

ECONOMIA ITALIANA

Fondata da Mario Arcelli

Infrastrutture: divari territoriali, sostenibilità e sviluppo economico

2021 / 2

 **LUISS**

CASMEF Centro Arcelli
per gli Studi Monetari e Finanziari

UNIVERSITÀ CATTOLICA del Sacro Cuore
CESPEN

Centro Studi di Politica economica
e monetaria "Mario Arcelli"

Economia Italiana

Fondata da Mario Arcelli

COMITATO SCIENTIFICO

(Editorial board)

CO-EDITORS

GIUSEPPE DE ARCANGELIS - Sapienza, Università di Roma

ALBERTO PETRUCCI - LUISS Guido Carli

PAOLA PROFETA - Università Bocconi

MEMBRI DEL COMITATO *(Associate Editors)*

CARLOTTA BERTI CERONI

Università di Bologna

LORENZO CODOGNO

London School of Economics and Political Science

GIUSEPPE DI TARANTO,

LUISS Guido Carli

STEFANO FANTACONE

Centro Europa Ricerche

EMMA GALLI

Sapienza, Università di Roma

PAOLO GIORDANI

LUISS Guido Carli

GIORGIA GIOVANNETTI

Università di Firenze

ENRICO GIOVANNINI

Università di Roma "Tor Vergata"

ANDREA MONTANINO

Cassa Depositi e Prestiti

SALVATORE NISTICÒ

Sapienza, Università di Roma

FRANCESCO NUCCI

Sapienza, Università di Roma

ANTONIO ORTOLANI

AIDC

ALESSANDRO PANDIMIGLIO

Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" Chieti - Pescara

BENIAMINO QUINTIERI

Università di Roma "Tor Vergata"

PIETRO REICHLIN

LUISS Guido Carli

FABIANO SCHIVARDI

LUISS Guido Carli

MARCO SPALLONE

Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" Chieti - Pescara

FRANCESCO TIMPANO

Università Cattolica del Sacro Cuore

MARIO TIRELLI

Università Roma Tre

GIOVANNA VALLANTI

LUISS Guido Carli

DIRETTORE RESPONSABILE: GIOVANNI PARRILLO

ADVISORY BOARD

PRESIDENTE

PAOLO GUERRIERI - SAPIENZA, UNIVERSITÀ DI ROMA

CONSIGLIO

FEDERICO ARCELLI, Center for International Governance Innovation

RICCARDO BARBIERI, Tesoro

CARLO COTTARELLI, Università Cattolica del Sacro Cuore

SERGIO DE NARDIS, Sep-LUISS

GIORGIO DI GIORGIO, Editrice Minerva Bancaria

ANDREA FERRARI, AIDC

EUGENIO GAIOTTI, Banca d'Italia

MARCO VALERIO MORELLI, Mercer

ROBERTA PALAZZETTI, British American Tobacco Italia

VLADIMIRO GIACCHÈ, Banca del Fucino

MAURO MICILLO, Intesa Sanpaolo

STEFANO MICOSI, Assonime

ROBERTO MONDUCCI, ISTAT

LUCA PETRONI, DELOITTE

CLAUDIO TORCELLAN, Oliver Wyman

ALBERTO TOSTI, Sara Assicurazioni

Economia italiana

Fondata da Mario Arcelli



FONDAZIONE
DI PIACENZA E VIGEVANO



AIDC
Associazione Italiana
Dottori Commercialisti

numero 2/2021

Pubblicazione quadrimestrale

Roma

ECONOMIA ITALIANA

Rivista quadrimestrale fondata nel 1979 da Mario Arcelli

DIRETTORE RESPONSABILE

Giovanni Parrillo, Editrice Minerva Bancaria

COMITATO DI REDAZIONE

Simona D'Amico (*coordinamento editoriale*)

Francesco Baldi

Nicola Borri

Stefano Marzioni

Rita Mascolo

Guido Traficante

Ugo Zannini

(*Pubblicità inferiore al 70%*)

Autorizzazione Tribunale di Roma n. 43/1991

ISSN: 0392-775X

Gli articoli firmati o siglati rispecchiano soltanto il pensiero dell'Autore e non impegnano la Direzione della Rivista.

I *saggi* della parte monografica sono a invito o pervengono a seguito di call for papers e sono valutati dall'editor del numero.

I *contributi* vengono valutati anonimamente da due referee individuati dagli editor o dalla direzione e redazione tra i membri del Comitato Scientifico.

Le *rubriche* sono sottoposte al vaglio della direzione/redazione.

Finito di stampare nel mese di ottobre 2021 presso Press Up, Roma.

www.economiaitaliana.org

Editrice Minerva Bancaria srl

DIREZIONE E REDAZIONE Largo Luigi Antonelli, 27 – 00145 Roma
redazione@economiaitaliana.org

AMMINISTRAZIONE EDITRICE MINERVA BANCARIA S.r.l.
presso Smart Accounting Srl, Viale di Villa
Massimo, 29 - 00161 - Roma -
amministrazione@editriceminervabancaria.it

Segui Editrice Minerva Bancaria su:



Sommario

Infrastrutture: divari territoriali, sostenibilità e sviluppo economico

EDITORIALE

- 5 Infrastrutture: divari territoriali, sostenibilità e sviluppo economico
Paolo Giordani, Alberto Petrucci

SAGGI

- 21 L'impatto degli investimenti pubblici su crescita, diseguaglianze e inquinamento in Europa: la composizione conta?
Angela Cipollone, Gianfranco Di Vaio
- 101 Il ruolo dei *green bonds* nel finanziamento delle infrastrutture sostenibili
Francesco Baldi, Alessandro Pandimiglio, Massimiliano Parco, Cristina Maria Romano
- 143 I divari infrastrutturali in Italia: una misurazione caso per caso
Mauro Bucci, Elena Gennari, Giorgio Ivaldi, Giovanna Messina, Luca Moller
- 203 La valutazione degli investimenti in infrastrutture e mobilità del PNRR. Analisi e prime evidenze
Armando Carteni, Davide Ciferri

CONTRIBUTI

- 235 Crisi dell'occupazione, disoccupazione e sostegno al reddito
Giuseppe De Blasio, Roberto De Vincenzi
- 287 L'impatto fiscale dei prodotti del tabacco di nuova generazione
Stefano Marzioni, Alessandro Pandimiglio, Marco Spallone

RECENSIONI

- 317 P. Guerrieri, *Partita a tre - Dove va l'economia del mondo*
Filippo Cucuccio

Crisi dell'occupazione, disoccupazione e sostegno al reddito

Giuseppe De Blasio *

Roberto De Vincenzi **

Sintesi

L'articolo presenta il quadro attuativo della Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI) quale misura d'intervento a sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria e del suo effettivo utilizzo. L'attenzione è poi focalizzata sulle dinamiche del mercato del lavoro e sui flussi di entrata in disoccupazione e in trattamento di sostegno al reddito durante i primi otto mesi del 2020 e, nello specifico, nelle fasi iniziali della crisi economica e occupazionale creata dall'epidemia da COVID-19 ancora in atto. Gli archivi amministrativi di microdati utilizzati sono: i) l'archivio sulle Prestazioni Sostegno al Reddito dell'INPS; ii) le Comunicazioni obbligatorie del Ministero del Lavoro e delle Politiche So-

* Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, giuseppe.deblasio@consulentidellavoro.it

** Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP), r.devincenzi@inapp.org

ciali, con il ricorso al Campione integrato delle Comunicazioni obbligatorie, ma anche ai microdati concernenti gli eventi lavorativi occorsi a una coorte annuale di percettori NASpI nei 24 mesi successivi l'avvio del trattamento di sostegno al reddito.

Abstract - Employment crisis, unemployment and income support

The paper presents an in-depth representation of the income support measure provided in case of involuntary unemployment (NASpI) and what is its effective use. The second part of the paper focuses on the dynamics of the labor market in terms of inflows and outflows from the unemployment state and in the treatment of income support during the first eight months of 2020 (in particular, in the initial stages of the economic and employment crisis created by the ongoing COVID-19 epidemic). The administrative microdata archives used are i) the archive on INPS Income Support Services; ii) the archive of the Mandatory Communications of the Ministry of Labour and Social Policies with the use of the Integrated Sample of Mandatory Communications and an annual cohort of NASpI recipients.

JEL Classification:

Parole chiave: Archivi amministrativi; Disoccupazione; Sostegno al reddito; Trattamento statistico.

Keywords: *Administrative Archives; Unemployment, Income Support; Statistical treatment.*

1. Introduzione

L'articolo vuole affrontare l'analisi delle dinamiche occupazionali conseguenti la diffusione dell'epidemia da COVID-19 in relazione alle scelte operate in termini di politiche di contrasto alla crisi dell'occupazione, approfondendo le ricadute su una delle misure più importanti del nostro sistema di *workfare*: il sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria.

L'analisi intende quindi procedere alla verifica dell'ipotesi che i contratti a tempo indeterminato e i contratti a tempo determinato hanno contribuito con andamenti di segno opposto al saldo tra il complesso delle attivazioni e delle cessazioni dei rapporti di lavoro subordinato. In particolare, a monte dell'analisi dei dati disponibili, si è ipotizzato che nella fase più acuta della crisi sanitaria ancora in atto (marzo e aprile 2020) ci sia stata una tenuta sostanziale dei contratti a tempo indeterminato - presumibilmente per effetto delle misure di contrasto messe in campo dal Governo - e una perdita netta e marcata per quelli a termine, specie dei contratti di breve e brevissima durata.

Lo scenario atteso - anche al netto dei vincoli imposti dalle norme circa il possesso da parte dei potenziali beneficiari dei sostegni al reddito (disoccupati involontari) dei requisiti di accesso ai trattamenti - è un forte aumento di domande di NASpI (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego) per i lavoratori a termine, in un contesto caratterizzato da una profonda crisi della domanda di lavoro e da scarsi e inefficaci investimenti in politiche attive del lavoro. La disattenzione verso le politiche di riattivazione e di accompagnamento al reinserimento lavorativo dei disoccupati sembrano confermate dalla scelta (operata in una fase precedente alla pandemia) di spostare l'assegno di ricollocazione (strumento finalizzato ad una crescita dell'efficienza ed efficacia dell'investimento pubblico per il lavoro) dai percettori di sussidio per disoccupazione ai percettori del reddito di cittadinanza.

La fonte informativa principale utilizzata nelle analisi qui proposte, grazie alla realizzazione di uno specifico progetto di ricerca in fase di svolgimento all'interno del programma Visit INPS, è quella concernente le Prestazioni di Sostegno al Reddito (PSR) con informazioni aggiornate alla data del 31 agosto 2020, archivio predisposto da INPS nel 2009 quale contenitore di raccolta delle informazioni sui trattamenti e percettori prodotte, sempre da INPS, a livello di singoli sistemi informativi gestionali concernenti le principali misure d'intervento rientranti nell'alveo degli ammortizzatori sociali.¹

Oltre all'archivio PSR dell'INPS, l'analisi proposta ha utilizzato le informazioni, a livello micro, messe a disposizione dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con il Campione Integrato delle Comunicazioni Obbligatorie (CICO) concernente gli eventi lavorativi (attivazioni, cessazioni, proroghe e trasformazioni dei contratti di lavoro subordinato del settore privato) aggiornate al II semestre 2020.

Infine, per l'approfondimento sul reinserimento lavorativo dei percettori di sussidio al reddito presentato nell'ultimo paragrafo, limitatamente a una coorte annuale di percettori è stato possibile utilizzare le singole Comunicazioni obbligatorie relative a quella specifica coorte di individui trattati dalla Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (d'ora in poi NASpI).

1 L'archivio PSR dell'INPS nasce dall'esigenza di fare un monitoraggio permanente delle politiche del lavoro messe in campo per contrastare le ricadute occupazionali della crisi economica e finanziaria del 2008. L'architettura complessiva predisposta parallelamente al varo delle norme cosiddette 'in deroga' (rispetto alla normativa all'ora vigente in tema di ammortizzatori sociali quale la L. 2/2009) vede al centro del sistema di attuazione delle politiche del lavoro nazionali e regionali la Banca dati Percettori dell'INPS, ossia il sistema gestionale che alimenta l'archivio PSR, quale tassello principale del *Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro* previsto dal D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 150 - art. 13 e successive integrazioni.

2. Il quadro normativo di riferimento degli AASS

La normativa predisposta per far fronte alle conseguenze economiche della pandemia da coronavirus, rappresentata dai tre decreti legge (cosiddetti 'Cura Italia', 'Rilancio' e 'Agosto')² dedica una parte significativa dell'articolato alla definizione e al finanziamento delle misure d'intervento finalizzate a contrastare gli effetti dell'emergenza sanitaria sul mercato del lavoro, tra queste, in particolare il sostegno al reddito dei:

- lavoratori dipendenti in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID-19 (CIGO, CIG in deroga e il Fondo di integrazione salariale);
- lavoratori dipendenti in caso di disoccupazione (misure di agevolazione ed estensione degli interventi già esistenti quali NASpI e Disoccupazione collaboratori/Dis_Coll);
- lavoratori autonomi e professionisti, nonché ad un buon numero di attività lavorative non 'coperte' dai tradizionali strumenti di sostegno al reddito (indennità COVID-19).³

In generale i tre decreti mirano a potenziare, in termini di diffusione e copertura, il sostegno al reddito sia in costanza di rapporto di lavoro con una sorta di 'CIG universale', in modo tale da preservare le famiglie e la capacità produttiva per la successiva fase della ripresa economica, sia in assenza di lavoro cercando di evitare, per quanto possibile, la totale assenza di reddito e lo scivolamento delle persone e delle famiglie verso l'area della povertà.

2 Il D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (Cura Italia), il D.L. 19 maggio 2020, n. 34 (Rilancio 1) e il D.L. 14 agosto 2020, n. 104 (Rilancio 2 o Decreto Agosto).

3 Circa l'incumulabilità e incompatibilità tra NASpI e l'Indennità onnicomprensiva finalizzata al sostegno di alcune categorie di lavoratori le cui attività lavorative sono state colpite dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 INPS si veda la Circolare INPS n. 125 del 28 ottobre 2020.

Questa strategia è confermata dal contestuale e temporaneo divieto per tutti i datori di lavoro di avviare procedure per la riduzione del personale (licenziamenti collettivi) e di licenziare per giustificato motivo oggettivo (licenziamenti individuali per motivi economici). I decreti emanati sono intervenuti sul divieto di licenziamento con successive estensioni a partire dalla data del 17 marzo 2020 e per i successivi due mesi (Decreto “Cura Italia”), per ulteriori tre mesi (fino al 17 agosto 2020) dal “Decreto Rilancio”, esteso fino al 31 dicembre 2020 dal “Decreto Agosto” e, ancora più di recente esteso prolungato fino a Marzo 2021 (con la Legge di Bilancio per il 2021).

