeguatezza rispetto al tessuto sociale con il quale ogni istituto legislativo deve costantemente confrontarsi, nonché la compatibilità con i principi dell'ordinamento. Seguendo un metodo di lavoro certo non originale, il presente saggio prenderà avvio dalla descrizione dell'istituto in esame e degli elementi strutturali che lo caratterizzano. La scelta di dare contezza della genesi e della successiva evoluzione del modello originario si fonda sulla dimostrata e cacia di tale impostazione metodologica, che giustifica la sua perdurante attualità¹.

* Questo lavoro rappresenta l'esito di una riflessione maturata durante la prima fase di un Progetto di Ricerca di Interesse Nazionale (PRIN) coordinato dall'Università di Genova e condotto dalle Università di Bologna, Ferrara, Genova, Pisa e Torino, dal titolo "Stabilità del posto di lavoro e flessibilità: alla ricerca di una possibile conciliazione", i cui provvisori risultati sono stati illustrati durante un seminario di studi svoltosi a Rovigo nei giorni 24 e 25 febbraio 2006. È tuttora in corso la seconda e conclusiva fase.

¹ L'analisi si concentrerà peraltro sugli elementi che rilevano al fine qui perseguito, di verificare la capacità dell'assicurazione disoccupazione di assolvere, oggi, al compito di ga-

L'assicurazione obbligatoria per la disoccupazione involontaria rimane tuttora il trattamento protettivo ordinario di base. L'istituto, disciplinato dal r.d.l. 1827/35, convertito in l. 1155/36, e dal r.d.l. 636/39, convertito in l. 1272/39, ha per scopo l'assegnazione agli assicurati di indennità nei casi di disoccupazione involontaria per mancanza di lavoro (art. 45 r.d.l. 1827/35), ed è obbligatoria per le persone di ambo i sessi e di qualsiasi nazionalità che abbiano compiuto l'età di 14 anni e non superata quella di 60 anni per gli uomini e 55 per le donne e che prestino lavoro retribuito alle dipendenze di altri (art. 3 r.d.l. 636/39).

La scelta dello strumento riflette l'adesione del nostro ordinamento al modello assicurativo, quale tecnica di tutela di uno stato di bisogno generato da un evento afflittivo², capace di superare i limiti dei precedenti schemi puramente assistenziali, garantendo al contempo il mantenimento dell'ordine economico e sociale³.

I caratteri della struttura assicurativa emergono nell'individuazione dell'evento protetto, nella richiesta di requisiti assicurativi e contributivi, nonché nei criteri di determinazione dell'entità della prestazione. Il sistema di tutele offerto dal modello del 1935, in coerenza con la logica assicurativa che lo permea, si fonda sull'imprescindibile nesso tra un rischio, costituito dalla disoccupazione involontaria per mancanza di lavoro, e un bisogno, che si concretizza nella mancanza dei mezzi adeguati alle esigenze di vita⁴. È proprio la configurazione dell'evento in termini di rischio, come si vedrà meglio tra poche righe, a selezionare i destinatari dell'istituto.

L'indennità di disoccupazione, infatti, viene corrisposta, secondo quanto stabilito dall'art. 45, comma 3, r.d.l. 1827/35, nei casi di disoccupazione involontaria per mancanza di lavoro⁵. L'evento protetto – disoccupazione involontaria – presenta tutti i lineamenti propri del rischio assicurato, qualificandosi in termini di situazione futura, incerta, possibile e non imputabile al titolare della prestazione. La tutela, in sostanza, è rivolta esclusivamente a coloro che, già presenti sul mercato del lavoro, ove peraltro sono stabilmente occupati a tempo pieno e indeterminato, si trovino esposti al rischio di perdere involontariamente il lavoro.

rantire una tutela generalizzata per la disoccupazione involontaria. Per uno studio completo e approfondito dell'istituto si leggano le monografie di Balandi (1984) e Renga (1997).

² Così per la generalità degli eventi generatori di bisogno.

³ Per l'approfondimento di tali aspetti dell'assicurazione sociale v. Balandi (1987).

⁴ I concetti di rischio e bisogno sono da intendersi secondo la formulazione elaborata da Santoro Passarelli (1961).

Insiste sull'involontarietà l'art. 73 r.d.l. 1827/35, disponendo che "In caso di disoccupazione involontaria le persone hanno diritto ad una indennità giornaliera..."

Ovvio che esclusi dalla tutela, *in primis*, sono gli inoccupati, coloro alla ricerca di prima occupazione, fuori dal mercato produttivo e dunque nell'impossibilità di perdere il lavoro.

Le esclusioni dalla tutela, elencate all'art. 40 r.d.l. 1827/35, altresì, affondano le radici nella struttura dell'evento, essendo direttamente dipendenti dall'inesistenza del rischio (impiegati, agenti e operai stabili di aziende pubbliche, nonché gli operai, agenti e impiegati delle aziende esercenti pubblici servizi e di quelle private, quando ad essi sia garantita la stabilità d'impiego), dalla contraria certezza del suo verificarsi (coloro che solo occasionalmente prestano l'opera loro alle dipendenze altrui e coloro che siano occupati esclusivamente in lavorazioni che si compiano annualmente in determinati periodi di durata inferiore a sei mesi) o dalla sua presunta volontaria accettazione (coloro la cui retribuzione consiste esclusivamente nella partecipazione agli utili o al prodotto dell'azienda).

Ancora in coerenza con la matrice assicurativa dell'evento protetto, l'art. 76, comma 1, r.d.l. 1827/35 dispone che la disoccupazione nei periodi di stagione morta, per le lavorazioni soggette a disoccupazione stagionale, e quella relativa a periodi di sosta, per le lavorazioni soggette a normali periodi di sospensione, non danno diritto d'indennità. In queste situazioni, infatti, la mancanza di lavoro non rappresenta un rischio bensì una certezza⁶.

L'ultimo confine dell'area protetta è rappresentato dalla limitazione a coloro che prestano lavoro alle dipendenze di altri, il che comporta l'esclusione dalla tutela per i soggetti estranei alla figura tradizionale del lavoratore subordinato, per i quali la perdita del lavoro rappresenta sì un rischio (quando non una certezza!), che si presume tuttavia accettato.

La destinazione dell'istituto ai lavoratori stabilmente occupati alle dipendenze altrui trova conferma anche nella previsione di pregnanti requisiti di anzianità assicurativa e attualità contributiva (Renga 2006; Sandulli 2003a, p. 412). Ai sensi dell'art. 19 r.d.l. 636/39, l'indennità è corrisposta qualora l'assicurato possa far valere almeno due anni di assicurazione e almeno un anno di contribuzione nel biennio precedente l'inizio del periodo di disoccupazione.

⁶ Si segnala fin da ora che su tale disposizione è intervenuta la Corte costituzionale con la sentenza n. 160/74, nella quale è stata riconosciuta l'indennità qualora il prestatore abbia dimostrato, attraverso l'iscrizione nelle liste di collocamento nei periodi di sospensione dell'attività lavorativa, di essere disponibile a svolgere altri impieghi; per la rilevanza e la perdurante attualità delle affermazioni rese dalla Corte in tale pronuncia, ad essa verrà dedicato più approfonditamente il par. 4 del presente lavoro.

L'assunzione della disoccupazione come rischio trova spiegazione nel contesto socio-economico in cui venne adottato l'istituto di tutela qui in esame, un modello occupazionale generalizzato in cui i *regularly attached to the labour market* costituiscono il tipo sociologico assolutamente dominante⁷; l'evento cui si accorda tutela è quello di una disoccupazione di durata medio-breve, oltre che a valle della risoluzione del rapporto di lavoro. Già dalle origini dell'istituto si affermava che la tutela era apprestata per una disoccupazione *frizionale*, ovvero per quel periodo successivo alla perdita del lavoro, in cui il lavoratore si trova alla ricerca di una nuova occupazione.

Quanto all'aggettivo qualificante la disoccupazione tutelata, si distinguono due facce dell'involontarietà, da coniugarsi con due distinti momenti di verifica della disciplina del soggetto protetto⁸: il primo, in senso cronologico, attiene alla cessazione del rapporto di lavoro, che deve avvenire per cause non imputabili al soggetto; ne deriva la penalizzazione della disoccupazione derivante da licenziamento in tronco, a seguito della quale il periodo indennizzabile è ridotto di trenta giorni⁹; inizialmente assimilate al licenziamento in tronco, le dimissioni sono state elevate a causa di esclusione dal godimento dell'indennità di disoccupazione, ai sensi dell'art. 34, comma 5, l. 448/98¹⁰. L'involontarietà deve sussistere, in secondo luogo, nel momento successivo alla cessazione del rapporto, in cui il soggetto si trova senza lavoro, ed è provata dall'iscrizione alle liste di collocamento¹¹, segnale della disponibilità del lavoratore a cercare

⁷ «*to be regularly attached to the labour market* è condizione di ammissione alla tutela, secondo la formula usata dai riformatori inglesi che nel 1908 applicarono l'invenzione tedesca dell'assicurazione sociale al fenomeno della disoccupazione "frizionale"» (Balandi 2005, p. 214).

⁸ Bozzao parla di "doppia anima" dell'elemento involontaristico della disoccupazione, distinguendo l'involontarietà in entrata, quella cioè connessa alla fase di accesso alla condizione di disoccupato, da quella in uscita, relativa alla sussistenza di tale requisito ai fini della permanenza della condizione di disoccupazione (2005, p. 116).

⁹ Art. 76, comma 3, r.d.l. 1827/35.

¹⁰ Con la sentenza 269/02, la Corte costituzionale ha affermato che la disoccupazione deve ritenersi involontaria nell'ipotesi di dimissioni per giusta causa, in quanto in questa ipotesi le dimissioni sono la conseguenza di un grave inadempimento del datore di lavoro piuttosto che il frutto di una scelta volontaria del lavoratore; nella stessa direzione si muove la sentenza n. 1590/04 della Cassazione – sez. lavoro, che, affermando che l'esclusione dalla tutela presuppone un'autonoma determinazione del lavoratore a porre termine al proprio stato di occupato, riconosce l'involontarietà nell'ipotesi di risoluzione consensuale allorché risulti provato che l'adesione del lavoratore a proposta risolutiva fosse da ricollegarsi allo scopo di prevenire il licenziamento. Su tali pronunce si ritornerà nel par. 3, in considerazione della rilevanza che assumono alcune affermazioni per la ridefinizione del concetto di disoccupazione involontaria.

¹¹ Art. 75 r.d.l. 1827/35. Lo stato di disoccupazione deve intendersi oggi comprovato, ai sensi dell'art. 2, comma 1, d.lgs. 181/00, come sostituito dall'art. 3 d.lgs. 297/02, dalla

una nuova occupazione. Pur essendo riconoscibili sin dall'inizio i due volti dell'involontarietà, non pare possibile negare la rilevanza attribuita al primo.

Prima di vedere le modifiche che hanno progressivamente esteso il campo di applicazione soggettivo dell'assicurazione disoccupazione, resta da dire dell'ammontare e durata del trattamento, la cui modalità di calcolo conserva un legame virtuale con i principi assicurativi, essendo proporzionalmente commisurato alla retribuzione: l'indennità viene corrisposta in misura del 40% della retribuzione, per un periodo massimo di 180 giornate, esteso fino a 9 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a 50 anni^{1*}.

Il primo intervento teso ad allargare il campo di applicazione dell'assicurazione disoccupazione avviene con l'art. 32 l. 264/49 che, alla lettera a), estende l'obbligo assicurativo ai lavoratori agricoli che prestano la loro opera retribuita alle altrui dipendenze, limitatamente alle categorie dei salariati fissi ed assimilati, obbligati e braccianti fissi, giornalieri di campagna, piccoli coloni e compartecipanti familiari e individuali, anche se in via sussidiaria esercitano un'attività agricola in proprio. Nel settore agricolo, in realtà, lo strumento assicurativo viene ridisegnato in relazione alle caratteristiche specifiche di tale attività lavorativa, e il *modus operandi* dell'istituto in questo settore tradisce la funzione di integrazione del reddito che lo stesso assolve, essendo l'indennizzo corrisposto a consuntivo, nell'anno successivo a quello di effettiva disoccupazione. Non vi è dunque alcun accertamento dell'attuale stato di disoccupazione, ma l'indennità viene riconosciuta al lavoratore per il suo essere (stato) sottoccupato, ovvero per il suo trovarsi d'interno di un mercato del lavoro caratterizzato da momenti lavorativi stagionali o comunque precari. Nel settore agricolo questo trattamento può anche essere inteso come svolgente una particolare funzione di governo di questo specifico mercato del lavoro, ossia quella di sostenere il mantenimento di quest'ultimo attraverso il contrasto delle forti spinte centrifughe che lo attraversano; in

presentazione dell'interessato presso i competenti servizi per l'impiego, accompagnata dalla dichiarazione di immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa.

