



CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica

<https://rivista.camminodiritto.it>



IL PARADOSSO DEL WELFARE TRA INCLUSIONE E BUROCRAZIA: IL RAPPORTO AOI/NASPI ALLA LUCE DELLE ORDINANZE DI CASSAZIONE N. 4724 DEL 2025 E N. 5414 DEL 2026

Il contributo analizza il rapporto tra Assegno Ordinario di Invalidità (AOI) e NASpI alla luce delle ordinanze di Cassazione n. 4724/2025 e n. 5414/2026. Le pronunce smentiscono la prassi INPS – che considerava le prestazioni come obbligazioni alternative con obbligo di opzione irrevocabile a pena di decadenza – valorizzandone invece l'autonomia strutturale e la diversità dei rischi protetti. L'articolo esamina criticamente i limiti della prassi amministrativa rispetto alla fonte legale e ai diritti soggettivi, riflettendo infine sul divieto di cumulo tra esigenze di sostenibilità finanziaria del welfare e adeguatezza delle tutele per i lavoratori vulnerabili.

di **Vania Calce**

IUS/07 - DIRITTO DEL LAVORO

Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile

Alessio Giaquinto

Pubblicato, Mercoledì 15 Luglio 2026



Abstract ENG

This paper analyzes the relationship between the Ordinary Disability Allowance (AOI) and NASpI unemployment benefits in light of Supreme Court Ordinances No. 4724/2025 and No. 5414/2026. The rulings overturn INPS administrative practice, which treated the benefits as alternative obligations requiring an irrevocable choice under penalty of forfeiture. Instead, the Court emphasizes their structural autonomy and the distinct social risks they protect. The study critically examines the limits of administrative practice vis-à-vis statutory law and vested rights, concluding with a reflection on the ban on concurrent benefits and the balance between welfare financial sustainability and adequate protection for vulnerable workers.

Sommario: 1. La tensione interna del sistema previdenziale italiano; 2. Il quadro normativo e costituzionale: dal collocamento obbligatorio al "mirato"; 3. La prassi amministrativa dell'INPS tra diritto di opzione e decadenza; 4. L'intervento della Corte di cassazione: i tre principi cardine dell'orientamento nomofilattico; 5. Analisi critica e impatto economico: il nodo etico-sociale; 6. Considerazioni conclusive.

1. La tensione interna del sistema previdenziale italiano

Il diritto previdenziale e assistenziale italiano si caratterizza per una tensione strutturale interna tra finalità solidaristiche e vincoli di sostenibilità finanziaria.

Come efficacemente rilevato in dottrina, può dirsi che si è rotto «l'incanto del welfare, cioè l'alleanza fra l'essere che incarna la soggettività dei nostri bisogni e dei nostri desideri e il valore, consistente in una sorta di ideologia del progresso che autorizza a credere ancora possibile il godimento di un bene a prescindere dal costo crescente da esso rappresentato per la collettività e dalla scala delle disuguaglianze che il protrarsi di questo sistema comporta qui e oggi»^[1].

In questo scenario di progressivo disincanto, da un lato, l'ordinamento promuove un modello di inclusione attiva e personalizzata dei lavoratori con disabilità, volto a valorizzarne le capacità residue; dall'altro, nel momento di massima vulnerabilità — quale la perdita involontaria dell'occupazione —, il sistema tende a privilegiare esigenze di sostenibilità finanziaria. Tale tensione si manifesta in modo evidente nella persistente difficoltà applicativa relativa al rapporto tra assegno ordinario di invalidità (AOI) e indennità di disoccupazione NASpI.

Il rapporto tra AOI e NASpI rappresenta uno dei nodi più complessi del sistema di previdenza sociale, in quanto coinvolge strumenti destinati a fronteggiare rischi diversi: la riduzione della capacità lavorativa derivante da infermità e la perdita involontaria dell'occupazione. Con le ordinanze n. 4724 del 23 febbraio 2025 e n. 5414 dell'11 marzo 2026, la Sezione Lavoro della Corte di cassazione è intervenuta a contenere la prassi amministrativa dell'ente previdenziale, consolidando un orientamento che valorizza il principio di legalità e la tutela del lavoratore fragile.

Le pronunce in commento assumono rilievo non soltanto perché chiariscono il rapporto tra AOI e NASpI, ma soprattutto perché riaffermano un principio generale dell'ordinamento: l'esercizio di un diritto soggettivo riconosciuto dalla legge non può essere limitato da una fonte amministrativa priva di forza normativa.