Il comma 3 dell’art. 14 del “Decreto Agosto”, infine, introduce alcune deroghe al divieto di licenziamento quali:

- la cessazione definitiva dell’attività dell’impresa, con messa in liquidazione della società;
- la sottoscrizione di un accordo collettivo aziendale con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, con la previsione di un incentivo alla risoluzione del rapporto per i dipendenti che aderiscono ai quali viene riconosciuto il diritto alla NASpI, pur trattandosi di una risoluzione consensuale;⁴
- il fallimento senza alcun esercizio provvisorio dell’attività, con cessazione totale della stessa. Nel caso in cui sia stato disposto l’esercizio provvisorio dell’attività da parte di un ramo dell’azienda, resteranno esclusi i settori non compresi nel fallimento.

Per quanto concerne le modifiche alla misura di sostegno al reddito in caso di disoccupazione, il D.L. n. 18 del 17 marzo 2020 (decreto “Cura Italia”), oltre a precludere la possibilità di effettuare licenziamenti per motivi economici (dal

4 Il lavoratore che si dimette all’interno di una procedura consensuale di risoluzione del rapporto di lavoro ha diritto alla NASpI: si tratta di una deroga specifica alle previsioni del D.Lgs. n. 22/2015 e l’INPS, con la Circolare n. 111/2020, ha chiarito che all’atto della presentazione della domanda di disoccupazione il lavoratore dovrà presentare copia dell’accordo e documentare la propria adesione allo stesso.

17 marzo 2020), ha disposto l'ampliamento dei termini ordinari in materia di domande di disoccupazione NASpI da 68 giorni a 128 giorni a decorrere dalla data di cessazione involontaria del rapporto di lavoro.

Il combinato disposto degli artt. 92 del "Decreto Rilancio" e 5 del "Decreto Agosto" prorogano di quattro mesi la fruizione delle indennità di disoccupazione NASpI e Dis_Coll che terminano nel periodo compreso tra il 1° marzo 2020 e il 30 aprile 2020 e di due mesi la fruizione delle medesime indennità in scadenza tra il 1° maggio 2020 e il 30 giugno 2020. L'importo per ogni mensilità aggiuntiva è fissato pari all'importo dell'ultima mensilità della prestazione originaria. È stata inoltre prorogata a tutto il 2020 la mobilità in deroga per i lavoratori che abbiano cessato il trattamento di integrazione salariale in deroga per il periodo 1° dicembre 2017 - 31 dicembre 2018 e che non hanno diritto alla fruizione della NASpI (cfr. Circolare INPS n. 111 del 29 settembre 2020).

3. L'attuazione delle misure di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria fino al 2019

La NASpI, introdotta dal D.L. 22/2015 e operativa dal 1° maggio del medesimo anno, ha assorbito tutti i precedenti strumenti (ASpI, mini ASpI, indennità di mobilità). Continuano a operare con regole specifiche solo gli interventi a favore degli operai agricoli disoccupati (Disoccupazione agricola) e di alcune tipologie di lavoratori parasubordinati, quali i collaboratori coordinati e continuativi, i dottorandi e gli assegnisti (Dis_Coll).

Il quadro complessivo degli interventi a sostegno dei disoccupati - numero di beneficiari, entità delle entrate e delle uscite dei vari schemi assicurativi - è stato recentemente presentato dall'INPS (XIX Rapporto INPS, 2020) con una quantificazione, riguardo all'insieme dei trattamenti per disoccupazione attivi

nel 2019, di 2,5 milioni percettori⁵ (con almeno un giorno di sostegno al reddito nel corso dell'anno), con una crescita dell'1,8% rispetto al 2018 e dell'11,4% rispetto al 2015.

Appare opportuno evidenziare subito che la dinamica e la crescita dei beneficiari degli interventi contro la disoccupazione è correlata con la dinamica degli occupati a termine, molto meno con la dinamica delle cessazioni involontarie intese in senso stretto. Ciò tende a confermare come una delle funzioni essenziali della NASpI è quella di intervenire a sostegno dei redditi discontinui degli occupati a termine. Tutto ciò trova conferma nei dati sulla composizione della popolazione trattata secondo l'ultimo contratto di lavoro antecedente l'ingresso in disoccupazione amministrativa. Coloro che provengono da rapporti di lavoro a tempo indeterminato - quindi i licenziati - sono diminuiti passando da quasi 950mila nel 2015 a poco più di 800mila nel 2019, mentre i provenienti da rapporti a termine risultano in forte aumento, essendo passati da 1,27 milioni nel 2015 a 1,63 milioni nel 2019. È invece stabile, almeno dal 2017, la dinamica delle entrate in disoccupazione amministrativa delle lavoratrici domestiche, colf e badanti (225mila nel 2019).

La distribuzione delle giornate indennizzate nel corso di un anno non coincide con quella, appena analizzata, dei percettori/beneficiari del sussidio: i licenziati provenienti da un rapporto a tempo indeterminato – che rappresentano il 29% dei percettori – originano il 38% delle giornate indennizzate e i provenienti dal lavoro domestico, che costituiscono l'8% dei beneficiari, determinano il 10% delle giornate indennizzate. D'altro canto, i dipendenti a termine costituiscono il 59% dei percettori impegnando il 48% delle giornate indennizzate. Il peso crescente dei lavoratori a termine si riflette anche nella contrazione del numero

5 Sono qui conteggiati i percettori di NASpI, Disoccupazione agricola, Disoccupazione Collaboratori, Mobilità, di assegni per Attività socialmente utili e altre forme minori e del tutto residuali di sussidio al reddito in caso di disoccupazione.

medio di giornate indennizzate pro capite: da 151 nel 2016 si è passati a 137 (circa cinque mesi) nel 2019.

La spesa, inclusi gli oneri figurativi, per l'insieme degli strumenti ordinari di sostegno al reddito dei disoccupati è uno degli aspetti meno conosciuti e più problematici. Nell'ordinamento italiano l'assicurazione contro la disoccupazione è a totale carico delle aziende. Dal 1935 e con successive modificazioni, le imprese private (e dal 2009 anche quelle pubbliche)⁶ versano all'INPS, per i propri dipendenti a tempo determinato e indeterminato, un importo equivalente (dal 1978) all'1,31% del monte retribuzioni quale contributo obbligatorio contro la disoccupazione involontaria.⁷ A tale contributo obbligatorio ordinario, sempre in riferimento alla sostenibilità del sistema di assicurazione contro la disoccupazione, si affiancano due ulteriori contribuzioni da parte delle aziende che utilizzano contratti di lavoro subordinato a termine e per le aziende che effettuano licenziamenti.

L'impianto contributivo attuale, introdotto dall'art. 2 della Legge n. 92/2012, prevede infatti:

- un "contributo addizionale" pari all'1,40% della retribuzione imponibile dovuto dai datori di lavoro con riferimento ai rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato. Tale aliquota contributiva, per effetto DL. 12 luglio 2018, n. 87, recante "Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese", convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 96, è incrementato dello 0,5% in occasione di ciascun rinnovo del contratto a tempo determinato, anche in somministrazione;
- un contributo denominato "ticket licenziamento" riguardante i datori di

6 L'istituto dell'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria trova la sua fonte primaria nel regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 aprile 1936, n. 1155. L'estensione del l'obbligo contributivo per le imprese pubbliche è stata introdotta dall'art. 20, comma 4, Dl. 25 giugno 2008, n. 112.

7 Tale indennità, dal 1989 alimenta un fondo specifico dell'INPS denominato "gestione Prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti".

lavoro che rientrano nel campo di applicazione della CIGS e che effettuano un licenziamento individuale o collettivo che genera, in capo al lavoratore licenziato, il teorico diritto all'indennità di disoccupazione, a prescindere dall'effettiva percezione della stessa. Tale contributo è fissato nella misura del 41% del massimale mensile dell'indennità di disoccupazione per ogni anno di lavoro svolto. Dal 1° gennaio 2018, in seguito a quanto disposto con l'articolo 1, comma 137 della L. 205/2017 (Legge di Bilancio 2018), l'aliquota contributiva del "ticket licenziamento" è stata innalzata all'82% del massimale mensile dell'indennità di disoccupazione.

A fronte del consistente ammontare della spesa complessiva per la NASpI, pari a poco più di 15 miliardi di euro (Tabella 1), le entrate - sommando sia quelle derivanti dalle aliquote assicurative sia quelle del ticket licenziamento - nel 2019 sono state di 5,8 miliardi di euro (+2,1% rispetto all'anno precedente). Il passivo conseguente, posto a carico della fiscalità generale, è pari a 9,4 miliardi di euro.⁸

8 Le politiche di contenimento del costo del lavoro e, di conseguenza, del livello di contribuzione aziendale (anche per l'assicurazione contro la disoccupazione), nonché la decontribuzione totale di tipo transitorio per motivi contingenti rappresentano le cause principali del sottodimensionamento delle entrate contributive dedicate.

Tabella 1 Il sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria - Anni 2015 - 2019

Anno	2015	2016	2017	2018	2019	var. 2019/ 2018	var. 2019/ 2015
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi - in ml. di euro)	13.436,8	15.581,3	15.516,9	15.023,5	15.166,0	0,9%	12,9%
Entrate contributive (in ml. di euro)	5.530,3	5.658,7	5.389,7	5.669,3	5.790,0	2,1%	4,7%
Indicatori							
Numero medio di giornate per beneficiario	138	151	147	139	137	-1,2%	-0,8%
Spesa media per giornata indennizzata (in euro)	39,3	41,9	40,3	40,0	40,2	0,4%	2,1%
Spesa media nell'anno per beneficiario (in euro)	5.440	6.311	5.935	5.558	5.512	-0,8%	1,3%
Saldo entrate-uscite (in mln di euro)	-7.906	-9.922	-10.127	-9.354	-9.376	0,2%	18,6%

Fonte: XIX Rapporto INPS - ottobre 2020

La spesa media per giornata indennizzata è stabile attorno ai 40 euro. La spesa media per beneficiario è diminuita, dato il calo della media delle giornate indennizzate, passando da 6.300 euro nel 2016 a 5.500 euro nel 2019. Il valore medio della NASpI corrisposta nel primo mese di accesso al sussidio nel 2019 è stato pari a 900 euro, con valori inferiori nei casi di NASpI di breve durata, mentre supera i mille euro mensili nel caso di durate lunghe (fino a 24 mesi).

Il rapporto tra importo medio della NASpI (primo mese) e importo medio della retribuzione mensile lorda nei 4 anni antecedenti (tasso di sostituzione) è pari al 61%, oscillando tra il 64% per gli episodi di NASpI brevi e il 53% per gli episodi di NASpI di 24 mesi.

4. I caratteri specifici dei trattamenti e dei percettori di NASpI fino al 31 agosto 2020

La Nuova Assicurazione Sociale per l'impiego, come accennato, è entrata in vigore nel maggio del 2015 e ha sostituito le misure previste prima dell'approvazione della L. 10 dicembre 2014, n. 183, altrimenti nota come *Job Act*.

I trattamenti di NASpI – dall'entrata in vigore fino al 30 agosto 2020⁹ (Tabella 2) sono stati quasi 9,38 milioni con una crescita annuale costante (si vedano gli anni completi dal 2016 con 1,60 milioni, al 2019 con 1,85 milioni). Ogni anno si registra una quota del 3,5% di percettori che risulta aver beneficiato di più di 1 trattamento nella stessa annualità. Ciò determina che i percettori effettivi (le 'teste') siano in numero compreso tra 1,54 milioni nel 2016 a 1,78 milioni nel 2018 e poco meno nel 2019.

Considerando l'insieme delle annualità osservate, il numero di percettori di sostegno al reddito 'ricorrenti', cioè che in modo ricorrente entrano in disoccupazione, per altro maturando ogni volta i requisiti lavorativi e retributivi,¹⁰ appare decisamente alto, pari al 47,3% del totale delle 'teste'. In altri termini i 9,38 milioni di trattamenti hanno coinvolto complessivamente 6,37 milioni di effettivi percettori e, di questi, ben 3 milioni, nell'intero periodo considerato, sono stati percettori di più di 1 trattamento, trend che si conferma anche per i primi otto mesi del 2020.

9 Data scelta quale limite massimo più ravvicinato per l'osservazione di informazioni sufficientemente assestate su prestazioni e beneficiari.

10 Per una illustrazione sintetica delle regole in vigore per la gestione dei trattamenti di NASpI (ivi compresi i requisiti necessari per l'accesso ai trattamenti) si rimanda all'allegato al presente articolo.

Tabella 2 Trattamenti e percettori di NASpI per anno di decorrenza trattamento

Anno decorrenza	Trattamenti	Percettori per anno	Percettori intero periodo osservato	% percettori con più di 1 trattamento
2015*	1.300.568	1.286.875		1,1
2016	1.608.346	1.556.155		3,4
2017	1.709.655	1.654.693		3,3
2018	1.845.979	1.786.283		3,3
2019	1.830.186	1.770.805		3,4
2020*	1.094.628	1.078.670		1,5
Totale	9.389.362		6.374.527	47,3

* Il 2015 è formato dagli ultimi 7 mesi dell'anno mentre il 2020 è formato dai primi 8 mesi

Fonte: elaborazioni su microdati INPS – archivio Prestazioni Sostegno al Reddito

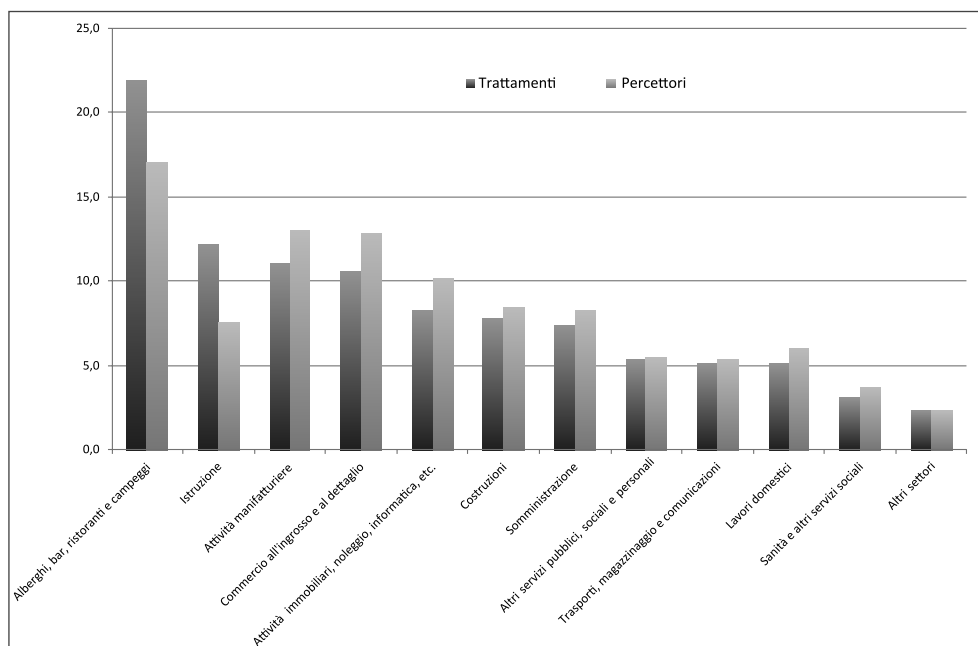
Come vedremo in seguito nel dettaglio degli ingressi mensili, quello che emerge nell'analizzare i dati di attuazione delle politiche di sostegno al reddito per disoccupazione è la strutturale e ripetitiva stagionalità. Per ciascuna annualità il numero di percettori che entra in trattamento (con un'attesa amministrativa media di 16 giorni dalla data di cessazione/chiusura del rapporto di lavoro) evidenzia due picchi, a giugno (o luglio considerando la data di decorrenza), per la scadenza naturale dei contratti di lavoro dei precari della scuola, e a settembre (ottobre in base alla data di decorrenza del trattamento), per la scadenza dei contratti a termine dei lavoratori del settore della ricezione turistica (alberghi, ristoranti, bar e campeggi). Ciò determina che, una quota molto consistente di percettori - provenienti da questi due settori, ma non solo – è presente nell'archivio, in relazione ai sei anni considerati, per tre, quattro, cinque o addirittura per sei trattamenti di NASpI¹¹, ossia uno per ciascun anno considerato.¹² Ed anche il

11 In particolare, circa 1 milione di percettori, nell'intero periodo osservato, ha usufruito di due trattamenti di NASpI, 416 mila di tre trattamenti, 226 mila di quattro trattamenti e 266 mila di più di quattro trattamenti di NASpI.

