

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI MODENA E REGGIO EMILIA

**DOTTORATO DI RICERCA IN LAVORO SVILUPPO E INNOVAZIONE
CICLO XXXV**

**GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN COSTANZA DI RAPPORTO DI
LAVORO: EVOLUZIONE NORMATIVA, DISCIPLINA E PROSPETTIVE**

Relatore:

Dott.ssa Olga Rymkevich

Candidata:

Dott.ssa Giulia Vaccari

Coordinatrice della Scuola di Dottorato:

Prof.ssa Tindara Addabbo

ABSTRACT IN ITALIANO

L'obiettivo di questo studio è quello di esaminare, dopo aver passato in rassegna i principali provvedimenti in materia di ammortizzatori sociali che si sono succeduti dal dopoguerra ad oggi, prima la normativa del D.Lgs. n.148/2015, che è stata modificata da ultimo, dalla L. n. 234/2021, passando attraverso le disposizioni contenute nei vari decreti-legge che si sono succeduti a ritmo serrato durante la pandemia da Covid-19 negli anni 2020-2021.

Infatti dapprima la legge delega n. 183/2014 (c.d. "Jobs Act") ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali, tenuto conto della peculiarità dei diversi settori produttivi. L'intervento normativo, in attuazione di tale disegno, ha comportato, sul versante delle politiche passive, la riscrittura della disciplina degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto, ad opera del D.Lgs. n.148/2015. Ciò per razionalizzare la normativa in materia al momento disseminata in molteplici testi normativi, nonché le disposizioni concernenti gli strumenti di tutela del reddito in costanza di lavoro, con contestuale abrogazione di tutte le disposizioni che fino a prima regolavano la materia.

Al fine di fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e la conseguente sospensione dell'attività lavorativa allo scopo di contenere e contrastare la diffusione del virus, sono stati realizzati diversi interventi normativi e introdotte molteplici misure. Dal punto di vista lavoristico, le predette misure sono state indirizzate, tra l'altro, alla tutela dei lavoratori, con l'obiettivo, in particolare, di favorire lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile e di predisporre strumenti di sostegno al reddito in conseguenza della riduzione o sospensione del lavoro conseguente all'emergenza.

L'impulso per la riforma organica di tutto il sistema degli ammortizzatori sociali si è reso necessario e urgente, anche per via degli effetti socio-economici determinati dalla pandemia da COVID-19, che hanno inizialmente spinto l'Esecutivo a mettere in atto interventi emergenziali susseguitisi con soluzione di continuità, diretti a sostenere imprese e mercato del lavoro, per evitare conseguenze ancora più drammatiche dal punto di vista sociale. Le misure hanno riguardato il blocco dei licenziamenti e l'estensione degli schemi di protezione sociale, oltre a misure di sostegno settoriali specifiche, contro il rischio di disoccupazione. Ciò anche e soprattutto con l'ausilio degli strumenti finanziari europei che, sia con il meccanismo SURE, che con il Next Generation EU, hanno consentito, seppure in una situazione emergenziale, la tutela del mercato del lavoro. Con la ripresa delle attività produttive e il miglioramento dei principali indicatori occupazionali, il legislatore con la L. n.234/2021 "c.d. Legge di Bilancio 2022" ha previsto la realizzazione di un sistema maggiormente universale ed inclusivo, affinché tutti i lavoratori, compresi quelli momentaneamente privi di impiego, non risultino esclusi dal sistema di protezione sociale. Tra gli obiettivi vi è quello di garantire tutele adeguate non più attraverso misure assistenziali, ma dirette a favorire maggiori garanzie del lavoro e politiche attive attraverso la ricollocazione e la mobilità professionale verso le reali esigenze del mercato del lavoro, garantendo un impianto capace di adattarsi alle dinamiche in corso, consentendo così un adeguamento dei trattamenti, secondo le caratteristiche settoriali e dimensionali delle aziende.

In tale contesto, sono stati trattati i controlli ispettivi in materia di ammortizzatori sociali, secondo le disposizioni legislative e le circolari esplicative, per contrastare l'uso distorto degli stessi da parte delle aziende.

ABSTRACT IN INGLESE

The objective of this study is to examine, after reviewing the main provisions on social safety nets that have followed from the postwar period to the present, first the legislation of Legislative Decree No. 148/2015, which was last amended, by Law No. 234/2021, passing through the provisions contained in the various decree-laws that have followed one another at a rapid pace during the Covid-19 pandemic in the years 2020-2021.

In fact, first, Delegated Law No. 183/2014 (the so-called "Jobs Act") delegated the government to adopt one or more legislative decrees aimed at reorganizing the legislation on social shock absorbers, taking into account the peculiarities of the different production sectors. The regulatory intervention, in implementation of this design, entailed, on the passive policies side, the rewriting of the regulations on social shock absorbers during employment by Legislative Decree No. 148/2015. This was done in order to rationalize the legislation on the subject currently scattered in multiple regulatory texts, as well as the provisions concerning income protection tools during employment, with the simultaneous repeal of all the provisions that previously regulated the subject.

In order to cope with the epidemiological emergency from Covid-19 and the consequent suspension of work in order to contain and counteract the spread of the virus, several regulatory interventions were made and multiple measures introduced. From the labor point of view, the aforementioned measures were directed, among other things, to the protection of workers, with the aim, in particular, of favoring the performance of work in agile mode and the provision of income support tools as a result of the reduction or suspension of work resulting from the emergency.

The 'impetus for the organic reform of the entire system of social shock absorbers was necessary and urgent, partly because of the socio-economic effects brought about by the COVID-19 pandemic, which initially prompted the Executive to put in place emergency interventions followed one after the other with a solution of continuity, aimed at supporting businesses and the labor market, in order to avoid even more dramatic consequences from a social point of view. The measures involved freezing layoffs and extending social protection schemes, as well as sector-specific support measures against the risk of unemployment. This was also and especially with the help of European financial instruments, which, with both the SURE mechanism and the Next Generation EU, enabled labor market protection, albeit in an emergency situation.

With the resumption of production activities and the improvement of the main employment indicators, the legislature with Law No. 234/2021 "so-called Budget Law 2022" provided for the implementation of a more universal and inclusive system, so that all workers, including those temporarily out of work, are not excluded from the social protection system. Among the objectives is to ensure adequate protections no longer through welfare measures, but directed at encouraging greater job guarantees and active policies through outplacement and job mobility toward the real needs of the labor market, guaranteeing a system capable of adapting to current dynamics, thus allowing for an adjustment of treatments, according to the sectoral and dimensional characteristics of companies.

In this context, inspection controls on social shock absorbers, according to legislative provisions and explanatory circulars, were dealt with to counter the distorted use of them by companies.

INDICE

INTRODUZIONE	pag. 1
CAPITOLO 1) L'EVOLUZIONE STORICA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN COSTANZA DI LAVORO DAL SECONDO DOPOGUERRA AD OGGI	pag. 6
1.1 PREMESSA	pag. 6
1.2 LA CASSA INTEGRAZIONE: ORIGINE	pag. 7
1.3 L'AVVENTO DELLA COSTITUZIONE E L'IDEA DI SICUREZZA SOCIALE	pag. 10
1.4 GLI INTERVENTI LEGISLATIVI DALLA FINE DEGLI ANNI '60 ALL'INIZIO DEGLI ANNI '90	pag. 12
1.5 IL RIORDINO DEL 1991: REALE O SOLO APPARENTE?	pag. 16
1.6 PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI SUCCESSIVI ALLA L. n. 223/1991	pag. 19
1.7 LA RIFORMA FORNERO: L. n. 92/2012	pag. 23
1.8 IL RIASSETTO OPERATO DAL JOBS ACT (LEGGE DELEGA n. 183/2014)	pag. 27
1.9 I PRINCIPI E I CRITERI DIRETTIVI DEL D.LGS. n. 148/2015	pag. 28
1.10 AMMORTIZZATORI SOCIALI E COVID-19	pag. 29
1.11 LA RIFORMA INTRODotta CON LA LEGGE DI BILANCIO 2022	pag. 31
CAPITOLO 2) IL RIORDINO DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN COSTANZA DI LAVORO ALLA LUCE DEL D.LGS. N. 148/2015 PRIMA DELLA LEGGE N. 234/2021	pag. 33
2.1 LA RIFORMA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI: PRINCIPI GENERALI	pag. 33
2.2 L'APPLICAZIONE DEI CRITERI DIRETTIVI NELLA RIFORMA	pag. 35
2.3 I PROFILI COMUNI AI TRATTAMENTI DI INTEGRAZIONE ORDINARI E STRAORDINARI	pag. 36
2.3.1 CAMPO DI APPLICAZIONE SOGGETTIVO: I LAVORATORI BENEFICIARI	pag. 36
2.3.2 IL REQUISITO DELL'ANZIANITÀ MINIMA PRESSO L'UNITÀ PRODUTTIVA	pag. 37
2.3.3 SULLA NOZIONE DI UNITÀ PRODUTTIVA	pag. 39
2.3.4 MISURA DEL TRATTAMENTO CIGO/CIGS	pag. 40
2.3.5 LA DURATA MASSIMA COMPLESSIVA DEI TRATTAMENTI DI INTEGRAZIONE SALARIALE	pag. 42
2.3.6 GLI INTERVENTI IN DEROGA AI LIMITI DI DURATA	pag. 45
2.3.7 CONTRIBUZIONE ADDIZIONALE E FIGURATIVA	pag. 46
2.3.8 MODALITÀ DI EROGAZIONE E TERMINE PER IL RIMBORSO DELLE PRESTAZIONI.	
IL PAGAMENTO DIRETTO	pag. 47
2.3.9 CONDIZIONALITÀ E POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO	pag. 48
2.4 CAMPO DI APPLICAZIONE	pag. 49
2.5 LE CAUSALI	pag. 49
2.6 CUMULABILITÀ DEGLI INTERVENTI DI CIGO E CIGS E RAPPORTI CON ALTRI ISTITUTI	pag. 50
2.6.1 CIGS E TFR	pag. 51
2.6.2 CIG E FERIE	pag. 52
2.6.3 CIG E MALATTIA	pag. 53
2.6.4 CIG, FESTIVITÀ, ASSENZE NON RETRIBUITE E ASSEGNO UNICO UNIVERSALE	pag. 53
2.7 LA SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA	pag. 53
2.8 CONSIDERAZIONI GENERALI SULLA NATURA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI	pag. 54
CAPITOLO 3) LA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI ORDINARIA (CIGO)	pag. 56
3.1 PREMESSA	pag. 56

3.2 CAMPO DI APPLICAZIONE	pag. 56
3.3 LE CAUSALI CIGO	pag. 57
3.3.1 LA MANCANZA DI LAVORO O DI COMMESSE E LA CRISI DI MERCATO	pag. 58
3.3.2 LA FINE CANTIERE, FINE LAVORO, FINE FASE LAVORATIVA E LA PERIZIA DI VARIANTE E SUPPLETIVA AL PROGETTO	pag. 59
3.3.3 LA MANCANZA DI MATERIE PRIME O COMPONENTI	pag. 59
3.3.4 GLI EVENTI METEO	pag. 60
3.3.5 LO SCIOPERO DI UN REPARTO O DI ALTRA IMPRESA	pag. 61
3.3.6 LE CAUSE DI FORZA MAGGIORE E GLI ALTRI EVENTI DI CARATTERE ESTERNO	pag. 61
3.3.7 I GUASTI AI MACCHINARI E LA MANUTENZIONE STRAORDINARIA	pag. 62
3.4 LA RELAZIONE TECNICA DA ALLEGARE ALL'ISTANZA	pag. 63
3.5 TRANSITORietà, TEMPORANEITÀ E NON IMPUTABILITÀ DEGLI EVENTI	pag. 63
3.6 LE CAUSALI NON INTEGRABILI	pag. 65
3.7 LA CONTRIBUZIONE PER LA CASSA INTEGRAZIONE ORDINARIA	pag. 66
3.8 LA DURATA	pag. 67
3.9 INFORMAZIONE E CONSULTAZIONE SINDACALE	pag. 69
3.10 IL PROCEDIMENTO	pag. 70
CAPITOLO 4) LA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI STRAORDINARIA (CIGS)	pag. 72
4.1 PREMESSA	pag. 72
4.2 CAMPO DI APPLICAZIONE	pag. 72
4.3 LE CAUSALI CIGS	pag. 73
4.4 CIGS PER LE IMPRESE IN PROCEDURA CONCORSALE	pag. 77
4.5 IL CONTRATTO DI SOLIDARIETA' DIFENSIVO	pag. 80
4.6 CONTRIBUZIONE	pag. 83
4.7 LA CONSULTAZIONE SINDACALE PER LE CAUSALI DI RIORGANIZZAZIONE E CRISI AZIENDALE	pag. 83
4.8 IL PROCEDIMENTO	pag. 85
4.9 LA ROTAZIONE QUALE MODALITÀ DI SELEZIONE DEI LAVORATORI DA SOSPENDERE E IL NUOVO REGIME SANZIONATORIO	pag. 86
4.10 GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI PER L'EDITORIA	pag. 90
CAPITOLO 5) LA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI IN AGRICOLTURA (CISOA)	pag. 94
5.1 AZIENDE DESTINATARIE	pag. 95
5.2 LAVORATORI BENEFICIARI	pag. 95
5.3 REQUISITI OCCUPAZIONALI	pag. 96
5.4 LE CAUSALI DI SOSPENSIONE DELL'ATTIVITÀ LAVORATIVA	pag. 97
5.5 GIORNATE OGGETTO DI INTEGRAZIONE SALARIALE	pag. 97
5.6 MODALITÀ E PROCEDURA DI PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA	pag. 98
5.6.1 AUTORIZZAZIONE, ACCOGLIMENTO, RIGETTO ED EVENTUALE RICORSO	pag. 99
5.7 MISURA DELL'INTEGRAZIONE SALARIALE IN AGRICOLTURA	pag. 100
5.8 PAGAMENTO, ASPETTI FISCALI E PREVIDENZIALI	pag. 100
5.9 PAGAMENTO DIRETTO DA PARTE DELL'INPS	pag. 101
5.10 DISCIPLINA CISOA DURANTE IL COVID-19	pag. 102
5.10.1 DECRETO CURA ITALIA E CISOA	pag. 102
5.10.2 DECRETO RILANCIO E CISOA	pag. 104
5.10.3 DECRETO AGOSTO E CISOA	pag. 105
5.10.4 LEGGE DI BILANCIO 2021 E CISOA	pag. 106
5.10.5 DECRETO SOSTEGNI E CISOA	pag. 107
CAPITOLO 6) L'INTEGRAZIONE SALARIALE ATTRAVERSO I FONDI DI SOLIDARIETA'	pag. 109
6.1 I FONDI DI SOLIDARIETA' BILATERALI	pag. 111

6.2 I FONDI DI SOLIDARIETA' BILATERALI ALTERNATIVI	pag. 113
6.3 IL FONDO DI SOLIDARIETA' RESIDUALE	pag. 114
6.4 IL FONDO DI INTEGRAZIONE SALARIALE	pag. 115
6.5 L'ASSEGNO ORDINARIO	pag. 117
6.6 L'ASSEGNO DI SOLIDARIETA'	pag. 118
6.7 EROGAZIONI DELLE PRESTAZIONI E TERMINE PER IL RIMBORSO	pag. 119
6.8 PRESTAZIONI ULTERIORI	pag. 119
6.9 CONTRIBUTI DI FINANZIAMENTO	pag. 119
6.10 CONTRIBUZIONE CORRELATA	pag. 120
6.11 EQUILIBRIO FINANZIARIO DEI FONDI	pag. 120
6.12 IL COMITATO AMMINISTRATORE	pag. 120
6.12.1 REQUISITI DI COMPETENZA E ASSENZA DI CONFLITTO DI INTERESSE	pag. 121
6.12.2 REQUISITI DI ONORABILITA'	pag. 121
6.13 DISPOSIZIONI GENERALI	pag. 122
6.14 IL FONDO TERRITORIALE E INTERSETTORIALE DELLE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO	pag. 122
CAPITOLO 7) LA NORMATIVA COVID IN TEMA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI	pag. 124
7.1 PREMESSA	pag. 124
7.2 D.L. n. 9/2020	pag. 124
7.3 DECRETO CURA ITALIA (D.L. n. 18/2020)	pag. 126
7.3.1 I TRATTAMENTI DI CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI ORDINARIA PER COVID-19	pag. 126
7.3.2 TRATTAMENTO ORDINARIO DI INTEGRAZIONE SALARIALE PER LE AZIENDE CHE SI TROVANO GIÀ IN CASSA INTEGRAZIONE STRAORDINARIA	pag. 128
7.3.3 DISCIPLINA DELL'ASSEGNO ORDINARIO DEL FONDO DI INTEGRAZIONE SALARIALE (FIS)	pag. 128
7.3.4 NUOVE DISPOSIZIONI PER LA CASSA INTEGRAZIONE IN DEROGA	pag. 129
7.3.5 MODALITA' PROCEDURALI	pag. 130
7.4 D.L. n. 23 DEL 2020 ("DECRETO LIQUIDITA'")	pag. 132
7.5 D.L. n. 34 DEL 2020 ("DECRETO RILANCIO")	pag. 132
7.5.1 TRATTAMENTO ORDINARIO DI INTEGRAZIONE SALARIALE E ASSEGNO ORDINARIO	pag. 133
7.5.2 PROCEDURA SINDACALE	pag. 133
7.5.3 PRESENTAZIONE DELLE DOMANDE	pag. 134
7.5.4 TRATTAMENTO ORDINARIO DI INTEGRAZIONE SALARIALE PER LE AZIENDE CHE SI TROVANO GIÀ IN CASSA INTEGRAZIONE STRAORDINARIA	pag. 134
7.5.5 CASSA INTEGRAZIONE IN DEROGA	pag. 135
7.5.6 SEMPLIFICAZIONI PROCEDURALI	pag. 136
7.5.7 PAGAMENTO DEGLI IMPORTI	pag. 137
7.6 IL DECRETO AGOSTO (D.L. n. 104/2020): LE NOVITÀ IN MATERIA CIGO, FIS E CIGD	pag. 138
7.6.1 ESONERO DAL VERSAMENTO DEI CONTRIBUTI PREVIDENZIALI PER LE IMPRESE CHE NON RICHIEDONO INTERVENTI INTEGRATIVI	pag. 139
7.7 DECRETO RISTORI: D.L. N. 137/2020: MODIFICHE IN MATERIA DI TRATTAMENTI CIG	pag. 143
7.7.1 DESTINATARI DEL NUOVO PERIODO DI TRATTAMENTI DI CIG (ORDINARIA E IN DEROGA) E ASSEGNO ORDINARIO	pag. 144
7.7.2 CONTRIBUTO ADDIZIONALE	pag. 144
7.7.3 LAVORATORI CUI SI RIVOLGONO LE TUTELE DI CUI AI DECRETI-LEGGE n. 137/2020 E n. 104/2020	pag. 144
7.7.4 CASSA INTEGRAZIONE ORDINARIA PER LE AZIENDE CHE SI TROVANO IN CASSA INTEGRAZIONE STRAORDINARIA	pag. 146
7.7.5 ASSEGNO ORDINARIO PER I DATORI DI LAVORO CHE HANNO TRATTAMENTI DI ASSEGNO DI SOLIDARIETÀ IN CORSO	pag. 146

7.7.6 TRATTAMENTI DI CASSA INTEGRAZIONE IN DEROGA (CIGD)	pag. 146
7.7.7. TERMINI DI TRASMISSIONE DELLE DOMANDE RELATIVE AI TRATTAMENTI DI CIG (ORDINARIA E IN DEROGA) E ASSEGNO ORDINARIO	pag. 146
7.7.8 MODALITÀ DI PAGAMENTO DELLA PRESTAZIONE	pag. 146
7.7.9 ESONERO CONTRIBUTIVO	pag. 147
7.8 LEGGE DI BILANCIO 2021 (LEGGE n. 178/2020)	pag. 147
7.9 DECRETO MILLEPROROGHE (D.L. n. 183/2020 CONV. IN L. n. 21/2021)	pag. 146
7.10 DECRETO SOSTEGNI: D.L. n. 41/2021	pag. 149
7.10.1 NUOVO INTERVENTO NORMATIVO PER PROROGARE L'UTILIZZO DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI	pag. 151
7.10.2 CIGO, ASSEGNO ORDINARIO E CIGD	pag. 152
7.10.3 MODALITÀ DI RICHIESTA DELLE INTEGRAZIONI SALARIALI	pag. 153
7.10.4 TERMINI E MODALITÀ PER FRUIRE DEI TRATTAMENTI	pag. 153
7.10.4.1 FLUSSO TELEMATICO "UNIEMENS-CIG"	pag. 154
7.11 DECRETO SOSTEGNI BIS: D.L. n. 73/2021	pag. 154
7.11.1 CONTRATTO DI ESPANSIONE (ART. 39 D.L. n. 73/2021)	pag. 155
7.11.2 TRATTAMENTI DI INTEGRAZIONE SALARIALE ED ESONERO DAL CONTRIBUTO ADDIZIONALE	pag. 155
7.11.3 PROROGA CIGS PER CESSAZIONE	pag. 156
7.11.4 CONTRATTO DI SOLIDARIETÀ DIFENSIVO A TEMPO E PERSONALIZZATO (CIGS "PONTE")	
PER LE IMPRESE CON UN CALO DEL FATTURATO DI ALMENO IL 50%	pag. 156
7.11.5 CIG "LOW COST"	pag. 159
7.11.6 IMPRESE PER LE QUALI È APERTO UN "TAVOLO DI CRISI"	pag. 159
7.11.7 ANZIANITÀ DI LAVORO NELL'UNITÀ PRODUTTIVA	pag. 160
7.11.8 PAGAMENTO DELLE INTEGRAZIONI SALARIALI	pag. 161
7.11.9 PRESENTAZIONE DELLE ISTANZE CIGO E CIGS E RELAZIONI TECNICHE	pag. 161
7.11.10 PROCEDURA SINDACALE	pag. 162
7.11.11 PRESENTAZIONE DI ISTANZE CIGO E CIGS E RELAZIONI TECNICHE	pag. 164
7.11.12 LIMITI DI SPESA	pag. 164
7.12 IL D.L. n. 99/2021: DECRETO "LAVORO E IMPRESE"	pag. 164
7.12.1 FONDO PER IL POTENZIAMENTO DELLE COMPETENZE E LA RIQUALIFICAZIONE PROFESSIONALE	pag. 165
7.13 PROROGHE DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI, IL DECRETO LEGGE n. 146/2021 (c.d. "D.L. FISCALE")	pag. 166
7.13.1 TRATTAMENTI DI ASSEGNO ORDINARIO (ASO) E CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI IN DEROGA (CIGD) PER LA CAUSALE "COVID 19"	pag. 166
7.13.2 TRATTAMENTO ORDINARIO DI INTEGRAZIONE SALARIALE IN FAVORE DELLE INDUSTRIE TESSILI, CONFEZIONE DI ARTICOLI DI ABBIGLIAMENTO E DI ARTICOLI IN PELLE E PELLICCIA, E FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E SIMILI	pag. 168
7.13.3 MODALITÀ DI PAGAMENTO E TERMINI DI TRASMISSIONE DELLE DOMANDE	pag. 169
7.14 LE INTEGRAZIONI SALARIALI POST-COVID: I TEMPI DELLE PROCEDURE SINDACALI	pag. 170
7.14.1 CONSULTAZIONE ED INFORMAZIONE PER L'INTERVENTO DI CIGO	pag. 170
7.14.2 CONSULTAZIONE SINDACALE IN CASO DI RICHIESTA DI CIGS	pag. 171
7.14.3 OSSERVATORIO CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI	pag. 172
7.15 DEBUTTA L'ISCRO	pag. 173
7.15.1 L'ISCRO E I CORSI DI FORMAZIONE PER GLI AUTONOMI: TUTTE LE REGOLE	pag. 176
7.15.2 L'ISCRO ALLA PROVA DEI FATTI: POSSIBILI PROBLEMATICHE	pag. 177
7.16 SURE, SUPPORT TO MITIGATE UNEMPLOYMENT RISKS IN AN EMERGENCY	pag. 179
7.16.1 SURE: DEBITO COMUNE EUROPEO PER COMBATTERE LA DISOCCUPAZIONE	pag. 180
7.16.2 NOVITÀ E PECULIARITÀ	pag. 183
7.16.3 ATTUAZIONE ED IMPATTO	pag. 184
7.16.4 STRUMENTO UTILE MA TEMPORANEO	pag. 186

CAPITOLO 8) LA RIFORMA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI (LEGGE 234/2021)	pag. 188
8.1 IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)	pag. 189
8.2 ENTRATA IN VIGORE DELLE NUOVE DISPOSIZIONI	pag. 191
8.3 LA CIGO RIFORMATA DALLA LEGGE DI BILANCIO	pag. 191
8.4 MODIFICHE AL TITOLO I DEL D.LGS. N. 148/2015: I LAVORATORI BENEFICIARI DEL TRATTAMENTO DELLA CASSA INTEGRAZIONE	pag. 194
8.4.1 ANZIANITA' AZIENDALE	pag. 196
8.4.2 CRITERI DI COMPUTO	pag. 197
8.4.3 MISURA DEL TRATTAMENTO	pag. 198
8.4.4 CONTRIBUTO ADDIZIONALE "SCONTATO"	pag. 198
8.4.5 TERMINE PER IL PAGAMENTO DIRETTO	pag. 199
8.4.6 COMPATIBILITA' CON LO SVOLGIMENTO DELL'ATTIVITA' LAVORATIVA	pag. 199
8.5 DISCIPLINA DELLA CASSA INTEGRAZIONE IN MATERIA DI AGRICOLTURA (CISOA)	pag. 200
8.6 LA CIGS RIFORMATA DALLA LEGGE DI BILANCIO 2022 (L. n. 234/2021)	pag. 200
8.6.1 CAMPO DI APPLICAZIONE	pag. 201
8.6.2 CAUSALI DI INTERVENTO	pag. 202
8.6.3 DURATA MASSIMA	pag. 207
8.6.4 PROROGA DEL PERIODO DI CIGS EX ART. 22 DEL D.LGS. N. 148/2015	pag. 207
8.6.5 ACCORDO DI TRANSIZIONE OCCUPAZIONALE	pag. 209
8.6.5.1 IL PROGRAMMA GARANZIA DI OCCUPABILITÀ DEI LAVORATORI (GOL). LA RIPRESA POST-CRISI DA COVID 19 E LE POLITICHE ATTIVE.	pag. 211
8.6.5.2 LE POLITICHE ATTIVE DEL LAVORO NELL'AMBITO DEL PNRR	pag. 211
8.6.5.3 GLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA GOL	pag. 213
8.6.5.4 ACCESSO AI SERVIZI DEL PROGRAMMA GOL	pag. 216
8.6.5.5 I BENEFICIARI DEL PROGRAMMA GOL	pag. 217
8.6.5.6 PERCORSI FINALIZZATI ALL'OCCUPAZIONE	pag. 218
8.6.5.7 IL PIANO ATTUATIVO DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA	pag. 221
8.6.5.8 STATO DELL'ARTE DELL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA GOL	pag. 222
8.7 ACCORDO DI RICOLLOCAZIONE DEI LAVORATORI ECCEDENTARI	pag. 225
8.7.1 FINALITA' DELL'ACCORDO DI RICOLLOCAZIONE	pag. 226
8.7.2 DISCIPLINA DELL'ASSEGNO DI RICOLLOCAZIONE CIGS	pag. 227
8.7.3 GLI INCENTIVI PER L'AZIENDA CHE ASSUME	pag. 228
8.7.4 TIPOLOGIE DI CONTRATTI ED INCENTIVI	pag. 229
8.7.5 I CRITERI GENERALI PER ACCEDERE AGLI INCENTIVI	pag. 230
8.7.6 UN PROCESSO VIRTUOSO PER IL DATORE DI LAVORO E PER IL LAVORATORE	pag. 231
8.7.7. I BENEFICI PER L'AZIENDA CHE ASSUME	pag. 232
8.7.8 IL LAVORATORE ATTIVATO E MOTIVATO	pag. 233
8.7.9 IL PROGRAMMA DI RICERCA INTENSIVA (PRI)	pag. 234
8.7.10 IL VANTAGGIO DEL SUPPORTO DELL'ENTE EROGATORE	pag. 235
8.8 PROCEDIMENTO DI CONCESSIONE DELLA CIGS	pag. 236
8.9 CONDIZIONALITÀ E RIQUALIFICAZIONE PROFESSIONALE	pag. 237
8.10 INTEGRAZIONE SALARIALE ATTRAVERSO I FONDI DI SOLIDARIETÀ	pag. 237
8.10.1 FONDI DI SOLIDARIETÀ BILATERALI	pag. 237
8.10.2 FONDI DI SOLIDARIETÀ BILATERALI ALTERNATIVI	pag. 239
8.10.3 FONDO DI SOLIDARIETÀ RESIDUALE	pag. 239
8.10.4 FONDO DI INTEGRAZIONE SALARIALE	pag. 240
8.10.5 ASSEGNO DI INTEGRAZIONE SALARIALE	pag. 241
8.10.6 ASSEGNO DI SOLIDARIETÀ	pag. 242
8.10.7 PRESTAZIONI ULTERIORI DI COMPETENZA DEI FONDI BILATERALI	pag. 242
8.10.8 CONTRIBUTI DI FINANZIAMENTO E CONTRIBUZIONE CORRELATA	pag. 242

8.10.9 EQUILIBRIO FINANZIARIO DEI FONDI	pag. 243
8.10.10 COMITATO AMMINISTRATORE	pag. 243
8.10.11 DISPOSIZIONI GENERALI	pag. 244
8.10.12 FONDI TERRITORIALI DELLE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO	pag. 244
8.10.13 DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RILASCIO DEL DURC	pag. 245
8.11 IL CONTRATTO DI ESPANSIONE DALLA SUA INTRODUZIONE ALLA SUA EVOLUZIONE	pag. 245
8.11.1 PROROGA E ABBASSAMENTO DELLA SOGLIA DIMENSIONALE DEL CONTRATTO DI ESPANSIONE	pag. 248
8.12 LA GUERRA RUSSO UCRAINA: GLI INTERVENTI INTEGRATIVI NELL'ATTUALE FASE DI CRISI ENERGETICA	pag. 252
8.12.1 TUTELA DEI LAVORATORI DURANTE LA CRISI BELLICA NELLE IMPRESE COLPITE DALLA GUERRA RUSSO UCRAINA	pag. 254
8.12.2 CIGS PER CRISI AZIENDALE PER EVENTO IMPREVISTO ED IMPROVVISO	pag. 257
CAPITOLO 9) ISPEZIONI IN MATERIA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI	pag. 259
9.1 VERIFICHE ISPETTIVE SUGLI IMPEGNI AZIENDALI DEL PROGRAMMA DI CIGS	pag. 259
9.2 RIORGANIZZAZIONE AZIENDALE	pag. 261
9.3 CRISI AZIENDALE	pag. 262
9.4 CONTRATTO DI SOLIDARIETA'	pag. 264
9.5 IMPRESE APPALTATRICI DI SERVIZI DI MENSA E PULIZIA	pag. 266
9.5.1 DOMANDA CIGS PER CRISI AZIENDALE	pag. 266
9.5.2 DOMANDA CIGS PER CONTRATTO DI SOLIDARIETA'	pag. 266
9.5.3 TRATTAMENTI SPECIALI	pag. 267
9.5.4 DISCIPLINA ANTECEDENTE LA RIFORMA DELLA LEGGE N. 234/2021	pag. 267
9.6 IMPRESE ARTIGIANE	pag. 267
9.7 PARTITI E MOVIMENTI POLITICI	pag. 268
9.8 PROCEDURE CONCORSUALI	pag. 268
9.9 VIOLAZIONE DEL CRITERIO DELLA ROTAZIONE IN CIGS	pag. 268
9.10 PAGAMENTO DIRETTO	pag. 269
9.11 I CONTROLLI ISPETTIVI SUI LAVORATORI CHE FREQUENTANO CORSI PROFESSIONALI	pag. 269
9.12 VERIFICHE SULLA CASSA INTEGRAZIONE COVID 19	pag. 272
CONCLUSIONI	pag. 274
BIBLIOGRAFIA	pag. 283

INTRODUZIONE

Il presente lavoro dopo aver passato in rassegna i principali provvedimenti in materia di ammortizzatori sociali che si sono succeduti dal dopoguerra ad oggi, si soffermerà sulla normativa del D.Lgs. n. 148/2015. Infatti la legge delega n. 183/2014 ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali, tenuto conto della peculiarità dei diversi settori produttivi. I criteri di delega di cui all'art. 1 comma 2° lett. b) e c) hanno previsto principi e criteri direttivi con riferimento sia agli strumenti di tutela in costanza di rapporto di lavoro, sia di sostegno in caso di disoccupazione involontaria. Con la delega di cui al successivo comma 3° il Governo ha adottato decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive. L'intervento normativo, in attuazione di tale disegno, ha comportato, sul versante delle politiche passive, la riscrittura della disciplina degli ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione e in costanza di rapporto, ad opera rispettivamente del d.lgs. n. 22/2015 e del d.lgs. n. 148/2015, mentre, con riferimento alle politiche attive, ha dato un nuovo assetto al sistema di gestione del mercato del lavoro valorizzando il ruolo dei servizi per l'impiego privati (d.lgs. n. 150/2015). Già nel 2015 dunque, gli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro sono stati oggetto di un profondo *restyling*, in quanto appunto il D.Lgs. n. 148/2015 ha riordinato la normativa in questa materia.

La definizione "ammortizzatori sociali" racchiude in sé l'insieme degli strumenti previsti dal legislatore per sostenere economicamente i lavoratori subordinati nei casi di cessazione o sospensione del rapporto di lavoro per cause non imputabili al lavoratore o al datore di lavoro. Nel primo caso interviene la NASPI, nel secondo caso intervengono le integrazioni salariali ordinarie e straordinarie, o i Fondi di solidarietà. La *ratio* sottesa agli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro (ambito su cui si focalizza il mio studio) è quella di favorire le imprese sostanzialmente sane che si trovano in crisi temporanea e rischiano di dover licenziare i dipendenti nonché di preservare i rapporti di lavoro, così permettendo al lavoratore di conservare il proprio reddito e le prospettive di impiego e sostenere le imprese garantendo loro un risparmio sul costo del lavoro e aiutandole a superare il momento di congiuntura sfavorevole.

Il sistema degli strumenti di integrazione salariale è piuttosto frammentato. Infatti è previsto in linea generale un trattamento ordinario (CIGO), con ambito di applicazione ben definito (ne fanno parte tra l'altro le imprese industriali e delle costruzioni) a cui si affiancano i trattamenti erogati dal Fondo di integrazione salariale (FIS) per tutelare talune imprese appartenenti a settori, tipologie e classi dimensionali non rientranti nel campo di applicazione della normativa di integrazione salariale. E' presente uno strumento straordinario destinato ai lavoratori di aziende che presentino situazioni di difficoltà. Ai fini dell'applicabilità della cassa integrazione, varia il settore in cui opera l'impresa, ma anche la dimensione della stessa riveste un ruolo importante. L'intervento della cassa è finanziato con un contributo ordinario versato mensilmente e con un contributo addizionale dovuto solo in caso di utilizzo. Sono destinatari i lavoratori assunti con contratto di lavoro che possiedono presso l'unità produttiva per la quale è richiesto il trattamento un'anzianità di effettivo lavoro di almeno 90 giorni (che sono diventati 30 per effetto della modifica della novella L. n. 234/2021) alla data di presentazione della domanda di concessione (salvo i casi di richiesta di intervento per eventi oggettivamente non evitabili). L'unità produttiva assume un aspetto di particolare importanza e si identifica con la sede legale, gli stabilimenti, le filiali e i laboratori distaccati dalla sede, che abbiano un'organizzazione autonoma. Nel corso degli anni non sono mancati ritorni al passato con la

riattivazione della cassa integrazione in deroga (soppressa progressivamente dal 2016 in concomitanza con l'attivazione del FIS e degli altri Fondi di solidarietà) ad esempio per far fronte all'emergenza Coronavirus, e il ripristino della cassa integrazione guadagni straordinaria per cessazione di attività¹.

Al fine di fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19 e la conseguente sospensione dell'attività lavorativa allo scopo di contenere e contrastare la diffusione del virus, sono stati realizzati diversi interventi normativi e introdotte molteplici misure. Dal punto di vista lavoristico, le predette misure sono state indirizzate, tra l'altro, alla tutela dei lavoratori, con l'obiettivo, in particolare, di favorire lo svolgimento dell'attività lavorativa in modalità agile e di predisporre strumenti di sostegno al reddito in conseguenza della riduzione o sospensione del rapporto di lavoro conseguente all'emergenza. Di seguito una panoramica delle predette misure, contenute, in particolare, nel decreto legge n. 18 del 2020 (cd. decreto Cura Italia), che ha esteso all'intero territorio nazionale le misure inizialmente previste solo per determinate zone (cosiddette "zone rosse" del D.L. n. 9/2020), nonché nel decreto legge n. 34 del 2020 (cd. decreto Rilancio), nel decreto-legge n. 104 del 2020 (cd. decreto Agosto), nel decreto-legge n. 137 del 2020 (cd. decreto Ristori), nel decreto legge n. 183 del 2020, nel decreto-legge n. 41 del 2021 (cd. decreto Sostegni) e nel decreto-legge n. 73 del 2021 (cd. Sostegni-bis), che hanno ulteriormente ampliato le suddette misure. E' poi intervenuto il decreto-legge n. 99/2021 (cd. Decreto Lavoro e Imprese), che prevede la proroga selettiva del divieto di licenziamento e, nel solco di una tradizione consolidata, le possibili deroghe. Da ultimo il decreto-legge n. 146/2021 (cd. Decreto Fiscale) ha introdotto specifiche norme che riguardano proroghe di integrazione salariale finalizzate ad attutire gli effetti della fine del blocco dei licenziamenti in alcuni ambiti produttivi e commerciali prevista con il 31 ottobre 2021.

Si tratta di misure speciali e transitorie valide su tutto il territorio nazionale che vanno ad affiancarsi alle ordinarie misure attualmente vigenti, le estendono (le settimane aggiuntive non vengono conteggiate ai fini della durata massima normalmente prevista), le ampliano (l'Assegno Ordinario è istituito anche per le imprese con più di 5 dipendenti, verso le quali il Fondo di integrazione salariale era tenuto a garantire il solo Assegno di solidarietà) e prevedono procedure più snelle rispetto a

¹ Eliminata a partire dal 01/01/2016 dal D.Lgs. n. 148/2015 (art. 21 co.1 lett.b), fu successivamente reintrodotta a decorrere dal 29/09/2018 dall'art. 44 del D.L. n. 109/2018 (Decreto Genova, si veda anche la Circolare MLPS n. 15/2018), per gli anni 2018, 2019 e 2020 (e per un periodo massimo di n. 12 mesi) al ricorrere alternativamente delle seguenti condizioni per le aziende che cessino o abbiano cessato l'attività produttiva:

- se sussistono concrete prospettive di cessione dell'attività con conseguente riassorbimento occupazionale;
- laddove sia possibile realizzare interventi di reindustrializzazione del sito produttivo;
- sia possibile salvaguardare i lavoratori attraverso percorsi di politica attiva del lavoro posti in essere dalla Regione interessata.

Diciamo subito che non è un vero e proprio ritorno visto che proprio il Jobs act aveva previsto che questa formula della cassa integrazione (ammessa solo come proroga di una Cig per crisi già in corso) continuasse a restare in vita per gli anni 2016, 2017 e 2018 - con uno stanziamento di 50 milioni l'anno - con una progressiva riduzione delle durate, fino a un limite massimo rispettivamente di 12, 9 e 6 mesi. Quindi secondo quanto stabilito dal Jobs act la Cig per fine attività sarebbe andata definitivamente in soffitta a fine dicembre del 2018 (art.21, co.4).

La legge di bilancio 2021 (L. n. 178/2020) proroga per il 2021 e il 2022, entro determinati limiti di spesa, la possibilità per le imprese che cessano l'attività produttiva di accedere, in deroga ai limiti generali di durata vigenti e qualora ricorrano determinate condizioni, ad un trattamento straordinario di integrazione salariale per crisi aziendale finalizzato alla gestione degli esuberanti di personale, per un periodo massimo di 12 mesi. La disposizione fa salva la disciplina prevista dall'articolo 44 del D. L. 109/2018 in materia di condizioni e presupposti per l'accesso al suddetto intervento straordinario di integrazione salariale per cessazione di attività.

quelle tradizionali (viene meno, in base al 2° comma dell'art. 19 del D.L. 18/2020 c.d. Cura Italia, l'osservanza della preventiva comunicazione alle organizzazioni sindacali di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015 e dei termini del procedimento di cui all'art. 15 comma 2° e art. 30 comma 2° del medesimo decreto legislativo) e decontribuzioni (per gli ammortizzatori connessi all'emergenza Covid-19 non è previsto, in linea di massima, il pagamento del contributo addizionale).

A tal proposito, l'INPS ha chiarito che tenuto conto del carattere eccezionale e delle esigenze di immediato ristoro sottese alle richieste di prestazioni, l'istruttoria delle domande è improntata alla massima celerità e, per tali ragioni, la valutazione di merito delle stesse risulta notevolmente semplificata rispetto a quella ordinaria.

La copertura è estesa a tutti i settori grazie alla reintroduzione della cassa integrazione in deroga. Infatti Regioni e Province autonome possono riconoscere tali trattamenti con riferimento ai datori di lavoro del settore privato per i quali non trovano applicazione le tutele previste dalle disposizioni in materia di sospensione o riduzione di orario, in costanza di rapporto di lavoro (di cui ai Titoli I e II del D.Lgs. n. 148/2015). Dall'ambito dei trattamenti in esame sono esclusi i datori di lavoro domestico, mentre sono esplicitamente inclusi (ove ricorra la circostanza di assenza di altre tutele) quelli agricoli, della pesca e del terzo settore, compresi gli enti religiosi civilmente riconosciuti. Per i soli datori aventi più di cinque dipendenti, i trattamenti in esame sono subordinati alla conclusione di un accordo, che può essere concluso anche in via telematica, tra la regione (o la provincia autonoma) e le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale per i datori di lavoro. In materia di erogazione della prestazione, limitatamente alle settimane successive alle prime nove già riconosciute, il nuovo art. 22-quater del D.L. n. 18/2020 (introdotto dal richiamato D.L. 34/2020), dispone che la competenza della concessione (anche per le aziende multilocalizzate) è trasferita dalle Regioni all'INPS.

La principale novità per il 2021 è indubbiamente rappresentata dal debutto dell'ISCRO la nuova indennità straordinaria di continuità reddituale riservata agli autonomi iscritti alla Gestione separata dell'INPS. Per il momento è solo una misura sperimentale prevista fino al 2023 e consente ai professionisti di accedere ad un ammortizzatore sociale qualora abbiano subito una decurtazione dei ricavi pari o superiore al 50% della media dei redditi conseguiti nei 3 anni precedenti e purchè il reddito dichiarato nell'anno precedente a quello di presentazione della domanda sia risultato inferiore a determinate soglie².

La normativa riguardante il riordino degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro prevista dal D.Lgs. n. 148/2015, ha comportato l'introduzione di novità anche nel procedimento amministrativo di controllo. Infatti il Ministero del Lavoro è così intervenuto con la circolare n.27 del 8 agosto 2016 per dare indicazioni in merito alle verifiche effettuate dagli organi ispettivi in caso di Cigs. La circolare citata distingue in primo luogo le verifiche ispettive finalizzate all'accertamento degli impegni aziendali assunti in sede di presentazione del programma di Cigs e le verifiche finalizzate all'accertamento dei presupposti per la concessione del pagamento diretto ai lavoratori di tali trattamenti. L'ultima parte della tesi è dedicata appunto ad approfondire le modalità in cui si concretizzano i controlli nei confronti della cassa integrazione straordinaria.

² Si veda la Circ. Inps n. 94 del 30/06/2021

In merito alla prima tipologia di verifica, il Ministero specifica che gli accessi ispettivi non possono limitarsi ad una verifica documentale, ma necessitano invece dell'accesso in azienda per la verifica dell'effettiva attuazione del programma presentato dall'azienda in fase di invio della domanda di Cigs. Il Ministero del Lavoro espone tutti gli elementi principali da verificare con riferimento a ciascuna causale di intervento (riorganizzazione aziendale, crisi aziendale, contratto di solidarietà), modificate dalla riforma della Legge di bilancio 2022).

In merito alla seconda fattispecie di controllo, il Ministero conferma che in caso di seria e documentata difficoltà finanziaria dell'impresa, su espressa richiesta aziendale, può essere concesso il pagamento diretto da parte dell'Inps del trattamento straordinario, fatta salva la successiva possibilità di revoca nel caso in cui il servizio ispettivo non ravvisi tale situazione di difficoltà. Gli organi ispettivi dovranno valutare l'indice di liquidità dall'azienda basandosi sulla lettura dei bilanci, pur provvisori, dell'ultimo anno. Nel caso in cui la relazione ispettiva evidenzia l'insussistenza dei presupposti per la concessione del pagamento diretto si procederà alla revoca immediata di tale autorizzazione.

L'impulso per la riforma organica di tutto il sistema degli ammortizzatori sociali si è reso necessario e urgente anche per via degli effetti socioeconomici determinati dalla pandemia da COVID-19, che hanno inizialmente spinto l'Esecutivo a mettere in atto interventi emergenziali susseguitisi con soluzione di continuità, diretti a sostenere imprese e mercato del lavoro, per evitare conseguenze ancora più drammatiche dal punto di vista sociale. Le misure hanno riguardato il blocco dei licenziamenti e l'estensione degli schemi di protezione sociale, oltre a misure di sostegno settoriali specifiche, contro il rischio di disoccupazione. Ciò anche e soprattutto con l'ausilio degli strumenti finanziari europei che, sia con il meccanismo SURE, che con il Next Generation EU, hanno consentito, seppure in una situazione emergenziale, la tutela del mercato del lavoro. Con la ripresa delle attività produttive e il miglioramento dei principali indicatori occupazionali, le iniziali linee guida dell'Esecutivo si sono tradotte nelle disposizioni contenute nella Legge 30 dicembre 2021, n. 234 "Legge di Bilancio 2022" che prevede la realizzazione di un sistema maggiormente universale ed inclusivo, affinché tutti i lavoratori, compresi quelli momentaneamente privi di impiego, non risultino esclusi dal sistema di protezione sociale. Tra gli obiettivi vi è inoltre quello di garantire tutele adeguate non più attraverso misure assistenziali, ma dirette a favorire maggiori garanzie del lavoro e politiche attive attraverso la ricollocazione e la mobilità professionale verso le reali esigenze del mercato del lavoro, garantendo un impianto capace di adattarsi alle dinamiche in corso, consentendo così un adeguamento dei trattamenti, secondo le caratteristiche settoriali e dimensionali delle aziende.

Dopo aver passato in rassegna la normativa vigente fino al 2021 (compresa quella emergenziale all'epoca degli anni di pandemia) mi sono dedicata all'approfondimento della riforma degli ammortizzatori sociali prevista dalla Legge di Bilancio 2022 (Legge n. 234 del 30 dicembre 2021). Il dettato normativo prevede infatti, all'art. 1 commi da 191 a 257, un intervento sostanziale sul sistema vigente, fondandosi sul principio di protezione sociale universale, teso ad assicurare una più adeguata tutela a tutti i lavoratori, con il concorso dei datori di lavoro. La riforma viene scritta nell'ottica di coprire i lavoratori dipendenti di tutte le aziende, a prescindere dai requisiti dimensionali.

La Legge di Bilancio 2022, non solo amplia la platea dei soggetti cui si rivolgono i trattamenti di integrazione salariale che vengono estesi a categorie di lavoratori finora esclusi dalle tutele, ma agevola anche l'accesso alle misure di sostegno previste. Non da ultimo si deve sottolineare che per quanto riguarda le politiche attive, si rafforza il legame con gli ammortizzatori sociali: basti pensare al Programma GOL ("Garanzia di occupabilità dei lavoratori"), che prevede interventi consistenti in progetti formativi e di inserimento lavorativo a beneficiari degli ammortizzatori sociali in transizione occupazionale (art. 22 bis del D.Lgs. n. 148/2015 novellato dalla riforma).

CAPITOLO 1

L'EVOLUZIONE STORICA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN COSTANZA DI LAVORO

1.1 Premessa

Le trasformazioni sia economiche che sociali determinate dall'industrializzazione e dall'inurbamento propri del periodo della rivoluzione industriale accesero la luce sul problema di quanti, sempre più numerosi e frequentemente, si venivano a trovare in condizioni di bisogno. In particolare, l'attenzione iniziò a rivolgersi nei confronti dei lavoratori subordinati (e, quindi, non di tutti i cittadini), con la nascita di una coscienza di classe accompagnata allo stesso tempo dalla volontà di diminuire le tensioni sociali dettate dalle trasformazioni economiche in atto. Il paradigma liberale all'epoca imperante condizionò la scelta del modello assicurativo che, almeno in un primo momento, fu totalmente affidato ai privati. Il liberalismo ottocentesco, ligio al principio dell'uguaglianza giuridica formale, imponeva che i problemi sociali del lavoro venissero sì avvertiti, ma ritenendo comunque che alla loro soluzione dovessero provvedere gli stessi lavoratori, dovendo mettersi in grado di far fronte, con il risparmio, ai loro bisogni futuri³. Nacquero così le società di mutuo soccorso (nella seconda metà del XIX secolo), generate dall'iniziativa stessa dei lavoratori per realizzare la solidarietà tra gli associati: gli stessi lavoratori, in vista del rischio al quale tutti erano esposti, e con lo scopo di eliminare o, quanto meno, di ridurre una futura situazione di necessità, si impegnavano a ripartire tra di loro le possibili conseguenze dannose derivanti dall'occorso evento attraverso erogazioni finanziate con i contributi da loro stessi versati e così accumulati. Lo schema si presentava, cioè, come quello dell'assicurazione, ma con l'eliminazione dell'intermediario. L'esperienza mutualistica rappresenta certamente una delle prime forme di manifestazione dell'associazionismo operaio e, soprattutto, un embrione della futura previdenza sociale. Il problema della mutualità assicurativa era, tuttavia, legato a due fattori: le prestazioni venivano finanziate esclusivamente con la contribuzione versata dagli stessi lavoratori, cioè dei soggetti esposti al rischio; le prestazioni venivano quantificate solo sulla base degli stessi contributi versati. Agli scopi principali di assistenza in caso di malattia, infortunio e invalidità permanente, comprese le pensioni di vecchiaia, si accompagnavano spesso altri scopi facoltativi educativi e culturali, comunque di rilievo, come la scolarizzazione e i corsi professionali. Un mondo affascinante e carico di potenziale perché dalle società di mutuo soccorso nasceva una costellazione di associazioni, per esempio le cooperative sia di credito, sia di consumo che di produzione e lavoro: un mondo che va oltre gli scopi statutari perché porta con sé un modello di relazioni tra individui e tra gli individui e lo Stato che supera l'atomismo delle società liberal-borghesi⁴. Fino ai primi anni del Novecento le società di mutuo soccorso continuarono ad espandersi in tutto il Paese sia come numero di associazioni che di associati e ne fecero parte le più svariate categorie professionali, le stesse che, in tempi successivi, diedero vita a sindacati, associazioni professionali e a forme di rappresentanza delle imprese artigianali. Nel frattempo, l'atteggiamento dello Stato, che sino ad allora si era limitato a favorire la mutualità volontaria (cfr. legge 15 aprile 1886 n. 3818), aveva cominciato a modificarsi, anche perché l'attenzione dei politici e dell'opinione pubblica era stata richiamata dal grave problema degli infortuni sul lavoro, sempre più frequenti con l'intensificarsi dell'industrializzazione.

³ Cfr. Persiani M., *Diritto della previdenza sociale*, Padova, Wolters Kluwer, Cedam, 2014, p. 48

⁴ Cfr. Canavesi G., Ales E., *Il sistema previdenziale italiano, principi struttura ed evoluzione*, Torino, Giappichelli Editore, 2017.

La legge n. 80 del 1898 aveva reso obbligatoria per i datori di lavoro l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, sebbene si trattasse ancora di una vera e propria assicurazione privata per la responsabilità civile del datore e conservasse integralmente la sua natura contrattuale. Nello stesso periodo di tempo era stata istituita la Cassa nazionale di previdenza per la vecchiaia e l'invalidità degli operai (legge n. 350 del 1898) con la quale vennero poste le premesse di una più ampia solidarietà tra i lavoratori (che poi diverrà anch'essa obbligatoria nel 1919)⁵. All'effervescenza organizzativa di quegli anni e alla sua capacità germinativa di differenti forme di organizzazione, comprese le prime camere del lavoro, ma anche le prime banche di credito cooperativo, le prime scuole di formazione professionale, i primi presidi di sanità preventiva e di medicina del lavoro, seguì una battuta d'arresto con la Prima Guerra Mondiale che vide le stesse società di mutuo soccorso impegnate in campagne contro la guerra, ma anche attive in tutte le sedi in cui si promuovevano aiuti ed assistenza ai cittadini, ai soldati e alle loro famiglie⁶. Col tempo la tutela previdenziale, nata volontaria, ben presto sviluppò il suo carattere pubblicistico: divenne dapprima obbligatoria, nel senso che la sua piena attuazione, ancorché imposta dalla legge, risultava condizionata pur sempre all'adempimento degli obblighi posti a carico specialmente del datore di lavoro, poi necessaria, nel senso che operava *ex lege* a prescindere da eventuali inadempimenti. La realizzazione di questa protezione venne, man mano, affidata esclusivamente ad enti pubblici appositamente istituiti. Di lì a poco, però, le cose sarebbero cambiate con l'ascesa del Regime Fascista. Infatti, violenta e allo stesso tempo minuziosa e paziente fu l'azione del Fascismo nel ricondurre sotto il controllo del partito tutte le forme associative che avevano mostrato di essere in grado di rispondere a una vasta gamma di domande sociali, di rendere protagonisti gli stessi cittadini nel soddisfacimento dei loro bisogni, di fare cultura e di fungere da palestra di democrazia e di sviluppo di competenze politico organizzative. Molte società cedettero alla violenza del regime e scomparvero dalla scena; altre sopravvissero, talune facendo atto di obbedienza al regime, altre mostrandosi inoffensive. Ma la distruzione sistematica di tutte le forme di democrazia, l'abrogazione delle libertà individuali e dei diritti politici privarono intere generazioni di quella socializzazione a una cittadinanza democratica di cui le società di mutuo soccorso erano state espressione.

1.2 La cassa integrazione: origine

L'avvento del Fascismo e la concezione corporativa dello Stato (in parte) mantenne e "sviluppo" la politica sociale in precedenza avviata dallo Stato liberale e diede una spinta di accelerazione al processo di unificazione degli istituti gestori delle assicurazioni. Il Fascismo e, più in generale, la crisi dello stato di diritto, portarono inevitabilmente ad un cambiamento nella legislazione sociale, la quale divenne servente nei confronti della Nazione e venne accompagnata dal rigetto della lotta di classe in nome del principio corporativo: sia il datore di lavoro che il lavoratore avrebbero dovuto entrambi, proporzionalmente, concorrere al principio di collaborazione tra classi. Nonostante ciò, la realizzazione della tutela previdenziale restò attribuita agli stessi interessati, mentre venne modificato il fine pubblico delle assicurazioni sociali, trasformato ed adattato agli ideali fascisti della ricerca della sanità della razza, del rafforzamento della potenza della Nazione, non certo della liberazione dal bisogno di chi vive del proprio lavoro. In uno scenario politico e sociale siffatto, lo scoppio della Seconda Guerra Mondiale fece emergere come gli istituti e le tutele contemplate dal

⁵ Cfr. M.Persiani, *Diritto della previdenza sociale*, Padova, Wolters Kluwer, Cedam, 2014, p.5-7

⁶ Cfr. A.Luciano, *Dalle società di mutuo soccorso alla mutualità. Risposte alla crisi del welfare*, Euricse Working Paper, N.032 | 12, 2012 pagg. 6 e ss.

sistema previdenziale italiano fino a quel momento risultassero inadeguati a fronteggiare la problematica della riduzione dell'orario o la sospensione temporanea del lavoro, dettati dal crollo del mercato e dalla scarsa reperibilità delle materie prime. Molte imprese italiane, in grave difficoltà, dovettero sospendere l'attività produttiva, ed in questo caso i lavoratori non avrebbero percepito la retribuzione, poiché si configurava un'ipotesi di impossibilità sopravvenuta della prestazione per eventi oggettivi, privando del reddito i lavoratori per tutta la durata della situazione impeditiva⁷. Infatti, se si applicasse "il diritto comune dei contratti l'imprenditore sarebbe esonerato dall'obbligo retributivo, laddove la sospensione della prestazione fosse riconducibile ad una impossibilità sopravvenuta a lui non imputabile"⁸. Quindi nel caso degli eventi bellici, i lavoratori non avrebbero percepito né la retribuzione, né un'indennità previdenziale, poiché non vi era nessun istituto giuridico che li tutelasse in caso di sospensione dell'attività produttiva per fatti non imputabili al datore di lavoro. L'introduzione dell'ammortizzatore sociale per eccellenza, ossia la Cassa integrazione guadagni, nato dalla contrattazione corporativa tra sindacati e associazioni datoriali (contratti collettivi corporativi del 13/06/41 e del 29/07/41), per far fronte agli effetti negativi della guerra sui lavoratori, garantiva un reddito ai lavoratori che fossero stati sospesi, ma trovava applicazione solo per gli operai dell'industria che lavorassero ad orario ridotto inferiore alle 40 ore settimanali.

La CIG "si trova in relazione particolarmente stretta con i rapporti sociali di produzione in generale e, soprattutto, con le contingenti e mutevoli situazioni politiche, economiche e sindacali"⁹. Ne deriva che una ricostruzione dell'evoluzione dell'istituto non può non tenere conto delle diverse contingenze economiche, politiche e sindacali che ne hanno guidato i fini e modellato la disciplina.

La cassa integrazione avrebbe garantito la continuità di reddito, stabilizzando la manodopera presso i settori che non potevano utilizzarla appieno e avrebbe giovato ai datori di lavoro costretti a sospendere o ridurre il lavoro per eventi a loro non imputabili. La CIG cioè, come sostenuto anche da autorevole dottrina¹⁰, fu introdotta con finalità non tanto interessate a tutelare la persona del lavoratore, quanto piuttosto a sostenere l'attività produttiva in settori ritenuti strategici per il sistema e quindi, principalmente, se non esclusivamente, per il settore industriale. La caduta del Fascismo e la fine del secondo conflitto mondiale misero in crisi il funzionamento degli organi previdenziali italiani allora esistenti: le riserve delle gestioni assicurative avevano perso in gran parte il loro valore reale essendo state investite, nella quasi totalità, in titoli di stato¹¹. Era necessario un vasto riordino del sistema previdenziale, in conformità di un piano unitario di sicurezza sociale¹². Seguendo questa direttrice, uno dei primi interventi del legislatore nazionale fu l'adozione della Cassa integrazione con il D.Lgs.Lgt. n. 788 del 1945 con conseguente abrogazione dei contratti collettivi che avevano fondato l'istituto: agli operai dipendenti delle imprese industriali che avessero effettuato un orario di lavoro inferiore a 40 ore settimanali con conseguente riduzione della

⁷ O.Mazzotta, Manuale di diritto del lavoro, Padova, Cedam, 2021, pag. 626

⁸ F.Carinci, R.De Luca Tomajo, P.Tosi, T.Treu, Diritto del lavoro, Volume II, Il rapporto di lavoro subordinato, Torino, Utet Giuridica, 2019, pag. 386 e ss.

⁹ L. Lenti, La Cassa integrazione nell'analisi dei giuristi, in RDPC, 1979, 559-619.

¹⁰ Cfr. A. Di Stasi, Ammortizzatori sociali e solidarietà *post* industriale, Torino, Giappichelli Editore, 2013, p.111

¹¹ Cfr. S.Vinci, Il fascismo e la previdenza sociale, in Annali della Facoltà di Giurisprudenza di Taranto, IV, Bari, Casucci Editore 2011, pagg. 709-729;

¹² Cfr. S.Vinci, Il fascismo e la previdenza sociale, Annali della facoltà di Giurisprudenza di Taranto, IV, 2011 pag. 725 e ss.; F.Quaranta, Per una storia dell'unificazione degli enti previdenziali in Italia con particolare riferimento ad Inail e Inps, in Rivista degli infortuni e delle malattie professionali, n. 2/2007, p. 335 e ss.

retribuzione era dovuta una integrazione pari a due terzi della retribuzione globale che sarebbe ad essi spettata per le ore di lavoro non prestate, comprese tra le 24 e le 40 ore settimanali¹³. Per provvedere alla corresponsione della integrazione venne istituita presso l'INPS la "Cassa per l'integrazione dei guadagni degli operai dell'industria"¹⁴. Al pagamento dell'integrazione così stabilita avrebbero partecipato, tramite un contributo, sia le imprese, nella misura del 5% delle retribuzioni lorde corrisposte agli operai, sia lo Stato per un gettito complessivo pari ai contributi versati dai datori di lavoro¹⁵. Il pagamento della erogazione doveva essere effettuata dal datore di lavoro con successivo rimborso all'impresa secondo le norme per il conguaglio fra i contributi dovuti e le prestazioni corrisposte¹⁶, così come avviene nell'attuale disciplina. Già allora fu prevista una norma volta a prevenire gli abusi: l'integrazione salariale non era corrisposta a quei lavoratori che durante le giornate di riduzione del lavoro si fossero dedicati ad altre attività remunerate¹⁷. A distanza di due anni, il legislatore intervenne nuovamente sulla materia con il D.Lgs.C.P.S. del 12 agosto 1947, n. 869, perfezionandone la disciplina: questo nuovo decreto ha previsto che l'intervento della cassa integrazione potesse essere concesso per un periodo di massimo tre mesi e purché la sospensione fosse causata da eventi non imputabili all'imprenditore o agli operai, inoltre doveva essere certa la riammissione dei lavoratori nell'attività produttiva entro breve periodo¹⁸. Il campo d'azione venne quindi delineato in modo più preciso rispetto al provvedimento del 1945, in quanto fu esplicitato il requisito della transitorietà della sospensione: la cassa integrazione non è un istituto succedaneo dell'indennità di disoccupazione involontaria, poiché è volto a tutelare gli operai durante il limitato e temporalmente definito periodo di sospensione, in vista di una celere ripresa dell'attività produttiva. La prestazione lavorativa è infatti solo sospesa, non estinta. Il tasso di "integrazione" rispetto alla retribuzione del lavoratore viene fissato a un livello piuttosto elevato (66%) e la prestazione può essere corrisposta fino a 90 giorni in un anno ed entro un massimo di 16 ore settimanali. Un'altra novità introdotta dal decreto in esame riguarda il finanziamento della Cassa: viene eliminato il concorso pubblico¹⁹ e fu ridotta la percentuale di contribuzione a carico delle imprese (fissandola al 3,50% delle retribuzioni lorde)²⁰. Infine, è stata disciplinata²¹ la procedura di ammissione ai trattamenti di integrazione salariale: il datore di lavoro era tenuto a trasmettere la relativa domanda alla sede provinciale dell'INPS, entro quindici giorni dalla sospensione o riduzione dell'orario, indicando la loro causa e la durata presumibile, il numero dei lavoratori coinvolti e il numero delle ore di effettivo lavoro. La decisione sulla concessione del trattamento spettava proprio alla sede provinciale dell'INPS, su deliberazione di un'apposita Commissione composta anche da rappresentanti degli imprenditori e dei lavoratori. La caratteristica della CIG, che iniziava a delinearci in questi primi interventi, anche alla luce della traiettoria

¹³ Art. 1 comma 1 del D.Lgs.Lgt. n. 788 del 1945.

¹⁴ Art. 6 comma 1 del D.Lgs.Lgt. n. 788 del 1945.

¹⁵ Art. 11 comma 1,2 e 3 del D.Lgs.Lgt. n. 788 del 1945.

¹⁶ Art. 12 comma 1 e 2 del D.Lgs.Lgt. n. 788 del 1945.

¹⁷ Art. 3 comma 2 del D.Lgs.Lgt. n. 788 del 1945.

¹⁸ Art. 5 comma 1 n. 1) del D.Lgs.C.P.S. n. 869, 1947. Sempre l'art. 5 comma 1 n. 2),3) e 4) ha esteso la cassa integrazione "ai soci e non soci delle cooperative di produzione e di lavoro, i quali svolgano attività lavorativa similare a quella degli operai delle imprese industriali, agli operai di altri settori dipendenti da imprese industriali, addetti a lavorazioni accessorie connesse direttamente con l'attività delle aziende stesse e agli operai addetti a lavorazioni stagionali o a lavorazioni soggette a periodi di disoccupazione stagionale".

¹⁹ Art. 14 del D.Lgs.C.P.S. n. 869, 1947, che prevede l'abrogazione degli artt. 11 e 13 del D.Lgs.Lgt. n. 788/1945.

²⁰ Art. 13 del D.Lgs.C.P.S. n. 869, 1947.

²¹ Art. 7 e 8 del D.Lgs.C.P.S. n. 869, 1947.

successiva della politica del lavoro italiana, sarà quella di orientarsi progressivamente verso un sistema di *job security*, con l'obiettivo del mantenimento dei posti di lavoro in essere e il contenimento della disoccupazione²². Ciò che emerge dalle riflessioni degli anni '50 in materia di CIG è infatti una visione previdenziale della stessa, che la ricostruisce come una forma assicurativa trilaterale (datore di lavoro/assicurante, lavoratore/assicurato, Inps/assicuratore) diretta a risarcire il lavoratore per la perdita del salario dall'impresa che a sua volta, vuole evitare, in periodi di stagnazione produttiva, il licenziamento dei dipendenti specializzati²³.

1.3 L'avvento della Costituzione e l'idea di sicurezza sociale.

Le macerie materiali e spirituali lasciate dalla guerra imposero una nuova prospettiva che potesse segnare il passaggio dalla tutela dell'individuo alla tutela della persona umana, da una previdenza "ottriata" ad una solidarietà sociale intesa tra le funzioni primarie dello Stato. Sulla scia del dibattito internazionale e soprattutto delle scelte legislative inglesi, anche in Italia iniziò a svilupparsi una discussione sul sistema di sicurezza sociale che avrebbe costituito uno dei cardini del nuovo ordinamento repubblicano. I partiti politici che avevano combattuto il Fascismo concordavano con la necessità di provvedere ad un riordino della legislazione previdenziale, pur mantenendosi distanti dal modello "interclassista-universalista" inglese che non sembrava rispondere alle esigenze economico-sociali del Paese. E questo perché nella società italiana, a differenza di quella inglese, vi erano ancora evidenti differenze sociali ed economiche tra le diverse classi, oltre ad un poco elevato tenore di vita medio²⁴. Ad ogni modo, il passaggio da un modello previdenziale corporativo ad uno incentrato sull'idea di sicurezza sociale, che garantisse la libertà dal bisogno dei cittadini, era auspicato e voluto da tutte le forze politiche. E questo avrebbe comportato inevitabilmente un cambio di paradigma: la libertà dal bisogno non poteva essere realizzata dai singoli che ne sono titolari, ma doveva essere garantita da tutta la collettività organizzata nello Stato della quale, pertanto, essa costituisce un fine da perseguire mediante una solidarietà generale²⁵. Risultava cruciale per la costruzione della nuova società democratica il riconoscimento, nel nuovo testo costituzionale, di diritti sociali che prevedessero forme di controllo e intervento da parte dello Stato nell'economia, alla luce dell'inevitabile connessione tra situazione economica generale di un paese e livelli della tutela previdenziale. All'indomani della consultazione elettorale del giugno del 1946 emersero tre partiti principali - DC, PCI, PSI - orientati ad una riforma organica del sistema di welfare, tanto è vero che qualche mese più tardi vennero istituite due commissioni: una, nel 1946 "per lo studio dei problemi del lavoro" presieduta da Antonio Pesenti²⁶ e l'altra nel 1947, "per la riforma

²² Cfr. V.Fargion, M.Ferrera, M.Jessoula, *Alle radici del Welfare italiano. Origini e futuro di un modello sociale squilibrato*, Collana storica della Banca d'Italia saggi e ricerche, Venezia, Marsilio Editori, 1992, in www.bancaditalia.it

²³ O.Mazzotta, *Diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè Editore, 2019

²⁴ Cfr. V.Valenti, *Diritto alla pensione e questione intergenerazionale, modello costituzionale e decisioni politiche*, Torino, Giappichelli Editore, 2013.