¹² Art. 78, comma 19, l. 388/00; art. 31 l. 264/49; da ultimo, il d.l. 35/05, conv. in l. 80/05 ha introdotto, con l'art. 13, comma 2, lett. a), un regime transitorio, per i trattamenti di disoccupazione in pagamento dal 1° aprile 2005 al 31 dicembre 2006, in base al quale la durata dell'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti normali, è elevata a 7 mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a 50 anni e a 10 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a 50 anni. La percentuale di commisurazione alla retribuzione della predetta indennità è elevata al 50% per i primi 6 mesi ed è fissata al 40% per i successivi 3 mesi e al 30% per gli ulteriori mesi.

altri termini, quel trattamento può considerarsi come forma di incentivo ai lavoratori perché rimangono nel mercato del lavoro agricolo¹³.

La seconda estensione realizzata dalla norma citata – così alla lett. b) – è a favore degli impiegati, anche delle pubbliche amministrazioni, cui non sia garantita la stabilità di impiego¹⁴; non appare necessaria alcuna considerazione in merito, risultando facilmente intuibile, sulla scorta delle caratteristiche dello strumento assicurativo sopra evidenziate, la ratio sottesa a tale allargamento.

Tra la fine degli anni '60 e l'inizio del decennio successivo si collocano tre ulteriori allargamenti: il primo, ad opera della Corte costituzionale¹⁵, estende il trattamento a coloro che prestano la loro opera alla dipendenza di persona tenuta verso di essi alla somministrazione degli alimenti secondo le disposizioni del codice civile, prima esclusi in forza dell'art. 40, n. 6 r.d.l. 1827/35; segue l'estensione a favore di domestici, portieri, e persone addette in genere sotto qualsiasi denominazione ai servizi familiari, che l'art. 25 d.p.r. 1403/71 include entro il campo applicativo, così abrogando anche il n. 4 della disposizione già sopraccitata; infine l'art. 9 l. 877/73 dispone che anche ai lavoratori a domicilio si applicano le norme vigenti per i lavoratori subordinati in materia di assicurazioni sociali.

In forza dell'art. 9 l. 427/75, il trattamento è corrisposto ai lavoratori impiegati e operai licenziati dopo l'entrata in vigore della legge appena citata, da imprese edili ed affini, anche artigiane, ma anche nel settore dell'edilizia il trattamento si modella sulle caratteristiche del settore, che non pare opportuno approfondire in questa sede¹⁶.

¹³ Così Liso (1995, p. 341). Per una puntuale ricostruzione dei trattamenti di disoccupazione nel settore agricolo si può leggere, tra i contributi più recenti, Gatta (2003).

¹⁴ Con la sentenza n. 177 del 1975, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 32, lett. b) l. 264/49, nella parte in cui esclude gli operai delle pubbliche amministrazioni, cui non sia garantita la stabilità d'impiego, dall'assicurazione contro la disoccupazione involontaria.

¹⁵ Sent. 103/68 in cui la Corte afferma che "è di tutta evidenza che anche nell'ipotesi contemplata dalla norma impugnata e cioè nel rapporto di lavoro di coloro che prestano la loro opera a dipendenza di persona tenuta per legge verso di essi alla somministrazione degli alimenti, possano puntualmente realizzarsi tutte le condizioni e ricorrere tutti i requisiti costituenti gli indispensabili presupposti della forma assicurativa in esame. Anche in tali rapporti il lavoratore resta esposto all'alea della involontaria disoccupazione"; la Corte riconosce altresì che "ai sensi dell'art. 38 della Costituzione tutti i lavoratori hanno diritto ad essere assicurati contro la disoccupazione e che solo l'assicurazione sociale, in quanto basata sulla generalità ed obbligatorietà del rapporto assicurativo, rappresenta l'ideale strumento per indennizzare indistintamente e concretamente tutti coloro che vengono colpiti dalla mancanza di lavoro", affermazione che pare tuttavia disattesa dalla storia successiva.

¹⁶ La tutela apprestata nel settore edilizio si differenzia per evento protetto, requisiti di accesso e ammontare del trattamento. La disciplina introdotta con la l. 427/75 è stata modificata e integrata da interventi successivi, tra i quali si segnalano, per importanza, la l. 223/91 e il d.l. 299/94, c.c.m. l. 451/94.

Gli interventi successivi non si sono limitati a realizzare una pura estensione del campo di applicazione dell'istituto, determinando in realtà modifiche nel dna dello stesso nonché nell'intero sistema di tutela. Il d.l. 86/88, c.c.m. l. 160/88, estendendo l'indennità di disoccupazione a coloro che solo occasionalmente prestano l'opera loro alle dipendenze altrui e a coloro che siano occupati esclusivamente in lavorazioni che si compiano annualmente in determinati periodi di durata inferiore a sei mesi, ha apportato modifiche tali all'istituto da conservarne solo il contenuto nominalistico, che fa da involucro a un contenuto affatto diverso. Più recentemente, il d.l. 35/05, c.c.m. l. 80/05, ha introdotto una serie di modifiche, che hanno ulteriormente ingarbugliato il sistema. Per tali motivi è sembrato opportuno dedicare a ciascuno degli interventi anzidetti un apposito spazio (*infra* parr. 2 e 5). Per completezza, si deve ricordare che nel mezzo si colloca l'art. 24 l. 196/97, con il quale la tutela viene estesa ai lavoratori soci di cooperative di lavoro.

2.1. *L'estensione del trattamento ai lavoratori occasionali e stagionali infra-estremali: si allarga l'evento protetto*

Con l'art. 7, comma 3, d.l. 86/88, c.c.m. l. 160/88, viene riconosciuto il diritto alla indennità ordinaria di disoccupazione anche ai lavoratori di cui all'art. 40, commi 8 e 9, r.d.l. 1827/35 (occasionalmente ed occupati in lavorazioni che si compiono annualmente in determinati periodi di durata inferiore a sei mesi)¹⁷. I soggetti occupati in tali attività erano fino ad allora esclusi, in ragione dell'impossibilità di fatto di raggiungere i requisiti richiesti per l'accesso alla tutela. Viene così riconosciuta loro l'indennità di disoccupazione cd. a requisiti ridotti¹⁸, ossia a condizione che, fermo restando il requisito dell'anzianità assicurativa di cui all'art. 19, comma 1, r.d.l. 636/39, in assenza dell'anno di contribuzione nel biennio, abbiano prestato almeno 78 giorni di attività lavorativa, per la quale siano stati versati o siano dovuti i contributi per l'assicurazione obbligatoria.

L'ammontare del trattamento economico è tuttora corrisposto in misura pari al 30% della retribuzione¹⁹, e viene erogato in un'unica solu-

¹⁷ Inizialmente tale estensione aveva natura provvisoria, leggendosi all'art. 7 d.l. 86/88, c.c.m. l. 160/88 "per il solo 1988"; è con l'art. 1, comma 2, d.l. 108/91, c.c.m. l. 169/91 che viene meno la temporaneità, disponendosi l'applicazione indeterminata della norma.

¹⁸ L'utilizzo delle virgolette, qui una volta per tutte, è determinato dalla non condivisione della locuzione, per le ragioni che verranno di seguito specificate.

¹⁹ Art. 4, comma 16, d.l. 510/96, c.c.m. l. 608/96. Gli incrementi che hanno successivamente interessato l'indennità di disoccupazione ordinaria sono stati esplicitamente dichia-

zione nell'anno successivo a quello in cui si è verificata la disoccupazione. Ciò che rileva, in particolare, è che l'indennità non viene calcolata sulla base delle giornate di disoccupazione, bensì su quelle lavorate, attraverso una formula matematica che tenta di evitare l'abuso del meccanismo, perpetrato tramite la mancata denuncia delle giornate di lavoro effettivo eccedenti la soglia minima stabilita per accedere alla prestazione²⁰.

La disciplina introdotta con l'art. 7 d.l. 86/88 realizza senza dubbio un ulteriore ampliamento della tutela contro la disoccupazione involontaria; il riconoscimento del trattamento ai lavoratori stagionali e occasionali, tuttavia, supera i confini di una mera estensione dell'ambito soggettivo di applicazione dell'istituto, sfociando in un allargamento delle finalità perseguite dall'intero sistema di tutela.

Gli elementi strutturali dell'assicurazione disoccupazione con requisiti ridotti, pur nel silenzio della normativa, consentono infatti di affermare che l'evento tutelato non è più solo la disoccupazione involontaria per mancanza di lavoro, così come previsto dal r.d.l. 1827/35. Le modalità di calcolo e corresponsione dell'indennità (a consuntivo) rivelano invece che l'evento protetto consiste nella sottoccupazione verificatasi nell'anno precedente.

L'introduzione dell'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti costituisce il segnale della presa di coscienza da parte del legislatore previdenziale della crescente precarizzazione del lavoro, e della necessaria apertura del sistema di tutela verso nuove situazioni di bisogno. Si afferma, in altre parole, una nuova funzione che il sistema di protezione sociale contro la disoccupazione è chiamato a svolgere²¹: non si tratta più di tutelare, come in origine, la sola disoccupazione frizionale, ma alla funzione di so-

rati non applicabili al trattamento a requisiti ridotti. Secondo Renga (2005, p. 61) «questa differenza nell'entità della tutela risponde a reflui di matrice assicurativa». La circostanza, tuttavia, che l'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti fosse in origine pari all'indennità di disoccupazione ordinaria, ed elevata nella stessa misura di quest'ultima fino al 1996, fa pensare che si tratti piuttosto del risultato di un legislatore distratto o preoccupato di contenere i costi della spesa pubblica.

²⁰ «L'indennità viene corrisposta per un numero di giornate pari a quelle lavorate nell'anno stesso e comunque non superiore alla differenza tra il numero 312, diminuito delle giornate di trattamento di disoccupazione eventualmente godute, e quelle delle giornate di lavoro prestate» (art. 7, comma 3, d.l. 86/88, c.c.m. l. 160/88).

²¹ Non sembra inutile ricordare ancora una volta che la funzione generalizzata riconosciuta all'assicurazione disoccupazione, di integrazione di un reddito insufficiente a causa delle caratteristiche oggettive di un determinato mercato del lavoro, non rappresenta un'assoluta novità del legislatore del 1988. Oltre al precedente normativo del settore agricolo, dell'esigenza di dedicare attenzione al problema della sottoccupazione e della discontinuità occupazionale si era già fatta portavoce la Corte costituzionale nel 1974, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 76, comma 1, r.d.l. 1827/35.

stegno del reddito si affianca quella di integrazione di un reddito ritenuto insufficiente, e quindi di compensazione di una situazione di sottoccupazione determinata dalle condizioni oggettive del mercato del lavoro.

Il trattamento a requisiti ridotti rappresenta un vero e proprio spartiacque nella storia del sistema di protezione sociale contro la disoccupazione, che ne esce dicotomizzato secondo un criterio finalistico²². L'utilizzo dello strumento assicurativo non pare però adeguato – in ragione della sua configurazione strutturale – per il perseguimento di tale ulteriore finalità, e si è rivelato, nel tempo, fonte di inaccettabili discriminazioni.

2.2. *L'artificio dei requisiti ridotti: cosa resta dell'assicurazione?*

Le modifiche apportate d'originario istituto assicurativo a seguito della sua introduzione nell'ordinamento (quelle fin qui descritte) spingono nella medesima direzione, quella di dilatare l'efficienza protettiva dell'istituto stesso, tirando la coperta su altri soggetti ritenuti meritevoli di tutela. Sotto il profilo tecnico-strutturale, tale operazione è avvenuta, fino a un certo momento, incidendo sul solo versante soggettivo, inalterati restando gli altri elementi caratterizzanti l'istituto; in altre parole, i soggetti progressivamente inclusi entro il campo applicativo dell'assicurazione disoccupazione, ricevevano, al verificarsi del medesimo evento – disoccupazione involontaria – il medesimo trattamento, ove venissero soddisfatti i prescritti requisiti assicurativi e contributivi.

Con l'introduzione dell'assicurazione disoccupazione con requisiti ridotti, invece, è stato superato il coefficiente di elasticità dell'ossatura assicurativa, il che ha determinato la frattura della stessa. Vediamo meglio perché.

L'estensione del campo applicativo della tutela viene formalmente realizzata attraverso un aumento dei soggetti protetti: si afferma infatti d'art. 7, comma 3, d.l. 86/88 che il diritto alla indennità ordinaria di disoccupazione viene riconosciuto anche ai lavoratori occasionali e occupati in lavorazioni che si compiono annualmente in determinati periodi di durata inferiore a sei mesi. Come si è cercato di evidenziare già nel paragrafo precedente, tuttavia, le modalità operative attraverso le quali viene riconosciuta e corrisposta l'indennità rivelano un cambiamento più

²² Liso, riflettendo criticamente sui trattamenti di disoccupazione, apre la sua analisi proprio dalla distinzione tra *due grandi aree* in cui il trattamento è presente, *quelle*, appunto, della disoccupazione frizionale e dei lavoratori stagionali e precari, diverse perché diversa è la funzione che il trattamento svolge in ciascuna delle predette aree (1995, p. 340).

profondo, che va ben al di là del novero dei soggetti protetti, per investire l'essenza stessa dell'evento protetto.