12 Per il settore dell'istruzione, dato il carattere sistematico dell'applicazione della misura di sostegno al reddito e la sua copertura pressoché totale della popolazione coinvolta – ampliando la lettura delle 'ricorrenze' - è possibile dedurre

confronto tra la distribuzione percentuale dei trattamenti e quella dei percettori (Figura 1) mostra questa peculiare e già nota da tempo connotazione della nostra misura di sostegno al reddito in caso di disoccupazione. (Leonbruni R., Paggiaro A. e Trivellato U., 2012)

Figura 1 Distribuzione percentuale dei trattamenti totali (9,38 milioni) e dei percettori totali (5,68 milioni) di NASpl per settori Ateco riclassificati¹³ (da maggio 2015 ad agosto 2020)



Fonte: elaborazioni su microdati INPS – archivio Prestazioni Sostegno al Reddito

che: i) esiste un fabbisogno medio annuo di circa 40mila nuove unità di personale docente e non docente, che dovrebbe corrispondere al numero annuo di pensionamenti del personale di ruolo, sempre nel complesso dei docenti e del personale tecnico, ausiliario e amministrativo; ii) su poco più di 1 milione di percettori totali (2015-2020) una quota consistente, pari a circa 1/3, è presente ciascun anno, ossia è 'stabilmente precario', almeno dal 2015.

13 I settori economici Ateco nell'archivio PSR dell'INPS si riferiscono alle aziende (presenti negli archivi anagrafici dell'Istituto) di provenienza dei disoccupati sussidiati. In fase di trattamento dell'archivio l'informazione sui settori economici è stata riclassificata con la finalità di dare evidenza ai lavoratori provenienti da un lavoro regolato da un contratto di somministrazione (presente nella classificazione Ateco utilizzata da INPS con la sottosezione 'Servizi di ricerca, selezione e fornitura di personale') e quelli provenienti dai lavori di tipo domestico (Colf e Badanti).

I percettori effettivi coinvolti dalla misura di sostegno al reddito nell'intero periodo considerato sono in leggera maggioranza femmine (52,8%) e hanno un'età, registrata alla data di decorrenza dell'ultimo trattamento ricevuto, in media di circa 43,5 anni. Nella tabella che segue (Tabella 3) è riportata la distribuzione percentuale del totale dei percettori di NASpI per anno di decorrenza del trattamento e per classe d'età. I giovani, benché coinvolti in modo diffuso in esperienze lavorative discontinue, hanno un accesso relativamente limitato alle misure di sostegno al reddito. Ciò dipende in larga misura dai requisiti lavorativi e soprattutto retributivi troppo 'severi', che tendono a penalizzare le fasce di popolazione più giovani (De Vincenzi e De Blasio, 2019).

Tabella 3 **Percettori di NASpI per anno di decorrenza trattamento e classi d'età (v. %)**

Anno decorrenza trattamento	Classi d'età				Totale complessivo
	fino a 24 anni	da 25 a 34	da 35 a 49	50 anni e oltre	
2015*	8,3	27,2	42,8	21,7	100,0
2016	8,6	27,6	40,6	23,1	100,0
2017	8,9	27,0	39,8	24,3	100,0
2018	9,3	26,8	38,9	25,0	100,0
2019	9,8	26,5	37,8	25,9	100,0
2020*	9,3	27,7	38,3	24,7	100,0
Totale complessivo	9,1	27,1	39,6	24,3	100,0

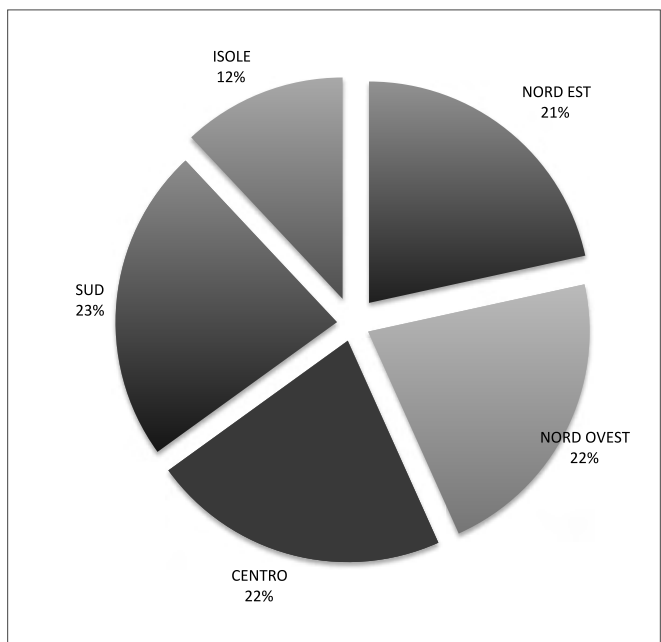
* L'anno 2015 è formato dagli ultimi 7 mesi dell'anno mentre l'anno 2020 è formato dai primi 8 mesi

Fonte: elaborazioni su microdati INPS – archivio Prestazioni Sostegno al Reddito

Le aree regionali con un maggior numero di trattamenti e di percettori naturalmente sono quelle più grandi dove è più alto il numero di lavoratori assicurati contro la disoccupazione (Lombardia, Campania, Veneto, Emilia-Romagna e Sicilia e sono le prime cinque ragioni e contano quasi il 50% del totale dei trattamenti osservati). In termini di ripartizione geografica (Figura 2), comunque,

i trattamenti si distribuiscono sul territorio nazionale in modo sostanzialmente equilibrato.

Figura 2 Distribuzione % dei trattamenti NASpl per ripartizioni geografiche



Fonte: elaborazioni su microdati INPS – archivio Prestazioni Sostegno al Reddito

4.1.1 Le durate dei trattamenti

Informazione fondamentale per capire i connotati della politica pubblica analizzata è la distribuzione della durata teorica dei trattamenti, vale a dire la lunghezza del periodo di indennizzo calcolata e formalizzata dall'INPS sulla base dei requisiti lavorativi e contributivi maturati dal lavoratore e lavoratrice richiedente l'accesso al sussidio (riportati per esteso in Allegato). La durata teorica¹⁴ varia in funzione soprattutto della continuità dei rapporti di lavoro antecedenti alla NASpI e tale continuità è correlata alla tipologia contrattuale dei rapporti di lavoro che caratterizzano la sua storia lavorativa e contributiva.

La durata media teorica della NASpI non mostra variazioni significative nei diversi anni osservati; essa è pari a 10 mesi, che sintetizza situazioni diversificate. Infatti, circa il 12% dei beneficiari di NASpI ha potuto contare sui potenziali 24 mesi e un altro 22% su un periodo comunque superiore all'anno: questi due gruppi rappresentano, sommati, un terzo di coloro che accedono alla NASpI potendo rimanere in tale condizione per almeno un anno. Un altro terzo, o poco meno (30%), si colloca su durate brevi o brevissime, comunque inferiori a quattro mesi e, infine, una quota analoga (36%) accede a un indennizzo di durata compresa tra cinque e dodici mesi.

Questa distribuzione è fortemente condizionata dalla tipologia contrattuale del rapporto di lavoro antecedente e, all'interno delle singole tipologie contrattuali, dai settori di provenienza. Per i lavoratori e le lavoratrici che hanno perso un contratto a tempo indeterminato (quindi necessariamente licenziati con o senza consenso), l'incidenza delle durate lunghe, oltre l'anno, è pari al 70% mentre le durate brevi, inferiori ai quattro mesi, riguardano meno del 10%. Un peso

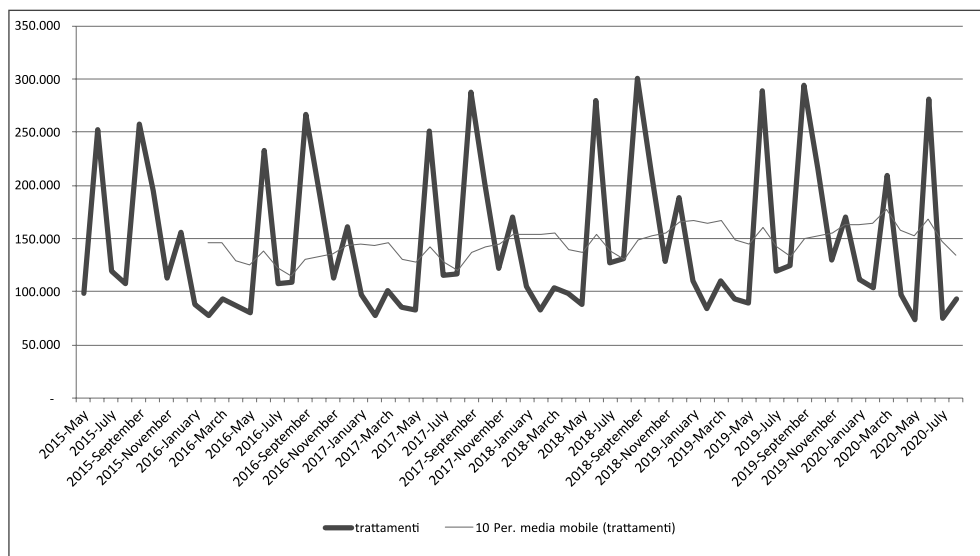
¹⁴ La durata massima del periodo indennizzato con NASpI è di 24 mesi a fronte di 48 mesi di contribuzione negli ultimi 4 anni. La fruizione della NASpI è compatibile con la sospensione d'ufficio a seguito di assunzioni di durata inferiore a 6 mesi. La NASpI viene mantenuta in forma ridotta se il reddito percepito su base annua è inferiore a 8.000 euro.

rilevante delle durate lunghe si registra anche per i lavoratori domestici (poco meno del 50%). Per gli ingressi in NASpI a seguito di altre tipologie di rapporti di lavoro - apprendisti, tempi determinati, somministrati - le durate potenziali superiori all'anno si collocano tra il 25 e il 28%, prevalendo sempre le durate brevi (tra il 30 e il 40%). La durata del trattamento NASpI di chi proviene da un contratto a termine è mediamente più lungo nei casi dei lavori domestici, ma anche del settore manifatturiero, mentre è più breve nel caso del turismo, delle costruzioni e dei lavori in somministrazione.

4.1.2 Gli ingressi mensili in NASpI e le dinamiche di attivazione e cessazione dei contratti di lavoro nel periodo di diffusione dell'epidemia da COVID-19

L'andamento mensile degli ingressi in trattamento NASpI (Figura 3) mette in evidenza la stagionalità che abbiamo illustrato precedentemente con i due 'picchi' determinati dalle popolazioni dei lavoratori a termine del settore turistico (cessazione/chiusura del rapporto di lavoro a settembre di ciascun anno) e di quello dell'istruzione (a giugno di ciascun anno).

Figura 3 **Serie storica mensile dei nuovi ingressi in trattamento (v.a.) e media mobile (a 10 periodi)**



Fonte: elaborazioni su microdati INPS – archivio Prestazioni Sostegno al Reddito

L'assoluta regolarità dell'andamento ciclico stagionale, però, è stata interrotta a marzo 2020, mese nel quale è stato registrato, rispetto allo stesso mese dell'anno precedente, il primo calo consistente delle attivazioni con particolare riferimento ai contratti a tempo determinato (-41,9%) concernenti soprattutto il settore della ricezione turistica (-72,4%). (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, giugno 2020).

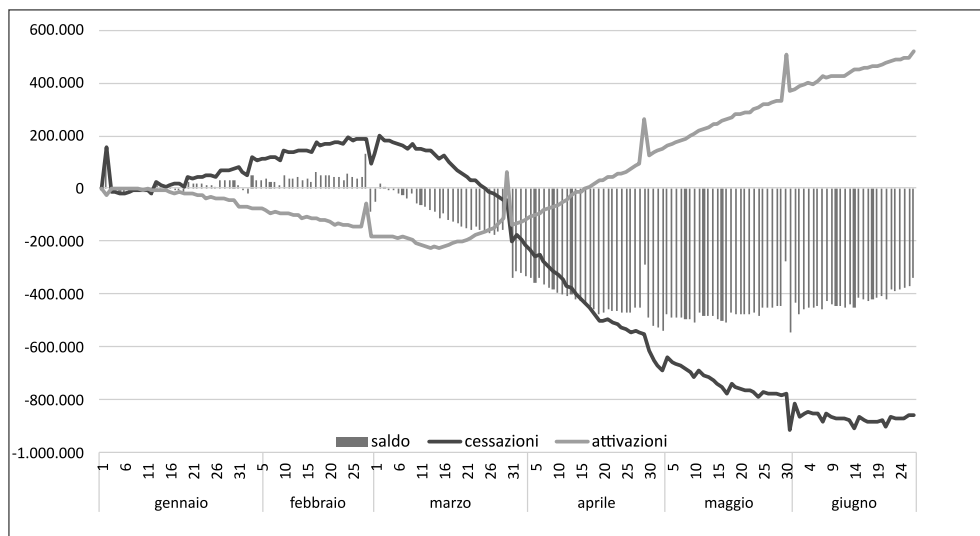
Prima di analizzare nel dettaglio le cessazioni dei contratti subordinati, l'entrata in disoccupazione e gli ingressi in NASpI, proponiamo l'osservazione dell'impatto delle misure di contenimento dell'epidemia da COVID-19 in termini di perdita di posizioni di lavoro dipendente registrate nei primi sei mesi del 2020.

Il modello di analisi si basa sui *saldi giornalieri cumulati* (a partire dal 1° gennaio) che, attraverso il confronto della serie di dati giornalieri tra periodi differenti, permette di ottenere le 'variazioni dei saldi giornalieri cumulati' (Gam-

buzza et al., 2020; Banca d'Italia, 2020), nel nostro caso la variazione dei saldi tra i primi 180 giorni del 2020 e gli stessi giorni del 2019.