²⁵ Cfr. M.Persiani, *Diritto della previdenza sociale*, Padova, Wolters Kluwer, Cedam, 2014, p.11

²⁶ Nella relazione della Commissione Pesenti si parlava di liberazione dal bisogno: "il diritto del lavoratore all'assistenza e il dovere dello Stato di garantirla, non possono essere limitati o condizionati; in difetto, il principio statutario da cui quel diritto e quel dovere discendono, cioè il principio della libertà dal bisogno, non avrebbero possibilità di tradursi in realtà. [...] dal principio solidaristico della protezione sociale logicamente discende la conseguenza che tutti i cittadini il cui reddito derivi esclusivamente o prevalentemente dal lavoro (intellettuale o manuale, dipendente o indipendente) e che, per tal fatto, sono esposti al rischio di perdere la capacità di guadagno, la fonte cioè della propria sussistenza, debbono essere protetti da un sistema generale di previdenza sociale", MINISTERO PER LA COSTITUENTE, *Atti della Commissione per lo studio dei problemi del lavoro*, Roma, 1946, pag. 116 e ss. in http://legislature.camera.it/dati/costituente/documenti/ministerocostituente/p4_Vol1.pdf

della previdenza sociale”, presieduta da Ludovico D’Aragona²⁷. Dopo circa 2 anni dall’istituzione delle due commissioni, che hanno influenzato il dibattito costituente, il 1° gennaio del 1948 entrò in vigore la nostra Carta Costituzionale, risultato di quell’autorevole movimento costituzionale moderno che, sul modello della Costituzione della Repubblica di Weimar (1919), sull’ispirazione del New Deal rooseveltiano, nonché dell’idea di socialità sostenuta da filoni sempre più dominanti del pensiero socialista, cattolico e liberale, ha portato alla trasformazione dello Stato liberale classico in Stato democratico liberale sul piano dei rapporti politici e in Stato sociale su quello dei rapporti economico-sociali²⁸. Non può essere sottaciuta l’idea di sicurezza sociale²⁹ accolta nel nostro ordinamento, cioè del principio secondo il quale “è compito dello Stato rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l’uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l’effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all’organizzazione politica, economica e sociale del Paese” (art. 3, co. 2, Cost. “principio di uguaglianza sostanziale”). Il principio trova la sua specificazione in numerose altre disposizioni (artt. 2, 4, 24, 31, 32 Cost.), ma più in particolare nell’art. 38 che prevede che “ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto di mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all’assistenza sociale. I lavoratori hanno diritto a che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria”.³⁰ A questi compiti provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato. Ed anche se la Costituzione italiana, a differenza di altre Carte, non menziona mai esplicitamente la nozione di stato sociale, né, prima della riforma del Titolo V del 2001 (art. 117 Cost.), quella di previdenza sociale, questo aspetto appare irrilevante a fronte del fatto che i Padri Costituenti abbiano voluto espressamente fondare la Repubblica democratica sul lavoro (art. 1 Cost.) ed imprimere carattere dell’inviolabilità ai diritti sociali, considerando la concezione della libertà dal bisogno quale interesse pubblico, espressione della solidarietà tra tutti i cittadini (ex art. 2 Cost.) in vista di una redistribuzione della ricchezza destinata a fini di protezione collettiva per situazioni di bisogno socialmente rilevanti³¹. Alla luce di tali norme, emerge come l’art. 38 Cost. vincoli il legislatore ad un’obbligazione solidale di risultato

²⁷ Anche la Commissione D’Aragona individuò nella “liberazione dal bisogno” l’obiettivo fondamentale della previdenza sociale, richiamandosi alla Conferenza internazionale del lavoro di Filadelfia (1944) per affermare che è “fra i compiti fondamentali della politica sociale quello di attuare l’estensione delle misure di sicurezza sociale allo scopo di assicurare un reddito minimo a tutti coloro che hanno bisogno di una tale protezione”. Il progetto della Commissione D’Aragona si configurava come un “piano di solidarietà sociale per i lavoratori e le loro famiglie”. Venne infatti delineato un sistema di previdenza sociale, che mirava a bilanciare il principio del mantenimento del tenore di vita dei lavoratori con quello della solidarietà, tramite la previsione di meccanismi redistributivi resi possibili dall’individuazione di un’unica comunità di rischio nazionale, volta ad attenuare i tratti occupazionali-bismarckiani del welfare italiano. Cfr. V.Fargion, M.Ferrera, M.Jessoula, *Alle radici del Welfare italiano, Origini e futuro di un modello sociale squilibrato*, Collana storica della Banca d’Italia saggi e ricerche in www.bancaditalia.it pag. 100 e 105 e ss.; C.A Stazzi. “La Commissione per la riforma della previdenza sociale attraverso le carte dell’Ufficio legislativo del Ministero del Lavoro (1947-1948)” in *Annali della Fondazione Ugo La Malfa. Storia e Politica*, 26 (2011), 247-257 in https://www.academia.edu/7076859/La_Commissione_per_la_riforma_della_previdenza_sociale_attraverso_le_cart_e_dellUfficio_legislativo_del_Ministero_del_Lavoro_1947_1948

²⁸ Cfr. R. Del Punta, *Diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè Editore, 2020.

²⁹ Cfr. M.Persiani, *Diritto della previdenza sociale*, Padova, Wolters Kluwer, Cedam, 2014, p.14; Cfr. Valenti V., *Diritto alla pensione e questione intergenerazionale, modello costituzionale e decisioni politiche*, Torino, Giappichelli Editore, 2013, pag.35.

³⁰ Sul rapporto che intercorre tra artt. 2, 3, c. 2 e 38 Cost. si rinvia a M.Persiani, *Commento all’art. 38*, in G.Branca (a cura di), *Commentario alla Costituzione. Rapporti economici* (artt. 35-40), Bologna-Roma, 1979, 237 ss.;

³¹ A contrapporsi sono il modello c.d. bismarckiano, in cui decisa è la correlazione tra stato di bisogno e reddito da lavoro e il modello c.d. beveridgiano, ove le prestazioni, erogate a favore di tutti i cittadini in stato di bisogno, sono poste a carico dell’intera collettività, tramite la leva fiscale.

e non di mezzi, prescrivendogli l'attuazione di un programma di liberazione dell'uomo dal bisogno attraverso precisi standard di protezione, senza però predeterminare gli strumenti utilizzabili, che potranno adattarsi ai tempi e alle risorse finanziarie disponibili³². In tale contesto, erratica è stata l'evoluzione della legislazione ordinaria in materia previdenziale, ora protesa verso un sistema tendenzialmente universalistico di tutela, ora frenata da un'indisponibilità politica ed economica alla sua effettiva realizzazione, sempre oscillante tra finalità perequative ed esigenza di risparmio delle risorse. Da ciò è derivato che, se da un lato, il meccanismo assicurativo, che pur ha storicamente caratterizzato il sistema di tutela, ha nel tempo subito trasformazioni e distorsioni tali da non poter più essere identificato con il modello unico di previdenza sociale, dall'altro, la reviviscenza di istituti che legano prestazione e contribuzione rappresenta la tendenza non solo del passato più recente, ma anche del prossimo futuro.

1.4 Gli interventi legislativi dalla fine degli anni '60 all'inizio degli anni '90.

Nei primi anni dopo il d.lgs.C.p.S. del 1947, la Cassa integrazione mantenne la propria identità originaria diretta a sopperire alle situazioni di impossibilità oggettiva della prestazione nonché l'ambito di applicazione con riferimento agli operai delle imprese industriali, benché progressivamente, l'assicurazione venne estesa ad altri settori come l'agricoltura ed altresì ai lavoratori appartenenti alla categoria impiegatizia³³. In questa prima fase, quando si fa riferimento alla CIG ordinaria si intende far riferimento alle situazioni riconducibili ad una vera e propria impossibilità, civilisticamente intesa. Tale concetto, tuttavia, fu oggetto di un'interpretazione estensiva, che portò al riconoscimento della facoltà per l'imprenditore di sospendere il rapporto di lavoro (e la relativa obbligazione retributiva) non solo in ipotesi di impossibilità sopravvenuta, ma anche di mere difficoltà di far eseguire la prestazione, purché si risolvessero in situazioni temporanee riferibili alla singola impresa, essendo al contrario necessario procedere con i licenziamenti, ove la riammissione del personale fosse improbabile³⁴. Con il trascorrere del tempo la CIG ha modificato o meglio articolato la propria funzione, divenendo anche uno strumento di sostegno dell'attività imprenditoriale ed entrando nel vivo del governo delle crisi industriali. La legge 15 novembre del 1968, n. 1115 introdusse la cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS) a garanzia del reddito dei lavoratori (operai delle aziende industriali ed edili) sospesi dal lavoro o con un orario di lavoro ridotto a causa delle crisi economiche settoriali o locali o nei casi di ristrutturazione e riorganizzazione aziendale (art. 2). L'istituto mutava quindi fisionomia e finalità. A rilevare non era tanto la diversità delle cause di intervento straordinario della Cassa (ristrutturazioni, riconversioni, riorganizzazioni, crisi aziendali di particolare rilevanza sociale e, originariamente, crisi economiche settoriali e/o locali) rispetto a quelle ordinarie, quanto piuttosto l'ampliamento dei

³² Sul punto si osservi l'orientamento più volte espresso dalla Corte Costituzionale, la quale, pur affermando una netta distinzione tra assistenza e previdenza, quali modelli distinti e tipici di intervento sociale, ha sempre riconosciuto la piena libertà allo Stato di scegliere le strutture organizzative ritenute più convenienti al raggiungimento dei fini indicati, anche attraverso strumenti atipici, nella consapevolezza del carattere aperto, non tassativo dell'art. 38 Cost.; cfr. ex multis C. cost., 19 gennaio 1995, n. 17; C. cost., 5 febbraio 1986, n. 31; C. cost., 17 aprile 1985, n. 105; C. cost., 15 febbraio 1984, n. 28; C. cost., 6 giugno 1974, n. 160; in dottrina sul tema si rinvia a M. Cinelli, *Previdenza sociale e orientamenti della giurisprudenza costituzionale*, in RIDL, 1999, I, 71 ss.; M. Persiani, *Giurisprudenza costituzionale e diritto della previdenza sociale*, in Aa.Vv., *Lavoro: la giurisprudenza costituzionale (1956-1986)*, Roma, 1987, I, 85 ss.

³³ O.Mazzotta, *Diritto del lavoro*, Milano, Giuffrè Editore, 2019, dello stesso parere: Cinelli M., *Diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 329 e ss.

³⁴ Cfr. AA.VV. *La tutela dei lavoratori contro la disoccupazione nei paesi membri della Ceca*, Lussemburgo, 1961, pag. 413 in: <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/8bd4f99d-a1ba-4924-8d3c-b857e75f921d/language-it>

marginari di discrezionalità in capo all'autorità competente a disporre l'integrazione salariale (demandata ad organi collegiali a livello politico), l'esplicita previsione della possibilità di licenziare i lavoratori al termine del periodo di integrazione, la tendenza dell'istituto a fornire una protezione dei lavoratori, se non indefinita, molto prolungata nel tempo³⁵. Segnatamente, l'integrazione salariale era corrisposta per la durata di tre mesi a carico della cassa per l'integrazione guadagni degli operai dell'industria nella misura dell'80% della retribuzione globale che sarebbe ad essi spettata per le ore di lavoro non prestato compreso tra le zero ore ed il limite massimo di ore previste dai contratti collettivi di lavoro ma comunque non oltre le 44 settimanali. La durata di questo trattamento poteva essere prolungata a 6 mesi, con disposizione del Ministero per il lavoro e, eccezionalmente, a 9 mesi con decreto interministeriale³⁶. Quindi, oltre alle cause integrabili, la principale differenza rispetto alla CIG ordinaria consisteva nella natura dei soggetti coinvolti nella procedura di concessione dell'integrazione³⁷: in base al D.Lgs.C.p.S. del 1947, infatti, la domanda per la Cassa "ordinaria" doveva essere presentata alla sede provinciale dell'INPS (peraltro è così anche attualmente), mentre per la Cassa integrazione straordinaria venne previsto il coinvolgimento del Ministero del lavoro. A soli 4 anni dall'introduzione della CIGS intervenne una nuova legge, 8 agosto 1972, n. 464, a modificarne alcuni aspetti. Più esattamente, per gli operai delle aziende industriali l'art. 1 prevede che l'integrazione salariale potesse essere corrisposta per periodi eccedenti la durata massima prevista dall'articolo 2 della legge n. 1115 del 68. Tra l'altro, fu prevista l'estensione anche agli impiegati (art. 1, co. 4) ed aggiunta una nuova causa: la conversione aziendale (art. 1, co. 2). La concessione dell'integrazione era disposta per i primi 6 mesi tramite decreto interministeriale e, per il periodo successivo, mediante decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale da adottarsi trimestralmente in relazione all'attuazione dei programmi di ristrutturazione, riorganizzazione e conversione aziendale (art. 1, co.3). Per quanto riguarda il rapporto con le altre tutele previdenziali, l'art. 2 ha stabilito che i periodi di cassa integrazione sono validi al fine del sorgere del diritto alla pensione e della determinazione della sua misura (il soggetto pubblico versa i contributi figurativi), mentre l'art. 3 ha previsto che l'integrazione salariale straordinaria sostituisca l'indennità di malattia. La successiva evoluzione con l'articolo 1 della legge 464 del 1972 aveva portato ad una caratteristica che rimarrà a lungo e cioè la prorogabilità quasi senza fine della Cassa integrazione straordinaria. Furono soprattutto le leggi degli anni '68 e '72, che istituzionalizzarono l'integrazione straordinaria, a comportare una sempre più marcata trasformazione dell'istituto. L'integrazione salariale, da strumento anti-congiunturale provvisorio ed episodico, assunse progressivamente la fisionomia di intervento di politica economica di carattere generale, fruibile in modo permanente dal potere politico centrale per far fronte a situazioni strutturali di recessione, ovvero ai connessi processi di ristrutturazione, riorganizzazione e riconversione aziendale³⁸. Ciò si evince da due tratti essenziali della disciplina: la centralizzazione, mediante adozione di un apposito decreto interministeriale o del Ministro del lavoro, dell'accertamento e della dichiarazione di tutte le situazioni di crisi in relazione alle quali poteva

³⁵ M. Magnani, L'uso allargato della Cassa integrazione tra emergenza e ricerca di una logica di sistema in *Analisi giuridica dell'economia*, Il Mulino, 2/2010 pag. 409-422.

³⁶ Art. 2 L. n. 1115/1968.

³⁷ L'art. 3 della L. n. 1115/1968 stabiliva invece che le cause di intervento previste dall'articolo precedente sarebbero state definite con decreto del Ministro per il lavoro da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, di concerto con i Ministri per il bilancio e la programmazione economica, per il tesoro, per l'industria, il commercio e l'artigianato, sentite le organizzazioni sindacali nazionali maggiormente rappresentative.

³⁸ M. Miscione, *Cassa integrazione e tutela della disoccupazione*, Jovene, Napoli, 1978, pagg. 16-71

essere concessa l'integrazione; la mancata previsione da parte delle L. n. 1115/1968 e L. n. 464/1972, di tempi di durata della cassa prestabiliti e limitati³⁹. La materia era un coacervo di norme disordinate: si confondevano non solo la Cassa integrazione straordinaria con la disoccupazione speciale, ma anche la Cassa integrazione ordinaria con quella straordinaria, con una rincorsa incomprensibile per riconoscere un trattamento previdenziale sostitutivo di tutto. La logica forse era semplice, nella confusione: veniva dato molto o moltissimo (inizialmente addirittura più del 100% della retribuzione) per conquistare la pace sociale ed evitare ribellioni di popolo più o meno spontanee⁴⁰. Invero, proprio in quegli anni, si aprì e si chiuse la stagione denominata "della conflittualità permanente" (1969-1973)⁴¹. Nel 1970 vide la luce lo Statuto dei lavoratori: un testo "promozionale" e "costituzionale" con un equilibrato dosaggio di radicamento del sindacato e di riconoscimento del lavoratore come cittadino del luogo di lavoro. L'"azienda", o la sua articolazione "unità produttiva", colta nella dimensione spaziale-organizzativa, sarà vista e vissuta come sede di una fisiologica dialettica fra potere datoriale, da un lato, e contropotere sindacale e potere giudiziario, dall'altro. Da qui tutto il diritto del lavoro ne uscirà cambiato, conservando sì la sua originaria ascendenza privatistica, ma con una ben visibile influenza istituzionale-pubblica⁴². Le lotte operaie e l'elevata conflittualità nelle fabbriche avevano portato ad un utilizzo più severo della forza lavoro sotto la spinta di un maggiore controllo sindacale sull'autenticità delle crisi aziendali. La contrattazione collettiva, pian piano, aveva imposto dettami procedurali da seguire da parte del datore in ordine ai licenziamenti collettivi, attribuendo al sindacato poteri di controllo sui processi di ristrutturazione; il rafforzamento degli strumenti di garanzia dei salari sia per i lavoratori disoccupati che per i cassaintegrati, a favore dei quali, in particolare, fu spesso imposto alle aziende l'obbligo di corrispondere la differenza tra la retribuzione perduta e il trattamento di integrazione salariale. I sindacati erano riusciti ad ottenere vantaggi concreti aumentando il loro potere e la loro influenza; del pari, anche le istituzioni pubbliche avevano assunto un ruolo più incisivo grazie alla rinnovata attenzione dei partiti politici legati alla classe operaia nei riguardi delle trasformazioni industriali in atto. Ed infatti, la stessa politica cercò di favorire l'intervento pubblico diretto nell'economia con il compito per lo Stato di sostenere economicamente le imprese e salvaguardare l'occupazione e la continuità dei redditi dei lavoratori. La legge 464 del 1972 si poneva proprio in quest'ottica. Oramai si era rotto l'impianto originario dell'istituto della CIG che adesso assumeva più il ruolo di misura di politica economica d'ausilio alle imprese piuttosto che di provvidenza integrativa per i lavoratori in caso di impossibilità oggettiva della prestazione. La legge aveva fatto cadere il tetto massimo di durata del trattamento di integrazione straordinario abolendo i limiti alle proroghe e prevedendo solamente che queste fossero disposte in relazione a programmi di ristrutturazione, riorganizzazione e conversione aziendale, facendo cadere, del pari, la distinzione tra eccedenza strutturale e temporanea, dato che con la mediazione politica poteva essere offerta copertura anche al primo tipo di eccedenza. Qualche anno più tardi entrarono in vigore due leggi: la n. 164 del 1975 per l'industria e la 427 del 1975 per l'edilizia, che, almeno formalmente, avevano l'obiettivo di

³⁹ M. Miscione, *La disoccupazione speciale*, Ediesse, Roma, 1994.

⁴⁰ Così M. Miscione *Gli ammortizzatori sociali per l'occupabilità*, in *Giornale di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2007, fascicolo 116, pag. 695-747

⁴¹ U. Bartocci, G. De Cecco, G. Giugni, *Gli anni della conflittualità permanente. Rapporto sulle relazioni industriali in Italia negli anni 1970-1971*, Franco Angeli, Milano, 1976

⁴² Cfr. F. Carinci, *Diritto privato e Diritto del lavoro: uno sguardo dal ponte*, Catania, Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo "Massimo D'Antona" n. 54/2007 in <http://csdle.lex.unict.it/docs/workingpapers/Diritto-privato-e-diritto-del-lavoro-uno-sguardo-dal-ponte/1817.aspx>

una prima riorganizzazione complessiva della materia. Le due leggi assegnarono una veste formale, ma senza restituire ordine o principi, perché alla base rimaneva la confusione fra i vari strumenti e la prorogabilità senza limiti, per cui potevano rimanere senza lavorare ma con gli ammortizzatori sociali intere generazioni di lavoratori, che avessero lavorato presso imprese di una certa importanza (e quindi destinatarie di attenzioni da parte delle istituzioni) o con situazioni difficili⁴³. La legge 164, in primis, tentò di effettuare un riordino delle cause integrabili: agli operai dipendenti delle imprese industriali sospesi dal lavoro o con orario ridotto sarebbe spettata l'integrazione salariale ordinaria nel caso di contrazione o sospensione dell'attività produttiva per situazioni aziendali dovute ad eventi transitori e non imputabili all'imprenditore o agli operai (si riporta quindi la causale ex art. 5 D.Lgs.C.P.S. n. 869/1947), oppure determinate da situazioni temporanee di mercato; invece sarebbe spettata loro l'integrazione salariale straordinaria nel caso di "crisi economiche settoriali o locali" (ipotesi poi abrogata dalla L. 20 maggio 1988, n. 160) oppure per ristrutturazioni, riorganizzazioni o conversioni aziendali. Tra le innovazioni più importanti della stessa legge vi fu la legittimazione del procedimento di consultazione sindacale per l'industria ex art. 5: nei casi di eventi oggettivamente non evitabili che avessero reso non differibile la contrazione o la sospensione dell'attività produttiva, l'imprenditore era tenuto a comunicare alle rappresentanze sindacali aziendali o, in mancanza di queste, alle organizzazioni sindacali di categoria dei lavoratori più rappresentative operanti nella provincia, la durata prevedibile della contrazione o sospensione e il numero dei lavoratori interessati. Le norme erano strutturate in modo che gli ammortizzatori sociali fossero promiscui, utilizzabili gli uni al posto degli altri e quindi anche gli uni dopo gli altri, per sommatoria (prima cassa integrazione ordinaria, poi straordinaria, poi disoccupazione speciale). Ma v'è di più, perché leggendo l'articolo 7 della legge 164 si nota come fosse favorito l'utilizzo della CIGO al punto da non poter non influire sul potere di licenziamento: "Per l'ammissione al trattamento di integrazione salariale l'imprenditore presenta alla sede provinciale dell'INPS apposita domanda [...]. Qualora dall'omessa o tardiva presentazione della domanda derivi a danno dei lavoratori dipendenti la perdita totale o parziale del diritto all'integrazione salariale, l'imprenditore è tenuto a corrispondere ai lavoratori stessi una somma d'importo equivalente all'integrazione salariale non percepita". In altre parole, la CIG era diventata progressivamente un'alternativa rispetto al licenziamento per riduzione del personale, dando vita a quella che viene definita la stagione "dei licenziamenti impossibili"⁴⁴. L'integrazione salariale che era nata come strumento di finanziamento per sospensioni temporanee di lavoro dovute a contingenze esterne (in special modo gli eventi bellici della seconda guerra mondiale) stava trasformandosi in una modalità di conservazione del posto di lavoro, quasi, senza soluzione di continuità. Scenario questo che, purtroppo, prestava il fianco ad abusi: vi fu infatti un ampliamento esponenziale dell'"area di disponibilità del lavoro nero", per cui gli ammortizzatori sociali lunghi o lunghissimi toglievano il lavoro a chi, invece, avrebbe potuto svolgere attività regolare, ma non poteva perché c'era un "esercito" ad occupare tutto e guadagnare il doppio⁴⁵. Nel 1977 fu emanata la legge 675 (c.d. legge sulla riconversione industriale) con la quale all'art. 1 fu istituito in seno al CIPE (Comitato interministeriale per la programmazione economica) un comitato di Ministri per il

⁴³ Miscione M. Gli ammortizzatori sociali per l'occupabilità, in *Giornale di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2007, fascicolo 116 pag. 695-747

⁴⁴ Ha coniato, a tal proposito, la fortunata espressione di «licenziamenti impossibili» L. Mariucci, *I licenziamenti «impossibili»: crisi aziendale e mobilità del lavoro*, in *RTDPC*, 1979, 1360 ss.

⁴⁵ Miscione M. Gli ammortizzatori sociali per l'occupabilità, in *Giornale di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2007, fascicolo 116 pag. 695-747

coordinamento della politica industriale (CIPI). Lo stesso CIPI, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale poteva accertare⁴⁶ la sussistenza delle cause di intervento di cui all'art. 2 della L. n. 1115 del 1968; accertare lo stato di crisi occupazionale determinandone l'ambito territoriale ed i termini di durata; accertare la sussistenza, per la corresponsione del trattamento di integrazione salariale ex art. 2 L. 1115/68 di specifici casi di crisi aziendale che presentassero particolare rilevanza sociale in relazione alla situazione occupazionale locale ed alla situazione produttiva del settore. In pratica la legge affidava ancor più potere discrezionale agli organi istituzionali nella concessione della CIGS che poteva essere concessa all'esito dell'accertamento di una situazione occupazionale precaria in una certa zona, per periodi molto prolungati di tempo come anticamera dei licenziamenti. L'estrema genericità della L. n. 675 del 1977, e la logica diffusiva sottesa alla stessa del modello di tutela dell'occupazione e del salario generò una pluralità di statuti protettivi, accordati di volta in volta dal potere politico (mediante atti amministrativi di concessione della CIG) o dal potere legislativo (mediante atti legislativi di proroga dei trattamenti)⁴⁷. Nella prima parte degli anni '80 furono adottati una serie di provvedimenti che, motivati dall'esigenza di riduzione dei costi pubblici, hanno finito per aver scarsa efficacia. Così, ad esempio, il c.d accordo Scotti del 1983 sottoscritto dal Governo e dalle parti sociali che indicavano, tra le altre, la definizione di periodi massimi di godimento delle prestazioni della Cassa integrazione, la riduzione delle indennità, previsioni di casistiche in cui un lavoratore decadeva dal diritto alle prestazioni della CIGS oppure della disoccupazione speciale e favorivano l'utilizzo dei contratti di solidarietà⁴⁸.

1.5 Il riordino del 1991: reale o solo apparente?

La maggiore criticità legata alla cassa integrazione risaltava soprattutto con riferimento alla prorogabilità (quasi *sine die* della stessa. Attraverso il ricorso a proroghe⁴⁹, infatti, si era avallata un'espansione priva di limiti temporali dell'istituto: la cassa era diventata "l'equivalente funzionale di un trattamento di disoccupazione"⁵⁰, trasformando i lavoratori cassaintegrati in "disoccupati occulti"⁵¹. La giurisprudenza, dal canto suo, aveva tentato di colmare alcune lacune legislative durante tutto il corso degli anni '80, senza però, anch'essa, sfuggire alla logica del contingente e frantumato, risolvendo le singole questioni ma senza imporre e nemmeno cercare principi. Dopo l'intervento delle Sezioni unite del 1987⁵², venne affermata la giurisdizione del giudice amministrativo per qualunque tipo di cassa integrazione in ragione della natura discrezionale nell'ammettere o negare l'autorizzazione, con impugnazione nei sessanta giorni a pena di decadenza. Solamente dopo l'ammissione, con esaurimento del potere discrezionale, le posizioni avrebbero avuto consistenza di diritto soggettivo, con giurisdizione del giudice ordinario. Era stato però precisato, che in caso di diniego della cassa integrazione, avessero legittimazione attiva davanti al giudice amministrativo non solo il datore di lavoro ma anche i lavoratori, in quanto interessati anch'essi all'ammissione o alla negazione. Una razionalizzazione del sistema si era oramai resa

⁴⁶ Art. 2 c. 5, L. n. 675/1977

⁴⁷ In tal senso v. F. Liso, *Il nuovo mercato del lavoro*, in *LI*, 14, 1991, 10.

⁴⁸ Martone M., *La concertazione nell'esperienza italiana in Europa e concertazione: modelli a confronto*, Cedam, Padova, 2010.

⁴⁹ Si veda per esempio già l'art.1, 1° comma, L. n. 464/1972.

⁵⁰ Roccella M., *Manuale di diritto del lavoro*, Giappichelli, Torino, 2010, p. 395.

⁵¹ Carinci F., De Luca Tomajo R., Tosi P., Treu T., *Diritto del lavoro*, Volume II, *Il rapporto di lavoro subordinato*, Torino, Utet Giuridica, 2019, pag. 355

⁵² Sez. un., 20 giugno 1987, n. 5458, in *Giust. civ.*, 1987, I, 2841 con nota di R. DIAMANTI, *Sulla giurisdizione nelle controversie sull'ammissione alla cassa integrazione guadagni*

necessaria anche e soprattutto per porre fine alla prassi delle continue proroghe e con l'obiettivo di ricondurre la CIG alla sua dimensione originaria di sostegno temporaneo. Un tentativo importante di razionalizzazione della materia è ancora oggi rappresentato dalla L. n. 223/1991 che, benché ispirata (o forse meglio occorrerebbe dire determinata) da Direttive comunitarie, progressivamente aggiornate⁵³ cercò di affrontare l'arco eterogeneo di questioni che solitamente orbitano attorno ai licenziamenti collettivi, attraverso un dosaggio composito tra garanzie interne al rapporto di lavoro (ammortizzatori sociali) e garanzie esterne (indennità di mobilità e istituti connessi), suscettibile in molti casi di assecondare un passaggio morbido dall'attività lavorativa alla fase di pensionamento⁵⁴. L'intenzione di politica del diritto sottesa alla legge fu di offrire una sistemazione completa della materia, ridotta "ad un incoerente ammasso di normative frammentate e particolaristiche, in cui era difficile ritrovare un disegno coerente"⁵⁵, con la finalità precipua di porre fine all'ipocrisia di voler garantire ad ogni costo la continuità dei rapporti di lavoro anche se privi qualsivoglia possibilità di ripresa. L'obiettivo perseguito da tale provvedimento fu, in particolare, di porre un freno alla prassi consolidata di consentire un uso *sine die* dell'integrazione e ciò, sia mediante la fissazione di limiti interni, cioè limiti temporali di fruizione dell'istituto per ciascuna causale e per le relative proroghe⁵⁶, sia attraverso la determinazione di limiti esterni all'intervento, che cioè prescindessero dalla specifica causale (salvo motivate eccezioni). Tale intervento di riduzione della durata mirava a riportare la CIGS alla sua originaria funzione di strumento a sostegno del reddito, così distinguendolo dalle misure di sostegno alla disoccupazione, affidate all'istituto della mobilità. Con riferimento all'integrazione straordinaria venne, in primo luogo, circoscritto l'ambito applicativo limitandolo alle imprese che avessero occupato mediamente più di quindici lavoratori nel semestre precedente la data di presentazione della richiesta di intervento straordinario di integrazione; richiesta che avrebbe dovuto contenere il programma, concordato previa consultazione del CIPI e deciso con decreto del Ministro del lavoro, che l'impresa intendeva effettuare (tenuto conto anche delle eventuali misure previste per fronteggiare le conseguenze sul piano sociale). L'estensione di tali programmi di ristrutturazione, riorganizzazione o conversione aziendale non poteva essere superiore a due anni. Solamente il Ministro del lavoro aveva la facoltà di concedere massimo due proroghe, ciascuna della durata non superiore a dodici mesi, per i programmi che avessero presentato una particolare complessità⁵⁷. La durata del programma in caso di crisi aziendale non poteva essere superiore a dodici mesi ed una nuova erogazione per la medesima causale non sarebbe stata disposta prima che fosse decorso un periodo pari a due terzi di quello relativo alla precedente concessione⁵⁸. Ad ogni modo per ciascuna unità produttiva i trattamenti straordinari di integrazione salariale non potevano avere una durata complessiva superiore a 36 mesi nell'arco di un quinquennio e, a tal fine, si computavano anche i periodi di trattamento ordinario concessi per contrazioni o sospensioni dell'attività produttiva determinate da situazioni temporanee di mercato⁵⁹. Interessanti, poi, le disposizioni che si occupavano dei criteri di individuazione dei lavoratori da sospendere nonché delle modalità della rotazione: se l'impresa avesse ritenuto, per

⁵³ V. in particolare il d.lgs. 8 aprile 2004, n. 110

⁵⁴ Cfr. Ferraro G., I licenziamenti collettivi nella riforma del welfare, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale n. 189/2013 in <http://csdle.lex.unict.it/docs/workingpapers/Crisi-occupazionali-e-tecniche-di-tutela/4492.aspx>

⁵⁵ Così F. Liso, La nuova legge sul mercato del lavoro: un primo commento, in LI, 1991, 17, pag. 8.

⁵⁶ R. Pessi, Lezioni di diritto della previdenza sociale, Cedam, Padova, 2016, 450, parla di applicazione «patologica» imposta dalle pressioni sociali.

⁵⁷ Art 1, commi 1, 2, 3 della L. n. 223/1991.

⁵⁸ Art. 1 comma 5 della L. n. 223/1991.

⁵⁹ Art. 1 comma 9 della L. n. 223/1991

ragioni di ordine tecnico-organizzativo connesse al mantenimento dei normali livelli di efficienza di non adottare meccanismi di rotazione tra i lavoratori che espletavano le medesime mansioni ed erano occupati nell'unità produttiva interessata dalle sospensioni, avrebbe dovuto indicarne i motivi. Se il CIPI, nonostante l'approvazione del programma, avesse ritenuto ingiustificati i motivi addotti dall'azienda per la mancata adozione della rotazione, sarebbe dovuto intervenire il Ministro del lavoro stesso con un decreto che, in caso di inottemperanza da parte dell'azienda, avrebbe comportato il pagamento del contributo addizionale nella misura doppia⁶⁰. Oltre che nell'ambito della procedura di ammissione all'integrazione salariale, gli abusi vengono combattuti anche attraverso il raddoppio della contribuzione addizionale in caso di proroghe dell'intervento straordinario, onde evitare che la cassa integrazione venga richiesta e utilizzata come una alternativa ai licenziamenti⁶¹. Si vuole quindi incentivare l'imprenditore a risolvere la crisi aziendale o a compiere la ristrutturazione entro i termini previsti dalla prima erogazione dell'integrazione salariale. Un ulteriore novità introdotta dalla legge n. 223/1991 consisteva in una nuova causa integrabile il trattamento straordinario: il legislatore, infatti, aveva previsto che l'integrazione salariale potesse essere concessa, sempre con decreto del Ministro del lavoro, ai lavoratori delle imprese soggette alle procedure concorsuali di fallimento, liquidazione coatta amministrativa o amministrazione straordinaria, qualora sussistessero prospettive di continuazione o di ripresa dell'attività e di salvaguardia, anche parziale, dei livelli occupazionali⁶². La stessa legge operò anche delle estensioni sia dal punto di vista soggettivo che da quello oggettivo: veniva prevista l'estensione delle disposizioni in tema di CIGS anche ai dipendenti delle imprese artigiane aventi i requisiti occupazionali dell'articolo 1, comma 1, ai quadri e agli impiegati in tutti i settori ammessi alla Cassa ed alle imprese esercenti attività commerciali che avessero occupato più di duecento dipendenti⁶³. Ancora, a riprova dell'intento di diminuire le alterazioni nell'utilizzo della CIGS, furono poste due disposizioni in tema di mobilità che stabilirono rispettivamente, la facoltà per le imprese ammesse al trattamento CIGS di avviare la procedura di licenziamento collettivo ove ritenessero di non essere in grado di garantire il reimpiego a tutti i lavoratori sospesi e di non poter ricorrere a misure alternative, e la possibilità per i lavoratori, al termine del periodo di fruizione del trattamento di integrazione salariale, di rientrare in azienda⁶⁴. L'idea di fondo era che la mobilità del lavoratore verso un nuovo impiego doveva coincidere con la mobilità di un lavoratore che ha perso il proprio posto e che, di conseguenza, la sua ricollocazione vada sostenuta da forti incentivi e politiche attive. Con tale intento fu, così, sostituita l'indennità speciale di disoccupazione con un nuovo trattamento, creato ad hoc: l'indennità di mobilità⁶⁵. I lavoratori in mobilità beneficiavano di una tutela composita, ad un tempo economica ed occupazionale⁶⁶, giacché erano loro riconosciute non solo

⁶⁰ Art. 1 commi 7 e 8 della L. n. 223/1991

⁶¹ Art. 1 comma 4 della L. n. 223/1991

⁶² Art. 3 della L. n. 223/1991

⁶³ Art. 12 commi 1 e 3 della L. n. 223/1991 e art 14 comma 2 della L. n. 223/1991.

⁶⁴ Art. 4, comma 1 e comma 13 della L. n. 223/1991

⁶⁵ V. artt. 7 e 16, L. n. 223/1991; in materia cfr. per i primi commenti M. Miscione, *L'indennità di mobilità*, Napoli, 1993; A. Andreoni, *Indennità di mobilità, governo del conflitto industriale e tutela dei diritti individuali*, in RGL, 1993, I, 89 ss.; M. Magnani, *Cassa integrazione, licenziamenti collettivi, mobilità: il quadro generale della riforma*, in LD, 1992, 691 ss.; I. Spagnuolo Vigorita, *I licenziamenti collettivi per riduzione di personale nella recente legge 223/1991: le procedure*, in DRI, 1992, 208 ss.; M. Papaleoni, R. Del Punta, M. Mariani, *La nuova cassa integrazione guadagni e la mobilità*, Cedam, Padova, 1993, 387 ss.

⁶⁶ S. Renga, *Mercato del lavoro e diritto*, Milano, 1996, 189 ss.; A. Viscomi, *Commento all'art. 7* in M. Persiani (a cura di), *Commentario alla l. 23 luglio 1991, n. 223*, in NLCC, 1994, 4-5, 970 ss.; F. Liso, *La gestione del mercato del lavoro: un*

un'erogazione monetaria preordinata alla protezione del reddito, ma anche una particolare condizione privilegiata sul mercato del lavoro, volta a facilitarne la ricollocazione in una prospettiva di politica attiva. Nell'ottica di un contenimento del ricorso ai trattamenti straordinari, la L. n. 223/1991 pose anche le condizioni per favorire un maggiore utilizzo del contratto di solidarietà⁶⁷. Tra le tecniche per incentivarne l'impiego vi furono: la possibilità di sfiorare il tetto massimo di durata del trattamento straordinario nel caso in cui le parti fossero addivenute alla stipula di un CdS⁶⁸, l'inoperatività della disciplina sull'importo massimo dell'ammontare del trattamento di integrazione salariale concesso in caso di CdS e l'esclusione della riduzione del trattamento a seguito di eventuali successivi aumenti retributivi intervenuti in sede di contrattazione aziendale⁶⁹. Ora, va fatto notare che se, da un lato, la legge ha avuto il merito di sbloccare la situazione paralizzante, definita all'epoca, dei "licenziamenti impossibili", dall'altro, gli equilibri e le simmetrie prefigurate da quella legge "saltarono" in gran parte per la crisi economica successivamente intervenuta, che portò ineluttabilmente a dilatare i tempi delle integrazioni salariali ben oltre i limiti legali previsti⁷⁰. Insomma, l'obiettivo del provvedimento, almeno apparentemente, appariva chiaro, tuttavia, la razionalità di fondo dell'intervento del '91 venne ben presto messa a dura prova dall'inversione in senso recessivo del ciclo economico e dalla stabilizzazione di un'alta disoccupazione.

1.6 Provvedimenti legislativi successivi alla L. n. 223/1991

I successivi interventi legislativi dettati da contingenti scelte di politica economica, introdussero, soprattutto nella disciplina della CIGS, una fitta, caotica e spesso contraddittoria serie di modifiche, frantumando il progetto originario e vanificando di fatto i tentativi di razionalizzazione sistematica promossi dalla L. n. 223/91. Si trattava per lo più di disposizioni temporanee che estendevano l'ambito soggettivo e oggettivo dell'integrazione salariale, prevedendo deroghe ai limiti temporali fissati dalla legge oltre che proroghe continue dei termini. Vale a dire, si fece di nuovo spazio l'attitudine a utilizzare lo strumento normativo in funzione servente rispetto alla composizione di concrete situazioni di conflitto scaturenti da eccedenze di personale che spesso venivano mediate a livello di Ministero, in ragione della particolare rilevanza sociale del problema e della facile adattabilità dello strumento ad ottenere gli auspicati aggiustamenti del quadro normativo⁷¹. Rilevante, per la materia qui trattata, tra i vari provvedimenti che costellarono la stagione successiva al tentato riordino del 1991, fu la legge n. 236 del 1993 che, oltre a prorogare i termini della cassa integrazione, andò a toccare anche la materia dei contratti di solidarietà. I contratti di solidarietà, nell'arco di circa dieci anni avevano subito un'evoluzione mirata ad incentivarne l'uso, anche se sembravano evocare nuove forme di assistenzialismo anziché un'autentica solidarietà tra le parti⁷². Inizialmente il contratto di solidarietà, nella versione disciplinata dall'art. 1 della L. n. 863 del 1984,

primo commento alla l. n. 223/1991, in *LI*, 1992, suppl. 12, 6-7, 51; M. Magnani, *Cassa integrazione, licenziamenti collettivi, mobilità: il quadro generale della riforma*, in *LD*, 1992, 691 ss.; R. Pessi, *Commento all'art. 4*, in M. Persiani (a cura di), *Commentario alla l. 23 luglio 1991, n. 223*, cit., 912 ss.

⁶⁷ V. per la disciplina originaria dei CdS art. 1, l. n. 863/1984; art. 7, l. n. 48/1988; art. 8, l. n. 160/1988.

⁶⁸ V. art. 1, c. 9, l.n. 223/1991.

⁶⁹ V. art. 13, c. 1, l. n. 223/1991.

⁷⁰ Cfr. Ferraro G., *I licenziamenti collettivi nella riforma del welfare*, *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale* n. 189/2013 in <http://csdle.lex.unict.it/docs/workingpapers/Crisi-occupazionali-e-tecniche-di-tutela/4492.aspx>

⁷¹ Fontana A., *Nella nebulosa degli strumenti di tutela del reddito: indennità di mobilità e integrazioni salariali* in *Lavoro e diritto*, n. 1/2007 pag. 115-142

⁷² Passarelli G.S., *I contratti di solidarietà: due esperienze a confronto* in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, n. 2/1994, pag. 263-272.

e cioè il c.d. contratto di solidarietà difensivo, che prevedeva una riduzione di orario di lavoro e di retribuzione per evitare i licenziamenti, aveva avuto scarsa applicazione; mentre quasi nessuna applicazione aveva avuto il contratto di solidarietà espansivo diretto a favorire nuove assunzioni. L'art. 13 della L. n. 223 del 1991 aveva dettato regole volte ad incentivare il ricorso al contratto di solidarietà interno, che comunque non modificava la percentuale (del 50%) della integrazione salariale di solidarietà corrisposta ai lavoratori a fronte del trattamento retributivo perso dagli stessi a seguito della riduzione di orario. La percentuale fu, invece, elevata al 75% dall'art. 5, co. 4, della legge 236 del 1993. Si deve osservare che lo stesso art. 13 di cui sopra, non richiedeva la presentazione di un programma di ristrutturazione o di risanamento dell'impresa, essendo solo sufficiente, per la concessione dell'integrazione salariale, la conclusione di un contratto collettivo aziendale, con i sindacati aderenti alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale, che stabilisse una riduzione dell'orario normale di lavoro.

In luogo di una sistematica e completa riorganizzazione della materia si è, piuttosto, assistito ad una successione di provvedimenti che, sempre in attesa della riforma organica, hanno sì consentito alcuni aggiustamenti del sistema, ma hanno anche alimentato quello, parallelo e non minore per ampiezza e rilevanza, dei c.d. ammortizzatori in deroga⁷³.

Quanto alla disciplina della CIG, tra gli interventi più significativi, deve essere ricordata la nascita degli ammortizzatori "in deroga alle leggi"⁷⁴ che consentiva al potere amministrativo di erogare, attingendo alle risorse della fiscalità generale trattamenti di sostegno al reddito nelle situazioni da esso ritenute meritevoli di protezione. L'esercizio di tale potere era affidato al Ministro del Lavoro che, di concerto con il Ministro dell'economia, poteva concedere (in deroga alla vigente normativa), e quindi con facoltà di discostarsi da qualunque disposizione di legge relativa sia all'ambito di applicazione che alla durata, i trattamenti di CIGD, anche senza soluzione di continuità, sulla base di meri accordi⁷⁵, da assumere in sede governativa, ma con la necessaria partecipazione sindacale, che predisponessero programmi finalizzati alla gestione di crisi occupazionali ovvero al reimpiego di lavoratori interessati. Proroghe e modifiche alla disciplina della Cassa integrazione furono presenti

⁷³ Tale espressione fu utilizzata per la prima volta da F. Liso, *La gestione del mercato del lavoro: un primo commento alla l. n. 223 del 1991*, in *LI*, 1992, suppl. n. 12, 10, con riferimento al superamento del c.d. tetto cumulativo previsto dall'art. 1, c. 9, l. n. 223/1991; con questa espressione per D. Garofalo, *Gli ammortizzatori sociali in deroga*, Milano, 2010, 3, si intende un "apparato strumentale di tutele, non solo passive, che si differenzia dal sistema ordinario qualitativamente e quantitativamente". V. art. 2, d.l. n. 158/2001, conv. in l. n. 248/2001 in stretta connessione alla crisi derivante dalla c.d. "mucca pazza", con riconoscimento dei periodi di contribuzione figurativa.

⁷⁴ Così M. Miscione, *Gli ammortizzatori sociali per l'occupabilità*, in *Giornale di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2007, fascicolo 116, pag. 695-747; ma in proposito cfr. D. Garofalo, *La cassa integrazione guadagni*, D. Garofalo, *La cassa integrazione guadagni*, in M. Marazza, (a cura di), *Contratto di lavoro e organizzazione*, in M. Persiani, F. Carinci (diretto da), *Trattato di diritto del lavoro*, Padova, 2012, vol. IV, tomo II, 2049-2050 e 2228 ss.; F. Liso, *Gli ammortizzatori sociali. Percorsi evolutivi e incerte prospettive di riforma*, in P. Curzio (a cura di), *Ammortizzatori sociali. Regole, deroghe, prospettive*, Bari, 2009, 11 ss.

⁷⁵ Nella ricostruzione operata da Miscione, *Gli ammortizzatori sociali per l'occupabilità*, op.ult.cit., l'autore racconta che i suddetti accordi prevedessero un esame da parte del sindacato in caso di concessione delle mobilità "lunghe", ovvero un vero e proprio accordo per la CIG, i CdS e la mobilità ordinaria, che imponeva una gestione comune, con diritto di veto dei sindacati; l'A. ricorda inoltre come i trattamenti in deroga fossero ammessi solo per le necessità verificatesi nei primi mesi dell'anno e ciò al fine di poter effettuare una selezione delle domande e rispettare così i limiti programmati di finanziamento e cioè i limiti di bilancio previsti dalle leggi che autorizzavano le deroghe, che generalmente erano non solo capienti, ma, in caso d'insufficienza, erano anche soggetti a rifinanziamento nell'anno successivo, così evitando ogni censura di illegittimità che sarebbe potuta derivare dall'esclusione dalle prestazioni di soggetti nelle medesime condizioni.

in numerose altre leggi, sulla spinta delle emergenze e di pressioni particolari ed estensioni “ad personam” sono state realizzate attraverso l’estensione all’intera categoria. Lo strumento della CIGD era stato creato per disporre proroghe in deroga ai trattamenti di integrazione salariale già previsti da disposizioni di legge, integrazioni salariali del reddito in deroga alle disposizioni vigenti in materia di ammortizzatori sociali per la gestione di crisi occupazionali ovvero del reimpiego dei lavoratori in esse coinvolti, sussidiazioni del reddito con particolare riferimento ai settori non rientranti nel campo di applicazione della CIGO, in relazione a sospensioni, riduzioni e cessazioni di attività lavorativa. La cassa in deroga veniva adottata per lo più per far fronte ad emergenze contingenti ma incapace di rispondere ad una logica di sistema. Tali ammortizzatori in deroga furono confermati ed ampliati con la legge finanziaria per il 2002⁷⁶ e da allora sono sempre stati riproposti da ogni legge finanziaria⁷⁷

Immagine di ciò è la vicenda del comparto aereo, ove con L. n. 291/2004 si ammisero al trattamento di integrazione salariale straordinario il personale, anche navigante, dei vettori aerei per ventiquattro mesi. Poi, con il cd. decreto Alitalia (D.L. n. 134/2008, convertito nella l. n. 166/2008), la possibilità di fruire del trattamento CIG fu estesa a quarantotto mesi; con accollo dei costi in parte alla fiscalità generale, in parte a un Fondo speciale alimentato anche dai contributi degli utenti⁷⁸.

In questo “labirinto” di regole e deroghe, la necessità di una riforma diventò sempre più indilazionabile, tanto da essere formalmente recepita nella L. n. 247/2007⁷⁹, il cui articolo unico ai commi 28 e 29 attribuì delega al Governo, da attuare entro i 12 mesi successivi, per “riformare la materia degli ammortizzatori sociali per il riordino degli istituti a sostegno del reddito”, ma “senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”⁸⁰.

Il progetto di riforma riproponeva la realizzazione di un sistema di tutela tendenzialmente universalistico, in cui vi fosse un’armonizzazione tra CIGO e CIGS, da regolare con modalità diverse a seconda degli interventi da attuare e da applicare anche in caso di interventi di prevenzione, protezione e risanamento ambientale⁸¹. Gli strumenti per il perseguimento di siffatti obiettivi furono, poi, individuati nella stretta connessione tra ammortizzatori sociali e politiche attive⁸², nel coinvolgimento attivo delle aziende nel processo di ricollocazione dei lavoratori⁸³, nonché nella

⁷⁶ Art. 52 comma 46 della L. n. 448/2001.

⁷⁷ V. art. 41, c. 11, l. n. 289/2002 (legge finanziaria per il 2003); art. 3, c. 137, l. n. 350/2003 (legge finanziaria per il 2004); art. 1, c. 155, l. n. 311/2004 (legge finanziaria per il 2005); art. 1, c. 410, l. n. 266/2005 (legge finanziaria per il 2006); art. 1, c. 1190, l. n. 296/2006 (legge finanziaria per il 2007).

⁷⁸ M. Magnani, L’uso allargato della Cassa integrazione tra emergenza e ricerca di una logica di sistema, *Analisi Giuridica dell’Economia*, Fascicolo 2, dicembre 2010, 409-422.

⁷⁹ Per un commento sistematico della l. n. 247/2007 cfr. M. Miscione, La riforma degli ammortizzatori sociali iniziata e delegata, in F. Carinci, M. Miscione (a cura di), *Il Collegato Lavoro 2008*, Milano, 2008, 19 ss.; ma v. anche M. La Terza, Indennità di disoccupazione, ammortizzatori sociali e mercato del lavoro fino alle leggi del dicembre 2007, in *MGL*, 2008, 192 ss.; M. Cinelli, G. Ferraro (a cura di), *Lavoro, competitività, welfare. Commentario alla legge 24 dicembre 2007, n. 247 e riforme correlate*, Torino, 2008; T. Treu, *Il Protocollo del 2007 e le riforme del welfare*, in *Aa.Vv.*, *Scritti in onore di Edoardo Ghera*, Bari, 2008, II, 1235 ss.; T. Treu, *Il contributo del Protocollo 23 luglio 2007 al welfare italiano*, in M. Magnani, A. Pandolfo, P.A. Varesi (a cura di), *Previdenza, mercato del lavoro, competitività. Commentario alla legge 24 dicembre 2007, n. 247 e al decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133*, Torino, 2008, 15 ss.

⁸⁰ V. art. 1, c. 93, l. n. 247/2007

⁸¹ V. art. 1, c. 29, lett. d), l. n. 247/2007

⁸² V. art. 1, c. 29, lett. g), l. n. 247/2007

⁸³ V. art. 1, c. 29, lett. e), l. n. 247/2007

valorizzazione del ruolo degli enti bilaterali, anche al fine dell'individuazione di eventuali prestazioni aggiuntive rispetto a quelle assicurate dal sistema generale⁸⁴. Si voleva dare una connotazione proattiva agli ammortizzatori sociali potenziando i servizi per l'impiego al fine di collegare e coordinare l'erogazione delle prestazioni economiche a percorsi di formazione e inserimento lavorativo, in coordinamento con gli enti previdenziali preposti all'erogazione dei relativi sussidi e benefici⁸⁵, prevedendo che "per dare maggiore efficacia alla combinazione tra politiche attive e sostegni monetari occorre rendere effettiva la perdita di tutela in caso d'immotivata non partecipazione ai programmi di reinserimento al lavoro o di non accettazione di congrue opportunità lavorative"⁸⁶.

Gli strumenti di sostegno al reddito hanno rappresentato una questione di sempre maggior criticità nell'ambito del sistema degli ammortizzatori sociali man mano che i modelli di produzione e di organizzazione esistenti al momento in cui quella tutela era stata ideata, sono mutati. Lo sviluppo dell'economia principalmente nel settore del terziario e le nuove forme di lavoro e tipologie contrattuali proprie dei più moderni sistemi di gestione del lavoro hanno, infatti, surclassato il paradigma del lavoratore impiegato nel settore industriale con contratto a tempo indeterminato e a tempo pieno su cui era stata modellata la protezione alle origini. Queste trasformazioni, tuttavia, non sono state accompagnate da un idoneo aggiornamento normativo e, così, i lavoratori non ricompresi, per settore di appartenenza o tipologia contrattuale, in quei modelli sono rimasti privi di tutele⁸⁷.

La riforma non fu mai attuata tanto che successivamente fu rinnovata la delega al governo con la legge n. 183 del 2010, rubricata, appunto "Deleghe al Governo in materia di [...] ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, [...]."

La necessità di superare tale carenza del sistema istituendo misure universali e maggiormente inclusive si è posta prepotentemente al centro del dibattito politico con l'acuirsi della crisi economica che negli anni 2008-2009 ha colpito il nostro Paese e ha comportato un crescente ricorso agli strumenti di sostegno al reddito. In tale contesto, lo stato di emergenza ha di fatto motivato un crescente ricorso alla strumentazione straordinaria⁸⁸ e cioè all'adozione di ammortizzatori in deroga, procrastinando ancora la, pur sempre invocata, riforma complessiva degli ammortizzatori sociali⁸⁹. Con riferimento all'anno 2009, l'art. 2, co. 36, della legge finanziaria n. 203/2008 (come modificato dall'art. 7-ter, co. 4, del d.l. n. 5/2009, convertito nella l. n. 33/2009) consentì al Ministro del lavoro di disporre la "concessione in deroga" di tutti i trattamenti di integrazione salariale,

⁸⁴ V. art. 1, c. 29, lett. f), l. n. 247/2007

⁸⁵ V. art. 1, c. 29, lett. h), l. n. 247/2007

⁸⁶ V. punto n. 3 del Protocollo su previdenza, lavoro e competitività per l'equità e la crescita sostenibili del 23 luglio 2007

⁸⁷ Cfr. sul tema S. Spattini, La mini-riforma degli ammortizzatori nel c.d. Pacchetto anti-crisi. Primo commento al decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, in *Bollettino Adapt*, 2008, 38; ID., Gli ammortizzatori sociali per il lavoro non standard: il nuovo quadro legale, in *DRI*, 2009, n. 4, 938-948.

⁸⁸ D. Garofalo, *Gli ammortizzatori sociali in deroga*, Milano, 2010, 3.

⁸⁹ Sottolineavano come l'eccezionalità della congiuntura economica in tempo di crisi consigliasse di attendere il varo di una riforma organica degli ammortizzatori sociali, gestendo la fase transitoria con maggiore flessibilità M. Cinelli, C. A. Nicolini, Osservatorio. Legislazione previdenziale. Le misure sociali di contrasto agli effetti della "crisi globale", in *RIDL*, 2009, III, 14 e 19; M. Tiraboschi, *Cassa integrazione da prolungare*, in *Bollettino Adapt*, 22 aprile 2009, 2.

dunque anche di quelli ordinari⁹⁰. Contestualmente alla previsione della Cassa integrazione in deroga, peraltro, si procedette all'estensione dei trattamenti di integrazione salariale a categorie escluse dal campo di applicazione della relativa normativa tramite l'istituzione di appositi Fondi presso gli Enti bilaterali, soggetti privati costituiti, a seguito di previsioni contrattuali, dalle associazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori di una determinata categoria professionale⁹¹. Le misure di sostegno al reddito in deroga previste dal c.d. pacchetto anti-crisi, hanno, infatti, previsto, l'estensione degli ammortizzatori in deroga in favore di lavoratori non coperti dalla disciplina ordinaria della CIG, senza distinzione di qualifica, appartenenza settoriale, dimensione e tipologia dell'impresa datrice di lavoro o contratto di lavoro⁹², estendendo le coperture previdenziali anche in favore dei collaboratori a progetto⁹³.

1.7 La riforma Fornero: L. n. 92/2012

Il filo rosso che ha ispirato tutti i progetti volti a condurre il sistema ad unità, cioè l'attuazione delle "parole magiche" razionalizzazione, miglioramento e universalizzazione⁹⁴, ha poi trovato una più compiuta realizzazione negli interventi normativi degli anni 2012-2015.

L'incalzare della crisi economica, con le connesse difficoltà delle imprese e l'incremento della disoccupazione, fu affrontato con stralci di riforma di fatto (CIG in deroga *in primis*, vari ampliamenti della platea dei destinatari, interventi regionali aggiuntivi o alternativi ecc.) che ora richiedevano quanto meno di essere "sistematizzati" e meglio ridefiniti in un'ottica di lungo periodo, con una maggior coerenza, per forza trascurata in un contesto in cui l'urgenza aveva comportato anche sovrapposizioni ed effetti imprevisti. Sul tema erano disponibili, a partire da quella della Commissione Onofri (1997), diverse proposte elaborate a livello accademico o in ambito politico-legislativo. La riforma era da tutti (o quasi) ritenuta necessaria e sulle linee fondamentali si trovava una sufficiente convergenza (estensione della platea dei supportati, adeguatezza del sostegno economico a livello quantitativo e temporale, disegno di una rete universale di contrasto alla povertà ecc.), ma la puntuale definizione tecnico-operativa degli strumenti implicava la risoluzione di soverchie difficoltà e scelte affatto indolori all'interno di un ventaglio assai differenziato di

⁹⁰ E tale disposizione è stata riprodotta nella legge finanziaria per il 2010 (art. 2, comma 138, della L. n. 191/2009), per il 2011 (art. 1, commi 30-32, della L. n. 220/2010), per il 2012 (art. 33, commi 21-25, della L. 183/2011).

⁹¹ Cfr. M. Magnani, L'uso allargato della Cassa integrazione tra emergenza e ricerca di una logica di sistema, *Analisi Giuridica dell'Economia*, Fascicolo 2, dicembre 2010, in *Il Mulino*, 409-422

⁹² V. art. 19, c. 8, d.l. n. 185/2008 che ha incluso nel campo di applicazione soggettivo degli ammortizzatori sociali in deroga tutti i lavoratori subordinati, sia a tempo indeterminato e determinato, compresi anche gli apprendisti e i lavoratori somministrati, impiegati presso tutti i datori di lavoro, anche non imprenditori, come per esempio gli studi professionali.

⁹³ F. Liso, *Brevi note sull'articolo 19 del recente decreto legge 185 intervenuto sulla materia degli ammortizzatori sociali*, in *Working Paper Adapt*, 68/2008; V. art. 19, c. 2, d.l. n. 185/2008, conv. con mod. in l. n. 2/2009 come modificato dall'art. 2, c. 130, l. n. 191/2009 (legge finanziaria per il 2010) che aveva istituito un trattamento di disoccupazione concesso in via sperimentale – per via della limitata copertura finanziaria del beneficio – determinato in misura pari al 20% del reddito percepito nell'anno precedente, entro il tetto limite di 4.000 euro, per i collaboratori che: operassero in regime di monocommittenza; che avessero conseguito nell'anno precedente un reddito lordo compreso tra 5.000 e 20.000 euro; che, con riguardo all'anno di riferimento, risultasse accreditata almeno una mensilità presso la Gestione separata dell'Inps; che fossero senza contratto di lavoro da almeno due mesi; che risultassero accreditate nell'anno precedente almeno tre mensilità presso la predetta Gestione.

⁹⁴ Così M. Miscione, *Gli ammortizzatori sociali per l'occupabilità*, in *Giornale di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2007, fascicolo 116, pag. 695-747

possibili soluzioni⁹⁵. Il regime di “austerità” invocato per contrastare la crisi finanziaria aveva condotto i governi italiani a scelte rilevanti volte a ridurre la spesa pubblica, a partire da ulteriori tagli della spesa sociale⁹⁶. Con il Governo Monti vennero effettuate profonde riforme del sistema di welfare; riforme che toccarono moltissimi settori, tra cui, anche il quadro degli ammortizzatori sociali. La riforma annunciata vide la luce con la legge n.92 del 2012 che ha costituito la tappa finale del lungo processo di revisione già intrapreso dalla l. n. 247/2007 e della l. n. 183/2010, il c.d. Collegato lavoro 2010: mirava ad accogliere i propositi di *flexicurity*⁹⁷ dichiarati a livello europeo, utilizzando misure e strumenti capaci di stemperare le iniquità generazionali del nostro sistema di protezione sociale e di ripristinare la coerenza fra flessibilità del lavoro ed istituti assicurativi⁹⁸. La legge 92/2012 all’art.1 si poneva l’esplicito obiettivo di disporre misure e interventi intesi a realizzare un mercato del lavoro inclusivo e dinamico, in grado di contribuire alla creazione di occupazione, in quantità e qualità, alla crescita sociale ed economica e alla riduzione permanente del tasso di disoccupazione, in particolar modo⁹⁹: “rendendo più efficiente, coerente ed equo l’assetto degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive in una prospettiva di universalizzazione e di rafforzamento dell’occupabilità delle persone [...]”. La riforma aveva una dichiarata vocazione “universalistica”, nel senso di assicurare il sostegno al reddito nelle ipotesi di disoccupazione sia parziale (sospensione del rapporto) sia totale (cessazione del rapporto), a tutti i lavoratori subordinati (con l’unica esclusione dei dipendenti pubblici contrattualizzati a tempo indeterminato e dei lavoratori con part time verticale), azzerando così il dualismo tra area della disoccupazione protetta e non. La razionalizzazione, intesa come eliminazione delle discriminazioni tra coloro che beneficiano di una tutela forte e coloro che, invece, ne restano del tutto privi è stata perseguita dalla riforma Fornero principalmente mediante due interventi: di riorganizzazione degli strumenti di sostegno al reddito con l’eliminazione (seppur graduale) dei trattamenti in deroga e una più marcata distinzione tra gli interventi di integrazione salariale ordinari e straordinari; di abolizione delle norme che permettevano la concessione della CIG anche in caso di prevedibile mancanza di

⁹⁵ B. Anastasia, M. Gambuzza, M. Rasera, Sulla riforma degli ammortizzatori sociali: un contributo propositivo, in *Economia & lavoro*, 3/2010, 151-165

⁹⁶ Cfr. U. Ascoli, E. Pavolini, Ombre rosse. Il sistema di welfare italiano dopo venti anni di riforme, in *Stato e mercato*, Fascicolo 3, dicembre 2012, 429-464.

⁹⁷ Il termine sembra essere stato utilizzato per la prima volta in Danimarca. Le istituzioni comunitarie, nell’ambito del dibattito sul futuro del diritto del lavoro a seguito dei grandi cambiamenti che sin dagli anni ’90 del secolo scorso stanno interessando i modelli produttivi e l’organizzazione del lavoro globalizzazione, crisi dello Stato Nazione, accelerazione dell’innovazione tecnologica e dei suoi effetti – hanno promosso la creazione, all’interno degli Stati membri, di un mercato del lavoro basato sulla flexicurity, quale obiettivo cardine delle politiche occupazionali europee da seguire per condurre il processo di transizione in atto da un modello di tutela nel rapporto (c.d. jobs protection) verso un modello di tutela nel mercato (c.d. flexicurity nella sua variante di employment security), su cui si v. Commissione europea, Partnership for a New Organization of work, Green Paper, COM (97) 126 def. del 16 aprile 1997; ID., Libro Verde, Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo, COM (2006) 708 def., Bruxelles 22 novembre 2006; per un approfondimento sul tema cfr. C. Massimiani (a cura di), Dal Libro Verde sulla Modernizzazione del Diritto del Lavoro alla Comunicazione sulla Flexicurity, in CSDLE M. D’Antona, Dossier n. 9/2007. Sul punto v. le considerazioni di F. Carinci, M. Miscione, Presentazione. La «Riforma Fornero» (L. n. 92/2012), in ID. (a cura di), Commentario alla Riforma Fornero (Legge n. 92/2012 e Legge n. 134/2012), in DPL, 2012, suppl. 33, 166 ss, che, a proposito della flexicurity, affermano come “di per sé trattasi solo della fusione di due parole dalla portata completamente opposta, perché la flessibilità richiama l’insicurezza e la sicurezza richiama la rigidità. Tant’è che la convivenza è resa possibile dalla diversa dimensione i cui si muovono, la flessibilità nel rapporto e la sicurezza nel mercato del lavoro: libertà di licenziamento versus garanzia di reddito e di nuovo impiego, previo un eventuale percorso formativo”.

⁹⁸ Cfr. E. Cappellini, L. Ravagli, N. Sciclone, La riforma degli ammortizzatori sociali secondo la legge Fornero: una simulazione degli effetti tra generazioni, in *Sociologia del lavoro*, n. 136/2014, 295-315

⁹⁹ Art. 1, co. 1, lett. d) L. n. 92/2012.

ripresa dell'attività evitando così di cumulare l'integrazione salariale con la successiva indennità di mobilità¹⁰⁰. È, infatti, stato messo a regime l'intervento straordinario per le attività commerciali, agenzie di viaggio e turismo con più di cinquanta dipendenti, imprese di vigilanza con più di quindici dipendenti, imprese del trasporto aereo e del sistema aeroportuale a prescindere dal numero di dipendenti¹⁰¹. Si coglie, dunque, in tale previsione, il tentativo di superare la tecnica della concessione di ammortizzatori in deroga ampliando in maniera stabile il sistema e ricomprendendovi definitivamente un maggior numero di settori. La tutela della disoccupazione parziale, cioè di quella connessa non alla cessazione del rapporto, bensì alla sospensione dell'attività lavorativa, era affidata, come ho cercato di evidenziare nei precedenti paragrafi, all'istituto della CIG, ordinaria e straordinaria, alla quale si era affiancata la CIG in deroga (dal 2002 in poi, v. sopra). Un'ulteriore novità riguardava l'eliminazione, a partire dal 2016, dell'intervento CIGS in presenza di cessazione di attività¹⁰². Infatti, una delle anomalie del sistema di tutela del reddito in costanza di rapporto di lavoro era sicuramente rappresentato dall'intervento CIGS in presenza di cessazione di attività, previsto per la prima volta nel 1991 per le aziende assoggettate a procedure concorsuali (art. 3, legge n. 223/1991) ed esteso nel 2004 alle aziende in crisi (art. 1, d.l. n. 249/2004). Da queste due ultime previsioni si può cogliere, da un lato, il tentativo di riportare il sistema della CIG alla sua vocazione originaria e non di sostituzione dell'indennità di disoccupazione e, dall'altro lato, il tentativo di superare (almeno in parte) il sistema degli ammortizzatori in deroga attraverso l'ampliamento della platea dei destinatari. A proposito degli strumenti in deroga, gli interventi possibili in base alla legge del 2012 erano due: il primo riguardava la concessione di trattamenti CIG e mobilità "in deroga alla normativa vigente", anche con riferimento a settori produttivi e aree regionali, sulla base di specifici accordi governativi per periodi non superiori a 12 mesi, anche senza soluzione di continuità, nei limiti delle risorse finanziarie stanziare (art. 2, co. 64); il secondo riguardava la proroga, alle stesse condizioni previste per il primo intervento, dei trattamenti di CIG e mobilità concessi ai sensi dell'art. 33, co. 21, legge n. 183/2011¹⁰³. Valutando nel suo insieme l'art. 19, d.l. n. 185/2008, che costituisce il fulcro del sistema degli ammortizzatori sociali in deroga, poteva affermarsi che tra norme abrogate esplicitamente (v. art. 2, co. 69, legge 92/2012 che procede a numerose abrogazioni) o implicitamente, o a termine, la disposizione era destinata ad una morte naturale. Sicché il sistema delineato dal suddetto articolo veniva quasi completamente smantellato. Accanto a questa riorganizzazione degli interventi di integrazione salariale di matrice pubblicistica, la Riforma Fornero aveva previsto anche un'importante valorizzazione degli strumenti del c.d. welfare privato (o negoziale) attingendo all'esperienza dei fondi bilaterali: segnatamente l'intervento del 2012 sui fondi bilaterali sembrava porsi nel solco aperto dall'art. 2, co. 28, legge 23 dicembre 1996, n. 662, nella parte in cui prevede(va), in attesa di un'organica riforma del sistema degli ammortizzatori sociali, la definizione, in via sperimentale, con uno o più decreti, di misure di politiche attive di sostegno del reddito e dell'occupazione nell'ambito dei processi di ristrutturazione aziendale e per fronteggiare situazioni di crisi, per le categorie e settori di impresa sprovvisti di detto

¹⁰⁰ Sul punto M. Miscione, Gli ammortizzatori sociali per l'occupabilità, in *Giornale di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2007, fascicolo 116, pag. 695-747

¹⁰¹ V. art. 3, c. 1, L. n. 92/2012.

¹⁰² Art. 2 comma 70 L. n. 92/2012.

¹⁰³ Tra l'altro per entrambe le proroghe operava il decalage e cioè, la riduzione del trattamento in misura pari al 10% per la prima proroga, al 30% per la seconda e al 40% per le successive, nonché la condizione della frequenza di specifici programmi di reimpiego (art. 2, comma 66 L. n. 92/2012)

sistema¹⁰⁴. Ed infatti veniva espressamente previsto¹⁰⁵ che al fine di assicurare la definizione, entro l'anno 2013, di un sistema inteso ad assicurare adeguate forme di sostegno per i lavoratori dei diversi comparti, le organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale avrebbero potuto stipulare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, accordi collettivi e contratti collettivi, anche intersettoriali, aventi ad oggetto la costituzione di fondi di solidarietà bilaterali¹⁰⁶ per i settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale, con la finalità di assicurare ai lavoratori una tutela in costanza di rapporto di lavoro nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per cause previste dalla normativa in materia di CIGO o CIGS. Si sottolinea che il sistema realizzato nel 2012 prevedeva la vincolatività di questi fondi, che pur traendo origine dalla libera iniziativa delle parti sociali, veniva adesso instradato nel sistema pubblicistico di tutela del reddito, essendo previsti adesione e versamento contributivo, in loro favore, come obbligatori. La legge Fornero aveva, rispetto le integrazioni salariali, introdotto lo strumento (nuovo solo in parte, si veda la L. n. 662/1996) dei Fondi di solidarietà bilaterali¹⁰⁷, mentre la Cassa integrazione guadagni veniva mantenuta immutata nei suoi interventi ordinario e straordinario con la novità dell'abolizione di quest'ultimo tipo a partire dal 2016 in caso di procedure concorsuali¹⁰⁸; la stessa integrazione veniva estesa a settori sino ad allora solo temporaneamente beneficiari della stessa e tutto l'impianto normativo di integrazione in costanza di rapporto veniva completato, appunto, dal sistema dei fondi.

Il disegno normativo del Governo, che pur aveva ambizioni sistematiche, ha finito per arrestarsi su un modello "minimalista", cioè carente di prospettive innovative di ampio respiro capaci di superare l'intrinseca frammentarietà del sistema degli ammortizzatori sociali, complice anche il contesto economico d'adozione, che aveva posto con forza la questione della penuria di risorse finanziarie disponibili e, di conseguenza, l'esigenza di contenere la spesa¹⁰⁹. Può, dunque, ritenersi che la riforma del mercato del lavoro varata nel 2012 sia stata una "riforma a metà"¹¹⁰.

¹⁰⁴ Cfr D. Garofalo, *Gli Ammortizzatori sociali in Commentario alla riforma Fornero* a cura di F. Carinci e M. Miscione, *Diritto e Pratica del lavoro*, DPL, 2012, suppl. 33, pag. 175.

¹⁰⁵ All'art. 3, comma 4 della L. n. 92/2012.

¹⁰⁶ A norma dell'art. 3, cc. 4 ss., L. n. 92/2012 la costituzione dei fondi di solidarietà bilaterali era prevista "per i settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale, con la finalità di assicurare ai lavoratori una tutela in costanza di rapporto di lavoro nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per cause previste dalla normativa in materia di integrazione salariale ordinaria o straordinaria"; in caso di mancata costituzione ad opera degli accordi e contratti collettivi era disposta l'attivazione di un fondo di solidarietà residuale.

¹⁰⁷ G. Ferraro, *Ammortizzatori sociali e licenziamenti collettivi nella riforma del mercato del lavoro*, in *MGL*, 2012, 497 ss.; S. Laforgia, *Gli ammortizzatori sociali di fonte collettiva: i fondi di solidarietà*, in P. Chieco (a cura di), *Flessibilità e Tutele nel lavoro*, *Commentario della legge 28 giugno 2012, n. 92*, Bari, 2013, 565 ss.; Bortone R., *Finanziamento prestazioni e gestione dei fondi di solidarietà*, in Chieco P. (a cura di), *Flessibilità e Tutele nel lavoro. Commentario della legge 28 giugno 2012, n. 92*, Bari, 2013, 595 ss.

¹⁰⁸ Così S. Renga, *La "riforma" degli ammortizzatori sociali in Lavoro e diritto* 3-4/2012, 621-642.

