

## Le prestazioni INPS in caso di disoccupazione e malattia

Categories : [Focus](#)

Tagged as : [Feliciano Iudicone](#), [Menabò n. 122/2020](#)

Date : 6 Aprile 2020

Nelle ultime settimane, con l'introduzione di misure per contenere il contagio da coronavirus, il tema dell'adeguatezza e dell'universalità delle tutele sociali è salito prepotentemente alla ribalta.

Come noto, il governo ha introdotto bonus e indennità allargando le misure esistenti o inventandone di nuove per sostenere anche categorie finora escluse ed ulteriori sussidi sono allo studio.

Altro tema, strettamente collegato, è quello della protezione in caso di malattia. Oltre al fronte prevenzione, con la definizione di misure di sicurezza da adottare nelle aziende e la limitazione di alcune attività, è emersa la necessità di garantire una tutela effettiva del posto di lavoro e del reddito per tutti i lavoratori sottoposti a misure di isolamento o che presentino sintomi influenzali, al fine di salvaguardare la loro salute e spezzare la catena dei contagi.

Le misure introdotte hanno ovviamente carattere emergenziale ed è difficile ipotizzare una loro stabilizzazione per il post-crisi, tuttavia, al pari delle preoccupazioni per la tenuta del sistema sanitario, esse evidenziano come le tutele previdenziali e assistenziali non possano rimanere un optional di alcune categorie "privilegiate" ma debbano fare i conti con un mercato del lavoro in cui coesistono e spesso si accavallano situazioni contrattuali molto eterogenee.

Quali sono dunque le tutele ordinarie in caso di disoccupazione e malattia? Quali limiti scontano e come è possibile migliorarle?

Prima di procedere con una sintetica disamina per macrocategorie di lavoratori, è bene specificare che le riforme introdotte nel 2012 (Legge 92/2012) e nel 2015 (Decreto legislativo 22/2015, Jobs Act) hanno largamente rivisto l'impianto delle prestazioni di disoccupazione, da un lato allargando la platea dei beneficiari, dall'altro rafforzando il loro carattere assicurativo. Le condizioni di eleggibilità, la durata e gli importi sono ora funzione diretta della carriera lavorativa, escludendo i precedenti correttivi legati ad età, settore di occupazione, o all'ubicazione dell'azienda di provenienza nel Mezzogiorno. Al contempo, entrambe le disposizioni e i seguenti decreti attuativi hanno rafforzato i meccanismi di condizionalità volti ad assicurare la ricerca attiva di un impiego, con l'introduzione di un sistema meccanico ed astratto di valutazione del comportamento del disoccupato, a cui il funzionario del Centro per l'impiego è tenuto ad attenersi pena l'imputabilità per danno erariale.

**Lavoratori dipendenti nella gestione ordinaria.** Il principale sussidio di disoccupazione nel nostro ordinamento è la Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (Naspi), che copre tutti i lavoratori subordinati licenziati o che si dimettono per giusta causa eccetto operai agricoli e dipendenti della pubblica amministrazione a tempo indeterminato.

Si matura il diritto alla prestazione in presenza di almeno 30 giorni di lavoro effettivo negli ultimi dodici mesi e di 13 settimane di contribuzione negli ultimi quattro anni. Se da un lato queste ultime computano, oltre ai periodi di effettivo lavoro, anche eventuali periodi di astensione per maternità obbligatoria, dall'altro, in presenza di part-time, subiscono una riduzione proporzionale qualora la retribuzione media settimanale sia inferiore al limite minimo di € 206,23.

La durata massima della Naspi è pari alla metà delle settimane di contribuzione accreditate negli ultimi quattro anni, ma sono escluse dal calcolo quelle che hanno già dato diritto alla medesima prestazione. L'importo iniziale è pari al 75% della retribuzione media imponibile percepita nello stesso periodo per i primi € 1.195 e al 25% della quota di reddito in eccesso per un importo massimo di € 1.300 (incrementati rispettivamente a € 1.227,55 e a € 1.335,40 nel 2020 per effetto dell'adeguamento all'inflazione). Tuttavia, l'importo della Naspi si riduce del 3% al mese a partire dal quarto mese.

Sebbene valgano regole sostanzialmente analoghe per i lavoratori a tempo determinato e part-time, la prestazione può risultare penalizzante a causa della sua stretta proporzionalità con retribuzione e periodi di occupazione. In particolare, i lavoratori con part-time orizzontale rischiano di essere doppiamente penalizzati nel calcolo. La presenza del summenzionato limite minimo fa sì che retribuzioni inferiori, da un lato, incidano negativamente sul calcolo della retribuzione media settimanale alla base degli importi spettanti, dall'altro, ne accorcino la durata. Ipotizzando una retribuzione oraria pari al minimale per il 2020 (€ 7,35), integrata da tredicesima e quattordicesima mensilità, e della durata di quattro anni, le settimane di Naspi a cui si ha diritto risulteranno pari ai due anni massimi previsti dalla legge solo per prestazioni di almeno 25 ore settimanali. In presenza di orari settimanali più brevi, oltre alla riduzione proporzionale degli importi, la durata effettiva della Naspi andrà a scendere gradualmente fino a 43 settimane per contratti da 10 ore settimanali e ad appena 17 settimane in caso di una prestazione di 4 ore settimanali nei quattro anni precedenti la disoccupazione.