Si è insistito, in *incipit*, sulla caratterizzazione assicurativa dello strumento prescelto per tutelare lo stato di bisogno derivante dall'evento disoccupazione, il cui "nocciolo duro" è rappresentato dall'inscindibile nesso tra rischio e bisogno: l'assicurazione disoccupazione disciplinata a metà degli anni '30 tutela coloro che, occupati stabilmente, sono esposti al rischio di perdere il lavoro involontariamente.

Niente di ciò si ritrova quando lo strumento viene utilizzato per tutelare il lavoro precario, tanto che pare legittimo dubitare che di assicurazione ancora si tratti. L'anima del trattamento di disoccupazione con requisiti ridotti – genuina e qui pienamente condivisa – calata nel corpo dell'assicurazione ha dato vita a un "mostro giuridico", in *primis* dal punto di vista strutturale, ma soprattutto – ed è ciò che più interessa – per quanto concerne gli effetti prodotti.

Sotto il primo profilo, lo schema assicurativo non regge le modalità di funzionamento dell'estensione della tutela ai lavoratori occasionali e stagionali. Con il trattamento di disoccupazione a requisiti ridotti viene del tutto superata la necessaria configurazione dell'evento in termini di rischio, essendo la mancanza di lavoro certa, poiché connaturata alle condizioni oggettive dell'attività lavorativa. Sembra corretto dire che, dimesse le vesti del rischio, l'evento protetto coincide con le condizioni oggettive della prestazione lavorativa, e dunque con la fisiologica sottoccupazione che la caratterizza.

Di qui l'esclusione di qualsiasi indagine in merito alla volontà del soggetto. La corresponsione dell'indennità prescinde totalmente dall'elemento dell'involontarietà, nella sua duplice declinazione: non rileva affatto la scelta del lavoro precario compiuta dal lavoratore, che pure sa che perderà il lavoro sin dal momento della costituzione del rapporto, e nemmeno rileva il comportamento del soggetto nel momento successivo alla perdita del lavoro – che potrebbe addirittura essere già impegnato in altra occupazione – essendo il trattamento corrisposto non per compensare un'attuale mancanza di reddito, bensì per integrare un precedente reddito ritenuto insufficiente^{23 24}.

²³ L'indennità viene cioè corrisposta al soggetto che abbia soddisfatto i ridotti requisiti assicurativi e contributivi, anche se, ad esempio, sia già impegnato in altra occupazione. Chiara sul punto la circolare Inps 20 giugno 1988, n. 139, in cui si legge, tra le istruzioni per la corresponsione dell'indennità di disoccupazione, che il trattamento a requisiti ridotti è riconosciuto a prescindere dal requisito dell'iscrizione nelle liste di collocamento.

²⁴ Con il trattamento di disoccupazione a requisiti ridotti il comportamento del soggetto perde dunque ogni rilevanza. Tuttavia, non è detto che il mancato rilievo della volontà

Pare, a chi scrive, che dell'assicurazione sia rimasto davvero solo il nome²⁵. Quella che viene definita assicurazione disoccupazione con requisiti ridotti nulla ha a che vedere con l'assicurazione di cui pure porta il nome, quale retaggio di una lunga tradizione di protezione sociale, difficile da abbandonare.

La non corrispondenza tra il nomen *juris* e il funzionamento dell'istituto non è l'unica obiezione che si muove, di per sé sterile²⁶. Il dato più allarmante, invero, è rappresentato dagli effetti perversi generati da tale "artificioso meccanismo" sul complessivo sistema di tutela contro la disoccupazione. Estendere l'evento protetto attraverso il filtro soggettivo ha prodotto un effetto simile a quello di un raggio di luce che, attraversando un prisma, ne esce sotto forma di tanti diversi fasci, da intendersi, fuor di metafora, come vistose sperequazioni. Detto in termini più chiari e schematici: con la misura di integrazione del reddito introdotta dal legislatore del 1988 si riconosce una nuova funzione del sistema di tutela della disoccupazione, che è quella di tutelare la fisiologica sottoccupazione dei lavori discontinui. Tuttavia tale nuova funzione non è affermata direttamente in termini di evento protetto, bensì riconoscendo la tutela a favore dei soli lavoratori occasionali e precari infrasegmentali (oltre agli agricoli). Il percorso si conclude con l'esclusione di tutti coloro che, pure versando in situazioni di bisogno del tutto analoghe, poiché occupati in lavorazioni che non consentono di raggiungere un reddito adeguato a "garantire" – secondo la nobile e altisonante formula costituzionale – "al lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa", non siano qualificabili come occasionali o precari infrasegmentali ai sensi dell'art. 40 nn. 8 e 9.

Emblematiche le figure del part-timer verticale e del lavoratore a domicilio, sulle quali la giurisprudenza si è più volte pronunciata, giungendo a conclusioni spesso contraddittorie²⁷. Ma lo spettro delle disuguaglianze è destinato ad aumentare in maniera direttamente proporzionale all'aumento della flessibilità tipologica dei rapporti di lavoro; l'attuale mercato produttivo è dominato da tipologie contrattuali caratterizzate da

al momento della scelta dell'attività lavorativa debba riflettersi in termini di analogia irrilevanza sulla valutazione del comportamento del soggetto al termine dell'attività lavorativa medesima: sarebbe anzi auspicabile – *de iure condendo* – che venisse tenuto nella dovuta considerazione il permanere volontario/involontario dello stato di inattività.

²⁵ Dopo aver rilevato la dissoluzione del modello assicurativo, Balandi auspica "un'opera di pulizia semantica che cancelli lo stesso nome" (2005, p. 225).

²⁶ Sterile nel senso che rimane su un piano puramente tecnico-giuridico. Ritengo che il fine perseguito legittimi una distorsione – sia pure vistosa! – dell'istituto, senonché gli effetti negativi non sono affatto trascurabili; come ora si dirà.

²⁷ Su questi aspetti si tornerà *infra*, quando nel successivo paragrafo si analizzerà l'opera svolta dalla giurisprudenza.

frequenti periodi (interni o esterni) di sosta o di inattività, e la situazione si è acuita con la riforma realizzata dalla l. 30/03 e dal pedissequo d.lgs. 276/03.

Innegabile insomma che la disciplina introdotta con l'art. 7 d.l. 86/88 si inserisca nel trend espansivo di cui si diceva sopra, ma altrettanto innegabile che alla *eadem ratio* non corrisponde la medesima logica strutturale né funzionale. Il canale attraverso cui ha trovato espressione una sia pure legittima e necessaria funzione di un moderno sistema di protezione sociale ha dunque determinato uno scompensamento nel sistema stesso che deve fare riflettere.

La questione si sposta immediatamente sulla adeguatezza dello strumento assicurativo a soddisfare le esigenze di tutela in un mercato in cui le modalità di offrire lavoro si sono moltiplicate e sempre più presentano fisiologici periodi di alternanza tra lavoro e non lavoro. La vistosa incoerenza strutturale e gli inaccettabili effetti discriminatori generati dalla deformazione dello schema assicurativo inducono a concordare con chi autorevolmente reclama una «modifica concettuale prima ancora che strutturale dell'istituto» per rispondere «a bisogni ricorrenti di tutti i lavoratori» procedendo a una «generalizzazione della copertura dell'istituto, con la modifica dei presupposti di accesso che ne garantiscano una fruibilità diffusa anche ai lavoratori discontinui» (Treu 2004, p. 9).

3. *Il contributo della giurisprudenza alla ridefinizione della disoccupazione involontaria*

Tra le lacune lasciate aperte dal sistema di protezione della disoccupazione progressivamente delineatosi si è fatto spazio la giurisprudenza, che ha cercato di adeguare gli istituti esistenti al modello costituzionale attraverso un'interpretazione evolutiva del dato positivo. Le pronunce in tema di assicurazione per la disoccupazione costituiscono un materiale corposo, incontestabile nei ridotti spazi qui concessi. La scelta è caduta sugli interventi giurisprudenziali che, oltre ad apportare significative correzioni al quadro esistente, hanno altresì messo in luce gli elementi per riprogettare il complessivo sistema di tutela, nonché gli ostacoli che a ciò si frappongono.

Occorrerà essere più chiari, onde evitare il rischio che il lettore, avventurandosi nell'intricato labirinto giurisprudenziale, resti *ivi* imprigionato. Lo snodo centrale per ridisegnare il sistema di tutela della disoccupazione passa attraverso una ridefinizione dell'evento protetto capace di contenere, oltre alla disoccupazione tradizionalmente intesa, anche la

sottoccupazione e la discontinuità lavorativa (Renga 2006). Si è già detto come la nozione di disoccupazione involontaria fosse intesa quando è stato introdotto il modello assicurativo. Si cercheranno ora, sulla scia dei passi compiuti dalla giurisprudenza, gli elementi su cui fondare la ridefinizione anzidetta.

Per chiarezza e comodità espositiva si possono individuare, nell'elaborazione giurisprudenziale, tre momenti topici: il riconoscimento dell'indennità di disoccupazione nel periodo di sosta o di stagione morta, grazie a un'interpretazione evolutiva dell'art. 76 r.d.l. 1827/35 da parte della Corte costituzionale; le vicende del part-timer verticale su base annua e del lavoratore a domicilio nella giurisprudenza di Cassazione; infine, la questione delle dimissioni in seguito all'art. 34, comma 5, l. 448/98, elevate da detta disposizione a causa di esclusione dal godimento dell'indennità.

Il primo intervento avviene a opera della Corte costituzionale, cui ancora oggi va riconosciuto il merito di aver messo in luce le lacune del sistema di tutela realizzato attraverso lo strumento assicurativo, e avere al contempo gettato le basi per la ridefinizione del ruolo da assegnare alla volontà del soggetto.

Con una pronuncia interpretativa di rigetto, la n. 160/74, il giudice delle leggi riconosceva la legittimità dell'art. 76 r.d.l. 1827/35²⁸, affermando che «la disoccupazione conseguente al periodo di sosta o di stagione morta non può considerarsi volontaria per il lavoratore in conseguenza del fatto di avere volontariamente scelto e accettato quel tipo di attività, il più delle volte imposta dalle condizioni del mercato di lavoro, ma può diventarla solo successivamente (corsivo aggiunto) se e in quanto il lavoratore stesso non si faccia parte diligente per essere avviato, nel periodo di sospensione, ad altra occupazione. Il lavoratore, rimasto privo di lavoro durante tale periodo, può senz'altro acquisire il diritto all'indennità di disoccupazione allorché chiedi la iscrizione nelle liste di collocamento per altre occupazioni».

Oltre ad anticipare la necessità di superare la configurazione dell'evento in termini di rischio – riconoscendosi la tutela a ipotesi fisiologiche di mancanza di lavoro, connaturate al tipo di lavoro svolto²⁹ – ciò

²⁸ L'art. 76, comma 1, r.d.l. 1827/35 così dispone: "La disoccupazione nei periodi di stagione morta, per le lavorazioni soggette a disoccupazione stagionale, e quella relativa a periodi di sosta, per le lavorazioni soggette a normali periodi di sospensione, non danno diritto all'indennità".

²⁹ «Il termine (disoccupazione involontaria) può apparire vago e impreciso, ma esso non può, proprio per la peculiare natura costituzionale delle assicurazioni sociali, essere circoscritto nell'ambito troppo ristretto di un rischio impreveduto e imprevedibile».

che ora interessa qui segnalare è come l'attenzione si sposti sulla permanenza dello stato di inattività, il solo momento a venire in considerazione per la valutazione della disciplina sociale del soggetto, che dovrà ritenersi volontariamente disoccupato solo se «*non si faccia parte diligente per essere avviato, nel periodo di sospensione, ad altra occupazione*» (corsivo aggiunto). Precisa la Corte che il termine "involontario" non può, nel caso, ricollegarsi ad un comportamento proprio del lavoratore, per aver scelto quel tipo di lavoro piuttosto che un altro. In sostanza il test dell'involontarietà si sposta segnatamente al periodo successivo la perdita del lavoro, valorizzando il comportamento del soggetto in cerca di una nuova occupazione³⁰.

Pur se rese con riferimento alla fattispecie del lavoro stagionale, le affermazioni contenute nella sentenza del 1974 ben si prestano «ad assurgere a chiave di lettura» (Bozzao 2003, p. 541) di tutte quelle situazioni lavorative connotate da una fisiologica alternanza tra periodi di lavoro e non lavoro. La stessa Corte costituzionale, in una successiva pronuncia, la n. 132 del 1991, ha espresso considerazioni analoghe trattando del part-time verticale su base annua. Nel dichiarare costituzionalmente illegittima l'esclusione della lavoratrice con contratto di lavoro a tempo parziale di tipo verticale su base annua dal godimento dell'indennità giornaliera di maternità, quando il periodo di astensione obbligatoria abbia inizio più di 60 giorni dopo la cessazione della precedente fase di lavoro³¹, la Corte non si lascia sfuggire l'occasione di riconoscere il diritto d'indennità di disoccupazione anche al part-timer verticale, per i periodi di interruzione tra una fase di lavoro e l'altra. Riportandosi espressamente alla sentenza n. 160/74, rileva che «la disoccupazione conseguente al periodo di sosta, nei rapporti di lavoro *analoghi* (corsivo aggiunto) a quello qui considerato (part time verticale su base annua), non può ritenersi volontaria per il lavoratore in conseguenza del fatto di aver volontariamente accettato quel tipo di attività, il più delle volte imposta dalle condizioni del mercato del lavoro: sicché – alla stregua di quanto affermato nella medesima sentenza (n. 160/74) – la lavoratrice, rimasta priva di lavoro durante il

³⁰ Trova quindi accoglimento l'impostazione secondo la quale l'evento protetto è costituito da serie causale mancanza di lavoro – incapacità di guadagno, rimanendo estranea alla struttura eziologica la cessazione di un rapporto di lavoro (Balandi 1984, p. 59 ss.). Tale ricostruzione dà importanti indicazioni per una corretta valutazione del comportamento del soggetto.