¹⁰⁹ M. Cinelli, *Gli ammortizzatori sociali nel disegno della riforma del mercato del lavoro: a proposito degli artt. 2-4, della legge n. 92/2012*, in *RDSS*, 2012, n. 2, 227-231, 267 ss

¹¹⁰ Così D. Garofalo, *Le politiche del lavoro nel Jobs Act*, in F. Carinci (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio* Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22- 23 ottobre 2015, in *ADAPT University Press*, 2016, n. 54, 93; sulle lacune della riforma Fornero, e in special modo del rapporto tra politiche attive e passive, cfr. M. Ricci, *I servizi per l'impiego: il quadro legale*, in M. Brollo, M. Marazza (a cura di), *Diritto del lavoro e mercato. L'impatto delle riforme del lavoro nell'analisi giuridica dei dati sull'occupazione*, in *ADL*, 2015, 6, 119 ss.

1.8 Il riassetto operato dal Jobs Act (legge delega n. 183/2014).

A soli due anni di distanza dalla legge Fornero, il Governo Renzi ha così deciso di rimettere mano alla disciplina degli ammortizzatori sociali¹¹¹, prefiggendosi nuovamente il compito di migliorare il grado di efficienza ed equità del sistema protettivo, con una ridefinizione dell'ambito di estensione e dei termini concreti di operatività delle provvidenze della mancanza di lavoro, peraltro nella costante aspirazione di dar corso a riforme strutturali, ma, paradossalmente, a costo zero¹¹². Con il contratto a tutele crescenti e l'abbassamento delle garanzie per la perdita di lavoro da un lato, e dall'altro l'incremento delle possibilità occupazionali con un atteso sensibile incremento quantitativo e qualitativo delle politiche attive del lavoro¹¹³, emerge un cambiamento delle tecniche normative utilizzate nel diritto del lavoro, specchio di un mutamento dei valori di riferimento un tempo ritenuti consolidati: di qui l'enfasi attribuita dal Jobs Act alle nozioni-simbolo di flessibilità, precarietà, derogabilità, individuale, differenza, in luogo di quelle tradizionali di rigidità, stabilità, inderogabilità, collettivo, eguaglianza¹¹⁴. Un'apertura come quella che la produzione lavoristica del biennio 2014/2015 mostra nei confronti delle ragioni dell'impresa, tuttavia, trova un contrappeso, ma solo sulla carta, nel potenziamento delle tutele dei lavoratori nel mercato del lavoro, e quindi "al di fuori" del rapporto individuale¹¹⁵. La novella sembra fare riferimento alla politica della *flexicurity*, che vede nel connubio tra tutela della sicurezza e garanzia della competitività dei mercati, il paradigma del modello sociale europeo del terzo millennio, realizzabile attraverso una riallocazione delle tutele sociali dal rapporto di lavoro al mercato del lavoro, mediante un alleggerimento dei modelli di tutela nel contratto a tutto favore di un più efficiente sistema di sicurezza occupazionale fondato su schemi universali di protezione sociale e strutturate politiche attive del lavoro.

Il dato peculiare del sistema così ridefinito è offerto dal carattere proattivo e non passivo delle tutele apprestate nel mercato, che viene appalesato sin dall'*incipit* della legge delega, il cui scopo dichiarato è "di assicurare, in caso di disoccupazione involontaria, tutele uniformi e legate alla storia contributiva dei lavoratori, di razionalizzare la normativa in materia di integrazione salariale e di favorire il coinvolgimento attivo di quanti siano espulsi dal mercato del lavoro ovvero siano beneficiari di ammortizzatori sociali"¹¹⁶. Questo rinnovato approccio alla regolazione dei sistemi di

¹¹¹ V. d.d.l. delega n. 1428 S., approvato poi con l. 10 dicembre 2014, n. 183, con il titolo di «deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro»; ampiamente commentati in F. Carinci (a cura di), La politica del lavoro del Governo Renzi Atto II. Commento al d.d.l. S.1428 ora C.2660. Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, in ADAPT Labour Series, e-Book, 2014, n. 32 in https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/19640/mod_resource/content/8/ebook_vol_32.pdf

¹¹² V. le numerose previsioni contenute nel testo della delega l. n. 183/2014 per effetto delle quale dagli interventi non debbono derivare «nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica», cui si aggiunge l'art. 1, c. 12, l. n. 183/2014 secondo cui, per gli adempimenti dei decreti attuativi della delega, si prevede che le amministrazioni competenti vi provvedano "attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, finanziarie e strumentali, allo stato in dotazioni alle medesime amministrazioni".

¹¹³ M. Gaetani, M. Marrucci, Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Job Act, Giuffrè, Milano, 2017, 1 ss.

¹¹⁴ M. Ricci, Alcune osservazioni sulla legislazione del lavoro nel biennio 2014/2015 tra flessibilità e occupazione in F. Santoni, M. Ricci, R. Santucci (a cura di), Il diritto del lavoro all'epoca del jobs act, Napoli, 2016, 149 ss

¹¹⁵ D. Garofalo, Le politiche del lavoro nel Jobs Act in F. Carinci (a cura di), Jobs Act: un primo bilancio Atti del XI Seminario di Bertinoro Bologna del 22-23 ottobre 2015, in ADAPT University Press, 2016, n. 54, pag.94 <http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2015/01/Le-politiche-del-lavoro-nel-Jobs-Act.pdf>

¹¹⁶ V. art. 1, c. 1, l. n. 183/2014.

sicurezza sociale, ispirato al modello di *workfare* (o *welfare to work*)¹¹⁷, privilegia un agire combinato delle funzioni “attive” e “passive” che, invece di supplire passivamente alla perdita di reddito, definisce attivamente i diritti e le responsabilità dei disoccupati stimolandoli a proteggersi autonomamente e a cercare un impiego facendo affidamento sulle proprie attitudini. La funzione di cerniera tra le politiche attive e l’erogazione delle prestazioni sociali di sostegno al reddito è attribuita alla condizionalità¹¹⁸, quale mezzo di attuazione del principio di attivazione che vincola la fruizione delle prestazioni economiche previdenziali all’assolvimento dell’onere di determinati comportamenti da parte del beneficiario¹¹⁹.

1.9 I principi e i criteri direttivi del D.Lgs. n. 148/2015.

Preliminarmente una differenza che balza agli occhi rispetto alla Riforma Fornero (L. n. 92/2012) è la diversa accezione e utilizzo del termine “ammortizzatori sociali” che era riferito solo ai trattamenti di tutela del reddito nel caso di disoccupazione involontaria (cfr. art. 2 della L. n. 92/2012¹²⁰), mentre nella L. 183/2014 viene utilizzato per tutte le tipologie di tutela, sia in costanza di rapporto di lavoro che in caso di disoccupazione involontaria¹²¹, anche se poi i rispettivi d.lgs. attuativi nn. 148 e 22 del 2015 dimostrano una chiara separazione tra le diverse funzioni e competenze che i due strumenti sono chiamati a svolgere.

Vengono individuati sostanzialmente quattro “macro” scopi: a) assicurare, in caso di disoccupazione involontaria, tutele uniformi e legate alla storia contributiva dei lavoratori; b) razionalizzare la normativa in materia di integrazione salariale; c) favorire, in entrambi i casi sub a) e b), il coinvolgimento attivo di quanti siano espulsi dal mercato del lavoro ovvero siano beneficiari di ammortizzatori sociali; d) semplificare, in tutte le fattispecie delineate, le procedure amministrative e ridurre gli oneri non salariali del lavoro (si veda l’art. 1 c. 1° della L. 183/2014).

Quanto ai principi e criteri direttivi essi sono dettagliati con riferimento agli strumenti di tutela in costanza di rapporto di lavoro, prevedendosi all’art. 1 c. 2° lett. a): 1) un contingentamento delle causali di concessione della CIG, mediante eliminazione, già avviata, invero, dall’art. 2 co. 70° della L. n. 92/2012, delle ipotesi di intervento per cessazione definitiva dell’attività aziendale o di un ramo, e cioè in caso di assenza di prospettive di ripresa dell’attività; 2) una semplificazione delle procedure

¹¹⁷ Sul concetto di *welfare to work*, anche in una prospettiva europea e comparata si rinvia A. Marsala (a cura di), *Il welfare to work: modelli di intervento europeo*, Roma, 2006; T. Boeri, R. Layard, S. Nickell, *Welfare to work and the fight against long-term unemployment*, Report to Prime Ministers Blair and D’Alema, 21 Febbraio 2002 in https://dera.ioe.ac.uk/4484/1/copy_0_blair_dalema_report.pdf

¹¹⁸ A. Olivieri, *La condizionalità nel d.lgs. n. 150/2015: luci e ombre*, in E. Ghera, D. Garofalo (a cura di), *Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro nel Jobs Act 2*, Bari, 2016, 185 ss.; A. Olivieri, *Condizionalità ed effettività nella L. n. 92/2012*, in P. Chieco (a cura di), *Flessibilità e tutele nel lavoro*, Commentario della legge 28 giugno 2012, n. 92, Bari, 2013; L. Corazza, *Il principio di condizionalità (al tempo della crisi)*, in DLRI, 2013, 489 ss.; S. B. Caruso, M. Cuttone, *Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni*, in WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT – 283/2015, 10 ss.; M. Cinelli, *Gli ammortizzatori sociali nel disegno della riforma del mercato del lavoro: a proposito degli artt. 2-4, della legge n. 92/2012*, in RDSS, 2012, n. 2, 227; S. Spattini, *Politiche attive e condizionalità dei sussidi: il ruolo dei servizi per l’impiego*, in M. Cinelli, G. Ferraro, O. Mazzotta (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità*, Torino, 2013, 377.

¹¹⁹ Si veda l’art. 2, lett. e), l. n. 183/2014, che ha promosso un “adeguamento delle sanzioni e delle relative modalità di applicazione, in funzione della migliore effettività, secondo criteri oggettivi e uniformi, nei confronti del lavoratore beneficiario di sostegno al reddito che non si rende disponibile ad una nuova occupazione, a programmi di formazione o alle attività a beneficio delle comunità”.

¹²⁰ Nell’art. 3 della L. n. 92/2012 gli interventi in costanza di rapporto di lavoro venivano denominati *Tutele in costanza di rapporto di lavoro*.

¹²¹ Cfr. art. 1 comma 1 e art. 1 comma 2 lett. a) e b) L. n. 183/2014

burocratiche per la concessione dei trattamenti prevedendo strumenti certi ed esigibili; 3) una regolazione dell'accesso alla CIG quale *extrema ratio* solo a seguito di esaurimento di tutte le possibilità previste dalla contrattazione collettiva di riduzione dell'orario di lavoro, eventualmente destinando una parte delle risorse attribuite alla cassa integrazione a favore dei contratti di solidarietà¹²²; 4) una revisione dei limiti di durata di ciascun tipo di integrazione salariale, da rapportare al numero massimo di ore ordinarie lavorabili nel periodo di intervento di CIGO e CIGS, nonché mediante l'individuazione di meccanismi di incentivazione della rotazione; 5) una maggiore compartecipazione, in termini economici, delle imprese utilizzatrici con riduzione degli oneri contributivi ordinari e rimodulazione degli stessi tra i settori in funzione dell'utilizzo effettivo; 6) una revisione dell'ambito di applicazione dell'integrazione salariale ordinaria e straordinaria, nonché dei fondi bilaterali di solidarietà e dei contratti di solidarietà.

In aggiunta ai suddetti criteri espressamente destinati a disciplinare le integrazioni salariali, ve ne sono altri ad essi strettamente connessi perché volti a garantire il collegamento tra misure di attivazione del soggetto beneficiario degli ammortizzatori sociali ed interventi per la ricerca attiva di una nuova occupazione, tra cui possono essere incluse anche attività a beneficio delle comunità locali, e la cui effettività deve essere garantita da un adeguamento delle sanzioni per coloro che non si rendano collaborativi. La legge delega 183/2014, nell'enucleare molteplici scopi e finalità attraverso la previsione di principi e criteri direttivi, formulati, peraltro, in termini oggettivamente ampi e per certi versi anche generici, lascia un indubbio margine di discrezionalità all'azione demandata all'esecutivo¹²³.

1.10 Ammortizzatori sociali e Covid-19

Il 2020 è stato un anno particolare nel quale si è registrato un intenso utilizzo degli ammortizzatori sociali per far fronte alla crisi determinata dalla diffusione del virus Covid-19. Nei mesi di marzo/aprile 2020, mesi in cui si registrava l'apice della prima ondata della pandemia, diversi Decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri hanno, da una parte interrotto gran parte delle attività di impresa al fine di limitare la diffusione del contagio, dall'altra è stato individuato un elenco di attività economiche, industriali e dei servizi considerate essenziali alle quali è stato concesso di continuare l'attività nonostante il lockdown. Tali disposizioni, ancorché le imprese operanti in settori bloccati abbiano potuto continuare la propria attività in smart working o grazie ad autorizzazioni prefettizie concesse laddove appartenenti a filiere produttive ritenute essenziali a livello locale, hanno inevitabilmente prodotto effetti importanti sui rapporti di lavoro in essere.

Il legislatore, in risposta a tale condizione, è intervenuto in materia di ammortizzatori sociali in costanza di lavoro attraverso azioni mirate a semplificare le procedure di ricorso ai trattamenti, a coordinare le misure speciali con quelle ordinarie già in essere e ad ampliare il campo di applicazione dell'integrazione salariale attraverso la cassa integrazione in deroga. Per il periodo emergenziale della pandemia da Covid-19, in sintesi, il legislatore ha previsto una specifica disciplina di cassa integrazione. Introdotti con i primi provvedimenti normativi contenenti le misure anti-Covid, i

¹²² Nell'art. 1, c. 2, lett. a), n. 8) è anche prevista la revisione dell'ambito di applicazione e delle regole di funzionamento dei contratti di solidarietà difensivi.

¹²³ E. Balletti, La riforma degli ammortizzatori sociali alla luce del disegno di legge delega 3 aprile 2014, n. 1428 Senato, in La politica del lavoro del Governo Renzi, Atto II, a cura di F. Carinci, ADAPT, Modena, 2014, 1 ss. in https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/19640/mod_resource/content/8/ebook_vol_32.pdf

trattamenti sono stati più volte oggetto di modifiche e aggiornamenti. Tali interventi avevano natura transitoria e rispondevano unicamente alla necessità di fornire in via emergenziale la massima protezione possibile all'occupazione. Le disposizioni, al fine di intervenire prontamente sulle ricadute economiche provocate dall'emergenza sanitaria, hanno previsto una deroga alle vigenti norme che disciplinano l'accesso agli strumenti di tutela in costanza di rapporto di lavoro. Le norme che sono state emanate in materia di integrazione salariale, pertanto, sono speciali rispetto alla normativa generale contenuta nel D.Lgs n. 148/2015 e presentano una valenza strettamente correlata alla situazione emergenziale determinata da Covid-19. La particolarità di tali strumenti è quella di non consumare il periodo massimo di utilizzo degli ammortizzatori sociali ordinari, che comunque, continuano ad esistere.

Un primo intervento, il D.L. 2 marzo 2020 n. 9, successivamente abrogato dall'art. 1 c. 2 della legge 24/04/2020 n. 27, di conversione del D.L. 18/2020 (nel quale è confluito, che ha sostanzialmente anticipato quanto è stato poi previsto per l'intero territorio nazionale seppur mantenendo validi gli atti e i provvedimenti adottati e fatti salvi gli effetti prodotti e i rapporti giuridici sorti), ha previsto misure speciali a sostegno delle imprese e dei lavoratori situati o residenti nei comuni più colpiti dal virus nella cd. "zona rossa" (che ricomprendeva i comuni individuati nell'allegato 1 del DPCM del 1° marzo 2020).

In seguito, è stato adottato il D.L. 17 marzo 2020 n. 18 (cd. "Decreto Cura Italia", convertito nella L. 24 aprile 2020 n. 27), più volte modificato da successivi decreti legge, che contiene al Titolo II, Capo I, le misure speciali in tema di ammortizzatori sociali per tutto il territorio nazionale. Gli artt. da 29 a 32 contengono una particolare disciplina sulla cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria, i fondi di solidarietà e reintroducono in maniera massiccia l'accesso alla cassa integrazione in deroga per i datori di lavoro esclusi dagli strumenti ordinari. Così facendo il provvedimento normativo intende coprire tutti i settori di attività, garantendo un sostegno al reddito a tutti i lavoratori in costanza di lavoro. Ulteriori disposizioni di modifica sono state introdotte dal D.L. 34/2020 (cd. Decreto Rilancio) che agli artt. 68-71 disciplinano gli ammortizzatori sociali con la causale "emergenza COVID-19". Le innovazioni apportate comportano sia modifiche alla regolamentazione di questi ammortizzatori che il finanziamento con risorse provenienti dal bilancio pubblico. Il decreto, a volerne sinterizzare la portata, va in direzione dell'ampliamento dei periodi massimi di possibile fruizione degli ammortizzatori e, contestualmente, dell'incremento delle risorse rese disponibili a tale scopo. Il "decreto Rilancio" alla prova dei fatti conferma che il testo base della disciplina degli ammortizzatori legati alla emergenza sanitaria è il "decreto Cura Italia" e, ritenendo di dover adeguare tale disciplina, modifica una serie di norme dello stesso, che, emendato, resta comunque in vigore. Nel secondo semestre del 2020 sono stati introdotti nuovi trattamenti di cassa integrazione, questa volta parzialmente a carico delle aziende. Il D.L. 14 agosto 2020 n. 104 (cd. Decreto Agosto) ha infatti innovato l'impianto normativo in materia di ammortizzatori sociali connessi all'emergenza epidemiologica da Covid-19 e ha previsto importanti novità sul fronte dei trattamenti di CIGO, CIGD, ASO e CISOA.

Ad ottobre 2020 è stato emanato il cd. Decreto Ristori (D.L. n. 137/2020) che concede un ulteriore proroga di n. 6 settimane per i datori di lavoro che sospendono o riducono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID 19 e che presentano domanda di concessione dei trattamenti di Cassa integrazione ordinaria, assegno ordinario e cassa integrazione in deroga previsti nel D.L. Cura Italia. Viene confermato il contributo addizionale previsto nel cd. Decreto Agosto.

Con l'ultimo provvedimento dell'anno 2020 (cd. Legge di Bilancio 2021) viene disciplinata la concessione di ulteriori periodi di fruizione degli ammortizzatori sociali per le integrazioni salariali ordinarie, per gli assegni ordinari dei fondi di solidarietà e per le integrazioni salariali in deroga, per far fronte alle perduranti conseguenze della pandemia da Covid-19, non prevedendosi più il contributo addizionale.

Nel 2021 si sono succeduti il Decreto Sostegni (D.L. n. 41/2021) che differenziava per la prima volta il numero di settimane di ulteriore proroga a seconda dell'ammortizzatore sociale e il periodo di fruizione (diverso per la CIGO, l'assegno ordinario, la CIGD, la CISOA), riconfermando il non pagamento del contributo addizionale; il Decreto Sostegni bis (D.L. n. 73/2021) che introduce due importanti novità, la cassa integrazione straordinaria in deroga e il contratto di espansione; il Decreto Fiscale (D.L. n. 146/2021) prevede che ai datori di lavoro che non rientrano nel campo della CIGO, potranno chiedere ulteriori 13 settimane di assegno ordinario (FIS) o di cassa in deroga, (nel periodo dal 1 ottobre al 31 dicembre 2022), mentre alle imprese con i codici Ateco 13, 14 e 15 (settore tessile) già attenzionate dal Decreto Sostegni bis, potranno essere riconosciute ulteriori 9 settimane (nel periodo dal 1 ottobre al 31 dicembre 2022); in entrambi i casi non sarà dovuto alcun contributo addizionale, né il periodo rientra nel computo del quinquennio mobile, secondo i principi generali in uso durante la crisi epidemiologica.

L'anno della crisi da Covid-19 ha fatto esplodere tutte le fragilità dell'attuale sistema di ammortizzatori sociali, fatto di procedure diverse, complesse e spesso farraginose. L'allora Ministro del Lavoro Orlando aveva più volte annunciato che era sua intenzione mettere mano all'intero impianto, reduce dell'esperienza della pandemia, che fu ridisegnato ai tempi del Jobs Act dal D.Lgs n. 148/2015.

1.11 La riforma introdotta con la Legge di Bilancio 2022

La legge n. 234 del 30 dicembre 2021 dispone un riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali innovando le disposizioni relative sia agli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro sia agli ammortizzatori in caso di disoccupazione involontaria. Sono state, infatti, apportate modifiche ed integrazioni al D.Lgs. n. 148 del 2015, recante "Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183", come già modificato e integrato. L'intervento legislativo è teso alla costituzione di un sistema di protezione sociale universale. L'ambizione è quella di costruire un modello di welfare inclusivo, seguendo il principio dell'universalismo differenziato, accrescendo il grado di equità generale del sistema. La necessità è quella di coniugare il sistema degli ammortizzatori sociali con il sostegno di mirate politiche industriali, integrandolo con efficaci politiche attive del lavoro. Non sono, comunque, contemplate nella legge di riforma strutture di sostegno al reddito prive di un nesso tra le politiche attive e la formazione. Tra gli obiettivi c'è, infatti, quello di garantire tutele adeguate non più attraverso misure meramente assistenziali ma atte a favorire maggiori garanzie del lavoro e politiche attive attraverso la ricollocazione e la mobilità professionale verso le reali domande e richieste del mercato del lavoro. L'attuale riforma intende, dunque, garantire a tutti i lavoratori, in costanza di rapporto di lavoro, un sistema di tutela strutturato che, comunque, sia in grado di cogliere la elasticità delle dinamiche dei diversi settori produttivi, consentendo, in tal modo, un adeguamento dei trattamenti, differenziandoli secondo le caratteristiche settoriali e dimensionali delle aziende. Le nuove disposizioni legislative mirano anche alla semplificazione delle misure di sostegno al reddito proprio nell'attuale fase di ripresa economica dopo gli eventi pandemici anche attraverso la spinta alla

digitalizzazione e innovazione tecnologica con l'intento di trasformare i nostri sistemi di protezione sociale anche attraverso i processi di transizione. Le nuove disposizioni introducono, tra l'altro, novità sulle disposizioni in merito alla platea dei lavoratori beneficiari del trattamento di integrazione salariale, alle causali di intervento, alla misura del trattamento di integrazione salariale (ordinario e straordinario), alla misura della contribuzione addizionale, nonché delle tutele garantite dai Fondi di solidarietà bilaterali (articoli 26, 27 e 40 del D.lgs. 148/15) e dal Fondo di integrazione salariale (FIS)¹²⁴.

¹²⁴ Anpal Servizi, Gli ammortizzatori sociali in Italia e la riforma prevista dalla Legge di Bilancio 2022 Nota di approfondimento, Linea Benchmarking Nazionale ed Internazionale Direzione Studi e Ricerche, Febbraio 2022, in <https://www.bollettinoadapt.it/gli-ammortizzatori-sociali-in-italia-e-la-riforma-prevista-dalla-legge-di-bilancio-2022-nota-di-approfondimento/>

CAPITOLO 2

IL RIORDINO DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI IN COSTANZA DI LAVORO ALLA LUCE DEL D.LGS. N. 148/2015 PRIMA DELLA LEGGE N. 234/2021

2.1 La riforma degli ammortizzatori sociali: principi generali.

Il legislatore con il D.lgs. n. 148/2015, entrato in vigore il 24 settembre 2015, ha adottato una sorta di Testo Unico interamente dedicato al riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, con lo scopo di riordinare, razionalizzare, unificare tutte le disposizioni che si sono nel tempo stratificate nell'ordinamento (con abrogazione espressa delle norme elencate e quella implicita di ogni altra "contraria o incompatibile" con le disposizioni del decreto stesso, ex art. 46 del D.Lgs. 148/2015), garantendo una coerenza logica e di sistema, e disincentivando questi strumenti per mitigarne gli effetti sulla spesa pubblica. Nel ridisegnare la disciplina della CIG, il legislatore con il D.Lgs. n. 148/2015 ha mantenuto fermi i tratti essenziali che connotavano la normativa pregressa, ma, in aggiunta ad essi, ha introdotto delle significative novità volte a dare concreta attuazione ai principi e ai criteri direttivi che hanno animato la legge delega e motivato l'intervento riformatore. La semplificazione normativa emerge innanzi tutto dall'assetto che il D.Lgs. n. 148/2015 ha impresso alle disposizioni relative agli strumenti di tutela in costanza di rapporto di lavoro, collocate tutte in un unico "codice" che riunisce la disciplina dell'integrazione salariale ordinaria e straordinaria, dei fondi bilaterali di solidarietà, del contratto di solidarietà sia difensivo che espansivo, entrambi modificati rispetto alla formulazione originaria di cui agli artt. 1 e 2, L. n. 863/1984¹²⁵. La semplificazione amministrativa invece ha inciso sul procedimento di concessione di CIGO e CIGS attraverso un ampliamento del periodo per la conclusione del procedimento, bilanciato, però, da una più chiara scansione dei tempi di concessione¹²⁶. L'impianto normativo è tripartito seguendo la logica sottesa all'ambito applicativo delle integrazioni salariali in caso di riduzione dell'orario di lavoro o di sospensione dell'attività: la CIG destinata a soggetti individuati da specifici requisiti dimensionali e settoriali; il sistema della bilateralità rivolto ai datori di lavoro non rientranti nell'ambito di applicazione della cassa e l'area residuale ove non operano ammortizzatori in costanza di rapporto di natura strutturale bensì quelli appositamente concessi "in deroga" al sistema generale la cui portata dovrebbe sempre più restringersi per via della contemporanea estensione dell'operatività dei fondi di solidarietà. La riforma è fortemente ispirata anche alla razionalizzazione della tutela del reddito in costanza di rapporto, traducendosi questo obiettivo nella volontà di superare la logica della c.d. legislazione dell'emergenza che aveva comportato un uso distorto e anomalo delle integrazioni salariali (basti pensare alla CIG in deroga, interamente finanziata dalla fiscalità generale e slegata dagli ordinari requisiti di concessione), per ricondurle alla finalità loro propria di garanzia del reddito dei lavoratori per il periodo necessario al superamento della situazione contingente nel caso della CIGO e all'attuazione dei programmi di riorganizzazione ovvero alla soluzione della crisi aziendale nel caso della CIGS¹²⁷. Le novità più significative rispondono infatti a tale *ratio*, come confermano le previsioni di maggior rigore nella

¹²⁵ V. art. 46, comma 1, lett. i) che abroga espressamente gli artt. 1 e 2, D.L. n. 726/1984, conv. in L. n. 863/1984 in materia di contratti di solidarietà difensivo ed espansivo, la cui disciplina è confluita nel D.Lgs. n. 148/2015. Successivamente il contratto di solidarietà espansivo disciplinato dall'art 41 del D.Lgs. n. 148/2015 è stato modificato in contratto di espansione dal Decreto Crescita n. 34/2019 (con in L. n. 151/2019) e poi successivamente modificato dalla legge di bilancio 2021 (Legge n. 178/2020) e dal Decreto Sostegni-bis (D.L. n. 73/2021). Da ultimo il contratto di espansione è stato ulteriormente riscritto dalla Legge di bilancio 2022 (L. n. 134/2021).

¹²⁶ V. rispettivamente per CIGO e CIGS gli artt. 15 e 25, D.Lgs. n. 148/2015.

¹²⁷ D. Garofalo, Il sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, in P. Curzio (a cura di), Previdenza ed assistenza sociale, Milano, 2017, 93 ss.; G. Orlandini, La via italiana alla flexicurity: la riforma degli ammortizzatori sociali nel Jobs Act, in QG, 2015, 3 e in <https://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/la-via-italiana-alla-flexicurity-la-riforma-degli-ammortizzatori-sociali-nel-jobs-act> 255.php

definizione delle causali di intervento CIGS con la contestuale eliminazione della possibilità di ricorrere alla stessa in caso di cessazione definitiva dell'attività dell'azienda (causale reintrodotta dal 2019¹²⁸ per far fronte alle aziende che abbiano cessato o cessino l'attività produttiva e sussistono concrete prospettive di cessione dell'attività con conseguente riassorbimento occupazionale ovvero laddove sia possibile realizzare interventi di reindustrializzazione del sito produttivo, nonché in alternativa, attraverso specifici percorsi di politica attiva del lavoro posti in essere dalla Regione interessata), la più rigida fissazione dei termini di durata massima complessiva dell'integrazione salariale, l'innalzamento degli oneri a carico delle imprese rimodulati in ragione dell'effettivo utilizzo del trattamento, nonché la realizzazione di economie destinate a finanziare alcune delle misure di sostegno al reddito regolate dal D.Lgs. n. 22/2015¹²⁹. Le medesime finalità di contenimento della spesa previdenziale¹³⁰ e il ricondurre l'istituto alla sua funzione di strumento di tutela delle imprese, e di conseguenza dei lavoratori, al fine di superare difficoltà transitorie conservando i livelli occupazionali erano le stesse dell'impianto della L. n. 223/1991. La L. n. 223/1991 aveva garantito il sostegno agli esuberanti attraverso il generoso trattamento dell'indennità di mobilità, oggi sostituito con la NASpl¹³¹. Aggiungendo, infatti, la durata massima complessiva delle integrazioni salariali, pari a 24 mesi nel quinquennio mobile (estesi a 36 in caso di contratto di solidarietà difensivo), alla durata massima della NASpl, pari a mesi 24 ove sussista il requisito contributivo pieno di 48 mesi, si evince che il periodo massimo di sostegno al reddito dei lavoratori in esubero è pari in totale a 4 anni, estesi a 5 ove si faccia ricorso alla solidarietà difensiva¹³². In definitiva il D.Lgs. n. 148/2015 non esaurisce alla prova dei fatti la regolamentazione della materia sia perché esso ha fatto salve le vecchie discipline particolari dei settori dell'agricoltura e dell'editoria e alcune ipotesi di ammortizzatori in deroga¹³³, sia perché non si è rivelato capace ancora una volta, come è accaduto dopo il 1991, di "frenare" l'evoluzione della normativa successiva, che ha continuato a proliferare¹³⁴. Inoltre, la suddetta normativa ha risentito significativamente anche dell'implementazione attuata da fonti secondarie quali i decreti ministeriali e la prassi amministrativa di cui alle circolari esplicative del Ministero del lavoro, che non si sono limitati solo a correggere singoli aspetti, regolativi o applicativi, del regime rimodulato dal legislatore del 2015, avendo, invece, apportato elementi innovativi, spesso nel segno di un contenimento delle possibilità di accesso agli interventi. Che tali provvedimenti contribuiscano a creare un disequilibrio rispetto all'originaria logica unitaria dell'impianto del D.Lgs. n. 148/2015, si evince anche dalla circostanza che il suo art. 43, comma 1,

¹²⁸ Si veda l'art 44 del d.l. n. 109/2018 (Decreto Genova) dove era prevista fino al 31/12/2020, poi prorogata per gli anni 2021 e 2022 dalla legge di bilancio 2021 (Legge 30/12/2020 n. 178).

¹²⁹ Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

¹³⁰ M. Cinelli, L'"effettività" delle tutele sociali tra utopia e prassi, in RDSS, 2016, 1, 21 ss.

¹³¹ La prestazione dell'indennità di mobilità è stata abrogata a partire dall'1 gennaio 2017 dall'art. 2, c. 71, l. n. 92/2012.

¹³² Così D. Garofalo, Il sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, in P. Curzio (a cura di), Previdenza ed assistenza sociale, Milano, 2017, 94.

¹³³ V. art. 21, c. 4, d.lgs. n. 148/2015 che prevede una deroga alle causali CIGS e alla durata dell'intervento per il triennio 2016-2018 ove l'impresa cessi l'attività produttiva e sussistano concrete prospettive di rapida cessione dell'azienda e di un conseguente riassorbimento occupazionale; art. 42, cc. 3 e 4, che consente l'utilizzo della CIGS oltre i limiti di durata massima complessiva e le soglie temporali delle causali di riorganizzazione aziendale e CdS per gli accordi conclusi in sede governativa entro il 31 luglio 2015, riguardanti casi di rilevante interesse strategico per l'economia nazionale che comportino notevoli ricadute occupazionali, tali da condizionare le possibilità di sviluppo economico territoriale.

¹³⁴ V. art. 1, c. 2, d.lgs. n. 69/2017, che ha previsto l'abrogazione dall'1.1.2018 della disciplina speciale per le imprese del settore dell'editoria, ma ha al contempo introdotto l'art. 25-bis al d.lgs. n. 148/2015, che ha statuito, con efficacia dalla medesima data e per le stesse imprese, un regime del tutto particolare, fortemente derogatorio rispetto a quello ordinario; v. anche il recente art. 44, d.l. n. 109/2018, che ha previsto il trattamento CIGS anche per le imprese in crisi che cessino o stiano per cessare l'attività al ricorrere di particolari condizioni. Così C.A. Nicolini, Gli ammortizzatori sociali riformati, in ID. (a cura di), Gli ammortizzatori sociali riformati, Milano, 2018, 2ss.

prevedesse un progressivo incremento delle dotazioni del fondo di cui all'art. 1, comma 107, L. n. 190/2014 mediante "le economie derivanti dalle disposizioni di cui al Titolo I del presente decreto"¹³⁵. La prefigurata limitazione del ricorso alla CIG che avrebbe dovuto comportare un conseguente risparmio di spesa da investire altrove, risulta però smentita proprio da quelle previsioni derogatorie alla disciplina generale, che, in senso opposto, impongono tagli alla dotazione del menzionato fondo e contestualmente finanziano nuovi interventi di CIG in deroga¹³⁶. A distanza di pochi anni dall'adozione, gli obiettivi di unità e razionalità del D.Lgs. n. 148/2015 paiono quindi sgretolarsi a colpi di deroghe e proroghe, in una sorta di *deja vu* che porta alla mente quanto accaduto, all'indomani della riforma della L. n. 223/1991, superata dalla L. n. 236/1993. Sempre nella stessa ottica si è posta anche la riforma degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro di cui al d.lgs. n. 148/2015. Essa ha previsto una riduzione della durata massima complessiva di CIGO e CIGS e l'incremento della contribuzione addizionale, con una aliquota che cresce in misura proporzionale alla durata dell'intervento, mutuando il sistema di determinazione del premio dal c.d. *bonus malus* proprio delle assicurazioni. Quanto alla CIGO, le più significative novità hanno riguardato il contingentamento delle ore integrabili e la modulazione del contributo ordinario in base all'organico o al settore. In materia di CIGS, invece, vanno ricordate tra le modifiche più rilevanti: la riduzione a tre delle causali (riorganizzazione, crisi e solidarietà); la solidarietà solo con CIGS o con l'assegno di solidarietà; l'accollo all'Inps della quota di TFR solo per solidarietà; la riduzione della durata massima del trattamento con totale eliminazione delle proroghe; il contingentamento delle ore integrabili. Ma il cambiamento che più degli altri è emblematico dell'accentuazione dei meccanismi mutualistici sta nella previsione del sistema dei fondi di solidarietà bilaterale, rivisitati dalla L. n. 92/2012 e poi novellati dal D.Lgs. n. 148/2015, che rievocano la declinazione categoriale del concetto di solidarietà. A tali fondi è stata, infatti, demandata progressivamente la tutela del reddito dei lavoratori per sospensioni di attività e riduzioni di orario in costanza di lavoro che erano escluse dall'intervento pubblico, ma tale superamento del dualismo tra lavoratori protetti e lavoratori scoperti dalle tutele è stato affidato alla negozialità privato-collettiva e al finanziamento esclusivamente privato. Il tutto, nell'intento di realizzare un equilibrio sostenibile tra tutela dei diritti, principio di solidarietà ed esigenze di finanza pubblica.

2.2 L'applicazione dei criteri direttivi nella riforma.

Tra i principali scopi perseguiti dalla riforma del 2015 vi sono: la contrazione temporale della durata dei trattamenti (unificata per CIGO e CIGS), la riduzione quantitativa delle ore integrabili e la limitazione delle causali di intervento CIGS, pur nell'invarianza di quelle CIGO. Si registra anche uno snellimento degli adempimenti amministrativi (con l'attribuzione della competenza al direttore dell'Inps per la CIGO e la riconferma della competenza ministeriale per la CIGS), cui fa da contrappeso una più marcata responsabilizzazione delle imprese che risulta inasprita dal notevole incremento del contributo addizionale previsto per CIGO, CIGS e per la CIG in deroga¹³⁷, destinato ad aumentare ogni 12 mesi (9%, 12%, 15%), a fronte invece di un alleggerimento del contributo ordinario per la CIGO e della conferma di quello per la CIGS. Nel D.Lgs. 148 inoltre, si prevede un

¹³⁵ Il riferimento è al Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali "per fare fronte agli oneri derivanti dall'attuazione dei provvedimenti normativi di riforma degli ammortizzatori sociali, ivi inclusi gli ammortizzatori sociali in deroga, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, di quelli in materia di riordino dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro, nonché per fare fronte agli oneri derivanti dall'attuazione dei provvedimenti normativi volti a favorire la stipula di contratti a tempo indeterminato a tutele crescenti, al fine di consentire la relativa riduzione di oneri diretti e indiretti".

¹³⁶ V. da ultimo, art. 1, c. 1067, L. n. 205/2017

¹³⁷ V. circ. Min. lav. n. 4 del 2 febbraio 2018.

allargamento dell'operatività dei fondi di solidarietà bilaterali, in tal modo accentuando un sistema di sostegno al reddito in costanza di rapporto di tipo dualistico "pubblico per l'essenziale e privato per le categorie con rischio minore"¹³⁸. Infine, in un'ottica di incentivazione del contratto di solidarietà difensivo, viene prevista una revisione dell'ambito di applicazione e delle regole di funzionamento, condizionando altresì l'accesso alla CIGS all'esaurimento delle possibilità contrattuali di riduzione dell'orario di lavoro.

2.3 I profili comuni ai trattamenti di integrazione ordinari e straordinari

A questa comune disciplina (artt. 1-8 del D.Lgs. n. 148/2015) sono assoggettati tutti gli istituti relativi al sostegno al reddito mediante integrazione salariale ordinaria e straordinaria, ivi compreso il contratto di solidarietà difensivo¹³⁹, già regolamentato dall'art. 1 dell'abrogata L. n. 863/1984. Questo istituto ha perduto la sua originaria regolamentazione autonoma, per essere collocato tra le stesse causali della cassa integrazione straordinaria.

2.3.1 Campo di applicazione soggettivo: i lavoratori beneficiari

L'art. 1 del D.Lgs. n. 148/2015 afferma che sono destinatari del trattamento di integrazione salariale tutti i lavoratori subordinati, sia a tempo pieno che parziale, compresi i lavoratori con contratto di apprendistato professionalizzante¹⁴⁰ (con le precisazioni definite all'art. 2) e con esclusione dei dirigenti e dei lavoratori a domicilio, nonchè, come specifica l'INPS con la circolare n. 197/2015 i lavoratori con contratto di apprendistato per la qualifica ed il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria e il certificato di specializzazione tecnica e superiore e gli apprendisti con contratto di alta specializzazione e ricerca. Mentre l'esclusione di alcune categorie di lavoratori, quali i dirigenti e i lavoratori a domicilio, si pone in un *continuum* con la pregressa disciplina della CIG, una significativa novità è invece rappresentata dall'inclusione degli apprendisti di secondo tipo, nell'ambito di applicazione degli interventi. La categoria degli apprendisti resta invece esclusa dalla platea dei destinatari del trattamento di CIGS per solidarietà difensiva¹⁴¹, con una scelta poco

¹³⁸ Cfr. M. Miscione, La Cassa integrazione dopo il Jobs Act, in F. Carinci (a cura di), Jobs Act: un primo bilancio Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015, 437

¹³⁹ M. Gaetani, M. Marrucci, Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Job Act, Giuffrè, Milano, 2017, 20.

¹⁴⁰ Una significativa novità è invece rappresentata dall'inclusione degli apprendisti nell'ambito di applicazione degli interventi. Si tratta, invero, di un'estensione caratterizzata da significativi limiti (ex art. 2), giacché essa coinvolge i soli lavoratori assunti con contratto di apprendistato professionalizzante, i quali, ove siano alle dipendenze di imprese che possono accedere alla sola CIGS, saranno destinatari del trattamento straordinario limitatamente alle ipotesi di crisi aziendale (ex art. 21, c. 1, lett. b), mentre beneficeranno esclusivamente dei trattamenti ordinari nel caso in cui siano dipendenti di imprese che possano accedere alla sola CIGO ovvero ad entrambi gli interventi (CIGO e CIGS).

¹⁴¹ Così espressamente ha chiarito l'interpello Min. lav. n. 21 dell'11 agosto 2016. L'art. 4 del D.M. n. 94033/2016 contempla la possibilità di fronteggiare temporanee esigenze di maggior lavoro con una minore riduzione dell'orario di lavoro del personale interessato rispetto a quanto inizialmente pattuito, in base ad una espressa previsione contenuta nel contratto di solidarietà. Tuttavia, si può verificare l'ipotesi che le esigenze di maggior lavoro possono essere soddisfatte solo da lavoratori con mansioni non disponibili nell'organico aziendale, la cui assunzione è funzionale anche al superamento della condizione di difficoltà che ha dato causa all'intervento di integrazione salariale. Ricorrendo tali presupposti è possibile procedere a nuove assunzioni in costanza di solidarietà difensiva mediante l'attivazione di un contratto di apprendistato fermo restando il rispetto dei requisiti di legge (sia in rapporto alle maestranze specializzate e qualificate, sia per quanto riguarda la formazione adeguata che deve ricevere l'apprendista dal datore di lavoro o da personale che abbia esperienza e competenze necessarie). L'art. 42, comma 7, del D.Lgs. n. 81/2015 prevede "Il numero complessivo di apprendisti che un datore di lavoro può assumere, direttamente o indirettamente per il tramite delle agenzie di somministrazione autorizzate, non può superare il rapporto di 3 a 2 rispetto alle maestranze specializzate e qualificate in servizio presso il medesimo datore di lavoro. Tale rapporto non può superare il 100 per cento per i datori di lavoro che occupano un numero di lavoratori inferiore a dieci unità. E' in ogni caso esclusa la possibilità di utilizzare apprendisti con contratto di somministrazione a tempo determinato. Il datore di lavoro che non abbia alle proprie

comprensibile solo che si consideri, che il contratto di solidarietà difensivo costituisce, all'esito del riordino delle misure di sostegno al reddito operato dal D.Lgs. n. 148, non solo una causale autonoma del trattamento CIGS¹⁴², ma anche quella maggiormente incentivata. Con riguardo, infine, agli effetti della CIG sul rapporto di lavoro, viene previsto¹⁴³ che il periodo di apprendistato sia prorogato in misura equivalente all'ammontare delle ore di integrazione salariale fruita, e senza alcun limite minimo, stante la natura formativa del contratto, diversamente da quanto stabilito per i casi di malattia e infortunio e per le altre cause di sospensione involontaria dal lavoro, in relazione alle quali il prolungamento del periodo di apprendistato è subordinato ad una durata della sospensione di almeno trenta giorni¹⁴⁴.

Qualora gli apprendisti siano alle dipendenze di imprese destinatarie dei soli trattamenti di integrazione salariale straordinaria (ad esempio, imprese commerciali con più di 50 dipendenti), essi saranno "coperti" dalla sola causale di crisi aziendale (non potendo quindi mai accedere alla cassa integrazione straordinaria per le causali di riorganizzazione aziendale e del contratto di solidarietà difensivo), mentre nell'ipotesi in cui l'impresa sia destinataria dei trattamenti ordinari e straordinari di integrazione, oppure solo ordinari, la copertura riguarderà soltanto la cassa integrazione ordinaria. Tali previsioni vanno poste in stretta correlazione con la normativa sui fondi di solidarietà disciplinati dagli articoli 26 e ss. del D.Lgs. n. 148 per i quali il Legislatore delegato ha previsto che tra i destinatari delle prestazioni erogate dai fondi vi siano anche gli apprendisti assunti con contratto di apprendistato professionalizzante da datori che non rientrano nel campo di applicazione della normativa in materia di integrazione salariale ordinaria e straordinaria.

2.3.2 Il requisito dell'anzianità minima presso l'unità produttiva

Il requisito richiesto, in via generale, è quello di una anzianità presso l'unità produttiva¹⁴⁵ (e non, quindi, presso l'impresa/azienda) per la quale si chiede l'intervento, pari ad almeno 90 giorni di lavoro effettivo¹⁴⁶, a prescindere dalla quantificazione oraria, maturati alla data di presentazione della istanza di concessione¹⁴⁷. Tale requisito temporale, applicato per la prima volta alle integrazioni salariali straordinarie, come ricordava la circolare INPS n. 197/2015, non era previsto allorquando la richiesta di integrazione salariale discendeva da eventi oggettivamente non evitabili nel settore industriale. Il quadro di riferimento è però cambiato per effetto dell'art. 1, comma 308, della legge n. 208/2015 (Legge di Stabilità 2016) che ha cancellato dal testo il riferimento al "settore industriale": la conseguenza di ciò è che, a partire dal 1° gennaio 2016, il requisito dei 90 giorni, in

dipendenze lavoratori qualificati o specializzati, o che comunque ne abbia in numero inferiore a tre, può assumere apprendisti in numero non superiore a tre. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano alle imprese artigiane per le quali trovano applicazione le disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 8 agosto 1985, n. 443.

¹⁴² V. art. 21, c. 1, lett c), D.Lgs. n. 148/2015.

¹⁴³ V. art. 2 comma 4 del D.Lgs. n. 148/2015.

¹⁴⁴ V. art. 42, c. 5, lett. g), d.lgs. n. 81/2015. Cfr. M.Marrucci, La riforma degli ammortizzatori sociali, in Guida lav., 38/2015 in www.guidaallavorodigital.ilsole24ore.com

¹⁴⁵ V. circ. Inps n. 9 del 19 gennaio 2017 sulla definizione e l'identificazione dell'unità produttiva ai fini del trattamento CIG

¹⁴⁶ V. circ. Inps n. 139/2016 e n. 9/2017, secondo cui, ai fini del raggiungimento del requisito dell'anzianità di effettivo lavoro, vanno computati come giorni di effettivo lavoro sia il sabato, in caso di articolazione dell'orario di lavoro su 5 giorni a settimana, sia il riposo settimanale (domenica o altro giorno infrasettimanale), in quanto tali giornate sono comprese nel normale corso del rapporto di lavoro che prosegue senza soluzione di continuità; infine, in caso di cambio di qualifica del lavoratore, l'anzianità di effettivo lavoro presso l'unità produttiva è considerata in modo unitario e pertanto si considera anche il periodo anteriore la variazione, indipendentemente dalla qualifica precedentemente posseduta dal lavoratore.

¹⁴⁷ Per la cassa integrazione ordinaria è previsto entro il termine mobile di 15 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, mentre per la straordinaria entro 7 giorni dalla data di conclusione della procedura di consultazione sindacale o dalla stipula dell'accordo collettivo aziendale relativo al ricorso all'intervento.

presenza di eventi oggettivamente non evitabili, non trova applicazione in tutti i settori interessati dall'intervento integrativo salariale ordinario. Questo requisito, già richiesto dalla precedente normativa per i soli trattamenti CIGS¹⁴⁸ viene così esteso anche alla CIGO e riferito alla prestazione effettivamente svolta nella singola unità produttiva e non nell'ambito aziendale, giacché prima si parlava genericamente di "anzianità lavorativa presso l'impresa". Nella disciplina previgente, era prevista una simile condizione di accesso per la sola integrazione straordinaria. Tuttavia, l'anzianità era definita di servizio e non di lavoro effettivo¹⁴⁹. Sul punto, è intervenuta la circolare del Ministero del lavoro n. 24/2015, interpretando la nozione di "effettivo lavoro" e specificando che a tal fine debbano computarsi non soltanto le giornate di effettiva presenza al lavoro, a prescindere dalla durata oraria della giornata lavorativa stessa, ma anche le giornate di sospensione dal lavoro derivanti da ferie, festività e infortuni, nonché i periodi di astensione dal lavoro per maternità obbligatoria¹⁵⁰. L'interpretazione dell'Inps, congiuntamente a quella ministeriale assume un atteggiamento restrittivo non considerando per esempio, tra le altre, le giornate di assenza per malattia o per donazione di sangue.

La circolare n. 14 del Ministero del Lavoro del 26 luglio 2017 ha chiarito, inoltre, un aspetto particolare che, talora, si rinviene nell'istruttoria delle istanze di integrazione salariale straordinaria: quello dei lavoratori trasferiti da una unità produttiva all'altra (entrambe in CIGS) dopo la presentazione della domanda. La Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali e degli Incentivi per l'Occupazione ha chiarito che il requisito dei 90 giorni deve essere posseduto dai lavoratori all'atto della presentazione dell'istanza e che è del tutto ininfluenza ai fini del riconoscimento della indennità, il fatto che gli stessi (o parte di loro) siano stati trasferiti in un'altra unità produttiva in CIGS, in quanto ciò rientra nella potestà imprenditoriale, finalizzata a superare le inefficienze gestionali, alle quali deve contribuire lo stesso istituto della integrazione salariale straordinaria.

Viene, altresì, chiarito che ai fini della verifica della sussistenza del requisito dell'anzianità di lavoro, si deve tenere conto, in caso di trasferimento d'azienda ai sensi dell'art. 2112 c.c., anche del periodo trascorso presso l'imprenditore alienante, data la conservazione in capo al lavoratore di tutti i diritti che discendono dal rapporto di lavoro precedentemente instaurato col cedente, nonché, in caso di lavoratori addetti ad un'attività appaltata che nel corso dell'appalto passino alle dipendenze di un'altra impresa subentrante, anche del periodo di impiego svolto in favore del primo appaltatore¹⁵¹. In tali ipotesi il mutamento della titolarità soggettiva del rapporto di lavoro dal lato datoriale è ininfluenza. La riforma innova quindi sia il concetto di anzianità, che il relativo campo di applicazione con una evidente *ratio* antielusiva, al fine, cioè, di scongiurare il rischio che i lavoratori siano trasferiti *ad hoc* presso unità produttive per le quali sia chiesto o programmato l'intervento CIG.

Si potrebbe pensare, ad esempio, ad un altro caso non contemplato né dall'Inps né dal MLPS, di prosecuzione del rapporto di lavoro senza soluzione di continuità nel caso di cessione del contratto di lavoro subordinato ex art. 1406 c.c. In questo caso come si fa ad individuare l'anzianità di servizio

¹⁴⁸ Ex art. 8, c. 3, d.l. n.86/1988 conv. in L. n. 160/1988

¹⁴⁹ C.A. Nicolini, La nuova disciplina della cassa integrazione guadagni, Working Paper CSDLE "Massimo D'Antona" – IT, 2015, n. 269, 4, avvertiva, prima dell'uscita della circ. Min. lav. n. 24/2105 che il requisito delle 90 giornate di "lavoro effettivo avrebbe potuto porre problemi di costituzionalità. Infatti, la Corte costituzionale ha già in passato censurato e dichiarato incostituzionale la disposizione dell'art. 16 della l. n. 223/1991 per la parte in cui escludeva il periodo di astensione della lavoratrice madre al fine del computo del lavoro effettivo per beneficiare dell'indennità di mobilità.

¹⁵⁰ Conformemente a C. cost. 6 settembre 1995, n. 423. Cfr. AA.VV, A cura di G.Cazzola, I nuovi ammortizzatori sociali nel Jobs Act, Officina del diritto. Lavoro e sicurezza del diritto, Giuffrè Editore, 2016

¹⁵¹ Con tale disposizione il d.lgs. n. 148/2015 ha recepito l'orientamento già seguito dalla prassi amministrativa; v. circ. Inps n. 30 del 2 marzo 2012 e Circolare INPS 197/2015; M.Marrucci, La riforma degli ammortizzatori sociali, in Guida lav., 38/2015 in www.guidaallavorodigital.ilsole24ore.com

effettiva? La questione deve essere analizzata caso per caso perché potrebbe nascondere profili elusivi. Non sarebbe legittimo consentire al lavoratore ceduto di beneficiare della cassa integrazione già autorizzata nell'azienda cessionaria prima del suo trasferimento, ma se lo spostamento del lavoratore avviene nell'ambito di aziende facenti parte di uno stesso gruppo interessate entrambe, successivamente alla cessione, da analoghi programmi di cassa integrazione allora non ci sarebbero ostacoli. Ai fini di individuare la legittimazione della cessione del contratto di lavoro subordinato per verificare i requisiti di anzianità di effettivo lavoro è opportuno accertarsi, con riferimento al caso specifico, se tale soluzione contrattuale si presti ad aggirare situazioni di fatto o di diritto per il solo fine di ottenere o far ottenere vantaggi che altrimenti non si sarebbero potuti conseguire.

2.3.3 Sulla nozione di unità produttiva

La nozione di unità produttiva utilizzata nel D.Lgs. n. 148/2015 rileva al fine di vari istituti che possono sintetizzarsi nei punti seguenti:

- a) per verificare la sussistenza del requisito soggettivo dell'anzianità di effettivo lavoro di almeno 90 giorni;
- b) per verificare il rispetto dei tre limiti temporali massimi afferenti l'utilizzo dell'ammortizzatore sociale¹⁵²;
- c) per definire l'incremento del contributo addizionale, in relazione alla durata dell'intervento dell'ammortizzatore sociale su di una specifica unità produttiva;
- d) per stabilire la competenza delle sedi INPS per la trattazione delle istanze.

Il significato di unità produttiva è di vitale importanza per le sopra indicate ragioni ed è stato oggetto di varie interpretazioni giurisprudenziali che sono poi state recepite dalla prassi amministrativa. L'unità produttiva si identifica con la sede legale, gli stabilimenti, le filiali e i laboratori distaccati dalla sede, che abbiano un'organizzazione autonoma¹⁵³. Per organizzazione autonoma si intende un'attività idonea a realizzare l'intero ciclo produttivo o una sua fase completa, unitamente alla presenza di lavoratori in forza in via continuativa, nelle sedi, stabilimenti, filiali e laboratori distaccati¹⁵⁴. La sussistenza del requisito dell'autonomia organizzativa deve essere oggetto di specifica autocertificazione da parte dell'azienda, che deve dichiarare sotto la propria responsabilità che il plesso organizzativo è idoneo a realizzare l'intero ciclo produttivo, non limitandosi alla realizzazione di meri scopi strumentali sia rispetto ai fini generali dell'impresa, sia rispetto ad una fase completa dell'attività produttiva della stessa¹⁵⁵. Il concetto di unità produttiva deve essere tenuto distinto da quello di unità operativa che è da considerarsi il luogo dove si svolge l'attività

¹⁵² I tre limiti (tra loro concorrenti e non alternativi) a cui si fa riferimento sono: - il limite dei 24 mesi di intervento nel quinquennio mobile (CIGS e CIGO/CIGS); - il limite delle 52 settimane di intervento nel biennio mobile (CIGO); - il limite delle ore di intervento dell'ammortizzatore che possono essere richieste (1/3 delle ore lavorabili).

¹⁵³ Si vedano le Circ. INPS n. 197/2015 n. 139/2016, n. 9/2017, n. 56/2017 e il messaggio n. 1444/2017.

¹⁵⁴ Più specificamente si considera unità produttiva lo stabilimento o la struttura finalizzata alla produzione di beni o servizi che possiedono i seguenti requisiti tra loro concorrenti e non alternativi:

- a) risultino dotati di autonomia finanziaria o tecnico-funzionale;
- b) idoneo a realizzare l'intero ciclo produttivo o una fase completa dello stesso;
- c) ha maestranze adibite in via continuativa.

Per quanto riguarda i cantieri edili e affini (compresi quelli relativi all'impiantistica industriale), la Circ. Inps n. 139/2016, parte seconda, § 5) richiede il rispetto di un requisito temporale minimo per essere considerati unità produttive, e cioè la durata dell'appalto pari ad 1 mese, pertanto esulano da questa definizione i cd. cantieri temporanei di lavoro, come ad esempio quelli per lavori edili di breve durata e/o per l'installazione di impianti.

¹⁵⁵ Cfr. Circ. Inps 08/03/2017 n. 56.

lavorativa di uno o più dipendenti¹⁵⁶ ovvero la sezione produttiva aziendale avente caratteristiche di omogeneità¹⁵⁷. I datori di lavoro che sono tenuti ad autocertificare l'unità produttiva e l'eventuale variazione delle stesse, devono provvedere ad inserirle sul portale INPS, sia nell'anagrafica aziendale, che nei flussi Uniemens, per accedere sia alle integrazioni ordinarie/straordinarie sia alle prestazioni integrative del reddito dei Fondi di solidarietà (assegno ordinario e assegno di solidarietà)¹⁵⁸. La mancata denuncia costituisce errore bloccante ai fini della trasmissione del flusso Uniemens, quindi ai fini del conguaglio o del pagamento diretto dell'integrazione salariale.

Per quanto concerne il termine di presentazione della comunicazione di apertura della nuova unità produttiva, la stessa deve essere comunicata all'Inps entro l'ultimo giorno del mese successivo all'apertura della stessa¹⁵⁹.

In nessun caso sarà possibile presentare domande di CIG per unità produttive non ancora censite.

Per verificare l'effettività dei requisiti caratterizzanti la nozione di unità produttiva oltre ai controlli automatizzati derivanti da procedure informatiche, sono previste ulteriori verifiche su base campionaria di natura amministrativa e/o ispettiva.

La circolare Inps n. 197/2015 ha escluso che rientrino nella definizione di unità produttiva i c.d. cantieri temporanei di lavoro, quali ad esempio quelli impiantati per l'esecuzione di lavori edili di breve durata e/o per l'installazione di impianti, sembrando residuare solo l'ipotesi del cantiere edile che sia finalizzato all'esecuzione di un appalto. L'Inps ha precisato che per l'individuazione dell'unità produttiva nelle aziende di impiantistica industriale si applicano le medesime regole previste per le aziende del settore dell'edilizia ed affini, con ciò chiarendo che per qualificare i cantieri come "unità produttiva" è necessario che la costituzione e il mantenimento degli stessi avvenga in esecuzione di un contratto di appalto e che i lavori devono avere una durata minima di almeno 1 mese¹⁶⁰.

Il riferimento all'unità produttiva non tocca il profilo del campo di applicazione della CIGO e della CIGS, prevedendosi per la prima un intervento per settori e non per dimensioni e per la seconda un intervento per settori e per dimensioni, ma aziendali e non per singola unità produttiva¹⁶¹.

2.3.4 Misura del trattamento CIGO/CIGS

Il trattamento di integrazione salariale è pari all'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, comprese fra le zero ore e il limite dell'orario contrattuale. La misura del trattamento è soggetta agli stessi obblighi contributivi già esistenti di cui all'art. 26 della legge n. 41/1986 che prevede una riduzione dell'ammontare del trattamento pari al

¹⁵⁶ Circ. Inps n. 172/2010

¹⁵⁷ Messaggio Inps n. 1444 del 31/03/2017.

¹⁵⁸ Si veda la Circ. Inps n. 9 del 19/01/2017 che al § 2.3 prevede che i lavoratori che hanno prestato attività lavorativa su più unità produttive nello stesso mese, nella compilazione della denuncia mensile si deve attenere ai seguenti criteri:

- valorizzazione dell'unità produttiva presso la quale il lavoratore ha prestato l'attività per un periodo più lungo;
- se i periodi sono di uguale durata su più unità produttive, sarà valorizzata l'ultima presso la quale il lavoratore ha prestato attività lavorativa in ordine temporale

¹⁵⁹ Si veda il § 2.4 della Circ. Inps n. 9/2017 che stabilisce che la comunicazione effettuata con retroattività superiore ai 30 giorni deve essere autorizzata da parte degli operatori delle sedi territoriali dell'Inps che valuta i presupposti giuridico-operativi sui quali si fonda la registrazione con retrodatazione

¹⁶⁰ V. circ. INPS n. 139 del 1° agosto 2016, che recepisce l'orientamento ministeriale in questo senso e modifica il precedente contenuto del msg. Inps n. 7336 del 7 dicembre 2015 e di circ. Inps n. 7 del 20 gennaio 2016.

¹⁶¹ V. artt. 10 e 20, d.lgs. n. 148 del 2015.

5,84% (aliquota contributiva prevista a carico degli apprendisti)¹⁶². La base di calcolo da cui determinare la percentuale dell'80% è data dalla retribuzione globale¹⁶³ spettante per le ore di lavoro non prestate e si specifica, innovando rispetto al passato, entro il limite dell'orario contrattuale (art. 3, c. 1). Venuto così meno il riferimento al limite delle 40 ore settimanali (previsto in precedenza dall'art. 2, L. n. 164/1975), la quantità delle ore integrabili e, di conseguenza la misura del trattamento, potrà variare in relazione alle diverse discipline dell'orario contenute nei contratti collettivi applicati nell'unità produttiva di riferimento¹⁶⁴. Il trattamento si calcola tenendo conto dell'orario di ciascuna settimana indipendentemente dal periodo di paga e nel caso in cui la riduzione dell'orario di lavoro sia effettuata con ripartizione dell'orario stesso su periodi ultrasettimanali, predeterminati, l'integrazione è dovuta sulla base della durata media settimanale dell'orario di lavoro nel periodo ultrasettimanale considerato¹⁶⁵.

Ad essere confermata è infatti la regola secondo cui l'importo del trattamento non può superare per ciascun anno gli importi massimali mensili, aggiornati annualmente, che vanno rapportati alle ore di integrazione salariale autorizzate (art. 3, c. 5) e che possono essere concessi così per un totale di 12 mensilità, comprensive dei ratei di mensilità aggiuntive. Resta invariato anche il prelievo contributivo a carico del lavoratore previsto dall'art. 26, L. n. 41/1986 (pari al 5,84%). Il tetto dell'integrazione è determinato in relazione all'importo della retribuzione mensile di riferimento per il calcolo del trattamento, comprensivo dei ratei delle mensilità aggiuntive, ed è indicizzato, al 1° gennaio di ogni anno nella misura del 100% della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati (art. 3, c. 6)¹⁶⁶. Anche ai contratti di solidarietà difensivi si applicano i limiti previsti per le integrazioni salariali ordinarie e straordinarie. L'integrazione salariale sostituisce l'indennità giornaliera di malattia e la eventuale integrazione prevista dal contratto (comma 7)¹⁶⁷ e non è dovuta nelle ipotesi di festività non retribuite e di assenze senza diritto alla

¹⁶² Cfr. circ Inps n. 7 del 21/1/2021.

¹⁶³ Secondo la prassi dell'Inps, espressa sin dal msg. n. 11110 del 7 aprile 2006 a cui si rinvia per il dettaglio, la retribuzione globale "integrabile" comprende tutto ciò che il datore corrisponde al lavoratore in denaro o in natura, al lordo delle ritenute, come corrispettivo dell'attività prestata in dipendenza del rapporto di lavoro; per approfondimenti cfr. M. Gaetani, M. Marrucci, *Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Jobs Act*, Milano, 2017, 34 ss.

¹⁶⁴ Così v. D. Garofalo, *Il sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro*, cit., 105; M. Cinelli, C. A. Nicolini, *L'attuazione del Jobs Act nei decreti di settembre. Il nuovo assetto delle discipline degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto*, in RIDL, 2015, III, 251.

¹⁶⁵ Per quanto riguarda la disciplina della misura del trattamento di integrazione salariale per le categorie sottoindicate:

- a) i lavoratori compensati con retribuzioni fisse periodiche,
- b) le indennità accessorie alla retribuzione base,
- c) i lavoratori retribuiti a cottimo,

si veda l'art. 3 comma 2,3,4 del D.Lgs. n. 148/2015.

¹⁶⁶ Cfr. circ. Inps n. 7 del 21 gennaio 2021 che per l'anno 2021 fissa i tetti dei trattamenti di integrazione salariale a € 998,18 (netto € 939,89) per le retribuzioni inferiori o uguali a € 2.159,48 e a € 1.199,72 (netto € 1.129,66) per le retribuzioni superiori a € 2.159,48 (tali importi sono indicati al lordo della riduzione prevista dall'art. 26 l. n. 41/1986). Detti importi massimi devono essere incrementati, nella misura ulteriore del 20% per i trattamenti di integrazione salariale concessi in favore delle imprese del settore edile e lapideo per intemperie stagionali (art. 3 comma 10 del D.Lgs. n. 148/2015). La previsione degli importi massimi delle prestazioni, di cui all'articolo 3, comma 5, del decreto legislativo n. 148/2015, non si applica ai trattamenti concessi per le intemperie stagionali nel settore agricolo, stante quanto disposto dall'articolo 18, comma 2, del medesimo decreto legislativo.

¹⁶⁷ A norma dell'art. 3, c. 7, vi è un principio di prevalenza della CIG sulla malattia, cosicché: se durante la sospensione dal lavoro (cassa integrazione a 0 ore) insorge lo stato di malattia, il lavoratore continuerà ad usufruire delle integrazioni salariali: l'attività lavorativa è infatti totalmente sospesa, non c'è obbligo di prestazione da parte del lavoratore, che non dovrà quindi nemmeno comunicare lo stato di malattia e continuerà a percepire le integrazioni salariali; se, invece, lo stato di malattia precede l'inizio della sospensione dell'attività lavorativa allora si avranno due casi a seconda che la totalità del personale in forza nell'unità produttiva cui il lavoratore appartiene sia sospeso, nel qual caso anche il lavoratore in malattia entrerà in CIG dall'inizio della stessa, ovvero che non vi sia una sospensione dal lavoro della totalità

retribuzione (comma 8): ai lavoratori interessati spettano, in rapporto al periodo di paga adottato ed alle stesse condizioni dei lavoratori ad orario normale, gli assegni familiari (comma 9).

2.3.5 La durata massima complessiva dei trattamenti di integrazione salariale.

Vengono introdotte significative novità in riferimento alla durata massima complessiva degli ammortizzatori sociali¹⁶⁸. Il D.Lgs. n. 148/2015 impone un “griglia” di limiti temporali agli interventi di integrazione salariale che risulta, nel complesso, più restrittiva rispetto alla disciplina pregressa e che richiede, come già accennato, il rispetto di più parametri tra loro concorrenti e (in linea generale) non prorogabili: il limite di durata massima complessiva di tutti gli interventi e i due limiti riferibili a ciascuna delle ipotesi di CIG ordinaria o straordinaria¹⁶⁹.

La prima concerne la durata massima complessiva per le integrazioni salariali riferite a ciascuna unità produttiva: sono 24 mesi intesi come quinquennio mobile (che inizia con il primo giorno di fruizione dell’ammortizzatore) e non fisso (come avveniva, da ultimo, con la normativa abrogata). L’art. 44, comma 2, stabilisce che i periodi richiesti e fruiti prima dell’entrata in vigore del decreto non concorrono al raggiungimento del limite di durata di 24 mesi: essi si computano soltanto per la parte “goduta” dal 24 settembre 2015, data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 148/2015.

Questa disposizione, tuttavia, va strettamente correlata all’art. 22, comma 5, nel senso che il Legislatore delegato, ponendosi l’obiettivo di favorire gli strumenti integrativi che prevedono una riduzione dell’orario piuttosto che una sospensione dell’attività, stabilisce che, ai fini del computo della quantificazione della durata massima nel quinquennio, la durata dei trattamenti integrativi riferibili a contratti di solidarietà fino a 24 mesi, venga computata per la metà per la parte non eccedente i 24 mesi e per intero per la parte eccedente: tutto questo in una logica che tende a salvaguardare la professionalità dei lavoratori interessati che mantengono con l’impresa, attraverso l’intervento della solidarietà, un legame più forte in attesa della ripresa dell’attività produttiva¹⁷⁰.

Un discorso diverso viene fatto nel settore edile, di lavorazione dei materiali lapidei e della escavazione sia per le imprese industriali che per quelle artigiane: il periodo massimo è fissato in 30 mesi in considerazione della difficoltà, in questi ambiti, di intervenire con i contratti di solidarietà¹⁷¹.

del personale in forza, giacché in tal caso il lavoratore in malattia continuerà a beneficiare dell’indennità di malattia, se prevista dalla legge. Ove l’intervento CIG sia relativo ad una contrazione dell’attività lavorativa, quindi riguardi dipendenti lavoratori ad orario ridotto, prevale l’indennità economica di malattia; sul punto cfr. circ. Inps n. 82 del 16 giugno 2009, le cui indicazioni sono ancora applicabili nonostante l’entrata in vigore del d.lgs. n. 148/2015. Si veda da ultimo la Circ. Inps n. 197/2015.

¹⁶⁸ Art. 4 del D.Lgs. n. 148/2015.

¹⁶⁹ C.A. Nicolini, Il riassetto delle discipline della cassa integrazione, in ID. (a cura di), Gli ammortizzatori sociali riformati, Milano, 2018, 50

¹⁷⁰ La circolare n. 24/2015 del Ministero del Lavoro, dopo aver sottolineato che il contratto di solidarietà difensivo viene, a tutti gli effetti, parificato agli altri ammortizzatori sociali fa qualche esempio circa la durata massima frutto della combinazione tra i vari istituti integrativi:

- a) se nel quinquennio mobile si chiedono soltanto 24 mesi di solidarietà, la durata massima dell’intervento può arrivare fino a 36 mesi, essendo i primi 24 calcolati per metà;
- b) se nel quinquennio mobile sono stati usufruiti complessivamente 18 mesi tra CIGO e CIGS, l’ulteriore intervento del contratto di solidarietà potrà essere richiesto per 12 mesi, in quanto lo stesso conta per la metà e, quindi, la somma totale è 24 mesi;
- c) se nel quinquennio mobile sono stati richiesti interventi per CIGO/CIGS per 12 mesi, la solidarietà potrà essere richiesta per 24 mesi: essendo quest’ultima calcolata per metà, il totale complessivo fa 24 mesi;
- d) se nel quinquennio mobile il datore ha richiesto CIGO per 12 mesi, potrà chiedere 12 mesi di solidarietà (che valgono ai fini del computo come 6): da ciò discende che per raggiungere il tetto massimo di 24 potrà chiedere ancora 6 mesi di CIGO/CIGS, oppure 12 mesi di solidarietà;
- e) se nel quinquennio mobile sono stati richiesti 12 mesi di CIGO e, poi, 12 mesi di CIGS, si è raggiunto il tetto massimo e non sarà possibile chiedere altro trattamento integrativo.

¹⁷¹ V. art. 4, c. 2, d.lgs. n. 148/2015; art. 10, c. 1, lett. n)-o), d.lgs. n. 148/2015 e art. 22, c. 6, d.lgs. n. 148/2015.

Ai fini del controllo del limite di durata dell'intervento salariale nel quinquennio mobile, l'INPS¹⁷² ha precisato che si procederà, in analogia a quanto già in uso relativamente al biennio mobile della CIGO, considerando la prima settimana oggetto di richiesta di prestazione e, a ritroso, si valuteranno le 259 settimane precedenti (cd. quinquennio mobile). Se in tale arco temporale sono già state autorizzate 104 settimane (pari cioè a 24 mesi), non potrà essere riconosciuto alcun trattamento ulteriore, fatto salvo quanto previsto in riferimento alle caratteristiche di computo della durata per il contratto di solidarietà.