2. Il quadro normativo e costituzionale: dal collocamento obbligatorio al "mirato"

Per comprendere il quadro interpretativo in cui si inserisce la prassi amministrativa dell'INPS è necessario muovere dal contesto costituzionale. L'art. 38, comma 3, Cost. stabilisce che «gli inabili e i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale». L'attuazione di tale precetto, originariamente affidata all'istituto del collocamento obbligatorio, ha conosciuto un significativo mutamento con la legge 12 marzo 1999, n. 68.

Il legislatore ha, infatti, superato la logica del mero obbligo datoriale, introducendo il principio del collocamento mirato. Tale istituto, cardine della legge n. 68/1999, prevede una serie di strumenti tecnici e di sostegno finalizzati a valutare le persone con disabilità in relazione alle loro capacità lavorative e a favorirne l'inserimento nel contesto più adeguato. La tutela si estende ai soggetti con riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%, ai titolari di assegno ordinario di invalidità, agli invalidi del lavoro con percentuale INAIL superiore al 33%, nonché a ulteriori categorie protette legate a eventi di particolare rilevanza sociale, quali le vittime del dovere, del terrorismo e gli orfani per crimini domestici.

La disciplina dell'AOI, introdotta dalla legge 12 giugno 1984, n. 222, riconosce una prestazione economica ai lavoratori la cui capacità lavorativa risulti ridotta a meno di un terzo in occupazioni confacenti alle proprie attitudini, a causa di infermità o difetto fisico o mentale. Elemento caratterizzante dell'istituto è la piena compatibilità con lo svolgimento dell'attività lavorativa. L'assegno non presuppone l'inattività del beneficiario, ma si inserisce in una logica di sostegno del reddito coerente con gli artt. 3, 4 e 38 Cost. Ne consegue che il sistema incentiva la permanenza del lavoratore con disabilità nel mercato del lavoro, consentendo il cumulo tra trattamento previdenziale e

reddito da lavoro nei limiti previsti dalla normativa vigente.

Di contro, l'indennità NASpI, istituita dal decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22 nell'ambito della riforma del Jobs Act, persegue una diversa finalità, consistente in una prestazione assicurativa diretta a tutelare il lavoratore subordinato dal rischio della disoccupazione involontaria, mediante l'erogazione di un sostegno economico temporaneo conseguente alla perdita dell'occupazione.

3. La prassi amministrativa dell'INPS tra diritto di opzione e decadenza

Con la sentenza n. 234 del 2011, la Corte Costituzionale ha stabilito che chi riceve l'assegno ordinario di invalidità può scegliere di percepire l'indennità di disoccupazione, purché ne abbia i requisiti. Sebbene le due misure non siano cumulabili, al lavoratore viene comunque garantito il diritto di opzione. Il nodo interpretativo si presenta proprio quando un beneficiario di AOI perde involontariamente il lavoro e, avendo i requisiti contributivi richiesti dal d.lgs. n. 22/2015, matura contemporaneamente il diritto alla NASpI.

L'INPS, facendo leva sulla circolare n. 138 del 28 settembre 2011, ha per lungo tempo negato il riconoscimento della prestazione qualora il lavoratore non avesse esercitato l'opzione di rinuncia o sospensione dell'AOI contestualmente alla presentazione della domanda amministrativa di disoccupazione; infatti, l'Istituto riteneva che la facoltà di opzione dovesse essere necessariamente esercitata all'atto della domanda, escludendo la possibilità di un successivo esercizio della scelta.

A tal fine, l'amministrazione ha storicamente ricondotto il rapporto tra le due prestazioni allo schema delle obbligazioni alternative di cui all'art. 1285 c.c., assumendo che la coesistenza astratta dei trattamenti imponesse una scelta irreversibile, idonea a produrre effetti sostanzialmente preclusivi. In tale prospettiva, l'opzione non si limitava a regolare il concorso tra prestazioni, ma assumeva una valenza estintiva del diritto non prescelto, trasformando un meccanismo di coordinamento in un vincolo procedimentale rigido e facendo discendere dall'omessa scelta contestuale il definitivo esaurimento del diritto e la conseguente decadenza dalla NASpI.

Questo impianto, originariamente volto a prevenire indebiti cumuli di prestazioni e integrato dai meccanismi di condizionalità previsti dall'art. 21 del d.lgs. n. 150/2015, si traduceva in un articolato complesso di adempimenti procedurali. Non solo l'omessa opzione contestuale comportava il rigetto della domanda, ma il lavoratore era altresì gravato da ulteriori obblighi informativi, quali la comunicazione del reddito presunto entro un mese nei casi di prosecuzione di un rapporto di lavoro a tempo parziale o di

contestuale iscrizione alla Gestione separata.