³¹ La questione posta all'attenzione della Corte concerneva la legittimità costituzionale dell'art. 17, comma 2, della l. n. 1204 del 1971 nella parte in cui escludeva dal diritto alla percezione dell'indennità giornaliera di maternità le lavoratrici con contratto di lavoro part-time di tipo verticale su base annua, allorché il loro rapporto di lavoro d'inizio del periodo di astensione obbligatoria fosse sospeso da oltre sessanta giorni.

periodo intercorrente tra una fase di lavoro e l'altra di un rapporto a tempo parziale annuo, può *senz'altro* (corsivo aggiunto) acquisire, in tale periodo, il diritto d'indennità di disoccupazione allorché sussistano gli altri requisiti dai quali tale diritto prende vita, tra i quali l'iscrizione sostituita dall'indennità giornaliera di maternità, nelle liste di collocamento».

Appare di fondamentale importanza insistere sul rapporto di continuità esistente tra tali due pronunce del giudice delle leggi, e sulla rilevanza e perdurante attualità dei principi sui quali la Corte fonda le proprie conclusioni. Nonostante i diversi fini dei due giudizi di legittimità (riconoscimento dell'indennità di disoccupazione nell'un caso e dell'indennità di maternità nell'altro), non pare si possa negare che la Corte abbia riconosciuto l'analogia esistente tra le fattispecie contrattuali del lavoro stagionale e del lavoro a tempo parziale verticale, sotto lo specifico profilo della tutela per la disoccupazione³².

È poi facilmente riconoscibile un'ulteriore apertura nella pronuncia del 1991, laddove si legge: «nei rapporti di lavoro analoghi a quello qui considerato», da intendersi come volontà di generalizzare i principi sottesi alla decisione, conferendo agli stessi un valore per tutti i rapporti lavorativi discontinui.

Quello che, nelle appena esaminate pronunce della Corte costituzionale, assume tutta l'aria di essere un processo, forse lento ma continuo, di progressiva estensione della tutela, oltre i confini assicurativi, attraverso lo spostamento a valle del test dell'involontarietà, riveste caratteri ben diversi nei passi compiuti dalla giurisprudenza successiva, che ricolloca a monte tale verifica, al momento della scelta dell'attività lavorativa, come dimostrano le vicende del part timer verticale su base annua e del lavoratore a domicilio.

³² Ritiene analoghe le considerazioni svolte dalla Corte nelle due pronunce Andreoni, il quale precisa che «il principio affermato dalla Corte costituzionale sulla spettanza dell'indennità di disoccupazione nelle pause del part-time prescindeva del tutto dalla condizione della lavoratrice madre e riguardava la generalità dei lavoratori» (2003, p. 448). Concorda Bozzao, secondo la quale la Corte costituzionale «a partire dalla sent. n. 160 del 1974 e proseguendo poi con la pronuncia n. 132 del 1991, ha fornito l'avvio per il processo di estensione delle tutele predisposte dal legislatore avverso il rischio della disoccupazione involontaria» (2003, p. 541); posizione ribadita anche più di recente (Bozzao 2005, p. 111); anche Renga afferma che «la Corte costituzionale, in due pronunce del 1974 e del 1991, aveva già chiarito come ai fini dell'involontarietà della disoccupazione non rilevi il comportamento tenuto al momento dell'instaurazione del rapporto» (2005, p. 69); ancora più esplicito Rivero secondo il quale non possono esserci equivoci sul punto che il principio affermato nella sent. 160/74 deve intendersi riferito «a tutti i periodi di sospensione del lavoro e quindi anche al part-time verticale», come è stato chiarito «dalla stessa Corte costituzionale nella seconda sentenza, la n. 132/91» (2003, p. 407).

A seguito di orientamenti contrastanti della sezione lavoro³³, la Cassazione S.U., con la sent. n. 1732 del 2003 ha risolto la questione relativa al riconoscimento dell'indennità di disoccupazione a favore del lavoratore a tempo parziale verticale per i periodi di sospensione dal lavoro previsti nel contratto. Dopo aver ripercorso l'evoluzione della tutela contro la disoccupazione, dando atto delle modifiche apportate per via legislativa e a opera della giurisprudenza costituzionale, la Suprema Corte giunge a negare il riconoscimento dell'indennità al part timer verticale su base annua, in quanto la stipulazione di un siffatto contratto di lavoro «dipende dalla libera volontà del lavoratore contraente e perciò non dà luogo a disoccupazione involontaria [...] nei periodi di pausa».

La pronuncia *de qua* è già stata oggetto di numerosi commenti³⁴, che ne hanno opportunamente evidenziato il rigore formalistico e le contraddizioni in cui cade³⁵. Preme aggiungere un'osservazione relativa al ragionamento sviluppato dalla Corte in merito alla nozione di disoccupazione involontaria; non potendo negare come tale concetto sia mutato nel tempo, la Corte conduce alla discrezionalità del legislatore le ipotesi in cui l'indennità di disoccupazione è riconosciuta a prescindere dall'involontarietà. La Corte tenta un elenco delle categorie³⁶ di disoccupazione indennizzabile e distingue la disoccupazione involontaria in senso stretto (artt. 3 e 45 r.d.l. 1827/35) da altre ipotesi, identificate nei lavoratori dimissionari o licenziati

³³ Il contrasto era sorto tra l'orientamento espresso dalla sent. n. 1141/99, confermato dalla successiva sent. n. 5059/00, che riconosceva al lavoratore a tempo parziale verticale il diritto a percepire per i periodi di inattività l'indennità di disoccupazione, purché iscritto nelle liste del collocamento, ossia intenzionato ad occuparsi in altra attività, e quello della sent. n. 3746/00, in cui al contrario la Cassazione, facendo rientrare il part-time di tipo verticale nella fattispecie di cui all'art. 40, n. 9 r.d.l. 1827/35 (occupati in lavorazioni che si compiono annualmente in determinati periodi di durata inferiore a sei mesi), negava il medesimo diritto al part-timer verticale con contratto di durata superiore a sei mesi.

³⁴ Tra i tanti autori che hanno prestato attenzione alla sentenza n. 1732/2003 delle Sezioni Unite si v., specificamente, Andreoni (2003); Bozzao (2003; 2005); Liso (2004); Riversono (2003).

³⁵ Formalistica laddove afferma che la stipulazione di un contratto di lavoro a tempo parziale dipende dalla libera volontà del lavoratore contraente. A tal proposito Riversono ritiene tale pronuncia aderente a «una visione formalistica e liberistica del contratto di lavoro inteso come incontro di volontà fra parti poste in condizioni di parità; una visione che si pensava sepolta a seguito dell'awento dell'ordinamento costituzionale; quasi che il lavoratore part-time sia realmente in grado di dettare i tempi dell'attività di lavoro, godendo di una illimitata libertà di scelta e senza alcuna difficoltà a reperire un lavoro all'interno di un mercato del lavoro veramente idilliaco» (2003, p. 406); analoghe considerazioni sono espresse da Bozzao (2003, p. 556), e più recentemente (2005, pp. 119-120). Quanto alle contraddizioni si rinvia alla lettura critica di Andreoni (2003), che distingue tra contraddizioni interne e limiti esterni.

³⁶ Preciso che il termine "categoria" è qui utilizzato per fedeltà al testo in esame, da intendersi dunque scevro da ogni significato tecnico che assume in materia lavoristica.

in tronco e nei lavoratori stagionali durante le cosiddette stagioni morte. Distingue in sostanza un trattamento dovuto previo accertamento dell'involontarietà della disoccupazione, dal trattamento riconosciuto in forza di provvedimento legislativo *ad hoc*, concludendo per la non estendibilità dei principi sottesi a tale ultime ipotesi, per mancanza della *eadem ratio*³⁷.

Creando un'immaginaria – e opinabile – distinzione tra disoccupazione involontaria in senso stretto e altre ipotesi nelle quali è stato riconosciuto il diritto all'indennità di disoccupazione, la Corte spezza il filo rosso che univa i vari interventi di estensione della tutela; tali interventi sembravano potersi collocare lungo la medesima traiettoria, diretta a una progressiva ridefinizione della disoccupazione involontaria, incentrata sul comportamento assunto dal soggetto che in una qualsiasi fase della propria vita attiva si trovi senza lavoro; vengono invece considerati isolatamente l'uno dall'altro, privi di alcun legame razionale, come frutto di scelte immanenti del legislatore.

Ancora una lettura formalistica del dato normativo aveva portato la Cassazione a escludere il lavoratore a domicilio dal godimento dell'indennità con requisiti ridotti, non sussistendo alcuna norma che «consente la corresponsione dell'indennità di disoccupazione durante i periodi di inoccupazione fra una commessa e l'altra, nella perdurante esistenza del rapporto stesso»³⁸. La Corte si spinge ad affermare che «la diversa soluzione finirebbe per assegnare alla indennità di disoccupazione involontaria una funzione ad essa *estranea* (corsivo aggiunto): quella di integrazione dei guadagni del lavoratore a domicilio non sufficientemente occupato, una funzione del tutto *analoga* (corsivo aggiunto) a quella propria delle garanzie previdenziali di integrazione salariale». In poche righe sembra possibile muovere un duplice rilievo critico: in primo luogo, colpisce l'asserita estraneità di cui parla la Corte, essendo quella di integrazione di un guadagno insufficiente la funzione precipua dell'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti, di cui appunto trattasi nel caso *de quo*. Non pare poi condivisibile – e questo è il secondo rilievo – la prospettata analogia con gli istituti di integrazione salariale, destinati, com'è noto, alle ipotesi di patologica sospensione del rapporto di lavoro.

³⁷ Afferma la Corte che «mentre in linea di principio la tutela presuppone la disoccupazione involontaria [...] ossia causata da sopravvenienze oggettive, [è] nei casi di discrezionalità del legislatore di farla funzionare anche in caso di dimissioni o di licenziamento in tronco*; più avanti la Corte identifica altre ipotesi di disoccupazione indennizzabile, anche queste «secondo criteri corrispondenti non già a necessità logiche bensì a scelte discrezionali del legislatore, determinate in gran parte dalle mutevoli contingenze dell'economia e in particolare dal mercato del lavoro e dalle capacità di spesa dell'ente assicuratore».

³⁸ Così nella pronuncia n. 14127/02.

Orbene. Ciò che allontana la motivazione delle Sezioni Unite dai principi espressi dalla Corte costituzionale è il ragionamento condotto sull'elemento dell'involontarietà. d'affanno del giudice delle leggi per spostare l'attenzione sul comportamento del soggetto nel periodo successivo alla perdita del lavoro, superando l'aleatorietà della cessazione del precedente rapporto, si contrappone un atteggiamento della Cassazione che paradossalmente riporta tale verifica a un momento ancora antecedente, risalendo fino d'atteggiamento volitivo del soggetto al momento della scelta del rapporto di lavoro, dimenticandosi completamente del sostrato dell'intera legislazione lavoristica, ovvero della disparità contrattuale delle parti, della posizione di debolezza iniziale di chi offre lavoro di fronte a chi lo domanda.

Ciò pare in contrasto con quella giurisprudenza, condivisa da entrambi i principali organi giurisdizionali, che non ritiene rilevante il comportamento del lavoratore alla cessazione del rapporto, momento senz'altro più pregnante rispetto alla scelta iniziale dell'attività lavorativa.

Questa considerazione ci fa approdare al terzo nucleo della giurisprudenza assunta a paradigma del mutevole atteggiarsi dell'involontarietà, ovvero quella concernente l'interpretazione dell'art. 34, comma 5, l. 448/98, che, irrigidendo la struttura assicurativa, nega l'indennità di disoccupazione nelle ipotesi di cessazione del rapporto di lavoro per dimissioni.

Il rigore di tale norma è stato temperato da due interventi: il primo realizzato dalla Corte costituzionale che, con la sentenza n. 269/02, ha affermato che la disoccupazione deve ritenersi involontaria nell'ipotesi di dimissioni per giusta causa, in quanto in questa ipotesi le dimissioni sono la conseguenza di un grave inadempimento del datore di lavoro piuttosto che il frutto di una scelta volontaria del lavoratore. Nella stessa direzione si muove la sentenza n. 1590/04 della Cassazione (sez. lavoro), che, affermando che l'esclusione dalla tutela presuppone un'autonoma determinazione del lavoratore a porre termine al proprio stato di occupato, riconosce l'involontarietà nell'ipotesi di risoluzione consensuale allorché risulti provato che l'adesione del lavoratore alla proposta risolutiva fosse da ricollegarsi allo scopo di prevenire il licenziamento. Nella specie, la risoluzione era intervenuta nel corso di una procedura di ristrutturazione aziendale, nel corso della quale la società datrice di lavoro aveva proposto a più di un dipendente la risoluzione consensuale, quale alternativa al licenziamento.