Il quinquennio mobile è nella sostanza un periodo di osservazione "a ritroso", per ogni singola unità produttiva, finalizzato al calcolo complessivo degli ammortizzatori sociali, che in presenza di fattori che superano la capienza disponibile (si pensi al periodo complessivo già utilizzato o al periodo massimo consentito per quell'ammortizzatore sociale richiesto), blocca ogni ulteriore concessione. Ovviamente nel calcolo complessivo non debbono essere computati, alla luce di quanto è accaduto nel nostro Paese con la crisi pandemica, i periodi di integrazione salariale Covid-19.

Il concetto di quinquennio mobile, deve intendersi oltre che come sommatoria di tutti gli ammortizzatori sociali, anche con riferimento alla tipologia dei singoli interventi: il ricorso alla riorganizzazione aziendale non può essere superiore a 24 mesi, mentre per la crisi aziendale non si possono eccedere i 12 mesi.

Stesso discorso vale per il biennio mobile della CIGO e per i Fondi di Solidarietà.

Il limite invalicabile è fissato alla data del 24 settembre 2015, data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 148/2015 e per il calcolo del computo viene individuato l'ultimo giorno del mese oggetto della richiesta.

Per quanto concerne la metodologia di calcolo delle settimane integrabili per la CIGO, i limiti massimi di ricorso al sostegno reddituale devono essere computati avuto riguardo non ad un'intera settimana di calendario, come era precedentemente disposto, ma alle singole giornate di sospensione del lavoro, e considerando usufruita una settimana solo allorché la contrazione abbia interessato 6 giorni, oppure 5 in caso di settimana corta¹⁷³.

Una conseguenza indiretta della fissazione del limite massimo di durata complessiva è, invece, il divieto di cumulo tra CIGO e CIGS di cui all'art. 21, c. 6, D.Lgs. n. 148/2015, che non consente all'impresa di richiedere la CIGS per le unità produttive per le quali abbia richiesto la CIGO, con riferimento agli stessi periodi e per causali sostanzialmente coincidenti (quali le situazioni temporanee di mercato). Si aggiunge, poi, che ove i due tipi di intervento siano concessi, i lavoratori destinatari devono comunque essere diversi¹⁷⁴ e tale diversità deve sussistere sin dall'inizio e per l'intero periodo di concomitanza tra i due trattamenti¹⁷⁵.

¹⁷² Vedasi Circ. Inps n. 197/2015. Le aziende che hanno usufruito di settimane parzialmente integrate avrebbero dovuto comunicare all'Inps il numero di settimane effettivamente usufruite, determinandone l'entità assumendo a base la somma dei singoli giorni di integrazione salariale divisi per 5 o 6 (a seconda del calendario settimanale) affinché l'Istituto ne tenesse conto ai fini del computo del limite di durata delle 52 settimane per l'intervento della CIGO e per il limite massimo complessivo di durata.

¹⁷³ Circ. MLPS n. 24/2015 che richiama la Circ. Inps n. 58/2009.

¹⁷⁴ V. art. 9, d.m. n. 94033/2016.

¹⁷⁵ V. circ. Inps n. 139 del 1° agosto 2016. In particolare, il contratto di solidarietà e la CIGO possono coesistere nel medesimo periodo, purché si riferiscano a lavoratori distinti e la CIGO riguardi brevi periodi, comunque non superiori a tre mesi, fatta salva l'ipotesi di eventi oggettivamente non evitabili. Peraltro l'art. 9 del decreto ministeriale n. 94033/2016 ha invece disciplinato il cumulo tra intervento ordinario e straordinario di integrazione salariale, confermando la possibilità di coesistenza di CIGO e CIGS nello stesso periodo purché i lavoratori interessati ai due distinti benefici siano diversi ed individuati tramite specifici elenchi nominativi. Tale diversità deve sussistere sin dall'inizio e per l'intero periodo di concomitanza tra i due trattamenti. Si precisa infine che nell'unità produttiva interessata da trattamenti di CIGO e di integrazione salariale straordinaria, ai fini del computo della durata massima complessiva di cui all'art. 4, comma 1 del D.lgs 148/2015 le giornate in cui vi è coesistenza tra CIGO e contratto di solidarietà sono computate per intero e come giornate di CIGO.

Quanto ai limiti di durata della CIGS (art. 22, D.Lgs. n. 148/2015), da computarsi per ciascuna delle causali ad essa riconducibili, non si prevedono scostamenti rispetto alla vecchia disciplina, continuando ad attestarsi in periodi pari a 24 mesi in un quinquennio mobile, anche continuativi per la causale della riorganizzazione (c. 1), a 12 mesi, che ora possono essere anche non continuativi, per crisi (c. 2)¹⁷⁶ e a 24 per CDS difensivo, elevabili a 36, in quanto i primi 24 mesi sono computati al 50% (c. 3), ma con esclusione delle imprese edili ed affini.

Tra le novità, quella di maggior rilievo, nella disciplina dei limiti di durata per CIGO e CIGS sta nella fissazione di un vincolo alle ore di sospensione del lavoro autorizzabili da riportare al numero massimo di ore lavorabili nel periodo di intervento, con l'intento di precludere la possibilità di fruire della CIG a zero ore estesa a tutta l'unità produttiva e per il periodo autorizzato¹⁷⁷.

Nell'ambito della CIGO, il limite delle ore autorizzabili è fissato in misura pari ad un terzo di quelle ordinarie lavorabili nel biennio mobile con riferimento a tutti i lavoratori dell'unità produttiva occupati nel semestre precedente la domanda di concessione dell'integrazione salariale (art. 12 c. 5), con obbligo di indicare nella domanda di concessione il numero dei lavoratori mediamente occupati nel semestre precedente nell'unità produttiva oggetto di sospensione o riduzione dell'orario, distinti per orario contrattuale (art. 12 c. 6)¹⁷⁸.

Anche nell'ambito della CIGS è stata introdotta un'analogia previsione (mai contemplata in passato). L'art. 22, D.Lgs. n. 148/2015, fissa, con decorrenza dal 25 settembre 2017¹⁷⁹, per le causali di riorganizzazione aziendale e crisi aziendale, un tetto alle ore di sospensione del lavoro autorizzabili nel limite dell'80% delle ore lavorabili nell'unità produttiva nell'arco di tempo di cui al programma autorizzato¹⁸⁰; l'esclusione da tale previsione della causale della solidarietà difensiva mira evidentemente ad incentivarne l'utilizzo. La finalità dei nuovi limiti riferiti al numero di ore integrabili, piuttosto che alla sola durata degli interventi, determina un contenimento del numero dei lavoratori che possono essere sospesi e quindi, in definitiva, riduce l'entità dell'intervento nonché la spesa, privilegia la riduzione dell'orario di lavoro rispetto alla sospensione totale e favorisce infine la rotazione tra i lavoratori da sospendere¹⁸¹.

I criteri di calcolo appena evidenziati per la CIGO vanno utilizzati anche per le prestazioni del Fondo di Integrazione Salariale (FIS) previste dall'art. 29, comma 3: i datori di lavoro che occupano mediamente più di 15 dipendenti, in relazione alle causali di sospensione o di riduzione dell'orario di lavoro previste dalla normativa sulle integrazioni salariali ordinarie, possono fruire del "sostegno" per il loro personale, per una durata massima di 26 settimane in un biennio mobile, attraverso l'assegno ordinario il cui importo è lo stesso di quello evidenziato all'art. 3 per gli altri ammortizzatori sociali. Tali limiti e durata sono previsti anche per il c.d. "assegno di solidarietà" che viene corrisposto (art. 31) previo accordo con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative stabilito per una riduzione di orario finalizzata ad evitare o ridurre le eccedenze di personale, con un "taglio" medio che non può superare il 60% dell'orario giornaliero, settimanale o mensile dei dipendenti interessati, con un "decremento" della prestazione fino al 70% per ciascun lavoratore riferito all'intero periodo per il quale l'accordo di solidarietà è stato stipulato. Senza

¹⁷⁶ V. art. 22, c. 2, seconda parte, d.lgs. n. 148/2015, che in caso di CIGS per crisi ne limita un'ulteriore concessione prima che sia decorso un periodo pari a 2/3 di quello relativo alla precedente autorizzazione

¹⁷⁷ Sul punto v. C. A. Nicolini, Il riassetto delle discipline della cassa integrazione, cit., 50; S. Renga, La cassa integrazione guadagni ordinaria, in R. Pessi, G. Sigillò Massara (a cura di), Ammortizzatori sociali e politiche attive per il lavoro. D.lgs. n. 22 del 4 marzo 2015 e nn. 148 e 150 del 22 settembre 2015, Torino, 2017, 20.

¹⁷⁸ V. circ. Inps n. 139 del 1° agosto 2016, che, ai fini delle verifiche, ha chiarito che l'azienda deve autocertificare le ore di integrazione salariale effettivamente fruite.

¹⁷⁹ V. art. 44, c. 3, d.lgs. n. 148/2015; v. anche circ. Min. lav. n. 24 del 5 ottobre 2015.

¹⁸⁰ V. art. 22, c. 4, d.lgs. n. 148/2015; sul criterio di computo cfr. circ. Min. lav. n. 16 del 28 agosto 2017.

¹⁸¹ V. ancora D. Garofalo, La nuova disciplina della Cassa Integrazione Guadagni (d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148), cit., 250; ID., Il sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, cit., 126.

entrare nel merito dei contenuti di tale accordo che riguarda tutte le aziende rientranti sotto l'ombrello applicativo del FIS (che sono quelle che occupano, mediamente, più di 5 dipendenti e che non rientrano nel campo di applicazione degli ammortizzatori sociali ordinari e straordinari), si può affermare come lo stesso ricalchi, pedissequamente, quanto detto per i contratti di solidarietà difensiva dall'art. 21, comma 5.

2.3.6. Gli interventi in deroga ai limiti di durata

I limiti temporali descritti, pur operando in via generale, non sono però applicabili a tutta una serie di specifiche ipotesi, in parte contemplate dallo stesso D.Lgs. 148/2015, in parte aggiunte da successivi provvedimenti. Si tratta, in sostanza, di quelle ipotesi derogatorie cui si è fatto cenno in precedenza, che, per importanza e quantità, rischiano di finire per mettere in crisi il complesso equilibrio della riforma.

Innanzitutto, detti limiti sono considerati a priori inapplicabili alle imprese soggette all'amministrazione straordinaria, per le quali il trattamento viene inizialmente concesso per 12 mesi, e quindi prorogato, in parallelo con la prosecuzione del programma attuato dal commissario straordinario e sino alla fine di questo (circ. Min. lav. 20/2017). Altrettanto derogatorio rispetto ai limiti temporali è l'intervento CIGS per i dipendenti del gruppo ILVA (da ultimo prorogato per l'anno 2021¹⁸²), per quelli del settore dell'editoria (ex art. 25-bis, D.Lgs. n. 148/2015, introdotto dall'art. 1, c. 1, D.Lgs. n. 69/2017), per quelli occupati in imprese che, pur cessando l'attività produttiva all'esito del programma di crisi aziendale, abbiano concrete prospettive di rapida cessione e di conseguente riassorbimento occupazionale (ex art. 21, c. 4, D.Lgs. n. 148/2015 che consente una deroga sia al tetto massimo di cui all'art. 4, c. 1, che a quello di durata di cui all'art. 22, c. 2, sino a un limite per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018 rispettivamente di 12, 9 e 6 mesi). E ancora per i "casi di interesse strategico per l'economia nazionale che comportino notevoli ricadute occupazionali, tali da condizionare la possibilità di sviluppo economico territoriale", per i quali entro il 31 luglio 2015 siano stati sottoscritti accordi in sede governativa¹⁸³. Infine, ulteriori deroghe alla disciplina generale sono state previste dall'art 44, co. 11-bis, del decreto n. 148, per gli interventi concessi nelle aree di crisi industriale complessa, riconosciute dal Ministero dello sviluppo economico. Per tali casi è stata consentita la concessione di proroghe dei trattamenti CIGS per una durata non superiore a 12 mesi, in deroga sia al tetto cumulativo di cui all'art. 4, comma 1, sia ai limiti di durata di cui all'art. 22, commi da 1 a 3. Per completezza di informazione si ricorda che per effetto dell'art. 22-bis, introdotto con l'art. 1, comma 133, della legge n. 205/2017¹⁸⁴, per i soli anni 2018, 2019, 2020 (prorogato agli anni 2021 e 2022 dalla L. n. 178/2020) nelle imprese in possesso di particolari requisiti soggettivi (devono rivestire rilevanza economica strategica anche a livello regionale e presentare rilevanti problematiche occupazionali con esuberanti significativi nel contesto territoriale), i limiti massimi per la riorganizzazione aziendale e il contratto di solidarietà da un lato, e per la crisi aziendale dall'altro possono essere aumentati¹⁸⁵, rispettivamente, fino a dodici mesi (per le causali di riorganizzazione aziendale sia nel caso in cui il programma di investimenti ex art. 21, c. 2, D.Lgs. n. 148/2015 è caratterizzato da investimenti di complessità tale da non essere attuabili nel limite massimo del

¹⁸² V. art. 9 del Decreto Sostegni (D.L. 41 del 22/03/2021)

¹⁸³ I commi 3 e ss. dell'art. 42 del decreto (modificato dal D.Lgs. 185/2016), hanno consentito al Ministero del lavoro di autorizzare la proroga dei trattamenti CIGS, già in corso, oltre i limiti di durata imposti dall'art. 4 comma 1 e dall'art 22 commi 1, 3 e 4. Cfr. AA.VV., A cura di C.A. Nicolini, Gli ammortizzatori sociali riformati, Milano, Giuffrè Editore, 2018, p. 50-53.

¹⁸⁴ Articolo modificato dall'art. 25, D.L. n. 119/20185 e circ. Min. lav. n. 16 del 29 ottobre 2018.

¹⁸⁵ In tema v. circ. Min. lav. n. 2 del 7 febbraio 2018; in dottrina cfr. C. A. Nicolini, Il riassetto delle discipline della cassa integrazione, cit., 53; E. Massi, Le integrazioni salariali straordinarie (CIGS) in deroga alla previsione generale, consultabile in Diritto e Pratica del Lavoro n. 10/2021, Ipsa, Milano, 589 in <http://www.dottrinalavoro.it/wp-content/uploads/2021/03/Integrazioni-salariali-chiarimenti-della-prassi-Massi.pdf>

biennio, sia nel caso presenti piani di recupero occupazionale per la ricollocazione delle risorse umane e azioni di riqualificazione non attivabili nel medesimo limite temporale; mentre per il CDS¹⁸⁶ se permane, in tutto o in parte, l'esubero di personale già dichiarato nell'accordo di cui all'art. 21 c. 5 del D.Lgs. n. 148/2015) e sei mesi (per l'ipotesi di crisi aziendale, ove il piano di risanamento già presentato ex art. 21, c. 3, D.Lgs. n. 148/2015 necessita di interventi complessi), in presenza di un iter procedimentale che prevede il coinvolgimento oltre che delle parti sociali anche del Ministero del Lavoro e della Regione (o Regioni) interessata.

2.3.7 Contribuzione addizionale e figurativa.

Il D.Lgs. n. 148/2015 ha modificato l'impianto contributivo in materia di ammortizzatori sociali procedendo da una parte a ridurre l'entità del finanziamento attraverso la riduzione della contribuzione ordinaria (unicamente per la CIGO), mentre dall'altra parte ad aumentare la misura della contribuzione addizionale sul presupposto che una maggiore utilizzazione degli strumenti, sia ordinari che straordinari, imponga una più alta contribuzione diretta (cd. contribuzione addizionale)¹⁸⁷.

L'art. 1, comma 2, lettera a, punto 5, della legge n. 183/2014 prevede un contributo addizionale (valido sia per i trattamenti ordinari che per quelli straordinari) sulla base del c.d. principio del "bonus-malus" (principio della maggiore compartecipazione da parte delle imprese utilizzatrici). Esso viene definito dall'art. 5 D.Lgs. n. 148/2015 nel modo seguente:

- a) 9% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore non lavorate (e non sulla integrazione salariale anticipata), relativamente ai periodi di integrazione ordinaria o straordinaria fruiti attraverso anche più interventi fino ad un massimo di 52 settimane in un quinquennio mobile;
- b) 12% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore non lavorate (e non sulla integrazione salariale anticipata), relativamente ai periodi di integrazione ordinaria o straordinaria fruiti attraverso anche più interventi oltre le 52 settimane, sino ad un massimo di 104 in un quinquennio mobile;
- c) 15% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore non lavorate (e non sulla integrazione salariale anticipata), relativamente ai periodi di integrazione ordinaria o straordinaria fruiti attraverso anche più interventi oltre le 104 settimane in un quinquennio mobile.

La circolare n. 24/2015 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali¹⁸⁸, dopo aver sottolineato la obbligatorietà del contributo addizionale, ribadisce che esso trova applicazione limitatamente ai trattamenti di integrazione salariale per i quali viene presentata l'istanza a decorrere dal 24 settembre 2015.

Quanto appena detto comporta un aggravio, proporzionato al ricorso all'ammortizzatore, per le imprese che lo utilizzeranno. Tale aggravio si presenta particolarmente oneroso anche perché viene

¹⁸⁶ V. art. 25 D.L. n. 119/2018 che ha introdotto un nuovo periodo al c. 1 dell'art. 22-bis, D.Lgs. n. 148/2015; circ. Min. lav. n. 16 del 29 ottobre 2018

¹⁸⁷ M. Gaetani, M. Marrucci, Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Jobs Act, Giuffrè, Milano, 2017, 58-59.

¹⁸⁸ Il contributo addizionale non è dovuto, afferma la circolare n. 24/2015: a) dalle imprese sottoposte a procedura concorsuale, secondo la previsione contenuta nell'art. 8, comma 8 bis, della legge n. 160/1988; b) dalle imprese che ricorrono ai trattamenti ex art. 7, comma 10 – ter, della legge n. 236/1993; c) dalle imprese sottoposte a procedura concorsuale con continuazione dell'attività aziendale le quali, sussistendone i presupposti, accedono al trattamento di CIGS per le causali di riorganizzazione e crisi aziendale previste dal D.L.vo n. 148/2013; d) dalle imprese che richiedono la CIGO per eventi oggettivamente non evitabili. Si veda da ultimo l'art. 5 comma 1 bis del D.lgs 148/2015, aggiunto dall'art. 11, comma 1, D.L. 3 settembre 2019, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla L. 2 novembre 2019, n. 128 per quanto riguarda le imprese del settore della fabbricazione degli elettrodomestici con più di 4.000 unità che abbiano stipulato contratti di solidarietà di durata non inferiore a 15 mesi.

calcolato non sulla retribuzione integrata (80%) ma su quella perduta. In particolare, la nuova disciplina del contributo addizionale si caratterizza per i seguenti aspetti innovativi:

- a) la contribuzione è calcolata sulla retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate e, quindi, non più sull'integrazione corrisposta;
- b) la misura dell'aliquota varia in funzione dell'intensità di utilizzo delle integrazioni salariali nell'ambito del quinquennio mobile.

Il maggior costo è stato pensato quale sorta di deterrente a ricorrere agli ammortizzatori sociali, ma l'aggravio potrebbe trasformarsi in un boomerang: le imprese potrebbero preferire affrontare la gestione dei propri esuberanti con lo strumento dei licenziamenti, che si avvia ad essere meno oneroso e, con il depotenziamento delle relative discipline di tutela, anche più "sicuro"¹⁸⁹.

Il successivo art. 6 conferma che i periodi di sospensione o di riduzione di orario danno diritto alla contribuzione figurativa e sono riconosciuti utili ai fini del conseguimento della pensione di vecchiaia e di quella anticipata. Per tali periodi, la contribuzione figurativa viene calcolata sulla base della retribuzione globale alla quale si riferisce la somma integrativa riconosciuta e viene versata sul fondo pensionistico di appartenenza del lavoratore beneficiario.

2.3.8 Modalità di erogazione e termine per il rimborso delle prestazioni. Il pagamento diretto.

L'art. 7 è molto importante in quanto disciplina le modalità di pagamento e di rimborso delle prestazioni da parte dell'INPS: il principio generale, che viene confermato, è che le integrazioni salariali debbono essere corrisposte dalle aziende alla fine di ogni periodo di paga, con la successiva richiesta di rimborso, da parte dell'Istituto, attraverso il sistema del conguaglio tra i contributi dovuti e le prestazioni corrisposte.

Una novità, rispetto al passato, è rappresentata dall'introduzione di un termine di decadenza di 6 mesi dalla fine del periodo di paga in corso alla scadenza del termine di durata della concessione o dalla data del provvedimento di concessione¹⁹⁰, se successivo, per chiedere il conguaglio: il tutto anche in una logica di accelerazione delle procedure e di monitoraggio delle risorse finanziarie. Qualora il provvedimento di concessione sia successivo alla scadenza del termine del provvedimento autorizzato, il conguaglio, afferma la circolare n. 24/2015, deve essere richiesto entro i sei mesi dalla data del provvedimento di concessione. Il conguaglio delle integrazioni salariali erogate ai dipendenti deve essere effettuato dall'azienda sulla base dell'assetto dei flussi Uniemens. Il predetto termine di decadenza si applica anche dove la denuncia Uniemens generi un saldo a credito per l'azienda.

L'art. 55-quater della legge n. 96/2017 ha, poi, colmato un vuoto normativo che si riferiva ai datori di lavoro con personale che fruiva della "cassa in deroga": ora, la richiesta di rimborso o di conguaglio, pena la decadenza del diritto, vanno richiesti entro il termine perentorio di sei mesi dalla fine del periodo di paga in corso alla scadenza del termine di durata della concessione o dalla data del provvedimento se questo è stato emanato successivamente.

C'è, poi, il caso delle difficoltà finanziarie dell'azienda che dichiara di non essere in grado di anticipare il trattamento di integrazione salariale ordinaria¹⁹¹: qualora ciò sia ritenuto plausibile dall'Istituto, anche a seguito di accertamenti, l'INPS paga direttamente i lavoratori, ivi compresi gli assegni familiari, se spettanti. L'autorizzazione al pagamento diretto, invece, spetta al Ministero del

¹⁸⁹ Cfr. C.A. Nicolini, La nuova disciplina della cassa integrazione guadagni, in WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 269/2015, p. 25 in <https://aei.pitt.edu/102909/>

¹⁹⁰ Per provvedimento di concessione si intende la delibera da parte dell'Inps territorialmente competente per quanto riguarda le integrazioni salariali ordinarie, e il decreto ministeriale per le integrazioni salariali straordinarie. Ad ogni istanza di CIGO o ad ogni decreto di CIGS/contratto di solidarietà dovrà corrispondere, da parte della sede Inps, un'unica autorizzazione relativa all'intero periodo per ogni unità produttiva interessata.

¹⁹¹ V. Circ. Inps n. 197/2015, paragrafo 1.7

Lavoro in caso di integrazione salariale straordinaria che, se del caso, chiederà solleciti accertamenti al servizio ispettivo dell'Ispettorato territoriale del Lavoro: essa, di regola, viene stabilita nello stesso provvedimento di concessione ma è, ovviamente, soggetta a revoca nel caso in cui gli organi di vigilanza accertino il venir meno delle difficoltà economiche.

La circolare MLPS n. 24/2015 ha disposto che entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza di pagamento diretto, gli organi di vigilanza periferici debbono presentare alla Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali una relazione comprovante le difficoltà finanziarie dichiarando espressamente sulla base di un esame dell'indice di liquidità riferita all'anno in corso: esso deve essere negativo, con valore inferiore all'unità, come risultante dal rapporto di due fattori: quello delle liquidità immediate e quello delle passività correnti. In casi eccezionali, aggiunge la nota ministeriale, l'organo di vigilanza potrà avvalersi sia dei verbali del Consiglio di Amministrazione che delle relazioni del rappresentante dell'azienda. Se dalla relazione dovesse emergere che non ci sono le difficoltà di ordine finanziario che postulano il pagamento diretto, il Ministero, attraverso la Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali, procederà alla revoca a partire dalla data della relazione ispettiva.

Da ultimo occorre evidenziare come la circolare Ministeriale, dopo aver radicato la competenza per gli accertamenti, sulla Direzione territoriale competente per territorio (oggi Ispettorato Territoriale del Lavoro), stabilisce che nel caso in cui l'accertamento delle difficoltà finanziarie riguardi più unità produttive ubicate in Province o Regioni diverse, esso deve essere effettuato dal Servizio Ispettivo ove insiste la sede legale.

2.3.9 Condizionalità e politiche attive del lavoro

Uno dei punti nodali della riforma degli ammortizzatori sociali è consistito proprio nel rafforzare il nesso condizionale tra erogazione dei sussidi economici e comportamenti attivi dei percettori nell'ottica di delineare un sistema di protezione che, oltre alla più classica funzione di sostegno al reddito dei disoccupati, persegua anche l'obiettivo di un loro rapido reinserimento nel mercato del lavoro. Nell'implementazione di tale sistema si è assistito ad una "anticipazione" della condizionalità, dalla fase della disoccupazione totale involontaria a quella precedente della impossibilità/difficoltà del datore di garantire la retribuzione in costanza di rapporto. Le politiche attive sono state cioè rivolte anche ai fruitori degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto cui sono estese, con coerenza, forme di condizionalità analoghe a quelle previste per i beneficiari dei trattamenti di disoccupazione. Nel D.Lgs. n. 148/2015 il raccordo sinergico tra politiche attive e strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto trova compimento nell'art. 8, ove si prevede che i lavoratori beneficiari di integrazioni salariali (CIG ma anche quelle erogate dai fondi bilaterali di solidarietà), per i quali è programmata una sospensione o riduzione superiore al 50% dell'orario di lavoro, calcolato in un periodo di 12 mesi, sono soggetti alle disposizioni di cui all'art. 22, D.Lgs. n. 150/2015¹⁹².

I lavoratori che subiscono una sospensione o riduzione dell'attività dell'orario di lavoro superiore al 50% rispetto al normale orario di lavoro, calcolato su un periodo di 12 mesi, sono convocati dai centri per l'impiego, competenti per territorio, per la sottoscrizione di un programma personalizzato di qualificazione o riqualificazione professionale (cd. "patto di servizio personalizzato"). Ciò è condizione per la fruizione del trattamento integrativo ed il D.Lgs. n. 150/2015 prevede, al comma

¹⁹² L'art. 8 va letto in relazione alle nuove politiche del lavoro che, con altri provvedimenti attuativi della legge delega n. 183/2014, l'Esecutivo ha messo in campo. Si veda il D.Lgs n. 22/2015 ma anche il D.Lgs n. 150/2015 sul riordino delle politiche attive del lavoro, come modificato dall'art. 4 del D.Lgs. n. 185/2016. Esso va, altresì, letto in stretta correlazione con il nuovo art. 24-bis, introdotto con l'art. 1, comma 136, della legge n. 205/2017 che prevede la possibilità per i lavoratori in CIGS di fruire dell'assegno di ricollocazione, con una uscita "incentivata" degli stessi e di agevolazioni contributive per il datore di lavoro che dovesse assumerli.

3 dell'art. 22 alcune sanzioni progressive di natura economica che passano attraverso la decurtazione degli introiti in relazione alla mancata presentazione alle convocazioni per gli appuntamenti per la sottoscrizione del programma personalizzato e per la mancata partecipazione alle iniziative di rafforzamento delle competenze, di qualificazione e riqualificazione professionale. Tali sanzioni sono di natura progressiva e, partendo dalla decurtazione di 1/4 di mensilità per la prima mancata presentazione, giungono alla decadenza dalla prestazione in caso di assenza di partecipazione. Nella circostanza in cui il Centro per l'Impiego riscontri una violazione è tenuto ad adottare le relative sanzioni, inviando una comunicazione immediata, per il tramite del sistema informativo, all'Inps e all'Anpal. L'Inps è tenuto ad emettere i provvedimenti conseguenti e provvede al recupero delle somme indebite eventualmente erogate. L'onere sanzionatorio è perentorio, nel senso che è previsto che la mancata adozione dei provvedimenti di decurtazione e/o decadenza della prestazione determina responsabilità disciplinare e contabile del funzionario responsabile¹⁹³.

Se durante il periodo integrativo il lavoratore svolge un'attività di lavoro subordinato od autonomo, il trattamento non viene riconosciuto per le giornate di prestazione lavorativa.

Il lavoratore decade dal trattamento se non ha dato all'INPS comunicazione preventiva dello svolgimento dell'attività ma c'è da sottolineare come le comunicazioni preventive dei datori di lavoro (rapporto di lavoro subordinato, intermittente, collaborazione coordinata e continuativa, ecc.) e delle Agenzie di somministrazione (entro il 20 del mese successivo al verificarsi dell'evento) sono valide all'assolvimento dell'obbligo del prestatore¹⁹⁴. La giurisprudenza ha chiarito che il divieto di cumulo (nelle sue varie forme di incompatibilità assoluta, cumulabilità e cumulabilità parziale¹⁹⁵) si riferisce anche alle attività iniziate prima del collocamento del lavoratore in cassa integrazione.

2.4 Campo di applicazione

La ridefinizione del campo di applicazione di CIGO e CIGS non ha comportato alcuna significativa modificazione della platea dei datori di lavoro destinatari, tanto che in proposito il D.Lgs. n. 148 ha effettuato un mero riordino delle norme previgenti, riproponendo altresì la distinzione tra i datori che possono accedere al trattamento ordinario (art. 10) e quelli che possono fruire di quello straordinario (art. 20).

Le imprese agricole rimangono a loro volta destinatarie dei trattamenti regolati dagli artt. 8 e ss., L. n. 457/1972 e ss. mm., che, a norma dell'art. 18, c. 1, restano in vigore "per quanto compatibili" con il D.Lgs. n. 148/2015. Resta immutata anche la disciplina della CIGS gestita dall'INPGI per le imprese editrici di giornali e periodici e le agenzie di stampa (regolata in passato ex artt. 35 e 37, D.Lgs. n. 416/1981).

2.5 Le causali

In tema di causali di intervento CIG il D.Lgs. n. 148/2015 non si limita a recepire buona parte della disciplina previgente, ma vi apporta anche plurime modifiche, di cui alcune di notevole rilevanza. Come in passato, la normativa riformata continua a consentire le sospensioni dei rapporti di lavoro anche "in presenza di situazioni non già di vera e propria impossibilità oggettiva in senso tecnico, ma di mera *difficultas*", confermando il ruolo polifunzionale delle integrazioni salariali, quali sì strumenti previdenziali di sostegno ai lavoratori in caso di bisogno, ma anche di supporto finanziario

¹⁹³ Si veda l'art. 21 comma 10 e 11 del D.Lgs. n. 150/2015.

¹⁹⁴ V. Circ. Inps n. 197/2015

¹⁹⁵ Di cui alle casistiche della Circ. Inps. 130/2010, richiamata dalla Circ. Inps n. 197/2015.

alle imprese¹⁹⁶. Nel complesso, però, la tendenza emergente dal D.Lgs. n. 148 è nel segno di una maggior severità nella concessione delle integrazioni salariali, con conseguente riduzione dell'ambito oggettivo di applicazione dell'istituto, in linea con quanto disposto dal primo criterio direttivo della legge delega n. 183/2014 che imponeva la "impossibilità di autorizzare le integrazioni salariali in caso di cessazione definitiva di attività aziendale o di un ramo di essa". Il D.Lgs. n. 148 non include espressamente tale divieto tra le norme generali, essendo invece oggetto di specifica previsione solo con riguardo alla CIGS per crisi aziendale. Ciò nonostante, deve comunque ritenersi che tale direttiva abbia una valenza generalizzata per tutte le fattispecie, non solo perché trattasi di uno dei principi ispiratori della riforma della CIG (così come evidenziato dall'essere il primo dei criteri direttivi della legge delega del 2014), ma anche perché la prospettiva della cessazione definitiva dell'attività risulta di per sé incompatibile con le altre tipologie di intervento (riorganizzazione e CDS difensivo)¹⁹⁷. Non va tuttavia dimenticato che, anche con riguardo a tale criterio la normativa successiva al decreto delegato ha previsto delle eccezioni, vedasi il già citato art. 25-bis, inserito nel D.Lgs. n. 148/2015 dal D.Lgs. 69/2017, che ha prorogato la possibilità di concedere la CIGS nel settore editoriale anche per crisi connotate da cessazione dell'attività aziendale. Altrettanto è a dirsi per la previsione di cui all'art. 1 comma 278 della legge di Bilancio 2021 (L. n. 178/2020) che ha prorogato per il 2021 ed il 2022 il trattamento CIGS di sostegno al reddito a favore delle imprese che cessano l'attività produttiva¹⁹⁸. Anche se questa eccezione alla regola è prevista in via transitoria ed è subordinata al ricorrere di condizioni particolari¹⁹⁹, tuttavia la sua stessa introduzione pone dei seri dubbi di coerenza e compatibilità sistematica con la normativa della cassa integrazione così come congegnata dal D.Lgs. n. 148/2015. Resta da verificare se essa resterà davvero una mera deroga transitoria oppure se sarà solo il primo dei colpi inflitti dal Governo all'impianto normativo "uscito" dal Jobs Act.

2.6 Cumulabilità degli interventi di CIGO e CIGS e rapporti con altri istituti

L'art. 21 comma 6 del D. Lgs. n. 148/2015 prevede che un'impresa non può richiedere l'intervento straordinario di integrazione salariale per le unità produttive per le quali abbia richiesto, con riferimento agli stessi periodi e per causali sostanzialmente coincidenti, l'intervento ordinario. La ragione di tale preclusione si rinviene nelle diverse caratteristiche proprie degli strumenti di ammortizzatore sociale in esame, il cui intervento si fonda su presupposti differenti: infatti la CIGS è preposta per fronteggiare la gestione di una crisi "straordinaria", non risolvibile nel breve periodo, mentre la CIGO è funzionale alla gestione di una crisi transitoria e riconducibile all'ordinaria gestione della vita dell'azienda. Quindi appare evidente che se la medesima azienda, abbia richiesto entrambi gli strumenti per lo stesso periodo temporale e per causali coincidenti, non possono esistere i presupposti e le condizioni che legittimano sia l'intervento della CIGO che quello della CIGS: si rende necessario o l'uno o l'altro.

¹⁹⁶ V. M. Cinelli, *Diritto della previdenza sociale*, Torino, 2016, 329-330

¹⁹⁷ V. C.A. Nicolini, *Il riassetto delle discipline della cassa integrazione*, in ID. (a cura di), *Gli ammortizzatori sociali riformati*, cit., 34

¹⁹⁸ Si veda l'art. 21 comma 4 del D.Lgs. 148/2015 che aveva esteso questa possibilità per gli anni 2016/2018, poi prorogato dall'art. 44 del D.L. 109/2018 agli anni 2019/2020.

¹⁹⁹ Il ricorso all'intervento straordinario di integrazione salariale per cessazione di attività è consentito in presenza di una delle seguenti ipotesi:

- concrete prospettive di cessione dell'attività, con conseguente riassorbimento occupazionale;
- possibilità della realizzazione di interventi di reindustrializzazione del sito produttivo;
- specifici percorsi di politica attiva del lavoro, messi in atto dalla regione interessata e relativi ai lavoratori dell'azienda in oggetto.

Vi sono però dei casi in cui il cumulo dei benefici dell'intervento dei due strumenti è legittimo purchè siano rispettate le seguenti condizioni²⁰⁰:

- a) che gli interventi di CIGS siano esclusivamente quelli per riorganizzazione aziendale, contratti di solidarietà e crisi aziendale;
- b) che i lavoratori interessati dai due strumenti siano diversi e precisamente individuati tramite speciali elenchi nominativi; e questa diversità deve sussistere sin dall'inizio e per l'intero periodo in cui coesistono i due benefici (la platea dei lavoratori differenti è riconducibile al fatto che i benefici siano riconducibili a motivazioni diverse).

Inoltre viene anche disciplinata²⁰¹ la cumulabilità tra la CIGO e la CIGS causale solidarietà: in riferimento a questo caso particolare viene ammesso il combinato intervento se la CIGO, nell'unità produttiva in cui è in corso una riduzione dell'orario di lavoro a seguito della stipula di contratto di solidarietà afferisca a lavoratori distinti e non abbia durata superiore a 3 mesi (ad eccezione per gli eventi oggettivamente non evitabili). La disciplina previgente consentiva l'intervento di CIGO e CDS in capo al medesimo lavoratore e per il medesimo periodo. Fermo restando la durata massima complessiva tra CIGO e CIGS di 24 mesi in un quinquennio mobile, le giornate in cui vi è coesistenza tra CIGO e CDS, sono computate per intero e come giornate di CIGO.

Niente impedisce infine che via sia una successione di differenti ammortizzatori sociali con riferimento alla medesima unità produttiva e con riferimento anche ai medesimi lavoratori: ad esempio può essere autorizzata la CIGS successivamente ad un periodo di CIGO, senza che ciò determini necessariamente la revoca dell'intervento della CIGO già concesso. Come vedremo meglio in seguito, la CIGO viene autorizzata sulla base di una valutazione (in ordine alla ripresa dell'attività lavorativa) da effettuarsi al momento in cui la società richiede l'intervento stesso: può capitare che la situazione in base alla quale la società ha chiesto il predetto intervento possa modificarsi arrivando ad integrare con il passare del tempo, i presupposti che legittimano l'intervento della CIGS.

2.6.1 CIGS e TFR

La quota di TFR che matura durante il periodo di cassa integrazione deve essere sempre corrisposta dal datore di lavoro al lavoratore²⁰², trovando la sua ragione nell'art. 2120 c.c., 3° comma, secondo il quale: "...in caso di sospensione totale o parziale della prestazione di lavoro, per la quale sia prevista l'integrazione salariale, il TFR deve essere calcolato sulla base della retribuzione a cui il lavoratore avrebbe avuto diritto in caso di normale svolgimento del rapporto di lavoro".

Le quote di fine rapporto maturate dal lavoratore in corso di intervento della CIGS per riorganizzazione o crisi aziendale sono a carico del datore di lavoro²⁰³, mentre con riguardo all'intervento della CIGS per la causale CDS, il Legislatore ha dettato una specifica disciplina:

- a) le quote di accantonamento del TFR relative alla retribuzione persa a seguito della riduzione dell'orario di lavoro rimangono a carico della gestione di afferenza (questa previsione di miglior favore deve essere probabilmente rinvenuta nel fatto che il ricorso al CDS è effettuato principalmente per evitare dei licenziamenti individuali/collettivi), ad eccezione di quelle relative ai lavoratori licenziati per motivo oggettivo o nell'ambito di una procedura di licenziamento collettivo:
 - 1) entro 90 giorni dal termine del periodo di fruizione del trattamento di integrazione salariale;

²⁰⁰ Art. 9 del D.M. n. 94033/2016.

²⁰¹ Art. 10 del D.M. 95442/2016.

²⁰² Circ. MLPS n. 24/2015.

²⁰³ Circ. Inps n. 24/2017

- 2) entro 90 giorni dal termine del periodo di fruizione di un ulteriore trattamento straordinario di integrazione salariale concesso entro 120 giorni dal termine del trattamento precedente²⁰⁴.

La disciplina precedente²⁰⁵ al D.Lgs. n. 148/2015, riconosceva alle aziende interessate da interventi di cassa integrazione guadagni straordinaria la possibilità di richiedere il rimborso delle quote di trattamento di fine rapporto maturate durante il periodo di CIGS immediatamente precedenti la risoluzione del rapporto, dai lavoratori sospesi e corrisposte ai lavoratori licenziati al termine del periodo di cassa integrazione²⁰⁶.

In proposito, ancora più nello specifico, si ricorda come potevano essere oggetto di rimborso le quote di trattamento di fine rapporto maturate dai lavoratori ininterrottamente sospesi e licenziati al termine del periodo integrato, con espressa esclusione delle quote maturate anteriormente ad eventi che hanno interrotto la continuità cronologica della sospensione.

Ogni evento (rioccupazione, ferie, riposo pre e post partum, festività a carico del datore di lavoro) che interrompeva la continuità dell'integrazione comportava l'impossibilità del rimborso delle quote maturate antecedentemente l'evento stesso²⁰⁷.

L'INPS aveva precisato che l'effetto preclusivo non si verificava in caso di astensione obbligatoria per maternità, per le festività del 25 aprile, 1° maggio e 2 giugno, o la collocazione in CIG in deroga dopo la conclusione del periodo di CIGS²⁰⁸.

2.6.2 CIG e ferie

Per quanto riguarda i principi da rispettare in tema di fruizione delle ferie nei periodi di CIG²⁰⁹, si possono riassumere in 2 distinte ipotesi a seconda che:

- a) venga attuata una sospensione totale dell'attività lavorativa, nel qual caso l'esercizio del diritto al godimento delle ferie maturate e quelle in corso di maturazione può essere posticipato al momento della ripresa dell'attività lavorativa, terminato l'evento sospensivo (infatti non essendoci alcuna attività lavorativa, non si configura in capo al datore di lavoro l'obbligo di garantire il recupero delle energie psico-fisiche per mezzo dell'istituto delle ferie). Durante i periodi di sospensione dal lavoro, non essendo svolta la prestazione lavorativa, le ferie non maturano²¹⁰;
- b) venga attuata una riduzione dell'orario di lavoro e diversamente dal caso precedente, non si potrà procedere al differimento delle ferie al termine dell'intervento dell'ammortizzatore sociale in quanto, seppure in misura ridotta, lo svolgimento dell'attività lavorativa, comporterà la necessità di consentire al lavoratore il recupero delle energie psico-fisiche.

²⁰⁴ Vedasi art. 21 comma 5 del D.Lgs. n. 148/2015.

²⁰⁵ Si veda l'art. 2 comma 2 della L. n. 464/1972 (legge poi abrogata dall'art. 46 comma 1 lett.e) del D.Lgs. n. 148/2015)

²⁰⁶ INPS mess. n. 9468/2009

²⁰⁷ INPS circ. n. 38/1987; INPS mess. 14963/2010.

²⁰⁸ INPS mess. n. 23953/2009 e Interpello Ministero del Lavoro n. 33 del 2014.

²⁰⁹ Circ. Inps n. 139/2016 che richiama il Mess. Inps n. 9268/2012 e l'interpello del MLPS n. 19/2011.

²¹⁰ Nel caso, invece, in cui la Cassa Integrazione sia a rotazione ovvero con semplice riduzione di orario, la Corte di Cassazione, nel lontano 1986, con sentenza n. 3603, ha affermato il principio in base al quale il "beneficio al godimento delle ferie, presupponendo l'oggettiva esigenza del recupero delle energie spese nella prestazione lavorativa, non è suscettibile di riduzione proporzionale; nella circostanza spetta pertanto ai lavoratori il diritto al periodo di ferie retribuite, contrattualmente previsto, ed il relativo importo è proporzionalmente a carico del datore di lavoro per le ore di attività effettivamente prestata, mentre è a carico della Cassa Integrazione per la parte corrispondente alla riduzione di orario".

2.6.3 CIG e malattia

In caso di malattia il trattamento di integrazione salariale sostituisce l'indennità giornaliera di malattia, nonché l'eventuale integrazione prevista. In passato, l'annosa questione della prevalenza tra stato di malattia e collocamento in CIG è stato spesso causa di contenzioso tra aziende e lavoratori dipendenti, questione che veniva risolta valutando il momento di insorgenza della malattia rispetto alla platea dei soggetti destinatari dei provvedimenti di sospensione in CIG. Innanzitutto deve operarsi una distinzione tra l'ipotesi di sospensione o riduzione dell'orario lavoro. In caso di sospensione (quindi in ipotesi di collocamento in cassa integrazione a zero ore) dove lo stato di malattia insorga a sospensione in corso, il lavoratore continuerà a usufruire delle integrazioni salariali; infatti nel caso *de quo* la malattia non avrà alcuna rilevanza, al punto che il lavoratore non è tenuto a comunicare l'insorgenza della stessa durante la cassa.

Se invece lo stato di malattia dovesse insorgere prima dell'inizio della sospensione, si possono distinguere due distinte ipotesi:

- a) se la totalità del personale in forza all'ufficio, reparto, squadra o simili, cui il lavoratore appartiene ha sospeso l'attività, anche il lavoratore in malattia entrerà in CIG dalla data di inizio della stessa;
- b) se invece non è disposta la sospensione dal lavoro per la totalità del personale in forza all'ufficio, reparto, squadra o simili cui il lavoratore appartiene, il lavoratore in malattia continuerà a beneficiare dell'indennità di malattia, se prevista dalla legislazione vigente.

Se invece l'intervento di cassa integrazione riguarda la contrazione dell'attività lavorativa, per i dipendenti a orario ridotto, prevale l'indennità economica di malattia²¹¹.

2.6.4 CIG, festività, assenze non retribuite e assegno unico universale.

L'integrazione salariale non è dovuta per le festività non retribuite e per le assenze che non comportino retribuzione²¹².

Ai lavoratori beneficiari dei trattamenti di integrazione salariale spetta, in rapporto al periodo di paga adottato e alle medesime condizioni dei lavoratori ad orario normale, l'assegno per il nucleo familiare²¹³, sostituito a far data dal 1 marzo 2022, dall'Assegno Unico Universale²¹⁴.

2.7 La semplificazione amministrativa

L'art. 1 c. 2 lett.a) della legge delega n. 183/2014 si pone tra gli altri quali criterio direttivo la razionalizzazione della normativa in materia di integrazione salariale, da attuarsi anche tramite la "semplificazione delle procedure amministrative e burocratiche attraverso l'incentivazione di strumenti telematici e digitali, considerando anche la possibilità di introdurre meccanismi standardizzati a livello nazionale di concessione dei trattamenti prevedendo strumenti certi ed esigibili". Le suddette linee guida sono state attuate dal D.Lgs. n. 148/2015 i cui artt. 15 - 18 per la CIGO e 25 per la CIGS, prevedono nuove procedure amministrative per l'accesso alle integrazioni salariali. Queste, tuttavia, pur ponendosi nell'ottica della semplificazione, non sempre si concretizzano in facilitazioni per le imprese, come ad esempio nel caso della riduzione dei termini di presentazione delle domande di integrazione e in quello della previsione dell'obbligo di indicare, già in sede di presentazione dell'istanza, i nominativi dei lavoratori interessati dall'intervento²¹⁵. Il

²¹¹ Vedasi Circ. Inps n. 197/2015.

²¹² Art. 3 comma 8 del D.Lgs. n. 148/2015.

²¹³ Art. 3 comma 9 del D.Lgs. n. 148/2015 e D.L. n. 69/1988 convertito con modificazioni nella L. n. 153/1988.

²¹⁴ D. Lgs. n. 230/2021 "Istituzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico, in attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della L. n. 46/2021".

²¹⁵ Così C.A. Nicolini, La nuova disciplina della cassa integrazione guadagni, cit., 21.

legislatore della riforma sceglie, come in passato, di continuare a mantenere una distinzione tra i due *iter* amministrativi necessari per la concessione dell'integrazione ordinaria e straordinaria.

2.8 Considerazioni generali sulla natura degli ammortizzatori sociali.

La Cassa era nata come cassa ordinaria *stricto sensu*, cioè originariamente concepita come uno strumento di garanzia del reddito dei lavoratori, in costanza di rapporto, in presenza di eventi di temporanea sospensione o riduzione dell'attività dell'impresa non imputabili all'imprenditore o ai lavoratori. La prassi amministrativa, riflessa a livello legislativo nella previsione della fattispecie integrabile della crisi di mercato, ha sempre concesso, tuttavia, la cassa integrazione ordinaria anche a fronte di contrazioni dell'attività produttiva non riconducibili a vere e proprie ipotesi d'impossibilità oggettiva sopravvenuta ma a situazioni di mera *difficultas* connesse a scelte "non arbitrarie" dell'imprenditore²¹⁶. D'altra parte poi, con l'introduzione dell'integrazione straordinaria, hanno assunto rilevanza eventi non più "esterni", indotti da ineluttabili accadimenti naturali, bensì "interni" al ciclo generale (crisi economiche), quando non riferibili alle stesse vicende della specifica impresa. Pian piano, nell'arco del tempo, l'esigenza della certezza della ripresa della normale attività, originariamente necessaria per accedere alla cassa, si è trasformata nella probabilità del verificarsi della stessa. Ma più in generale, parallelamente alle trasformazioni relative alle cause integrabili, la cassa integrazione ha modificato anche la sua connotazione di assicurazione a favore del lavoratore divenendo progressivamente strumento a favore dell'imprenditore²¹⁷, volto a sollevarlo dall'obbligo retributivo. In realtà da sempre, fin dagli studi originari, l'istituto è stato percepito come polimorfo e plurifunzionale, dovendo la tutela da esso predisposta essere necessariamente inquadrata in una visione generale di politica economica, finalizzata vuoi alla stabilizzazione dell'apparato produttivo, vuoi allo stesso incremento della produzione. Da sempre, cioè, è stata avvertita l'atipicità dell'integrazione salariale rispetto alle altre forme previdenziali, rilevandosi la stretta correlazione tra la funzione previdenziale, l'esigenza della singola impresa di assicurarsi un certo organico della forza lavoro e quella di stabilità del sistema economico generale²¹⁸. La CIG si configura (maggiormente) come un'assicurazione dell'imprenditore, volta a sollevarlo dal peso dell'obbligo retributivo nel periodo di sospensione temporanea dell'attività²¹⁹. Si può ritenere che la CIG sia un istituto a favore dei lavoratori e delle imprese, perché essa viene incontro ad entrambi. Nella misura in cui serve ad evitare dei licenziamenti, la CIG opera a favore dei lavoratori. Nella misura in cui solleva le imprese dall'obbligo di retribuire i lavoratori durante fasi negative del ciclo produttivo, è strumento che dà grosso sostegno alle aziende. Si può pertanto dire che, ad oggi, la CIG si presenta come un complesso istituto giuridico in forza del quale, in presenza di certe causali, collegate ad eventi aziendali critici, l'imprenditore può ridurre l'orario di lavoro di tutti i dipendenti o di una quota di essi, ovvero sospendere i predetti dal lavoro, senza erogare ad essi, in parte o del tutto, la corrispondente retribuzione. Tuttavia, l'imprenditore può disporre tali sospensioni non già e non soltanto sulla base di una propria unilaterale decisione. Non sussiste, infatti, un diritto potestativo del datore di lavoro di sospendere a piacimento l'esecuzione delle prestazioni di lavoro senza corrispondere la retribuzione: chi procede a sospensioni versa in una condizione di mora del creditore²²⁰ che lascia persistere l'obbligo retributivo²²¹. La sospensione del lavoro nei casi previsti e alle condizioni stabilite dalla disciplina legislativa costituisce

²¹⁶ Cfr. S.Renga, Cassa integrazione guadagni e testo unico: ossimori e vecchi merletti, in *Lavoro e diritto*, 2/2017, 218

²¹⁷ Gaetani M., Marrucci M., *Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Jobs Act*, Milano, 2017, 89.

²¹⁸ Cfr. M. Magnani, *L'uso allargato della Cassa integrazione tra emergenza e ricerca di una logica di sistema*, *Analisi Giuridica dell'Economia*, 2/2010 pag. 409-422.

²¹⁹ Cfr. P. Ichino, *Jobs act, la relazione sul decreto attuativo cassa integrazione*, in *Guida lav.* 28/2015, pag. 62-65

²²⁰ G. Ghezzi, *La mora del creditore nel rapporto di lavoro*, Milano, 1965, pag. 120 e ss.

²²¹ V. R. Del Punta, *Diritto del lavoro*, Giuffrè Editore, Milano, 2020, p. 660-662

semplicemente, al pari della sospensione del lavoro per malattia, maternità, permessi sindacali, ecc., una possibilità coerente con la causa tipica del contratto e come tale prevista nell'assetto contrattuale dei rapporti tra le parti²²². Ma affinché la cassa possa essere attivata è necessario che: l'impresa rientri nel campo oggettivo di applicazione CIG; ricorrano le causali oggettive di intervento della stessa; sia proposta dall'impresa, all'organismo pubblico competente, domanda di ammissione alla CIG, previo esaurimento della procedura di consultazione sindacale, e tale domanda venga accolta²²³. Quest'ultimo passaggio che si concretizza nell'emanazione del provvedimento amministrativo di concessione dell'intervento della Cassa è, beninteso, di regola indispensabile affinché l'imprenditore sia liberato dall'obbligo retributivo. Per effetto di tale provvedimento, alla precedente posizione di interesse legittimo, positivo o negativo, dei prestatori di lavoro si sostituisce una posizione di diritto soggettivo riguardo all'erogazione dell'integrazione, mentre cessa il diritto degli stessi nei confronti del datore alla retribuzione per il periodo corrispondente.

²²² Cfr. P. Ichino, Jobs act, la relazione sul decreto attuativo cassa integrazione, in Guida lav.28/2015, pagg. 62-65

²²³ V. R. Del Punta, Diritto del lavoro, Giuffrè Editore, Milano, 2020, p. 660-662

CAPITOLO 3

LA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI ORDINARIA (CIGO)

3.1 Premessa

La normativa che regola la CIGO non ha subito modifiche sostanziali, pertanto il D.Lgs. n. 148/2015 ha avuto maggiormente il pregio di sistematizzare in un unico testo le norme inserite nell'ordinamento a più riprese nel tempo, piuttosto che innovare in modo significativo l'istituto.

La CIGO si presenta come prestazione economica erogata dall'INPS con la funzione di sostituire o integrare la retribuzione dei lavoratori che ne siano beneficiari in quanto sospesi o lavoratori a orario ridotto in concomitanza di alcuni eventi espressamente previsti dalla legge. Sotto un profilo generale, la finalità dell'ammortizzatore sociale è quella di sollevare le aziende destinatarie del trattamento, in momentanea difficoltà produttiva, dal costo del lavoro della manodopera temporaneamente non utilizzata, senza vanificare la professionalità dei lavoratori, i quali sono tenuti a riprendere la loro collaborazione nell'impresa non appena superata la contingente e temporanea difficoltà²²⁴. La misura dell'integrazione salariale è costituita dall'80% della retribuzione globale di fatto che sarebbe spettata ai lavoratori per le ore di lavoro non prestate, comprese tra le zero ore e il limite dell'orario contrattualmente stabilito. L'orario contrattuale può dunque essere anche superiore a 40 ore, fermi restando i limiti di legge (INPS, circ. 197/2015). La misura del trattamento è erogata nel limite di un massimale retributivo mensile annualmente rivalutato ridotto di un importo pari all'aliquota contributiva a carico degli apprendisti (5,84%)²²⁵.

Tutti i trattamenti integrativi salariali ordinari afferiscono alla Gestione delle prestazioni dei lavoratori dipendenti istituita presso l'INPS ex art. 24 della L. n. 88/1989: tutta la contribuzione, anche quella addizionale, e tutte le prestazioni, fanno capo a tale gestione con la specificazione per ciascun trattamento, sia della contribuzione che delle addizionali.

3.2 Campo di applicazione

L'art. 10 del D.Lgs. n. 148/2015 riveste particolare importanza in quanto elenca i settori nei quali trova applicazione il regime delle integrazioni salariali ordinarie e la relativa contribuzione²²⁶:

²²⁴ Cfr. M.Gaetani, M.Marrucci in Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Jobs Act, Milano, Giuffrè Editore, 2017, p.92

²²⁵ Art. 3 c. 5 del D.Lgs. 148/2015. L'importo della cassa integrazione per l'anno 2020 (Circ. Inps n. 20/2020) e per l'anno 2021 (Circ. Inps n. 7/2021) rimane invariato ed ammonta a 939,89 euro netti (€ 998,18 lordi) per chi percepisce, come previsto da contratto, una retribuzione, fino a 2.159,48 euro, o a 1.129,66 euro netti (€ 1.199,72 lordi) per chi percepisce, come previsto da contratto, un reddito superiore a 2.159,48 euro. Importi diversi sono previsti per i lavoratori dell'edilizia a cui spetta, invece, il 20% in più e cioè se la retribuzione è inferiore o uguale a € 2.159,48, l'importo è di € 1.127,87 netti (€ 1.197,82 lordi), mentre se l'importo della retribuzione è superiore a € 2.159,48, l'importo è di € 1.355,58 netti (€ 1.439,66 lordi). Si sottolinea inoltre che, in base al combinato disposto dell'articolo 3 e dell'articolo 46, comma 1, lett. i) e m), del decreto legislativo n. 148/2015 (che ha abrogato l'art. 1 del D.L. n. 726/1984, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 863/1984, e l'art. 13 della L. n. 223/1991), anche per le integrazioni salariali relative ai contratti di solidarietà il trattamento ammonterà all'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate con il limite dei massimali che, quindi, si applicheranno anche ai trattamenti relativi ai contratti di solidarietà sottoposti alla disciplina del decreto legislativo n. 148/2015.

²²⁶ Ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. C.p.S. n. 869/1947 sono escluse dall'applicazione delle norme sulla CIGO:

le imprese armatoriali di navigazione o ausiliarie dell'armamento;

le imprese ferroviarie, tramviarie e di navigazione interna;

le imprese esercenti autoservizi pubblici di linea tenute all'osservanza delle leggi 24 maggio 1952, n. 628 e 22 settembre 1960, n. 1054, o che comunque iscrivono il personale dipendente al Fondo di previdenza del personale addetto ai pubblici servizi di trasporto;

le imprese di spettacoli;

gli esercenti la piccola pesca e le imprese per la pesca industriale;

- a) imprese industriali manifatturiere, di trasporti, estrattive, di installazione di impianti, di produzione e distribuzione dell'energia, acqua e gas;
- b) cooperative di produzione e lavoro che svolgono attività simili a quelle degli operai delle imprese industriali, ad eccezione delle cooperative di cui al d.p.r. n. 602/1970, per le quali l'art. 1 del D.P.R. non prevede la contribuzione della Cig;
- c) imprese dell'industria boschiva, forestale e del tabacco;
- d) cooperative agricole, zootecniche e loro consorzi che esercitano attività di trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli propri per i soli dipendenti con contratto di lavoro a tempo indeterminato;
- e) imprese di noleggio e distribuzione dei film, sviluppo e stampa di pellicola cinematografica;
- f) imprese industriali per la frangitura delle olive per conto terzi;
- g) imprese produttrici di calcestruzzo preconfezionato;
- h) imprese addette agli impianti elettrici e telefonici;
- i) imprese di armamento ferroviario;
- l) imprese industriali degli enti pubblici, se il capitale non è interamente di proprietà pubblica;
- m) imprese industriali e artigiane dell'edilizia e affini;
- n) imprese industriali di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo;
- o) imprese artigiane di escavazione e lavorazione di materiali lapidei, con esclusione di quelle che svolgono tale attività di lavorazione in laboratori con strutture e organizzazione distinte dalla attività di escavazione.

3.3 Le causali CIGO

In tema di causali di intervento CIGO il D.Lgs. n. 148/2015 non si limita a recepire buona parte della disciplina previgente²²⁷, ma vi apporta anche plurime modifiche, di cui alcune di notevole rilevanza. Per quanto concerne l'intervento ordinario, l'art. 11, D.Lgs. n. 148/2015 replica le due causali già previste dall'art. 1, c. 1, lett. a) e b), L. n. 164/1975, e cioè:

- a) le situazioni aziendali dovute ad eventi transitori e non imputabili all'impresa e ai dipendenti, incluse le intemperie stagionali. Tra di esse rientrano, la mancanza di lavoro intesa come mancanza o rarefazione di commesse, la crisi di mercato, la fine cantiere, fine lavoro, fine fase lavorativa, perizia di variante e suppletiva al progetto dipendente da eventi imprevedibili ed eccezionali, la mancanza di materie prime non dipendente da inadempienze contrattuali, gli eventi meteo, l'interruzione di energia elettrica dovuta a fatto dell'Ente gestore, incendio, eventi naturali diversi dalle intemperie (ad esempio, alluvioni, terremoti, etc.), sciopero a monte con mancanza di materie necessarie per la lavorazione, guasti ai macchinari (nonostante l'ordinaria manutenzione); impraticabilità dei locali per ordine di Pubblica Autorità; sospensione o riduzione dell'attività per ordine di Pubblica Autorità per cause non imputabili all'impresa o all'imprenditore (qui si potrebbe fare riferimento alla sospensione per attività imprenditoriale ex art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008);
- b) le situazioni temporanee di mercato²²⁸.

le imprese artigiane ritenute tali agli effetti degli assegni familiari;

le cooperative, i gruppi, le compagnie e carovane dei facchini, portabagagli, birocciai e simili;

le imprese industriali degli enti pubblici, anche se municipalizzate, e dello Stato.

Tale disposizione, che era stata abrogata dall'art. 46 del D.Lgs. n. 148/2015 con decorrenza 24 settembre 2015, è stata ripristinata dalla L. n. 208/2015 (c.d. Legge di Stabilità per il 2016) a partire dal 1 gennaio 2016.

²²⁷ Art. 5, d.lgs. C.P.S. 12 agosto 1947, n. 869: "La integrazione per gli operai dell'industria è dovuta [...] sempreché la sospensione sia causata da eventi non imputabili all'imprenditore o agli operai, e risulti certa la riammissione, entro breve periodo, degli operai stessi nell'attività produttiva dell'impresa".

²²⁸ Integrano le causali di cui alle lett. a) e b) le fattispecie previste dagli artt. da 3 a 9 del D.M. n. 95442 /2016.

Nel prosieguo della presente trattazione verranno analizzate dettagliatamente le causali che legittimano il ricorso alla CIGO, qualificandone la nozione e indicando ciò che deve essere precisato nell'apposita relazione tecnica²²⁹, da rendersi nella forma di dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà ex art. 47 del D.P.R. n. 445/2000, (su cui vedi *infra* il § 3.4) che deve essere allegata all'istanza di concessione per una compiuta valutazione da parte delle sedi competenti INPS.

3.3.1 La mancanza di lavoro o di commesse e la crisi di mercato.

Integra la fattispecie "mancanza di lavoro o di commesse" la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa derivante dalla significativa riduzione di ordini e commesse, perdurante nel tempo, tale da pregiudicare il regolare svolgimento dell'attività lavorativa. La relazione tecnica che accompagna l'istanza deve documentare l'andamento degli ordini e delle commesse: l'azienda potrà anche allegare la documentazione relativa al bilancio e al fatturato, fermo restando che l'Istituto è autorizzato a richiedere, in via ulteriore, la documentazione attestante l'andamento degli indicatori economico-finanziari di bilancio. In via esemplificativa ne sono indici di accoglimento il significativo calo di ordini o delle commesse, la diminuzione dei consumi energetici, l'andamento involutivo e/o negativo del fatturato, del risultato operativo, del risultato d'impresa, dell'indebitamento rispetto alle due annualità precedenti l'anno in cui il periodo di integrazione è richiesto o al minor periodo in caso di azienda costituita da meno di due anni. Il riferimento al periodo biennale risulta incoerente con una crisi di carattere contingente da cui scaturisce la richiesta dell'integrazione ordinaria. Del resto il riferimento al biennio precedente è il parametro di riferimento assunto per il riconoscimento della CIGS²³⁰, connesso ad una crisi strutturale. Ed invero, la contraddizione risulta ancora più evidente se si considera che vengono ammesse alla CIGO le aziende che, alla data di presentazione dell'istanza, abbiano avviato l'attività produttiva da almeno un trimestre²³¹.

In precedenza questa causale non veniva considerata degna di integrazione in presenza di un unico cliente, essendo individuabile un profilo di responsabilità imprenditoriale per il rischio organizzativo ed economico a cui si sarebbe sottoposta l'azienda. Invece dopo l'interpretazione dell'Inps²³², la mono-committenza (intesa come organizzazione aziendale che lega in maniera esclusiva la produzione di un'azienda ad un'altra) non può costituire elemento di valutazione ai fini della concessione della CIGO. Di conseguenza, questa particolare situazione organizzativa in cui può trovarsi il soggetto datoriale non incide sulla valutazione relativa all'imputabilità al datore di lavoro, non essendo quindi *ex se* causa di rigetto della domanda, sul presupposto che si tratta di una scelta di politica imprenditoriale, non sindacabile dall'Inps²³³.

Integra la fattispecie "crisi di mercato" la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa per mancanza di lavoro o di commesse derivante dall'andamento del mercato o del settore merceologico a cui appartiene l'impresa, di cui costituiscono indici, oltre a quelli previsti sopra (l'azienda è tenuta a documentare l'andamento involutivo o negativo degli ordini e delle commesse oltre che il processo involutivo sotto l'aspetto economico-finanziario), il contesto economico produttivo del settore o la congiuntura negativa che interessa il mercato di riferimento. Al riguardo occorre osservare come è difficile riuscire a dimostrare la temporaneità della causale "crisi di mercato", infatti dove la situazione dovesse assumere una rilevanza strutturale, sarebbe consigliabile optare per l'intervento della CIGS per crisi aziendale²³⁴.

²²⁹ Si veda l'art. 2 del D.M. n. 95442/2016.

²³⁰ Si veda l'art. 2 comma 1 lett. a) del D.M. n. 94033/2016 che disciplina la Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria.

²³¹ Art. 3 comma 4 del D.M. n. 95442/2016 che disciplina la Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria.

²³² Circ. n. 139/2016, § 4 lett. c).

²³³ Ex art 41 comma 1 della Cost. secondo cui "l'iniziativa economica privata è libera".

²³⁴ Art. 21 comma 1 lett. b) del D.Lgs. n. 148/2015.

Per entrambe le suddette causali, viene precisato che non possono essere richieste se l'impresa, alla data di presentazione della domanda, abbia avviato l'attività produttiva da meno di un trimestre, ad esclusione degli eventi oggettivamente non evitabili, ivi compresi gli eventi metereologici in edilizia. A contrario si ricava quindi che l'integrazione, nelle fattispecie in esame, sia ammessa solo quando nella singola unità produttiva l'attività sia iniziata da almeno 90 giorni²³⁵.

3.3.2 La fine cantiere, fine lavoro, fine fase lavorativa e la perizia di variante e suppletiva al progetto.

Queste causali sono da riferirsi al settore dell'edilizia in quanto sono legate allo svolgimento dell'attività lavorativa in tale ambito.

La fattispecie "fine cantiere o fine lavoro e fine fase lavorativa" si riferisce rispettivamente ai brevi periodi di sospensione dell'attività lavorativa tra la fine di un lavoro e l'inizio di un altro, non superiori a tre mesi, e la sospensione dell'attività dei lavoratori specializzati addetti ad una particolare lavorazione, che al termine della fase lavorativa, rimangono inattivi in attesa di reimpiego. In questa ipotesi la relazione tecnica deve documentare la durata prevista e la fine dei lavori o della fase lavorativa e ove è necessario, l'impresa deve altresì allegare la copia del contratto con il committente o del verbale del direttore dei lavori attestante la fine dell'attività lavorativa. La causale "fine cantiere o fine lavoro" è dimostrata laddove il periodo tra la fine di un lavoro e l'inizio di un altro non sia superiore a tre mesi, poiché se vi fossero pause o soste superiori, queste non sarebbero integrabili.

Invece la "fine fase lavorativa" è integrabile unicamente qualora la sospensione dell'attività non interessi l'intera maestranza ma esclusivamente lavoratori specializzati in una particolare lavorazione (ad esempio i pontatori, lattonieri, carpentieri, ferraioli) che, terminata la fase di lavoro cui sono addetti, rimangono inattivi in attesa di un nuovo reimpiego. Le domande relative ad intere maestranza non sono accoglibili.

Integra la fattispecie "perizia di variante e suppletiva al progetto" la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dovuta a situazioni di accertata imprevedibilità ed eccezionalità non imputabili alle parti o al committente e non derivante da necessità di variare il progetto originario o di ampliarlo per esigenze del committente sopraggiunte in corso d'opera. Dunque l'evento che comporta la contrazione dell'orario deve assumere il carattere della eccezionalità e imprevedibilità, senza essere determinato da un comportamento attivo della committenza, che altrimenti cadrebbe nel rischio di impresa. L'azienda nella relazione tecnica dovrà documentare la eccezionalità e imprevedibilità della perizia di variante e suppletiva al progetto, comprovandola, quando ciò sia opportuno e necessario, da documentazione idonea o dichiarazione della pubblica autorità²³⁶.

3.3.3 La mancanza di materie prime o componenti

Integra la fattispecie "mancanza di materie prime o componenti" la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dovuta a mancanze di materie prime o di componenti necessari alla produzione non imputabili all'impresa. La disposizione sottolinea come l'evento debba, ai fini dell'integrabilità, prescindere da comportamenti, motivazioni o scelte imputabili al datore di lavoro. A titolo esemplificativo si dovrebbe escludere l'integrabilità laddove l'imprenditore non avesse provveduto al pagamento di forniture già consegnate in modo da provocare la sospensione di ulteriori consegne di materiale da parte del fornitore; mentre sarebbe accoglibile l'istanza connessa ad una mancata consegna delle materie prime dovuta ad un guasto del macchinario del fornitore o ad un blocco stradale che abbia impedito la circolazione dei mezzi di trasporto. Nella relazione

²³⁵ V. Circ. Inps n. 139/2016, § 6.1

²³⁶ Si veda l'art. 4 del D.M. n. 95442/2016 e la Circ. Inps n. 139/2016 § 6.2.

tecnica l'azienda deve documentare le modalità di stoccaggio e la data dell'ordine delle materie prime o dei componenti, nonché le iniziative utili al reperimento delle stesse o degli stessi di qualità equivalente, indispensabili all'attività produttiva, ivi comprese le attività di mercato sulla base di idonei mezzi di comunicazione, intraprese senza risultato positivo. Da un esame della norma sembra che per l'ammissibilità dell'integrazione non sia di per sé sufficiente la mancata consegna delle materie prime o dei componenti indispensabili alla produzione, ma che ove ciò accada, sia necessario, in aggiunta un comportamento attivo del soggetto datoriale volto alla ricerca commerciale di materiali di qualità equivalente.

Secondo la prassi amministrativa quindi è integrabile la fattispecie laddove è dimostrato che le ricerche di mercato (effettuate via mail o tramite contatti epistolari, ad esempio) hanno dato un esito negativo a fronte di oggettive e sopravvenute impossibilità di reperimento delle materie stesse; di contro a fronte di inadempienze contrattuali o di inerzia del datore di lavoro la domanda di CIGO non può essere accolta perché la fattispecie è imputabile all'imprenditore²³⁷.