Nei primi due mesi dell'anno (Figura 4) si apprezzava una lieve crescita di posizioni lavorative che, a fine febbraio, superava di poco le 101 mila unità. Questa crescita era dovuta ad un aumento delle attivazioni e ad una contestuale diminuzione delle cessazioni. Con l'arrivo in Italia dell'emergenza socio-sanitaria, la curva delle cessazioni - soprattutto delle scadenze di contratti temporanei - ha iniziato ad aumentare (fino a +400mila cessazioni), mentre le assunzioni sono crollate vertiginosamente (fino a -800mila) comportando a fine periodo un saldo negativo delle posizioni lavorative a -400mila.

Figura 4 Posizioni di lavoro dipendente nel settore privato. Variazioni dei flussi giornalieri cumulati registrati tra il 1° gennaio e il 30 giugno del 2020 rispetto al medesimo periodo del 2019



Fonte: Elaborazione su micro dati CICO Ministero del Lavoro aggiornati al II trimestre 2020.

Non tutto però è correlato in modo semplice. Per quanto riguarda la dinamica delle cessazioni dei contratti di lavoro prima e dopo l'inizio dell'emergenza

za COVID-19, infatti, la lettura è sicuramente più complessa. Innanzitutto c'è stato l'intervento normativo richiamato in apertura del blocco dei licenziamenti (dal 17 marzo 2020) che ha avuto un ruolo certamente significativo nell'arginare l'uscita dall'occupazione dei lavoratori e lavoratrici con contratti di lavoro a tempo indeterminato.¹⁵ Ciononostante, le cessazioni che producono un effetto rilevante sugli ingressi in trattamento di sostegno al reddito sono, soprattutto, quelle concernenti i contratti di lavoro a termine.¹⁶ In termini assoluti, oltre al blocco dei licenziamenti, a partire dalla fine marzo si riscontra la progressiva diminuzione del numero di cessazioni, dovuta principalmente alla mancata attivazione, nei giorni precedenti, dei rapporti di lavoro di breve durata.¹⁷

In altre parole, la forte decrescita delle attivazioni ha riguardato innanzitutto i contratti brevi o brevissimi (con durata compresa tra uno e tre giorni) e questa riduzione ha determinato un calo delle cessazioni che - in termini di variazione tendenziale sullo stesso mese dell'anno 2019 (e non più in termini di saldi giornalieri cumulati) - raggiunge un valore pari a -79,3% per i rapporti di lavoro della durata di un 1 giorno e passa a -75,6% per quelli con durata di 2-3 giorni. Le cessazioni dei contratti di durata 4-30 giorni diminuiscono, invece, di -17,8%.

15 Non è qui la sede per avanzare una stima dell'impatto effettivo del blocco dei licenziamenti sull'occupazione. Sappiamo che i licenziamenti per giustificato motivo oggettivo sono aumentati nel periodo compreso tra il 23 febbraio e il 16 marzo 2020 (+43% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente), cioè nella fase in cui si sviluppavano i focolai di contagio e non era stato ancora varato il Decreto "Cura Italia". Dopodiché, con l'approvazione del Decreto e l'introduzione del divieto, i 'licenziamenti per motivi economici' si sono ridotti significativamente, ma non azzerati, in quanto una quota, seppur minima, si è continuata a registrare anche dopo l'entrata in vigore del Decreto "Cura Italia". Una prima stima dei posti di lavoro 'salvati' con le politiche introdotte con la decretazione in emergenza è stata proposta dalla Banca d'Italia (Viviano, 2020) e dalla Direzione Studi e Ricerche del Ministero Economia e Finanze (MEF, 2020).

16 In termini generali, l'elevato numero di attivazioni di contratti a termine determina un elevato numero di cessazioni al termine della durata del contratto, ossia alla loro scadenza naturale (circa il 60% del totale dei contratti cessati nel trimestre o nell'anno). Queste, insieme ai *licenziamenti*, alle diverse forme di *risoluzione consensuale* del contratto di lavoro, alla *modifica del termine inizialmente fissato* e al *mancato superamento del periodo di prova*, rappresentano le causali che consentono di aver riconosciuto lo 'stato di disoccupazione amministrativa'. Previa verifica dei requisiti lavorativi e contributivi, è questo l'elemento fondamentale per accedere al sussidio al reddito per disoccupazione.

17 In Italia i contratti di lavoro della durata brevissima sono tantissimi. Nel 2019, su un totale di 11,34 milioni di contratti di lavoro cessati, quelli inferiori al mese erano il 35% e la quota di quelli dalla durata di 1 solo giorno era del 13,3%, ai quali si aggiungeva un ulteriore 5,4% dalla durata fino a 3 giorni. (Cfr. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2020)

Di contro, crescono, sempre in termini tendenziali, le cessazioni dei contratti di durata 2-3 mesi (+10,4%) che restano in linea con i valori pre COVID (gennaio e febbraio 2020), e soprattutto, quelli di durata 4-12 mesi (+22,7%). (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2020)

Analizzando nel dettaglio le causali di cessazione nel primo semestre del 2020 (Tabella 4), a parte il forte aumento dei pensionamenti, si nota un'incredibile quantità di cessazioni anticipate dei contratti a termine (quasi 106mila) con un aumento rispetto al primo semestre del 2019 del 150% (nello stesso periodo del 2019 erano stati circa 42mila). Ben 47.550 di queste cessazioni anticipate è avvenuta nel periodo che va dal 23 febbraio al 17 marzo 2020, il 50% si addensa nel settore della ricezione turistica e in particolare nel Nord Est, con una concentrazione molto alta nel Trentino-Alto Adige, che è passata dai 1500 casi del 2019 ai quasi 26mila casi del 2020.

Di fatto, contratti a termine non prorogati o trasformati, hanno pagato il prezzo maggiore durante la pandemia non essendo protetti dal combinato disposto del divieto di licenziamento e dalla 'CIG universale'. Nel caso della cessazione anticipata di un contratto a termine (modifica del termine inizialmente fissato) ci troviamo di fronte ad un danno ulteriore, in quanto il lavoratore o la lavoratrice ha visto terminare in anticipo, rispetto alla scadenza naturale, un contratto a termine che, comunque, avrebbe garantito un reddito.¹⁸

18 La modifica del termine inizialmente fissato permette di rescindere un contratto a termine prima della sua scadenza prevista (all'atto della stipula o a fronte di successive proroghe). Spesso questa causale è legata ai casi di contratti stagionali che devono essere dismessi per la fine anticipata della stagione. Si ricorda che la disciplina sui contratti di lavoro a termine (D.Lgs. 81/2015) nel caso in cui il datore di lavoro licenzi illegittimamente il lavoratore in anticipo rispetto alla data concordata per la fine del rapporto, prevede per quest'ultimo solo l'eventuale risarcimento del danno (decisa comunque da un giudice del lavoro) e mai la reintegrazione. Il rapporto di lavoro a tempo determinato infine può legittimamente cessare prima della scadenza del termine per comune volontà delle parti oppure per recesso per giusta causa.

Tabella 4 Cessazioni dei contratti di lavoro subordinato del settore privato nel primo semestre 2019 e del 2020 per motivo di cessazione, variazione assoluta e variazione percentuale

Motivo di cessazione	2019	2020	v.a.	v.%
Economico	247.774	149.473	-98.301	-39,7
<i>licenziamento per giustificato motivo oggettivo</i>	214.292	125.044	-89.248	-41,6
<i>cessazione attività</i>	22.142	15.466	-6.675	-30,1
<i>licenziamento collettivo</i>	11.340	8.962	-2.378	-21
Altre cause	1.014.458	866.952	-147.506	-14,5
<i>dimissioni</i>	634.061	464.879	-169.181	-26,7
<i>modifica del termine inizialmente fissato</i>	42.451	105.809	63.359	149,3
<i>mancato superamento del periodo di prova</i>	101.440	75.178	-26.262	-25,9
<i>licenziamento giusta causa</i>	40.280	34.328	-5.952	-14,8
<i>pensionamento</i>	12.561	29.794	17.232	137,2
<i>dimissione durante il periodo di prova</i>	50.773	28.439	-22.334	-44
<i>risoluzione consensuale</i>	25.477	18.862	-6.616	-26
<i>licenziamento per giustificato motivo soggettivo</i>	15.548	12.264	-3.285	-21,1
<i>dimissioni giusta causa</i>	14.915	10.304	-4.612	-30,9
<i>decesso</i>	5.604	6.382	778	13,9
<i>dimissioni lavoratrice madre in periodo protetto</i>	3.044	6.216	3.172	104,2
<i>recesso con preavviso al termine del periodo formativo</i>	3.054	3.750	696	22,8
<i>decadenza dal servizio</i>	686	533	-153	-22,3
<i>recesso lavoratore con requisiti pensionistici di vecchiaia</i>	96	426	329	342,8
<i>licenziamento per giusta causa durante il periodo di formazione</i>	385	333	-51	-13,3
<i>licenziamento giustificato motivo durante il periodo di formazione</i>	443	332	-110	-25
<i>dimissioni per g. causa o g. motivo durante il periodo di formazione</i>	251	218	-33	-13
<i>Altro</i>	63.389	68.906	5.517	8,7
Totale	1.262.232	1.016.425	-245.808	-19,5

Fonte: Elaborazione su micro dati CICO Ministero del Lavoro aggiornati al II trimestre 2020.

Nel mese di marzo 2020, quindi, come per altro evidenziato dal monitoraggio delle attivazioni dei contratti di lavoro realizzato da un gruppo di lavoro promosso e coordinato dalla Banca d'Italia sull'analisi delle Comunicazioni obbligatorie regionali (Banca d'Italia, 2020), un numero elevato di lavoratori e lavoratrici precarie - diversamente dalle loro legittime aspettative - ha visto la propria condizione non trasformarsi in occupazione, tendenzialmente in numero doppio rispetto allo stesso mese dell'anno precedente.

Questo è successo perché il loro datore di lavoro – data la crisi dell'attività connessa alle restrizioni e chiusure introdotte prima a livello locale e poi, dal 9 marzo 2020,¹⁹ su tutto il territorio nazionale non era in grado di attivare un nuovo contratto oppure, in misura certamente minore, non era più nelle condizioni di onorare il contratto vigente, trovando il modo di giungere – in forma consensuale si suppone - ad una risoluzione anticipata del contratto a termine.

La ricaduta sui nuovi ingressi in trattamento NASpI è stata immediata. Da analisi svolte nel recente passato circa l'elevato tasso di copertura cosiddetto 'con quadratura' della NASpI (De Vincenzi R. e De Blasio G., 2020) – ossia relativo alla popolazione potenziale in possesso dei requisiti per l'accesso al sostegno economico - che supera il valore del 90%, tutti (o quasi) i lavoratori e le lavoratrici entrate in disoccupazione e in possesso dei requisiti lavorativi e contributivi necessari, hanno presentato domanda di accesso al sussidio e - dopo un'attesa media di 16 giorni²⁰ - hanno iniziato a ricevere il sussidio per disoccupazione.

Rispetto al marzo 2019 i nuovi ingressi in trattamento NASpI nel marzo 2020 sono quasi raddoppiati passando da 110mila a poco più di 209mila, con una variazione tendenziale di +90% (Figura 5). Nei mesi successivi, almeno fino a dove

19 Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 9 marzo 2020. Ulteriori disposizioni attuative del D.L. 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull'intero territorio nazionale.

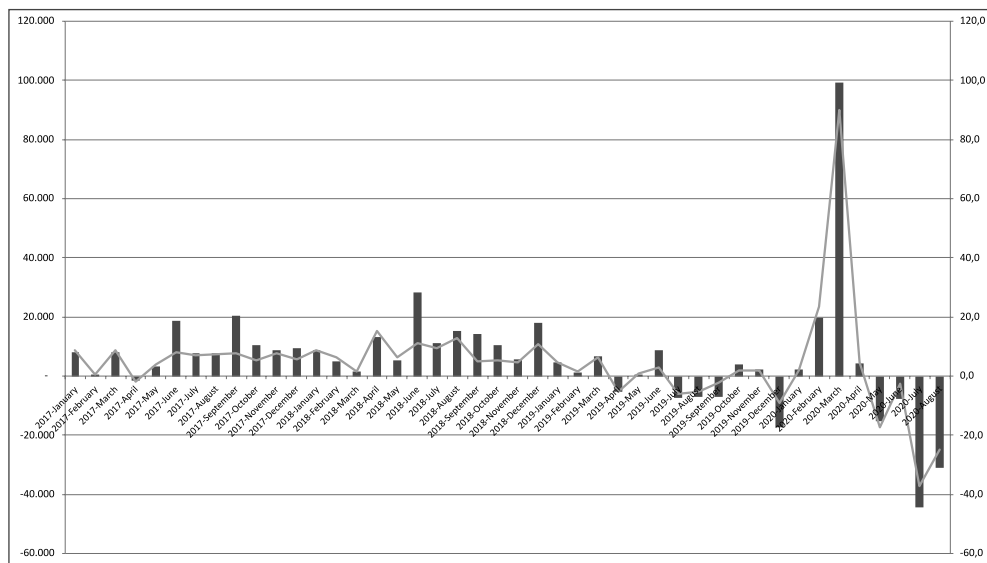
20 La domanda di NASpI può essere presentata dal lavoratore o lavoratrice non prima di 8 giorni dalla data di cessazione del contratto di lavoro.

stato possibile spingere l'osservazione, la variazione tendenziale calcolata sullo stesso mese dell'anno precedente cala bruscamente, fino a diventare negativa da maggio ad agosto 2020 (ultimo mese disponibile in termini di dati stabilizzati). Questa netta diminuzione dei nuovi ingressi è legata sia alla progressiva ripresa delle attività legate al turismo a partire dal mese di maggio e per tutto il periodo estivo, sia al calo all'interno dei lavoratori in disoccupazione involontaria della sottopopolazione in possesso dei requisiti lavorativi e contributivi e all'aumento, per contro, di quella priva di tali requisiti.

Quest'ultima sottopopolazione è presumibilmente transitata nelle nuove misure di contrasto alla disoccupazione dei lavoratori precari, stagionali o in somministrazione, previste con l'art. 84 del "Decreto Rilancio".²¹

21 Ai lavoratori dipendenti stagionali del settore del turismo e degli stabilimenti termali e ai lavoratori in somministrazione nelle medesime imprese che hanno cessato involontariamente il rapporto di lavoro tra il 1° gennaio 2019 e il 23 febbraio 2020 è riconosciuta una indennità di 600 euro per il mese di aprile, purché non titolari al 23 febbraio 2020 né di pensione né di rapporto di lavoro dipendente. A tali lavoratori è riconosciuta inoltre una indennità di 1.000 euro per il mese di maggio se hanno cessato involontariamente il rapporto di lavoro tra il 1° gennaio 2019 e il 17 marzo 2020, purché non titolari alla data di entrata in vigore del decreto in esame né di pensione né di rapporto di lavoro dipendente né di NASPI.

Figura 5 Ingressi in trattamento NASpI – Variazione tendenziale sulla serie storica da gennaio 2017 ad agosto 2020 (v.a. e v.%)



Fonte: elaborazioni su microdati INPS – archivio Prestazioni Sostegno al Reddito

Dalla tabella successiva (Tabella 5) si evincono una serie di informazioni rispetto agli ingressi in trattamento NASpI registrati in base alla data di cessazione del contratto di lavoro. Poco meno di 1/3 dei nuovi ingressi proviene dal settore della ricezione turistica, dal commercio, dall'attività manifatturiera, dal lavoro in somministrazione e così via gli altri settori.