Il filo conduttore di entrambe le pronunce è rappresentato dalla massima rilevanza attribuita alla ricerca dell'effettiva volontà del soggetto di non rimanere disoccupato; si legge nella pronuncia citata della Corte co-

stituzionale che «in presenza di una condizione di improseguibilità del rapporto (giusta causa ex art. 2119 c.c.), l'atto di dimissioni, ancorché proveniente dal lavoratore, sarebbe comunque da ascrivere al comportamento di un altro soggetto e il conseguente stato di disoccupazione non potrebbe che ritenersi, ai sensi dell'art. 38 Costituzione, involontario». Ancora più significativo da un punto di vista sistematico quanto affermato dalla Cassazione, secondo la quale "l'esclusione dal beneficio di natura assistenziale [...] non dipende più dal mero carattere produttivo della cessazione del rapporto, ma presuppone un'autonoma ed esclusiva determinazione del lavoratore a porre termine al proprio stato di occupato".

Da condividere appieno tale interpretazione della Suprema Corte, poiché la volontà di porre fine a un determinato rapporto non necessariamente conduce ad una successiva mancanza di lavoro, né implica la volontà di rimanere in uno stato di disoccupazione³⁹; ciò che rileva, in altre parole, ai fini dell'esclusione dal godimento dell'indennità, non è la volontà di porre fine a una determinata occupazione, bensì quella di porre fine al proprio stato di occupato.

Se così è, non sembra sufficiente il *restyling* apportato all'art. 34, auspicandosi – *de iure condendo* – una dichiarazione di illegittimità costituzionale dello stesso, poiché anche le dimissioni spontaneamente rassegnate possono condurre a uno stato di disoccupazione involontaria, qualora il soggetto dimostri di essere attivamente in cerca di una nuova occupazione⁴⁰.

Il percorso si completa con la "risposta" del legislatore ai moniti provenienti dalle corti e con il recente atteso intervento della Corte costituzionale sulla "tutelabilità" del part-timer verticale su base annua. Per continuità con l'analisi giurisprudenziale appena svolta, seppur in contrasto con il criterio cronologico, converrà partire dal secondo.

³⁹ "Bisognerebbe dire che la volontà di porre termine al rapporto di lavoro [...] comporta la volontà di restare disoccupato [...]. Il che appare palesemente assurdo" Balandi (1984, p. 64).

⁴⁰ Un ulteriore passo nella direzione di restringere il campo di applicazione dell'art. 34, comma 5, l. 448/98, è stato recentemente compiuto in via amministrativa: con la circolare 10 ottobre 2006, n. 108, l'Inps ha ritenuto di riconoscere l'indennità di disoccupazione anche quando la risoluzione consensuale sia da ricondurre a notevoli variazioni di lavoro conseguenti a cessione dell'azienda. In particolare è stato considerato tale il trasferimento ad altra sede che disti più di 50 km dalla residenza o sia mediamente raggiungibile in 80 minuti.

4. *Part-time* verticale e tutela per la disoccupazione nella recente sentenza n. 121/06 della Corte costituzionale

Deludendo quanti confidavano nella «rimessione della materia alla Corte costituzionale» (Andreoni 2003, p. 450), la recente sentenza n. 121/06⁴¹ ha dichiarato non fondata la questione di legittimità dell'art. 45, comma 3, r.d.l. 1827/35, riconoscendo l'esclusione del diritto all'indennità di disoccupazione per i periodi di mancata prestazione dell'attività lavorativa nei rapporti di lavoro a tempo parziale verticale su base annua conforme agli artt. 3 e 38 della Costituzione⁴².

La tecnica utilizzata per argomentare tale conclusione è quella di una lettura formalistica dei rapporti contrattuali, sulla scia di quanto affermato dalla dirimente Cassazione del 2003: non solo il giudice delle leggi, riproducendo le parole della Cassazione, afferma che «la stipula di un tale contratto (*part-time*, aggiunto) dipende dalla libera volontà del lavoratore contraente e perciò non dà luogo a disoccupazione involontaria indennizzabile nei periodi di pausa», ma esaspera tale atteggiamento formalistico laddove si inoltra nella distinzione tra lavoro a tempo parziale e lavoro stagionale, che presenterebbero «sicuri elementi di *differenziazione*!» «In particolare», prosegue la Corte, «nel lavoro stagionale il rapporto cessa a "fine stagione", sia pure in vista di una probabile nuova assunzione stagionale; nel lavoro a tempo parziale verticale invece il rapporto "prosegue" anche durante il periodo di sosta, pur con la sospensione delle corrispettive prestazioni, in attesa dell'inizio della nuova fase lavorativa. Pertanto il lavoratore stagionale non può contare sulla retribuzione derivante dall'eventuale nuovo contratto, mentre il lavoratore a tempo parziale può fare affidamento sulla retribuzione per il lavoro che presterà dopo il periodo di pausa»⁴³. Tale ultima affermazione non può

⁴¹ La sentenza si trova pubblicata in ADL, 2006, p. 813, con nota di A. Pessi. La questione di costituzionalità è stata sollevata con ordinanza Trib. Roma 11 agosto 2003.

⁴² A breve distanza di tempo dalla decisione della Corte costituzionale, l'Inps, con circolare 13 aprile 2006, n. 55, ha aggiornato le istruzioni in materia di trattamenti di disoccupazione per il *part-timer*, ribadendo che «i periodi di inattività in caso di lavoro a *part-time* di tipo verticale non possono essere indennizzati né con l'indennità di disoccupazione ordinaria con requisiti normali, né con l'indennità ordinaria di disoccupazione con requisiti ridotti». Va osservato, in realtà, che nella sentenza n. 121/06 C. cost. non vi è alcun riferimento all'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti, circostanza che avrebbe dovuto imporre un atteggiamento più cauto dell'istituto previdenziale. La questione del riconoscimento al *part-timer* verticale del trattamento a requisiti ridotti non appare affatto pacifica. Per una sintetica ma chiara rassegna delle diverse ipotesi, precedente alla circolare e alla stessa sentenza, v. Rivero (2003, p. 410).

⁴³ Tale visione della Corte non sembra in grado di appagare i dubbi – legittimi e qui condivisi – di chi, commentando criticamente la sent. n. 1732/03 delle Sezioni Unite, non

non generare un senso di inquietudine, posto che la futura ripresa dell'attività lavorativa – che secondo la Corte assicurerebbe al lavoratore stabilità e sicurezza retributiva (*sic!*) – non può affatto giustificare l'attuale insufficienza di reddito.

All'accusa di formalismo accede quella della palese contraddizione rispetto all'atteggiamento pionieristico assunto dalla Corte in merito al rapporto tra lavori discontinui e tutela contro la disoccupazione. Già dalla pronuncia n. 160/74, nel riconoscere il diritto all'indennità di disoccupazione durante i periodi di sosta nel lavoro stagionale (*supra*, p. 91 ss.), la Corte aveva chiarito come ai fini della involontarietà della disoccupazione non rilevi il fatto di aver volontariamente scelto una data attività, quanto piuttosto la prova di diligenza nella ricerca di una nuova occupazione. Orientamento che aveva trovato conferma nella successiva pronuncia n. 132 del 1991, con riferimento proprio alla fattispecie del lavoro a tempo parziale verticale.

La diversa conclusione raggiunta nell'ultima pronuncia qui in esame obbliga la Corte a giustificare l'allontanamento rispetto ai precedenti. Si sa che il ruolo della Corte è quello di garantire la continuità del valore della Costituzione. Ci ammonisce un ex giudice nonché Presidente dell'organo che giudica della legittimità delle leggi che «le contraddizioni giurisprudenziali non giovano alla reputazione della Corte» (Zagrebelsky 2005, p. 87). Quando ciò accade la Corte deve (tentare di) argomentare i *revirements*, o le semplici oscillazioni, attraverso l'interpretazione dei precedenti e le opportune distinzioni.

Così, nel caso de guo, la Corte dedica le ultime, laconiche righe della sentenza (punto 7) alla giustificazione della conclusione raggiunta che – così afferma – «non troverebbe ostacoli nella sentenza n. 132 del 1991». L'argomentazione della Corte si sviluppa nel senso di disconoscere il legame e quindi la continuità tra le precedenti pronunce del 1974 e del 1991. Prosegue infatti la Corte affermando che, nella sent. 132/91, altra motivazione⁴⁴ reggeva «compiutamente» ed «esaustivamente» la dichia-

intiva «come possano validamente differenziarsi le soste derivanti da stagioni morte da quelle derivanti da periodi di sospensione a seguito di *part-time* verticale (concentrato in alcuni periodi d'anno) per oggettive caratteristiche della prestazione o esigenze dell'attività aziendale» (Rivero 2003, p. 407). Le Sezioni Unite del 2003 si erano limitate a rilevare – forse più onestamente – che rispetto alle attività stagionali, di numero limitato nonché tassativamente specificate con decreto ministeriale, la conclusione di contratti a tempo parziale è suscettibile di estensione illimitata, e dunque tale da risolversi in un finanziamento permanente della sottoccupazione. V. ancora Rivero, nell'opera sopra citata, per osservazioni critiche su tale distinzione operata dalla Corte, ma anche Andreoni (2003, p. 447).

⁴⁴ Owerò, riassumendo le parole della Corte, le particolari esigenze di tutela legate alla condizione della lavoratrice madre.

razione di incostituzionalità della norma impugnata, «onde il successivo richiamo al lavoro stagionale considerato dalla sentenza del 1974, ed al suo carattere "analogo" rispetto al lavoro a tempo parziale verticale su base annua, è del tutto estraneo alle ragioni che hanno condotto alla decisione». Negando la continuità tra le due precedenti pronunce, la Corte spezza l'anello di congiunzione tra il diritto sulla cui estendibilità è richiesta di pronunciarsi – indennità di disoccupazione (oggetto della pronuncia del 1974) – e tipologia contrattuale – lavoro a tempo parziale verticale (coincidente invece con quella da cui originava la pronuncia del 1991). La circostanza che le pronunce del 1991 e del 2006 originino entrambe da un rapporto di lavoro a tempo parziale su base annua non avrebbe quindi alcuna rilevanza, trattandosi di decidere della estendibilità di diritti differenti.

Il ragionamento, tuttavia, non convince. È innegabile quanto afferma la Corte circa la diversa finalità dei due giudizi, ma è altrettanto innegabile che le relative motivazioni mettano in relazione il lavoro stagionale con il part-time, e riconoscano l'analogia tra tali due fattispecie contrattuali proprio ai fini del riconoscimento del diritto alla tutela per la disoccupazione. Ci si è soffermati *funditus* (*supra*) sulla indiscutibile continuità esistente tra tali pronunce. Vorrei aggiungere ora un'ulteriore considerazione, che rende estremamente fragile il tentativo di distinzione operato dalla Corte nella sent. 121/06. Se è vero – come ivi si afferma – che nella sent. 132/91 «il richiamo al lavoro stagionale considerato dalla sentenza del 1974, ed al suo carattere analogo rispetto al lavoro a tempo parziale verticale su base annua, è del tutto estraneo alle ragioni che hanno condotto alla decisione», perché allora, viene da chiedersi, dilungarsi in tale considerazione? La conclamata estraneità del riferimento alla pronuncia del 1974, contenuto nella successiva del 1991, conferisce un peso decisivo al riconoscimento dell'analogia tra le fattispecie contrattuali del lavoro stagionale e del lavoro a tempo parziale verticale; in altre parole, proprio la non rilevanza di tale lungo *obiter dictum* rivelerebbe la volontà della Corte di non lasciarsi sfuggire l'occasione di pronunciarsi favorevolmente sull'estensione della tutela anche al secondo, a dispetto di quanto vorrebbe ingenerare nella parte conclusiva della più recente pronuncia.

Il tentativo di distinguere il caso de quo dal precedente del '91 appare insomma piuttosto maldestro. La debolezza della trama argomentativa, invero, rivela che altri sono i timori e i limiti sottesi da una decisione. Non pare possibile che il giudice delle leggi, da sempre attento ai mutamenti sociali e agli effetti prodotti dall'applicazione delle norme, non avverta l'ingiustizia sostanziale che reca con sé l'esclusione del lavoratore a

tempo parziale verticale dalla platea dei soggetti tutelati per la mancanza di lavoro.

L'immagine che evoca una lettura più profonda della sentenza è quella di un ostaggio costretto a dire quanto gli viene imposto. Il formalismo e le contraddizioni che caratterizzano tale ultimo intervento della Corte costituzionale sono inequivocabili segnali dello "stato di prigionia" in cui si è trovata, indizi sintomatici della non intima condivisione di quanto affermato, nonché messaggi decifrabili da chi conosce gli ostacoli concreti che si frappongono d'estensione della tutela per la disoccupazione, classico diritto a prestazione positiva, e dunque diritto che "costa". L'onerosità del diritto all'indennità di disoccupazione obbliga il giudice delle leggi a rispettare il limite delle risorse finanziarie del bilancio statale⁴⁵.