3.3.4 Gli eventi meteo

La fattispecie riferita agli "eventi meteo" è integrata dalla sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dovuta ad eventi meteorologici²³⁸. La relazione tecnica dovrà specificare le ragioni che hanno determinato la contrazione dell'attività lavorativa specificando l'attività o la fase lavorativa in atto al verificarsi dell'evento descrivendo sommariamente le conseguenze che l'evento stesso ha determinato. Inoltre è opportuno evidenziare, sempre nella relazione tecnica, quale sia stato l'impatto dell'evento meteorologico sulla sicurezza del lavoro e se fosse o meno possibile, svolgere l'attività lavorativa, per cui viene richiesto l'intervento, al coperto. Un ulteriore gravame burocratico consiste nell'allegare (a corredo della domanda di intervento quindi alla relazione tecnica), i

²³⁷ Si veda l'art. 5 del D.M. n. 95442 /2016 e la Circ. Inps n. 139/2016 § 6.3.

²³⁸ Si veda l'art. 6 del D.M. n. 95442 /2016 e la Circ. Inps n. 139/2016 § 6.4. I criteri interpretativi generali per stabilire in modo uniforme quali eventi meteo possono essere considerati rilevanti ai fini della concessione delle integrazioni salariali sono quelli già stabiliti dall'INPS, con messaggio n. 28336 del 28.7.1998, che di seguito si riepilogano. In linea di massima sono da ritenersi incidenti sul regolare svolgimento del lavoro, in rapporto alla stagione nonché all'orario in cui si è verificato l'evento le precipitazioni:

- tra i mm. 2 e i mm. 3 per i lavori di costruzione veri e propri, comprensivi delle fasi concernenti le armature, la messa in opera di carpenteria e di prefabbricati, l'impianto e il disarmo dei cantieri;
- di mm. 1,5 per lavori di escavazione, fondazioni, movimento terra, lavori stradali, arginamento fiumi. In questo caso deve essere valutata anche la quantità di pioggia caduta nei giorni precedenti.
- mm. 1 per lavori esterni di intonacatura, verniciatura, pavimentazione e impermeabilizzazione. Anche in questi casi deve essere presa in considerazione la pioggia dei giorni precedenti.

Criteri analoghi a quelli utilizzati per l'incidenza della pioggia si applicano per la neve. Si precisa che per determinati tipi di lavoro (es. lavori stradali, scavi, etc.) va tenuto conto anche della eventuale presenza di neve al suolo.

La nebbia e la foschia non sono normalmente valutate atte a determinare una contrazione del lavoro. Se tuttavia tali fenomeni si presentano con un carattere di particolare intensità ed eccezionalità oppure nei casi di alcune tipologie di lavorazioni (ad esempio lavori di manutenzione e segnaletica orizzontale stradale) possono essere valutabili per la concessione del trattamento integrativo.

L'oscurità non è considerata fattispecie integrabile quando è collegata al fisiologico accorciamento delle giornate in determinati periodi dell'anno.

Per quanto riguarda il vento, quale parametro di valutazione della sua incidenza sul regolare svolgimento dei lavori, in rapporto alla loro tipologia, viene presa in considerazione, di norma, la velocità pari o superiore ai 30 nodi (oltre i 50 Km/h). Può essere valutata positivamente anche una velocità inferiore per lavorazioni particolari, quali quelli svolti ad una altezza elevata, sulle gru e quelli che richiedono l'uso della fiamma ossidrica.

Le temperature eccezionalmente elevate, di norma superiori ai 35/40 gradi, costituiscono un motivo che dà titolo all'intervento, tenuto conto del tipo di lavoro e della fase lavorativa in atto.

bollettini meteo rilasciati dagli organi accreditati²³⁹. A tal proposito, al fine di agevolare le aziende nell'espletamento di questo nuovo onere e di rendere coerenti le eventuali verifiche da parte delle sedi Inps, le Direzioni Regionali potranno fornire indicazioni sugli enti o organismi usualmente consultati dalle Sedi territoriali per la verifica della sussistenza degli eventi meteo²⁴⁰. Nell'ipotesi in cui le domande per eventi meteo siano presentate da imprese industriali svolgenti attività di impiantistica non al coperto, le stesse sono tenute a provare che l'attività aziendale espletata è, nei casi di specie, tale che (per le sue concrete modalità di svolgimento) in presenza di detti eventi non è possibile la normale prosecuzione dell'attività stessa, senza un aumento dei costi, prolungamento dei tempi di lavoro, pregiudizio per la qualità dei prodotti o dei servizi resi. Questo onere probatorio²⁴¹, consente di qualificare gli eventi meteo anche in questi casi come oggettivamente non evitabili²⁴².

3.3.5 Lo sciopero di un reparto o di altra impresa

La fattispecie "sciopero di un reparto o di altra impresa" si ravvisa nella sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dovuta a sciopero e picchettaggio di maestranze non sospese dall'attività lavorativa all'interno della medesima impresa o di sciopero di altra impresa la cui attività è strettamente collegata all'impresa richiedente la cassa integrazione ordinaria. L'integrazione salariale non sarà accoglibile laddove lo sciopero interessi tutti i dipendenti dell'azienda. Si perviene viceversa ad un'opposta conclusione quando lo sciopero sia riferito ad un solo reparto o coinvolga il personale di un'altra azienda collegata.

Si ritiene che il richiamo allo sciopero di altra impresa strettamente legata all'impresa richiedente, consenta di estendere l'integrabilità anche ai casi di picchettaggio di lavoratori estranei all'impresa richiedente, purché dipendenti da imprese strettamente collegate a quest'ultima, sempreché motivato da rivendicazioni che non coinvolgono le maestranze per le quali è stata chiesta l'integrazione salariale.

Al fine di dimostrare l'integrabilità della fattispecie è necessario provare, attraverso la relazione tecnica, che lo sciopero non ha riguardato il reparto per il quale è stata richiesta la Cigo e che dallo stesso è derivata la mancata esecuzione di ordini ovvero, in caso di sciopero di altra impresa, il collegamento dell'attività con quest'ultima. In caso di picchettaggio l'azienda dovrà altresì allegare alla relazione tecnica, dichiarazione di pubblica autorità attestante l'impossibilità per i lavoratori di accedere in azienda²⁴³.

3.3.6 Le cause di forza maggiore e gli altri eventi di carattere esterno.

In questa categoria vengono ricompresi quegli eventi che incidono sull'attività produttiva e che assumono un rilievo del tutto estraneo ed esterno all'impresa e alla volontà imprenditoriale.

Si possono comprendere le seguenti fattispecie:

²³⁹ Tenuto conto che l'art. 15, comma 1, della legge n. 183/2011 fa espresso divieto alle Amministrazioni Pubbliche di chiedere al cittadino dati ed elementi già in possesso di organi pubblici, fermo restando l'onere per le imprese di autocertificare nella relazione tecnica l'avversità atmosferica in relazione alla quale è inoltrata l'istanza di concessione della CIGO, l'Istituto acquisirà d'ufficio i bollettini meteo (fermo restando tuttavia l'autocertificazione nella relazione tecnica dell'evento meteo).

²⁴⁰ Si veda il Mess. Inps n. 2276/2017 con il quale l'Inps ha comunicato che sulla intranet è stato pubblicato l'elenco dei siti ai quali le sedi interessate potranno fare riferimento per il reperimento dei bollettini meteo.

²⁴¹ Onere probatorio che recepisce gli orientamenti in materia della Corte di Cassazione (6415/2002; 4299/2001; 2506/1993).

²⁴² L'adempimento è stato confermato dall'Inps che con Mess. n. 4752 del 23/11/2016 e n. 4824 del 29 novembre 2016, hanno ampliato i termini per la presentazione delle istanze CIGO per eventi oggettivamente non evitabili. (v. infra §).

²⁴³ Si veda l'art. 7 del D.M. n. 95442 /2016 e la Circ. Inps n. 139/2016 § 6.5.

- “alluvioni, incendi, sisma, crolli, mancanza di energia elettrica” integrano la sospensione o riduzione per evento non doloso e non imputabile alla responsabilità dell’impresa;
- “impraticabilità dei locali anche per ordine della pubblica autorità”, si sostanzia nella sospensione o riduzione dell’attività per eventi improvvisi e di rilievo, quali alluvioni o terremoti;
- “sospensione o riduzione dell’attività per ordine di pubblica autorità per cause non imputabili all’impresa o ai lavoratori”, è ravvisabile nella sospensione o riduzione dell’attività per fatti sopravvenuti, non attribuibili ad inadempienza o responsabilità dell’impresa o dei lavoratori, dovuti ad eventi improvvisi e di rilievo o da ordini della pubblica autorità determinati da circostanze non imputabili all’impresa.

Le causali appena citate vengono ricomprese nella definizione di eventi “oggettivamente non evitabili” di per sé estranei alla volontà aziendale o dal modello organizzativo adottato, in quanto determinati dalla forza maggiore. La giurisprudenza²⁴⁴ individua nella forza maggiore un accadimento del tutto estraneo o superiore a qualunque intervento contrario dei soggetti e degli organi responsabili dell’azienda, ma anche tutti gli eventi determinati da cause esterne non imputabili al soggetto datoriale. Nella relazione tecnica dovrà essere documentata la non imputabilità della sospensione o riduzione dell’attività all’impresa o ai lavoratori e dovranno essere allegati i verbali e le attestazioni delle autorità competenti quali i Vigili del Fuoco e gli enti erogatori, comprovanti la natura dell’evento, e le dichiarazioni della pubblica autorità, quali le ordinanze che attestano la impraticabilità dei locali e le cause che hanno determinato la decisione di sospendere l’attività lavorativa.

In caso di mancata fornitura dell’energia elettrica deve inoltre risultare che la stessa sia stata impreveduta ed imprevedibile.

Si precisa che i provvedimenti giudiziali e amministrativi d’urgenza ancorché provvisori escludono l’integrabilità della causale²⁴⁵.

3.3.7 I guasti ai macchinari e la manutenzione straordinaria.

Integrano:

- la fattispecie dei “guasti ai macchinari” la sospensione o riduzione dell’attività lavorativa causata da un evento improvviso e non prevedibile;
- la fattispecie della “manutenzione straordinaria” la sospensione o riduzione dell’attività lavorativa dovuta a revisione e sostituzione di impianti con carattere di eccezionalità e urgenza che non rientra nella manutenzione ordinaria.

Anche in questo caso per essere integrato l’evento dannoso dovrà essere indipendente dal comportamento o dalla volontà del datore di lavoro e dovrà essersi verificato in presenza di idonea manutenzione del bene strumentale e in assenza di imperizia o negligenza da parte datoriale.

L’imprenditore nella relazione tecnica deve documentare la puntuale effettuazione della manutenzione secondo la normativa vigente e l’imprevedibilità del guasto.

In caso di guasto ai macchinari, inoltre, l’azienda dovrà produrre l’attestazione rilasciata dall’azienda che ha svolto l’intervento, specificando la tipologia di intervento effettuato e la non prevedibilità del guasto; per la “manutenzione straordinaria”, nella suddetta attestazione deve risultare

²⁴⁴ Si veda Cass. n. 6098/1983 e Cons. di Stato n. 8129/2010 e Cons. di Stato n. 2912/2018. “La c.d. socializzazione del costo del lavoro può intervenire in presenza di accadimenti che esulano dalla sfera di controllo e di prevedibilità dell’imprenditore, sia che essi attengono a fatti naturali (condizioni stagionali impeditive dell’ordinario andamento dei lavori) sia a fatti umani esterni, che sfuggono al dominio, secondo l’ordinaria diligenza, di chi organizza i fattori di impresa, comprensivi dell’impiego della mano d’opera (.....)”.

²⁴⁵ Si veda l’art. 8 del D.M. n. 95442 /2016 e la Circ. Inps n. 139/2016 § 6.6.

l'eccezionalità dell'intervento, non riferibile ad attività di manutenzione ordinarie e programmabili²⁴⁶.

3.4 La relazione tecnica da allegare all'istanza.

Per potere ottenere la concessione della CIGO, l'impresa è tenuta:

- da un lato a documentare per il tramite di una dettagliata relazione tecnica le ragioni che hanno determinato la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa;
- dall'altro a dimostrare, sulla base di elementi oggettivi, che continua e continuerà ad operare sul mercato essendo infatti prevista la ripresa dell'attività lavorativa. L'elencazione di tali elementi oggettivi potrà essere supportata da documentazione sulla solidità finanziaria dell'impresa o da documentazione tecnica concernente la situazione temporanea di crisi del settore, le nuove acquisizioni di ordini o la partecipazione qualificata a gare di appalto, l'analisi delle ciclicità delle crisi e la CIGO già concessa.

La relazione deve essere redatta con particolare attenzione e cura²⁴⁷ perché se dai successivi controlli emergesse un contenuto non veritiero, il soggetto datoriale decadrebbe dai benefici eventualmente conseguenti che coincidono con la concessione del beneficio, fatto salvo il caso del suo annullamento ove la circostanza dovesse essere verificata successivamente²⁴⁸.

Nell'esame delle domande di CIGO sono valutati la particolare congiuntura negativa riguardante la singola impresa ed eventualmente il contesto economico in cui l'impresa opera, con riferimento all'epoca in cui ha avuto inizio la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, senza tenere conto delle circostanze sopravvenute durante il periodo per il quale è stata chiesta la CIGO²⁴⁹.

3.5 Transitorietà, temporaneità e non imputabilità degli eventi.

La CIGO si conferma quindi un ammortizzatore al quale ricorrere in presenza di causali riferibili a crisi di breve durata e di natura transitoria²⁵⁰. Su tali causali "tradizionali" è, tuttavia, destinato ad incidere il successivo art. 16 in tema di modalità di concessione della CIGO, secondo cui, a decorrere dal 1° gennaio 2016, le integrazioni salariali ordinarie sono concesse dalla sede dell'Inps territorialmente competente, in luogo delle Commissioni provinciali dell'Inps in passato preposte²⁵¹. Tale previsione inoltre, se letta in uno con quella sui provvedimenti di concessione CIGS, denota il riparto di competenze esclusivo del potere concessorio per gli interventi ordinario e straordinario rispettivamente all'Ente previdenziale e al Ministero del lavoro, con l'attribuzione, nel primo caso, della funzione di decisore unico al funzionario dell'Inps incaricato di deliberare sui presupposti di

²⁴⁶ Si veda l'art. 9 del D.M. n. 95442 /2016 e la Circ. Inps n. 139/2016 § 6.7.

²⁴⁷ Art. 47 del DPR n. 445/2000.

²⁴⁸ Si vedano gli artt. 75 e 76 del DPR n. 445/2000 e la Circ. Inps n. 139/2016 § 3.

²⁴⁹ Art. 2 del D.M. n. 95442 /2016 e la Circ. Inps n. 139/2016 § 4 lett. b). I *fac-simile* delle relazioni tecniche relativi alle diverse causali sono allegati alla Circ Inps n. 139/2016 e devono necessariamente accompagnare non solo la domanda di concessione, bensì anche le richieste di proroga della domanda originaria, in quanto sono considerate quali domande distinte e per la loro concessione devono essere presenti gli elementi probatori che manifestino il perdurare delle ragioni di integrazione presentate nella prima istanza. Si veda la Circ. Inps n. 139/2016 § 3.

²⁵⁰ V. circ. Inps n. 197 del 2 dicembre 2015, secondo cui il requisito della transitorietà della causale, e quindi della ripresa della normale attività lavorativa, è rimarcato anche dal quadro generale della riforma, che prevede, anche per la CIGS, il venir meno degli interventi per quei casi in cui le aziende cessino l'attività produttiva, nonché da specifiche previsioni, quale quella di cui all'art. 2, c. 4, che presuppone la ripresa della normale attività lavorativa per la proroga del periodo di apprendistato. Cfr. M.Miscione, in AA.VV., Jobs act: un primo bilancio, Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015 a cura di Franco Carinci in www.adapt.it e-book serie n. 54

²⁵¹ V. combinato disposto degli artt. 16, c. 1 e 46, cc. 1 e 2, lett. a) e b) d.lgs. n. 148/2015 che attribuiscono alla sede dell'Inps territorialmente competente il potere di concedere le integrazioni salariali, in sostituzione della soppressa Commissione provinciale di cui all'art. 8, l. n. 164/1975 per l'industria e di cui all'art. 3, l. n. 427/1975 per l'edilizia.

diritto e di fatto della domanda di CIGO con una cospicua dose di discrezionalità²⁵². L'Ente previdenziale, per parte sua, ha chiarito che in ciascuna delle diverse fattispecie è essenziale la valutazione del requisito della transitorietà, da valutarsi, in sede di giudizio discrezionale di ammissione alle integrazioni salariali, sotto il duplice aspetto della temporaneità e della fondata previsione di ripresa dell'attività produttiva²⁵³. A tal fine, la transitorietà della situazione aziendale e la temporaneità della situazione di mercato ricorrono quando è prevedibile, al momento della presentazione della domanda di CIGO, che l'impresa riprenda la normale attività lavorativa e devono essere valutate tenendo conto complessivamente: a) della natura della causale stessa; b) del ciclo di produzione interessato; c) della situazione complessiva del settore e dell'azienda; d) della natura dei prodotti e dei servizi coinvolti. Come anticipato, la causale, oltre che temporanea, deve anche essere connotata da prospettive di ripresa dell'attività lavorativa²⁵⁴. Tuttavia, considerato che un evento di breve durata potrebbe comportare una stasi durevole, o addirittura definitiva, dell'attività lavorativa, si richiede all'azienda di dimostrare, mediante una rappresentazione probatoria fondata su elementi ed informazioni esattamente riportate, che sin dal momento della presentazione della domanda, sussista una previsione di ripresa²⁵⁵. Ai fini dell'ammissione al beneficio dell'integrazione salariale ordinaria, la certezza della riammissione entro breve periodo dei lavoratori sospesi dall'attività produttiva dell'impresa, come avallato della giurisprudenza²⁵⁶, va inteso, più che in termini di certezza assoluta, come ragionevole prevedibilità, in base ad una considerazione della situazione *ex ante*, della ripresa lavorativa entro un breve, seppur imprecisato, periodo. L'evidenziata puntualità delle indicazioni fornite dall'Inps in argomento delinea un quadro che, in uno con l'aggravamento degli oneri procedurali a carico del datore richiedente (anch'essi specificati dalla prassi amministrativa in parola), induce a considerare più ridotte le possibilità di ricorso all'integrazione ordinaria²⁵⁷. Specifiche indicazioni valgono, poi, per il caso di plurimi interventi richiesti da una medesima impresa²⁵⁸. Anche in merito al terzo requisito, quello della non imputabilità²⁵⁹, l'Istituto fornisce ampie delucidazioni, chiarendo, in primo luogo che esso consiste non solo nella involontarietà e nella mancanza di imperizia e negligenza delle parti, ma anche nella

²⁵² In ragione di questa attribuzione di funzioni, il successivo c. 2, dell'art. 16, ha previsto l'adozione di un decreto del Ministero del lavoro per la definizione dei criteri di esame delle domande di concessione. Detto decreto, emanato il 15 aprile 2016 (n. 95422) e, a sua volta seguito dai chiarimenti dell'Inps²⁵², ha reso pienamente operativo, dal 29 giugno 2016, il nuovo procedimento di concessione della CIGO. Cfr. V. De Michele, I trattamenti integrativi salariali ordinari nel d.lgs. n. 148/2015, in E. Balletti, D. Garofalo (a cura di), La riforma della Cassa Integrazione guadagni nel Jobs Act 2, cit., 38-39.

²⁵³ V. circ. Inps n. 139 del 1° agosto 2016.

²⁵⁴ V. art. 1, d. m. n. 95442/2016

²⁵⁵ V. circ. Inps n. 139 del 1° agosto 2016, che chiarisce come questa previsione debba essere ricondotta sempre agli elementi informativi disponibili all'epoca in cui ha avuto inizio la contrazione dell'attività lavorativa, non rilevando le circostanze sopravvenute durante o al termine del periodo per il quale è stata chiesta l'integrazione salariale e che hanno impedito la continuazione dell'attività dell'impresa.

²⁵⁶ Cass., sez. VI, n.7740, 2015 ma anche T.A.R. Milano, Lombardia, sez III ,2017 n. 1740

²⁵⁷ V. D. Garofalo, Il sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, cit., 126.

²⁵⁸ V. circ. Inps n. 139 del 1° agosto 2016. Così, ove ad un periodo di CIGO segua immediatamente una richiesta di CIGS, stante la diversità di presupposti dei due interventi, la fruizione della prima non incide sulla concessione di quest'ultima, ma dalla richiesta non deve emergere una congiuntura aziendale preesistente. Altrettanto, in caso di ricorso alla CIGO seguita da CdS difensivo deve ritenersi sussistente la prospettiva di ripresa dell'attività, in quanto durante il CdS l'attività prosegue seppure ad orario ridotto ed anzi è possibile di seguito usufruire, ricorrendone i presupposti, di ulteriori 52 settimane CIGO. In ogni caso, le situazioni aziendali preesistenti, coeve o comunque prossime alla domanda di CIGO — quali ad esempio l'apertura di una procedura di mobilità, la richiesta di concordato preventivo, l'istanza di fallimento etc. — anche se successivamente emergenti rispetto all'istruttoria, continuano ad essere rilevanti ai fini della decisione della domanda o di un eventuale provvedimento di autotutela in caso di già intervenuto accoglimento.

²⁵⁹ AA.VV, Gli ammortizzatori sociali riformati, a cura di Carlo Alberto Nicolini, Milano, Giuffrè Editore, 2018,35-36

non riferibilità della sospensione/riduzione all'organizzazione o alla programmazione aziendale²⁶⁰. Di maggiore complessità si presenta, invece, la situazione di sospensione per le attività in appalto. In estrema sintesi può dirsi che, se le sospensioni dei lavoratori sono determinate dall'esercizio di una facoltà contrattualmente prevista in favore del committente, stante la prevedibilità dell'evento, non è consentito il ricorso alla CIGO; contrariamente, le sospensioni dovute a circostanze del tutto imprevedibili, casi fortuiti o forza maggiore, in quanto riconducibili all'eccezionalità dell'evento, sono tali da superare ogni connessione al rischio di impresa attribuibile alla ditta appaltatrice e, consentono, la concessione della CIGO²⁶¹.

La codifica dei requisiti generali di ammissione alla CIGO da parte del Ministero del Lavoro²⁶² e dell'Inps²⁶³, si pone nell'ottica di garantirne l'univocità e la standardizzazione, nonché l'omogeneità su tutto il territorio nazionale a dispetto di quanto poteva accadere allorché la loro applicazione era demandata alle Commissioni provinciali. In tal modo è stato trasposto il secondo criterio direttivo di cui alla delega, che imponeva di considerare anche la possibilità di introdurre meccanismi standardizzati a livello nazionale di concessione dei trattamenti prevedendo strumenti certi ed esigibili, per incentivare la semplificazione e la certezza dell'azione amministrativa²⁶⁴.

3.6 Le causali non integrabili

Le causali non integrabili sono gli eventi che dipendono da fatti gestionali o dall'ordinaria attività aziendale che possono essere gestiti con il ricorso ad una diversa modalità organizzativa, ad esempio con l'utilizzo delle ferie o dei permessi retribuiti.

Rientrano in questa fattispecie, non essendo meritevoli di accoglimento, data la loro riconducibilità al datore di lavoro o committente²⁶⁵:

²⁶⁰ V. circ. Inps n. 139 del 1° agosto 2016. A tale stregua, non deve ritenersi imputabile la contrazione dell'attività in regime di mono committenza, intesa come organizzazione aziendale che lega in maniera esclusiva la produzione di un'azienda ad un'altra. Questa particolare situazione organizzativa in cui può trovarsi l'azienda non incide sulla valutazione relativa all'imputabilità al datore di lavoro e quindi non è, di per sé, causa di rigetto della domanda. Sempre il msg. Inps n. 2276 del 1° giugno 2017 per quanto riguarda la ciclicità delle sospensioni chiarisce che tale contrazione di attività non deriva dalla negligenza o dalla imperizia dell'imprenditore o dalle modalità organizzative dell'impresa ma dallo stesso settore in cui la stessa opera, dal prodotto e dal mercato di riferimento di per sé ciclico e che tali elementi, connaturati al processo produttivo sono estranei alla gestione economica dell'impresa, non derivando dalla organizzazione del lavoro da parte dell'imprenditore cui non si può imputare, neppure per imperizia o negligenza, la produzione in un settore caratterizzato da andamento ciclico. Resta comunque fermo che il lavoro stagionale non può essere coperto da integrazione salariale mentre, l'andamento ciclico del settore e del prodotto di riferimento non può essere di per sé causa di rigetto della domanda.

²⁶¹ F. Rotondi, M. Arlati, Riforma degli ammortizzatori sociali, Ipsoa Guida Operativa, Milano, 2017, pag 13 ss; M. Gaetani, M. Marrucci, Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Jobs Act, Giuffrè editore, Milano, 2017 pag. 83 ss; Bosco A., Tschoell J., Ammortizzatori Sociali, Il Sole 24 ore, Milano, giugno 2020

²⁶² D.M. n. 95442 del 2016

²⁶³ Circ. Inps n. 139/2016

²⁶⁴ Nella medesima prospettiva le due fonti hanno anche proceduto ad una tipizzazione delle varie fattispecie che integrano le causali d'accesso alla CIGO, catalogate in base alla loro affinità; si tratta in particolare delle seguenti fattispecie, per ognuna delle quali è allegata alla circ. INPS n. 139 un fac-simile di relazione tecnica: 1) mancanza di lavoro o di commesse – crisi di mercato; 2) fine cantiere/fine lavoro, fine fase lavorativa, perizia di variante e suppletiva; 3) mancanza di materie prime o di componenti; 4) eventi meteo; 5) sciopero di un reparto o di un'altra azienda; 6) incendi, alluvioni, sisma, crolli, mancanza di energia elettrica, impraticabilità dei locali, anche per ordine di pubblica autorità, sospensione dell'attività per ordine di pubblica autorità per cause non imputabili all'azienda e/o ai lavoratori; 7) guasti ai macchinari e manutenzione straordinaria. Accanto alle fattispecie ammesse all'integrazione, vengono poi indicate quelle escluse, in quanto riconducibili a eventi imputabili al datore di lavoro, o nel caso di appalto, al committente; si tratta delle sospensioni/riduzioni per a) mancanza di fondi; b) chiusura per ferie; c) preparazione del campionario; d) infortunio o morte del titolare; e) sosta stagionale e inventario; f) mancanza di fondi dell'impresa committente.

²⁶⁵ Si veda la Circ. Inps n. 139/2016 § 7.

- a) mancanza di fondi, perché l'evento sarebbe cagionato da un'inadeguata capacità imprenditoriale a gestire il ciclo economico-finanziario aziendale;
- b) chiusura per ferie (ferie collettive);
- c) preparazione del campionario;
- d) infortunio o morte del titolare;
- e) sosta stagionale e contrazioni ricorrenti nelle aziende che ciclicamente riducono l'orario di lavoro;
- f) inventario;
- g) manutenzione ordinaria e disinfestazione periodica;
- h) sciopero aziendale;
- i) licenziamenti. Non è integrabile l'ipotesi se già dalla richiesta si ritiene che al termine del periodo integrato i lavoratori (o alcuni di essi) vengano licenziati, perché l'integrazione ordinaria presuppone che via sia una ripresa anche se minima, dell'attività aziendale. Diversa è la risoluzione del rapporto di lavoro durante il periodo di prova che viene equiparato come un contratto a tempo determinato quanto agli effetti²⁶⁶, ritenendo che in questo caso possono rientrare nel programma di CIGO ed usufruire della relativa indennità, alle stesse condizioni dei lavoratori a tempo determinato.

3.7 La contribuzione per la cassa integrazione ordinaria

Ai sensi dell'art. 13 del D.lgs. 148/2015 la contribuzione per il finanziamento della CIGO è stato ridotto di un circa un 10% rispetto alla disciplina previgente e, all'interno dei singoli settori di appartenenza, suddivisa per fasce in relazione alle dimensioni aziendali²⁶⁷ (prevedendo un'aliquota maggiorata al superamento dei 50 dipendenti) e alla qualifica rivestita dai dipendenti dell'impresa. Per inciso si può osservare come il legislatore abbia stabilito anche per il settore dell'artigianato la diversa aliquota nel caso del superamento dei 50 dipendenti, ma si tratta di una inutile inclusione in quanto le imprese artigiane non possono mai raggiungere tali dimensioni²⁶⁸.

Per stabilire il numero dei lavoratori subordinati di ogni azienda il calcolo prende a riferimento, con effetto dal 1° gennaio di ogni anno, il numero medio dei dipendenti in forza nell'anno precedente dichiarato dall'impresa²⁶⁹. In applicazione del suddetto criterio le aziende che in un dato anno superano il limite dei 50 dipendenti ma che, l'anno precedente, hanno avuto in forza un numero di dipendenti pari o inferiore a 50 unità, potranno beneficiare della contribuzione ordinaria "ridotta" per tutto l'anno in corso, poiché il superamento dei limiti dimensionali produrrà i suoi effetti dall'anno successivo. Per le imprese costituite nel corso dell'anno solare si fa riferimento al numero dei dipendenti alla fine del primo mese di attività. È onere di ogni impresa fornire all'Inps apposita dichiarazione al verificarsi di eventi che, modificando la forza lavoro precedentemente comunicata, influiscono sul numero dei dipendenti. Nel computo dell'organico aziendale vanno inclusi tutti i lavoratori, compresi quelli a domicilio e gli apprendisti (con qualsiasi tipologia contrattuale), che prestano la propria attività con vincolo di subordinazione, sia all'interno che all'esterno dell'azienda (es. anche gli occupati in regime di smart working)²⁷⁰.

²⁶⁶ Mess. Inps n. 16606/2012, e Circ. Inps n. 130/2010.

²⁶⁷ Cfr. AA.VV, I nuovi ammortizzatori sociali nel jobs act, a cura di Giuliano Cazzola, Milano, Giuffrè Editore, Officina del diritto, p. 28

²⁶⁸ Si veda nello specifico l'art. 4 della L. n. 443/1985 e la critica di B. Gallo, Cassa integrazione ordinaria e straordinaria, come cambia la contribuzione, in Guida al lavoro n. 39/2015.

²⁶⁹ Come era già previsto dalla prassi dettata dall'Inps con Circ. 89/2003.

²⁷⁰ A. Bosco, J. Tschoell, Ammortizzatori Sociali, Il Sole 24 ore, Milano, giugno 2020.

I lavoratori part-time sono computati in proporzione all'orario svolto, rapportato al tempo pieno²⁷¹; per i lavoratori a tempo determinato si tiene conto del numero medio mensile di lavoratori a tempo determinato, compresi i dirigenti, impiegati negli ultimi due anni, sulla base dell'effettiva durata dei loro rapporti di lavoro²⁷²; infine per i lavoratori intermittenti in proporzione all'orario di lavoro effettivamente svolto nell'arco di ciascun semestre²⁷³.

Il lavoratore assente (es. per gravidanza e puerperio) ancorché non retribuito, è escluso dal computo dei dipendenti solo nel caso in cui in sua sostituzione sia stato assunto un altro lavoratore; ovviamente in tal caso sarà computato il sostituto²⁷⁴.

Pertanto l'impresa è tenuta a comunicare all'Inps questi dati e le relative modificazioni intervenute che possono comportare una variazione della misura contributiva. E' chiaro che nell'ipotesi in cui ci sia richiesta del trattamento integrativo va pagato anche il contributo addizionale, che non è dovuto in caso di eventi oggettivamente non evitabili (es. eventi metereologici estremi).

MISURA DEL CONTRIBUTO ORDINARIO:

FATTISPECIE	ALIQUTA
Dipendenti delle imprese industriali che occupano fino a 50 dipendenti	1,70% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali
Dipendenti delle imprese industriali che occupano oltre 50 dipendenti	2,00% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali
Operai delle imprese dell'industria e artigianato edile	4,70% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali
Operai di imprese dell'industria e artigianato lapidei	3,30% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali
Impiegati e quadri di imprese dell'industria e artigianato edile e lapidei fino a 50 dipendenti	1,70% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali
Impiegati e quadri di imprese dell'industria e artigianato edile e lapidei oltre 50 dipendenti	2,00% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali

3.8 La durata

Con riferimento alla durata della CIGO, oltre ad alcune conferme della pregressa disciplina, vi sono anche grandi novità (art. 12, d.lgs. n. 148/2015). Si sostituisce al computo mensile quello settimanale²⁷⁵, allo scopo di non penalizzare l'impresa²⁷⁶; e ai fini della determinazione della durata le settimane continuano a computarsi a giorni²⁷⁷. Il periodo massimo è infatti fissato in 13 settimane

²⁷¹ Art. 9 del D.Lgs. n. 81/2015

²⁷² Art. 27 del D.Lgs. n. 81/2015

²⁷³ Art. 18 del D.Lgs. n. 81/2015

²⁷⁴ Circ. Inps n. 176/2016 § 2.2

²⁷⁵ V. circ. Min. lav. n. 24 del 5 ottobre 2015 che richiama circ. Inps n. 58 del 28 aprile 2009, con cui la prassi amministrativa aveva già riconosciuto, secondo un'interpretazione evolutiva finalizzata ad individuare un criterio più flessibile di computo, il criterio di calcolo della settimana integrabile computabile a giorni per cui i limiti massimi di durata della CIGO si computano avuto riguardo non ad una settimana intera di calendario ma alle singole giornate di sospensione, con la conseguenza che una settimana poteva dirsi fruita soltanto nel caso in cui la contrazione di orario avesse riguardato sei giorni (cinque, in caso di settimana corta), con l'obbligo per le imprese di comunicare all'Istituto le settimane effettivamente "godute" sommando tutte le giornate di CIG; sul punto v. circ. Inps n. 197 del 2 dicembre 2015; cfr. E. Massi, La riforma dell'integrazione salariale ordinaria e straordinaria, cit., 8.

²⁷⁶ Così v. D. Garofalo, Il sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, cit., 125

²⁷⁷ Circ. Inps 58/2009, precisando che data la necessità di un utilizzo flessibile degli strumenti di sostegno al reddito al fine di consentire alle imprese il superamento dell'attuale periodo di crisi modulando l'utilizzo della forza lavoro in relazione all'andamento del mercato internazionale e nazionale", i limiti massimo di integrazione del salario possano essere computati riguardo alle singole giornate di sospensione del lavoro, considerando usufruita una settimana quando

continuative, prorogabile trimestralmente, sino a 52 settimane complessive (c. 1), ma può essere fruito anche in più periodi frazionati e, in tal caso, non può superare complessivamente la durata di 52 settimane in un biennio mobile (c. 3). Qualora l'impresa abbia fruito di 52 settimane consecutive di CIGO, una nuova domanda può essere proposta per la medesima unità produttiva, solo quando sia trascorso un periodo di almeno 52 settimane di normale attività lavorativa (c. 2). L'intervallo di almeno 52 settimane di normale attività lavorativa e il limite delle 52 settimane nel biennio mobile per uso frazionato non operano per eventi oggettivamente non imputabili, ma con esclusione delle imprese industriali e artigiane dell'edilizia e affini, nonché per quelle che esercitano attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo²⁷⁸ (c. 4). Nonostante le analogie indicate, nel complesso, la durata delle integrazioni ordinarie risulta oggi più lunga rispetto alla normativa pregressa perché le 13 settimane continuative hanno sostituito il termine di 3 mesi continuativi, la prorogabilità trimestrale fino a un massimo complessivo di 52 settimane non è più soggetta alla ricorrenza di "casi eccezionali" e alla disposizione delle proroghe ad opera del Comitato speciale²⁷⁹; inoltre dal 1° gennaio 2016 anche la concessione stessa delle integrazioni salariali ordinarie è di competenza dalla sede dell'Inps territorialmente competente²⁸⁰ e non più della Commissione²⁸¹. Di conseguenza, le ammissioni potranno essere più semplici e veloci, e le proroghe fino a 52 settimane saranno da considerarsi "normali", mentre prima dovevano rivestire il carattere dell'eccezionalità²⁸².

Non possono essere autorizzate ore di Cigo eccedenti il limite di $\frac{1}{3}$ delle ore lavorabili nel biennio mobile, con riferimento a tutti i lavoratori dell'unità produttiva mediamente occupati nel semestre antecedente l'istanza di concessione della integrazione. Le informazioni utili alla verifica del rispetto del suddetto limite sono reperite direttamente dall'Inps attraverso i dati forniti con i flussi Uniemens dei sei mesi antecedenti la data di inizio del periodo di Cigo richiesto. Questo principio fa sì che le richieste di Cigo debbano essere presentate dopo avere effettuato una attenta valutazione della situazione, tenendo in debito conto sia la contribuzione addizionale che la possibilità che la richiesta non possa essere soddisfatta.

Ci si trova di fronte ad una sorta di contingentamento delle ore oggetto di autorizzazione in quanto il numero massimo teorico di ore, mitigato dalla constatazione del limite biennale relativo alle ore lavorabili, riferite a tutti i lavoratori, può comportare che se la Cigo è a zero ore per tutti i dipendenti il "plafond" disponibile cala più velocemente, e magari parte delle ore richieste potrebbero non essere autorizzate.

In conclusione il datore di lavoro si trova a gestire il ricorso alla CIGO attraverso 3 limiti:

- a) dodici mesi nel biennio mobile;
- b) ventiquattro mesi nel quinquennio mobile;
- c) il possibile superamento del limite di $\frac{1}{3}$ delle ore ordinarie lavorabili nel biennio mobile, con riferimento ai lavoratori dell'unità produttiva mediamente occupati nei 6 mesi precedenti.

la contrazione abbia superato i 6 giorni o 5 in caso di settimana corta. Ai fine del calcolo della durata massima vanno computate solo le settimane di effettivo godimento della CIGO e non quelle che sono state interamente lavorate, pur essendo incluse in un periodo autorizzato.

²⁷⁸ Per le imprese che non operano nel settore edile, lapideo, escavazione ed affini, gli interventi determinati da eventi oggettivamente non evitabili (casi fortuiti, improvvisi, non rientranti nel rischio di impresa) non vanno compresi nelle 52 settimane riferite al biennio. Le ragioni della esclusione per gli eventi oggettivamente non evitabili per i settori dell'edilizia, escavazione, lapidei o simili, appaiono logiche se si pensi che in quei settori il ricorso alle integrazioni per intemperie appare una costante.

²⁷⁹ Così v. D. Garofalo, Il sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, cit., 125

²⁸⁰ V. art. 16, c. 1, d.lgs. n. 148/2015; nonché circ. Inps n. 7 del 20 gennaio 2016

²⁸¹ V. art. 8, l. n. 164/1975.

²⁸² Invero tale requisito era già stato già ampiamente superato dalla prassi amministrativa anche in passato; così v. M. Miscione, La Cassa integrazione dopo il Jobs Act, cit., 928.

3.9 Informazione e consultazione sindacale

Disciplinato dall'art 14 del D.Lgs. n. 148/2015, prevede una comunicazione anticipata da parte del datore di lavoro con il coinvolgimento della controparte sindacale al fine, se possibile, di raggiungere un accordo²⁸³.

Il datore di lavoro²⁸⁴ in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa ha l'obbligo di comunicare, in via preventiva alle RSU o alla RSA o, in mancanza, alle strutture territoriali delle associazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale, le cause, l'entità, la durata prevedibile e il numero dei lavoratori interessati. A tale comunicazione segue, su richiesta di una delle parti (quindi anche dal datore di lavoro), un esame congiunto della situazione avente ad oggetto la tutela degli interessi dei lavoratori in relazione alla situazione di crisi dell'impresa. L'incontro deve di norma avvenire in presenza, ma non è esclusa la possibilità che avvenga in via telematica, come è stato sperimentato negli anni 2020-2021 durante l'emergenza sanitaria da Covid 19. L'esame congiunto può terminare, si ricorda, anche senza un accordo tra le parti.

L'intera procedura deve esaurirsi entro i 25 giorni successivi alla data di comunicazione preventiva, ridotti a 10 nel caso delle imprese fino a 50 dipendenti. La fase sindacale costituisce una condizione di ammissibilità della domanda e il mancato adempimento della procedura di informazione e consultazione determina l'inammissibilità della richiesta. Da non dimenticare poi che all'atto della presentazione della domanda di concessione di integrazione salariale all'Inps, deve essere data comunicazione dei suddetti adempimenti²⁸⁵. La procedura di informazione e consultazione sindacale è più snella e semplificata (con termini più brevi) ove si verificano eventi oggettivamente non evitabili (cd. EONE), che rendano non differibile la sospensione o la riduzione dell'attività produttiva²⁸⁶. Infatti in questi casi se la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa sia superiore a 16 ore settimanali, su richiesta di una delle parti entro 3 giorni dalla presentazione della domanda di comunicazione preventiva alla controparte sindacale, va richiesto l'esame congiunto in ordine alle ripresa della normale attività lavorativa e alla distribuzione dell'orario di lavoro, che deve concludersi entro 5 giorni. Risulta pertanto evidente che sebbene il ricorso all'ammortizzatore sociale, predeterminato da una decisione unilaterale del datore di lavoro, necessita di una giustificazione che deve essere fornita alle maestranze per il tramite di propri rappresentanti²⁸⁷, tuttavia il parere delle organizzazioni sindacali, anche se coinvolte nell'ambito del procedimento, non risulta vincolante ai fini dell'approvazione della domanda.

Interessante è sottolineare, come l'art. 14 riferito alla CIGO non richiami in alcun modo, a differenza dell'art. 24 che riguarda invece la CIGS, il criterio della rotazione per selezionare i lavoratori da porre in CIGO. In merito all'applicazione del criterio della rotazione anche alla CIGO, soccorrono ragioni di

²⁸³ Si veda la disciplina previgente ex art. 5 l. n. 164/1975

²⁸⁴ La Circ. Inps. n. 139/2016 dispone che questa comunicazione datoriale debba avvenire con raccomandata o con PEC, pena la improcedibilità dell'istanza, anche se la legge non dice niente al riguardo. La ragione di ciò risiede nello stabilire una data certa a cui fare riferimento nel corso della procedura scandita da termini perentori.

²⁸⁵ L'Inps nel Mess. 3777/2019 prevede che non è necessario dare prova delle comunicazioni di cui all'art. 14 nel caso in cui le OO.SS. attestino che la procedura prevista dall'art. 14 sia stata correttamente espletata. Questa dichiarazione dovrà essere allegata dal datore di lavoro in sede di trasmissione della domanda di accesso ai trattamenti richiesti. In assenza le Strutture territoriali avranno cura di richiederla attivando il supplemento istruttorio ai sensi dell'art. 11 del D.M. n. 95442/2016.

²⁸⁶ Si veda Circ. Inps n. 139/2016 e Messaggio Inps n. 4752/2016 e n. 1954/2017 che specificano quali sono gli eventi EONE: a) eventi meteo; b) incendi, alluvioni, sisma, crolli; c) mancanza di energia elettrica imprevista; d) impraticabilità dei locali anche per ordine della pubblica autorità; e) sospensione dell'attività per ordine di pubblica autorità per cause non imputabile all'azienda e/o ai lavoratori; f) guasto ai macchinari. In sintesi possiamo dire che vi rientrano tutte quelle fattispecie legate al verificarsi di casi fortuiti, improvvisi, non prevedibili e non rientranti nel rischio di impresa, per i quali sia evidente la forza maggiore.

²⁸⁷ M. Gaetani, M. Marrucci, Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il jobs Act, Guiffrè, Milano 2017 pag. 132 ss.

correttezza e buona fede, e alla stessa conclusione è giunta la giurisprudenza che ha affermato l'illegittimità della sospensione in CIGO dei lavoratori nei cui confronti non sia stata rispettata la rotazione a fronte di mansioni fungibili con altri colleghi, determinando a carico del datore di lavoro l'obbligo di risarcire il danno subito dai lavoratori sospesi, da determinarsi in base alle differenze retributive tra normale retribuzione e trattamento di integrazione salariale²⁸⁸.

3.10 Il procedimento

Conclusa questa fase di confronto con le parti sociali, l'istanza per la concessione di CIGO, oggi regolata dall'art. 15, D.Lgs. n. 148/2015, deve essere rivolta alle sedi Inps, in luogo delle sopresse Commissioni Provinciali, prima competenti a concedere la prestazione²⁸⁹. Nell'ottica di incentivazione degli strumenti telematici e digitali, l'impresa istante deve inviare la domanda in via telematica, con allegata una relazione tecnica dettagliata che ha un ruolo centrale nel procedimento di concessione della CIGO²⁹⁰. Il contenuto della relazione deve riguardare le ragioni che hanno determinato la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa e la dimostrazione, sulla base di elementi oggettivi, che l'impresa continua ad operare sul mercato²⁹¹ (si veda il § 3.4). La relazione è indispensabile anche al fine di ottenere una proroga, per la cui concessione l'azienda deve addurre elementi probatori circa il perdurare delle ragioni addotte nella domanda iniziale a supporto del ricorso all'integrazione²⁹². La domanda deve contenere poi la causa della sospensione o riduzione dell'orario di lavoro e la presumibile durata, i nominativi dei lavoratori interessati e le ore richieste. Questi ultimi elementi costituiscono una novità della disciplina riformata, che riprende invero una norma propria della CIG in deroga²⁹³. In aggiunta, nella domanda di concessione deve essere comunicato il numero dei lavoratori mediamente occupati nel semestre precedente, distinti per orario contrattuale, sì da consentire la verifica da parte dell'Inps del rispetto dei limiti di fruizione dell'integrazione²⁹⁴. Le istanze così redatte sono inviate dall'Inps, alle regioni e alle Province Autonome di Trento e Bolzano tramite il Sistema Informatico Unitario delle Politiche del lavoro (SIUPL) per consentire gli adempimenti e le attività connessi alla condizionalità. La presentazione della domanda deve avvenire entro 15 giorni dall'inizio della sospensione o della riduzione²⁹⁵. In caso di EONE il termine coincide con la fine del mese successivo a quello in cui si è verificato l'evento secondo una previsione inserita all'art. 15, c. 2, dal d.lgs. n. 185 del 2016 (c.d. correttivo al Jobs Act), che ha ovviato al problema di gestione delle domande di CIGO in tali circostanze che spesso

²⁸⁸ Trib. Milano 13/12/2007, Trib. Milano 30/12/2006 secondo le quali l'unica norma che stabiliva l'obbligo di rotazione era stabilita dall'art.1 commi 7 e 8 della L. n. 223/1991 che disciplinava la CIGS che deve comunque ritenersi applicabile anche alla CIGO, dovendo il datore di lavoro assolvere l'obbligo di escludere che le ragioni di selezione abbiano mera natura discriminatoria.

²⁸⁹ V. circ. Inps n. 7 del 20 gennaio 2016 sui criteri per individuare la sede Inps territoriale competente.

²⁹⁰ V. art. 2, D.M. n. 95442/2016, che precisa anche che la relazione si considera resa ai sensi dell'art. 47, d.P.R. n. 445/2000, quindi come fatta a pubblico ufficiale e con le conseguenze anche di tipo penale nel caso di dichiarazioni mendaci.

²⁹¹ V. circ. Inps n. 139 del 1° agosto 2016, che richiama l'art. 2, c. 1, d.m. n. 95442/2016 ove viene indicata la necessità di fornire, attraverso opportuna documentazione, gli elementi oggettivi che dimostrino la solidità finanziaria dell'impresa ovvero la situazione temporanea di crisi del settore, le nuove acquisizioni di ordini o la partecipazione qualificata a gare di appalto, l'analisi delle ciclicità delle crisi e la CIGO già concessa.

²⁹² V. circ. Inps n. 139 del 1° agosto 2016

²⁹³ V. D.M. n. 83473 del 1° agosto 2014

²⁹⁴ V. art. 12, c. 6, d.lgs. n. 148/2015.

²⁹⁵ Ex art. 15 comma 2 del D.Lgs. n. 148/2015. Il termine risulta, quindi, abbreviato rispetto alla vecchia normativa che lo fissava in 25 giorni decorrenti dalla fine del periodo di paga in corso al termine della settimana in cui aveva avuto inizio la contrazione dell'attività produttiva. L'Inps con Circ. n. 197/2014, precisa che nel computo del termine dei 15 giorni, si esclude il giorno iniziale, fermo restando che se il giorno di scadenza è festivo, lo stesso è prorogato di diritto al primo giorno non festivo.

costringevano l'impresa ad inoltrare più domande per gli eventi verificatisi nel corso dello stesso mese (come ad esempio nel caso delle intemperie stagionali)²⁹⁶. In caso di ritardo nella presentazione della domanda, il trattamento CIGO non viene concesso per periodi anteriori di una settimana rispetto alla data di presentazione²⁹⁷. Se però, dalla omessa o tardiva presentazione della domanda deriva a danno dei lavoratori la perdita parziale o totale del diritto all'integrazione, l'impresa è tenuta a corrispondere l'equivalente dell'integrazione salariale non percepita²⁹⁸.

Il provvedimento di concessione (emanato dall'Inps territorialmente competente) della CIGO o di rigetto, totale o parziale, della domanda, in relazione al quale l'Inps può anche richiedere un supplemento di istruttoria²⁹⁹, deve contenere una motivazione adeguata che dia conto degli elementi documentali e di fatto presi in considerazione dall'Istituto, anche con riferimento alla prevedibilità della ripresa della normale attività lavorativa³⁰⁰. Il provvedimento eventuale di rigetto della richiesta di CIGO deve indicare l'eventuale ulteriore fase istruttoria e gli esiti della stessa andranno riportati nella motivazione del provvedimento a garanzia della completezza e correttezza del procedimento istruttorio e decisorio.

Avverso il provvedimento di rigetto³⁰¹ della domanda di CIGO è ammesso ricorso, entro 30 giorni, al Comitato amministratore della Gestione delle prestazioni temporanee di cui all'art. 25, L. n. 88/1989 (art. 17).

²⁹⁶ V. art. 2, c. 1, lett. a), d.lgs. n. 185/2016; nonché msg. Inps n. 4752 del 23 novembre 2016 Con il Mess. Inps n. 4824/2016 viene sancito, fino a nuova disposizione, che è possibile inviare un'unica domanda per le ipotesi in cui in ciascuna settimana riportata nella domanda sia presente almeno una giornata in cui si è verificato un EONE. Diversamente, è necessario inviare domande distinte qualora nel periodo di interesse siano presenti settimane prive di EONE. Ad esempio per eventi meteo di sospensione accaduti il 3, il 6 e il 12 ottobre 2016, può essere richiesta in un'unica domanda. Invece nel caso di sospensione per gli eventi meteo accaduti nei giorni del 5 e 28 novembre 2016 sarà necessario presentare domande distinte.

²⁹⁷ Ex art. 15 comma 3 del D.Lgs. n. 148/2015.

²⁹⁸ Ex art. 15 comma 4 del D.Lgs. n. 148/2015.

²⁹⁹ I documenti possono essere richiesti sia all'impresa che alle OO.SS. che hanno partecipato all'esame congiunto, in un'ottica deflattiva di un possibile contenzioso, valorizzando l'autocertificazione di fatti, stati e qualità personali ex art. 47 del D.P.R. 445/2000 (Mess. Inps. n. 1856/2017).

³⁰⁰ L'INPS nella stessa circolare 139/2016 ha anche chiarito che in tutte le ipotesi in cui ritenga di dover rigettare la domanda di concessione del trattamento di integrazione salariale ordinaria per carenza di elementi valutativi, è necessario attivare la procedura di cui all'art. 11, co. 2, del d.m. n. 95442: la sede competente dovrà chiedere all'azienda, fornendo un termine di 15 giorni decorrenti dalla data di ricezione della richiesta, ogni elemento necessario al completamento dell'istruttoria, al fine di consentire all'impresa stessa, nel rispetto della suddetta previsione normativa e in un'ottica deflattiva di possibile contenzioso, di sanare le carenze documentali dell'istanza o della relazione tecnica.

³⁰¹ In relazione alla motivazione dei provvedimenti di rigetto, l'Inps ha stabilito dei criteri di congruità della stessa nel messaggio n. 1396 del 29/03/2018 che fa riferimento al messaggio n. 1856/2017.

CAPITOLO 4

LA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI STRAORDINARIA (CIGS)

4.1 Premessa

Una tappa fondamentale dell'evoluzione normativa che riguarda la CIGS è certamente il 1991 con la legge n.223, che, per dare attuazione alla direttiva del Consiglio Cee n.129 del 1975, ha disciplinato in modo organico diversi istituti attinenti alla materia dell'occupazione, i quali furono inclusi in un unico testo per essere coordinati tra di loro. La legge n. 223/91, che è stata poi integrata e modificata da successive disposizioni, regolava la materia CIGS negli artt. da 1 a 3, riprendendo alcuni aspetti dalla L. n. 164/1975 dove già si collegava l'applicazione della CIGS all'esistenza di particolari requisiti in capo alle imprese richiedenti e alla proposizione di specifici programmi di ristrutturazione, riorganizzazione o conversione aziendale³⁰². Ad oggi, invece, la normativa di riferimento è collocata negli artt. da 20 a 25 del D.Lgs. n. 148/2015 e la CIGS si configura come un ammortizzatore sociale, concesso dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ed erogato dall'INPS, avente la funzione di sostituire e/o integrare la retribuzione dei lavoratori sospesi o a orario ridotto di aziende in situazione di difficoltà produttiva o per consentire alle stesse di sostenere processi di riorganizzazione o qualora abbiano stipulato contratti di solidarietà³⁰³. Nei prossimi paragrafi verrà dato conto della normativa come risultato del Jobs act e delle ultime novità legislative.

4.2 Campo di applicazione

La disciplina in materia di intervento straordinario di integrazione salariale trova applicazione in relazione alle seguenti imprese che, nel semestre precedente la data di presentazione della domanda, abbiano occupato mediamente più di 15 dipendenti, inclusi gli apprendisti e i dirigenti:

- a) imprese industriali, comprese quelle edili e affini;
- b) imprese artigiane che procedono alla sospensione dei lavoratori in conseguenza di sospensioni o riduzioni dell'attività dell'impresa che esercita l'influsso gestionale prevalente;
- c) imprese appaltatrici di servizi di mensa o ristorazione, che subiscano una riduzione di attività in dipendenza di situazioni di difficoltà dell'azienda appaltante, che abbiano comportato per quest'ultima il ricorso al trattamento ordinario o straordinario di integrazione salariale;
- d) imprese appaltatrici di servizi di pulizia, anche se costituite in forma di cooperativa, che subiscano una riduzione di attività in conseguenza della riduzione delle attività dell'azienda appaltante, che abbia comportato per quest'ultima il ricorso al trattamento straordinario di integrazione salariale;
- e) imprese dei settori ausiliari del servizio ferroviario, ovvero del comparto della produzione e della manutenzione del materiale rotabile;
- f) imprese cooperative di trasformazione di prodotti agricoli e loro consorzi;
- g) imprese di vigilanza.

Alle imprese commerciali, comprese quelle della logistica, e alle agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici, è invece richiesta una media di oltre 50 dipendenti.

Accedono all'intervento, indipendentemente dal numero dei dipendenti, le imprese del trasporto aereo e gestione aeroportuale e le società da queste derivate, nonché le imprese del sistema aeroportuale. Si prescinde dai livelli occupazionali anche per i partiti e movimenti politici iscritti nel registro di cui all'art. 4, c. 2, D.L. n. 149/2013, conv. in L. n. 13/2014, per i quali, però, l'intervento è sottoposto ai limiti di spesa imposti per il 2015 e il 2016 dell'art. 20, c. 3, lett. b) D.Lgs. n. 148/2015.

³⁰² Cfr. M.Gaetani, M.Marrucci, Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Jobs Act, Milano, Giuffrè Editore, 2017, p.162

³⁰³ Si veda la nozione di Cassa Integrazione Straordinaria nel sito: www.inps.it e www.lavoro.gov.it con le modifiche intervenute durante lo stato di emergenza a seguito della pandemia del Covid-19.

Nel caso di richieste presentate prima che siano trascorsi sei mesi dal trasferimento d'azienda, il requisito relativo alla classe dimensionale deve sussistere, per l'impresa subentrante, nel periodo decorrente dalla data del predetto trasferimento.

4.3 Le causali CIGS

Passando ora alle causali dell'intervento CIGS, va detto che esse rappresentano uno dei profili maggiormente toccati dalla riforma. L'art. 21, D.Lgs. n. 148/2015, prevede in proposito le tre fattispecie della riorganizzazione, della crisi aziendale e del contratto di solidarietà. In perfetta corrispondenza alla finalità di riassegnare alla CIGS il suo ruolo di strumento di gestione degli esuberanti temporanei³⁰⁴, viene eliminata qualsiasi ipotesi di intervento CIGS a fronte della cessazione dell'attività. Già la riforma Fornero aveva avviato tale processo con la previsione ex art. 2, c. 70, L. n. 92/2012, che aveva stabilito, a partire dal 1° gennaio 2016, la cessazione dell'efficacia dell'art. 3, L. n. 223 del 1991, in materia di CIGS per fallimento ed altre procedure concorsuali³⁰⁵. Coerentemente alla suddetta eliminazione della CIGS concorsuale, la nuova disciplina (lo si è già detto) elimina, anche se a decorrere dal 1° gennaio 2016³⁰⁶, l'intervento CIGS per crisi aziendale con cessazione dell'attività produttiva dell'azienda o di un ramo di essa³⁰⁷, pur se per il triennio 2016-2018, con una durata rispettivamente di 12, 9 e 6 mesi e previo accordo stipulato in sede governativa, è previsto l'intervento CIGS per le imprese cessate, quando sussistono concrete prospettive di rapida cessione dell'azienda e di un conseguente riassorbimento occupazionale³⁰⁸. Ancora, si ricorda, l'art. 20, c. 6, D.Lgs. 148/2015 fa, invece, salva l'ipotesi relativa alle imprese assoggettate ad amministrazione straordinaria di cui all'art. 7, c. 10-ter, D.L. n. 14/1993, conv. in L. n. 236/1993, per cui la CIGS opera sino al termine dell'attività del commissario³⁰⁹. Lo stesso c. 6 dispone anche l'ultrattività degli interventi gestiti dall'INPGI, che ex art. 25-bis D.Lgs. n. 148 prevedono come causa integrabile la "cessazione dell'attività aziendale, anche in costanza di fallimento". A queste eccezioni, si aggiunge poi la norma di cui all'art. 44, D.L. n. 109/2018 (cd. "Decreto Genova", convertito con modificazioni nella L. n. 130/2018)³¹⁰, che in controtendenza con la *ratio* della riforma del 2015 reintroduce, anche se in via provvisoria e al ricorrere di particolari

³⁰⁴ Enunciata dal criterio direttivo di cui all'art. 1, c. 2, lett. a), L. n. 183 del 2014

³⁰⁵ Invero, nelle more della sua definitiva abrogazione tale ipotesi di CIGS era stata estesa oltre i limiti formali per via amministrativa dalla circ. Min. lav. 5 ottobre 2015, n. 24, la quale aveva anche precisato che «successivamente al 31 dicembre 2015, nel caso in cui l'impresa sia sottoposta a procedura concorsuale con continuazione dell'esercizio d'impresa, ove sussistano i presupposti, la fattispecie potrà rientrare nell'ambito delle altre causali previste dal decreto n. 148/2015»; in tema cfr. M. Miscione, La Cassa integrazione dopo il Jobs Act, cit., 923 secondo cui "si ha già la sensazione che l'eccezione a carattere "transitorio"» di cui all'art. 21, c. 4, d.lgs. n. 148/2015 sia un surrogato della vecchia Cassa integrazione per fallimento ex art. 3, legge n. 223/1991, ma la precisazione del Ministero crea "sospetti", dato che il fallimento ed altre procedure concorsuali fanno presumere, con ovvia gradualità, la fine dell'impresa. Sarà necessario allora "un piano di risanamento" molto serio e un'ancora più seria raggiungibilità della finalizzazione "alla continuazione dell'attività aziendale e alla salvaguardia occupazionale".

³⁰⁶ Per un giudizio di incompatibilità con la legge delega anche rispetto al differimento al 1° gennaio 2016 del venir meno della causale di intervento CIGS per crisi aziendale con cessazione dell'attività, v. C.A. Nicolini, La nuova disciplina della cassa integrazione guadagni, cit., 8-9, e M. Cinelli, C.A. Nicolini, L'attuazione del Jobs Act nei decreti di settembre. Il nuovo assetto delle discipline degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto, in RIDL, 2015, III, 248-249

³⁰⁷ V. art. 21, c. 1, lett. b), d.lgs. n. 148/2015

³⁰⁸ V. d.m. n. 95075 del 25 marzo 2016, che, ai sensi dell'art. 21, c. 4, d.lgs. n. 148/2015, ha definito i criteri di applicazione di tale norma transitoria; su cui cfr. l'ampio commento di A. Pandolfo, La cassa integrazione guadagni per crisi aziendale, in R. Pessi, G. Sigillò Massara (a cura di), Ammortizzatori sociali e politiche attive per il lavoro. D.lgs. n. 22 del 4 marzo 2015 e nn. 148 e 150 del 22 settembre 2015, cit., 50.

³⁰⁹ V. circ. Min. Lav. n. 20 del 28 novembre 2017

³¹⁰ V. circ. Min. lav. n. 15 del 4 ottobre 2018, che individua i criteri per l'approvazione dei programmi di CIGS per crisi aziendale in favore di quelle imprese, anche in procedura concorsuale, che abbiano cessato la propria attività produttiva e non si siano ancora concluse le procedure per il licenziamento di tutti i lavoratori, o la stiano cessando.

circostanze, l'ipotesi della causale CIGS per crisi aziendale per cessazione dell'attività produttiva fino al 2020. La Legge di Bilancio 2020 (L. n. 178) proroga la suddetta causale fino al 2022. Eliminata, in linea generale, la CIGS a fronte di attività cessata, le causali di intervento sono ridotte a tre: riorganizzazione aziendale, crisi aziendale e contratto di solidarietà "difensivo". Anche in assenza di una disposizione analoga a quella che per la CIGO impone l'emanazione di un decreto ministeriale per la definizione dei criteri di esame delle domande di concessione³¹¹, il Ministero del lavoro ha adottato il D.M. 13 gennaio 2016, n. 94033³¹² recante i criteri per l'approvazione dei programmi di CIGS, che ha abrogato i precedenti decreti. In aggiunta, ad implementare i criteri dettati da tale decreto è intervenuta una circolare del Ministero del lavoro, la n. 27 dell'8 agosto 2016³¹³, che è espressamente diretta ad impartire direttive agli organi ispettivi deputati, secondo il nuovo procedimento amministrativo, a verificare l'accertamento degli impegni aziendali assunti in sede di presentazione del programma di CIGS e dei presupposti per la concessione del pagamento diretto ai lavoratori della integrazione salariale (si veda più approfonditamente il capitolo 9)³¹⁴. È, quindi, dalla lettura combinata della legge e dei provvedimenti amministrativi che risulta, ancora una volta, la disciplina complessiva delle causali CIGS.

Quanto alla riorganizzazione aziendale³¹⁵, il legislatore prevede l'adozione di un piano di interventi volto a fronteggiare le inefficienze della struttura gestionale o produttiva³¹⁶. Il programma deve contenere indicazioni sugli investimenti che si intendono realizzare e sull'eventuale attività di formazione dei lavoratori, da attuarsi al fine del recupero occupazionale del personale interessato dalle sospensioni o dalle riduzioni dell'orario di lavoro. In merito, l'art. 1, D.M. n. 94033/2016, indica dettagliatamente le condizioni e i requisiti il cui ricorrere, contestuale, consente l'approvazione del programma (e che saranno, di conseguenza, oggetto di verifica in sede di accertamento ispettivo). Gli investimenti previsti nel programma possono essere destinati ad impianti fissi e attrezzature direttamente impegnate nel processo produttivo, nonché ad attività di formazione e riqualificazione professionale volte al recupero e alla valorizzazione dei lavoratori. Un aspetto determinante è rappresentato dal valore degli investimenti ipotizzati con la presentazione della domanda, la cui misura, rapportata su base annua in relazione alla durata dell'intervento, deve essere superiore al valore medio degli investimenti, della stessa tipologia, effettuati nel biennio precedente³¹⁷. Nel caso di attività di qualificazione o riqualificazione professionale si pone la delicata questione della

³¹¹ V. art. 16, c. 2, D.Lgs. n. 148/2015

³¹² Sull'attuazione della riforma degli ammortizzatori sociali e nello specifico sul D.M. n. 94033/2016, cfr. M. Cinelli, C.A. Nicolini, L'attuazione della riforma degli ammortizzatori sociali e l'avvio del FIS. Depenalizzazione e previdenza. La svolta «ecologica» dell'assicurazione contro gli infortuni, in RIDL, 2016, III, 174. Il D.M. n. 94033/2016 non si è limitato a sostituire i decreti emanati nella vigenza della vecchia disciplina, ma ha anche introdotto una serie di limiti che vanno ben oltre il dettato normativo, si veda in proposito D. Garofalo, Il sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, cit., 132 ss.

³¹³ Su cui cfr. E. Massi, Cigs e contratto di solidarietà, in DPL, 2016, 2197 ss in www.dottrinalavoro.it

³¹⁴ Secondo D. Garofalo, Il sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, cit., 135 ss. tale circolare valorizza il ruolo della verifica ispettiva in ordine al corretto utilizzo della CIGS, non solo sotto il profilo squisitamente pubblicistico, ma anche in relazione al rapporto di lavoro del singolo dipendente coinvolto nella sospensione o riduzione dell'orario di lavoro, riproducendosi in qualche modo il fenomeno già sperimentato dalla l. n. 223/1991, della verifica sindacale ex ante in luogo di quella giudiziale ex post, in relazione alla riduzione di personale.

³¹⁵ Art. 21 comma 1 lett.a) del D.Lgs. n. 148/2015, nella quale possono ritenersi ricomprese anche le ipotesi di riconversione e ristrutturazione, così come era per l'abrogato art. 1, l. n. 223/1991, così v. circ. Min. lav. n. 24 del 5 ottobre 2015; D. Garofalo, La riforma della CIGS, in E. Balletti, D. Garofalo (a cura di), La riforma della Cassa Integrazione nel Jobs Act, cit., 81; C.A. Nicolini, Il riassetto delle discipline della cassa integrazione, cit., 39;

³¹⁶ Art. 21 comma 2 del D.Lgs. n. 148/2015.

³¹⁷ V. art 1, c. 1, lett c), D.M. n. 94033/2016, che specifica anche che l'ammontare degli investimenti previsti, correlati alle unità produttive interessate, comprende anche gli eventuali investimenti per la formazione o la riqualificazione, comprensivi dei contributi pubblici nazionali, regionali e comunitari

correlazione tra sospensioni e formazione effettuata, soprattutto ove essa si svolga sul posto di lavoro. In tale circostanza il rischio è che vengano perpetrate condotte elusive simulando un percorso di formazione ove, di fatto, vi sia un impiego dei lavoratori nell'attività di ordinaria produzione. Per contrastare simili comportamenti, la circ. Min. Lav. n. 27/2016 (§ A1), specifica alcuni parametri indicativi della "bontà" della formazione sul luogo di lavoro che implicano un accertamento della effettiva sospensione dei lavoratori dalla normale attività, della concreta attuazione delle sospensioni, del collegamento tra formazione, riorganizzazione e numero di lavoratori coinvolti³¹⁸. Ulteriore requisito è poi la sussistenza di un collegamento tra le sospensioni e l'entità ed i tempi del processo di riorganizzazione, di cui gli organi di controllo hanno facoltà di accertare l'effettiva ricorrenza anche mediante le dichiarazioni dei lavoratori, e quindi con possibilità di sindacare la legittimità della scelta dei lavoratori da sospendere³¹⁹. Infine, il recupero occupazionale dei lavoratori coinvolti nel processo di riorganizzazione deve raggiungere almeno la misura del 70%, da ritenersi comprensiva dei prestatori rientrati in servizio al termine dell'integrazione, di quelli riassorbiti in altre unità produttive o in altre aziende, ma anche di quelli la cui espulsione sia avvenuta attraverso una gestione non traumatica, e cioè a seguito di dimissioni, risoluzione consensuale o, anche, al termine di una procedura di mobilità conclusasi con il criterio della volontarietà (secondo quanto specificato espressamente per il solo CDS difensivo in relazione al quale è consentito il licenziamento collettivo "solo con la non opposizione dei lavoratori"³²⁰). Gli ulteriori eventuali esuberanti andranno comunque verificati alla luce del piano di gestione presentato dall'azienda al momento della richiesta di CIGS³²¹.

Ex art. 21, c. 1, lett. b), la seconda causale per cui può essere richiesta la CIGS è quella della crisi aziendale, che ricomprende in sé due ipotesi: una relativa all'andamento negativo o involutivo dell'assetto economico-finanziario dell'impresa, l'altra concernente crisi aziendali dovute ad eventi improvvisi ed imprevedibili³²². Nel caso della crisi aziendale, il programma deve contenere un piano di risanamento volto a fronteggiare gli squilibri di natura produttiva, finanziaria, gestionale ovvero derivanti da condizionamenti esterni. Tale piano deve, altresì, indicare gli interventi correttivi da affrontare e gli obiettivi concretamente raggiungibili per garantire la continuazione dell'attività aziendale e la salvaguardia occupazionale³²³. Si richiede dunque all'impresa non solo un concreto intervento sui fattori della crisi, ma anche una sorta di prognosi sui miglioramenti della situazione aziendale in ragione di quanto programmato per il suo risanamento³²⁴. Anche in questo caso, come per la causale della riorganizzazione, i criteri per l'approvazione dei programmi di crisi aziendale sono stati dettagliati dal d.m. n. 94033/2016 che ha previsto una serie di elementi la cui ricorrenza consente di verificare l'attuazione del piano di risanamento. Con riguardo alla prima delle tipologie di causale per crisi aziendale deve essere valutato se il datore di lavoro abbia rispettato i tempi e i contenuti del programma di risanamento mediante una verifica, da parte dell'organo ispettivo, in primo luogo degli indicatori economico-finanziari rappresentati da documenti di natura

³¹⁸ Così, se i lavoratori sono adibiti a mansioni e compiti diversi rispetto a quelli di ordinario impiego; se, pur svolgendo gli stessi compiti, vengono adibiti su macchinari ed attrezzature diverse; se il progetto formativo postula una parte teorica strettamente correlata ad una parte pratica; se i soggetti formatori presentano una idoneità specifica al compito; se, durante la formazione, vi sia una forma di tutoraggio da parte di lavoratori esperti su tali macchinari o di istruttori, allora le modalità di svolgimento della formazione possono ritenersi giustificata; in tema cfr. v. E. Massi, Cigs e contratto di solidarietà, cit., 2198-2199.

³¹⁹ V. D.M. n. 94033/2016, art. 1, c. 1, lett. d), per la riorganizzazione.

³²⁰ V. D.M. n. 94033/2016, art. 1, c. 1, lett. f), per la riorganizzazione e art. 4 per il contratto di solidarietà difensivo. Anche Circ. Min. lav. n. 27/2016.

³²¹ Così E. Massi, Cigs e contratto di solidarietà, cit., 2199.

³²² V. Circ. Min. lav. n. 24 del 5 ottobre 2015, al punto 4.2.