L'età media dei percettori entrati in disoccupazione amministrativa a marzo 2020 non è molto diversa dai dati delle annualità precedenti, anche se la forte componente di lavoratori e lavoratrici disoccupate provenienti dal turismo tende ad abbassarla di qualche punto.

La quota dei giovani fino a 34 anni è complessivamente bassa (32,5% del totale), ma per alcuni settori (turismo, somministrazione, commercio) raggiunge o supera il 50%. I percettori di NASpI più anziani - con 50 anni e oltre - si concentrano nelle costruzioni (+11% rispetto alla media del 24,2%) e soprattutto

nei lavori domestici, con una percentuale sul totale dei nuovi ingressi in NASpI che sfiora il 60%.

Sempre in riferimento alla sottopopolazione di disoccupati cui è cessato un lavoro di tipo domestico (il cui profilo prevalente è quello di donna straniera,²² appunto, non più giovane) questa registra l'unica variazione negativa nel confronto con lo stesso mese dell'anno precedente. Per tutti gli altri settori di provenienza la variazione dei nuovi ingressi in trattamento registrata alla data di cessazione di marzo 2020 è sempre positiva rispetto a quella registrata nel marzo 2019. Se, come abbiamo già visto, la variazione tendenziale media è del 90%, per alcuni settori quali il turismo (+161%), somministrazione (+127%), altri servizi pubblici, sociali e personali (+135%), questa percentuale è decisamente superiore al +100%.

²² In generale la quota degli stranieri sul totale complessivo dei percettori è di circa il 20%, valore che sale poco oltre il 77% per i lavori domestici.

Tabella 5 Ingressi in trattamento NASpl con data di cessazione registrata a marzo 2020 per settori e per classi d'età e variazione tendenziale (v.a. e v.%) rispetto a marzo 2019 per settori riclassificati

DT_CESSAZIONE = 2020-03	fino a	da 25 a	da 35 a	50 anni	Totale	Totale	Variazione	
	24 anni	34 anni	49 anni	e oltre	marzo	marzo	tendenziale (marzo	
					2020	2019	2020 - marzo 2019)	
Settori Ateco riclassificati	v.%	v.%	v.%	v.%	v.a.	v.a.	v.a.	v.%
Alberghi e ristoranti	17,8	31,4	32,7	18,1	57.281	21.922	35.359	161,3
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	17,1	37,8	30,2	14,9	25.514	15.148	10.366	68,4
Attività manifatturiere	9,8	24,8	37,6	27,8	24.532	15.354	9.178	59,8
Somministrazione	18,1	32,7	34,3	14,9	23.077	10.143	12.934	127,5
Attività immobiliari, noleggio, informatica	9,2	28,7	39,2	22,9	18.029	10.643	7.386	69,4
Costruzioni	5,4	17,7	41,4	35,4	17.021	9.094	7.927	87,2
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	10,3	28,3	36,8	24,6	14.138	8.415	5.723	68,0
Altri servizi pubblici, sociali e personali	10,9	33,4	37,2	18,5	11.030	4.681	6.349	135,6
Lavori domestici	2,5	9,8	29,3	58,4	6.819	7.541	-722	-9,6
Sanità e altri servizi sociali	5,2	30,6	39,3	24,9	4.859	3.929	930	23,7
Istruzione	6,2	23,7	42,8	27,2	4.280	1.592	2.688	168,8
Altri settori	3,9	27,4	40,4	28,4	2.817	1.716	1.101	64,2
Totale complessivo	2,3	30,2	43,3	24,2	209.397	110.178	99.219	90,1

Fonte: elaborazioni su microdati INPS – archivio Prestazioni Sostegno al Reddito

Colpisce, infine, la variazione tendenziale positiva degli ingressi in disoccupazione concernenti il settore dell'Istruzione (+168%). Si tratta di numeri assoluti contenuti perché il mese osservato è marzo e i contratti a termine nel settore sca-

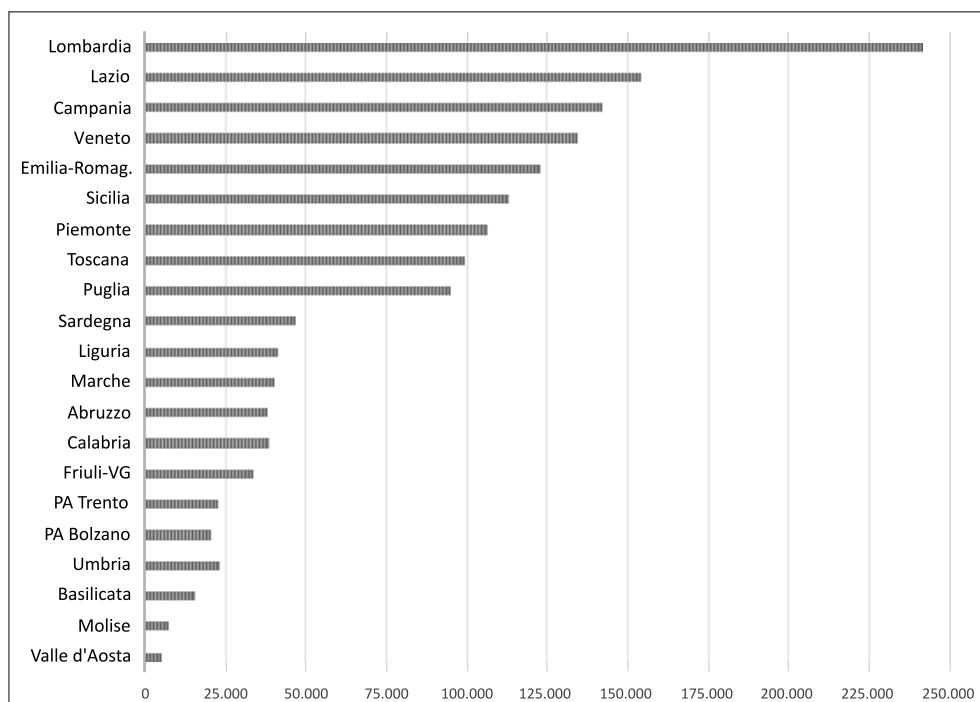
dono generalmente a giugno, ma è evidente che contratti brevi (supplenze brevi o attività ausiliare regolate da contratti brevi) sia nel settore pubblico o, forse ancora di più, in quello privato dell'istruzione possono spiegare tale aumento.

Da marzo ad agosto 2020 infine, la media mensile dei trattamenti attivi a livello nazionale è di 1,5 milioni. La distribuzione della media mensile dei trattamenti attivi per singola regione (Figura 6) offre una misura del 'carico di lavoro effettivo' che grava sulle strutture territoriali INPS predisposte alla gestione dei trattamenti di sostegno al reddito. C'è poi un 'carico di lavoro potenziale' sulle strutture (Centri pubblici per l'impiego e agenzie del lavoro private) dedicate alla presa in carico e all'accompagnamento al reinserimento lavorativo dei lavoratori e delle lavoratrici coinvolte nei trattamenti di NASpI.

Rispetto al nostro ambito di analisi, la Lombardia subisce la pressione più forte con una media mensile di circa 240mila trattamenti attivi, di molto superiore a tutte le altre regioni. I sistemi regionali del lavoro del Lazio, della Campania e del Veneto gestiscono i trattamenti relativi ad una popolazione interessata di circa 130-155mila trattamenti al mese. A seguire tutte le altre amministrazioni regionali.

Si noti come le due Province autonome di Trento e Bolzano (che nel grafico abbiamo disgiunto, rispetto all'abituale, ma erronea, categoria amministrativa regionale del Trentino-Alto Adige), per la loro peculiare struttura occupazionale, benché più piccole, superano (con 20-22mila trattamenti al mese ciascuna) le regioni dell'Umbria, della Basilicata e del Molise.

Figura 6 - Media mensile (marzo – agosto 2020) dei trattamenti di NASpl attivi per regione (media mensile Italia = 1.548.601)



Fonte: elaborazioni su microdati INPS – archivio Prestazioni Sostegno al Reddito

La peculiarità della situazione trentina appare ancora più evidente se si considera l'elenco delle prime 15 provincie ordinate per numero di ingressi in trattamento registrati in base alla data delle cessazioni dei contratti registrate nel solo mese di marzo 2020 (tabella 6).

A parte Roma che nel primo mese di *lockdown* ha visto più di 15 mila cessazioni di contratti di lavoro che hanno determinato altrettanti nuovi ingressi in trattamento spalmati su marzo stesso e aprile 2020, Bolzano, con 9.044 nuovi ingressi, si colloca tra due metropoli come Milano (9.409) e Napoli (8.308), segue infine Trento (7.059) che precede Torino (6.714)

Tabella 6 - Ingressi in trattamento NASpl con data di cessazione registrata a marzo 2020 per provincia di residenza del percettore (prime 15 provincie per numerosità di ingressi in trattamento NASpl)

DT_cessazione 2020-03		
Provincia di residenza		Numero di ingressi in trattamento
1	ROMA	15.229
2	MILANO	9.409
3	BOLZANO-BOZEN	9.044
4	NAPOLI	8.308
5	TRENTO	7.059
6	TORINO	6.714
7	BARI	5.082
8	BRESCIA	4.536
9	VENEZIA	3.968
10	VERONA	3.556
11	FIRENZE	3.458
12	BOLOGNA	3.309
13	BERGAMO	3.286
14	SALERNO	3.182
15	LECCE	3.000

Fonte: elaborazioni su microdati INPS – archivio Prestazioni Sostegno al Reddito

5. Il reinserimento lavorativo dei percettori di NASpl

Il reinserimento lavorativo di un percettore di NASpl, al netto dei trattamenti che coinvolgono lavoratori prossimi alla pensione, unitamente alla garanzia di un sostegno economico sufficiente ad affrontare il periodo di disoccupazione, è l'obiettivo fondamentale delle politiche del lavoro.

Naturalmente, l'integrazione tra misure di sostegno al reddito e misure di riattivazione (formazione e accompagnamento al reinserimento lavorativo) rap-

presenta la strategia d'intervento unanimemente riconosciuta come più efficace (Card D., Kluve J., Weber A., 2018).

Se è vero che in Italia esiste un'oggettiva difficoltà a realizzare su scala nazionale politiche del lavoro integrate, ciò non può che dipendere dalla particolare definizione delle competenze istituzionali e amministrative che contraddistingue questo comparto delle politiche pubbliche (De Vincenzi, 2017). Una delle conseguenze di questa suddivisione di competenze concerne la mancata conoscenza e valorizzazione delle esperienze locali, provinciali o regionali che sul territorio vengono comunque e sempre più diffusamente realizzate.

In assenza di dati e informazioni circa la realizzazione di interventi di politica attiva del lavoro mirati al reinserimento lavorativo dei percettori di NASpI, sono stati di recente presentati i risultati di alcuni esercizi di stima dei tassi di ricollocamento dei percettori. Così, ad esempio l'INPS propone una 'proxy ravvicinata del tasso di ricollocazione' (INPS, 2020) attraverso l'analisi delle interruzioni del trattamento così come si mostrano rispetto alle singole classi di durata teorica dello stesso trattamento di NASpI.

Si rammenti che l'interruzione del trattamento NASpI - ossia l'uscita dalla disoccupazione amministrativa - si ha in base ad un elenco di eventualità (cfr. Allegato - Tavola 1). In realtà, la quasi totalità dei casi d'interruzione dei percettori in età inferiore ai 65 anni è legata alla sottoscrizione di un nuovo contratto di lavoro della durata superiore ai sei mesi o all'avvio di un'attività autonoma.²³

Le conclusioni cui giunge INPS è che: "per gli episodi di NASpI con durate potenziali superiori a 4 mesi le interruzioni per ragioni di lavoro sono assai frequenti, scendendo solo leggermente - ma rimanendo comunque attorno al 40%

23 Nei casi in cui, invece, il percettore sottoscrive un nuovo contratto di lavoro della durata inferiore ai 6 mesi oppure, anche se superiore, con una retribuzione inferiore agli 8.145 euro l'anno, eventualità che non determinano l'uscita dalla disoccupazione amministrativa, il trattamento viene momentaneamente sospeso per poi riprendere alla chiusura del nuovo contratto di lavoro.

- nel caso di durate lunghe (24 mesi)²⁴: prescindendo dalle durate molto brevi si può stimare che circa il 45% dei beneficiari di NASpI si ricolloca prima di aver completato il periodo di fruizione del sussidio” (INPS, 2020, pag. 174).

Abbiamo qui voluto replicare sui microdati dell'archivio PSR l'esercizio svolto da INPS. Abbiamo quindi selezionato tutti i trattamenti NASpI conclusi alla data di estrazione dell'archivio (pari a 5,18 milioni di trattamenti su un totale di 9,39 milioni di trattamenti registrati dal 1° maggio 2015 al 30 agosto 2020).

Per ciascun trattamento concluso abbiamo messo a confronto le date di fine teorica (quella preventivata in fase di approvazione del trattamento) e la data di fine effettiva del trattamento (cioè di chiusura della pratica amministrativa legata al trattamento). In questo modo abbiamo individuato tre gruppi di trattamenti conclusi, distinti in base al fatto che la conclusione sia stata coincidente, successiva o precedente la data di fine prevista. Quest'ultimo gruppo rappresenta quello dei trattamenti interrotti a causa della perdita dello stato di disoccupazione del percettore di NASpI e, quindi (con un certo grado di approssimazione)²⁵ del suo reinserimento lavorativo.

L'analisi, come evidenzia la tabella 7 giunge solo apparentemente alle stesse conclusioni cui giunge INPS: il 40,6% vede il reinserimento lavorativo del percettore, ma si tratta del valore medio che comprende anche i trattamenti di breve durata che abbassano notevolmente tale media.²⁶

24 Il tasso d'interruzione delle durate lunghe conosce un forte rialzo oltre i 60 anni in funzione del raggiungimento dell'età di pensionamento, confermando anche in tal modo la funzione della NASpI - quando coinvolge lavoratori over 60 anni - come "scivolo" verso la pensione.

25 Approssimazione legata al fatto che non conosciamo l'esatto valore della quota di trattamenti interrotti per cause diverse dall'uscita dalla disoccupazione, quali, ad esempio, la mancata accettazione di offerte di lavoro congrue, la mancata partecipazione a interventi di politica attiva proposti dal CPI, espatri temporanei, invalidità o decessi.

26 Si noti per altro, che si parla di trattamenti per cui, come abbiamo visto in precedenza, una quota di questi vede come 'protagonista', come percettore s'intende, lo stesso individuo.