La dottrina ha già da tempo segnalato come il problema finanziario rappresenti il vero ostacolo per una "seria" riforma del sistema di tutela per la disoccupazione⁴⁶. L'indubbia riconducibilità della sentenza n. 121/06 a quelle c.d. "di spesa"⁴⁷ emerge dall'"insolita" richiesta istruttoria avanzata dalla Corte, tra cui figurano il numero dei lavoratori che potrebbero richiedere l'indennità per i periodi di mancato espletamento della prestazione lavorativa contrattualmente previsti, nonché il presumibile importo dell'onere aggiuntivo per l'Inps per l'eventuale pagamento dell'indennità di disoccupazione nei predetti periodi. L'insostenibile conseguenza, sotto il profilo del costo sociale, del riconoscimento della tutela al part-timer verticale avrebbe così obbligato la Corte a rientrare nei binari del formalismo e dunque del rigore assicurativo⁴⁸.

Nonostante il risultato cui perviene, credo si debba riconoscere a tale pronuncia il merito di avere ancora una volta focalizzato i limiti dell'at-

⁴⁵ Sulle tecniche decisorie della giurisprudenza costituzionale in materia di diritti previdenziali e operazioni di bilanciamento tra attuazione dei diritti sociali e vincolo delle risorse pubbliche disponibili si rinvia alla lettura di Zagrebelsky (1993) e D'Onghia (2000).

⁴⁶ Balandi (2006); Paci (2002).

⁴⁷ Per un'analisi delle c.d. "sentenze di spesa" e dei relativi problemi si veda ancora Zagrebelsky (1993).

⁴⁸ La Corte avrebbe potuto pronunciarsi attraverso una sentenza c.d. "additiva di principio", tecnica di decisione sviluppata dalla giurisprudenza costituzionale proprio «come strumento per eliminare, o quanto meno limitare, i "costi" (virgolette dell'autore) economici delle proprie sentenze» (D'Onghia 2000, p. 86); è lecito supporre che la Corte sia stata trattenuta sia dal timore di un utilizzo "spregiudicato" del principio da parte dei giudici comuni, sia dalla possibilità che il principio medesimo rimanesse per troppo tempo lettera morta, a causa di un legislatore non ancora pronto a mettere mano in materia. Sarebbe tuttavia stata opportuna, a mio parere, una maggiore trasparenza nel *modus* operandi del giudice delle leggi, attraverso la pronuncia sia pure di inammissibilità pura e semplice, ma con un richiamo in motivazione al principio dell'equilibrio finanziario. In questo modo si sarebbe sottratta alle accuse di formalismo e contraddittorietà.

tuale sistema, compiendo l'ultimo passo del tragitto percorribile dalla giurisprudenza, che ha sfruttato ogni spazio di ingerenza per interventi correttivi; oltre si entra nel territorio del potere legislativo, a cui viene consegnato il testimone.

Le contraddizioni e le oscillazioni altro non sono che uno specchio della difficoltà di realizzare, *rebus sic stantibus*, un equo temperamento tra gli interessi in gioco. L'estrema versatilità della nozione di involontarietà consente alle corti di farla scivolare da uno stadio all'altro della vicenda lavorativa e non del soggetto, a seconda che si faccia prevalere l'esigenza di apprestare un sistema di tutela contro la disoccupazione che, tenendo conto dell'attuale mercato del lavoro, risponda ai principi di uguaglianza e universalità imposti dalla Costituzione, ovvero quella di non danneggiare le casse dello Stato, incapace di reggere l'adempimento di tale compito. Del tutto comprensibile che le corti non vogliano (non possano!) accollarsi la responsabilità di affermazioni suscettibili di stravolgere gli equilibri della spesa sociale; l'esplicito utilizzo dell'involontarietà alla stregua di un jolly indica chiaramente la direzione da intraprendersi dal legislatore previdenziale, che, in realtà, sembra non avere ancora ben chiare le linee direttrici dell'auspicata riforma.

5. *Le estensioni della tutela per la disoccupazione realizzate dalla legge n. 80 del 2005*

Riportando l'attenzione sul versante legislativo, si vuole ora dedicare qualche riflessione al più recente e significativo intervento che ha inciso (anche) sull'ambito di applicazione dell'indennità di disoccupazione. Si tratta del d.l. 14.03.2005, n. 35, convertito nella legge 14.05.2005, n. 80, che intitola un apposito capo alla «Modernizzazione dei sistemi di protezione sociale e potenziamento ammortizzatori sociali»⁴⁹, in attesa di una riforma organica⁵⁰.

⁴⁹ Con tale espressione si intendono comunemente tutte quelle misure relative alla posizione del cittadino sul mercato del lavoro. Per una ricostruzione critica della genesi e dell'utilizzo di tale termine si veda ampiamente Di Stasi (2002). L'espressione viene in questa sede utilizzata per comodità espositiva oltre che per fedeltà ai testi normativi, pur non condividendosene affatto la radice semantica. Si interroga sull'opportunità di abbandonare l'espressione Carabelli (2003, p. 6); più recentemente, Balandi suggerisce di sostituire tale nome "meccanico" con quello di «misure integrate di sostegno nel mercato del lavoro» (2006, p. 225).

⁵⁰ Per una accurata riflessione sulla riforma (da attuare e già attuata) degli ammortizzatori sociali, antecedente alla l. 80/05, si v. Tutela del lavoro e riforma degli ammortizzatori sociali (2002); Garofalo (2005). I contenuti della l. 80/05 in materia di ammortizzatori sociali sono invece descritti da Ferraresi (2005), mentre un'analisi più sistematica condotta dopo l'adozione di tale intervento è stata condotta da Lagala, Liso (2006).

Si legge all'art. 13, comma 7, del sopramenzionato testo legislativo che «l'indennità ordinaria [...] è riconosciuta anche ai lavoratori sospesi in conseguenza di situazioni aziendali dovute ad eventi transitori, ovvero determinate da situazioni temporanee di mercato». La finalità manifesta di tale disposizione non si coniuga con una razionale scelta dello strumento: il riconoscimento dell'indennità nelle ipotesi di sospensione del lavoro assolve alla funzione di assicurare un qualche tipo di sostegno economico nei settori non coperti dalle integrazioni salariali. L'assicurazione disoccupazione viene cioè utilizzata per tutelare un evento del tutto estraneo alle proprie tradizionali finalità. Se l'estensione dell'evento protetto dalla disoccupazione alla sottoccupazione trova la sua giustificazione nelle mutate condizioni del mercato produttivo, da cui deriva l'accoglimento sistematico all'interno del modello costituzionale di tutela per la disoccupazione, lo stesso non può dirsi per il diverso evento della sospensione dal lavoro nei momenti di crisi⁵¹.

I difetti di razionalità e sistematicità non sono le uniche critiche cui si espone tale disposizione, che crea invece ingiustificate disparità di trattamento tra lavoratori colpiti dal medesimo evento affittivo, discriminazioni che non possono trovare giustificazione nella pure awertita esigenza di colmare una lacuna nel campo di applicazione delle integrazioni salariali⁵². Senza contare che tale trattamento è riconosciuto entro predefiniti limiti di spesa⁵³, il che significa che la tutela spetta a esaurimento ai primi che ne fanno richiesta!

⁵¹ Non bisogna confondere – come ho già rilevato commentando le affermazioni della sent. 14127/02 Cass. Civ. (supra, p. 95) – le finalità perseguite attraverso l'introduzione dell'assicurazione disoccupazione con requisiti ridotti con la funzione delle integrazioni salariali. Mentre queste ultime tutelano il lavoratore in momenti di crisi che comportano la sospensione o la riduzione dell'attività lavorativa, la prima tutela una fisiologica discontinuità occupazionale. Considerazioni analoghe sono espresse da Ferraresi (2005, p. 588), che, pur ritenendo «apprezzabile un intervento a tutela del reddito per lavoratori altrimenti sprovvisti di garanzie alternative», riconosce tuttavia la «confusione dei ruoli» generata dalla disposizione in esame, tra istituti aventi funzione diversa.

⁵² Mentre, infatti, in regime di cassa integrazione guadagni, il lavoratore percepisce una somma di denaro pari all'80% della retribuzione globale (art. 2 l. 164/75), per un periodo massimo di 3 mesi continuativi, prorogabile in casi eccezionali fino a un massimo di 12 mesi (art. 6 comma 1, l. 164/75), al soggetto che beneficia dell'indennità di disoccupazione ordinaria viene attualmente corrisposta (regime transitorio fino al 31.12.2006, v. supra, p. 83, n. 12) una somma pari al 50% della retribuzione per i primi 6 mesi, al 40% per i successivi 3 mesi e al 30% per gli ulteriori mesi per un periodo di 7 mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a 50 anni e a 10 mesi per i soggetti con età anagrafica pari o superiore a 50 anni.

⁵³ Individuati dallo stesso comma in € 48.000.000 annui, inclusi gli oneri per la contribuzione figurativa, per assegni al nucleo familiare, nonché quelli conseguenti dagli incrementi di misura disposti dal comma 2, lett. a) del medesimo articolo.

Il successivo comma 8 si occupa invece dell'indennità con requisiti ridotti, che viene estesa ai dipendenti da imprese del settore artigianato, sospesi in conseguenza di situazioni aziendali dovute ad eventi transitori, ovvero determinate da situazioni temporanee di mercato, subordinatamente ad un intervento integrativo pari almeno alla misura del 20% a carico degli enti *bilaterali* previsti dalla contrattazione collettiva o alla somministrazione da parte degli stessi enti di attività di formazione e qualificazione professionale, di durata non inferiore a 120 ore⁵⁴.

Se delle due disposizioni appena viste si può obiettare la *illogicità* e *disorganicità*, quella che segue sconcerata per le sterili affermazioni che contiene. Si legge infatti che le disposizioni di cui ai commi 7 e 8 non si applicano ai lavoratori dipendenti da aziende destinatarie di trattamenti di integrazione salariale, nonché nei casi di contratti di lavoro a tempo indeterminato con previsione di sospensioni lavorative programmate e di contratti di lavoro a tempo parziale verticale. Se è vero quanto si è detto sopra circa la funzione assegnata a tali disposizioni, di colmare il vuoto di tutela delle integrazioni salariali, appare quanto meno ovvio che le stesse non si applichino nei settori che al contrario vi rientrano.

La sterilità assume toni di retorica nelle successive ipotesi di esclusione: escludere i contratti di lavoro a tempo indeterminato con previsione di sospensioni lavorative programmate e i contratti di lavoro a tempo parziale verticale dalle specifiche disposizioni di cui ai commi precedenti avrebbe un senso qualora questi casi fossero ordinariamente ammessi a godere della tutela contro la disoccupazione. Ma così non è: si è visto durante tutta l'analisi fin qui condotta che l'attuale sistema non protegge la sottoccupazione e la discontinuità occupazionale, appare dunque del tutto superfluo precisarlo.

Si potrebbe pensare che il legislatore abbia in questo modo voluto dare veste normativa d'orientamento giurisprudenziale espresso dalla Suprema Corte, e al contempo mettersi al riparo dalla imminente pro-

nuncia della Corte costituzionale⁵⁵, ma la collocazione sistematica della disposizione induce piuttosto a pensare – forse maliziosamente – che si tratti di una scelta stilistica finalizzata a far apparire come mera eccezione quella che è invece un'esclusione *generalizzata*.

L'ultimo intervento legislativo ha senza dubbio aggravato il quadro esistente, che già accusava un alto tasso di balcanizzazione – secondo la fortunata ed efficace espressione di Franco Liso – rendendo il sistema ancora più caotico e *disomogeneo*⁵⁶. Ci si preoccupa di aumentare – peraltro in via provvisoria – il trattamento nelle aree già coperte, mentre si trascura il problema principale, che è quello di estendere la tutela ai soggetti che ancora ne sono esclusi. Si tampona il contingente facendo uso di strumenti la cui palese *illogicità* e *inadeguatezza* non fa che aprire altre falle nel sistema.

Descritto fin qui lo stato dell'arte, appare giunto il momento di tirare le fila dell'insieme di riflessioni proposte nelle pagine che precedono, e di mettere in evidenza alcuni elementi sistematici che possono essere utili per l'auspicata riforma della materia.

6. *Il sistema di protezione sociale per la disoccupazione al vaglio dei principi fondamentali dell'ordinamento*

In punto di conclusioni, non si può fare a meno di constatare – riassumendo quanto emerso lungo l'intera analisi fin qui svolta – come il sistema di protezione sociale per la disoccupazione mostri un forte e imbarazzante disagio nei confronti delle nuove situazioni di bisogno che affiorano nell'attuale società produttiva. È utile allora riportare i dati rilevati, procedendo per punti come suggeriscono la complessità del sistema e l'elevato grado di caos raggiunto⁵⁷.

Ritengo che il punto di partenza debba essere opportunamente costituito dal dato fattuale, per poi considerare quello positivo, mettendo in relazione l'uno con l'altro attraverso il filtro *valoriale*.