³²³ V. ancora art. 21, c. 3, D.Lgs. n. 148/2015

³²⁴ Così, A. Pandolfo, La cassa integrazione guadagni per crisi aziendale, cit., 50.

amministrativa, fiscale, contabile e commerciale, necessari per avere un quadro d'insieme sull'andamento aziendale (quali ad esempio il fatturato, il risultato operativo, il risultato d'impresa e l'indebitamento)³²⁵. Tale riscontro deve essere effettuato anche in rapporto al ridimensionamento o quanto meno alla stabilità dell'organico nell'ultimo biennio, oltre che all'assenza di nuove assunzioni, specie se assistite da agevolazioni contributive e/o finanziarie³²⁶. Ciò non significa che le nuove assunzioni siano in assoluto vietate ma, ove esse siano state effettuate, dovranno essere motivate e compatibili con l'intervento della CIGS in atto. Nonostante il piano di risanamento debba essere finalizzato a garantire la continuazione dell'attività e la salvaguardia occupazionale, esso non di rado è accompagnato da un piano di gestione degli esuberi, la cui coerenza rispetto al programma presentato costituisce altrettanto oggetto di verifica da parte dell'organo ispettivo³²⁷. Quest'ultimo, non può entrare nel merito della scelta stessa, ma deve limitarsi a verificare se il programma di ridimensionamento degli organici sia concretamente avvenuto³²⁸. Il programma appare, invece, meno articolato nel secondo caso di crisi aziendale, conseguente ad un evento improvviso e imprevisto, esterno alla gestione aziendale. Qui la valutazione riguarda l'effettiva sussistenza delle caratteristiche dell'evento che ha determinato la richiesta e la successiva concessione della CIGS, nonché l'attuazione del piano di risanamento prospettato. Il ridimensionamento della struttura aziendale non è una caratteristica necessaria ed obbligatoria di questa causale: tuttavia, se è stata prevista, occorrerà verificarne l'attuazione³²⁹. Più in generale non sono presi in considerazione i programmi di crisi aziendale presentati da imprese che abbiano iniziato l'attività produttiva nel biennio antecedente alla richiesta di CIGS, o che non abbiano effettivamente avviato l'attività produttiva, ovvero ancora che abbiano subito significative trasformazioni societarie nel biennio antecedente la richiesta di CIGS, salvo che tali trasformazioni siano avvenute tra imprese che presentano assetti proprietari sostanzialmente coincidenti, con la preminente finalità del contenimento dei costi di gestione, nonché nei casi in cui, pur in presenza di assetti proprietari non coincidenti, tali trasformazioni comportino, per le imprese subentranti azioni volte al risanamento aziendale e alla salvaguardia occupazionale³³⁰. Da ultimo la decretazione ministeriale si occupa dei criteri applicativi dell'intervento CIGS per l'indotto e cioè, per le imprese appaltatrici dei servizi di mensa e dei servizi di pulizia, nonché per le imprese artigiane con influsso gestionale prevalente. Per le imprese appaltatrici si richiede la stretta correlazione con la contrazione dell'attività del committente che ha fatto ricorso ad uno qualsiasi degli ammortizzatori ordinari o straordinari e si circoscrive l'intervento in loro favore alla durata dell'appalto³³¹. Per le seconde (imprese artigiane), il trattamento CIGS è possibile soltanto nel caso in cui il committente che ha un influsso gestionale prevalente e abbia fatto ricorso ad ammortizzatori sociali ordinari o straordinari; per i dipendenti di tali imprese il trattamento può essere autorizzato limitatamente al periodo in cui vi sia stato ricorso ai trattamenti di sostegno da parte dell'impresa che esercita l'influsso prevalente³³². Il decreto

³²⁵ V. art. 2, c. 1, lett. a), D.M. n. 94033/2016.

³²⁶ V. art. 2, c. 1, lett. b), D.M. n. 94033/2016.

³²⁷ V. art. 2, c. 1, lett. c), D.M. n. 94033/2016 e Circ. Min. lav. n. 27/2016

³²⁸ V. E. Massi, Cigs e contratto di solidarietà, cit., 2199-2200, che su tale aspetto evidenzia come il divieto di entrare nel merito si debba concretizzare in una astensione da parte degli ispettori da qualsiasi valutazione che riguardi l'iter procedimentale per il quale il legislatore prevede, attraverso altri strumenti (ricorso giudiziale) la possibilità dell'impugnativa.

³²⁹ V. art. 2, c. 3, D.M. n. 94033/2016.

³³⁰ V. art. 2, c. 4, D.M. n. 94033/2016.

³³¹ V. art. 5, D.M. n. 94033/2016.

³³² V. art. 6, D.M. n. 94033/2016. Per quanto riguarda la definizione di influsso gestionale prevalente si veda l'art. 20 comma 5 del D.Lgs n. 148/2015 che così recita: "Si ha influsso gestionale prevalente ai fini di cui al comma 1, lettera b), quando in relazione ai contratti aventi ad oggetto l'esecuzione di opere o la prestazione di servizi o la produzione di beni

tratta, infine, sia dell'intervento a favore dei partiti e movimenti politici³³³ che della disciplina del cumulo dell'intervento ordinario e straordinario di integrazione salariale che deve riguardare sin dall'inizio e per l'intero periodo di coesistenza delle due forme di intervento, lavoratori diversi e precisamente individuati tramite specifici elenchi nominativi³³⁴.

4.4 CIGS per le imprese in procedura concorsuale

L'art. 3 della legge 223/1991, che dettava i requisiti per l'accesso alla Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria nelle procedure concorsuali, è stato abrogato con effetto dal 1° gennaio 2016³³⁵.

Come è noto, fino all'agosto del 2012 la norma ha garantito alle sole procedure concorsuali di tipo liquidatorio (fallimento, concordato preventivo con cessione di beni, amministrazione straordinaria, liquidazione coatta amministrativa) che avessero cessato, o non continuato l'attività, l'accesso al beneficio della CIGS per i propri dipendenti.

La mancanza di qualsivoglia "principio di condizionalità" tanto a carico degli organi della procedura quanto dei singoli lavoratori (non era necessario, per accedere al beneficio, che gli organi delle procedure presentassero un piano finalizzato alla prosecuzione o ripresa dell'attività, mediante cessione o affitto di tutta o parte dell'azienda, e/o che i lavoratori si attivassero alla ricerca di un nuovo lavoro), unita alla strutturale carenza di politiche attive, aveva consentito per lungo tempo un uso sin troppo disinvolto di questo strumento. Esso era così diventato un sussidio distribuito a pioggia, complici la contingenza economica (soprattutto a partire dalla crisi del 2008) e la convenienza politica.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, chiamato ad esaminare la sussistenza dei requisiti per l'erogazione del beneficio, aveva del resto spesso piegato il proprio orientamento ad esigenze congiunturali, adottando vere e proprie iniziative di "interpretazione autentica" creativa, che avevano finito col destabilizzare il sistema normativo in cui l'art. 3 si inseriva.

Quando la crisi economica si è fatta sentire davvero, tutto ciò è divenuto economicamente insostenibile.

Così, la c.d. Riforma Fornero (legge n. 92/2012), nel giugno 2012, ha disposto che, a partire dal 1° gennaio 2016, l'art. 3 sarebbe stato abrogato³³⁶.

Pochi mesi dopo, in sede di conversione del decreto legge 83/2012 (avvenuta con legge 134/2012), il legislatore ha stabilito che l'ultima "stagione" della CIGS concorsuale sarebbe stata all'insegna dell'austerità: veniva introdotto a carico delle procedure concorsuali quel principio di condizionalità mancante, per cui l'ammissione al beneficio era subordinata alla sussistenza di "prospettive di continuazione o di ripresa dell'attività" e di salvaguardia, anche parziale, dei livelli di occupazione, da valutare in base a parametri oggettivi definiti con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali" ed individuati con apposito decreto ministeriale (D.M. n. 70750/2012) quali l'attivazione di azioni miranti alla prosecuzione o alla ripresa dell'attività aziendale, manifestazioni di interesse

o semilavorati costituenti oggetto dell'attività produttiva o commerciale dell'impresa committente, la somma dei corrispettivi risultanti dalle fatture emesse dall'impresa destinataria delle commesse nei confronti dell'impresa committente, acquirente o somministrata abbia superato, nel biennio precedente, il cinquanta per cento del complessivo fatturato dell'impresa destinataria delle commesse, secondo quanto emerge dall'elenco dei clienti e dei fornitori ai sensi dell'articolo 21, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni".

³³³ V. art. 7-8, D.M. n. 94033/2016

³³⁴ V. art. 9, D.M. n. 94033/2016

³³⁵ A. Corrado, D. Corrado, L'abrogazione della CIGS per le procedure concorsuali: tra rischi di disparità di trattamento e inefficienza del punto di equilibrio, 04/05/2016 in <https://ilfallimentarista.it/articoli/editoriali/l-abrogazione-della-cigs-le-procedure-concorsuali-tra-rischi-di-disparit-di>

³³⁶ A. Lassandri, I licenziamenti e le procedure concorsuali, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 354/2018 pagg.102-121, in https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/Articoli/2018-1_Lassandari.pdf

finalizzate a cessioni anche parziali o proposte di affitto di azienda o di suoi rami, trattative finalizzate all'individuazione di soluzioni tese alla continuazione o ripresa dell'attività mediante cessione o affitto di azienda o di suoi rami).

Il capitolo definitivo della vicenda è stato scritto dal D.Lgs. n. 148/2015 e dalle circolari n. 24 del 2015 e n. 1 del 2016 con cui il Ministero del lavoro ha chiarito le condizioni per l'accesso alla CIGS da parte delle imprese sottoposte a procedure concorsuali.

Il primo, in linea con il dettato della delega (l'art. 1, comma 2, lett. a), n. 1, L. n. 183/14 aveva infatti indicato l'"impossibilità di autorizzare le integrazioni salariali in caso di cessazione definitiva di attività aziendale o di un ramo di essa") ha escluso dai beneficiari della CIGS i soggetti per i quali si sia verificata la "cessazione dell'attività produttiva dell'azienda o di un ramo di essa", con una sola rilevante eccezione, "qualora all'esito del programma di crisi aziendale, l'impresa cessi l'attività produttiva e sussistano concrete prospettive di rapida cessione dell'azienda e di un conseguente riassorbimento occupazionale". Per tali casi, il D.Lgs. n. 148/2015 ha previsto una doppia deroga sia sul versante della spesa ("50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018"³³⁷), sia su quello della durata massima dell'intervento (dodici, nove e sei mesi per i medesimi anni, aggiuntivi rispetto alla durata di 12 mesi prevista dall'art. 22, comma 2).

Le seconde hanno illustrato che l'accesso alla CIGS per le imprese sottoposte a procedura concorsuale sarà limitato alle sole causali previste dal D.Lgs. n. 148/15 ("crisi aziendale, ristrutturazione aziendale, contratto di solidarietà") limitatamente ai casi di "continuazione dell'esercizio d'impresa". In particolare, per le imprese che abbiano richiesto la concessione del trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria in forza delle causali d'intervento previste dalla previgente disciplina (contenuta nell'art. 1, legge n. 223/91) o di una delle causali ora previste dal d.lgs. n. 148/15 e che in costanza di fruizione del trattamento richiesto siano sottoposte a procedura concorsuale, la Circ. MLPS n. 1/2016³³⁸ ha precisato che, al fine di garantire la continuità

³³⁷ Così dispone l'art. 21 co.4 del D.lgs. n. 148/2015 nella sua versione originaria. Il Decreto Genova (D.L. n. 109/2018) all'art. 44 co. 1, ha poi esteso questa misura sino ad un massimo di 12 mesi per gli anni 2019 e 2020, nel limite di 45 milioni di euro per l'anno 2019, e di 28,7 milioni di euro per l'anno 2020; la Legge n. 178/2020 all'art. 1 co. 278 ha poi prorogato ulteriormente la disposizione per gli anni 2021 e 2022, sempre per un massimo di 12 mesi, nel limite di spesa di 200 milioni di euro per l'anno 2021 e di 50 milioni di euro per l'anno 2022; da ultimo è intervenuta la L. 197/2022 (Legge di Bilancio 2023) che ha previsto un ulteriore proroga per l'anno 2023, per un periodo di 12 mesi, nel limite di spesa di 50 milioni di euro.

³³⁸ Integrata dalla successiva Circ. MLPS n. 24/2016, ritiene che l'intervento della CIGS per la causale di crisi aziendale, ai sensi dell'art. 21, lettera b), del D. Lgs. n. 148/2015, possa essere riconosciuto per le imprese soggette a fallimento, qualora sussistano le seguenti condizioni:

- il giudice delegato o l'autorità che esercita il controllo autorizzi l'esercizio provvisorio dell'impresa al fine di salvaguardare il complesso aziendale e favorire la cessione dell'attività;
- nel programma di liquidazione vengano dettagliate le concrete motivazioni per le quali appare probabile la cessione dell'azienda o di singoli rami della stessa, in tempi compatibili con la fruizione della Cassa Integrazione Guadagni straordinaria per crisi;
- il comitato dei creditori approvi specificatamente la valutazione sulle probabilità di cessione espressa dal curatore.

Pertanto, in presenza delle suindicate condizioni, l'impresa sottoposta a fallimento può essere ammessa al trattamento straordinario di integrazione salariale qualora presenti un programma di crisi aziendale, ove il piano di risanamento sia mirato alla concreta e rapida cessione dell'azienda o di una sua parte, con il trasferimento dei lavoratori.

Nei casi di concordato con continuità aziendale l'intervento della CIGS può essere riconosciuto quando sia prevista la prosecuzione dell'attività di impresa da parte del debitore ovvero la cessione dell'azienda o il suo conferimento in una o più società, anche se di nuova costituzione.

E' tuttavia necessario che il concordato sia omologato e l'impresa presenti un programma di crisi aziendale in cui il piano di risanamento sia volto alla concreta e rapida cessione dell'azienda o di parte di essa, con il trasferimento dei lavoratori. Nelle suddette ipotesi, il programma di liquidazione o il piano di concordato articolati in modo da garantire, nel periodo di fruizione della CIGS autorizzata ai sensi dell'art. 21, lettera b), del D. Lgs. n. 148/2015, per dodici mesi, la cessione del complesso aziendale o di una parte dello stesso, sono finalizzati alla salvaguardia dei livelli occupazionali ed alla

del sostegno al reddito dei lavoratori, il trattamento potrà essere autorizzato, limitatamente al periodo già richiesto, in favore dei lavoratori dipendenti a condizione che gli organi della procedura si impegnino a proseguire e concludere il programma inizialmente presentato. Tale circolare sembra inoltre specificare che condizione imprescindibile sia la “prosecuzione dell’esercizio d’impresa”.

Se tale interpretazione dovesse trovare conferma, ci si troverebbe di fronte ad un’illogica disparità di trattamento tra i lavoratori dipendenti di una società che abbia cessato l’attività in costanza di un trattamento di CIGS per “crisi aziendale”, i quali si troverebbero a beneficiare di un ulteriore intervento di CIGS laddove sussistano concrete prospettive di rapida cessione dell’azienda e di un conseguente riassorbimento occupazionale, ed i lavoratori di un’impresa che, seppur in costanza di un trattamento di CIGS per “crisi aziendale” e con le medesime prospettive di rapida cessione dell’azienda, sia stata sottoposta a procedura concorsuale senza “prosecuzione dell’esercizio di impresa”.

Più in generale, l’attuale assetto normativo penalizza ingiustificatamente le non rare situazioni in cui l’impresa in crisi fallisca, pur disponendo di un complesso aziendale appetibile sul mercato. In questo caso, infatti, gli organi della procedura si trovano nella difficile situazione di condurre trattative per la cessione dell’azienda (che richiedono nella migliore delle ipotesi 3-4 mesi: tra necessarie procedure di stima, iter autorizzativi, procedure competitive ex art. 107 L.Fall., che prevedono un termine non inferiore a 30 giorni tra pubblicità e vendita, ecc.) senza poter contare su alcun ammortizzatore sociale da offrire alla forza lavoro per consentirle di far fronte a questo “interregno”.

Una soluzione, che oltretutto non richiederebbe stravolgimenti del sistema, sarebbe a portata di mano: ripristinare la CIGS concorsuale, nella versione prevista dalla Legge Fornero, magari prevedendo opportune condizioni aggiuntive (ad esempio, richiedendo che le “prospettive di continuazione o di ripresa dell’attività” e di salvaguardia, anche parziale, dei livelli di occupazione” siano in qualche modo garantite dalla presenza di un’offerta irrevocabile di acquisto dell’azienda, munita di una adeguata cauzione), ed eventualmente stabilendone ex lege la durata massima di sei mesi, un tempo sufficiente per portare a termine gran parte delle operazioni di cessione di ramo di azienda. La CIGS così goduta, in caso di esito negativo del tentativo di ricollocazione dell’azienda sul mercato, potrebbe essere “defalcata”³³⁹ dalla NASpI, che può avere una durata massima di due anni.

È noto a tutti che il principale difetto della CIGS concorsuale, soprattutto come strutturata prima della Legge Fornero, era quello di non disincentivare, se non addirittura di favorire, la disoccupazione di lunga durata, condizione dalla quale è particolarmente difficile uscire.

Ma tra l’estremo scelto ieri (garantirla a pioggia a tutti, senza porre alcuna condizione), e quello individuato oggi (eliminarla del tutto, per di più con le potenziali disparità viste sopra), esiste probabilmente un giusto mezzo che consentirebbe di contemperare meglio tutti gli interessi in gioco.

Per quanto concerne poi i controlli degli organi di vigilanza, (vedasi il successivo Cap. 9) gli Ispettori del Lavoro, a seconda della causale della richiesta, effettueranno i diversi accertamenti. Una precisazione appare opportuna: le imprese in Amministrazione straordinaria, non sono tenute, in sede di presentazione dell’istanza di CIGS, ad inviare la stessa ai Servizi Ispettivi degli Ispettorati Territoriali del Lavoro in quanto l’attività di controllo verrà posta in essere dal Ministero dello

continuazione (in tutto o in parte) dell’attività svolta seppure da un soggetto terzo e diverso rispetto al richiedente l’intervento dell’integrazione salariale straordinaria.

³³⁹ A. Riva, P. Ichino, Sul divieto di attivare la cassa integrazione per i dipendenti dell’impresa fallita, 29/03/2016 in <https://www.pietroichino.it/?p=39581>

Sviluppo Economico. Tali uffici sono esonerati dallo svolgimento delle verifiche di cui all'art. 25 del D.Lgs. n. 148/2015³⁴⁰.

4.5 Il contratto di solidarietà difensivo

Una delle più significative novità della riforma della CIG è data dall'aver elevato il contratto di solidarietà difensivo a causale autonoma di intervento dell'integrazione salariale straordinaria, al pari della riorganizzazione aziendale e crisi aziendale. Rimane invece invariata la finalità, espressamente dichiarata "di evitare, in tutto o in parte, la riduzione o la dichiarazione di esubero del personale anche attraverso un suo più razionale impiego". La riforma è intervenuta anche sulla disciplina dei CDS per le imprese non soggette alla CIGS (cd. di tipo B, ex art. 5 co. 5 della L. n. 236/1993), abrogandoli dal 1/07/2016³⁴¹. In loro sostituzione il legislatore ha previsto uno strumento nuovo nell'ambito del sistema dei Fondi di Solidarietà. La riforma del 2015 aveva anche cercato di rivitalizzare e rilanciare l'esperienza del CDS espansivo previsto dall'art. 41, articolo che come vedremo *infra* (vedi capitolo 8, § 8), è stato abrogato dal Decreto Crescita (art. 26 quater del D.L. n. 34/2019) che lo ha sostituito con il cd. "contratto di espansione" che nelle intenzioni del legislatore doveva essere una misura sperimentale per gli anni 2019 e 2020. Come vedremo, lo stesso, ha subito delle modifiche nel periodo dell'emergenza sanitaria sia ad opera della L. n. 178/2020 di bilancio 2021 (per quanto riguarda la durata e i limiti dimensionali) sia ad opera del Decreto Sostegni bis (D.L. n. 73/2021) che lo ha rivisitato.

La particolare rilevanza attribuita al CdS difensivo nel complesso della disciplina della CIGS, ne suggerisce una trattazione a sé rispetto alle altre causali già ricordate. L'istituto del CDS difensivo è stato tipizzato dalla legge (L. n. 863/1984) con la funzione di "invertire" la logica della CIGS, che opera a posteriori rispetto a forme di disoccupazione dissimulate, mediante la previsione di una misura che *ex ante* prevenga le crisi future accompagnando i processi di trasformazione dell'organizzazione produttiva per mezzo di un più equilibrato dimensionamento del rapporto tra ore lavorate e costo del lavoro. Con il CDS si realizza, per il tramite di un accordo sindacale, una forma di solidarietà tra lavoratori che, al fine di consentire di riassorbire le eccedenze di personale, accettano una contrazione dell'orario di lavoro, e quindi della retribuzione. Essi, in cambio, ricevono un trattamento di integrazione salariale commisurato ad una quota del trattamento economico perso, previa specifica autorizzazione emanata con decreto ministeriale e, in aggiunta agli ordinari

³⁴⁰ Si veda quanto stabilito dalla Circ. MLPS n. 20/2017 che fa riferimento all'art. 20 co.6 del D.Lgs. n. 148/2015, che stabilisce che alle imprese in Amministrazione straordinaria non si applica il D.Lgs. n. 148/2015. Infatti l'istanza CIGS non è sottoposta ai termini di presentazione e ai limiti di durata previsti dalla normativa vigente si veda l'art. 7 co.10 ter della L. n. 236/1993.

³⁴¹ Per completezza si ricorda che esistevano due tipi di contratti di solidarietà:

- il contratto di solidarietà di tipo "A" (legge 863/84 art. 1), dedicati alle imprese a cui si applica la disciplina CIGS, prevede una riduzione dell'orario, concordata tra azienda e sindacati, per evitare o contenere gli esuberanti;
- il contratto di solidarietà di tipo "B" (legge 236/93 art. 5), si applica, previo accordo sindacale, nelle aziende escluse della cassa integrazione straordinaria.

La durata massima era di 24 mesi, prorogabili a 48 (60 nel Mezzogiorno).

Per i contratti di tipo "B" il limite massimo era di 36 mesi nell'arco di un quinquennio.

Con il d.lgs. 148/2015 al suo art. 46, a decorrere dal 01.07.2016, è stato abrogato l'art. 5 del d.l. n. 148/1993 che fissava la normativa in materia di contratti di solidarietà di tipo B. Conseguentemente, come chiarito dal Ministero del Lavoro nella circolare n. 8/2016, le aziende che non rientravano nel campo di applicazione della Cigs potevano stipulare CDS di tipo B esclusivamente entro il 30.06.2016 distinguendosi 2 ipotesi:

- i contratti di solidarietà stipulati in data antecedente al 15 ottobre 2015 saranno applicati per la durata del contratto prevista dal verbale di accordo firmato dalle parti;
- i contratti di solidarietà stipulati a partire dal 15 ottobre 2015 saranno applicati comunque non oltre la data del 31 dicembre 2016, anche nel caso in cui il verbale di accordo sindacale preveda una scadenza del periodo di solidarietà successiva a tale data. Pertanto, per tale tipologia di contratti, il contributo non potrà essere riconosciuto oltre il 31 dicembre 2016 (come disposto dall'art. 1 comma 306 legge di stabilità 2016 ex L. n. 208/2015).

versamenti contributivi, anche la contribuzione figurativa (pari nell'ammontare ai contributi dovuti sull'intera retribuzione).

In proposito è stato opportunamente osservato come, nella disciplina riformata, l'intervento della CIGS si giustifica *in extremis*, sulla falsariga del criterio della legge delega³⁴², che ne chiede l'attivazione solo a seguito di esaurimento delle possibilità contrattuali di riduzione dell'orario di lavoro.

Nell'ambito dell'art. 24, D.Lgs. n. 148, che disciplina gli oneri di informazione e consultazione sindacale per le imprese che intendano richiedere la CIGS, emerge la peculiarità del CDS, in relazione al quale il legislatore, come in passato, continua a non istituzionalizzare alcun procedimento. La ragione di tale diversità risiede nel fatto che l'accordo sindacale costituisce già per la mera esistenza del CDS un passaggio obbligato, e non anche, come per le altre casuali, una mera condizione d'accesso al trattamento di integrazione salariale, con l'effetto di rendere superflua una procedimentalizzazione del confronto con le parti collettive. In altri termini, se nel caso di CIGS per riorganizzazione e crisi aziendale la consultazione con i soggetti collettivi è obbligatoria, ma la conclusione di un accordo resta eventuale, nel caso del CDS l'effettiva stipulazione dell'intesa costituisce presupposto costitutivo e indefettibile della sua stessa esistenza. Ciò, chiaramente, non incide sulla possibilità di addivenire all'accordo sindacale di solidarietà difensiva anche nell'ambito di una procedura di licenziamento collettivo, di cui anzi il CDS costituisce un'alternativa tipica. Tra le questioni che devono essere oggetto di esame congiunto con le parti sociali, l'art. 24, c. 3, pone anche "le ragioni che rendono non praticabili forme alternative di riduzioni di orario". Tale riferimento è stato interpretato come comprensivo non solo del CdS, ma più in generale di tutte le modalità di riduzione temporanea dei tempi di lavoro comunque realizzabili per il tramite della contrattazione. Detto adempimento, inoltre, viene qualificato non come *condicio iuris* per l'accesso alla CIGS, bensì come mero passaggio procedurale oggetto di un dovere delle parti di dar corso ad una preventiva ed effettiva ricerca delle possibili riduzioni d'orario, senza che la loro praticabilità in senso tecnico/giuridico sia però d'ostacolo all'accesso al trattamento di CIGS; in tal modo si esclude che il sindacato sia investito di un potere d'interdizione rispetto al riconoscimento della CIGS. Allo stesso modo deve essere intesa anche la previsione di cui al successivo c. 4 dell'art. 24, secondo cui le imprese intenzionate a richiedere la CIGS per la causale di riorganizzazione o crisi aziendale devono espressamente dichiarare, nel corso dell'esame congiunto con le parti collettive, la non percorribilità della causale del CDS (eccezion fatta per le richieste di trattamento presentate da imprese edili e affini). In tal modo, la dichiarazione funge quasi da condizione ostativa del ricorso alle altre due causali, nel senso che essa deve giungere all'esito di una seria discussione sulla opportunità di concludere un CDS, ma non anche che ove tale realizzabilità sussista, essa si pone in termini obbligatori.

Il campo di applicazione dei CDS difensivi non è stato modificato, tanto più che oggi è di fatto una causale di intervento autonoma della CIGS e le aziende beneficiarie sono quelle elencate nell'art. 20 del D.Lgs. n. 148 (ad esclusione delle imprese che abbiano chiesto l'ammissione alle procedure concorsuali ex art. 3, L. n. 223/1991, ovvero assoggettate a tali procedure, ove non sia stata disposta la continuazione ovvero sia cessata l'attività). Con il D.M. n. 94033/2016, come si è visto nel paragrafo precedente, sono stati stabiliti i criteri per l'approvazione dei programmi per l'intervento della CIGS, escludendo il CDS nei casi di fine lavoro e fine fase lavorativa nei cantieri edili³⁴³. Per le

³⁴² Art. 1 comma 2 lett.a) punto 3) della Legge delega n. 183/2014 che prevede la possibilità di destinare una parte delle risorse attribuite alla cassa integrazione a favore dei contratti di solidarietà.

³⁴³ Nel caso di imprese rientranti nel settore edile, devono essere indicati nel CDS i nominativi dei lavoratori inseriti nella struttura permanente, distinguendo detti lavoratori da quelli deputati a fine lavoro e fine fase lavorativa ex art. 3 comma 2 del D.M. n.94033/2016.

imprese dell'editoria, il Ministero del Lavoro (con Circ. n. 21/2017,) ha confermato sostanzialmente i principi e le regole già vigenti negli altri settori. I lavoratori beneficiari sono gli stessi dell'art. 1 del D.Lgs. n.148 (dipendenti assunti con contratto di lavoro subordinato con un'anzianità di servizio di 90 giorni, comprendendosi gli apprendisti con contratto professionalizzante, ma escludendosi i dirigenti e i lavoratori a domicilio). Il D.M. n. 94033/2016 ha poi stabilito che il CDS non è ammesso per i rapporti di lavoro tempo determinato instaurati al fine di soddisfare le esigenze di attività produttive soggetti a fenomeni di natura stagionale. Per i lavoratori con rapporto di lavoro part-time, invece, il decreto ammette l'applicazione dell'ulteriore riduzione di orario qualora sia dimostrato il carattere strutturale del part-time nella preesistente organizzazione del lavoro. Si ricorda infine che in costanza di un CDS, è ammissibile che il lavoratore chieda la trasformazione di un contratto di lavoro da part-time a tempo pieno o viceversa, sempre che tale trasformazione non determini alcuna variazione nelle percentuali di riduzione media oraria pattuita nell'accordo.

Ulteriori limiti operanti in costanza di CDS sono previsti nel divieto di far ricorso al licenziamento collettivo, salvo l'eventuale non opposizione dei lavoratori. Più in genere può ritenersi che durante la solidarietà non sono possibili nuove assunzioni a meno che le stesse non riguardino lavoratori in possesso di professionalità non disponibili nell'organico aziendale.

I CDS dovranno essere stipulati dall'impresa attraverso contratti collettivi aziendali ai sensi dell'art. 51 del D.Lgs. n. 81/2015. Dopo la riforma un CDS può essere stipulato non solo da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, ma anche dalle loro rappresentanze sindacali aziendali o dalla rappresentanza sindacale unitaria. La norma non dispone che debba essere seguita una particolare procedura di consultazione sindacale, prevista invece dall'art. 24 del decreto per le altre cause di intervento salariale straordinario. Con riferimento ai contenuti si stabilisce solamente che gli accordi debbano specificare le modalità attraverso le quali l'impresa, per soddisfare temporaneamente le esigenze di maggior lavoro, possa modificare in aumento l'orario ridotto, nei limiti del normale orario di lavoro³⁴⁴. Se invece l'azienda deve ricorrere a una maggiore riduzione di orario rispetto a quella inizialmente prevista nel CDS, è necessario stipulare un nuovo CDS.

L'esubero di personale in relazione al quale viene sottoscritto il CDS deve essere quantificato e motivato nel contratto, specificandone le cause.

Il CDS per conseguire il suo scopo non deve eccedere determinati limiti di riduzione dell'orario di lavoro e più precisamente:

- non può essere superiore al 60% dell'orario giornaliero, settimanale o mensile dei lavoratori interessati da CDS;
- per ciascun lavoratore la percentuale di riduzione complessiva dell'orario di lavoro non può essere superiore al 70% nell'arco dell'intero periodo per il quale il CDS è stipulato.

Viene previsto in linea generale che non sono ammesse prestazioni di lavoro straordinario per i lavoratori posti in solidarietà, se non per situazioni eccezionali, da motivare e giustificare.

La durata massima è stabilita in 24 mesi anche continuativi in un quinquennio mobile. Se nel quinquennio mobile l'azienda gode soltanto di integrazioni salariali a seguito di CDS, la durata massima può raggiungere i 36 mesi anche continuativi. Infatti per il calcolo della durata massima complessiva di CIGO e CIGS, non superiore a 24 mesi, la durata dei trattamenti straordinari di integrazione salariale concessi a seguito della stipulazione di un CDS, entro il limite dei 24 mesi, viene computata per la metà, per cui i primi 24 mesi del CDS vengono computati per 12 mesi ed a questi si possono aggiungere altri 12 mesi, per raggiungere il tetto massimo dei 24 mesi complessivi.

³⁴⁴ L'azienda, nel caso ritenga di derogare a una minore riduzione di orario rispetto a quanto è stato concordato in sede di CDS, è tenuta a comunicare l'avvenuta variazione di orario al competente ufficio del MLPS e all'INPS, ex art. 4 comma 2 del D.M. n.94033/2016.

Qualora intervenga il subentro di una azienda nella successione di un contratto di appalto in un'unità produttiva sottoposta a CDS, l'azienda subentrante è tenuta a richiedere la concessione del trattamento di integrazione salariale per la nuova unità produttiva. Il conteggio dei mesi di CIGO o CIGS si calcola *ex novo*, tenendo conto che in caso di cambio appalto il periodo massimo a disposizione previsto dal D.Lgs n. 148/2015 deve essere riferito esclusivamente all'impresa subentrante.

Da ultimo va ricordato che le aziende che stipulano CDS difensivi beneficiano di uno sgravio del 35% sui contributi dovuti per i lavoratori coinvolti nella riduzione d'orario in misura superiore al 20%. Tale beneficio soggiace, però, ad alcune limitazioni, quali la durata massima non superiore ai 24 mesi e la disponibilità degli strumenti finanziari preordinati nell'ambito del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione. In merito a tale disposizione, è stato reiterato lo sgravio contributivo di cui all'art. 6, c. 4, D.L. n. 510/1996³⁴⁵, nei limiti delle risorse del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione, ove sia stato previsto negli accordi conclusi in sede governativa l'utilizzo del CDS al fine di supportare i casi di rilevante interesse strategico per l'economia nazionale che comportino notevoli ricadute occupazionali.

4.6 Contribuzione

L'art. 23 del D.Lgs. n. 148/2015 conferma il contributo per il finanziamento della CIGS da parte delle aziende che rientrano nel suo ambito di applicazione, il quale rimane pari allo 0,90% suddiviso tra la quota a carico del datore di lavoro (0,60%) e quella a carico del lavoratore (0,30%). La contribuzione è dovuta sulla retribuzione imponibile ai fini fiscali (art. 51 TUIR). Inoltre è dovuto anche il contributo addizionale secondo le nuove regole, che impongono una maggior compartecipazione da parte delle imprese utilizzatrici. Questo è aumentato sensibilmente e viene ora determinato (come visto nel cap. 3 § 7), in maniera crescente in base all'utilizzo dei trattamenti di integrazione salariale e non più secondo un criterio dimensionale. Anche la stessa base di calcolo è variata e determinerà, insieme alla maggiore aliquota, un aumento del costo a carico delle aziende utilizzatrici. La base di calcolo non è più l'integrazione salariale corrisposta, ma la retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate nei periodi di integrazione salariale. I periodi di CIGS del lavoratore danno diritto all'accredito della contribuzione figurativa ai fini pensionistici³⁴⁶.

4.7 La consultazione sindacale per le causali di riorganizzazione e crisi aziendale

L'impresa che intende richiedere il trattamento straordinario di integrazione salariale per riorganizzazione aziendale e crisi aziendale, è tenuta in primis a comunicare, direttamente o tramite l'associazione imprenditoriale a cui aderisce o conferisce mandato:

- alle rappresentanze sindacali aziendali o alla rappresentanza sindacale unitaria,
- nonché alle articolazioni territoriali delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale,

le cause di sospensione o di riduzione dell'orario di lavoro, l'entità e la durata prevedibile, il numero dei lavoratori interessati.

Entro 3 giorni dalla predetta comunicazione l'impresa o i soggetti sindacali di cui sopra, presentano domanda di esame congiunto della situazione aziendale. Questa domanda viene trasmessa al competente Ufficio individuato dalla Regione del territorio di riferimento, qualora l'intervento riguardi unità produttive ubicate in una sola Regione, o al Ministero del Lavoro e delle Politiche

³⁴⁵ Così come modificato dall'allegato alla L. n. 78/2014.

³⁴⁶ A. Bosco, J. Tschöell Ammortizzatori sociali, Il Sole 24 ore, Milano, 2020, 78 ss; M. Gaetani, M. Marrucci, Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Job Act, Giuffrè, Milano, 2017, 61 ss.

Sociali, qualora l'intervento riguardi unità produttive ubicate in più Regioni. Anche in quest'ultimo caso, il Ministero richiede comunque il parere delle Regioni interessate (le quali devono inviarlo entro 20 giorni). Non si rinviene pertanto alcun obbligo gravante sull'impresa di farsi assistere dalle associazioni di categoria, per cui la comunicazione di avvio della procedura può essere effettuata dall'impresa senza l'assistenza dell'associazione datoriale e quest'ultima non deve intervenire necessariamente, a pena di invalidità della procedura, nella fase del confronto sindacale né necessariamente sottoscrivere l'accordo sindacale con le organizzazioni dei lavoratori. È corretto ritenere che sia "facoltà" dell'impresa richiedente gli ammortizzatori in deroga optare per l'assistenza dell'associazione di categoria o prescindere in sede di procedura per la concessione del trattamento³⁴⁷. Come già detto sopra, con il D.Lgs. n. 148/2015 è stato introdotto, per la fase di consultazione sindacale, l'obbligo delle parti (con esclusione delle imprese edili ed affini) di dovere dichiarare espressamente la non percorribilità della causale di contratto di solidarietà difensivo³⁴⁸. Costituiscono oggetto dell'esame congiunto:

- a) il programma che l'impresa intende attuare comprensivo della durata e del numero dei lavoratori interessati alla sospensione e alla riduzione di orario, delle ragioni che rendono non praticabili forme alternative di riduzioni di orario, delle misure previste per la gestione di eventuali esuberanti;
- b) i criteri di scelta dei lavoratori da sospendere, che devono essere coerenti con le ragioni per le quali è richiesto l'intervento;
- c) le modalità della rotazione tra i lavoratori o le ragioni tecnico-organizzative della mancata adozione dei meccanismi di rotazione.

L'intera procedura deve essere conclusa entro 25 giorni successivi dal giorno in cui è stata inoltrata la richiesta. Il termine viene ridotto a 10 giorni nel caso in cui le aziende occupino fino a 50 dipendenti. Come già visto nell'ambito della CIGO, nella procedura di consultazione sindacale non è necessario raggiungere un accordo, eccetto quello che riguarda la rotazione dei lavoratori in CIGS, per il quale viene richiesto un criterio di scelta obiettivo. Infatti l'impresa che per ragioni di ordine tecnico-organizzativo connesse al mantenimento dei normali livelli di efficienza, ritiene di non adottare meccanismi di rotazione tra i lavoratori che espletano le medesime mansioni e sono occupati nell'unità produttiva interessata alle sospensioni, deve indicarne i motivi nel programma da presentare con la richiesta di CIGS. Si tratta di una facoltà che è fortemente limitata da un possibile intervento da parte del Ministero del Lavoro³⁴⁹ (si veda infra § 4.6).

Entro 20 giorni dalla conclusione della procedura di consultazione sindacale attivata dalla richiesta di esame congiunto della situazione aziendale, le Regioni sono tenute ad esprimere motivato parere in merito alle richieste di intervento straordinario di integrazione salariale. Il parere è obbligatorio ma non vincolante. In ogni caso, al fine di consentire la conclusione del procedimento nei termini previsti dall'art. 25 del D.Lgs. n. 148/2015, decorsi i venti giorni, il Ministero del Lavoro³⁵⁰, può procedere indipendentemente dall'acquisizione del suddetto parere.

³⁴⁷ Si veda l'Interpello del MLPS n. 62/2009.

³⁴⁸ In attuazione del principio della L. delega n. 183/2015 all'art. 1 comma 2 lett.a) punto 3.

³⁴⁹ L'art. 24 comma 6 del D.Lgs. n. 148/2015 prevede un meccanismo sanzionatorio per i casi di mancata rotazione dei lavoratori (concordata in sede di esame congiunto o nella domanda di CIGS), incrementando il contributo addizionale a carico delle aziende.

³⁵⁰ Si vedano i principi di carattere generale contenuti nell'art. 16 della L. n. 241/1990. Gli organi consultivi delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, (ora articolo 1 del d.lgs. n. 165 del 2001) sono tenuti a rendere i pareri ad essi obbligatoriamente richiesti entro venti giorni dal ricevimento della richiesta. In caso di decorrenza del termine senza che sia stato comunicato il parere o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, l'amministrazione richiedente procede indipendentemente dall'espressione del parere.

Non sempre le parti raggiungono l'accordo. La norma come più volte sottolineato, richiede, al fine di potere accedere all'intervento di CIGS per crisi o riorganizzazione aziendale, che sia conclusa la procedura di consultazione sindacale, che è presupposto per avviare la sospensione dei lavoratori, fermo restando che è il provvedimento amministrativo di autorizzazione della CIGS che solleva il datore di lavoro dall'obbligo retributivo, conferendo legittimità alla prestazione lavorativa. In sede di istruttoria delle istanze si rende necessario verificare e valutare le motivazioni eventualmente verbalizzate dalle OO.SS. che hanno comportato il rifiuto ad addivenire all'accordo, in particolare se attinenti al programma aziendale e non determinate dal mero rifiuto della sospensione dei lavoratori. Mentre lo stesso discorso non può valere per la causale della CIGS consistente nel CDS, sia per il tenore letterale della norma³⁵¹ sia per il presupposto indefettibile della riduzione dell'orario di lavoro che trova nell'accordo (si tratta a dire il vero di un contratto collettivo aziendale³⁵²) la sua *conditio sine qua non*.

4.8 Il procedimento

Per quanto riguarda, invece, la concessione del trattamento straordinario, alcune significative novità hanno modificato la procedura di consultazione sindacale, prima ancora di quella amministrativa. In particolare, la comunicazione³⁵³ prodromica all'avvio dell'esame congiunto in relazione alle domande di CIGS per riorganizzazione o crisi aziendale³⁵⁴, deve essere destinata, secondo la nuova disciplina (si veda il § precedente), anche alle articolazioni territoriali delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, pur se presenti la RSA o la RSU, ed il suo contenuto viene puntualmente indicato *ex lege*³⁵⁵. Il successivo esame congiunto è destinato a svolgersi presso il competente ufficio individuato dalla regione, ovvero presso il Ministero del lavoro nel caso di unità plurilocalizzate. In materia di procedimento per la concessione della CIGS³⁵⁶ le innovazioni riguardano in primo luogo la domanda di concessione, da presentare entro 7 giorni dalla conclusione della procedura di consultazione sindacale (o dalla data di stipula dell'accordo collettivo aziendale relativo al ricorso all'intervento nel CDS). Essa deve essere corredata dell'elenco nominativo dei lavoratori interessati e, per le causali di riorganizzazione e crisi aziendale, indicare il numero dei lavoratori mediamente occupati nel semestre precedente presso l'unità produttiva oggetto dell'intervento, distinti per orario contrattuale; le informazioni fornite sono inviate dall'Inps alle Regioni e Province Autonome, tramite il SIUPL (Sistema Informativo Unitario delle Politiche del Lavoro). La domanda di concessione CIGS deve essere presentata contestualmente al Ministero del Lavoro e alle ITL competenti per territorio. Viene poi prevista la decorrenza della sospensione o riduzione d'orario entro 30 giorni dalla data di presentazione della domanda³⁵⁷. È stato così

³⁵¹ Infatti all'art. 24 comma 1 del D.Lgs. n. 148/2015 rubricato "Consultazione sindacale" si fa riferimento esclusivamente alle causali di riorganizzazione e crisi aziendale ex art. 21 comma 1 lett.a) e b).

³⁵² Ex art. 51 del D.Lgs. n. 81/2015 che testualmente recita: "Salvo diversa previsione, ai fini del presente decreto, per contratti collettivi si intendono i contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria".

³⁵³ Nella precedente normativa la comunicazione doveva essere tempestiva ex art. 2 del D.P.R. 218/2000.

³⁵⁴ Le sole causali per cui è prevista una procedura di consultazione, non essendo invece statuito alcunché per i CdS difensivi.

³⁵⁵ Ex art. 24, d.lgs. n. 148/2015, nell'ambito della procedura di consultazione sindacale costituiscono oggetto d'esame anche le ragioni che non rendono praticabile la riduzione dell'orario di lavoro, ovvero il ricorso alla solidarietà difensiva, i criteri di scelta dei lavoratori da sospendere, pur se è venuto meno l'obbligo della preventiva comunicazione degli stessi, le modalità della rotazione tra lavoratori.

³⁵⁶ V. art. 25, d.lgs. n. 148/2015.

³⁵⁷ È stato accorciato il termine per l'effettivo inizio delle sospensioni che non devono più attendere il termine di 30 giorni dalla presentazione dell'istanza (questa era la formulazione dell'originario art. 25 co. 2 del D.Lgs. n.148/2015, che è stato modificato dal D.Lgs. n. 185/2016 (c.d. Decreto correttivo del Jobs Act).

introdotto un limite temporale entro cui è possibile procedere con la sospensione o riduzione, al fine di accelerare la procedura. In caso di presentazione tardiva della domanda, il trattamento decorre dal 30esimo giorno successivo alla presentazione della domanda medesima. Anche in questo caso, come per la CIGO, si riscontra una netta contrazione dei termini rispetto al passato, funzionale a garantire una riduzione del periodo intercorrente tra la sospensione del lavoro e la concessione dell'integrazione e, di riflesso, una maggiore certezza per i lavoratori. Così come per la CIGO, anche per la CIGS, infatti, le conseguenze derivanti dalla omessa o tardiva presentazione della domanda che comporti un danno per i lavoratori, consistente nella perdita parziale o totale del diritto all'integrazione salariale, vengono fatte ricadere sul datore di lavoro che è tenuto a corrispondere una somma di importo equivalente all'integrazione salariale non percepita. La modifica del termine da dilatorio ad acceleratorio comporta, quindi, una maggiore speditezza della procedura, ma soprattutto stimola l'impresa ad attivarsi anticipatamente, con ciò garantendosi anche una più celere cristallizzazione della situazione giuridica e una maggior certezza a tutto favore dei lavoratori. È stato, invece, allungato, in controtendenza, il termine per la concessione del trattamento da parte del Ministero portato a 90 giorni, essendosi constatata l'insufficienza dell'originario termine di 30 giorni³⁵⁸. Sul programma presentato dall'impresa in sede di invio dell'istanza devono essere compiute verifiche ispettive nei tre mesi che precedono la conclusione dell'intervento per accertare l'adempimento degli impegni aziendali³⁵⁹. In caso di esito negativo di tale verifica prende avvio un nuovo procedimento amministrativo, volto al riesame del decreto di concessione, che dovrà concludersi entro 90 giorni successivi alla ricezione della relazione ispettiva con un decreto direttoriale del Ministero del Lavoro e che potrà anche determinare la revoca della CIGS (per un approfondimento sul tema dei controlli ispettivi in materia di CIGS, si veda il capitolo 9).

4.9 La rotazione quale modalità di selezione dei lavoratori da sospendere e il nuovo regime sanzionatorio.

La fissazione dei criteri di rotazione, da osservare in caso di sospensione del personale per fruizione della CIGO (Cassa integrazione guadagni ordinaria), costituiva argomento oggetto di indirizzi giurisprudenziali contrastanti prima del D.Lgs. 148/2015 di riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali. Invero, mentre in materia di CIGS la questione trovava specifica disciplina nell'art. 1 commi 7 e 8 della L. n. 223/1991, che imponeva all'imprenditore l'obbligo di indicare, sin dall'avvio della procedura sindacale, i criteri di individuazione dei lavoratori da sospendere, nonché le modalità della rotazione, ovvero le eventuali ragioni di ordine tecnico-organizzativo preclusive all'adozione di tali meccanismi di rotazione, analoga previsione non era contenuta nella L. n. 164/1975³⁶⁰ di disciplina della CIGO.

Vediamo l'evoluzione normativa giurisprudenziale fino al D.Lgs. n. 148/2015.

- A) L'orientamento sull'omessa indicazione dei criteri di rotazione in materia di CIGS prima del 2015.

³⁵⁸ V. per la normativa previgente D.L. n. 299/1994, conv. in l. n. 451/1994 e poi D.P.R. n. 218/2000.

³⁵⁹ V. circ. Min. lav. n. 27 dell'8 agosto 2016 lett. a), che chiarisce come la verifica riguardi tutte le ipotesi di CIGS a differenza del passato in cui era esclusa quella della solidarietà difensiva, e che impone per gli accertamenti non una mera verifica documentale, ma anche l'accesso sul luogo di lavoro, onde verificare l'effettiva attuazione del programma.

³⁶⁰ L'art. 5 co 1 della L. n. 164/1975 stabiliva soltanto l'obbligo per l'imprenditore di "comunicare alle rappresentanze sindacali aziendali o, in mancanza di queste, alle organizzazioni sindacali di categoria dei lavoratori più rappresentative operanti nella provincia, la durata prevedibile della contrazione o sospensione e il numero dei lavoratori interessati". Nessun riferimento era pertanto contenuto rispetto ai criteri di rotazione del personale da sospendere.

La giurisprudenza di legittimità³⁶¹, infatti, era ormai pacificamente orientata a ritenere che la violazione dell'art. 1 commi 7 e 8 della L. n. 223 cit., per omessa specificazione dei criteri di rotazione rendeva illegittimo il decreto di concessione del trattamento di CIGS. In conseguenza di ciò al lavoratore sospeso spettava il diritto soggettivo di chiedere al giudice ordinario la disapplicazione del provvedimento amministrativo di concessione della CIGS e la condanna del datore di lavoro al pagamento dell'integrale obbligazione retributiva.

B) L'indirizzo che ritiene non applicabile alla CIGO i criteri di rotazione all'atto dell'esame congiunto

Secondo alcune pronunce della giurisprudenza di merito³⁶², proprio la diversa formulazione dell'art. 5 della L. n. 164/1975, rispetto al testo dell'art. 1 della L. n. 223 cit., spiegherebbe perché le procedure sindacali e amministrative funzionali al conseguimento della CIGO sarebbero legittime anche qualora in esse non vengano indicati i criteri di rotazione del personale da sospendere

C) L'indirizzo che ritiene applicabile alla CIGO i criteri di rotazione all'atto della domanda. Invece, altro indirizzo della giurisprudenza di merito³⁶³, sul presupposto dell'applicazione analogica della previsione di cui all'art. 1 commi 7 e 8 della L. n. 223 cit. alla materia della CIGO, è giunto ad affermare l'illegittimità del decreto di concessione del trattamento di integrazione salariale ordinaria per mancata adozione dei criteri di rotazione. Tale indirizzo, mediante il ricorso all'analogia, giunge per la CIGO alle medesime conclusioni stabilite dalla Suprema Corte per violazione dei criteri di rotazione in materia di CIGS.

D) Il D.Lgs. n. 148/2015

Il D.lgs. n. 148/15, nel riordinare la disciplina degli ammortizzatori sociali, ha omesso, per il trattamento di CIGO, il riferimento all'osservanza dei criteri di rotazione. Questi ultimi invece costituiscono oggetto di specifica disposizione nel caso di procedimento volto a conseguire la CIGS. Sicché, anche all'esito della riforma, si registra quella diversa formulazione letterale delle norme che disciplinano il procedimento di concessione della CIGO e della CIGS e che hanno generato gli indirizzi interpretativi contrastanti sopra descritti. Infatti, per la CIGO l'art. 14 del D.lgs. n. 148 cit. rubricato "informazione e consultazione sindacale" stabilisce al comma 1 che la comunicazione alle organizzazioni sindacali deve avere ad oggetto "[...] le cause di sospensione o di riduzione dell'orario di lavoro, l'entità e la durata prevedibile, il numero dei lavoratori interessati". Il comma 4 dispone poi che "nei casi di eventi oggettivamente non evitabili che rendano non differibile la sospensione o la riduzione dell'attività produttiva", il contenuto della comunicazione deve comprendere "la durata prevedibile della sospensione o riduzione e il numero dei lavoratori interessati". L'art. 15 del D.lgs. n. 148 disciplina poi il procedimento per la presentazione della domanda, stabilendo che quest'ultima debba essere inoltrata in via telematica all'INPS e nella stessa debbono essere indicati "la causa della sospensione o riduzione dell'orario di lavoro e la presumibile durata, i nominativi dei lavoratori interessati e le ore richieste". Per quanto riguarda invece la CIGS non si rinvencono differenze rispetto al contenuto dell'informazione preventiva all'organizzazione sindacale, atteso che l'art. 24 comma 1 del D.lgs. n. 148 cit. stabilisce che tale avviso deve avere a oggetto "l'entità e la durata prevedibile, il numero dei lavoratori interessati". La diversa disciplina rispetto alla CIGO investe semmai il tema dell'esame congiunto, dal momento che quest'ultimo, ai sensi dell'art. 24 comma 3 del D.lgs. n. 148 cit., deve vertere, tra l'altro, sui "[...] criteri di scelta dei lavoratori da sospendere, che devono essere coerenti con le ragioni per le quali è richiesto l'intervento, e le modalità della rotazione tra i lavoratori o le ragioni tecnico-organizzative della mancata adozione di meccanismi di rotazione".

³⁶¹ Cfr. Cass. civ. Sez. Unite, 11-05-2000, n. 302; Cass. civ. Sez. lavoro, 26/09/2011, n. 19618; Cass. civ. Sez. lavoro, 11/04/2007, n. 8707

³⁶² Cfr. Trib. Milano Sez. lavoro, 09/04/2014; Trib. Cassino Sez. lavoro, 02/12/2013; Trib. Ivrea Sez. lavoro, 22/06/2005).

³⁶³ Cfr. Trib. Cassino Sez. lavoro, 25/01/2012; Trib. Milano 30/12/2006, Trib. Milano, 13/12/2007

E) Considerazioni conclusive

La circostanza che il D.Lgs. n. 148 cit. non abbia innovato la pregressa disciplina in materia di criteri di rotazione per il procedimento volto a conseguire la CIGO, sembrerebbe legittimare l'orientamento che ritiene che l'omessa indicazione di tali parametri in sede procedimentale non infici la legittimità del decreto di concessione del trattamento. In altre parole, si sostiene che se il Legislatore della riforma avesse voluto equiparare le fattispecie procedimentali della CIGO e della CIGS per ciò che concerne l'indicazione dei criteri di rotazione lo avrebbe fatto espressamente, giacché *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit* (dove la legge ha voluto ha detto, dove non ha voluto ha taciuto). Non v'è dubbio che si tratta di un'esegesi persuasiva e dotata di un valido fondamento. Tuttavia ragioni sostanziali portano a ritenere condivisibile l'altro indirizzo, che considera i criteri *de quibus* determinanti ai fini della validità della fattispecie procedimentale per l'ottenimento della CIGO.

L'informativa alle organizzazioni sindacali e l'esame congiunto con queste ultime costituiscono fasi procedimentali comuni al trattamento di CIGO e CIGS. Lo scopo di tali consultazioni non si distingue in ragione delle diverse finalità dei predetti istituti (l'uno dettato per fronteggiare crisi temporanee, mentre l'altro volto a riparare difficoltà strutturali), ma è comune e consiste nel limitare il potere del datore di lavoro nel procedere alla sospensione della prestazione lavorativa svolta dai lavoratori³⁶⁴. Tale limitazione è funzionale a prevenire assetti iniqui e arbitrari, onde assicurare una gestione razionale e obiettiva del sussidio finanziario pubblico, garantendo così un'equa ripartizione tra i lavoratori dei sacrifici derivanti dalla collocazione in cassa integrazione. Proprio perché la *ratio* di entrambe le fattispecie procedimentali è identica, si ritiene ammissibile applicare analogicamente la previsione di cui all'art. 24 comma 3 del D.lgs. n. 148 cit. anche alla fattispecie di cui all'art. 14 comma 1 del medesimo testo legislativo: *ubi eadem legis ratio, ibi eadem legis dispositio* (dov'è una stessa ragione di legge, ivi deve aver vigore la medesima norma).

F) La rotazione del personale

Ma c'è un argomento forse ancor più pregnante a sostegno dell'indirizzo che ritiene corretta l'osservanza, anche in sede procedimentale dei criteri di rotazione previsti per la CIGS, alla fattispecie della CIGO. Se si parte dall'assunto che la scelta dei lavoratori da sospendere risponde alla finalità di tutelare gli interessi di costoro in relazione alla crisi temporanea o strutturale dell'impresa, e conseguentemente di garantire un'equa ripartizione del sacrificio, si sottintende che il potere di sospensione deve essere esercitato dal datore di lavoro in maniera conforme ai criteri di correttezza, trasparenza, buona fede e non discriminazione. Orbene, se tali principi debbono assistere il potere datoriale all'atto della sospensione dei rapporti di lavoro, ciò significa che gli stessi debbono essere applicati, per ragioni di logica e di coerenza, anche nella fase propedeutica alla sospensione, cioè nel procedimento di consultazione sindacale. Infatti se la rotazione del personale da sospendere, deve essere osservata in sede di esecuzione dell'accordo, a maggior ragione, anche per finalità di trasparenza, la regola relativa deve essere stabilita all'atto della formazione dell'accordo stesso.

In ogni caso, l'indirizzo contrario omette di considerare che la buona fede oggettiva ex art. 1375 c.c. assolve, rispetto al regolamento negoziale, anche funzione etero-integrativa, che è indipendente dalla volontà delle parti e che si esplica laddove il programma concordato sia strutturato secondo modalità che possano ostacolare la realizzazione di un equilibrato assetto degli interessi negoziali. E l'omessa indicazione dei criteri di rotazione rischia di generare proprio un siffatto disequilibrio. Sulla base di tali argomentazioni si può pertanto convenire con l'assunto che ritiene che nel procedimento per la CIGO, così come per quello relativo alla CIGS, l'omessa determinazione dei criteri di rotazione del personale da sospendere comporti l'illegittimità del provvedimento di

³⁶⁴ Cfr., in particolare, Cass. 17 marzo 1998 n. 2882 e Cass. 9 novembre 1998 n. 11263

concessione del trattamento, con il consequenziale riconoscimento in capo al lavoratore di chiedere il pagamento della retribuzione piena e non integrata.

Durante l'emergenza epidemiologica da Covid-19, la normativa emergenziale ha però previsto la possibilità di accedere agli ammortizzatori sociali previsti anche in assenza di accordo sindacale; il datore di lavoro sembrerebbe quindi esonerato dall'obbligo di definire criteri di scelta per la rotazione dei lavoratori.

Sul tema, come abbiamo visto dinanzi, la giurisprudenza è divisa, ma l'orientamento prevalente ritiene che, anche nel caso di CIGO e FIS, il datore di lavoro debba comunque garantire la rotazione tra i lavoratori principalmente per 3 motivi: 1) la fruizione degli ammortizzatori sociali comporta una penalizzazione economica per i lavoratori, ragion per cui il datore di lavoro deve quindi garantire un'equa ripartizione del "sacrificio"; 2) il datore di lavoro deve agire nel rispetto dei principi di non discriminazione, diligenza e buona fede, evitando che vengano penalizzati sempre i medesimi lavoratori; 3) in applicazione per analogia della disciplina della CIGS. Pertanto, in presenza di un accordo che prevede meccanismi di rotazione, il datore di lavoro è tenuto a rispettare gli obblighi presi; in caso contrario, il lavoratore, tramite il sindacato, può agire richiedendo la rimozione immediata della discriminazione e della condotta antisindacale. Se l'accordo non precisa invece i criteri di scelta, o in assenza di accordo, si ritiene comunque che il datore di lavoro debba agire nel rispetto dei più generali principi di correttezza e non discriminazione.

Ma cosa succede se non vengono rispettate le modalità della rotazione?

Il Ministero del Lavoro, di concerto con il Ministero dell'Economia, ha emanato il D.M. n.94956 del 10 marzo 2016, che ha definito l'incremento della contribuzione addizionale, applicabile a titolo di sanzione, per il mancato rispetto delle modalità di rotazione dei lavoratori in caso di CIGS³⁶⁵. Ai sensi dell'art.24, co.6, D.Lgs. n.148/15, infatti, qualora in sede di verifica ispettiva, anche a seguito di segnalazione da parte delle organizzazioni sindacali o di singoli lavoratori, emerga il mancato rispetto delle modalità di rotazione dei lavoratori sospesi concordate in sede di esame congiunto o indicate nella domanda di concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale, il contributo addizionale di cui all'art. 5, D. Lgs. n. 148/15, è incrementato nella misura dell'1%³⁶⁶. L'incremento è applicato sul contributo addizionale dovuto per i singoli lavoratori ai quali non è stata applicata la rotazione e limitatamente al periodo temporale per il quale è stata accertata la violazione. L'ITL competente trasmette gli esiti dell'accertamento alla sede territoriale Inps competente, che provvede ad applicare la sanzione comminata in sede di verifica ispettiva. Dall'esame della fonte secondaria emerge come l'onere sanzionatorio viene in evidenza soltanto quando il datore di lavoro non rispetta i principi di rotazione stabiliti nell'accordo contrattuale, mentre non assume rilievo se l'impossibilità della mancata rotazione sia stata condivisa nell'accordo sindacale.

³⁶⁵ L'art. 24 co. 6 del D.Lgs n. 148/2015, rinviava ad un d.m. di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, l'incremento della contribuzione addizionale applicabile di titolo di sanzione per il mancato rispetto delle modalità di rotazione per i lavoratori.

³⁶⁶ Per calcolare l'entità della sanzione occorre riferirsi all'art. 5 del D.lgs n. 148/2015, che determina un notevole incremento del contributo addizionale rispetto al previgente regime (9%, 12% e 15% rispettivamente se la CIG è fruita entro 52 settimane, entro 104 o superiore alle 104 in un quinquennio mobile). Il carico sanzionatorio de quo incide sull'incremento del contributo così calcolato, come già determinato applicando le predette percentuali e non sull'aumento delle percentuali medesime. Ne deriva una sanzione molto attenuata. Nel sistema previgente invece l'art. 1 co. 8 della L. n. 223/1991 così recitava "L'azienda, ove non ottemperi a quanto previsto in tale decreto, è tenuta, per ogni lavoratore sospeso, a corrispondere con effetto immediato, nella misura doppia, il contributo addizionale di cui all'articolo 8, comma 1, del citato decreto-legge 21 marzo 1988, n. 86, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 1988, n. 160. Il medesimo contributo, con effetto dal primo giorno del venticinquesimo mese successivo all'atto di concessione del trattamento di cassa integrazione, è maggiorato di una somma pari al centocinquanta per cento del suo ammontare".

L'applicabilità della sanzione è attuata qualunque sia il soggetto che segnali il comportamento non conforme al dettato legislativo, sia esso l'organo ispettivo, oppure il sindacato o il singolo lavoratore anche a seguito di denuncia, fermo restando che il mancato rispetto dei criteri di rotazione concordati deve essere accertato, ai fini della sanzionabilità del comportamento datoriale, in sede ispettiva³⁶⁷. Il lavoratore una volta stabilite dall'accordo sindacale le modalità della rotazione, diventa titolare di un diritto soggettivo e quindi in caso di accertata mancata rotazione ha a disposizione ulteriori strumenti di fronte al comportamento omissivo del datore di lavoro. Il lavoratore escluso dalla rotazione può esperire l'azione risarcitoria ex art. 2118 c.c. per inadempimento contrattuale, nella misura di una percentuale delle differenze retributive tra quanto il lavoratore avrebbe percepito a titolo di retribuzione, ove avesse avuto la possibilità di ruotare equamente con altri, e quanto invece percepito come integrazione salariale³⁶⁸. Secondo un ulteriore orientamento giurisprudenziale³⁶⁹, al risarcimento del danno si aggiungerebbe anche la reintegrazione in servizio laddove il lavoro a cui il dipendente è adibito risultasse fungibile con quello prestato nelle posizioni rimaste attive.

4.10 Ammortizzatori sociali nell'editoria

Le peculiarità del settore editoriale, hanno dato luogo alla necessità di concepire una cassa integrazione speciale che aveva trovato la sua disciplina negli artt. 35, 36 e 37 della L. n. 416/1981 e successive modifiche ed integrazioni, normativa che non è stata ritoccata dalla successiva L. n. 223/1991. Il Ministero del Lavoro nel corso degli anni, ha dovuto armonizzare con vari provvedimenti le previsioni di una norma "speciale" rispetto all'evoluzione della disciplina normativa generale che ha subito modifiche in ragione della necessità di intervento riguardanti i problemi occupazionali del nostro Paese³⁷⁰.

Ad oggi la norma è raccordata con il D.Lgs. n. 148/2015, grazie al D.Lgs. n. 69/2017, che ha previsto di estendere l'applicazione degli stessi principi e criteri al settore dell'editoria.

Con il 1° gennaio 2018 è entrato, pienamente, in vigore il D.Lgs. n. 69/2017 con il quale, all'art. 1, vengono dettate una serie di disposizioni nuove relative agli interventi di integrazione salariale straordinaria per le imprese che operano nel campo dell'editoria. Si tratta di un intervento normativo che intende porre la parola "fine" alla precedente gestione e che, per certi versi, riconduce tutto all'interno del D.Lgs. n. 148/2015, pur nella salvaguardia di alcune specifiche peculiarità. A tal proposito, viene inserito nel corpus del predetto decreto, l'art. 25-bis³⁷¹. I possibili destinatari del trattamento di integrazione straordinaria, sono i giornalisti professionisti, i pubblicisti ed i praticanti, dipendenti da imprese editrici di giornali quotidiani, di periodici e di agenzie di stampa a diffusione nazionale ed i dipendenti delle imprese che stampano i giornali ed i periodici nonché delle predette agenzie di stampa, ivi compresi gli apprendisti con contratto professionalizzante ai quali sono estesi³⁷² gli obblighi scaturenti dall'art. 2, comma 3, del D.Lgs. n. 148/2015. I soggetti interessati debbono possedere almeno novanta giorni di anzianità lavorativa (ora, ridotti a trenta dopo le modifiche della legge n. 234/2021) presso l'unità produttiva interessata dall'intervento³⁷³. La specificità delle aziende grafico-editoriali appare evidente. La prima differenza

³⁶⁷ M. Gaetani, M. Marrucci, Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Job Act, Giuffrè, Milano, 2017, 200 ss.

³⁶⁸ Pret. Frosinone 2/10/96, in *Diritto e Lavoro*, 1997, 569.

³⁶⁹ Pret. Milano 20/10/95, in *Diritto e Lavoro*, 1996, 406.

³⁷⁰ E.Massi, Editoria: per le imprese in crisi CIGS ad ampio raggio, 19/12/2017 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2017/12/19/editoria-per-le-imprese-in-crisi-cigs-ad-ampio-raggio>

³⁷¹ Rispetto al quale sono stati emanati il Decreto "concertato" tra Lavoro ed Economia n. 100495 del 23 novembre 2017 e la circolare 22 dicembre 2017, n. 21 del Ministero del Lavoro.

³⁷² Circ. Inps n. 21/2017.

³⁷³ Si ritiene, anche alla luce dei chiarimenti espressi nella circolare MLPS n. 14/2017, ai fini del computo, che debbano essere tenuti presenti i criteri individuati per gli altri settori ed ampiamente descritti in precedenza

a balzare agli occhi consiste nel fatto che, a differenza delle altre imprese, non viene richiesto alcun limite dimensionale che, in via generale, deve essere di almeno sedici dipendenti, mediamente occupati, nel semestre antecedente la presentazione dell'istanza (art. 20). Ma, quali sono le causali che danno luogo all'intervento integrativo salariale straordinario?

Sono le stesse previste per gli altri settori, ma con alcune particolarità: a) riorganizzazione aziendale in presenza di crisi, di durata massima pari a ventiquattro mesi, anche continuativi; b) crisi aziendale, di durata massima pari a ventiquattro mesi, anche continuativi, che viene riconosciuta anche in caso di cessazione di attività, di fallimento o di cessione di ramo d'azienda. Come ben si arguisce dalle cose appena dette, la casistica è completamente diversa da quella generale, sia per la durata (ventiquattro mesi invece che dodici), che per le motivazioni, essendo possibile anche senza alcuna ripresa dell'attività produttiva (elemento indispensabile nelle altre imprese industriali) o per fallimento, non più previsto, in via generale, dal gennaio 2017, dopo l'abrogazione dell'art. 3 della legge n. 223/1991; c) contratto di solidarietà difensivo per un massimo di ventiquattro mesi, con le stesse modalità previste dall'art. 21, lett. c). Ciò significa che è necessario un accordo collettivo finalizzato a bloccare o ridurre i licenziamenti, che la riduzione oraria non può superare la percentuale dell'80%, con punte del 90% per i singoli lavoratori riferite all'intera durata dell'intervento, che è possibile tenere "aperta" una procedura di riduzione collettiva di personale e che licenziamenti possano essere effettuati sulla base del solo criterio della "non opposizione" e che un contratto stipulato nei primi ventiquattro mesi del quinquennio mobile viene computato per la metà del periodo. La durata massima nel quinquennio mobile è di ventiquattro mesi, con la possibilità di arrivare a trentasei qualora venga stipulato un contratto di solidarietà nei primi due anni per una durata complessiva di ventiquattro mesi³⁷⁴. Come è noto, a partire dal 24 settembre 2017, il limite massimo delle ore integrabili non può superare il tetto dell'80%³⁷⁵. La sostanziale assimilazione con la normativa generale si rileva sia per la misura dell'integrazione salariale che per la contribuzione figurativa riconosciuta compiutamente per tutta la durata del periodo di sospensione o di riduzione di orario. La misura del trattamento integrativo è pari all'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata per le ore non prestate comprese tra zero ore ed il limite orario contrattuale³⁷⁶. Le modalità di quantificazione dell'ammontare del trattamento integrativo in relazione alla dislocazione oraria della prestazione ed alle modalità di erogazione della retribuzione, ivi comprese le indennità accessorie rispetto alla retribuzione base, sono identiche a quelle degli altri settori. La misura del trattamento è soggetta agli stessi obblighi contributivi già esistenti³⁷⁷ che prevede una riduzione dell'ammontare del trattamento pari al 5,84%. L'ammontare massimo dell'integrazione salariale non può superare il c.d. "massimale" unico che è quello, ora, individuato dal comma 5-bis dell'art. 3 e che l'Inps rivaluta annualmente sulla base del 100% dell'inflazione accertata. Un discorso, parzialmente diverso, va effettuato per la parte contributiva, infatti:

- per i dipendenti delle imprese editoriali e stampatrici è dovuto sia il contributo dello 0,90% previsto dall'art. 23, di cui 2/3 a carico dei datori di lavoro e 1/3 a carico dei lavoratori che quello addizionale di cui parla l'art. 5 (9% per i primi dodici mesi calcolati sulla retribuzione

³⁷⁴ Per la durata massima dei trattamenti di integrazione si veda la Circ. MLPS n. 5/2018

³⁷⁵ Qui, giustamente, in perfetta assimilazione con gli altri settori, la Direzione Generale degli Ammortizzatori richiama i chiarimenti espressi con la circolare MLPS n. 16/2017 (numero dei lavoratori mediamente occupati nel semestre precedente, distinti per orario contrattuale dal quale è possibile enucleare il numero di ore contrattualmente lavorabili, con riferimento alla platea complessiva dei lavoratori che costituiscono l'organico dell'unità produttiva, su cui si computa l'80% che costituisce il plafond delle ore autorizzabili).

³⁷⁶ Per quel che concerne la misura dell'integrazione salariale valgono in toto le regole fissate dall'art. 3 del D.Lgs. n. 148/2015.