Tabella 7 - Trattamenti di NASpl conclusi (2015-2020) per durata teorica e tipo di conclusione

Tipo di conclusione*	Trattamenti che hanno avuto almeno 1 sospensione		Trattamenti con durata effettiva identica alla durata teorica		Trattamenti interrotti		Totale complessivo	
	v.% di colonna	v.% di riga	v.% di colonna	v.% di riga	v.% di colonna	v.% di riga	v.% di colonna	v.a.
Durata teorica								
fino a 4 mesi	33,3	12,5	55,4	76,3	9,4	11,3	33,9	1.760.874
da 5 a 12 mesi	49,5	16,3	29,7	35,9	45,3	47,8	38,5	1.998.428
da 13 a 18 mesi	8,9	8,8	6,5	23,6	21,3	67,5	12,8	663.734
da 18 a 24 mesi	8,3	7,2	8,4	26,6	24,0	66,3	14,7	764.096
Totale	100,0	12,7	100,0	46,7	100,0	40,6	100,0	5.187.132

*La conclusione del trattamento, rispetto a quanto definito nella sua fase di avvio circa durata e importi, può risultare articolata in tre modi diversi:

trattamenti conclusi esattamente come previsto, cioè a scadenza naturale, in questo caso la DT_fine_effettiva coincide con la DT_fine_teorica;

trattamenti conclusi successivamente alla DT_fine_teorica perché caratterizzati da una sospensione del trattamento causata dal momentaneo re-inserimento lavorativo del percettore (lavori temporanei);

trattamenti conclusi prima della DT_fine_teorica, ossia interrotti (o ridotti nell'importo erogato) per perdita dei requisiti lavorativi, retributivi e "comportamentali" elencati nella tavola precedente.

Fonte: elaborazioni su microdati INPS – archivio Prestazioni Sostegno al Reddito

Ambedue gli esercizi, a nostro avviso, risentono di alcuni limiti importanti. Il primo limite, lo abbiamo già accennato, è dato dall'assunzione del presupposto che alla base dell'interruzione ci siano quasi esclusivamente motivi di reale reinserimento e che il numero di interruzioni del trattamento motivate da sanzioni amministrative - connesse al rifiuto di un'offerta di lavoro congrua o la mancata partecipazione ad un intervento di politica attiva offerto dal Centro per l'Impiego o dall'Agenzia del Lavoro - sia così basso da poter essere ignorato.

Il secondo limite è dato dalla presenza nella popolazione trattata di una quota importante di percettori – quali i precari della scuola - che continuativamente, con cadenza regolare, entra in disoccupazione a giugno e presenta domanda di sostegno economico che inizia a percepire da fine giugno o inizio luglio. Ogni anno questa sottopopolazione (ad eccezione di chi esce dal mercato del lavoro)

a metà settembre o poco dopo, con la riapertura del nuovo anno scolastico - allorquando viene richiamato in servizio presso le strutture scolastiche a ricoprire posti in organico non coperti dai dipendenti di ruolo (docenti o non docenti) - esce dalla disoccupazione amministrativa e si interrompe il sostegno al reddito.

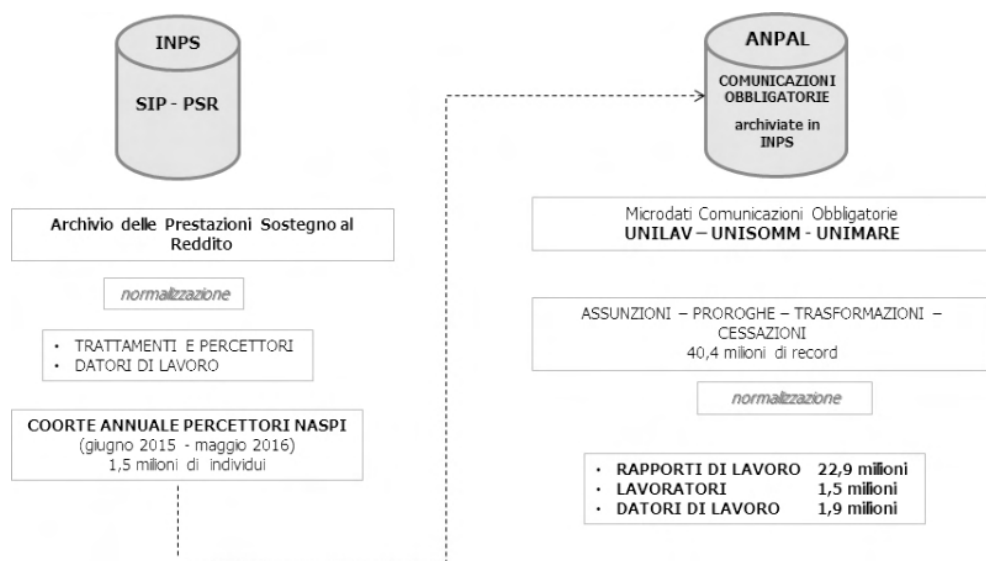
L'automatismo delle fasi di uscita ed entrata nella disoccupazione di questa specifica sottopopolazione tende a inficiare le analisi sui tassi di reinserimento lavorativo della popolazione trattata dalla NASpI. In definitiva, perché i risultati non siano distorti da questo meccanismo noto, non c'è altra soluzione che estrapolare dalle analisi i percettori di sussidio al reddito provenienti dal settore dell'istruzione.

Un'analisi che ha compiuto questa scelta è stata svolta attraverso l'integrazione dei microdati amministrativi prodotti dall'INPS con l'archivio PSR e dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'archivio delle Comunicazioni Obbligatorie (De Blasio, De Vincenzi 2019).

Prima di richiamare uno dei risultati più rilevanti prodotti dall'analisi, appare opportuno richiamare qui i connotati principali di questa esperienza d'integrazione di questi complessi archivi amministrativi. Attraverso l'identificativo degli individui appartenenti ad una coorte annuale di percettori NASpI di circa 1,5 milioni di individui, l'INPS ha estratto tutti gli eventi lavorativi (40,4 milioni di eventi) concernenti tale coorte precedenti e successivi la data di decorrenza del trattamento NASpI registrati nell'archivio delle Comunicazioni Obbligatorie (Unilav, Unisomm e Unimare) – d'ora in poi CO - presente nello stesso Istituto nazionale di previdenza.²⁷

27 L'archivio delle Comunicazioni obbligatorie presente in INPS è alimentato in tempo reale dal flusso delle singole comunicazioni (di avvio, trasformazione, proroga e cessazione dei contratti di lavoro subordinato) trasmesse dai datori di lavoro ai nodi regionali di riferimento (ove è ubicata l'azienda) e ai nodi centrali tra i quali l'INPS. Il processo di acquisizione delle informazioni per la ricerca è stato preceduto da una fase di identificazione delle variabili (e modalità interne) a partire dal diagramma Entità/Relazione che INPS ha implementato per archiviare il contenuto degli XML (le singole comunicazioni) nella fase di *parsing e storage* su database.

Tavola 1 Schema generale dell'integrazione degli archivi amministrativi



Le singole comunicazioni sono state trattate opportunamente e normalizzate in modo da:

- ricostruire i singoli rapporti di lavoro (che accomuna le n comunicazioni sui singoli eventi). La procedura utilizzata ha consentito, sempre per il milione e mezzo di lavoratori osservati, di ricostruire 22,9 milioni di rapporti di lavoro, per un coinvolgimento di 1,9 datori di lavoro;
- agganciare la cessazione del rapporto di lavoro subordinato che ha motivato l'attivazione del trattamento di NASpI (cessazione indicata nell'archivio delle Prestazioni di Sostegno al reddito) con la stessa cessazione registrata nell'archivio delle CO.²⁸

Quindi, per ciascun individuo afferente alla coorte di trattati dalla NASpI nei dodici mesi compresi tra il giugno 2015 e il maggio 2016 sono stati ricostruiti tutti i rapporti di lavoro precedenti e successivi al trattamento NASpI.

28 Questa procedura ha escluso circa 63 mila individui trattati dalla NASpI sul milione e mezzo considerato (pari al 4%) per i quali non è stata individuata la comunicazione di cessazione dell'attività.

In riferimento ai rapporti di lavoro successivi, la data di estrazione delle CO ha permesso, per ciascun individuo trattato, di impostare l'osservazione ex post fino ad un massimo di 24 mesi dalla data di decorrenza del trattamento NASpI. In altre parole - previa la verifica INPS circa la involontarietà della cessazione del rapporto di lavoro e del possesso, da parte del lavoratore o lavoratrice richiedente, dei requisiti lavorativi e contributivi - la data decorrenza del trattamento fotografa una condizione definita dal punto di vista amministrativo che corrisponde alla disoccupazione²⁹:

'Chi non lavora o chi ha un lavoro con un livello retributivo inferiore alle soglie di non imponibilità e dichiara la immediata disponibilità (DID) a lavorare'

Rispetto allo stato di disoccupazione così definito e formalmente riconosciuto all'atto di verifica amministrativa (data decorrenza trattamento) il disoccupato trattato può mantenere o (più auspicabilmente) perdere lo stato di disoccupazione. Infatti:

'Mantiene lo stato di disoccupazione chi ha un rapporto di lavoro subordinato con una retribuzione annua lorda non superiore euro (678 euro lordi mensili) a 8.145.

Oppure:

Mantiene lo stato di disoccupazione chi avvia un'attività autonoma ma non supera la soglia del reddito imponibile (reddito annuale previsto) che è pari a 4.800 euro lordi annui (per alcune categorie particolari assimilate ai lavoratori dipendenti si fa riferimento al limite retributivo del lavoro subordinato)

Nel caso di superamento del limite reddituale lo stato di disoccupazione viene sospeso per un limite massimo di 180 giorni superato il quale si perde lo stato di disoccupazione

In altri termini, se il percettore del sostegno al reddito sottoscrive un nuovo contratto di lavoro o avvia un'attività autonoma superando i limiti di retribuzione/imponibile sopra indicati, il trattamento economico legato alla NASpI viene

29 D.lgs. n. 181/2000 abrogato dal D.lgs. n. 150/2015 e modificato dal D.l. n. 4/2019 convertito in L. n. 26/2019

sospeso per sei mesi. Se il contratto è superiore ai sei mesi, oppure se viene prorogato o trasformato lo stato di disoccupazione decade e, nel malaugurato caso di una nuova cessazione sarà necessario presentare una nuova domanda di accesso alla NASpI opportunamente corredata da una nuova DID. Se il contratto di lavoro è inferiore ai sei mesi invece alla sua cessazione il trattamento riprende automaticamente e il periodo di sospensione non incide né sulla durata riconosciuta né sull'importo del sussidio.

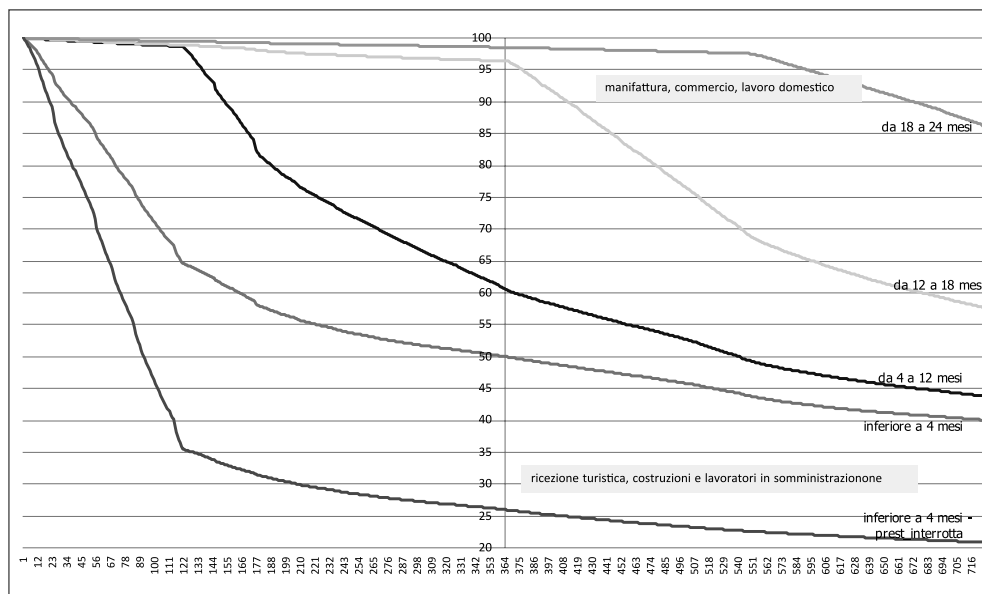
Lo stato di disoccupazione amministrativa si può perdere anche per il mancato rispetto della DID o per la mancata comunicazione all'INPS del reddito annuale previsto dall'eventuale attività lavorativa che ha determinato la sospensione.³⁰

E dunque, una coorte annuale di percettori NASpI entrati in disoccupazione nel periodo compreso tra il giugno 2015 e maggio 2016 è stata seguita nei 24 mesi successivi in termini di eventi lavorativi all'interno delle Comunicazioni obbligatorie³¹ con lo scopo di individuare la 'uscita/persistenza in stato disoccupazione amministrativa' quale variabile (dipendente) di esito.

30 Esistono poi delle verifiche condotte ex post sulla veridicità delle comunicazioni effettuate all'INPS che, in caso di accertata comunicazione mendace, producono una denuncia dell'interessato e il recupero delle risorse indebitamente ottenute.

31 Ossia, per ciascun individuo, sono stati osservati gli eventi lavorativi intervenuti nei 24 mesi successivi l'entrata in disoccupazione che ha determinato il trattamento di NASpI.

Figura 7 Curve di persistenza in disoccupazione amministrativa (fino a 730 giorni) dei percettori di NASpI*, per durata teorica del trattamento



*Esclusi i percettori NASpI provenienti dal settore della scuola pubblica o privata

Fonte: elaborazioni su microdati INPS – PSR (Prestazioni Sostegno al Reddito) e microdati CO del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali/ANPAL

Il ricorso alle ‘curve di persistenza in disoccupazione’³² ha messo in evidenza come la durata teorica del trattamento di sussidio al reddito sembra avere un duplice effetto: una più lunga durata di sostegno al reddito consente al disoccupato di prolungare la fase di ricerca di un nuovo lavoro, tuttavia, più è lunga la fase di ricerca di lavoro minore è il tasso di reinserimento dopo 24 mesi dall’entrata in disoccupazione (Figura 7). Ciò conferma lo scarso contributo offerto dai processi di riqualificazione e reimpiego al più rapido reinserimento lavorativo dei percet-

32 L’analisi della sopravvivenza, qui definita persistenza per opportunità semantica, è parte della statistica inferenziale e la sua peculiarità consiste nel mettere in rapporto un certo esito o evento con il fattore tempo. Il termine “tempo di sopravvivenza” va usato in senso estensivo perché si applica anche a eventi diversi dalla morte. L’analisi di sopravvivenza riguarda, infatti, tutti quegli studi in cui si vuole analizzare l’incidenza di un determinato evento in un certo arco temporale. L’analisi di Kaplan-Meier è il metodo di analisi univariata più largamente utilizzato negli studi di coorte per la costruzione e il confronto delle curve di sopravvivenza. Cfr. Kaplan-Meier, 1958.

tori di sostegno al reddito.