⁵⁵ Va precisato che il d.l. 35/05 e la successiva legge di conversione vengono adottati ancora pendente la questione di legittimità costituzionale che ha dato origine alla sentenza n. 121/06.

⁵⁶ Rileva il difetto di sistematicità e razionalità del recente intervento Balandi (2005, p. 220); Lagala, Liso (2006, pp. 682-683) definiscono invece quella della legge 80/2005 una riforma parziale, e discutibili le disposizioni ivi contenute.

⁵⁷ Converrà precisare che l'intero sistema dei c.d. "ammortizzatori sociali" soffre di *patologie* analoghe a quelle dell'assicurazione disoccupazione – ingiustificati vuoti di tutela e discriminazioni tra lavoratori – della quale soltanto ci si occupa però in questa sede.

⁵⁴ L'estensione dell'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti al settore artigianato non rappresenta un'assoluta novità del legislatore del 2005. In realtà, il riconoscimento di tale indennità per i periodi di sospensione dell'attività lavorativa era già *avvenuto* in forza della circolare Inps 31 agosto 1998, n. 195 «a condizione che lo stato di disoccupazione sia accertabile e in presenza di una specifica comunicazione da parte dell'azienda dei periodi di inattività e della iscrizione dei lavoratori sospesi nelle liste di *collocamento*». Già dagli anni '50, peraltro, precisamente con circolare Inps 3 febbraio 1953, n. 53140 obg., era stato disposto che i lavoratori sospesi per mancanza di lavoro potevano aver diritto all'*indennità* ordinaria di disoccupazione a condizione che ottemperassero d'obbligo del controllo dello stato di disoccupazione. Per alcuni spunti sui problemi di interpretazione sistematica dell'art. 13, comma 8, l. 80/05 si v. Lagala, Liso (2006, p. 683).

Le trasformazioni del modo di offrire lavoro stanno determinando il declino della società "del lavoro", costruita intorno al lavoratore dipendente a tempo pieno e indeterminato, e il passaggio verso la società "dei lavori", caratterizzata invece da un numero sempre più elevato e variegato di tipologie contrattuali. Il lavoratore giunto al termine della propria carriera lavorativa non è più l'unico soggetto di cui l'ordinamento deve farsi carico, essendo invece necessario apprestare adeguate misure di tutela per la mancanza di lavoro durante tutta la vita attiva, nel corso della quale possono alternarsi periodi di lavoro e non lavoro.

La moderna concezione della disoccupazione si è fatta discendere dal mercato e trova uno dei suoi presupposti proprio nell'esistenza di un mercato del lavoro (Accornero 2000, p. 189). A fronte dei mutamenti di tale mercato, non può che cambiare corrispondentemente la concezione della disoccupazione: se il modo di produzione taylor-fordista poneva il problema della disoccupazione frizionale, il sistema attuale sposta l'attenzione su quello della discontinuità occupazionale.

Accanto d'esigenza di sostegno del reddito nelle ipotesi di perdita della retribuzione, emerge così quella di compensazione di un reddito annuo non sufficiente – secondo i parametri costituzionali – a permettere l'integrazione sociale del soggetto e della sua famiglia⁵⁸. Questa seconda situazione appare destinata ad assumere un peso sempre maggiore, considerando il numero crescente di soggetti impegnati nelle più svariate forme di lavoro precario (Treu 2002, p. 546).

In un sistema di protezione sociale, dall'analisi dei bisogni si costruiscono le funzioni. I processi reali hanno generato nuove situazioni che chiedono di essere protette, e un ordinamento giuridico avanzato non può restare fermo, deve invece riconoscere i nuovi bisogni che affiorano nel sostrato sociale e saper fronteggiare tali mutamenti ampliando le proprie funzioni: per quanto qui interessa dovrà apprestare un sistema di tutela per la mancanza di lavoro e dunque di reddito, capace di offrire adeguata protezione alle molteplici situazioni di bisogno generate dall'attuale mercato produttivo.

Se il dato fattuale mostra una realtà produttiva in incessante trasformazione, ciò che invece non è mutato sono i valori cui l'ordinamento deve informarsi. Alla dissoluzione, cioè, della figura sociale di riferimento non si accompagna quella dell'assetto valoriale di cui quella figura si era fatta portatrice (Balandi 2006, p. 224).

⁵⁸ Suii'individuazione dell'integrazione sociale quale criterio per un riordino del sistema di protezione sociale, si v. ampiamente Renga (2006, spec. § 2.2).

Se volgiamo invece l'analisi sul dato positivo, alla ricerca di qualche sia pur timido cenno di adeguamento ai nuovi bisogni che affiorano nella società, rileviamo un profondo divario tra fatti e valori. Il primo significativo strumento che l'ordinamento ha introdotto a fronte dell'emergere (o sarebbe meglio dire del progressivo aumentare) di tali nuove situazioni, è stato il trattamento di disoccupazione con requisiti ridotti, le cui caratteristiche strutturali sopra esaminate (superamento della configurazione dell'evento protetto in termini di rischio e conseguente irrilevanza dell'elemento involontaristico) hanno causato la frattura dell'originario schema assicurativo. La rivisitazione dello strumento assicurativo per estendere la tutela al lavoro discontinuo dà ragione a chi ha recentemente ricordato il pragmatismo che da sempre caratterizza il diritto della sicurezza sociale (Cinelli, Giubboni 2005, p. 15), pragmatismo che nello specifico settore della tutela contro la disoccupazione involontaria, tuttavia, appare disorganico e imparziale.

La dicotomizzazione dell'assicurazione disoccupazione non è infatti stata in grado di assolvere efficacemente la funzione di integrazione di redditi insufficienti, poiché il campo applicativo del trattamento con requisiti ridotti è decisamente limitato rispetto alle più numerose situazioni meritevoli della medesima tutela. La combinazione di tutele realizzata dai due istituti – che, si ripete, pure presentandosi come *species* del medesimo *genus* strutturale si configurano in termini affatto diversi – genera un involucro protettivo incompleto e insufficiente, incoerente con i principi che pure lo ispirano.

La coperta insomma è ancora troppo corta, anzi non sembra forzato dire che si è rotta. Nel momento in cui si accoglie un sistema in cui la tutela è concessa nelle ipotesi di mancanza di lavoro (e della perdita di guadagno che ne deriva), a prescindere dalla esposizione a un rischio, bensì in considerazione delle caratteristiche oggettive di un determinato mercato del lavoro, non sono ammissibili certe attuali sperequazioni tra lavoratori che versano nel medesimo stato di bisogno.

In primis, risultano ingiustificate alcune esclusioni "antiche": il riferimento va a quei soggetti ancora indicati all'art. 40 r.d.l. 1827/35 (il personale artistico, teatrale e cinematografico; coloro la cui retribuzione consiste esclusivamente nella partecipazione agli utili o al prodotto dell'azienda), esclusi solo perché non esposti al rischio. Ancora per l'oggettiva impossibilità del verificarsi dell'evento protetto, sono esclusi coloro che sono in cerca di prima occupazione.

Considerazioni a parte dovrebbero poi essere svolte per quelle ipotesi in cui, pur sussistendo al contrario il rischio di perdere il lavoro, la tutela non è presente a causa dell'estraneità dei soggetti alla figura tradizionale

del lavoratore dipendente; in questi casi, il venir meno di quella condizione di omogeneità sociale impone la prova dello stato di bisogno.

Il quadro si arricchisce di quelle tipologie contrattuali che sempre più prepotentemente affollano il mercato del lavoro. Lo dimostrano i casi del part timer verticale e del lavoratore a domicilio, come si è visto sopra, oltre a tutti gli altri casi caratterizzati da una più accentuata discontinuità. È noto che a seguito dell'entrata in vigore del decreto di riforma del mercato del lavoro, sono aumentate le tipologie contrattuali caratterizzate dall'alternanza tra periodi di lavoro e non lavoro, tanto nell'area della subordinazione che d'esterno di questa. Per lavoratori occupati con contratti di somministrazione di lavoro, o di lavoro intermittente si presentano problemi analoghi a quelli del part-timer verticale; lavoratori a progetto, occasionali e occupati in prestazioni accessorie sono esclusi per estraneità all'area della subordinazione⁵⁹.

Affiora la domanda – che riprende quella formulata oltre settant'anni or sono da un maestro del diritto del lavoro in Europa⁶⁰ – circa quale significato abbia un diritto della sicurezza sociale che nel migliore dei casi è un diritto per una *élite* di lavoratori che ha la fortuna di essere occupata in un lavoro dipendente a tempo pieno e indeterminato, mentre accanto cresce un popolo di lavoratori discontinui.

I vuoti di tutela e le incoerenza del sistema di protezione sociale per la disoccupazione sono il segnale più evidente dell'insufficienza di spora-

⁵⁹ Può essere opportuno, a questo punto, per cogliere la portata dell'inadeguatezza del sistema, elencare i soggetti oggi esclusi dal godimento dell'indennità di disoccupazione: i lavoratori che si dimettono volontariamente, ad eccezione delle lavoratrici madri e dei lavoratori padri che si dimettono durante il periodo in cui è previsto il divieto di licenziamento (dall'inizio del periodo di gravidanza fino al compimento del 1° anno di età del bambino); i lavoratori con contratto a part time verticale per i periodi di pausa dell'attività lavorativa; i lavoratori a domicilio, per i periodi intercorrenti tra una commessa e l'altra nel corso del rapporto di lavoro; i lavoratori extracomunitari con permesso di soggiorno stagionale; gli apprendisti; i caratisti, gli armatori e i proprietari armatori imbarcati su navi da pesca da loro stessi armate; i lavoratori con contratto di compartecipazione agli utili; i Ministri del culto che esercitano il loro Ministero in modo esclusivo; i soci dipendenti da società o enti cooperativi anche di fatto di cui al d.p.r. 602/70; i soci delle cooperative della piccola pesca di cui alla legge 250/58; i soci delle cooperative teatrali e cinematografiche. Devono aggiungersi le figure afferenti l'area del lavoro autonomo (lavoratori a progetto, occasionali e occupati in prestazioni accessorie), e quei lavoratori, che pure dipendenti e iscritti, non riescono tuttavia a raggiungere i requisiti prescritti, a causa della discontinuità che caratterizza la loro attività lavorativa.

⁶⁰ «Quale significato ha il diritto del lavoro se nel migliore dei casi è un diritto per una *élite* di lavoratori che ha la fortuna di rimanere occupata, mentre accanto d'esistenza del diritto del lavoro cresce un cimitero economico di "disoccupazione strutturale"», questa la domanda formulata da Hugo Sinzheimer in un saggio sulla crisi del diritto del lavoro del 1933, ristampato in Sinzheimer (1976, p. 141), così come citato da Hepple (2003, pp. 27-28).

diche misure correttive, e della necessità di ridefinire i presupposti dell'intervento (Renga 2005, p. 90). Occorre cioè ripristinare un armonioso riallineamento tra fatti e valori, che potrà avvenire attraverso la ridefinizione della disoccupazione alla luce di una sfera assiologica ben radicata nell'ordinamento, che trova traduzione, *in primis*, nella carta costituzionale. Vediamo in sintesi le disposizioni che tracciano il disegno cui la riforma dovrebbe ispirarsi.

L'art. 38, comma 2, riconosce ai lavoratori «il diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di [...] disoccupazione involontaria». L'adempimento del compito sociale ivi assunto dallo Stato deve essere orientato dal significato fondamentale attribuito al lavoro, che la nostra Costituzione assume come valore caratterizzante la stessa forma di Stato (art. 1 Cost.), ma al quale riconosce anche una valenza antropologicamente fondativa. Le numerose disposizioni dedicate al lavoro ne offrono un'immagine quale strumento e fonte di dignità personale e sociale, dimensione esistenziale di ogni cittadino, ove svolgere la propria personalità (art. 2) e concorrere al progresso materiale o spirituale della società (art. 4). Di qui l'impegno dello Stato a rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana (art. 3, comma 2).

Proponendosi di «tutelare il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni» (art. 35, comma 1), lo Stato deve rispettare il *diritto* che ogni cittadino ha di scegliere come assolvere il *dovere* di contribuire al progresso della comunità, scelta che avverrà secondo quelle che sono le proprie attitudini e possibilità, ma condizionata altresì dalle forme di impiego offerte dal mercato.

Nonostante l'entrata in vigore della Costituzione, e la tensione verso l'uguaglianza sostanziale, di cui il sistema di protezione sociale è strumento essenziale, si è scelto di mantenere la forma assicurativa quale strumento di tutela per la disoccupazione, assumendo la mancanza di lavoro come rischio cui è esposto il soggetto stabilmente occupato. Questa scelta era accettabile allora, in considerazione delle caratteristiche del mercato del lavoro. Non lo è più oggi, in un mercato del lavoro caratterizzato da tipologie contrattuali in cui l'alternanza tra periodi di lavoro e non lavoro è assolutamente naturale e fisiologica, e assurge a situazione da tutelare in quanto tale, poiché idonea a generare uno stato di bisogno.