³⁷⁷ Si veda l'art. 26 della legge n. 41/1986

che sarebbe spettata per le ore non lavorate, 12% per il periodo fino a ventiquattro mesi e 15% per l'eventuale periodo successivo fino a trentasei mesi);

- per i giornalisti professionisti, i pubblicisti ed i praticanti è dovuto soltanto il contributo addizionale.

Per quanto riguarda i criteri che presiedono all'approvazione dei programmi di Cigs, si possono distinguere le seguenti causali:

- 1) Per quel che concerne la riorganizzazione aziendale in presenza di crisi, il datore di lavoro è tenuto ad effettuare alcuni passaggi, in un certo senso, obbligati: a) presentazione di un programma con interventi specifici ed investimenti coerenti con lo stato di crisi; b) idoneità del programma finalizzato a superare le inefficienze di natura gestionale, commerciale o produttiva, finalizzati anche al riassetto redazionale; c) copertura finanziaria degli investimenti programmati; d) sospensione del personale interessato, dettagliatamente articolato, che evidenzi la diretta connessione con la riorganizzazione, con le modalità di attuazione e con i tempi di realizzazione: nel caso in cui siano previste eccedenze occupazionali va ipotizzato un piano di recupero aziendale; e) recupero occupazionale del personale interessato dalla Cigs in misura non inferiore al 70%: in tale percentuale, in perfetta analogia con le imprese di altri settori, rientrano anche i lavoratori riassorbiti in altre unità produttive della stessa azienda o di altre aziende del settore e quelli per i quali si è ricorsi alla risoluzione del rapporto in modo "non oppositivo o traumatico" (nella sostanza, sono quelli il cui rapporto viene risolto consensualmente o senza alcuna impugnativa);
- 2) diversi sono, invece, i criteri relativi ai programmi di crisi aziendale, infatti il datore di lavoro interessato deve: a) specificare in una relazione tecnica la situazione critica che pregiudica il buon andamento dell'attività. Lo stato di crisi deve emergere da una serie di indicatori come, il fatturato, il risultato operativo, il risultato di impresa e l'indebitamento: il tutto, va preso in considerazione rispetto al biennio precedente; b) indicare il decremento delle vendite e degli introiti pubblicitari; c) illustrare il proprio organico, mettendo l'accento sul ridimensionamento e specificando che nel periodo considerato non vi sono state assunzioni con riconoscimento di agevolazioni o sgravi contributivi; d) presentare un piano di risanamento con le iniziative prese o da intraprendere per fronteggiare la crisi, riferite ad ogni unità produttiva coinvolta, con l'obiettivo di garantire la continuità di impresa e la salvaguardia dei livelli occupazionali. Nel caso in cui ci si trovi di fronte ad una cessazione totale o parziale o ad un fallimento va prodotto un piano di gestione degli esuberanti;
- 3) infine nel contratto di solidarietà difensivo il quadro si presenta diverso rispetto alle ipotesi considerate. Infatti, il datore di lavoro deve: a) presentare l'accordo sottoscritto con le organizzazioni sindacali nazionali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o con le loro Rsu o la Rsa. L'accordo deve quantificare e motivare gli esuberanti; b) prevedere deroghe che comportino un minor ricorso alla riduzione oraria in caso di esigenze temporanee di maggior lavoro. Nel caso in cui si verifichi tale ipotesi, il datore deve comunicare la variazione all'Ufficio ministeriale competente per la Cigs (tutto in via telematica), all'Inps o all'Inpgi. Qualora sia prevista una maggiore riduzione oraria (che comunque, non può essere superiore all' 80% o riferita al singolo lavoratore, calcolata su tutta la durata del contratto, al 90%) sarà necessario sottoscrivere un nuovo accordo; c) non ricorrere a prestazioni di lavoro straordinario, fatte salve situazioni del tutto eccezionali; d) gestire eventuali esuberanti attraverso la procedura collettiva di riduzione di personale, con la individuazione del criterio della "non opposizione".

L'istanza di autorizzazione del trattamento integrativo straordinario va presentata, come per le altre imprese, in via telematica, secondo la procedura fissata dall'art. 25, allegando anche la documentazione relativa al "plafond" dell'80% delle ore lavorabili³⁷⁸.

Il pagamento delle somme relative alle integrazioni salariali deve essere corrisposto dal datore di lavoro alla data di scadenza del periodo di paga alle quali si riferisce. Anche in questo caso è previsto il c.d. "pagamento diretto" da parte dell'Inps e, per i giornalisti, dell'Inpgi, fatta salva l'ipotesi della revoca qualora gli Organi di vigilanza dell'Ispettorato Territoriale competente per territorio accertino l'insussistenza delle difficoltà economiche³⁷⁹.

³⁷⁸ Richiesta dalla circolare MLPS n. 16/2017

³⁷⁹ Su quest'ultimo aspetto si ritiene che debbano essere seguite le regole già fissate, in via amministrativa, dal Ministero del Lavoro con la circolare n. 27/2016, laddove, richiamando l'art. 7, comma 5, del D.Lgs. n. 148/2015, si afferma che gli ispettori del lavoro debbono dichiarare espressamente se l'impresa versa in una situazione di difficoltà di ordine finanziaria. Tale attestazione deve essere basata sull'analisi dell'indice di liquidità che deve risultare negativo, con valore inferiore all'unità (rapporto tra liquidità immediate e passività correnti). Nella prima voce rientrano, le liquidità immediate, i contanti e gli assegni in cassa, il conto corrente ed i titoli negoziabili, nella seconda, le passività correnti, i debiti di fornitura, i debiti per finanziamenti e quelli verso le banche, i debiti contributivi, fiscali e quelli verso i dipendenti, i ratei ed i riscontri passivi, le partite passive da liquidare e le quote di finanziamenti a medio e lungo termine con scadenza entro i dodici mesi.

CAPITOLO 5

LA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI IN AGRICOLTURA (CISOA)

Il D.Lgs. n. 148/2015 di riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro ha confermato che restano in vigore le disposizioni di cui agli artt. 8 e seguenti della L. n. 457/1972 per quanto compatibili con il decreto stesso³⁸⁰. La CIG nel settore agricolo è stata introdotta dall'art. 8 della L. n. 457/1972, riconoscendo agli operai agricoli con contratto a tempo indeterminato, che siano sospesi temporaneamente dal lavoro per intemperie stagionali o per altre cause non imputabili al datore di lavoro o lavoratore, un trattamento sostitutivo della retribuzione per le giornate di lavoro non prestate. Successivamente l'art. 14 della L. n. 223/1991³⁸¹ aveva esteso l'integrazione salariale anche agli impiegati e ai quadri. Con la riforma del 2015³⁸² è stata disposta l'abrogazione dell'art. 14 della L. n. 223/1991. E' pur vero che l'art. 1 comma 1 del D.Lgs. n. 148/2015 nell'individuare i lavoratori beneficiari dei trattamenti, stabilisce che i trattamenti di integrazione salariale possono essere concessi ai lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato, ivi compresi gli apprendisti con contratto di apprendistato professionalizzante, con esclusione dei dirigenti e dei lavoratori a domicilio. Pertanto, la norma fa riferimento a tutte le categorie di prestatori di lavoro subordinato (operai, impiegati e quadri) escludendo soltanto i dirigenti. Ne deriva che sono beneficiari dei trattamenti CIG, anche per il settore agricolo, le categorie degli operai, impiegati e quadri³⁸³. Prima dell'entrata in vigore della L. n. 223/1991³⁸⁴, l'Inps aveva escluso che la ristrutturazione aziendale potesse considerarsi rilevante ai fini della concessione delle integrazioni salariali agricole³⁸⁵.

³⁸⁰ Art. 18 del D.Lgs. n. 148/2015. Il 3 giugno 2015 si è svolto un incontro tecnico con i rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL durante il quale è stato distribuito e analizzato il testo dello schema di decreto. Nuovamente, da tale incontro e da successive consultazioni di operatori e delegati sindacali di approfondimento su aspetti specifici nei giorni seguenti sono derivati miglioramenti ai dettagli del testo e scelte finali, tra le quali la decisione di non intervenire in alcun modo sulla regolazione delle integrazioni salariali nel settore dell'agricoltura, lasciando la competenza della concessione della cassa integrazione agricola (CISOA) alle commissioni provinciali così da consentire un miglior controllo di legalità, per un'analisi più approfondita si veda Ministero del lavoro e delle politiche sociali, L'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR), avente ad oggetto: Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183, in <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/air%20costanza%20rapporto%20lavoro.pdf>

³⁸¹ Le disposizioni in materia di trattamento ordinario di integrazione salariale per gli operai dell'industria, per gli operai agricoli e per gli operai dell'industria, per gli operai agricoli e per gli operai delle aziende industriali ed artigiane dell'edilizia ed affini, nonché delle aziende esercenti l'attività di escavazione di materiali lapidei sono estese ai lavoratori appartenenti alle categorie degli impiegati e dei quadri (art. 14, comma 2 della L. n. 223/1991).

³⁸² Art. 46 comma 1 lett.m) del D.Lgs. n. 148/2015

³⁸³ Pertanto, alla luce di quanto sopra esposto, è evidente che il riferimento della norma di cui all'art. 8 della L. n. 457/1972 ai soli operai non è più compatibile con la nuova disciplina di cui all'art. 1, comma 1, del D.Lgs. n. 148/2015 e che pertanto deve farsi applicazione, nell'individuazione dei lavoratori destinatari del trattamento CIG nel settore agricolo, del principio generale contenuto in quest'ultima disposizione come espressamente chiarito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con Circ. n. 17 del 20 aprile 2016.

³⁸⁴ Art. 21, comma 1, della L. n. 223/1991: "Gli impiegati ed operai agricoli con contratto a tempo indeterminato hanno diritto al trattamento di integrazione salariale di cui all'art. 8 della L. n. 457/1972, anche nei casi di sospensioni operate per esigenze di riconversione e ristrutturazione aziendale da imprese che occupino almeno sei lavoratori con contratto a tempo indeterminato ovvero che ne occupino quattro con contratto a tempo indeterminato, e nell'anno precedente abbiano impiegato manodopera agricola per un numero di giornate non inferiore a milleottanta. Le predette esigenze devono essere previamente accertate dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale su proposta del comitato amministratore della gestione prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti di cui all'art. 25 della L. n. 88/1989". Per la disciplina dell'integrazione straordinaria in agricoltura Circ. Inps n. 288/1994.

³⁸⁵ Si veda la Circ. Inps n. 186/1990.

5.1 Aziende destinatarie

Le aziende cui si applica la normativa in questione sono³⁸⁶:

- quelle esercenti attività, anche in forma associata, di natura agricola e cioè che esercitano un'attività diretta alla coltivazione del fondo, alla silvicoltura, all'allevamento degli animali e attività connesse. Si reputano connesse le attività dirette alla trasformazione e all'alienazione dei prodotti agricoli, quando rientrano nel normale esercizio dell'agricoltura (trova applicazione la definizione dell'art. 2135 c.c.).

La normativa si applica anche a:

- amministrazioni pubbliche che gestiscono aziende agricole o eseguono lavori di forestazione (limitatamente al personale operaio con contratto di diritto privato);
- imprese appaltatrici o concessionarie di lavori di forestazione;
- consorzi di irrigazione e di miglioramento fondiario nonché consorzi di bonifica, di sistemazione montana e di rimboschimento relativamente alle attività di manutenzione degli impianti irrigui, di scolo e somministrazione delle acque ad uso irriguo o per lavori di forestazione;
- imprese che provvedono alla cura e protezione della fauna selvatica e all'esercizio controllato della caccia (guardiacaccia e guardiapescia);
- imprese che provvedono alla raccolta dei prodotti agricoli limitatamente al personale addetto;
- imprese che svolgono attività di acquacoltura, quando i redditi che ne derivano sono prevalenti rispetto a quelli di altre attività economiche non agricole svolte dallo stesso soggetto (L. n. 102/1992).

Sono escluse le cooperative agricole e loro consorzi che trasformano, manipolano e commercializzano i prodotti agricoli e zootecnici ricavati dall'attività propria o dei soci, di coltivazione, silvicoltura o allevamento degli animali, in quanto per i dipendenti a tempo indeterminato si applica la normativa delle integrazioni salariali dell'industria³⁸⁷.

5.2 Lavoratori beneficiari

Destinatari delle integrazioni salariali agricole sono i lavoratori agricoli (operai, impiegati e quadri) dipendenti da aziende agricole con contratto di lavoro a tempo indeterminato che svolgono annualmente presso la stessa azienda oltre 180 giornate di effettivo lavoro. Fra i lavoratori dipendenti sono compresi i soci delle cooperative di lavoro che prestano attività retribuita per conto delle cooperative stesse. Tra i beneficiari della CISOA vengono ricompresi anche i dipendenti dei coltivatori diretti.³⁸⁸

Si richiedono, quindi, due requisiti concomitanti: la qualifica di operaio, impiegato o quadro a tempo indeterminato e l'effettuazione di almeno 181 giornate lavorative presso la stessa azienda.

Non spettano invece le integrazioni salariali, oltre ai lavoratori che non hanno i predetti requisiti, anche:

- ai lavoratori a tempo indeterminato dipendenti da cooperative agricole e loro consorzi che trasformano, manipolano e commercializzano i prodotti agricoli e zootecnici ricavati dall'attività propria o dei soci, di coltivazione, silvicoltura o allevamento degli animali, in quanto nei confronti di tali lavoratori si applica la disciplina delle integrazioni salariali dell'industria;
- ai lavoratori assunti o mantenuti in soprannumero rispetto alle esigenze dell'impresa e, cioè, quando nel corso del periodo di sospensione o nei 15 giorni immediatamente precedenti vengano o siano stati assunti lavoratori per le stesse mansioni alle quali erano adibiti quelli sospesi, salvo che

³⁸⁶ Circ. Inps n. 178/1993 § 2.

³⁸⁷ Circ. Inps n. 203/1992.

³⁸⁸ Anche se non soggetti alla contribuzione si veda Nota MLPS n. 10593/2016, nota MLPS n. 9974/2016 e Circ. Inps n. 77/2017.

la causa di sospensione risulti imprevedibile e di breve durata, quali, ad esempio, la pioggia o altre intemperie³⁸⁹.

5.3 Requisiti occupazionali

Per avere diritto alle integrazioni salariali, i lavoratori devono conseguire il prescritto requisito occupazionale di almeno 181 giornate annue di effettivo lavoro presso la medesima azienda. Il requisito va ovviamente riferito ad un periodo annuale, concomitante con quello di erogazione delle prestazioni, e quindi non può che essere verificato alla fine dell'anno cui si riferiscono le integrazioni salariali. Per consentire l'immediata erogazione delle prestazioni richieste, è sufficiente il semplice impegno del datore di lavoro a far effettuare al lavoratore interessato almeno 181 giornate di lavoro annue; alla fine di ogni anno è comunque necessario procedere alla verifica dell'esistenza del minimo prescritto di giornate di lavoro e di contribuzione nei confronti di tutti i lavoratori beneficiari delle norme sulle integrazioni salariali. L'erogazione del trattamento di integrazione viene, quindi, effettuata con riserva di successiva verifica del prescritto requisito di occupazione e di contribuzione annuo; di ciò viene data comunicazione alle parti interessate, datore di lavoro e lavoratori, ai quali viene esplicitata espressa riserva di successivo recupero delle integrazioni erogate per il caso in cui esse risultino indebite per mancanza dell'anzidetto requisito.

La verifica del raggiungimento del requisito occupazionale, nonché del non superamento del limite massimo di giornate (312) computabili in ciascun anno, verrà effettuata dall'Inps sulla base di dati che dovranno essere forniti dalle aziende agricole.

Considerato che l'anno solare costituisce il periodo di riferimento ai fini dell'accertamento della effettiva occupazione e del numero di giornate di contribuzione da accreditare ai lavoratori agricoli, la verifica del prescritto requisito occupazionale annuo (nonché di quello concernente il limite massimo di 90 giornate di integrazione salariale erogabili nell'anno) viene effettuata alla fine di ogni anno solare e con riferimento all'anno stesso. Tuttavia, per non lasciare prive di tutela le sospensioni dal lavoro che si vengono a verificare nei casi di inizio e di cessazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato nel corso dell'anno solare, la verifica (sia del requisito minimo di occupazione annuale di 181 giornate, sia del limite massimo di 90 giornate di integrazione erogabili) viene effettuata anche con riferimento ai dodici mesi susseguenti o precedenti la data di inizio o rispettivamente di cessazione del rapporto di lavoro³⁹⁰. Analogo criterio (verifica del requisito occupazionale e del non superamento del limite massimo delle giornate di integrazione erogabili prendendo a riferimento un periodo diverso dall'anno solare) viene seguito anche nei casi in cui il requisito non viene raggiunto nell'anno solare per motivi non imputabili al lavoratore o al datore di lavoro (infortunio, malattia, assenza obbligatoria per gravidanza e puerperio, etc.), sempreché le assenze verificatesi per tali eventi siano determinanti ai fini del mancato raggiungimento del requisito occupazionale.

Si precisa che per giornate lavorative si intendono tutte quelle di calendario meno le domeniche e le altre festività infrasettimanali. Nei casi innanzi citati, la verifica viene effettuata facendo riferimento ai dodici mesi precedenti o successivi al periodo di assenza, a seconda che i periodi per i quali sono state concesse nell'anno le integrazioni salariali siano precedenti o successivi all'anzidetto periodo di assenza. Ai fini del computo delle giornate di lavoro, di ferie, festività, assenze varie, nel diverso periodo annuale da considerare, deve essere prodotta apposita certificazione del datore di lavoro. E' da tenere presente che al prescritto requisito di 181 giornate di effettivo lavoro corrisponde un maggior numero di giornate di contribuzione, almeno 220³⁹¹.

³⁸⁹ Circ. Inps n. 178/1993 § 3 e Circ. Inps n. 102/1988.

³⁹⁰ Circ. Inps n. 178/1993 § 6

³⁹¹ Circ. Inps n. 178/1993 § 6

5.4 Le causali di sospensione dell'attività lavorativa

La dizione della norma³⁹² è assai ampia per quanto concerne le cause di sospensione dal lavoro poichè, oltre all'indicazione specifica delle "intemperie stagionali", prevede poi genericamente "altre cause non imputabili al datore di lavoro e ai lavoratori". Non può, pertanto, ravvisarsi l'esistenza di cause di sospensione ammissibili in assoluto, in quanto ai fini della concessione della prestazione è sempre necessario valutare, (in relazione sia alle circostanze verificatesi in ogni fattispecie concreta, che all'ordinamento colturale dell'azienda ed alle mansioni alle quali sono adibiti gli operai sospesi) che la causa addotta³⁹³:

- non sia imputabile nè al datore di lavoro nè ai lavoratori;
- abbia effettivamente determinato la sospensione dichiarata;
- abbia carattere di temporaneità.

5.5 Giornate oggetto di integrazione salariale

L'integrazione salariale può essere concessa fino ad un massimo di 90 giornate nell'anno solare. Nei casi in cui la verifica del requisito occupazionale viene effettuata in un periodo diverso dall'anno solare, anche il numero massimo di 90 giornate fruibili va riferito a tale periodo, fermo restando, ovviamente, il massimo di 90 giornate per ogni anno solare. Le integrazioni spettano solo per giornate intere di sospensione e non anche per riduzione dell'orario giornaliero di lavoro. Per quanto concerne le brevi interruzioni (intendendosi come tali giornate singole) dell'attività lavorativa, per le quali la contrattazione collettiva prevede, a seconda delle province, la facoltà o l'obbligo di recupero, la loro integrabilità è subordinata alla dichiarazione del datore di lavoro e del lavoratore interessato della mancata effettuazione del recupero e dei motivi che lo hanno impedito, ove sia previsto l'obbligo di effettuarlo, nonchè della non corresponsione della retribuzione³⁹⁴. Il trattamento di integrazione salariale non è dovuto:

- a) per le assenze che non comportino retribuzione oltre, ovviamente, per quelle retribuite; pertanto, il datore di lavoro non deve includere tra le giornate di sospensione: le domeniche ovvero le diverse giornate di riposo settimanale; le giornate di ferie, di riposo compensativo per le festività soppresse e di permesso; le giornate di festività per le quali spetti per legge o per contratto la retribuzione; le giornate di assenza volontaria; recupero;

³⁹² Art. 8 della L n. 457/1972

³⁹³ Per quanto concerne le avversità atmosferiche si precisa che: sono da riconoscere quali cause di sospensione le precipitazioni nevose, il gelo e la pioggia di una certa consistenza (da ritenere tale, di norma, quella che dalle rilevazioni pluviometriche risulti pari o superiore ai 3 millimetri); tali cause di sospensione riguardano, ovviamente, soltanto le lavorazioni svolte all'aperto e possono esplicitare i loro effetti anche nel giorno o nei giorni immediatamente successivi al loro effettivo verificarsi, in relazione alla loro entità ed al grado di impraticabilità dei campi derivatone; le avversità atmosferiche non possono essere riconosciute quali cause di sospensione per i lavoratori adibiti a lavorazioni svolte al coperto o ad attività che comunque non possono subire interruzioni (ad es. allevamento degli animali, custodia degli impianti, etc.); per la funghicoltura l'elevata temperatura può ritenersi causa di sospensione solo qualora siano state attuate misure preventive idonee a contenere la temperatura stessa nei luoghi di coltura; tra le avversità atmosferiche che possono determinare la sospensione dei lavori può essere compresa la siccità qualora risulti effettivamente incidente sul tipo di lavorazione. Altre cause di sospensione possono essere costituite da: fenomeni infettivi e attacchi parassitari rilevanti; perdita consistente del prodotto; breve stasi stagionale (fine lavori, mancanza lavoro) quando, in relazione all'ordinamento colturale dell'azienda ed alla consistenza numerica degli operai addetti, sia comunque assicurata una sostanziale continuità di occupazione; mancanza di materie prime quando la circostanza rivesta carattere di imprevedibile eccezionalità e venga comprovata la irreperibilità delle stesse sul mercato. I motivi economici, quali la "mancanza di fondi" o il "mancato finanziamento" in linea di massima non rientrano fra le cause che legittimano la concessione delle integrazioni salariali, in quanto sono imputabili al datore di lavoro con riferimento al normale rischio di impresa, si veda Circ. Inps n. 178/1993 § 4

³⁹⁴ Circ. Inps n. 178/1993 § 5

b) per le giornate di assenza in cui i lavoratori sospesi si dedichino ad altre attività remunerate; in tale ipotesi il lavoratore, che non dia preventiva comunicazione alla Sede dell'Istituto dello svolgimento, in concomitanza con il trattamento di integrazione salariale, di altra attività lavorativa, subordinata o autonoma, decade dal diritto al trattamento stesso per il periodo di concessione indipendentemente dalla durata dell'attività stessa; per le giornate di assenza per malattia, infortunio sul lavoro, malattia professionale, gravidanza e puerperio, sciopero; per tali assenze il lavoratore è tenuto a dare specifica comunicazione all'Istituto, mentre il datore di lavoro deve indicare i lavoratori assenti all'inizio del periodo di sospensione e/o alla ripresa dell'attività lavorativa, precisando per ciascuno di essi i motivi ed i relativi periodi di assenza.

In caso di "settimana corta", cioè di orario di lavoro settimanale distribuito su 5 anziché 6 giorni, la "sesta giornata" è integrabile solo se compresa in un periodo di sospensione dal lavoro e non è, comunque, integrabile se risultino lavorate o retribuite tutte le altre giornate della settimana. Si precisa che in caso di "settimana corta" i datori di lavoro, nelle denunce contributive trimestrali da DMAG, devono maggiorare di 1/5 le giornate di lavoro effettivamente prestate o comunque retribuite, di modo che per ogni settimana lavorativa possono essere computate 6 giornate invece delle 5 di effettivo lavoro. Si precisa, inoltre, che sommando le giornate di effettivo lavoro con quelle di integrazione, a qualsiasi titolo concesse, di ferie, festività infrasettimanali e riposi compensativi, nonché di assenza dal lavoro per qualunque altro motivo, non dovrà essere superato il limite delle 312/313 giornate annue.

5.6 Modalità e procedura di presentazione della domanda

Per il settore agricolo valgono regole e moduli diversi dagli altri settori produttivi.

Per conseguire il diritto all'integrazione salariale il datore di lavoro deve obbligatoriamente utilizzare il canale telematico, come previsto per gli ammortizzatori ordinari e straordinari previsti dal D.Lgs. n. 148/2015, così come modificato dalla L. n. 234/2021. Alla domanda vanno allegati gli appositi modelli per l'indicazione dei dati retributivi e occupazionali dei singoli lavoratori sospesi.

La domanda di integrazione salariale deve essere presentata entro il termine di 15 giorni dall'inizio della sospensione dell'attività lavorativa. Il termine decorre dall'inizio della sospensione dell'attività aziendale nel suo insieme e non dall'inizio dei periodi di sospensione, eventualmente diversi, dei singoli lavoratori. Nel caso in cui con un'unica domanda sia stata richiesta l'integrazione salariale per più periodi di sospensione dell'attività lavorativa, detti periodi possono essere considerati a sé stanti³⁹⁵, a condizione che gli stessi siano intervallati da un periodo di ripresa dell'attività³⁹⁶. Qualora la domanda sia presentata dopo 15 giorni dall'inizio della sospensione, il trattamento sostitutivo può essere erogato solo per il periodo di 7 giorni anteriore alla data di presentazione della domanda stessa. In caso di omessa o tardiva presentazione della domanda, ove da ciò sia derivata per i lavoratori la perdita totale o parziale del diritto alla prestazione, il datore di lavoro è tenuto a corrispondere a suo carico l'integrazione salariale ai lavoratori stessi; il relativo importo va, naturalmente, assoggettato a contribuzione³⁹⁷.

³⁹⁵ Ai fini dell'applicazione dell'art. 15 della L. n. 457/1972.

³⁹⁶ Circ. Inps n. 154 del 1991.

³⁹⁷ Ai fini del conteggio del predetto termine di 15 giorni, vanno tenuti presenti i criteri che seguono (Circ. Inps n. 178/1993,):

- non va computato "*il dies a quo*" cioè il giorno iniziale della sospensione. Parimenti, nei casi di tardiva presentazione della domanda, non va computato, quale "*dies a quo*", il giorno di presentazione della domanda stessa, ai fini della determinazione dei 7 giorni precedenti per i quali può essere concessa l'integrazione salariale.

- qualora la scadenza del termine coincida con una giornata festiva, esso è prorogato al primo giorno successivo non festivo. Peraltro, in caso di domanda tardiva, nel calcolare i 7 giorni precedenti la presentazione della domanda stessa, va comunque considerata la giornata festiva, trattandosi, in tal caso, di determinare non tanto il giorno di scadenza di

Le domande presentate per periodi di sospensione iniziati, ma non ancora conclusi alla data della loro presentazione, possono essere accolte anche per periodi successivi alla data stessa, ove possa ritenersi che il perdurare della sospensione sia logicamente prevedibile in relazione all'evento addotto. Tale accoglimento è subordinato alla condizione che le imprese confermino, alla conclusione del periodo e precedentemente all'erogazione della prestazione, l'avvenuto protrarsi della sospensione con l'indicazione delle giornate di sospensione preannunciate effettivamente verificatesi. In occasione di tale conferma il datore di lavoro è tenuto ad indicare i lavoratori risultati assenti specificando, per ogni lavoratore, i periodi di assenza ed il numero delle corrispondenti giornate da escludere dalle integrazioni salariali. Ove le imprese non forniscano la conferma, l'accoglimento della domanda dovrà intendersi limitato alle giornate di sospensione già verificatesi, con esclusione, quindi, del periodo successivo alla data di presentazione. Non possono essere accolte domande avanzate per periodi di sospensione non ancora iniziati alla data della loro presentazione³⁹⁸.

5.6.1 Autorizzazione, accoglimento, rigetto ed eventuale ricorso.

Dopo una prima istruttoria che verifica la correttezza della domanda e la presenza dei requisiti richiesti (come ad esempio l'indicazione delle eventuali giornate di integrazione già liquidate nell'anno a ciascun lavoratore per il quale l'integrazione è richiesta, onde evitare il supero del limite delle 90 giornate, oppure nel caso di domande motivate da avversità atmosferiche è richiesta l'acquisizione dei bollettini metereologici), la Commissione Provinciale, costituita presso la sede dell'Inps, deve decidere sull'accoglimento. (oppure respingimento). La Commissione deve pronunciarsi nel termine di 20 giorni dalla sottoposizione da parte dell'Inps della domanda compiutamente istruita³⁹⁹. Decorso tale termine senza pronunciamento da parte della Commissione provinciale, la domanda si intende accolta (silenzio-accoglimento). La decisione della Commissione deve essere comunicata sia al datore di lavoro che ai lavoratori. In caso di accoglimento (totale o parziale) dell'istanza, il responsabile del procedimento amministrativo che ha curato l'istruttoria deve inviare il provvedimento alla ditta con Pec, il quale dovrà contenere il numero di autorizzazione per potere effettuare il conguaglio. Avverso i provvedimenti della commissione provinciale è ammesso ricorso al "Comitato amministratore della Gestione prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti". Il ricorso può essere presentato anche quando siano decorsi 60 giorni dalla presentazione della domanda senza che la commissione provinciale abbia deliberato. Il ricorso può essere proposto dal datore di lavoro o dai lavoratori interessati. Contro le decisioni del Comitato amministratore della Gestione prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti e, in ogni caso,

un termine, quanto il periodo nell'ambito del quale può essere concessa l'integrazione salariale anche in caso di richiesta tardiva.

Le domande presentate per periodi di sospensione iniziati, ma non ancora conclusi alla data della loro presentazione, possono essere accolte anche per periodi successivi alla data stessa, ove possa ritenersi che il perdurare della sospensione sia logicamente prevedibile in relazione all'evento addotto. Tale accoglimento è subordinato alla condizione che le imprese confermino, alla conclusione del periodo e precedentemente all'erogazione della prestazione, l'avvenuto protrarsi della sospensione con l'indicazione delle giornate di sospensione preannunciate effettivamente verificatesi. In occasione di tale conferma il datore di lavoro è tenuto ad indicare i lavoratori risultati assenti specificando, per ogni lavoratore, i periodi di assenza ed il numero delle corrispondenti giornate da escludere dalle integrazioni salariali. Ove le imprese non forniscano la conferma, l'accoglimento della domanda dovrà intendersi limitato alle giornate di sospensione già verificatesi, con esclusione, quindi, del periodo successivo alla data di presentazione.

³⁹⁸ Circ. Inps n. 178/1993 § 8

³⁹⁹ I 20 giorni non decorrono dalla data di ricezione da parte della sede Inps presso cui è istituita la Commissione Provinciale, si veda in proposito la Circ. Inps n. 11/1988, sulla base della quale il Comitato CISOA ha espresso il parere che il termine di cui all'art. 16 della L. n. 457/1972 (20 giorni) debba decorrere dalla data in cui la domanda di integrazione salariale viene sottoposta all'esame della Commissione provinciale per le conseguenti determinazioni di competenza.

decorsi 60 giorni dalla presentazione del ricorso senza che il comitato stesso si sia pronunciato, spetta all'interessato l'azione davanti all'autorità giudiziaria ordinaria⁴⁰⁰.

5.7 Misura dell'integrazione salariale in agricoltura

L'integrazione salariale è pari all'80% della retribuzione media giornaliera corrisposta nel periodo mensile di paga precedente a quello in cui si è verificata o ha avuto inizio la sospensione dell'attività lavorativa⁴⁰¹. L'ammontare deve essere poi ridotto di una percentuale pari al 5,84%, corrispondente all'aliquota contributiva a carico degli apprendisti⁴⁰². Il CCNL operai agricoli (art. 63) prevede che il trattamento di integrazione venga integrato dal datore di lavoro nella misura del 10% del salario giornaliero contrattuale relativo al profilo professionale di appartenenza, in vigore al 1° febbraio dell'anno in corso.

Per quanto riguarda il massimale, dopo la riforma introdotta dal D.Lgs. n. 148/2015, trovano applicazione anche per la Cisoa i massimali mensili stabiliti annualmente, ad eccezione delle intemperie stagionali ai quali non si applicano⁴⁰³.

5.8 Pagamento, aspetti fiscali e previdenziali

In precedenza, gli artt. 16 e 17 della L. n. 457/1972 stabilivano che il pagamento delle integrazioni salariali in agricoltura era effettuato direttamente dall'Inps entro 60 giorni dalla data della deliberazione della Commissione Provinciale. Il pagamento era effettuato con riserva di recupero qualora dalla verifica di fine anno risultasse la non sussistenza del requisito minimo occupazionale delle 181 giornate. Nel caso il pagamento fosse risultato indebito, l'Inps doveva iniziare una procedura delle somme corrisposte e non dovute.

Tale sistema è cambiato dal 1 ottobre 2007⁴⁰⁴, infatti oggi i datori di lavoro anticipano ai lavoratori agricoli le prestazioni temporanee a carico dell'Inps, per portare poi in compensazione o a conguaglio attraverso la dichiarazione mensile (Uniemens agricoltura), gli importi anticipati. Il riferimento alle prestazioni temporanee comporta che sono comprese nella nuova disciplina della compensazione anche quelle per la casa integrazione guadagni⁴⁰⁵. L'Istituto, quindi, confermava in modo esplicito il ruolo della contrattazione collettiva nazionale, stabilendo che l'obbligo dell'anticipazione delle prestazioni esiste soltanto per i datori di lavoro che vi sono tenuti contrattualmente. Nello stesso tempo ha autorizzato anche i datori di lavoro a procedere in via facoltativa, al pagamento e al successivo conguaglio delle prestazioni anche in assenza di un obbligo contrattuale. In caso di inadempimento da parte del datore di lavoro, di anticipare le prestazioni ai propri lavoratori a seguito di un obbligo contrattuale, l'Inps dovrà provvedere a diffidare formalmente l'azienda datrice di lavoro ancora in attività, ad effettuare il pagamento entro 30 giorni

⁴⁰⁰ Si veda il Mess. Inps n. 811/2007 a parziale modifica delle istruzioni contenute nella Circ. Inps n. 178/1993 § 10 dove invece era previsto il ricorso avverso le decisioni di rigetto al Tribunale Amministrativo Regionale (TAR).

⁴⁰¹ Si veda l'art. 18 della L. n. 164/1975 che ha aumentato il trattamento previsto dall'art 8 della L. n. 457/1972 che inizialmente era pari ai 2/3i della retribuzione.

⁴⁰² Art. 26 della L. n. 41/1986

⁴⁰³ Art. 18 del D.Lgs. n. 148/2015.

⁴⁰⁴ Art. 1 comma 10 del D.L. n. 2/2006 convertito in L. n. 81/2006 e Circ. Inps n. 118/2007

⁴⁰⁵ Per rendere operativa la previsione di legge mancavano due elementi: le istruzioni dell'Inps e la previsione della disciplina nei contratti collettivi. Per quanto riguarda il primo punto l'Inps è intervenuto con la Circ. n. 81/2007, il Mess. n. 14346 (sui termini di decorrenza e i casi particolari), Mess. n. 14673/2007 (sugli aspetti tecnici nella trasmissione telematica), Mess. n. 20373/2007 (sulla proroga per i pagamenti diretti da parte dell'Inps), Mess. n. 21397/2007 (sul pagamento diretto e l'attestazione del lavoratore). In sede di rinnovo di alcuni CCNL del settore è stata inserita una particolare disciplina per l'anticipo e il successivo conguaglio delle prestazioni da parte del datore di lavoro. Per quanto riguarda specificatamente la cassa integrazione guadagni questa ha trovato ingresso nel CCNL operai agricoli e florovivaisti e in quello per gli addetti ai lavori di sistemazione idraulico-forestale e idraulico-agraria.

dal ricevimento del sollecito. Solamente se al sollecito non segua la puntuale erogazione dell'anticipazione da parte del datore di lavoro, l'Inps provvederà ad effettuare tempestivamente il pagamento diretto e a segnalare agli uffici competenti l'inadempimento per la verifica dell'eventuale indebito conguaglio con i contributi correnti e per l'applicazione della relativa sanzione (perdita delle agevolazioni contributive⁴⁰⁶). Contestualmente l'inosservanza del datore di lavoro sarà anche segnalata all'Ispettorato Territoriale del Lavoro.

La compensazione viene effettuata direttamente dall'Inps tra le somme anticipate dal datore di lavoro e i contributi dovuti nel mese.

Nel caso in cui l'azienda cessi l'attività e risultino ancora in suo favore dei crediti per prestazioni anticipate e non ancora compensate, gli stessi potranno essere richiesti a rimborso su domanda da presentare alla sede Inps di riferimento.

Le somme percepite a titolo di integrazione salariale costituiscono redditi sostitutivi di quello da lavoro dipendente.

Bisogna distinguere due distinte situazioni:

- pagamento diretto da parte dell'Inps, dove l'importo spettante ai lavoratori va assoggettato a ritenuta d'acconto per l'IRPEF direttamente da parte dell'Istituto:
 - a) con il sistema della tassazione corrente applicando le aliquote percentuali per scaglioni di reddito per le integrazioni salariali corrisposte nello stesso anno di competenza;
 - b) con il sistema della tassazione separata per quelle corrisposte in anni successivi a quello di competenza.

Per la concessione delle detrazioni è necessario che il datore di lavoro comunichi, unitamente ai dati retributivi, l'ammontare delle detrazioni spettanti al lavoratore, sulla base delle dichiarazioni di responsabilità in suo possesso, e non applicate sull'eventuale parte di retribuzione corrisposta o da corrispondere al medesimo lavoratore per il mese di spettanza⁴⁰⁷;

- anticipazione e conguaglio delle prestazioni da parte del datore di lavoro, l'Inps conferma che le indennità anticipate agli operai agricoli a tempo indeterminato (O.T.I.) ad eccezione dell'assegno unico e universale per figli a carico (che non è assoggettabile all'imposta sul reddito delle persone fisiche) sono fiscalmente equiparate ai redditi da lavoro dipendente e dovranno, pertanto, essere assoggettate direttamente dal datore di lavoro agricolo, nella sua qualità di sostituto di imposta, alla relativa tassazione⁴⁰⁸.

Sulle integrazioni salariali pagate dall'Inps non sono dovuti i contributi, mentre sono dovuti su quelle a carico dei datori di lavoro nell'ambito delle previsioni contenute nei CCNL del settore agricolo.

5.9 Pagamento diretto da parte dell'Inps

Anche dopo l'entrata in vigore della disciplina sull'anticipazione e conguaglio delle prestazioni continuano ad esistere alcuni casi di pagamento diretto da parte dell'Inps. L'esonero dell'anticipazione da parte del datore di lavoro riguarda i casi delle ditte cessate o in crisi finanziaria. E' necessario allegare alla richiesta i seguenti documenti:

1) la dichiarazione di responsabilità del datore di lavoro di non avere anticipato il trattamento al lavoratore e di non avere conguagliato coi contributi gli importi relativi alle autorizzazioni concesse ed oggetto della richiesta di pagamento diretto. In caso di conguaglio parziale dovrà essere indicato il preciso periodo di riferimento e l'importo. La mancanza di tale dichiarazione di responsabilità

⁴⁰⁶ Prevista dall'art. 20 comma 2 del D.Lgs. n. 375/93, come modificato dall'art. 9 ter della L. n. 608/96 che testualmente recita: "Le agevolazioni contributive previste dalla legge sono riconosciute ai datori di lavoro che applicano i contratti collettivi nazionali di categoria ovvero i contratti collettivi territoriali ivi previsti".

⁴⁰⁷ Circ. Inps n. 178/1993

⁴⁰⁸ Circ. Inps n. 118/2007

debitamente sottoscritta dal datore di lavoro o dal legale rappresentante dell'azienda non consentirà in alcun modo l'esame della richiesta stessa.

2) I lavoratori dovranno presentare, anche successivamente alla richiesta ma prima del pagamento, dichiarazioni di responsabilità ad attestazione di non aver percepito gli importi stessi, di non aver prestato attività lavorativa subordinata od autonoma e in genere attività comunque remunerata durante il periodo di integrazione salariale, e di non aver percepito o aver diritto ad emolumenti o trattamenti previdenziali incompatibili o incumulabili con le prestazioni in questione (indennità di disoccupazione, di mobilità, di malattia, di maternità, di mancato preavviso, etc.).

3) Documenti idonei a provare la mancanza di liquidità da parte dell'imprenditore.

Valutata la documentazione, il Direttore della sede INPS competente autorizzerà il pagamento diretto delle CISOA ai lavoratori agricoli.

5.10 Disciplina CISOA durante il covid-19

Nell'ambito del periodo intercorrente tra il 23 febbraio 2020 e il 31 ottobre 2020, e comunque entro il 31 dicembre 2020, l'art. 68 del D.L. 34/2020, che ha modificato l'art. 19 del D.L. n. 18/2020, introducendo il comma 3-bis, ha previsto la concessione del trattamento di integrazione salariale per i lavoratori dipendenti agricoli a tempo indeterminato (CISOA), per un periodo massimo di 90 giorni.

Il suddetto trattamento è stato riconosciuto, con le medesime modalità, anche per periodi: tra il 13 luglio 2020 e il 31 dicembre 2020 (art. 1 del D.L. 104/2020), per una durata massima di 50 giorni; tra il 1° gennaio 2021 ed il 30 giugno 2021 (art. 1, c. 304, della L. 178/2020) per una durata massima di 90 giorni; tra il 1° aprile 2021 e il 31 dicembre 2021, per una durata massima di 120 giorni (art. 8, co. 8, D.L. 41/2021).

Tale trattamento è concesso in deroga al limite massimo di fruizione riferito al singolo lavoratore e al numero di giornate lavorative da svolgere presso la stessa azienda pari secondo la normativa vigente, rispettivamente, a 90 giorni e a 181 giornate lavorative in un anno svolte presso la stessa azienda.

Inoltre, le integrazioni salariali CISOA con causale COVID-19 sono concesse dalla sede dell'INPS territorialmente competente, in deroga alla disposizione (di cui all'art. 14 della citata L. 457/1972) che attribuisce all'INPS la corresponsione del trattamento sostitutivo della retribuzione, su deliberazione di una commissione provinciale costituita presso ogni sede dell'Istituto stesso.

Anche in questo caso, le domande devono essere presentate, a pena di decadenza, entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa.

5.10.1 Decreto Cura Italia e CISOA.

Il Decreto Cura Italia stabilisce che per quanto riguarda la Cisoa, continuano ad applicarsi le regole ordinarie, con qualche piccola eccezione ma i datori di lavoro interessati devono utilizzare la nuova causale "COVID-19 CISOA" per presentare domanda. Nel caso del settore dell'agricoltura le regole a cui far riferimento sono quelle indicate nella L. n. 457 del 1972. L'Inps⁴⁰⁹ fornisce indicazioni in merito alla modalità di presentazione delle domande di concessione del trattamento di cassa integrazione speciale per gli operai e impiegati a tempo indeterminato, dipendenti da imprese agricole (CISOA) con l'utilizzo della nuova e specifica causale, denominata "COVID-19 CISOA"⁴¹⁰. Le imprese destinatarie della CISOA (si veda per un elenco esaustivo il § 5.1) possono presentare la domanda di CISOA per i lavoratori agricoli (quadri, impiegati e operai) con contratto a tempo

⁴⁰⁹ Con Mess. n. 1541/2020

⁴¹⁰ Di cui alla circolare Inps n. 47/2020

indeterminato e per gli apprendisti, di cui all'articolo 2 del D.Lgs n. 148/2015, che svolgono annualmente almeno 181 giornate lavorative presso la stessa azienda. È necessario, inoltre, che il lavoratore beneficiario non abbia superato il limite di 90 giornate di fruizione della CISOA nell'anno. In deroga all'art. 15 della L. n. 457/1972, le domande di accesso alla CISOA, con la causale sopra indicata, devono essere inviate telematicamente entro la fine del quarto mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa⁴¹¹. Acquisita la domanda, la Struttura INPS verifica che non sia stato superato dal lavoratore beneficiario il limite di 90 giornate di fruizione della CISOA nell'anno. Si ricorda che tale integrazione salariale può essere concessa fino ad un massimo di 90 giornate nell'anno solare.

Se l'azienda ha già inoltrato domanda di CISOA con altra causale (per esempio, fenomeni parassitari) ed è palese dalla dichiarazione che l'azienda medesima compila o dalle annotazioni riportate sulla domanda stessa che la richiesta è dovuta alla situazione emergenziale in atto, la causale invocata verrà convertita d'ufficio in "COVID-19 CISOA". La sospensione delle attività lavorative a causa della crisi epidemiologica può rientrare a tutti gli effetti tra le "altre cause non imputabili al datore di lavoro o ai lavoratori" che, oltre alle intemperie stagionali, permettono di richiedere l'accesso agli ammortizzatori sociali⁴¹².

Come per la cassa integrazione del settore industriale, l'integrazione salariale agricola è pari all'80% della retribuzione media giornaliera, che non può essere inferiore a quella stabilita dalle leggi o dai contratti collettivi o individuali applicabili a seconda della categoria e della qualifica di appartenenza del lavoratore. Diversamente da ciò che accade per la CIG del settore industria, ne hanno diritto gli operai, gli impiegati e i quadri dipendenti a tempo indeterminato delle aziende agricole.

Per quanto riguarda la presentazione delle domande, la cassa integrazione agricola anche durante l'emergenza coronavirus viene concessa secondo la disciplina ordinaria prevista dall'art. 8 e ss. della L. n. 457/1972.

Qualora l'azienda abbia già fatto ricorso, per altre causali, al numero massimo annuale di giornate fruibili, è possibile chiedere la tutela della cassa integrazione in deroga, secondo gli accordi assunti e gli stanziamenti disponibili a livello regionale o di Provincia autonoma⁴¹³.

Alle prestazioni di CISOA erogate con causale "COVID-19 CISOA" si applicano le previsioni degli importi massimi delle prestazioni di cui all'articolo 3, comma 5, del D.Lgs n. 148/2015.

Si ricorda che⁴¹⁴, la Commissione provinciale⁴¹⁵ competente a decidere le istanze di CISOA, deve operare con modalità improntate alla semplificazione e alla celerità della valutazione. Per tali ragioni, in considerazione della emergenza sanitaria in atto, che non consente le convocazioni di riunioni con le tradizionali modalità⁴¹⁶, si raccomanda ai Direttori di Sede di trasmettere prontamente, in via telematica, le domande compiutamente istruite a ciascuno dei componenti della Commissione provinciale, informandoli della necessità di ricevere il rispettivo parere, sempre tramite posta elettronica, entro il termine perentorio di 20 giorni e che il decorso di tale termine senza pronunciamento equivale a parere favorevolmente reso. Le Commissioni provinciali sono libere di darsi specifiche regole organizzative (per esempio, riunioni in videoconferenza), purché vengano salvaguardate le predette esigenze di semplificazione e speditezza dell'iter decisorio.

Le modalità di pagamento della prestazione segue due strade:

- l'azienda può anticipare le prestazioni e conguagliare gli importi successivamente;

⁴¹¹ Cfr. la circolare Inps n. 47/2020, § e.2

⁴¹² A chiarirlo è l'INPS con Circ. n. 47/2020.

⁴¹³ Cfr. la circolare Inps n. 47/2020, § F.

⁴¹⁴ Secondo quanto previsto dalla circolare Inps n. 47/2020

⁴¹⁵ Di cui all'art. 14 della L. n. 457/1972

⁴¹⁶ In applicazione delle istruzioni dettate dalla citata circolare Inps n. 47/2020

- in via eccezionale nel periodo di emergenza del coronavirus, c'era la possibilità di richiedere il pagamento diretto da parte dell'INPS senza obbligo di produzione della documentazione comprovante le difficoltà finanziarie dell'impresa.

Per i lavoratori dipendenti di aziende del settore agricolo, ai quali non si applica il trattamento di cassa integrazione salariale operai agricoli, può essere presentata domanda di concessione del trattamento di integrazione salariale in deroga ai sensi dell'art. 22 del D.L. n. 18/2020.

5.10.2 Decreto Rilancio e CISOA

Le imprese agricole in difficoltà a causa dell'emergenza sanitaria ed economica possono chiedere l'integrazione salariale per COVID-19, come previsto dal Decreto Rilancio (D.L. n. 34/2020). Per accedere alla CISOA, che presenta caratteristiche diverse rispetto alla cassa integrazione guadagni ordinaria, occorre essere dipendente a tempo indeterminato presso l'azienda richiedente alla data del 25 marzo, non essendo di ostacolo il fatto che il lavoratore non abbia maturato il requisito delle 181 giornate⁴¹⁷.

Con una disposizione inserita nel corpus dell'art. 19 del decreto Cura Italia (D.L. n. 18/2020), il comma 3-bis, il decreto Rilancio (D.L. n. 34/2020, convertito in L. n. 77/2020) ha previsto l'integrazione salariale per COVID-19 in favore dei lavoratori agricoli a tempo indeterminato: per la verità, la circolare Inps n. 47/2020, in mancanza di una norma specifica, era già intervenuta sull'argomento operando, fino dove aveva potuto, all'interno della previsione contenuta nell'art. 8 della L. n. 457/1972, tanto è vero che le istanze pervenute in data antecedente il 19 maggio, data di entrata in vigore del decreto Rilancio, continuano ad essere lavorate seguendo la prassi amministrativa indicata nella nota sopra indicata⁴¹⁸.

Ma non tutti i lavoratori agricoli possono usufruire del trattamento CISOA: per costoro, recita il comma 3-bis dell'art. 19 del D.L. n. 18/2020, può essere presentata istanza di trattamento di integrazione salariale in deroga come prevede l'art. 22 del Decreto Cura Italia.

La CISOA è, in via generale, una integrazione del settore agricolo che presenta caratteristiche diverse rispetto, ad esempio, alla cassa integrazione guadagni ordinaria. Tale differenza resta anche per l'ammortizzatore COVID-19.

Infatti, il trattamento è riconosciuto in deroga ai limiti massimi di fruizione per il singolo lavoratore e che è pari a 90 giornate ed in deroga al numero delle 181 giornate previste, nell'anno di riferimento, per gli operai agricoli a tempo indeterminato dall'art. 8 della L. n. 457/1972.

Il trattamento COVID-19 (che è "neutro" rispetto alle richieste ordinarie) è riconosciuto per un massimo di 90 giornate comprese tra il 23 febbraio ed il 31 ottobre, e, comunque, con termine del periodo alla data del 31 dicembre 2020.

A partire dal 10 luglio, le istanze sono prodotte con la causale "CISOA DL RILANCIO" e quelle presentate, sulla scorta della circolare n. 47/2020, tra il 19 maggio ed il 10 luglio, sono convertite d'ufficio con la predetta causale (nel lasso di tempo intercorrente tra il Decreto Cura Italia e il decreto Rilancio, non essendoci una norma di legge *ad hoc*, le domande erano comunque inoltrate sulla base dei criteri individuati dall'art. 8 della L. n. 457/1972 tra cui sussiste la causale dell'evento imprevedibile non imputabile né al datore, né ai lavoratori).

Le istanze presentate prima del Decreto Rilancio continuano ad essere trattate sulla base delle indicazioni della circolare Inps n. 47/2020 che, sul punto, non potendo, ovviamente, derogare alla normativa prevista dalla L. n. 457/1972 aveva previsto un iter telematico, abbastanza accelerato,

⁴¹⁷ Alle prestazioni di CISOA erogate con causale "CISOA DL RILANCIO" si applica il limite del massimale di cui all'articolo 3, comma 5, del D.Lgs n. 148/2015, vedi Circ. Inps n. 84/2020.

⁴¹⁸ E.Massi, Cassa integrazione salariale in agricoltura COVID-19: a chi spetta e come si accede, 23/07/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/07/23/cassa-integrazione-salariale-agricoltura-covid-19-spetta-accede>

con il coinvolgimento “da remoto” dei componenti della commissione (rappresentanti delle associazioni sindacali e datoriali, direttore della sede INPS e Capo dell’Ispettorato territoriale del Lavoro che svolgeva anche la funzione di presidente). Ora, limitatamente alla causale COVID-19, la competenza è stata trasferita in capo al Dirigente della struttura INPS competente per territorio, come sottolinea il comma 3-bis dell’art. 19.

Anche per la CISOA viene introdotto lo stesso termine decadenziale che riguarda la CIGO, il FIS e la CIG in deroga: il datore di lavoro deve presentare l’istanza entro la fine del mese successivo a quello nel quale è iniziata la sospensione dal lavoro. Anche qui è richiamata la disposizione di miglior favore che scaturisce dal D.L. n. 52/2020: il termine finale viene fissato al 17 luglio se questa data è posteriore a quella prevista per la scadenza⁴¹⁹. Le domande riferite a periodi di sospensione o riduzione dell’attività lavorativa che riguardano l’arco temporale compreso tra il 23 febbraio ed il 30 aprile sono sottoposte al termine decadenziale del 15 luglio.

Occorre essere dipendente a tempo indeterminato presso l’azienda richiedente alla data del 25 marzo, non essendo di ostacolo il fatto che il lavoratore non abbia maturato il requisito delle 181 giornate. In caso di passaggio o trasferimento di ramo di azienda o parte di esso ex art. 2112 c.c., o anche di appalto nel quale subentra un’altra impresa, vengono calcolate anche le giornate durante le quali i lavoratori sono stati alle dipendenze del precedente datore di lavoro.

Alle prestazioni di CISOA erogate con causale “CISOA DL RILANCIO” si applica il limite del massimale di cui all’articolo 3, comma 5, del D.Lgs n. 148/2015. In merito alle modalità di pagamento della prestazione, rimane inalterata la possibilità per l’azienda di anticipare le prestazioni e di conguagliare gli importi successivamente, così come, in via di eccezione, la possibilità di richiedere il pagamento diretto senza obbligo di produzione della documentazione comprovante le difficoltà finanziarie dell’impresa, stante la situazione creata dallo stato pandemico. Si ribadisce che per gli impiegati è prevista esclusivamente la modalità del pagamento diretto⁴²⁰.

La prestazione di CISOA ai sensi del novellato art. 19, comma 3-bis, del D.L. n. 18/2020 è incompatibile con la prestazione di cassa integrazione in deroga ai sensi dell’art. 22 del D.L. medesimo. Pertanto, le aziende agricole che, in relazione a quanto previsto nella circolare Inps n. 47/2020, hanno presentato istanza di accesso alla cassa integrazione in deroga ai sensi dell’art. 22 del D.L. n. 18/2020 non possono presentare istanza di accesso alla prestazione di CISOA secondo le regole introdotte dal novellato art. 19, comma 3-bis, del D.L. n. 18/2020. Analogamente, le aziende agricole che presentano domanda di CISOA con causale “CISOA DL RILANCIO” non possono presentare domanda di cassa integrazione in deroga ai sensi dell’art. 22 del D.L. n. 18/2020. Resta ferma, invece, la possibilità di richiedere la cassa integrazione in deroga per gli operai a tempo determinato, che sono esclusi dalla tutela della CISOA. Pertanto, la medesima azienda che ha alle sue dipendenze lavoratori sia a tempo indeterminato sia a tempo determinato potrà presentare una domanda di CISOA per la prima categoria di dipendenti e una domanda di cassa integrazione in deroga per la seconda categoria di lavoratori.

5.10.3 Decreto Agosto e CISOA

In relazione alle disposizioni introdotte dal D.L. n. 104/2020 (c.d. “Decreto Agosto), l’Inps⁴²¹ precisa che i datori di lavoro del settore agricolo, che nell’anno 2020 sospendono o riducono l’attività lavorativa per eventi riconducibili all’emergenza epidemiologica da COVID-19, possono presentare

⁴¹⁹ In sede di prima applicazione i termini sono spostati al 30esimo giorno successivo all’entrata in vigore del D.L. n. 52/2020 (il 17/06/2020), se tale ultima data è posteriore a quella ordinaria, così recita l’art. 1 co.2 del D.L. n. 52/2020.

⁴²⁰ Circ. Inps n. 84/2020

⁴²¹ Con il Mess. n. 3131/2020, fornisce le prime informazioni in ordine alle novità in materia di integrazione salariale introdotte dal D.L. n. 104/20 (c.d. Decreto Agosto).

domanda di concessione del trattamento di cassa integrazione salariale operai agricoli (CISOA) per una durata massima di 50 giorni, nel periodo ricompreso tra il 13 luglio 2020 e il 31 dicembre 2020. Anche per tale prestazione, è previsto che i periodi di integrazione precedentemente richiesti e autorizzati ai sensi delle precedenti disposizioni di legge, che si collocano, anche parzialmente, in periodi successivi al 12 luglio 2020, sono imputati ai 50 giorni previsti dal D.L. n. 104/2020. I citati periodi di integrazione salariale, così come quelli autorizzati ai sensi dell'art. 19, comma 3-bis, del D.L. n. 18/2020, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 27/2020, e successive modificazioni, sono computati ai fini del raggiungimento del requisito delle 181 giornate di effettivo lavoro previsto dall'art. 8 della L. n. 457/1972.

Diversamente da quanto previsto per gli altri trattamenti, l'ulteriore periodo di CISOA di cui all'art. 1 comma 8, del D.L. n. 104/2020, della durata massima di 50 giorni, non è in alcun modo collegato alla verifica dell'andamento del fatturato aziendale. Pertanto, per tale tipologia di integrazione salariale, l'azienda non deve presentare la dichiarazione di responsabilità nella quale autocertificare la sussistenza dell'eventuale riduzione del fatturato.

I termini decadenziali di invio delle domande di accesso ai trattamenti collegati all'emergenza da COVID-19 e di trasmissione dei dati necessari per il pagamento o per il saldo degli stessi, compresi quelli differiti in via amministrativa, in scadenza entro il 31 luglio 2020, sono differiti al 31 agosto 2020⁴²².

5.10.4 Legge di Bilancio 2021 e CISOA

Per il settore agricolo, la legge di bilancio 2021⁴²³, nel regolamentare il ricorso alla cassa integrazione speciale operai agricoli (CISOA), prevede la concessione del trattamento medesimo per sospensioni dell'attività lavorativa dovute ad eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID-19, per una durata massima di 90 giorni, nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2021 e il 30 giugno 2021. Il predetto periodo può essere richiesto anche se non sono state presentate precedenti domande di CISOA con causale "CISOA DL RILANCIO", ai sensi dell'art. 19, comma 3-bis, del D.L. n. 18/2020, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 27/2020. Le domande di concessione del trattamento di CISOA per periodi collocati dal 1° gennaio 2021 al 30 giugno 2021 devono essere trasmesse utilizzando la nuova causale "CISOA L. 178/20". Le predette domande possono riguardare anche lavoratori per i quali risulta superato il limite di fruizione ordinario pari a 90 giornate. Inoltre, le domande in questione possono essere presentate sia per lavoratori per i quali non è stata richiesta la prestazione di CISOA con causale "CISOA DL RILANCIO" sia per lavoratori che, invece, hanno già fruito di massimo 90 giornate di trattamento ai sensi dell'art. 19, comma 3-bis, del D.L. n. 18/2020⁴²⁴.

Ai fini dell'accesso alla prestazione in argomento non è previsto, per ciascun lavoratore, il requisito dell'anzianità lavorativa pari a 181 giornate nell'anno solare di riferimento presso l'azienda richiedente la prestazione, ma è necessario che i lavoratori medesimi risultino alle dipendenze dell'azienda alla data del 1 gennaio 2021. Per tali domande la competenza concessoria è trasferita in capo al direttore della Sede Inps territorialmente competente e non alle Commissioni provinciali. Resta comunque ferma la possibilità di chiedere la cassa integrazione in deroga per i soli lavoratori a tempo determinato che sono esclusi dalla tutela della CISOA. I periodi di integrazione salariale autorizzati ai sensi del D.L. n. 104/2020, nonché quelli autorizzati in forza delle previsioni contenute nella nuova disciplina dettata dalla legge di bilancio 2021, sono computati ai fini del raggiungimento del requisito delle 181 giornate di effettivo lavoro previsto dall'art. 8 della L. n. 457/1972. In merito

⁴²² Mess. n. 3131/2020, § 4.2.

⁴²³ Circ. Inps n. 28/2021 per quanto attiene alla Cisoa.

⁴²⁴ Si veda la Circ. Inps n. 84/2020 § 7

alle modalità di pagamento della prestazione, rimane inalterata la possibilità per l'azienda di anticipare le prestazioni e di conguagliare gli importi successivamente, così come, in via di eccezione, la possibilità di richiedere il pagamento diretto senza obbligo di produzione della documentazione comprovante le difficoltà finanziarie dell'impresa. Si ribadisce che per gli impiegati è prevista esclusivamente la modalità del pagamento diretto⁴²⁵.

Riguardo ai lavoratori cui si rivolgono le tutele di cui alla L. n. 178/2020⁴²⁶, si precisa che i trattamenti di cassa integrazione salariale (ordinaria e in deroga), assegno ordinario e CISOA previsti dalla legge di bilancio 2021 trovano applicazione ai lavoratori che risultino alle dipendenze dei datori di lavoro richiedenti la prestazione al 1° gennaio 2021 (data di entrata in vigore della L. n. 178/2020). Con riferimento al requisito soggettivo del lavoratore (data in cui essere alle dipendenze dell'azienda richiedente la prestazione), nelle ipotesi di trasferimento di azienda ai sensi dell'articolo 2112 c.c. e di assunzioni a seguito di cambio di appalto, si computa anche il periodo durante il quale il lavoratore stesso è stato impiegato presso il precedente datore di lavoro⁴²⁷.

Il termine per la presentazione delle domande della CISOA è fissato entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa; in sede di prima applicazione della norma, il termine decadenziale di trasmissione delle domande è fissato entro la fine del mese successivo a quello di entrata in vigore della Legge di Bilancio 2021 e, dunque, entro il 28 febbraio 2021⁴²⁸.

5.10.5 Decreto Sostegni e CISOA

Il Decreto Sostegni⁴²⁹ (D.L. n. 41/2021) prevede che i datori di lavoro del settore agricolo, che sospendono o riducono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID-19, possono presentare domanda di concessione del trattamento di cassa integrazione speciale operai agricoli, ai sensi dell'art. 19, comma 3-bis, del D.L. n. 18/2020, per una durata massima di 120 giorni, nel periodo ricompreso tra il 1° aprile 2021 e il 31 dicembre 2021. Il suddetto trattamento è concesso in deroga ai limiti di fruizione riferiti al singolo lavoratore e al numero di giornate lavorative da svolgere presso la stessa azienda previsti dall'art. 8 della L. n. 457/1972. Si ricorda che⁴³⁰ i datori di lavoro del settore agricolo possono richiedere i trattamenti in parola per una durata massima di 90 giorni compresi nel periodo tra il 1° gennaio 2021 e il 30 giugno 2021. Considerato che l'impianto normativo declinato dal D.L. n. 41/2021, non prevede l'imputazione alle nuove 120 giornate dei periodi di integrazione precedentemente già richiesti e autorizzati ai sensi della citata L. n. 178/2020, collocati, anche parzialmente, in periodi successivi al 1° aprile 2021, ne deriva che il nuovo periodo di trattamenti (120 giornate) è aggiuntivo a quello precedente. Va tuttavia evidenziato che il periodo di 90 giornate⁴³¹, deve essere collocato entro il 30 giugno 2021, mentre le ulteriori 120 giornate⁴³², possono essere richieste a decorrere dal 1° aprile 2021 e devono terminare entro il 31 dicembre 2021. Il nuovo periodo di trattamenti introdotto dal Decreto Sostegni può essere richiesto anche se non sono state presentate precedenti domande di CISOA con causale "CISOA DL RILANCIO", ai sensi dell'art. 19, comma 3-bis, del D.L. n. 18/2020. Le domande di

⁴²⁵ Si veda la Circ. Inps n. 84/2020 § 7.5

⁴²⁶ Ai sensi di quanto disposto dall'articolo 1, comma 305, della L. n. 178/2020

⁴²⁷ Mess. Inps n. 406/2021.

⁴²⁸ D.Di Rosa, CIG Covid-19 e legge di Bilancio 2021: nuove causali e termini di presentazione domande, 30/01/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/01/30/cig-covid-19-legge-bilancio-2021-nuove-causali-termini-presentazione-domande>

⁴²⁹ Art. 8, comma 8, del D.L. n. 41/2021

⁴³⁰ In relazione a quanto previsto dall'articolo 1, comma 304, della L. n. 178/2020

⁴³¹ Previsto dall'art. 1, comma 304, della L. n. 178/2020

⁴³² Previste dall'art. 8, comma 8, del D.L. n. 41/2021

concessione del trattamento di CISOA per periodi collocati dal 1° aprile 2021 al 31 dicembre 2021 devono essere trasmesse utilizzando la nuova causale “CISOA DL 41/2021”.

Ai fini dell’accesso alla prestazione in argomento non è previsto, per ciascun lavoratore, il requisito dell’anzianità lavorativa pari a 181 giornate nell’anno solare di riferimento presso l’azienda richiedente la prestazione, ma è necessario che i lavoratori medesimi risultino alle dipendenze dell’azienda alla data del 23 marzo 2021⁴³³. Nelle ipotesi di trasferimento d’azienda ai sensi dell’articolo 2112 c.c. e nei casi di lavoratore che passa alle dipendenze dell’impresa subentrante nell’appalto, si computa anche il periodo durante il quale il lavoratore stesso è stato impiegato presso il precedente datore di lavoro⁴³⁴. Si ricorda che per tali domande la competenza concessoria è trasferita in capo al direttore della sede INPS territorialmente competente e non alle Commissioni provinciali. Si confermano anche le disposizioni⁴³⁵ in merito alla modalità di pagamento della prestazione.

Anche alle prestazioni erogate con la nuova causale “CISOA DL n. 41/2021”, si applica il limite del massimale di cui all’art. 3, comma 5, del D.Lgs n. 148/2015. Inoltre, rimane inalterata la possibilità per l’azienda di anticipare le prestazioni e di conguagliare gli importi successivamente, così come la possibilità di richiedere il pagamento diretto senza obbligo di produzione della documentazione comprovante le difficoltà finanziarie dell’impresa. Tuttavia, per gli impiegati resta ferma in via esclusiva la modalità del pagamento diretto. È fatta salva la possibilità di chiedere la cassa integrazione in deroga per i soli lavoratori a tempo determinato, che sono esclusi dalla tutela della CISOA.

Le domande di accesso ai trattamenti di cassa integrazione CISOA⁴³⁶, previsti dal Decreto Sostegni, devono essere inoltrate all’INPS, a pena di decadenza, entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell’attività lavorativa. E’ previsto altresì che, in fase di prima applicazione, il termine di decadenza di cui trattasi è fissato entro la fine del mese successivo a quello di entrata in vigore del D.L. n. 41/2021 (il Decreto Sostegni è entrato in vigore il 23/03/2021). Atteso che detta previsione⁴³⁷ non concretizza una condizione di miglior favore per le aziende, il termine di trasmissione resta regolato dalla disciplina a regime anche per le domande riferite a sospensioni o riduzioni di attività iniziate nel mese di “aprile 2021”. Conseguentemente, le relative istanze di accesso ai trattamenti potranno continuare a essere trasmesse, a pena di decadenza, entro il 31 maggio 2021⁴³⁸.

⁴³³ M.Brisiani, CIG ordinaria e in deroga, assegno ordinario e CISOA: cosa cambia con il decreto Sostegni, 22/03/2021, <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/22/cig-ordinaria-deroga-assegno-ordinario-cisoa-cambia-decreto-sostegni>

⁴³⁴ Circ. Inps n. 72/2021 § 5

⁴³⁵ Fornite con la Circ. Inps n. 84/2020, § 7.5

⁴³⁶ Art. 8, commi 3 e 8, del D.L. n. 41/2021

⁴³⁷ Mess. Inps n. 1297/2021

⁴³⁸ Circ. Inps n. 72/2021, § 12 e § 13.

CAPITOLO 6

L'INTEGRAZIONE SALARIALE ATTRAVERSO I FONDI DI SOLIDARIETA'

La legge n. 183/2014 all'art. 1, comma 2, lettera a), n. 7, ha fornito all'Esecutivo la delega per una revisione dei fondi di solidarietà introdotti dall'art. 3 della legge n. 92/2012, indicando un termine certo per l'avvio degli stessi, che, fino ad oggi, per una serie di problemi, non hanno avuto fortuna. Essi sono nati, essenzialmente, con lo scopo di definire forme di integrazione del reddito in costanza di rapporto di lavoro laddove, in presenza di crisi, non trova applicazione la normativa sulla integrazione salariale ordinaria e straordinaria: tutto questo anche in un'ottica di superamento di forme integrative che per certi versi (allo scopo di limitare il dilagante utilizzo della cassa in deroga) sono state a carico della fiscalità generale⁴³⁹.

La legge n. 92/2012 (cd. "riforma Fornero") al fine di assicurare una compiuta tutela alle aziende ed ai lavoratori non rientranti nel campo di applicazione della normativa in materia di integrazione salariale, ha voluto *in primis* stimolare la costituzione, ad opera delle parti sociali, di Fondi di solidarietà bilaterali, ovvero bilaterali alternativi a ciò preordinati, e in caso di inattività delle parti, la costituzione del Fondo di Solidarietà Residuale (con oneri esclusivamente a carico delle imprese e dei lavoratori).

È stata proprio la riforma Fornero a delineare il nuovo assetto degli ammortizzatori sociali di fonte negoziale. Mentre il Jobs Act ha riscritto la disciplina degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di matrice pubblicistica (*rectius* la disciplina della CIG) su cui la L. n. 92/2012 non aveva inciso in maniera significativa, all'inverso, quest'ultima legge aveva profondamente innovato il sistema del welfare negoziale affidato ai fondi bilaterali di sostegno al reddito, su cui il D.Lgs. n. 148 si limita ad intervenire in funzione di riordino ed implementazione di quanto già previsto. Invero, la disciplina attuale dei fondi di solidarietà giunge all'esito di un percorso normativo intrapreso molto tempo addietro con l'intento di attingere a risorse private per finanziare misure di sostegno al reddito⁴⁴⁰ nei settori non rientranti nel sistema dell'integrazione salariale, istituzionalizzando uno stabile canale bilaterale funzionale a riequilibrare, in chiave universalistica, l'intervento pubblico⁴⁴¹. Quest'ultimo, destinato alle situazioni ritenute di maggior bisogno identificate nei settori inclusi nel campo di applicazione della CIG, trova così un completamento nell'intervento privato affidato alla bilateralità che opera "in sostituzione" del pubblico, per i settori esclusi.