Tuttavia, la ricostruzione sistematica posta a fondamento della prassi amministrativa muove da un presupposto erroneo, ossia la sussistenza di una originaria alternatività tra le prestazioni. L'art. 1285 c.c. richiede, infatti, che vi sia fin dall'inizio una pluralità di prestazioni reciprocamente sostituibili e collegate all'interno dello stesso rapporto originario. Nel caso in esame, al contrario, tale presupposto difetta radicalmente: l'assegno ordinario di invalidità trae origine da una condizione permanente di riduzione della capacità lavorativa già in essere durante lo svolgimento del rapporto di lavoro, mentre la NASpI si collega a un evento distinto, autonomo e sopravvenuto, quale la perdita involontaria dell'occupazione.

L'utilizzo dello schema dell'alternatività ha così determinato un'indebita anticipazione sul piano procedurale di una logica che non trova riscontro nella struttura sostanziale delle tutele, risolvendosi nella pretesa di introdurre termini decadenziali – non previsti dalla legge – per via amministrativa.

È proprio su questo snodo dogmatico che si innesta l'inversione di tendenza della Corte di cassazione. I giudici di legittimità hanno escluso la configurabilità di un rapporto di alternatività originaria in favore del diverso schema della successione nel tempo delle obbligazioni, in cui l'oggetto del rapporto originario è unico e ad esso sopravviene – integrandone i requisiti – una diversa fattispecie astratta di tutela. Valorizzando la diversità strutturale e funzionale delle prestazioni, la Suprema Corte ha ricollocato il diritto di opzione non già nella fase genetica, bensì entro la successiva fase di coesistenza dei presupposti, riaffermando che le norme sulla decadenza sono di stretta interpretazione e sancendo la netta separazione tra il piano sostanziale della tutela previdenziale e la sua gestione amministrativa.

4. L'intervento della Corte di cassazione: i tre principi cardine dell'orientamento nomofilattico

Con le ordinanze n. 4724 del 2025 e n. 5414 del 2026, la Corte di cassazione ha definitivamente disatteso l'impostazione sostenuta dall'Istituto, delineando con chiarezza i limiti entro i quali le istruzioni amministrative possono incidere sull'esercizio di diritti soggettivi riconosciuti dall'ordinamento. La motivazione delle pronunce si articola attorno a tre fondamentali principi di diritto.

In primo luogo, la Suprema Corte ha escluso l'applicabilità dello schema delle obbligazioni alternative. Secondo i giudici di legittimità, tra l'assegno ordinario di invalidità e la NASpI non sussiste un originario concorso di prestazioni poste sul

medesimo piano logico e giuridico. Le due prestazioni, infatti, trovano fondamento in presupposti autonomi e si collocano in momenti differenti della vicenda previdenziale del lavoratore, essendo la situazione di invalidità già esistente al momento del successivo verificarsi dell'evento di disoccupazione involontaria. Ne consegue che il diritto di opzione non costituisce la scelta tra prestazioni originariamente concorrenti, bensì l'esercizio di una facoltà riconosciuta dall'ordinamento una volta che risultino integrati i presupposti per entrambe.

In secondo luogo, la Corte ha riaffermato il principio di legalità in materia di decadenza, evidenziando come l'introduzione di termini decadenziali incidenti sull'esercizio di diritti soggettivi richieda un'espressa previsione legislativa: “nessun termine di decadenza può essere introdotto, ex art. 1287, comma 2, c.c., con una circolare (nella specie, circolare INPS n. 138 del 2011), che è mero atto di interpretazione della normativa, neppure vincolante”. Trattandosi di norme eccezionali e di stretta interpretazione, esse non sono suscettibili di applicazione analogica; “le norme che dettano la decadenza sono di stretta interpretazione oltre che insuscettibili di applicazione analogica” né possono essere introdotte mediante circolari o altri atti amministrativi interni. Tali atti, infatti, sono privi di efficacia normativa esterna e non possono innovare l'ordinamento né vincolare il giudice o comprimere diritti attribuiti direttamente dalla legge.

Infine, quale coerente approdo dei principi enunciati, la Cassazione ha riconosciuto la perdurante esercitabilità del diritto di opzione anche dopo la presentazione della domanda amministrativa di NASpI, escludendo l'operatività di qualsiasi termine decadenziale non previsto dalla legge. Resta fermo, naturalmente, il divieto di cumulo tra le due prestazioni economiche, con la conseguenza che il lavoratore è tenuto a optare per uno solo dei trattamenti, senza tuttavia subire limitazioni temporali di fonte meramente amministrativa nell'esercizio della relativa facoltà.