Affinché si compia il continuo invecchiamento di un testo che nasce con la consapevolezza di dover sfidare il trascorrere del tempo, è necessario che la razionalizzazione del sistema di tutela contro la disoccupazione prenda avvio da una rilettura dell'art 38 calata nell'attuale contesto socioeconomico. L'ombrello costituzionale – si è visto – è sufficientemente

capiente per adottare un concetto di lavoro non ristretto al lavoro subordinato, ma capace di ricomprendere l'intera pluralità dei lavori esistenti. Il sistema deve allora essere riformato con l'obiettivo di garantire una accessibilità universale dell'istituto (Treu 2002, p. 547), ossia di far fronte ai problemi di mancanza di lavoro di tutti i lavoratori. Ciò non può avvenire se non assumendo un'idea di lavoro esente da appesantimenti formalistici, che si apra invece ad accoglierne la portata più ampia possibile, tale da includere ogni forma di attività nella quale il soggetto abbia individuato il proprio personale canale di realizzazione nella società, abbandonando l'idea di conferire una rilevanza alla tipologia contrattuale in cui si sono incontrate domanda e offerta di lavoro⁶¹.

In un quadro come quello fin qui delineato, di estensione generalizzata del sistema di protezione per la disoccupazione, un tassello essenziale e delicato è rappresentato dal meccanismo di accertamento dell'involontarietà (Renga 2006), che deve continuare a svolgere la funzione di criterio selettivo per un utilizzo "virtuoso" dell'istituto di tutela. Tale criterio sembra capace di soddisfare una avvertita esigenza di disciplina sociale, consentendo di riconoscere la tutela alle sole persone meritevoli, ossia quelle che si trovano in una situazione di "attesa laboriosa"⁶². Nella prospettiva di una riforma, l'accertamento della disponibilità a lavorare dovrebbe essere condotto su tutti i soggetti protetti, anche se siano destinatari di una misura di mera integrazione del reddito, onde evitare che questa degeneri in uno strumento di politica meramente assistenzialistica⁶³.

La possibilità di addivenire a una ridefinizione della nozione di disoccupazione involontaria ospitata all'art. 38 Cost., in chiave evolutivo-sistemica, è provata dai risultati cui è pervenuta la giurisprudenza costituzionale sin dal 1974, che ha dimostrato come tale disposizione possa trovare legittima interpretazione nella mutata realtà produttiva, e quali siano le caratteristiche che il sistema di tutela contro la disoccupazione deve avere per rientrare nell'alveo del modello costituzionale.

⁶¹ Si veda Renga, secondo la quale «qualunque sia il tipo di contratto di lavoro eseguito, il soggetto deve astrattamente avere la possibilità di conseguire le prestazioni, ovvero, la forma di lavoro utilizzata non può diventare in sé ostativa dell'accesso alla tutela sociale» (2005, p. 67).

⁶² La citazione è di Sandulli (2003b), il quale intende per laboriosità la condizione della disponibilità al lavoro. L'espressione è ripresa e ampliata da Bozzao (2003).

⁶³ Nell'ipotesi di un futuro utilizzo generalizzato del trattamento a requisiti ridotti, per esempio, si dovrebbe così distinguere il caso di chi stipula un contratto di lavoro a tempo parziale perché non vuole un lavoro a tempo pieno, da chi invece lo fa perché non ha altra possibilità, essendo tale scelta imposta dalle condizioni oggettive del mercato, e si dichiara però disponibile a svolgere un'altra attività nei periodi di interruzione tra una fase di lavoro e l'altra. Su tale possibilità occorrerebbero più ampie riflessioni. Spunti in Rivero (2004, p. 41).

Ritengo che i principi espressi dal giudice delle leggi nelle pronunce del 1974 e del 1991 costituiscano ancora oggi i punti di riferimento per una riforma organica⁶⁴. Vengono infatti messi sul tavolo del legislatore gli strumenti essenziali per la rilettura del sistema di protezione sociale per la disoccupazione – le lenti dell'attuale mercato del lavoro – e contestualmente evidenziati i punti sui quali intervenire per la sua riscrittura: l'insufficienza del modello assicurativo e il ruolo da attribuire alla volontà del soggetto. Le numerose situazioni di mancanza di lavoro che si presentano sull'attuale mercato produttivo rendono impensabile costringere negli angusti spazi del rischio assicurativo l'evento protetto, che deve invece coincidere con lo stato di bisogno generato dalla mancanza/insufficienza di lavoro, e dunque di reddito, elemento necessario ma non sufficiente per legittimare l'accesso al godimento della misura previdenziale. Da qui il ruolo essenziale svolto da una giusta valutazione del comportamento del soggetto, che possa fungere da criterio per una meritevole selezione dei destinatari della tutela: si deve superare l'idea di attribuire rilievo alle ragioni che hanno condotto alla cessazione di un rapporto di lavoro, né potrà assumere alcuna rilevanza la scelta di un'attività lavorativa piuttosto che un'altra, dovendosi assumere come unico parametro il rapporto tra cittadino e mercato. Il soggetto da proteggere sarà così ogni cittadino che, privo dei mezzi adeguati alle proprie esigenze di vita, interagisca con il mercato in termini di ricerca attiva di un lavoro.

Riferimenti bibliografici

- Accornero A. (2002), *Il mondo della produzione*, Bologna: Il Mulino.
 Andreoni A. (2003), *Part time verticale e indennità di disoccupazione: chi ha paura della Corte costituzionale?*, in *RGL*, p. 435.
 Balandi G.G. (1984), *Tutela del reddito e mercato del lavoro*, Milano: Giuffrè.
 Balandi G.G. (1987), *Voce Assicurazione sociale*, in *DI IV*, vol. I, Torino: Utet, p. ...
 Balandi G.G. (1996), *Voce Sicurezza sociale*, in *DI IV*, vol. XIII, Torino: Utet, p. 419.
 Balandi G.G. (2005), *Un nuovo modello di protezione sociale?*, in Ballestrero M.V., Balandi G.G. (a cura di), *I lavoratori svantaggiati tra eguaglianza e diritto diseguale*, Bologna: Il Mulino.

⁶⁴ La recentissima pronuncia della Corte costituzionale, della quale si è a lungo parlato *supra*, non dev'essere considerata, a parere di chi scrive, come un ripensamento da parte del giudice delle leggi, quanto piuttosto una battuta d'arresto obbligata, segnale evidente dell'insufficienza di un mero intervento della giurisprudenza costituzionale per correggere un sistema che necessita, invece, di essere ridefinito nei suoi presupposti.

- Balandi G.G. (2006), *L'alibi degli ammortizzatori sociali*, in Mariucci L. (a cura di), *Dopo la flessibilità cosa? Le nuove politiche del lavoro*, Bologna: Il Mulino, p. 223.
- Baiandi G.G., Renga S. (2003), *La protezione sociale del lavoro non standard. Presentazione e note per una (difficile) comparazione*, in *LD*, p. 361.
- Balletti E. (2000), *Disoccupazione e lavoro: profili giuridici della tutela del reddito*, Torino: Giappichelli.
- Balletti E. (2004), *Funzionalità e riassetto delle misure di sostegno al reddito e degli ammortizzatori sociali*, in *DL*, p. 957.
- Borelli S. (2005), *Eguaglianza e differenze nella protezione sociale dei lavoratori non-standard*, in *LD*, p. 95.
- Bozzao P. (2003), *Dal «lavoro» alla «laboriosità». Nuovi ambiti della protezione sociale e discontinuità occupazionale*, in *RDSS*, p. 535.
- Bozzao P. (2005), *La tutela previdenziale del lavoro discontinuo*, Torino: Giappichelli.
- Caffio S. (2006), *Indennità di disoccupazione e contratti flessibili: la Consulta non colma le lacune del sistema*, in *RGL*, p. 603.
- Carabelli U. (2003), *Dagli ammortizzatori sociali alla rete integrata di tutele sociali: alcuni spunti per una riforma del welfare*, in www.unicz.it/lavoro/lavoro.htm
- Cinelli M. (2005), *Nuovi lavori e tutele: quali spazi per la previdenza sociale?*, in *RIDL*, p. 225.
- Cinelli M. (2005), *Diritto della previdenza sociale*, Torino: Giappichelli.
- Cinelli M., Giubboni S. (2005), *Il diritto della sicurezza sociale in trasformazione*, Torino: Giappichelli.
- Costituzione, lavoro, pluralismo industriale*, a cura di M. Napoli (1998), Milano: Vita e pensiero.
- D'Onghia M. (2000), *La giustizia costituzionale in materia di previdenza sociale: diritti sociali ed equilibrio finanziario*, in *DLRI*, p. 81.
- Di Stasi A. (2002), *Questione metodologica e principio di solidarietà negli ammortizzatori sociali*, in *Tutela del lavoro e riforma degli ammortizzatori sociali* (2002), p. 57.
- Ferraresi M. (2005), *Decreto competitività e ammortizzatori sociali: la politica dei «piccoli passi»*, in *PAPP*, p. 579.
- Garofalo D. (2005), *La riforma degli ammortizzatori sociali tra continuità e discontinuità*, in *PAPP*, p. 35.
- Gatta C. (2003), *La tutela previdenziale dei lavoratori agricoli: principi generali, specificità, aspetti problematici*, in *RDSS*, p. 296.
- Hepple B. (2003), *Diritto del lavoro, disuguaglianza e commercio globale*, in *DLRI*, p. 27.
- Interessi e tecniche nella disciplina del lavoro flessibile* (2003). Atti delle giornate di studio AIDLASS, Pesaro-Urbino, 24-25 maggio 2002, Milano: Giuffrè.
- Lagala C. (2001), *La previdenza sociale tra mutualità e solidarietà: percorsi nel sistema pensionistico e degli ammortizzatori sociali*, Bari: Cacucci.
- Lagala C. (2002), *Le diverse funzioni dell'indennità di disoccupazione e la tutela dei lavoratori part-time*, in *LG*, n. 9/2002, p. 825.
- Lagala C., Liso F. (2006), *La revisione degli ammortizzatori sociali del Governo Berlusconi*, in Garofalo D., Ricci M. (a cura di), *Percorsi di diritto del lavoro*, Bari: Cacucci, p. 669.
- Liso F. (1995), *I trattamenti di disoccupazione*, in *RIDL*, I, p. 339.
- Liso F. (2001), *Riflessioni sul problema della riforma degli ammortizzatori sociali*, in *RPPP*, p. 39.
- Liso F. (2004), *La tutela per la mancanza di lavoro tra vecchi e nuovi ammortizzatori sociali*, in *Part-time e disoccupazione nella riforma degli ammortizzatori sociali* (2004), p. 105.
- Paci M. (2002), *Per una tutela del lavoro nel rapporto e nel mercato*, in *Tutela del lavoro e riforma degli ammortizzatori sociali* (2002), p. ...
- Part-time e disoccupazione nella riforma degli ammortizzatori sociali* Atti della giornata di studio organizzata dalla facoltà di giurisprudenza di Foggia e dalla Sezione di Foggia del centro Nazionale Studi di Diritto del lavoro "Domenico Napoletano", Foggia, 5 dicembre 2003, a cura di C. Lagala, Milano: Giuffrè, 2004.
- Pessi A. (2006), *Disoccupazione e part-time verticale (nota a Corte cost. 24 marzo 2006, n. 121)*, in *ADL*, p. 813.
- Renga S. (1997), *La tutela contro la disoccupazione*, Torino: Utet.
- Renga S. (2005), *Proporzionalità, adeguatezza e eguaglianza nella tutela sociale dei lavori*, in *LD*, p. 53.
- Renga S. (2006), *La tutela sociale dei lavori*, Torino: Giappichelli.
- Riverso R. (2003), *L'indennità di disoccupazione negata nel part-time verticale: ritorna il dogma della volontà nel rapporto di lavoro*, *LG*, n. 5/2003, p. 405.
- Riverso R. (2004), *L'involontarietà della disoccupazione quale condizione della tutela previdenziale*, in *PAPP*, p. 33.
- Sandulli P. (2003a), *Tutela previdenziale e assistenziale dei lavoratori atipici nell'ordinamento giuridico italiano*, in *LD*, p. 409.
- Sandulli P. (2003b), *Intervento*, in *Interessi e tecniche nella disciplina del lavoro flessibile* (2003), p. ...
- Santoro Passarelli F. (1961), *Rischio e bisogno nella previdenza sociale*, in *Saggi di diritto civile*, Napoli, p. 1156.
- Sinzheimer H. (1976), *Arbeitsrecht und Rechtssoziologie*, Frankfurt: xxxxxxxxxxxxxxxx
- Treu T. (2002), *Riforme o destrutturazione del welfare*, in *DLRI*, p. 535.
- Treu T. (2004), *Le politiche del welfare, le innovazioni necessarie*, in *PAPP*, p. 1.
- Tutela del lavoro e riforma degli ammortizzatori sociali* (2002), Torino: Giappichelli.
- Zagrebel'sky G. (1993), *Problemi in ordine ai costi delle sentenze costituzionali*, in *Le sentenze della Corte costituzionale e l'art. 81, u. c. della Costituzione: atti del seminario, Roma, 8-9 novembre 1991*, Milano: Giuffrè.
- Zagrebel'sky G. (2005), *Prinipi e voti: la Corte costituzionale e la politica*, Torino: Einaudi.