Le curve, specie per i trattamenti potenzialmente lunghi, a 12 mesi dalla data di attivazione della prestazione di sostegno al reddito, mostrano una persistenza in disoccupazione superiore al 95%. Solo al termine del periodo del primo anno le curve iniziano a scendere, ma non con la stessa intensità di decrescita delle curve relative ai trattamenti di durata minore (da 4 a 12 mesi e inferiore a 4 mesi).

Pur considerando che le durate lunghe nella maggior parte dei casi riguardano lavoratori con più difficoltà oggettive di reinserimento lavorativo (che hanno perso un lavoro regolato da un contratto a tempo indeterminato, provenienti dal settore manifatturiero o del commercio, spesso di età non più giovane), c'è senza dubbio una grave inefficienza del sistema nazionale e regionale di contrasto alla disoccupazione. Oltre a questo, è forse possibile ipotizzare, ma non quantificare, la presenza di comportamenti opportunistici da parte di alcune specifiche categorie di percettori di sostegno al reddito. Sembrerebbe questo il caso, ad esempio delle lavoratrici domestiche le quali, pur in presenza di un importante fabbisogno di badanti e colf, cioè di una domanda di lavoro espressa dalle famiglie italiane assai diffusa sul territorio nazionale, tendono a percepire il trattamento economico per l'intera durata loro riconosciuta spesso affatto breve.

6. Conclusioni

L'insieme delle misure e degli strumenti messi in campo per supportare i lavoratori e le lavoratrici e, nello specifico, le misure poste in essere per garantire continuità reddituale e, laddove possibile, la salvaguardia del rapporto di lavoro hanno rappresentato uno sforzo senza precedenti per le istituzioni pubbliche. Gli stessi strumenti, tuttavia, hanno mostrato delle rilevanti criticità ascrivibili alla loro eterogeneità e capacità d'azione (entità delle prestazioni) e, ancor più,

alla numerosità e la complessità delle procedure amministrative (autorizzazione, erogazione e controllo) necessarie alla gestione dei medesimi strumenti.

Secondo le più importanti stime prodotte (Ministero Economia e Finanze, 2020; Viviano, 2020), le misure del Governo hanno comunque evitato a circa 3-4 centomila persone di esporsi al rischio di povertà e a circa 1,6 milioni di famiglie di essere a rischio di crisi di liquidità. Gli interventi previsti sembrano risultati efficaci nel mantenere sostanzialmente stabili gli indicatori di disuguaglianze per i mesi di marzo, aprile e maggio 2020, arginando l'incremento che si sarebbe verificato in assenza di interventi. Ciononostante, i lavoratori e le lavoratrici con contratti a termine, magari da anni costretti a sottoscrivere contratti dalla durata brevissima, hanno pagato il prezzo maggiore durante la pandemia (Casarico e Lattanzio, 2020) non essendo protetti dal combinato disposto del divieto di licenziamento e dalla CIG 'universale'.

Un numero elevato di lavoratori e lavoratrici precarie infatti - diversamente dalle loro legittime aspettative - durante il 'primo lockdown' ha visto la propria condizione non trasformarsi in occupazione, tendenzialmente in numero doppio rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Questo è successo perché il loro datore di lavoro - data la crisi dell'attività connessa alle restrizioni e chiusure introdotte prima a livello locale e poi, dal 9 marzo 2020, su tutto il territorio nazionale non era in grado di attivare un nuovo contratto oppure, in misura certamente minore, non era più nelle condizioni di onorare il contratto vigente, trovando il modo di giungere - in forma consensuale o unilaterale - ad una risoluzione anticipata del contratto a termine.

E così che, rispetto al marzo 2019, i nuovi ingressi in trattamento NASpI nel marzo 2020 sono quasi raddoppiati passando (da 110mila a poco più di 209mila), con un forte coinvolgimento di lavoratori e lavoratrici provenienti dal settore turistico e di quelli regolati da un contratto di somministrazione.

Nei mesi successivi, almeno fino a dove stato possibile spingere l'osservazione,

la variazione tendenziale calcolata sullo stesso mese dell'anno precedente cala bruscamente, fino a diventare negativa da maggio 2020. Questa netta diminuzione dei nuovi ingressi è legata sia alla progressiva ripresa delle attività legate al turismo a partire dal mese di maggio e per tutto il periodo estivo, sia al calo all'interno dei lavoratori in disoccupazione involontaria della sottopopolazione in possesso dei requisiti lavorativi e contributivi e all'aumento, per contro, di quella priva di tali requisiti.

Nel periodo marzo-agosto 2020, i sistemi regionali del lavoro della Lombardia, del Lazio, della Campania e del Veneto negli stessi mesi hanno gestito una media mensile molto alta, compresa tra i 240-155mila percettori di NASpI, così come, in termini relativi rispetto alla dimensione delle loro strutture amministrative, le due provincie autonome di Trento e di Bolzano, con un picco di cessazioni raggiunto nel mese di marzo 2020 di circa 16 mila unità tutte, o quasi, provenienti dai comparti della ricezione turistica.

Sarà interessante verificare nei prossimi mesi come la politica di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria sia stata in grado di affrontare il 'secondo lockdown' e come l'annunciata revisione degli ammortizzatori sociali promossa dall'Esecutivo saprà intervenire sulla revisione sostanziale del requisito contributivo e lavorativo per i giovani fino a 35 anni, al fine di evitare che i lavoratori più giovani siano eccessivamente penalizzati, nonché sull'introduzione di interventi più adeguati per i lavoratori stagionali del turismo, con la diffusione di contratti a part time verticale e l'offerta di attività di adeguamento delle competenze nel periodo di non lavoro.

Allegato La regolamentazione dell'accesso al trattamento e alla gestione amministrativa della NASpI

Requisiti di accesso alla NASpI

Il processo di individuazione delle cessazioni dei contratti di lavoro subordinati eleggibili all'indennità NASpI realizzato dall'Inps prende in considerazione e analizza il sottoinsieme delle cessazioni di contratti subordinati che rispondono a tre requisiti:

- 1) il requisito della non volontarietà della cessazione del contratto di lavoro³³;
- 2) il requisito contributivo;
- 3) il requisito lavorativo.

Per accedere al trattamento di NASpI i tre requisiti devono essere tutti soddisfatti al momento della cessazione del rapporto di lavoro. Di seguito si riporta la descrizione dei criteri operativi utilizzati dall'Istituto di previdenza sociale per la verifica dei requisiti lavorativi e contributivi.

Requisito lavorativo

Rientrano nel requisito lavorativo i disoccupati involontari che, a prescindere dal minimale contributivo, possano far valere almeno trenta giornate di lavoro effettivo nei dodici mesi che precedono l'inizio del periodo di disoccupazione. La definizione operativa del requisito lavorativo è specificata dall'Inps³⁴ nel seguente modo: le giornate contrattualizzate che vanno dalla data di cessazione all'anno precedente vengono divise per 365 e moltiplicate per 253. In caso di lavoro domestico diverso dal full time, le giornate vengono moltiplicate per un coefficiente (pari a circa 0,54) ricavato dal rapporto della retribuzione mediana full time con la retribuzione mediana non full time. La cessazione è identificata come eleggibile in base al requisito lavorativo se le giornate di lavoro effettivo così conteggiate nell'ultimo anno sono maggiori di ventinove.

33 L'involontarietà della disoccupazione è constatata dall'Inps, a cui sono indirizzate le domande di accesso alla NASpI, attraverso la verifica della 'causale di cessazione' registrata nella comunicazione effettuata dal datore di lavoro concernente la chiusura del rapporto di lavoro subordinato. Rientra nel concetto di involontarietà anche la scadenza naturale di un contratto di lavoro a tempo determinato.

34 Cfr. Circolare Inps n. 142 del 29/07/2015 e successive integrazioni.

Requisito contributivo

Rientrano nel requisito contributivo tutti i disoccupati involontari in possesso del requisito lavorativo che possano far valere, nei quattro anni precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione, almeno tredici settimane di contribuzione contro la disoccupazione. La definizione operativa di Inps³⁵ è la seguente: il requisito contributivo è soddisfatto se le settimane di contribuzione nei quattro anni precedenti la data di cessazione sono maggiori di tredici, compresi gli eventuali contributi figurativi accreditati per maternità obbligatoria³⁶.

Calcolo della durata del trattamento

Anche la durata del trattamento varia in base alla storia contributiva di ogni soggetto. Il trattamento, infatti, è corrisposto per un numero di settimane pari alla metà delle settimane di contribuzione degli ultimi quattro anni, fino a un massimo di ventiquattro mesi. In altri termini, minore è la storia contributiva del lavoratore minore sarà la durata del sostegno al reddito per disoccupazione³⁷.

Calcolo dell'importo del sussidio al reddito

L'importo dell'indennità di disoccupazione è dato dalla somma di tutte le retribuzioni imponibili ai fini previdenziali ricevute negli ultimi quattro anni, diviso il numero di settimane di contribuzione, moltiplicato per un coefficiente di 4,33. Se dal risultato di tale calcolo la retribuzione mensile è pari o inferiore al minimale mensile fissato dall'Inps annualmente (nel 2019 pari a 1.221,44 euro e nel 2020 aggiornato a 1.227,55), l'importo della NASpI sarà pari al 75% della suddetta retribuzione. Se supera tale soglia, viene aggiunto un ulteriore importo pari al 25% del differenziale tra la retribuzione mensile e l'importo calcolato. In ogni caso, l'importo massimo dell'indennità non può superare i 1.328,76 euro al mese (importo aggiornato al 2019) e, in ogni caso, a partire dal 91° giorno di

35 Ibidem.

36 Ciò vale anche per i periodi di congedo parentale purché regolarmente indennizzati e intervenuti in costanza di rapporto di lavoro. Oppure i periodi di astensione dal lavoro per malattia dei figli fino agli 8 anni di età, nel limite di cinque giorni lavorativi nell'anno solare. Al contrario non sono considerati utili, anche se coperti da contribuzione figurativa i periodi di cassa integrazione straordinaria e ordinaria con sospensione dell'attività a zero ore. Oppure, i periodi di assenza per permessi e congedi fruiti dal lavoratore per assistere un soggetto con handicap in situazione di gravità, che sia coniuge, genitore, figlio, fratello o sorella convivente. Essendo periodi non utili al conteggio questi vengono 'neutralizzati' ampliando il quadriennio di riferimento.

37 Unica eccezione, date le peculiarità registrabili nel lavoro svolto nel settore della ricezione turistica, è prevista per la cosiddetta 'NASpI stagionali'. Per i lavoratori stagionali del turismo, infatti, è prevista una durata del sussidio per un periodo maggiorato di un mese rispetto al calcolo sopra esposto.

trattamento si riduce del 3% al mese.

In conclusione, la verifica della copertura assicurativa contro la disoccupazione si limita al conteggio delle settimane di contribuzione maturate dai richiedenti la prestazione di sostegno al reddito per disoccupazione. Lo stesso vale per il successivo calcolo della durata del trattamento e dell'importo spettante al disoccupato richiedente; durata e importo della prestazione NASpI non risultano in alcun modo condizionati dall'ammontare finanziario dei contributi effettivamente versati dal o dai datori di lavoro al singolo lavoratore, ma solo dal numero di settimane di contribuzione. Come già anticipato all'inizio del presente paragrafo, infatti, l'entità della spesa complessiva dalle misure di sostegno al reddito ogni anno supera di gran lunga l'ammontare complessivo dei contributi versati delle aziende contro la disoccupazione.

In sintesi, dalla data di cessazione del rapporto di lavoro che ha determinato il trattamento NASpI in media trascorrono 16 giorni perché sia presentata all'INPS la domanda di accesso la NASpI corredata di opportuna Dichiarazione di Immediata Disponibilità (DID) ad accettare un nuovo lavoro.³⁸ L'INPS effettua la verifica della involontarietà della cessazione e del possesso, da parte del lavoratore o lavoratrice richiedente dei requisiti lavorativi e contributivi. Nel caso di accettazione la data di presentazione della domanda diventa la data di decorrenza del trattamento NASpI, ossia la data rispetto alla quale, verificato lo stato di disoccupazione amministrativa, inizia il conteggio della durata e dell'ammontare economico del sostegno riconosciuto. In altre parole, alla data decorrenza del trattamento fotografa una condizione definita dal punto di vista amministrativo che corrisponde alla disoccupazione³⁹:

'Chi non lavora o chi ha un lavoro con un livello retributivo inferiore alle soglie di non imponibilità e dichiara la immediata disponibilità (DID) a lavorare'

Rispetto allo stato di disoccupazione così definito e formalmente riconosciuto all'atto di verifica amministrativa (data decorrenza trattamento) il disoccupato trattato può mantenere o (più auspicabilmente) perdere lo stato di disoccupazione. Infatti:

'Mantiene lo stato di disoccupazione chi ha un rapporto di lavoro subordinato con una retribuzione annua lorda non superiore euro (678 euro lordi mensili) a 8.145.'

38 La domanda di NASpI può essere presentata all'INPS tra l'ottavo e il sessantaquattresimo giorno successivo la data di cessazione del rapporto di lavoro.

39 D.lgs. n. 181/2000 abrogato dal D.lgs. n. 150/2015 e modificato dal D.l. n. 4/2019 convertito in L. n. 26/2019

Oppure:

Mantiene lo stato di disoccupazione chi avvia un'attività autonoma ma non supera la soglia del reddito imponibile (reddito annuale previsto) che è pari a 4.800 euro lordi annui (per alcune categorie particolari assimilate ai lavoratori dipendenti si fa riferimento al limite retributivo del lavoro subordinato)

Nel caso di superamento del limite reddituale lo stato di disoccupazione viene sospeso per un limite massimo di 180 giorni superato il quale si perde lo stato di disoccupazione

In altri termini, se il percettore del sostegno al reddito sottoscrive un nuovo contratto di lavoro o avvia un'attività autonoma superando i limiti di retribuzione/imponibile sopra indicati, il trattamento economico legato alla NASpI viene sospeso per sei mesi. Se il contratto è superiore ai sei mesi, oppure se viene prorogato o trasformato lo stato di disoccupazione decade e, nel malaugurato caso di una nuova cessazione sarà necessario presentare una nuova domanda di accesso alla NASpI opportunamente corredata da una nuova DID. Se il contratto di lavoro è inferiore ai sei mesi invece alla sua cessazione il trattamento riprende automaticamente e il periodo di sospensione non incide né sulla durata riconosciuta né sull'importo del sussidio.

Lo stato di disoccupazione amministrativa si può perdere anche per il mancato rispetto della DID o per la mancata comunicazione all'INPS del reddito annuale previsto dall'eventuale attività lavorativa che ha determinato la sospensione.⁴⁰

40 Esistono poi delle verifiche condotte ex post sulla veridicità delle comunicazioni effettuate all'INPS che, in caso di accertata comunicazione mendace, producono una denuncia dell'interessato e il recupero delle risorse indebitamente ottenute.