Un regime speciale è previsto per gli operai agricoli, i quali hanno diritto ad una prestazione per lo stesso numero di giornate lavorate negli ultimi due anni a condizione che si raggiungano due anni di anzianità e 102 giornate lavorate nell'ultimo biennio. La durata non è sottoposta a riduzioni in ragione delle settimane contributive ma l'importo è pari solo al 40% della retribuzione giornaliera media degli ultimi tre mesi per gli operai a tempo determinato (da cui si detrae una somma pari al 9% come contributo di solidarietà) e al 30% per gli operai a tempo indeterminato.

In caso di malattia, l'INPS garantisce la copertura dal quarto giorno, per un importo pari al 50% della retribuzione media giornaliera (calcolata con riferimento alla retribuzione nel mese precedente l'evento) fino ad un massimo di 180 giorni l'anno. L'integrazione sale al 66,66% dal 21° al 180° giorno. Le disposizioni non hanno carattere universale, escludendo alcune occupazioni, come gli impiegati nel settore dell'industria o i dirigenti, le cui tutele sono rimesse alla contrattazione collettiva. Permangono, inoltre, differenziazioni per alcune categorie. In particolare, per i lavoratori a tempo determinato, stanti i predetti limiti, il trattamento non può superare un periodo analogo a quello di attività lavorativa nei 12 mesi precedenti l'evento e non può coprire periodi successivi al termine del contratto. Nel caso il lavoratore non abbia lavorato almeno 30 giorni nei dodici mesi antecedenti l'evento, l'INPS garantisce comunque una copertura per un massimo di 30 giorni nell'anno solare. Per gli operai agricoli a tempo determinato, la prestazione spetta solo in presenza di almeno 51 giornate lavorative nell'anno in corso o in quello precedente.

Una piccola nota va fatta per i primi tre giorni di malattia. Sebbene questi ultimi siano generalmente indennizzati dalle aziende in applicazione dei contratti collettivi, al fine di limitare gli abusi alcuni contratti hanno introdotto delle limitazioni, ad esempio un numero di eventi massimi coperti nell'anno.

Curiosa risulta l'applicazione dell'indennità di malattia ai lavoratori intermittenti senza indennità di disponibilità. Adottando un'interpretazione restrittiva delle norme in materia, l'Inps riconosce l'indennità solo per i giorni in cui la prestazione già richiesta dal datore di lavoro si renda impossibile. Tuttavia, il contratto è pensato proprio per prestazioni dall'incerta durata e allocazione temporale. Specie nel settore del turismo, dove il contratto è più diffuso, risulta improbabile che il datore di lavoro comunichi in anticipo un numero significativo di prestazioni lavorative, comportamento che tra l'altro rappresenterebbe un potenziale indice di abuso.

Infine, per quanto riguarda i lavoratori domestici, l'INPS garantisce l'indennità di disoccupazione Naspi, con importi calcolati sulla base di una retribuzione convenzionale e non di quella effettiva, ma non la malattia, che è a carico esclusivo del datore di lavoro per una durata proporzionale al rapporto di lavoro e comunque non superiore a 15 giorni.

La scarsa considerazione del lavoro domestico trapela anche nella scelta di erogare il bonus *baby-sitting* introdotto dalla Legge 92/2012 tramite i voucher del Libretto Famiglia, incentivando così forme di lavoro che per combattere il lavoro nero ne replicano la riduzione delle tutele sociali e lavorative.

**Indennità per i lavoratori autonomi.** I lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata o alle Gestioni speciali Inps (artigiani e commercianti) risultano generalmente sprovvisti di una vera indennità di disoccupazione.

Per alcune categorie di commercianti esiste un indennizzo per la cessazione definitiva dell'attività. L'indennizzo, subordinato a vincoli di età (62 anni per gli uomini e 57 per le donne) e ad una anzianità assicurativa di almeno 5 anni, garantisce un sussidio mensile pari al trattamento minimo di pensione (€ 515,07) fino al raggiungimento dell'età per la pensione di vecchiaia.

Le prestazioni in caso di malattia sono state gradualmente estese negli ultimi anni, restando comunque limitate agli autonomi iscritti alla Gestione separata.

La prestazione di malattia si applica per eventi della durata di almeno quattro giorni e comunque per un numero di giornate indennizzabili compreso tra le 20 e 61 per anno.

L'Inps copre anche i casi di degenza ospedaliera fino ad un massimo di 180 giorni l'anno. Per effetto della Legge 81/2017, sono equiparati alla degenza ospedaliera anche i periodi di malattia certificata come conseguente a trattamenti terapeutici di malattie oncologiche, di gravi patologie cronico-degenerative ingravescenti o che comportino un'inabilità lavorativa al 100%.