5. Analisi critica e impatto economico: il nodo etico-sociale

Nonostante l'indubbio valore delle pronunce nel ripristinare la legalità procedurale, rimane aperto il nodo etico e sistematico sollevato dalla dottrina. Sotto il profilo strutturale emerge una vistosa asimmetria: l'ordinamento consente al disabile di cumulare economicamente l'AOI e lo stipendio durante la costanza del rapporto di lavoro, ma vieta il cumulo monetario tra AOI e NASpI nel momento in cui l'impiego viene perso.

La perdita del lavoro per un soggetto fragile non comporta una riduzione delle sue necessità quotidiane né delle spese connesse allo stato di salute. Costringere il lavoratore a optare per un solo trattamento significa ridurne sensibilmente le entrate economiche proprio nel momento di massima vulnerabilità, con possibili ricadute sul piano

dell'adeguatezza della tutela ex art. 36 Cost. Se la NASpI è finanziata dai contributi versati a copertura del rischio occupazionale (disoccupazione involontaria) e l'AOI è correlata alla riduzione della capacità lavorativa, il divieto di cumulo integrale tra le due prestazioni evidenzia un profilo critico sotto il versante della ragionevolezza sistemica, in quanto rischia di penalizzare il lavoratore che si è inserito nel mercato del lavoro tramite il collocamento mirato.

Per apprezzare gli effetti concreti della disciplina vigente, può essere utile una simulazione finanziaria puramente esemplificativa, elaborata sulla base dei massimali NASpI vigenti nel 2026.

Pensiamo a un lavoratore disabile (collocamento mirato) con retribuzione media mensile lorda di 1.500 €, titolare di un Assegno Ordinario di Invalidità (AOI) stimato in 600 € mensili.

In costanza di rapporto di lavoro, il soggetto dispone di un reddito complessivo di 2.100 € al mese (1.500 € di stipendio + 600 € di AOI).

In caso di licenziamento involontario, subentra il calcolo NASpI a due scaglioni.

Voce di calcolo NASpI (Valori 2026)

Calcolo applicato

Importo parziale

Quota sulla soglia di riferimento

75% di 1.456,72 €

1.092,54 €

Quota sull'eccedenza

25% di (1.500,00 € - 1.456,72 €)

10,82 €

NASpI mensile lorda iniziale

1.092,54 € + 10,82 €

1.103,36 €

A causa del divieto di cumulo economico difeso dal legislatore e gestito dall'INPS, il lavoratore è costretto a esercitare l'opzione, scegliendo la NASpI (1.103,36 €) e rinunciando temporaneamente all'AOI (600 €).

Il crollo del potere d'acquisto si manifesta immediatamente: nei primi 3 mesi di disoccupazione il reddito mensile si riduce da 2.100 € a 1.103,36 €, registrando una contrazione netta del 47,5%. A partire dal 91° giorno, all'indennità si applica la riduzione progressiva del 3% mensile ex art. 4 D.Lgs. 22/2015; la NASpI scende così a 1.070,26 €, ampliando la perdita complessiva rispetto alla situazione occupazionale a oltre il 49%.

Questa simulazione dimostra empiricamente che il sistema attuale azzerava totalmente la tutela del rischio di riduzione della capacità lavorativa (l'AOI) proprio nel momento in cui il lavoratore è più esposto, scardinando il principio di proporzionalità e adeguatezza dell'assistenza sociale (art. 38 Cost.).

6. Considerazioni conclusive

Le ordinanze n. 4724/2025 e n. 5414/2026 si pongono come fondamentale "diritto vivente" e agiscono da necessario contrappeso giurisprudenziale alle rigide esigenze di sostenibilità finanziaria dell'INPS. Esse non modificano il regime sostanziale dell'incumulabilità, ma restituiscono dignità procedurale al lavoratore, garantendo che il diritto di opzione sia esercitato nel rispetto dei principi di legalità, certezza del diritto e tutela effettiva delle posizioni soggettive, eliminando lo spettro di decadenze temporali contra legem.

Rimane, invece, affidata al legislatore l'eventuale e auspicabile revisione della disciplina dell'incumulabilità economica tra le due prestazioni. Si tratta di un nodo politico-previdenziale centrale, che richiede la ricerca di un difficile equilibrio tra la sostenibilità finanziaria del sistema e l'adeguata tutela dei lavoratori svantaggiati. Finché non si supererà il divieto di cumulo economico per i lavoratori parzialmente attivi, la proclamata transizione verso un sistema di tutela mirata della disabilità rimarrà un'opera incompiuta, orfana di quel definitivo passaggio dalla solidarietà formale alla giustizia

sostanziale richiesto dalla nostra Carta Costituzionale.

Note e riferimenti bibliografici

[1] A. M. Battisti, La crisi del welfare state in Italia, in *Revista de Direito Brasileira*, vol. 36, n. 13, 2023, pp. 38-52.

* Il simbolo {https/URL} sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:
<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=11864>