Allegato Tav. 1 - Aspetti amministrativi per la gestione dei trattamenti di Naspi

INTERRUZIONE Naspi

Come previsto dai Decreti Legislativi nn. 148/2015 e 150/2015 e dalle Circolari INPS esplicative, l'indennità di sussidio al reddito NASpi si perde nelle seguenti ipotesi:

- inizio d'attività lavorativa in forma autonoma o d'impresa non comunicata all'Inps;
- raggiungimento dei requisiti per la pensione;
- rioccupazione con contratto di lavoro subordinato superiore a 6 mesi, se il reddito annuo è sopra la soglia di 8.145 Euro;
- percezione di reddito da lavoro autonomo per una cifra superiore a 4.800 Euro in un anno;
- rifiuto di partecipare, senza giustificato motivo, ad un'iniziativa di politica attiva del lavoro (programma di formazione, tirocinio, etc.), o partecipazione non regolare;
- mancata accettazione di un'offerta di lavoro adeguata (il cui livello retributivo sia superiore almeno del 20% dell'importo lordo della Naspi);
- acquisizione del diritto all'assegno ordinario d'invalità.

RIDUZIONE Naspi

La disoccupazione Naspi è ridotta nei seguenti casi:

- nuovo rapporto subordinato a tempo indeterminato o della durata maggiore di 6 mesi, ma con reddito inferiore alla soglia di esenzione: in tale ipotesi la Naspi viene mantenuta, ma ridotta dell'80% del reddito conseguito col nuovo impiego;
- nuovo reddito derivante da lavoro autonomo o d'impresa, entro i € 4.800 annui: anche in questo caso, l'assegno è ridotto dell'80% delle entrate presunte;
- mancata presentazione, senza giustificato motivo, agli appuntamenti stabiliti con l'operatore del CPI.

SOSPENSIONE Naspi

L'indennità Naspi è sospesa d'ufficio dall'Inps nell'ipotesi in cui vi sia un nuovo rapporto di lavoro subordinato della durata minore di 6 mesi, con reddito annuo sopra la soglia di esenzione (8.145 Euro): in tale caso, l'indennità è sospesa per tutta la durata del rapporto, e continuerà a decorrere soltanto dopo la cessazione

Bibliografia citata o di riferimento

- [1] ANASTASIA B., SANTORO G. (2018), Jobs Act: politiche attive e ammortizzatori sociali, *Economia Italiana*, n.2-3, pp. 37-70, Editrice Minerva Bancaria
- [2] ANPAL (2020), Covid-19: ricognizione degli interventi di adeguamento e riorganizzazione dei servizi pubblici per l'impiego in alcuni paesi UE e nel Regno Unito a seguito dell'emergenza da coronavirus, Aprile 2020
- [3] BANCA D'ITALIA (2020), *Le dinamiche del mercato del lavoro nei mesi estivi: prime evidenze dalle regioni*, Nota COVID-19 del 19 ottobre 2020
- [4] BAZZOLI M., MARZADRO S., SCHIZZEROTTO A., TRIVELLATO U. (2018b), *Un'esperienza pilota di integrazione di dati amministrativi e di survey per l'analisi dell'evoluzione delle storie lavorative*, FBK-IRVAPP Working Papers series, n. 1
- [5] BERNARDI A., CERRONI F., DE GIORGI V., (2013), *Uno schema standardizzato per il trattamento statistico di un archivio amministrativo*, Istat Working Papers, n. 4
- [6] BORRI G., STRUFFOLINO E., (2020), Politiche di sostegno al reddito in Germania durante l'emergenza COVID-19: poteva andare peggio, ma anche molto meglio, *Menabò di etica ed economia*, Associazione Etica
- [7] CALZARONI M. (2020), Non lasciare indietro nessuno. Occupati e protezione sociale, *Menabò di Etica ed Economia*, n. 123
- [8] CARD D., KLUVE J., WEBER A., (2018), What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations, *Journal of the European Economic Association*, vol. 16(3), pagg. 894-931
- [9] CASARICO A., LATTANZIO S. (2020), The Heterogeneous Effects of Covid-19 on Labour Market Flows: Evidence from Administrative Data, *Covid Economics: Vetted and Real-Time Paper*, Issue 52, 15 October, Centre for Economic Policy Research (CEPR) <https://bit.ly/3hc6Pxj>
- [10] CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME (2018), *Ricognizione sullo stato dell'arte del Sistema informativo*

- unitario ai fini dell'approfondimento richiesto dalla Commissione Lavoro del Senato*, mimeo, Roma <https://bit.ly/2Ig5Hrd>
- [11] CROCE G. (2020), Le politiche attive del lavoro nella crisi da Covid-19, *Economia & lavoro, Rivista di politica sindacale, sociologia e relazioni industriali*, n. 2/2020, pagg. 91-116, doi: 10.7384/98577
- [12] DE BLASIO G., (2014), *Nota Metodologica sul trattamento del campione CICO in merito alla stima del coefficiente di riporto all'universo*, Ufficio statistico, analisi e studi di Italia Lavoro S.p.A., mimeo, <https://bit.ly/2UEHwK1>
- [13] DE BLASIO G., (2017), *Assegno di ricollocazione. Estensione e caratteristiche dei destinatari*, Osservatorio statistico dei Consulenti del lavoro, mimeo <https://bit.ly/2I1zV1U>
- [14] DE VINCENZI R., DE BLASIO G. (2018), La NASpI e le politiche attive del lavoro, *Sinappsi*, VIII, n.1 <https://bit.ly/3hpS4pD>
- [15] DE VINCENZI R., DE BLASIO G., (2020), *La disoccupazione amministrativa: prestazioni di sostegno al reddito, copertura e persistenza*, WorkINPS Paper, n. 29, ottobre <https://bit.ly/2SGrwrF>
- [16] DE BLASIO G., DE VINCENZI R. (2019), *Il sostegno al reddito in caso di disoccupazione: dimensione della politica e caratteristiche dei destinatari*, Inapp Paper n. 17 <https://bit.ly/3Afy5P>
- [17] DE VINCENZI R., DE BLASIO G., (2017), *Interoperabilità delle banche dati amministrative sulle politiche passive e attive del lavoro*, WorkINPS Paper, n. 7, ottobre <https://bit.ly/3wc39jo>
- [18] DE VINCENZI R. (2017), Verso una maggiore integrazione tra politiche attive e politiche passive del lavoro. Problemi attuativi, *Economia e Società regionale*, XXXV(3), Milano, Franco Angeli <https://bit.ly/3qEUuES>
- [19] GAMBUZZA M., GATTI F., MASCHIO S., RASERA M. 2020, *Grammatica delle comunicazioni obbligatorie/7. Aggiornamento sulla misura delle dinamiche occupazionali a partire da CO: modalità e affidabilità di alternative di calcolo*, Working Paper Veneto Lavoro <http://www.venetolavoro.it/tempi-metodi>
- [20] GIORGI F. (2018), *La recente evoluzione dell'indennità di disoccupazione in Italia*, Questioni di economia e finanza n.459, Roma, Banca d'Italia

- [21] INPS (2020), *XIX Rapporto annuale*, Roma, Inps
- [22] INPS - Coordinamento Generale Statistico Attuariale (2020), *Cassa integrazione guadagni e Disoccupazione - Report mensile*, dicembre 2020
- [23] LEOMBRUNI R., COLOMBO F. (2018), I sommersi e i salvati. Le maglie diseguali del welfare ai tempi della crisi, *Sociologia del Lavoro*, n. 150, DOI: 10.3280/SL2018-150004
- [24] LEOMBRUNI R., PAGGIARO A., TRIVELLATO U. (2012), *Per un pugno di euro. Storie di ordinaria disoccupazione*, Working Paper n.120, Torino, Laboratorio Ravelli – Collegio Carlo Alberto
- [25] MARINO M.R., SALERNO N.C. (a cura di) (2018), *Gli ammortizzatori del mercato del lavoro dopo il Jobs Act*, Focus Tematico n.9, Roma, Ufficio Parlamentare di Bilancio
- [26] MINISTERO ECONOMIA E FINANZE - DIREZIONE STUDI E RICERCHE ECONOMICO FISCALI (2020), *L'impatto del Covid-19 e degli interventi del Governo sulla situazione socio-economica delle famiglie italiane nei primi tre mesi della pandemia*. Analisi economica e statistica, Nota n.3, novembre 2020 <https://bit.ly/3jy6V3N>
- [27] MINISTERO DEL LAVORO MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI (2020), *I rapporti di lavoro nel I, II e III trimestre 2020*, Direzione Generale dei Sistemi Informativi, Innovazione Tecnologica, Monitoraggio dati e Comunicazione, nn. 33, 34 e 35
- [28] MINISTERO DEL LAVORO MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, INAIL, INPS, ISTAT e ANPAL (2020), Nota trimestrale sulle tendenze dell'occupazione – III trimestre 2020, 18 dicembre 2020
- [29] KAPLAN E. L. & MEIER P. (1958), Nonparametric Estimation from Incomplete Observations, *Journal of the American Statistical Association*, 53:282, 457-481, DOI: 10.1080/01621459.1958.1050145
- [30] UFFICIO PARLAMENTARE DI BILANCIO (2020), *Audizione informale del Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio sul DDL di conversione del DL 19 maggio 2020, n. 34 recante misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergen-*

za epidemiologica da COVID-19, Commissione V della Camera dei deputati (Bilancio, Tesoro e Programmazione), 27 maggio 2020

- [31] VIVIANO E. (2020), *Alcune stime preliminari degli effetti delle misure di sostegno al mercato del lavoro*, Banca d'Italia, Nota COVID-19 del 16 novembre 2020 <https://bit.ly/367sjVN>

PARTNER ISTITUZIONALI



BUSINESS PARTNER



Deloitte.



sara 

SOSTENITORI

Assonebb
Banca Profilo
Cassa Depositi e Prestiti
Confcommercio
Confindustria Piacenza
Gentili & Partners
ISTAT
Kuwait Petroleum Italia

Leonardo
Natixis IM
Oliver Wyman
SACE
Sisal
TIM
Ver Capital

Per attivare un nuovo abbonamento
effettuare un **versamento** su:

c/c bancario n. 10187 Intesa Sanpaolo
Via Vittorio Veneto 108/b - 00187 ROMA
IBAN IT92 M030 6905 0361 0000 0010 187

intestato a: **Editrice Minerva Bancaria s.r.l.**

oppure inviare una **richiesta** a:

amministrazione@editriceminervabancaria.it

Condizioni di abbonamento ordinario per il 2021

	Rivista Bancaria Minerva Bancaria bimestrale	Economia Italiana quadrimestrale	Rivista Bancaria Minerva Bancaria + Economia Italiana
Canone Annuo Italia	€ 100,00 causale: MBI21	€ 60,00 causale: EI21	€ 130,00 causale: MBEI21
Canone Annuo Estero	€ 145,00 causale: MBE21	€ 80,00 causale: EIE21	€ 180,00 causale: MBEIE21
Abbonamento WEB	€ 60,00 causale: MBW21	€ 30,00 causale: EIW21	€ 75,00 causale: MBEIW21

L'abbonamento è per un anno solare e dà diritto a tutti i numeri usciti nell'anno.

L'abbonamento non disdetto con lettera raccomandata entro il 1° dicembre s'intende tacitamente rinnovato.

L'Amministrazione non risponde degli eventuali disguidi postali.

I fascicoli non pervenuti dovranno essere richiesti alla pubblicazione del fascicolo successivo.

Decorso tale termine, i fascicoli disponibili saranno inviati contro rimessa del prezzo di copertina.

Prezzo del fascicolo in corso **€ 25,00 / € 10,00** digitale

Prezzo di un fascicolo arretrato **€ 40,00 / € 10,00** digitale

Publicità

1 pagina **€ 1.000,00** - 1/2 pagina **€ 600,00**

Editrice Minerva Bancaria
COMITATO EDITORIALE STRATEGICO

PRESIDENTE

GIORGIO DI GIORGIO, Luiss Guido Carli

COMITATO

CLAUDIO CHIACCHIERINI, Università degli Studi di Milano Bicocca

MARIO COMANA, Luiss Guido Carli

ADRIANO DE MAIO, Università Link Campus

RAFFAELE LENER, Università degli Studi di Roma Tor Vergata

MARCELLO MARTINEZ, Università della Campania

GIOVANNI PARRILLO, Editrice Minerva Bancaria

MARCO TOFANELLI, Assoreti

ECONOMIA ITALIANA 2021/2

Infrastrutture: divari territoriali, sostenibilità e sviluppo economico

Questo numero di Economia Italiana, guest editor **Paolo Giordani** ed editor **Alberto Petrucci**, entrambi professori di economia alla Luiss Guido Carli, è dedicato alle infrastrutture e alle condizioni per cui queste tornino ad essere il volano dell'economia del Paese.

E in effetti notano gli editor, *“non esiste momento storico più opportuno di quello attuale per analizzare il tema delle infrastrutture. Viviamo in un periodo nel quale i governi di molti paesi vedono nella spesa pubblica per le infrastrutture il fattore cruciale e necessario per rafforzare la ripresa – che si è registrata a seguito della violenta recessione innescata da Covid-19 – e avviare una crescita autopropulsiva e duratura del livello di attività economica”*. Si pensi solo al mastodontico piano per la creazione di infrastrutture moderne e sostenibili promosso oggi negli USA o al PNRR italiano.

Il presente volume analizza gli effetti degli investimenti infrastrutturali in una prospettiva di lungo termine, con contributi che affrontano le implicazioni per lo sviluppo economico, le questioni del finanziamento e della dotazione territoriale del capitale pubblico, e il problema della sostenibilità ambientale. Dopo l'editoriale, che inquadra i più recenti studi su infrastrutture e sviluppo e i problemi nella fornitura e fruizione dei servizi del capitale pubblico, quattro saggi ampliano l'analisi. Il primo, ad opera di **Cipollone e Di Vaio** utilizza i dati di 22 paesi europei per stimare l'impatto del livello e della composizione degli investimenti pubblici su crescita economica, disuguaglianza dei redditi ed emissioni di CO₂. Il lavoro di **Baldi, Pandimiglio, Parco e Romano** concentra l'attenzione sul finanziamento delle infrastrutture sostenibili. I due lavori successivi restringono il campo di analisi al nostro Paese. Il saggio di **Bucci, Gennari, Ivaldi, Messina e Moller** si concentra sul problema dei divari nella dotazione infrastrutturale che caratterizzano il nostro Paese. Il lavoro di **Carteni e Ciferri** fornisce una valutazione dell'impatto economico atteso dall'attuazione dei progetti del PNRR con una stima delle potenziali ricadute occupazionali.

In conclusione, gli editor sottolineano la necessità di porre l'attenzione su tre questioni particolarmente rilevanti in tema di infrastrutture: a) il problema del finanziamento; b) il ruolo del capitale pubblico per la riduzione dei divari territoriali; c) le implicazioni per la sostenibilità ambientale. Su tali aspetti i saggi del volume forniscono indicazioni per i policy maker.

ECONOMIA ITALIANA nasce nel 1979 per approfondire e allargare il dibattito sui nodi strutturali e i problemi dell'economia italiana, anche al fine di elaborare adeguate proposte strategiche e di *policy*. L'Editrice Minerva Bancaria è impegnata a riprendere questa sfida e a fare di Economia Italiana il più vivace e aperto strumento di dialogo e riflessione tra accademici, *policy makers* ed esponenti di rilievo dei diversi settori produttivi del Paese.