Il Decreto Legge 101/2019 ha di recente ridotto il requisito per l'accesso a tali prestazioni da tre a un mese di contribuzione negli ultimi dodici mesi ed ha raddoppiato gli importi.

Le indennità variano in ragione della contribuzione versata e dell'evento indennizzato, risultando comunque comprese tra € 45 e € 90 in caso di degenza ospedaliera ed eventi assimilati e tra € 22 e € 45 al giorno per la malattia.

Rimangono esclusi da qualsivoglia protezione i lavoratori autonomi occasionali, a meno che il loro reddito non superi i 5.000 € l'anno, mentre per i libero professionisti ordinistici sono le rispettive Casse a prevedere eventuali tutele in forma mutualistica.

**Lavoratori parasubordinati e altre categorie.** Le protezioni seguono una logica leggermente diversa per i parasubordinati. Dopo l'introduzione dell'una tantum della Legge Fornero, il Jobs Act ha introdotto su base sperimentale una vera prestazione di disoccupazione per i co.co.co., la DIS-COLL, successivamente resa permanente ed estesa anche a dottorandi e assegnisti di ricerca. Come da modifiche da ultimo introdotte dal decreto legislativo 101/2019, si accede alla DIS-COLL anche con un solo mese di contributi nell'anno dell'evento o con un rapporto lavorativo di almeno 30 giorni nell'anno per una retribuzione pari alla metà di quella che dà diritto ad un mese di contribuzione, e con un mese di contributi versati nel periodo che va dall'inizio del periodo di disoccupazione al primo gennaio dell'anno precedente.

La prestazione è erogata per un numero di mesi pari alla metà di quelli di contribuzione nel medesimo periodo fino ad un massimo di sei mesi. L'importo è invece calcolato in maniera analoga alla Naspi,

garantendo il 75% del reddito medio mensile fino a € 1.227,55 e il 25% per gli importi superiori, fino ad un massimo di € 1335,40.

Il vero nodo resta, oltre alla durata limitata, quello dei mesi effettivamente indennizzabili in presenza di basse retribuzioni. Per raggiungere un anno di contribuzione, infatti, è necessaria una retribuzione imponibile pari ad almeno € 15.953, mentre, stando agli [ultimi dati amministrativi disponibili](#), il 52% dei collaboratori non superava gli 11.600 € di reddito lordo annuo nel 2016.

I prestatori di lavoro occasionale tramite voucher, sia prima della riforma del 2017, che in seguito all'introduzione del nuovo contratto subordinato di prestazione occasionale, sono invece formalmente esclusi sia dalle tutele in caso di disoccupazione che da quelle in caso di malattia.

**In conclusione.** Dalla rapida disamina effettuata emerge come il sistema di protezione sociale in materia di disoccupazione e malattia sia ancora eterogeneo e frammentato.

I lavoratori più a rischio sono, generalmente, quelli con contratti più precari. L'ingrossamento di alcune categorie caratterizzate da carriere discontinue, come parasubordinati, lavoratori intermittenti e "a voucher" o "autonomi occasionali" e la progressiva riduzione del reddito delle partite IVA hanno posto esigenze di protezione sociale a cui si fa fatica a rispondere con tutele dall'impianto assicurativo.

In primis, il sistema assicurativo non sembra ancora fare i conti adeguatamente con le transizioni tra status contrattuali diversi. Nonostante il mercato del lavoro sia sempre più fluido, ad oggi i contributi che danno diritto alla DIS.COLL. non sono cumulabili con quelli validi per la Naspi e viceversa, danneggiando immotivatamente i lavoratori con carriere più dinamiche e discontinue.

Per quanto riguarda la scarsità delle tutele per i lavoratori a chiamata, autonomi occasionali o "a voucher", se l'assenza di tutele è da addurre alla marginalità di tali forme contrattuali, non è accettabile che esse rappresentino una forma comune di impiego per alcune aziende. Si pensi al settore della [gig economy](#), su cui si è intervenuti di recente, o ai voucher, per cui nel 2015 [l'INPS annoverava 519 aziende che impiegavano più di 100 lavoratori "accessori"](#). Un possibile strumento per evitare che restrizioni su una singola tipologia contrattuale producano un effetto travaso a favore di quelle simili potrebbe essere l'introduzione di un limite massimo il più possibile onnicomprensivo delle tipologie contrattuali atipiche, oltrepassato il quale l'azienda incorre in sanzioni o, semplicemente, in imposte o contributi più elevati.

Le difficoltà applicative di un sistema simile potrebbero essere superate grazie alla potenzialità di informazioni acquisite o acquisibili in modalità digitale tramite le Comunicazioni obbligatorie e le fatture elettroniche.

D'altro canto, l'introduzione di nuovi oneri, specie per i contratti autonomi e parasubordinati, rischierebbe di ricadere sulle spalle dei lavoratori in posizione di maggiore debolezza contrattuale.

In tal senso estendere le norme esistenti sull'equo compenso e monitorarle mediante verifiche sui clienti dei lavoratori con redditi più bassi potrebbe rispondere al duplice obiettivo di ridurre il rischio di povertà tra autonomi e parasubordinati e di scoraggiare gli abusi.