Il modello di protezione sociale garantito a fronte della mancanza di lavoro risultava, sin dalle sue origini, tradizionalmente concentrato nel settore industriale medio-grande ove gli ammortizzatori sociali e, più in generale, la tutela previdenziale avevano ricevuto sin dagli anni '40 del secolo scorso una apposita regolamentazione; tuttavia, la sempre più massiccia presenza di imprese di dimensioni piccole o piccolissime attive nel settore del terziario avanzato, che dagli anni '80 in poi ha profondamente trasformato il sistema produttivo italiano, ha reso improcrastinabile un'estensione degli ammortizzatori sociali anche a tali aree che erano sempre state escluse dalla tutela in quanto storicamente immuni da crisi occupazionali e, quindi, sottratte all'ambito di applicazione della

⁴³⁹ Si veda per un primo commento E.Massi, L'integrazione salariale attraverso i fondi di solidarietà, 27/08/2015 in <https://www.generazionevincente.it/?p=5049>

⁴⁴⁰ D. Garofalo, Gli ammortizzatori sociali, in F. Carinci, M. Miscione (a cura di), Commentario alla riforma Fornero, Milano, 2012, 166 ss.; M. Squeglia, Previdenza contrattuale e fondi di solidarietà bilaterali, in DRI, 2012, 3, 628 ss.; S. Spattini, M. Tiraboschi, J. Tscholl, Il nuovo sistema di ammortizzatori sociali, in M. Magnani, M. Tiraboschi (a cura di), La nuova riforma del lavoro. Commentario alla legge 28 giugno 2012, n. 92 recante disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita, Milano, 2012, 343 e ss.; M. Lai, I fondi bilaterali di solidarietà, in Boll. Adapt, 12 luglio 2012, 1 ss.

⁴⁴¹ L. Venditti, Gli ammortizzatori "privati", in E. Balletti, D. Garofalo (a cura di), La riforma della Cassa Integrazione nel Jobs Act, pag. 256

CIG⁴⁴². La generalizzazione della tutela ha assunto così un ruolo centrale nei vari progetti di riforma degli ammortizzatori sociali che si sono succeduti soprattutto a partire dagli anni '90⁴⁴³, risultando questi, tutti orientati ad un necessario superamento del "dualismo" tra categorie di lavoratori fortemente protetti dagli interventi di integrazione salariale in quanto dipendenti da imprese di frequente interessate da processi di riorganizzazione e modernizzazione e da conseguenti fenomeni di eccedenze di personale e lavoratori, viceversa, esclusi dagli stessi, in quanto operanti in settori che ne erano anticamente estranei⁴⁴⁴.

Nel solco della tradizione italiana della gestione concertativa delle crisi occupazionali⁴⁴⁵, sono stati così recepiti degli strumenti, che trovavano la loro fonte primaria nella contrattazione collettiva, volti ad attenuare le conseguenze sociali che i processi di ristrutturazione avrebbero potuto generare sui livelli di occupazione. Le parti sociali sono, quindi, state investite del compito di individuare le misure più idonee a fronteggiare le crisi d'impresa e a gestire le eccedenze di personale, e ciò, in parte, nella convinzione che le medesime fossero in grado di rispondere al meglio alle trasformazioni in atto tenendo conto delle caratteristiche tecnico-organizzative proprie di ciascun settore produttivo⁴⁴⁶, in parte, nell'ottica di soddisfare l'esigenza di ampliare il campo di intervento delle prestazioni di sostegno al reddito "a costo zero" per le finanze pubbliche⁴⁴⁷.

Per molteplici ragioni, tra tutte i ritardi registratesi nell'avvio del Fondo di Solidarietà Residuale, e la limitata iniziativa delle Parti Sociali, i Fondi di Solidarietà non hanno assunto il ruolo che il legislatore aveva pensato per loro.

Su questo quadro di riferimento interviene il D.Lgs. n. 148/2015 con una serie di disposizioni contenute nel Titolo II (artt. da 26 a 40), in parte consolidando quanto già disciplinato dalla Legge Fornero del '92, ed in parte introducendo nuove disposizioni volte principalmente ad ampliarne l'ambito di operatività (sia in termini di destinatari che di prestazioni fornite), stabilendo un termine certo per l'avvio degli stessi alla data del 1 gennaio 2016.

I "nuovi" fondi condividono, appunto, con gli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, sia ordinari che straordinari, l'ambito oggettivo di operatività, differenziandosi solo quanto ad ambito soggettivo, il quale è identificato per sottrazione rispetto ai primi e cioè ricavato *a contrariis* dalla sommatoria dei campi di applicazione definiti dal Titolo I del D.Lgs. n. 148 (art. 10 per la CIGO e art. 20 per la CIGS). Opera, poi, la tecnica del rinvio complessivo, in questo caso per sommatoria, per quanto attiene all'identificazione delle causali di intervento⁴⁴⁸. I Fondi bilaterali di solidarietà, hanno assunto il ruolo di elementi strutturali del sistema previdenziale, al pari della

⁴⁴²Cfr. A. Occhino, Il sostegno al reddito dei lavoratori in costanza di rapporto tra intervento pubblico e bilateralità, cit., 500; M. Miscione, La Cassa integrazione dopo il Jobs Act, cit., 931, 933; M. Faioli, Il sostegno al reddito attuato mediante fondi bilaterali di solidarietà, in G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), Commentario breve alla riforma "Jobs Act", Padova, 2016, 407 ss.

⁴⁴³ Per una ricostruzione puntuale dell'evoluzione nel tempo degli ammortizzatori di fonte negoziale si rinvia in particolare a L. Venditti, Gli ammortizzatori "privati", cit., 255 ss.; S. Laforgia, Gli ammortizzatori sociali di fonte collettiva: i fondi di solidarietà bilaterali, in P. Chieco (a cura di), Flessibilità e tutele nel lavoro, op. cit., 565 ss.

⁴⁴⁴ E. Massi, Fondi di solidarietà e integrazione del reddito, in Diritto e Pratica del Lavoro, n. 9/2016, pagg. 553-563.

⁴⁴⁵ V. M. Lai, Bilateralità e lavoro, in RIMP, 2014, 2, 283 ss., che riconosce alla bilateralità la natura di veicolo di partecipazione del sindacato che consente di concorrere a realizzare la società democratica, fondata sull'apporto delle formazioni espressione della società civile, riconosciuta dalla Costituzione.

⁴⁴⁶ Così G. Sigillò Massara, Ammortizzatori sociali di fonte collettiva e fondi di solidarietà nella riforma del welfare, cit., 4, 702.

⁴⁴⁷ D. Garofalo, La riforma degli ammortizzatori sociali: l'ipotesi neocostituzionalista, cit., 979; per una posizione mediana v. M. Lai, Bilateralità e lavoro, cit., 283 ss.

⁴⁴⁸ Così S. Giubboni, P. Sandulli, I fondi di solidarietà dalla legge n. 92/2012 al Jobs Act, in R. Pessi, G. Sigillò Massara (a cura di), Ammortizzatori sociali e politiche attive per il lavoro. D.lgs. n. 22 del 4 marzo 2015 e nn. 148 e 150 del 22 settembre 2015, op. cit., 59-61. Così G. Sigillò Massara, L'insostenibile tensione verso il welfare mix fra fondi di solidarietà bilaterali e previdenza complementare, cit., 610-611.

previdenza complementare, funzionali a garantire i mezzi adeguati alle esigenze di vita, nelle ipotesi di sospensione o riduzione dell'attività di lavoro, anche per quei lavoratori che altrimenti sarebbero rimasti esclusi dal sistema CIG. Queste misure sono destinate a creare una sorta di binario parallelo con quello degli ammortizzatori sociali tradizionali (tra i quali viene, da ora, compreso il contratto di solidarietà difensivo). Il nuovo meccanismo, è stato pensato per "coprire" le aziende con un organico compreso tra i cinque ed i quindici dipendenti (ma anche oltre) non rientranti nella tutela integrativa ordinaria e straordinaria. Tutto questo, come vedremo, in un'ottica di contribuzione specifica e di contribuzione addizionale in caso di utilizzazione.

Restano fuori dal meccanismo i lavoratori delle piccolissime aziende (fino a cinque dipendenti).

Il sistema dei Fondi di Solidarietà risulta ancora oggi "tripartito"⁴⁴⁹, in particolare:

- a) fondi di solidarietà bilaterali (art.26) costituiti settorialmente in base ad accordi e contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale;
- b) fondi di solidarietà bilaterali alternativi (art.27) per i settori dell'artigianato e della somministrazione, ove operano consolidati sistemi di bilateralità, le cui fonti istitutive sono già state adeguate alla nuova disciplina;
- c) fondo di solidarietà residuale/fondo di integrazione salariale per i settori non coperti dai precedenti fondi citati (art.28 e art.29).

6.1 Fondi di solidarietà bilaterali

L'esame delle nuove disposizioni non può che partire dall'art. 26 del D.Lgs. n. 148/2015 il quale, afferma che, nell'ottica di assicurare forme di sostegno del reddito nei settori "non coperti" dalla integrazione salariale della cassa ordinaria e straordinaria, le associazioni sindacali dei datori e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, sono tenute a stipulare accordi anche intersettoriali: le forme integrative, legate a riduzione o sospensione dell'attività lavorativa, interverranno per le causali previste dal Decreto Legislativo n. 148/2015 in materia di integrazione ordinaria e straordinaria (causali transitorie come per la CIGO, riorganizzazione, crisi aziendale, con continuazione dell'attività, contratti di solidarietà nella CIGS)⁴⁵⁰.

E' previsto che ciascun Fondo sia costituito presso l'INPS (di cui costituiscono gestioni), con D.M. "concertato" tra Lavoro ed Economia⁴⁵¹.

Il provvedimento ministeriale ha come riferimento l'accordo collettivo raggiunto e sulla base di questo determinerà⁴⁵²:

- a) l'ambito di applicazione del Fondo con riferimento al settore;
- b) natura giuridica dei datori di lavoro;
- c) classe di ampiezza dei datori di lavoro, con verifica del superamento della soglia dimensionale fissata per la partecipazione al fondo, con cadenza mensile avendo quale parametro di riferimento la media del semestre precedente.

Le parti sociali possono apportare, con un accordo successivo, modifiche agli atti costitutivi che, tuttavia, debbono essere, in un certo senso, "validate" attraverso un provvedimento "concertato" con decreto direttoriale tra Lavoro ed Economia, sulla base di una proposta del comitato

⁴⁴⁹ A cui si deve aggiungere il Fondo territoriale intersettoriale delle Province autonome di Trento e Bolzano ex art. 40 del D.Lgs. n. 148/2015, a cui si applicano le norme previste per i fondi di solidarietà bilaterali ex art. 26.

⁴⁵⁰ M.Gaetani, M.Marrucci, Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Jobs Act, 2017, Giuffrè Editore, Milano, pag. 265 ss. e F.Rotondi, M.Arlati, Riforma degli ammortizzatori sociali, Ipsos, Wolters&Kluwer, 2017, Milano, pag. 125 ss.

⁴⁵¹ Art. 26 comma 2 del D.Lgs. n. 148/2015

⁴⁵² Art. 26 comma 4 del D.Lgs. n. 148/2015

amministratore che gestisce il Fondo, qualora i “cambiamenti” riguardino le prestazioni o la misura delle aliquote⁴⁵³.

I Fondi non hanno personalità giuridica e costituiscono gestioni dell’INPS che provvede anche a determinare gli oneri di amministrazione attraverso un regolamento di contabilità⁴⁵⁴.

L’istituzione è obbligatoria per tutti i settori che non rientrano nel normale campo di applicazione della integrazione salariale ordinaria e straordinaria, per tutte le aziende che, mediamente, occupano più di 5 dipendenti, compresi gli apprendisti (la L. n. 92/2012 aveva la soglia fissata a “più di 15 dipendenti”). Tutti i dipendenti sono destinatari degli interventi con la sola eccezione dei dirigenti, se non espressamente indicato⁴⁵⁵. E’ doveroso sottolineare che, potenzialmente, la disposizione riguarda tutti i datori di lavoro dimensionati nell’organico sopra citato, pur se non organizzati in forma di impresa⁴⁵⁶.

Il requisito dimensionale va verificato mensilmente comprendendo i periodi di sosta dell’attività e le sospensioni stagionali: le regole di computo sono quelle tradizionali (ad esempio, part-time “pro quota”, intermittenti in proporzione all’orario svolto nel semestre, lavoratore assente escluso dal computo soltanto se viene calcolato il sostituto).

Proseguendo la lettura dell’articolo 26, al comma 8 si dettano alcune disposizioni operative che possono così sintetizzarsi:

- a) i Fondi già costituiti che, secondo la L. n. 92/2012 avevano la soglia dimensionale a 15 unità, si sarebbero dovuti adeguare entro il 31 dicembre 2015;
- b) il mancato adeguamento comporta, “di diritto”, il trasferimento dei datori di lavoro che occupano mediamente più di 5 dipendenti al Fondo di integrazione salariale (art. 29) ed i contributi già versati o dovuti ai Fondi di solidarietà già costituiti confluiscono al predetto Fondo.

Le finalità⁴⁵⁷ perseguibili dai Fondi di solidarietà, però, non solo assicurano una tutela in costanza di rapporto di lavoro, ma possono perseguire anche altri scopi:

- a) possono assicurare ai lavoratori una tutela integrativa (sia sotto l’aspetto della durata che dell’importo) rispetto sia alla NASpl o ad altra indennità dovuta per la perdita del posto di lavoro, che ai trattamenti di integrazione salariali previsti per legge (solo sotto il profilo economico dell’importo);
- b) possono prevedere emolumenti straordinari per il sostegno del reddito all’interno dei processi di incentivo all’esodo in favore dei lavoratori che raggiungono i requisiti per il pensionamento di vecchiaia nei 5 anni successivi;
- c) possono contribuire al finanziamento di programmi di riconversione o riqualificazione professionale, anche con il supporto di fondi nazionali e comunitari.

Questo tema merita un particolare approfondimento in quanto il Legislatore delegato ha pensato che anche i settori già coperti “per legge” dalle disposizioni sulla integrazione salariale, possono istituire Fondi per tali specifici obiettivi.

I Fondi di solidarietà bilaterale del trasporto pubblico, previa stipula di apposite convenzioni con il Fondi interprofessionali, e quello relativo alle società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane, prevedono forme di integrazione relative al finanziamento dei programmi formativi.

Non rientrano nel campo di applicazione del Fondo⁴⁵⁸:

⁴⁵³ Art. 26 comma 3 del D.Lgs. n. 148/2015

⁴⁵⁴ Art. 26, comma 5 e 6 del D.Lgs. n. 148/2015

⁴⁵⁵ Art. 26 comma 7 del D.Lgs. n. 148/2015

⁴⁵⁶ Si veda la Circ. Inps n. 176/2016, § 2.1

⁴⁵⁷ Art. 26 comma 9 del D.Lgs. n. 148/2015

⁴⁵⁸ Si veda la Circ. Inps n. 176/2016, § 2.1

- a) il Fondo di solidarietà per il sostegno del reddito del personale delle aziende di trasporto pubblico;
- b) il Fondo di solidarietà bilaterale del personale del Gruppo Poste Italiane;
- c) il Fondo di solidarietà bilaterale del settore marittimo – SOLIMARE;
- d) Il Fondo per il perseguimento di politiche attive a sostegno del reddito e dell'occupazione per il personale delle Società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane;
- e) Il Fondo del personale dipendente dalle imprese assicuratrici e dalle società di assistenza;
- f) Il Fondo del personale dipendente da aziende del credito cooperativo;
- g) Il Fondo del personale dipendente da aziende del credito;
- h) Il Fondo del personale dei servizi della riscossione dei tributi erariali;
- i) Il Fondo dei Gruppi Ormeggiatori e Barcaiooli dei Porti Italiani.

A questi vanno aggiunti quei settori ove sono stati costituiti Fondi di solidarietà alternativi ex art. 27 e che riguardano: l'artigianato e la somministrazione di lavoro, oltre naturalmente le imprese rientranti nel campo di applicazione della CIGO e della CIGS.

Nelle ipotesi in cui le parti sociali, in un dato settore, non provvedono alla costituzione dei Fondi in esame, diverrà pienamente operativo il Fondo di Integrazione salariale.

6.2 Fondi di solidarietà bilaterali alternativi

La materia trattata dall'art. 27 era già stata oggetto di attenzione nel 2012, attraverso l'art. 3, comma 14, della L. n. 92/2012: ora viene prevista una nuova disciplina alternativa al modello ipotizzato con l'art. 26.

I destinatari sono quei settori ove sono consolidati, da tempo, sistemi di bilateralità e vi sono specifiche esigenze: ebbene, se, alla data di entrata in vigore del D. Lgs. n. 148/2015 (24 settembre 2015) le parti sociali firmatarie hanno adeguato le fonti normative ed istitutive dei Fondi bilaterali o di quelli interprofessionali alle finalità perseguite dall'art. 26, con la previsione di tutele reddituali in caso di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa, correlate alle caratteristiche dei settori interessati, trovano applicazione alcune disposizioni speciali che vengono esplicitate nei commi successivi.

Essi debbono assicurare almeno una di queste prestazioni⁴⁵⁹:

- a) un assegno di durata e misura pari all'assegno ordinario ex art. 30 che è almeno uguale all'integrazione salariale e la cui durata, in un biennio mobile, non può essere inferiore alle 13 settimane e non superiore, secondo la causale, alle durate massime previste di 52 settimane per l'integrazione ordinaria (art. 12); 12 o 24 mesi, secondo la causale straordinaria invocata (art. 22), entro il limite della durata massima di 24 mesi nel quinquennio mobile (art. 4, comma 1);
- b) l'assegno di solidarietà previsto dall'art. 31 con eventuale limitazione del periodo massimo non inferiore a 26 settimane in un biennio mobile.

La circolare INPS n. 30/2016 ricorda che ai settori dell'artigianato e della somministrazione di lavoro che hanno adeguato la disciplina dei loro fondi, trova applicazione l'art. 27.

Se l'adeguamento non è avvenuto entro la fine dell'anno, i datori di lavoro che, mediamente, occupano più di 5 dipendenti e che aderiscono a detti Fondi, confluiscono nel Fondo di integrazione salariale (art. 29) a partire dal 1° gennaio 2016 e potranno richiedere le prestazioni a far data dal 1° luglio 2016.

E' compito degli accordi collettivi definire una serie di misure, mentre il Legislatore delegato afferma soltanto l'esistenza di taluni limiti:

⁴⁵⁹ Art. 27 comma 3 del D.Lgs. n. 148/2015

- a) aliquota complessiva di contribuzione ordinaria: non può essere inferiore allo 0,45% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali a partire dal 1° gennaio 2016 e la ripartizione tra datore e lavoratore deve essere definita da un accordo entro il 31 dicembre 2015. In difetto di accordo, i datori con un organico medio superiore alle 5 unità, confluiscono nel Fondo di integrazione salariale e dal 1° luglio 2016 possono chiedere le prestazioni per eventi di sospensione o riduzione di orario;
- b) tipologie delle prestazioni: esse vanno definite secondo le disponibilità di ogni Fondo di solidarietà bilaterale;
- c) adeguamento dell'aliquota: esso può verificarsi in relazione sia all'andamento della gestione che alla rideterminazione delle prestazioni, in un'ottica che tiene conto degli sviluppi del settore e degli equilibri finanziari del Fondo;
- d) fondo interprofessionale: se esistente, si può far confluire nel Fondo di solidarietà parte del contributo previsto;
- e) criteri e requisiti gestionali: vanno attentamente individuati e focalizzati.

In un'ottica di tutela universalistica, il legislatore delegato stabilisce che un D.M. del Ministro del Lavoro (concertato con il Ministro dell'Economia), sentite le parti contraenti, possa dettare disposizioni volte a disciplinare⁴⁶⁰:

- a) criteri di garanzia per la sostenibilità dei Fondi;
- b) requisiti di professionalità e onorabilità dei gestori dei Fondi;
- c) criteri e requisiti per la contabilità;
- d) modalità volte a rafforzare il controllo sulla corretta gestione ed il monitoraggio sull'andamento delle prestazioni, attraverso standard e parametri omogenei.

6.3 Fondo di solidarietà residuale

Già oggetto di specifica normativa attraverso l'art. 3, comma 19, della L. n. 92/2012, il Fondo di solidarietà residuale viene nuovamente disciplinato dall'art. 28 il quale afferma che il Fondo residuale, istituito con decreto n. 79141 del 7 febbraio 2014, "concertato" tra Lavoro ed Economia, operi nei confronti dei settori, tipologie e classi dimensionali superiori ai 15 dipendenti che non rientrano nell'ambito normativo di applicazione della integrazione salariale, nei casi in cui non siano stati costituiti i fondi di solidarietà bilaterali ex art. 26 o fondi di solidarietà bilaterali alternativi ex art. 27.

L'art. 28 va strettamente correlato al successivo art. 29 in quanto dal 1° gennaio 2016 il Fondo residuale, assume la denominazione di Fondo di integrazione salariale.

Qualora gli accordi collettivi per la costituzione dei Fondi di solidarietà alternativi intervengano per datori di lavoro e settori già coperti dal Fondo residuale, dalla data di decorrenza dei nuovi Fondi i datori interessati non sono più sottoposti alla disciplina del Fondo residuale, fatte salve le delibere già intervenute. Tali Fondi debbono prevedere un contributo ordinario pari ad almeno lo 0,50% calcolato sulla retribuzione imponibile ai fini previdenziali dei lavoratori dipendenti (di cui due terzi a carico del datore di lavoro e un terzo a carico dei lavoratori) e un contributo addizionale a carico del datore di lavoro che ricorra alla sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, calcolato in rapporto alle retribuzioni perse nella misura del 3% per le imprese che occupano fino a 50 dipendenti e nella misura del 4,50% per le imprese che occupano più di 50 dipendenti. Infine debbono garantire almeno una delle prestazioni previste (assegno ordinario, assegno di solidarietà). I contributi già versati o dovuti al Fondo residuale, restano di competenza di quest'ultimo⁴⁶¹.

⁴⁶⁰ Art. 24 comma 6 del D.Lgs. n. 148/2015

⁴⁶¹ D.I. n. 79141/2014.

La gestione del Fondo di solidarietà residuale spetta al comitato amministratore che già era stato previsto dall'art. 3 della L. n. 92/2012: i componenti, in possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità (artt. 37 e 38) sono designati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. Ne fanno parte, inoltre, due dirigenti dei Dicasteri del Lavoro e dell'Economia: il tutto, a costo zero (senza compensi, gettoni o rimborsi spese).

Il Fondo di solidarietà residuale garantisce (in relazione alle causali previste dalla normativa in materia di CIGO e CIGS) la prestazione di un assegno ordinario di importo pari all'integrazione salariale (ridotto di un importo pari a 5,84% che rimaneva nella disponibilità della gestione) per un periodo massimo di tre mesi continuativi, prorogabili eccezionalmente, sempre trimestralmente, fino ad un massimo complessivo di 9 mesi in un biennio mobile; a tale prestazione, e in generale agli interventi del fondo, si applicava, la disciplina in materia di CIGO.

6.4 Fondo di integrazione salariale

Dal 1° gennaio 2016, il Fondo residuale (art. 29) assume la denominazione di Fondo di integrazione salariale: dalla stessa data si applicano oltre alle norme che disciplinano lo stesso anche quelle relative al Fondo residuale⁴⁶².

Negli 11 commi che compongono l'articolo viene affermato che sono soggetti alla disciplina i datori di lavoro che, pur occupando mediamente più di 5 dipendenti (compresi gli apprendisti) non rientrano nel campo di applicazione della normativa sull'integrazione salariale ordinaria e straordinaria e nei cui settori non sono intervenuti accordi per l'istituzione di Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26) o di Fondi di solidarietà bilaterali alternativi (art. 27). Rispetto al passato, l'ambito di applicazione del Fondo è stato esteso a tutti i datori di lavoro anche se non organizzati in forma di impresa⁴⁶³.

Il FIS assolve alla stessa funzione del Fondo progenitore FSR, continuando a rappresentare l'unico modello di Fondo di solidarietà obbligatorio per legge che prescinde da un accordo costitutivo sottoscritto dalle parti sociali.

Abbassando la soglia occupazionale media necessaria per l'assoggettamento alla disciplina del FIS (da più di 15 a più di 5 dipendenti) ed estendendo l'applicabilità della stessa ai soggetti anche non organizzati in forma di impresa, il legislatore della riforma del 2015 ha voluto estendere le correlate tutele alla platea più ampia possibile⁴⁶⁴.

Per quanto attiene la soglia dimensionale questa deve essere calcolata⁴⁶⁵ mensilmente con riferimento alla media occupazionale nel semestre precedente, e per le aziende di nuova costituzione si prenderanno a riferimento, ove inferiori al semestre, i mesi di attività; per il primo mese di attività dovrà essere presa a riferimento la forza occupazionale del mese stesso.

Il FIS è preordinato a fornire tutela ai lavoratori destinatari ed alle aziende, in costanza di rapporto di lavoro: questa finalità è realizzata attraverso due distinte prestazioni, l'assegno ordinario e l'assegno di solidarietà, il cui intervento è riconosciuto a fronte di eventi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa ed a cui si applicano, ove compatibili, le disposizioni delle integrazioni salariali ordinarie. Le prestazioni, sono garantite dal Fondo, compatibilmente con le risorse disponibili, infatti non possono essere erogate prestazioni in carenza di disponibilità, rendendosi pertanto preliminarmente necessario per il FIS costituirsi specifiche riserve finanziarie. Al fine di garantire il pareggio di bilancio era stato introdotto un limite alla facoltà del datore di lavoro di attingere alle

⁴⁶² E. Massi, Inps: le istruzioni per il fondo di integrazione salariale, 15/09/2016 in <https://www.generazionevincente.it/?p=13824>

⁴⁶³ Circ. Inps n. 30/2016, § 6

⁴⁶⁴ E. Massi, Fondo di integrazione salariale: funzionamento e compiti, in *Diritto e Pratica del Lavoro* n. 16/2016, pagg. 997-1003

⁴⁶⁵ Circ. Inps n. 176/2016 § 2.2

risorse del Fondo, limite individuato in misura non superiore a 4 volte l'ammontare dei contributi ordinari dovuti dal singolo datore di lavoro, tenuto conto delle risorse già deliberate, a qualunque titolo, a favore dello stesso. Transitoriamente, al fine di consentire l'operatività del Fondo per i primi anni successivi alla sua costituzione, veniva prevista, per gli anni precedenti al 2022, una modulazione applicata gradualmente⁴⁶⁶. Oggi le prestazioni, erogate nei limiti delle risorse finanziarie acquisite, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio, sono erogate all'interno di un "tetto massimo" che non può essere superato e che è pari a 10 volte l'ammontare dei contributi ordinari dovuti dall'azienda, tenuto conto delle prestazioni già fornite o deliberate a favore della stessa⁴⁶⁷. Gli interventi del FIS non si sottraggono al limite di durata massima complessivo stabilito per le integrazioni salariali e cioè: per ogni unità produttiva i trattamenti di assegno ordinario e assegno di solidarietà non possono superare (anche complessivamente considerati) i 24 mesi nel quinquennio mobile; la durata dell'intervento dell'assegno di solidarietà, entro il limite dei 24 mesi nel biennio mobile, viene computato nella misura della metà e per intero oltre tale limite⁴⁶⁸.

Il Fondo di integrazione salariale viene finanziato dai datori di lavoro appartenenti al Fondo e dai dipendenti degli stessi con i contributi di finanziamento (rispettivamente, 2/3 ed 1/3).

Se i datori di lavoro occupano mediamente più di 15 dipendenti viene garantito per un massimo di 26 settimane in un biennio mobile l'assegno ordinario disciplinato dall'art. 30, in relazione alle causali di sospensione e riduzione dell'attività ordinarie, ad esclusione delle intemperie, e straordinarie, nelle ipotesi di contratti di solidarietà, di riorganizzazione e di crisi aziendale senza cessazione di attività. I datori di lavoro con un organico medio di più di 5 dipendenti possono chiedere l'assegno di solidarietà per le sospensioni o le riduzioni di orario a partire dal 1° luglio 2016 (giorno in cui avverrà l'abrogazione dei contratti di solidarietà ex art. 5 della legge n. 236/1993), per un periodo massimo di 12 mesi in un biennio mobile.

Per poter accedere al trattamento integrativo del Fondo i lavoratori interessati debbono possedere un'anzianità di almeno 90 giorni di lavoro effettivo presso l'unità produttiva presso la quale è stata presentata l'istanza. Le regole per il computo sono identiche a quelle previste per la CIGO e per la CIGS e sulle quali ci si è intrattenuti allorquando si è trattato l'argomento relativo alle integrazioni salariali ordinarie e straordinarie.

Anche per la definizione di unità produttiva, concetto molto importante, si rinvia a quanto detto in precedenza per la CIGO e per la CIGS.

La gestione del Fondo è affidata ad un comitato amministratore, i cui componenti rimangono in carica 4 anni, devono possedere i requisiti di onorabilità, di competenza e assenza di conflitto di interesse, svolgendo l'incarico a titolo gratuito.

E' la struttura territoriale dell'INPS su cui insiste l'unità produttiva ad autorizzare (l'autorizzazione è unica anche in caso di aziende plurilocalizzate) l'erogazione da parte del Fondo.

Ma quali sono le aliquote di finanziamento?

Dal 1° gennaio 2016 essa è pari:

- a) allo 0,65% per i datori di lavoro che occupano mediamente più di 15 dipendenti;
- b) allo 0,45% per i datori di lavoro che occupano mediamente fino a 15 dipendenti;
- c) al 4%, della retribuzione persa, inteso come contributo addizionale, che è strettamente correlato alla utilizzazione degli istituti integrativi. Anche qui, come si vede, si tratta di una

⁴⁶⁶ Si veda art. 11 comma 4 D.I. n. 94343/2016.

⁴⁶⁷ Questa ultima novità è stata introdotta, in termini strutturali, dalla legge n. 205/2017, fatte salve le prestazioni già deliberate, con l'abrogazione dell'art. 44, comma 5, del D.Lgs. n. 148/2015. Si veda il Mess. Inps n. 1403/2018 che illustra le novità sul limite massimo in base al quale ciascun datore di lavoro può accedere alle prestazioni garantite dal FIS (tetto aziendale).

⁴⁶⁸ E.Massi, Inps: le istruzioni per il fondo di integrazione salariale, 15/09/2016, in <https://www.generazionevincente.it/?p=13824>

sorta di “bonus-malus”, del tutto analogo (anche se più economico negli importi, ovviamente) a quello stabilito dall’art. 5 del D.Lgs. n. 148/2015.

6.5 Assegno ordinario

La tutela in costanza di rapporto di lavoro nelle ipotesi di sospensione o riduzione dell’attività lavorativa per le causali previste per le CIGO⁴⁶⁹ e per la CIGS⁴⁷⁰ è garantita ai Fondi tramite l’assegno ordinario, la cui disciplina è contenuta nell’art. 30.

I datori di lavoro devono occupare mediamente più di 15 dipendenti (apprendisti inclusi) nel semestre precedente la data di sospensione o riduzione dell’orario di lavoro: l’assegno ordinario è precluso ai dipendenti di aziende che, pur rientranti nel campo di applicazione del FIS, nel semestre di riferimento hanno occupato un numero medio di dipendenti superiore a 5 e inferiore o uguale a 15 (tali dipendenti possono beneficiare esclusivamente dell’assegno di solidarietà dal 1° luglio 2016).

Conseguentemente a quanto già detto in precedenza, l’assegno ordinario⁴⁷¹ può essere richiesto per eventi di sospensione o riduzione dell’attività lavorativa determinati da una delle seguenti causali (art. 11 e 22 D.Lgs. n. 148/2015):

- eventi transitori e non imputabili all’impresa o ai dipendenti, ad esclusione delle intemperie stagionali
- situazioni temporanee di mercato;
- riorganizzazione aziendale;
- crisi aziendale (con esclusione dal 01/1/2016 delle ipotesi di cessazione dell’attività produttiva dell’azienda o di un ramo di essa).

L’assegno ordinario deve essere di importo almeno pari all’integrazione salariale e l’intervento di tale prestazione deve essere garantito per una durata complessiva massima non inferiore a 13 settimane (in un biennio mobile) e non superiore alle specifiche causali invocate (quindi 12 o 24 mesi) in una sorta di “parallelismo” con gli artt. 12 e 22 del D.Lgs. n. 148/2015 e, in ogni caso, nel rispetto della durata complessiva prevista al comma 1 dell’art. 4 (24 mesi in un quinquennio mobile, salvo l’eccezione della solidarietà, il cui intervento viene computato nella misura della metà entro i 24 mesi).

All’assegno ordinario si applicano, per quanto compatibili le norme vigenti in materia di integrazione salariale ordinaria: tale ultima disposizione è da mettere in stretta correlazione anche con una serie di istituti e prestazioni collegate al rapporto di lavoro (malattia, maternità, permessi, congedi parentali anche ad ore, secondo la previsione contenuta nel D.Lgs. n. 80/2015).

Così come per gli istituti di sostegno salariali ordinari e straordinari, ai fini del computo, della durata massima della prestazione, nel quinquennio mobile si deve muovere dalla prima settimana oggetto di sospensione e, a ritroso, valutare le 259 settimane precedenti: ove in tale arco temporale fossero già autorizzate 104 settimane, il trattamento richiesto non può essere riconosciuto⁴⁷².

La domanda di accesso alla prestazione deve essere presentata, esclusivamente per via telematica, alla struttura territoriale INPS competente in base all’unità produttiva, non prima di 30 giorni dall’inizio e non oltre il termine di 15 giorni della sospensione o riduzione dell’attività lavorativa. La procedura è unica per tutti i tipi di Fondi. Si individuano così 2 diversi termini, uno iniziale prima del quale non può essere presentata la domanda, ed uno finale. Si tratta di termini ordinatori⁴⁷³, il cui

⁴⁶⁹ Si rimanda alla disciplina contenuta nel D.M. n. 95442/2016

⁴⁷⁰ Si rimanda alla disciplina contenuta nel D.M. n. 94033/2016

⁴⁷¹ Circ. Inps n. 30/2016

⁴⁷² Ai fini del computo della durata massima nel quinquennio non devono essere presi in considerazione i periodi anteriori al 24 settembre 2015, ex art. 44 comma 2 del D.Lgs. n. 148/2015.

⁴⁷³ Così come stabilisce la Circ. Inps. n. 201/2015

mancato rispetto non determina la perdita del diritto alla prestazione, ma nel caso di presentazione prima dei 30 giorni, l'irricevibilità della stessa, e nel caso di presentazione oltre i 15 giorni, uno slittamento del termine di decorrenza della prestazione. Infatti per analogia⁴⁷⁴, la presentazione tardiva della domanda comporta che l'eventuale trattamento di integrazione salariale non potrà avere luogo per periodi anteriori di una settimana rispetto alla data di presentazione.

6.6 Assegno di solidarietà

La disciplina dell'assegno di solidarietà è rimessa alle previsioni contenute nell'art. 31 che cerca di operare un sostanziale "pendant" con la normativa sui contratti di solidarietà.

A partire dal 1° gennaio 2016 il Fondo di solidarietà residuale che da quella data (art. 29) assume la denominazione di Fondo di integrazione salariale garantisce un assegno di solidarietà in favore dei datori di lavoro che stipulano accordi aziendali con le organizzazioni comparativamente più rappresentative (non viene identificato il livello "nazionale", quindi i legittimi firmatari sono senz'altro, le RSA, le RSU ma anche le articolazioni territoriali di categoria) che stabiliscono una riduzione di orario: il tutto, al fine di evitare o ridurre il numero dei licenziamenti sia nel corso di una procedura collettiva ex lege n. 223/1991 che a fronte di risoluzioni plurime individuali per giustificato motivo oggettivo.

Gli accordi collettivi debbono individuare i lavoratori interessati alla riduzione oraria che, come nel "normale" contratto di solidarietà difensivo, non può essere superiore al 60% dell'orario giornaliero, settimanale o mensile dei soggetti interessati, con la possibilità, per ciascun lavoratore, di arrivare ad una riduzione del 70% nell'arco dell'intero periodo. L'assimilazione con il contratto di solidarietà del settore industriale prosegue con la sottolineatura che l'accordo collettivo deve specificare in che modo sia possibile soddisfare le esigenze di maggior lavoro, con un aumento dell'orario di lavoro e con la corrispondente riduzione dell'assegno di solidarietà che può essere corrisposto per un massimo di 12 mesi in un biennio mobile con un importo che è lo stesso determinato, in via generale, dall'art. 3 del D.Lgs. n. 148/2015 (80% della retribuzione che sarebbe spettata per le ore non corrisposte).

Ma quale procedura deve seguire il datore di lavoro per l'ammissione all'assegno di solidarietà?

L'istanza deve essere inviata, in via telematica, all'INPS entro 7 giorni dalla conclusione dell'accordo che va allegato: la domanda deve contenere l'elenco nominativo dei lavoratori interessati alla riduzione, siglato dalle organizzazioni sindacali firmatarie e dall'imprenditore. Sull'INPS grava l'onere di inviare le informazioni ricevute ai centri per l'impiego ai fini delle attività di riqualificazione professionale anche per gli obblighi di "condizionalità" per la fruizione dell'assegno previsti dall'art. 8.

La riduzione dell'attività deve avvenire nei 30 giorni successivi alla presentazione della domanda: per il resto, conclude l'art. 31, si applicano, per quanto compatibili, le disposizioni, previste, in via generale, per le integrazioni salariali ordinarie.

L'assegno è garantito⁴⁷⁵:

- a) per le aziende che occupano mediamente più di quindici dipendenti per eventi di riduzione dell'attività lavorativa verificatisi dal 1° gennaio 2016;
- b) per le aziende che occupano mediamente più di cinque e fino a quindici dipendenti per eventi di riduzione dell'attività lavorativa verificatisi dal 1° luglio 2016.

⁴⁷⁴ Art. 15 comma 3 del D.Lgs. n. 148/2015.

⁴⁷⁵ Circ. Inps n. 22/2016 § 2.1

6.7 Erogazione delle prestazioni e termine per il rimborso delle prestazioni

Le prestazioni sono erogate direttamente dal datore di lavoro e riconosciute dall'Istituto attraverso il sistema del conguaglio o del rimborso. A tal proposito, pena la decadenza, le imprese debbono chiedere il rimborso di quanto erogato entro sei mesi dalla fine del periodo di paga in corso alla scadenza del termine di durata della concessione o dalla data del provvedimento di concessione se successivo. Il pagamento diretto può essere autorizzato dalla sede dell'Istituto, competente per territorio, in presenza di serie e documentate difficoltà finanziarie del datore di lavoro.

La misura delle prestazioni per le ore di lavoro non lavorate è calcolata in maniera equivalente a quanto previsto per i trattamenti integrativi salariali⁴⁷⁶.

6.8 Prestazioni ulteriori

L'art. 32 definisce quali prestazioni ulteriori possono erogare i Fondi di solidarietà bilaterali: esse sono le stesse riportate, con parole simili, al comma 9 dell'art. 26. In ogni caso esse possono consistere in:

- a) integrazione economica, in termini sia di importi che di durata, rispetto alle prestazioni pubbliche previste in caso di cessazione del rapporto di lavoro o integrazione solo economica delle integrazioni salariali;
- b) assegni straordinari di sostegno al reddito all'interno di procedure finalizzate ad incentivare l'esodo in favore di lavoratori che nel quinquennio successivo maturino i requisiti per il pensionamento di vecchiaia o per quello anticipato;
- c) contributi al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale, anche ad integrazione di fondi nazionali o comunitari.

I Fondi di solidarietà bilaterali alternativi possono erogare solo le prestazioni di cui alle lett. a) e b).

6.9 Contributi di finanziamento

Con l'art. 33 viene trattato l'argomento dei contributi di finanziamento relativi ai Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26) ed al Fondo di solidarietà residuale (art. 28) affermando che nei Decreti Ministeriali istitutivi viene determinata la contribuzione ordinaria ripartita per 2/3 a carico del datore e per 1/3 a carico di ogni singolo lavoratore in modo tale da costituire, anche sulla base dei bilanci di previsione, risorse adeguate per l'inizio dell'attività e per la prosecuzione "a regime".

A partire dal 1° gennaio 2016⁴⁷⁷, l'aliquota di finanziamento è fissata:

- nella misura dello 0,65% della retribuzione mensile imponibile ai fini previdenziali di tutti i lavoratori dipendenti, per i datori che occupano mediamente più di quindici dipendenti;
- nella misura dello 0,45% per quelli che mediamente occupano più di cinque dipendenti e fino a quindici unità.

Ma se i Fondi di solidarietà bilaterale e quello residuale dovessero prevedere la corresponsione dell'assegno ordinario e di quello di solidarietà viene ipotizzato un contributo addizionale che va calcolato in rapporto alle retribuzioni perse, che viene individuato nei decreti costitutivi ma che non può essere inferiore all'1,5%⁴⁷⁸.

L'INPS ribadisce nella Circ. n. 30/2016, inoltre, che a norma del D.I. n. 79141/2014 (art. 5, comma 1) il Fondo residuale prevede un contributo addizionale, calcolato in rapporto alle retribuzioni perse, nella misura del 3% per le imprese "dimensionate" fino a cinquanta dipendenti, che sale al 4,50% per quelle con un organico superiore.

⁴⁷⁶ Circ. Inps n. 30/2016 § 8.3

⁴⁷⁷ Circ. Inps n. 30/2016 § 10

⁴⁷⁸ Art. 33 comma 2 del D.Lgs. n. 148/2015

C'è, poi, il discorso relativo alla previsione di un eventuale assegno straordinario da corrispondere all'interno di operazioni di incentivo all'esodo: qui il datore di lavoro è tenuto ad erogare un contributo straordinario che, nell'importo, corrisponde alla "copertura" dell'assegno erogabile, oltre alla contribuzione correlata⁴⁷⁹.

I contributi di finanziamento sono soggetti alle disposizioni sulla "normale" contribuzione obbligatoria, con la sola eccezione relativa agli sgravi di natura contributiva.

6.10 Contribuzione correlata

Qualora venga erogato l'assegno ordinario o quello di solidarietà l'art. 34 dispone che i Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26), quelli di solidarietà bilaterale alternativi (art. 27) e quello di solidarietà residuale (art. 28) versino alla gestione di iscrizione del lavoratore la contribuzione correlata alla prestazione, con la sola eccezione legata al c.d. "modello alternativo" ove è il datore di lavoro a versare, direttamente, la contribuzione all'INPS. La contribuzione correlata alla prestazione da versare alla gestione di iscrizione del lavoratore interessato può essere prevista, dai decreti istitutivi, anche in relazione alle prestazioni ulteriori erogate dai fondi di solidarietà⁴⁸⁰. La contribuzione dovuta è computata ai fini pensionistici, ed è utile per il conseguimento del diritto a pensione, ivi compresa quella anticipata, e per la determinazione della misura.

6.11 Equilibrio finanziario dei Fondi

L'art. 35 ricorda che i Fondi hanno l'obbligo del pareggio di bilancio e non possono erogare prestazioni in carenza di risorse finanziarie, essendo, specificatamente previsto che gli interventi economici sono subordinati alla costituzione preventiva delle riserve finanziarie e, comunque, all'interno delle disponibilità economiche già acquisite.

I Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26) ed il Fondo di solidarietà residuale (art. 28) hanno l'obbligo di presentare, sin dalla loro costituzione, un bilancio previsionale ad 8 anni in funzione dello scenario macroeconomico ricavabile dal Documento governativo di Economia e Finanza e dalla nota di aggiornamento. Tutto questo è necessario anche per le eventuali modifiche che il comitato amministratore intende proporre ai fini sia dell'ammontare delle prestazioni che della misura dell'aliquota contributiva: esse sono adottate attraverso un decreto direttoriale "concertato" tra Lavoro ed Economia, dopo una verifica istruttoria sulle compatibilità finanziarie del fondo.

L'ultimo comma prevede anche la possibilità di intervenire in caso di necessità e di inadempienza del comitato amministratore con un intervento diretto da parte degli organi ministeriali ma, in assenza dell'adeguamento contributivo, l'INPS non può erogare le prestazioni.

6.12 Comitato amministratore

I compiti e la composizione del comitato amministratore di ogni Fondo sono definiti dall'art. 36 sulla "falsariga" di quanto già previsto dalla L. n. 92/2012:

- a) predispone, seguendo le indicazioni del consiglio di indirizzo e di vigilanza dell'INPS, i bilanci annuali, preventivo e consuntivo, della gestione e delibera sui bilanci tecnici della stessa gestione;
- b) delibera sulla concessione degli interventi e dei trattamenti e compie ogni altro atto richiesto per la gestione degli istituti previsti dal regolamento;
- c) fa proposte in materia di contributi, interventi e trattamenti;
- d) vigila sull'affluenza dei contributi, sull'ammissione agli interventi ed alla erogazione dei trattamenti e sull'andamento della gestione;

⁴⁷⁹ Art. 33 comma 3 del D.Lgs. n. 148/2015

⁴⁸⁰ Si veda l'art. 26 comma 9 lett. a) b) e c) del D.Lgs. n. 148/2015.

- e) decide in un'unica istanza sui ricorsi di competenza;
- f) assolve ad ogni altro compito demandato da leggi o regolamenti.

Gli accordi collettivi stabiliscono il numero, presumibilmente paritario e non superiore a 10, degli esperti designati dalle organizzazioni datoriali e sindacali stipulanti: ad essi si aggiungono due dirigenti designati, rispettivamente, dal Ministero del Lavoro e da quello dell'Economia. Gli incarichi sono gratuiti e senza corresponsione di alcun emolumento anche a titolo di rimborso spese. Il comitato, nominato con D.M. del Ministro del Lavoro, dura in carica 4 anni o termine diverso previsto nel decreto istitutivo: i componenti debbono essere in possesso dei requisiti di professionalità e di onorabilità previsti dagli artt. 37 e 38. Il presidente viene nominato dal comitato e le decisioni dello stesso sono prese a maggioranza: in caso di parità, prevale il voto del presidente. Alle riunioni del comitato partecipa il collegio sindacale dell'INPS ed interviene, con possibilità di voto consultivo, il Direttore Generale dell'Istituto o un suo delegato.

Il Direttore dell'INPS ha un potere di sospensione (entro 5 giorni dalla delibera) delle decisioni del comitato amministratore, qualora rilevi profili di illegittimità. L'atto sospensivo viene sottoposto all'esame del Presidente dell'INPS che entro i successivi 3 mesi deve decidere: in caso di mancata pronuncia la delibera del comitato diviene esecutiva.

6.12.1 Requisiti di competenza e assenza di conflitto di interesse

Con l'art. 37 il Legislatore Delegato stabilisce di quali requisiti debbono essere in possesso gli esperti nominati dalle parti sociali. Debbono essere in possesso di esperienza e competenza in materia di lavoro ed occupazione, debbono aver maturato un'esperienza complessiva di almeno 3 anni attraverso un insegnamento universitario riferito alle competenze appena indicate o, in alternativa, di amministrazione di carattere direttivo o di partecipazione ad organismi collegiali presso Enti ed organismi associativi di categoria. Viene esclusa la possibilità di detenere cariche in altri Fondi di solidarietà, pena la ineleggibilità o decadenza.

E' il Ministero del Lavoro a valutare la sussistenza dei requisiti e l'assenza di condizioni ostative ed è sempre il Ministro del Lavoro che dichiara la eventuale decadenza dalla carica ricoperta entro i 30 giorni successivi al momento in cui si è venuti a conoscenza del difetto sopravvenuto.

6.12.2 Requisiti di onorabilità

L'art. 38 detta in maniera puntigliosa quali sono le condizioni che non consentono la permanenza nella carica dei membri del comitato amministratore:

- a) nei casi previsti dall'art. 2382 c.c. secondo cui non può essere nominato amministratore e, se nominato, decade dal suo ufficio, l'interdetto, l'inabilitato, il fallito, o chi è stato condannato ad una pena definitiva che importa l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici o l'incapacità di esercitare uffici direttivi;
- b) allorquando si è sottoposti a misure di prevenzione anti mafia ex D.L.vo n. 159/2011;
- c) allorquando c'è una condanna definitiva a pena detentiva per uno dei reati previsti dal Titolo XI del Libro V del codice civile (reati in materia di società e consorzi), fatti salvi gli effetti della riabilitazione;
- d) allorquando è intervenuta condanna definitiva alla reclusione non inferiore a 1 anno per un delitto contro la Pubblica Amministrazione, la fede pubblica, il patrimonio, l'ordine pubblico, l'economia pubblica o per un delitto in materia tributaria, di lavoro e previdenza, fatti salvi gli effetti della riabilitazione;
- e) allorquando è intervenuta sentenza definitiva alla reclusione per un tempo non inferiore a 2 anni, per un qualunque delitto non colposo, fatti salvi gli effetti della riabilitazione;
- f) allorquando è intervenuta una sentenza di condanna non definitiva per uno dei reati richiamati alle lettere c), d) ed e);

- g) allorquando sia stata disposta, in via provvisoria, una delle misure previste dall'art. 67, comma 3, del D.L.vo n. 159/2011;
- h) allorquando sia stata disposta una misura cautelare di tipo personale.

Anche in questo caso l'assenza di condizioni ostative viene accertata dal Ministero del Lavoro ed è sempre il Ministro a dichiarare la decadenza negli stessi termini e modalità dell'art. 37.

6.13 Disposizioni generali

L'art. 39 adotta la tecnica del rinvio, riferendosi a una serie di norme (articoli e commi) previste nei Titoli I del D.Lgs. n. 148/2015 (Disposizioni generali) applicabili ai Fondi di Solidarietà:

- a) i soggetti assunti con contratto di apprendistato professionalizzante possono accedere alle prestazioni dei Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26), dei Fondi di solidarietà bilaterali alternativi (art. 27) e al Fondo di solidarietà residuale (art. 28): il periodo di apprendistato viene prolungato in misura pari alla durata della sospensione o della riduzione di orario;
- b) ai Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26) ed al Fondo di solidarietà residuale (art. 28) si applicano l'art. 4, comma 1, relativo alla durata massima complessiva (24 mesi nel quinquennio mobile, fatto salvo l'utilizzo del contratto di solidarietà), 7 (commi da 1 a 4) sulle modalità di erogazione delle prestazioni e 8, sulle condizionalità per la fruizione e sugli obblighi di comunicazione verso i centri per l'impiego;
- c) al Fondo di solidarietà residuale che dal 1° gennaio 2016 assume la denominazione di Fondo di integrazione salariale (art. 29), si applica, dalla stessa data, l'art. 1 che individua, in via generale, i lavoratori beneficiari per i quali, si ricorda, che il requisito per l'accesso alle prestazioni consiste in una anzianità aziendale di almeno 90 giorni (negli appalti, conta l'anzianità del lavoratore maturata su quel posto di lavoro, prescindendo dal periodo trascorso alle dipendenze dell'ultimo datore di lavoro);
- d) le istanze di accesso alle prestazioni di integrazione salariale erogate dai Fondi di solidarietà bilaterali e dal Fondo di solidarietà residuale (dal 1° gennaio 2016 Fondo di integrazione salariale) possono essere presentate entro un arco temporale predeterminato: non prima di 30 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione di orario e non oltre i 15 giorni successivi all'inizio delle stesse.

6.14 Il Fondo territoriale e intersettoriale delle Province autonome di Trento e Bolzano

Le Province autonome di Trento e Bolzano possono sostenere l'istituzione di un Fondo di solidarietà territoriale intersettoriale al quale, salvo disposizioni diverse, trova applicazione la disciplina dei fondi di solidarietà previsti dagli articoli 26 e 35⁴⁸¹. La natura territoriale del Fondo la si ricava dalla disciplina applicabile a mente della quale sono soggetti alla sua disciplina i datori di lavoro che occupano almeno il 75% dei propri dipendenti in unità produttive ubicate nel territorio delle suddette Province autonome. Ovviamente i datori di lavoro devono appartenere a settori, tipologie e classi dimensionali non rientranti nel campo di applicazione della normativa in materia di cassa integrazione guadagni⁴⁸² e non devono avere costituito fondi di solidarietà bilaterali, o bilaterali alternativi. Hanno facoltà di aderire al predetto Fondo territoriale i datori di lavoro che, occupando

⁴⁸¹ Secondo la previsione dell'art. 1, comma 124, della legge n. 191/2009 e del D.Lgs. n. 28/2013, richiamata dall'art. 40 comma 1 del D.Lgs. n. 148/2015.

⁴⁸² Per una disamina dei rispettivi fondi si veda per Trento il D.I. n. 96077/2016 mentre per Bolzano il D.I. n. 98187/2016. I due fondi hanno carattere intersettoriale. Il Fondo Trento prescinde dalla classe dimensionale del datore di lavoro, per cui la tutela è estesa a tutti i lavoratori subordinati, indipendentemente dalla consistenza dell'organico del soggetto datoriale. Il Fondo Bolzano si applica ai lavoratori dipendenti di datori di lavoro che occupino più di 5 dipendenti, con facoltà di adesione per i datori di lavoro da uno fino a cinque dipendenti. E' richiesto da entrambi i fondi il requisito dell'anzianità di effettivo lavoro di 90 giorni nell'unità produttiva per la quale è richiesto l'intervento.

almeno sempre il 75% dei propri dipendenti in unità produttive ubicate nel territorio delle Province autonome di Trento e Bolzano, hanno già aderito a Fondi di solidarietà bilaterali di settore o bilaterali alternativi, precedentemente alla data di istituzione del Fondo territoriale. In caso di esercizio di tale facoltà, gli stessi non sono più soggetti alla disciplina del fondo di provenienza dalla data di adesione al Fondo territoriale⁴⁸³.

⁴⁸³ Art. 40 comma 3 e 4 del D.Lgs. n. 148/2015

CAPITOLO 7

NORMATIVA COVID-19 IN MATERIA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI

7.1 Premessa

In conseguenza della riduzione o sospensione del lavoro conseguente all'emergenza da COVID-19, sono stati adottati numerosi interventi normativi a tutela dei lavoratori, nonché disposizioni speciali, quali semplificazioni procedurali, deroghe ai limiti di durata complessiva ed esenzioni, anche parziali, dal pagamento delle addizionali contributive, per i trattamenti di integrazione salariale, ordinari e in deroga, e di assegno ordinario richiesti per sospensione o riduzione dell'attività lavorativa a seguito dell'emergenza epidemiologica da COVID-19⁴⁸⁴. Di seguito, una breve rassegna dei singoli atti normativi, relativamente alle misure di sostegno al reddito previste, come risultanti da quanto disposto in materia dai decreti legge nn. 9/2020, 18/2020, 23/2020, 34/2020, 104/2020 e 137/2020, nonché dalla L. 178/2020 (legge di bilancio 2021), dal D.L. 41/2021, dal D.L. 73/2021 e dal D.L. 146/2021.

7.2 D.L. n. 9/2020.

Il decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9, "Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19" (abrogato dall'art. 1 co. 2 della legge 24 aprile 2020, n. 27, facendo salva la validità degli atti e dei provvedimenti adottati nonché gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo decreto) prevedeva al Capo II (artt.13-17), una serie di norme in materia di trattamento di integrazione salariale ordinario ed in deroga per i comuni rientranti nella cd. Zona Rossa (individuati nell'allegato 1 al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1° marzo 2020)⁴⁸⁵.

In particolare l'art. 13 prevedeva per i datori di lavoro, nel caso di domanda di concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale o di accesso all'assegno ordinario, una dispensa dall'osservanza, nei casi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, esclusivamente per unità produttive site nei comuni della "zona rossa", dei seguenti obblighi:

- del cd. obbligo di informazione e consultazione sindacale (art. 14 D.Lgs. n. 148/2015);
- dei termini del procedimento previsti dagli articoli 15, comma 2, e 30, comma 2, del predetto decreto legislativo;
- per l'assegno ordinario, dall'obbligo di accordo, ove previsto.

Le medesime condizioni si applicavano alle domande presentate da datori di lavoro per unità produttive al di fuori dei comuni della "zona rossa", in riferimento ai lavoratori già residenti o domiciliati nei predetti comuni e impossibilitati a prestare la propria attività lavorativa.

La domanda, in ogni caso, doveva essere presentata entro la fine del quarto mese successivo a quello in cui aveva avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa, che in ogni caso non poteva essere superiore a tre mesi (norma modificata dal D.L. 34/20 che riduce il termine della domanda entro il mese successivo).

⁴⁸⁴ Si veda "Gli interventi in materia di lavoro per fronteggiare l'emergenza da Covid-19", Camera dei Deputati, Servizio Studi XVIII Legislatura, 17 gennaio 2022.

⁴⁸⁵ E. Massi, Coronavirus e lavoro. I primi provvedimenti urgenti del governo, Provvedimenti urgenti in materia di lavoro che forniscono le prime risposte alle aziende ubicate nelle zone rosse, 11/03/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=30981>; I Comuni della Zona Rossa sono i seguenti: 1) nella Regione Lombardia: a) Bertonico; b) Casalpusterlengo; c) Castelgerundo; d) Castiglione D'Adda; e) Codogno; f) Fombio; g) Maleo; h) San Fiorano; i) Somaglia; l) Terranova dei Passerini; 2) nella Regione Veneto: a) Vo'.

L'articolo 14 del D.L. n. 9/2020, prevedeva inoltre per le aziende site nei comuni della "cd. zona rossa", che alla data di entrata in vigore del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6 (Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19), avevano in corso un trattamento di integrazione salariale straordinario la possibilità di presentare domanda di concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale ai sensi dell'articolo 13. Tale trattamento era riconosciuto entro un limite massimo di spesa pari a 0,9 milioni di euro per l'anno 2020 e per un periodo in ogni caso non superiore a tre mesi. La concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale era subordinata all'adozione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un decreto di interruzione degli effetti del predetto trattamento di cassa integrazione straordinaria precedentemente autorizzata.

I datori di lavoro del settore privato, compreso quello agricolo, con unità produttive site nei comuni della cd. "zona rossa", nonché i datori di lavoro che non hanno sede legale o unità produttiva od operativa nei comuni suddetti, limitatamente ai lavoratori in forza residenti o domiciliati nei predetti comuni, per i quali non trovino applicazione le tutele previste dalle vigenti disposizioni in materia di sospensione o riduzione di orario, in costanza di rapporto di lavoro, possono presentare domanda di cassa integrazione salariale in deroga, per la durata della sospensione del rapporto di lavoro e comunque per un periodo massimo di tre mesi a decorrere dalla data del 23 febbraio 2020. Per i lavoratori è assicurata la contribuzione figurativa e i relativi oneri accessori. Sono stati esclusi dall'applicazione della suddetta normativa i datori di lavoro domestico. Questo era quanto stabiliva l'art. 15 del D.L. n. 9/2020, che consentiva la riapertura della cassa integrazione in deroga⁴⁸⁶.

Il trattamento di cui al presente articolo era riconosciuto ai soli dipendenti in forza alla data del 23 febbraio 2020⁴⁸⁷, divenuta successivamente la data del 17/03/2020⁴⁸⁸. Questo tipo di trattamento era concesso, come di consueto, con decreto della regione interessata, da trasmettere all'INPS in modalità telematica entro quarantotto ore dall'adozione. L'istituto si impegnava a processare con urgenza le domande che fossero pervenute per garantire un corretto sostegno alle imprese del territorio. Il trattamento di integrazione salariale era erogato esclusivamente con la modalità di pagamento diretto della prestazione da parte dell'INPS, applicando la disciplina di cui all'articolo 44, comma 6 ter, del D.Lgs. n. 148/2015, che prevede la decadenza in caso di mancato invio delle informazioni richieste entro i termini previsti dalla legge⁴⁸⁹. L'art. 17⁴⁹⁰ del D.L. n. 9/20, infine,

⁴⁸⁶ E.Massi, Trattamenti integrativi salariali: misure di emergenza, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, 11/2020 pag. 662-667.

⁴⁸⁷ Il trattamento di cui al presente articolo è riconosciuto nel limite massimo di spesa pari a 7,3 milioni di euro per l'anno 2020. La ripartizione del limite di spesa complessivo tra le regioni interessate, ai fini del rispetto del limite di spesa medesimo, è disciplinata con decreto direttoriale del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali. Le regioni, unitamente al decreto di concessione, inviano la lista dei beneficiari all'INPS, che provvede all'erogazione delle predette prestazioni. Le domande sono presentate alla regione, che le istruisce secondo l'ordine cronologico di presentazione delle stesse. L'INPS provvede al monitoraggio del rispetto del limite di spesa, fornendo i risultati di tale attività al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e alle regioni interessate. Qualora dal predetto monitoraggio emerga che è stato raggiunto anche in via prospettica il limite di spesa, le regioni non potranno emettere altri provvedimenti concessori (art. 15 comma 3 e 4 del D.L. n. 9/2020).

⁴⁸⁸ Si veda il D.L. 8 aprile 2020, n. 23 (cd. Decreto Liquidità), che ha esteso l'applicazione degli ammortizzatori sociali di cui agli artt. da 19 a 22 del D.L. n. 18/2020 anche ai lavoratori assunti dal 24 febbraio 2020 al 17 marzo 2020.

⁴⁸⁹ Per i trattamenti di integrazione salariale in deroga, il conguaglio o la richiesta di rimborso delle integrazioni corrisposte ai lavoratori devono essere effettuati, a pena di decadenza, entro sei mesi dalla fine del periodo di paga in corso alla scadenza del termine di durata della concessione o dalla data del provvedimento di concessione se successivo.

⁴⁹⁰ La norma prevede per i datori di lavoro del settore privato, compreso quello agricolo con unità produttive situate nelle regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, nonché per i datori di lavoro che non hanno sede legale o unità produttiva od operativa in dette regioni, limitatamente ai lavoratori in forza residenti o domiciliati nelle predette regioni, per i quali non trovino applicazione le tutele previste dalle vigenti disposizioni in materia di sospensione o riduzione di

stabiliva le misure di sostegno per le regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna (cd. “zona gialla”), prevedendo la Cassa Integrazione in Deroga (ora prevista dall’art. 22 co. 8 quater del D.L. 18/20)⁴⁹¹.

7.3 Decreto Cura Italia (D.L. n. 18/2020)

Con la conversione in legge n. 27 del 24 aprile 2020, del D.L. 17 marzo 2020, n. 18 (cd. Cura Italia)⁴⁹², divengono legge dello Stato le disposizioni emergenziali introdotte dal Governo al fine di fronteggiare l’attuale emergenza sanitaria. In sede di conversione del D.L. n. 18/2020, tuttavia, risultano essere state apportate modifiche al provvedimento⁴⁹³.

7.3.1 I trattamenti di cassa integrazione guadagni ordinaria per COVID-19

L’articolo 19 del D.L. n. 18/2020 ha stabilito, in favore dei datori di lavoro rientranti nelle categorie di cui all’articolo 10 del D.Lgs. n. 148/2015 (aziende del settore industriale, comprese quelle artigiane dell’edilizia e dell’indotto), che nell’anno 2020 devono sospendere o ridurre l’attività lavorativa per eventi riconducibili all’emergenza epidemiologica da COVID-19, di presentare domanda di concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale:

- per periodi decorrenti dal 23 febbraio 2020;
- per una durata massima di 9 settimane⁴⁹⁴;
- comunque entro il mese di agosto 2020.

Per la presentazione dell’istanza viene introdotta l’apposita causale “emergenza COVID-19”. Il D.L. n. 23/2020 (adottato l’8 aprile 2020, il c.d. Decreto Liquidità, all’art. 41) ha ammesso quali beneficiari

orario, in costanza di rapporto di lavoro, trattamenti di cassa integrazione salariale in deroga alle seguenti condizioni: che si tratti di casi di accertato pregiudizio legato all’emergenza sanitaria; previo accordo con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative; per la durata della sospensione del rapporto di lavoro e comunque per un periodo massimo di un mese; nei limiti massimi di spesa per l’anno 2020, di 135 milioni di euro per la regione Lombardia, 40 milioni di euro per la regione Veneto e a 25 milioni di euro per la regione Emilia-Romagna; per i lavoratori è assicurata la contribuzione figurativa e i relativi oneri accessori. La prestazione, limitatamente ai lavoratori del settore agricolo, per le ore di riduzione o sospensione delle attività, nei limiti ivi previsti, non può essere equiparata a lavoro ai fini del calcolo delle prestazioni di disoccupazione agricola. Sono comunque esclusi dall’applicazione i datori di lavoro domestico. Il trattamento di integrazione salariale è riconosciuto nel limite massimo di un mese a decorrere dal 23 febbraio 2020 e limitatamente ai dipendenti in forza (alla medesima data) oggi al 17/03/2020. Le prestazioni sono concesse con decreto delle regioni interessate, da trasmettere all’INPS in modalità telematica entro quarantotto ore dall’adozione, la cui efficacia è in ogni caso subordinata alla verifica del rispetto dei limiti di spesa di cui al comma 1. Le regioni, unitamente al decreto di concessione, inviano la lista dei beneficiari all’INPS, che provvede all’erogazione delle predette prestazioni, previa verifica del rispetto, anche in via prospettica, dei limiti di spesa. Le domande sono presentate alla regione, che le istruisce secondo l’ordine cronologico di presentazione delle stesse. L’INPS provvede al monitoraggio del rispetto del limite di spesa, fornendo i risultati di tale attività al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e alle regioni interessate. Il trattamento di cui al comma 1 può essere concesso esclusivamente con la modalità di pagamento diretto della prestazione da parte dell’INPS, applicando la disciplina di cui all’articolo 44, comma 6-ter, del decreto legislativo n. 148 del 2015. In ottemperanza a quanto previsto dal D.L. n. 9/2020, la Regione Emilia-Romagna ha sottoscritto, in data 06.3.2020 con le OO.SS. degli accordi per l’introduzione della Cassa Integrazione Guadagni in Deroga, per le imprese operanti in tali territori, successivamente modificato il 20.03.2020 a seguito del D.L. 18/2020.

⁴⁹¹ E. Massi, Cig in deroga per i datori di lavoro in Emilia-Romagna. A quali condizioni?, 10/03/2020 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/03/10/cig-deroga-datori-lavoro-emilia-romagna-condizioni>

⁴⁹² Per i provvedimenti in materia di lavoro adottati in Italia si veda l’articolo C. Gaglione, I. Purificato, O.P. Rymkevich, COVID-19 and Labour Law: Italy, Italian Labour Law e-Journal, Special Issue 1, Vol. 13 (2020), in <https://illej.unibo.it/article/view/10767/>

⁴⁹³ E. Massi, Il sostegno al reddito da lavoro, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, 12/2020, pag. 747-752.

⁴⁹⁴ E. Massi, Cassa integrazione per Covid-19: come calcolare le 9 settimane di trattamento massimo, 28/04/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/28/cassa-integrazione-covid-19-calcolare-9-settimane-trattamento-massimo>

dell'intervento tutti i lavoratori subordinati in forza alla data del 17 marzo 2020 (modificando così la previgente indicazione del 23 febbraio 2020).

In merito alle procedure a suo tempo stabilite per poter accedere all'ammortizzatore sociale la versione definitiva della legge di conversione ha espunto dal dettato normativo l'obbligo di osservanza di informazione, consultazione ed esame congiunto (da effettuare anche in via telematica) con le Organizzazioni Sindacali.

Pertanto, per poter accedere alle misure di integrazioni salariali ordinarie in regime di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa in ragione dell'emergenza COVID-19:

- non sussiste la necessità di avviare le procedure atte ad informare, consultare le parti sindacali e con esse addivenire ad un accordo;
- la domanda, in ogni caso, deve essere presentata entro e non oltre la fine del quarto mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa.

Restano valide, inoltre, le seguenti deroghe al D.Lgs. n. 148/2015 quali:

- la non computabilità delle 9 settimane per causale COVID-19 nel limite massimo di 52 settimane nell'arco del biennio mobile, quale termine massimo di godimento del beneficio;
- la non computabilità delle 9 settimane per causale COVID-19 nel conteggio massimo di 24 settimane nell'arco del quinquennio mobile, quale termine massimo complessivo di interventi salariali;
- la non obbligatorietà al versamento del cd. contributo addizionale di cui all'articolo 5 del D.Lgs. n. 148/2015.

Ciò significa che l'impresa conserverà intatto il proprio monte ore di cassa previsto dalla legge che non sarà eroso dall'intervento della integrazione salariale per l'emergenza epidemiologica⁴⁹⁵.

Quanto ai lavoratori beneficiari dell'ammortizzatore sociale, si ricorda che, il maxi emendamento del 09/04/2020 al Decreto Cura Italia ha stabilito che esso si applichi anche ai lavoratori che alla data del 17 marzo 2020 risultino alle dipendenze dei datori di lavoro richiedenti la prestazione e conferma che non vi è la necessità di dimostrare il requisito delle 90 giornate di effettivo lavoro.

Inoltre, viene precisato che possono presentare domanda di concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale con causale "emergenza COVID-19", per un periodo aggiuntivo non superiore a tre mesi:

- le aziende che hanno unità produttive situate nei Comuni di cui all'allegato 1 del D.P.C.M. 1° marzo 2020 (Comuni della cd. "zona rossa");
- le imprese collocate al di fuori dei predetti Comuni, ma con lavoratori residenti o domiciliati nei Comuni medesimi.

Di fondamentale importanza, infine, è il disposto di cui all'articolo 19-bis, introdotto dal maxi emendamento al Decreto Cura Italia, che consente ai datori di lavoro l'accesso a tutti gli ammortizzatori sociali, su tutto il territorio nazionale, sino al mese di agosto 2020, anche qualora nel corso del medesimo periodo abbiano proceduto, a far data dal 23 febbraio 2020 o procedano al rinnovo o alla proroga dei contratti a tempo determinato in corso, anche a scopo di somministrazione⁴⁹⁶.

⁴⁹⁵ E. Massi, Cassa Integrazione: come cambiano le procedure per i datori di lavoro, 01/05/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/05/01/cassa-integrazione-cambiano-procedure-datori-lavoro>

⁴⁹⁶ Si vedano gli artt. 20, comma 1, lettera c); 21, comma 2; 32, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81.

7.3.2. Trattamento ordinario di integrazione salariale per le aziende che si trovano già in Cassa integrazione straordinaria

L'articolo 20 del D.L. n. 18/2020 prevede, per le imprese che alla data del 23 febbraio 2020 abbiano in corso un trattamento di integrazione salariale straordinario (ad esempio, per contratto di solidarietà o per riorganizzazione) e che devono sospendere il programma di CIGS a causa dell'interruzione dell'attività produttiva per effetto dell'emergenza epidemiologica, la possibilità di accedere al trattamento di integrazione salariale ordinario di cui all'articolo 19 del medesimo decreto, per un periodo non superiore a 9 settimane⁴⁹⁷.

In tali casi:

- la domanda di integrazione salariale ordinaria deve essere presentata per la causale "COVID-19 nazionale – sospensione CIGS";
- la CIGO in questione sospende e sostituisce il trattamento di integrazione salariale straordinario in corso.

Nello specifico, la concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale è subordinata all'interruzione degli effetti della concessione della cassa integrazione straordinaria precedentemente autorizzata e può riguardare anche i medesimi lavoratori beneficiari delle integrazioni salariali straordinarie⁴⁹⁸.

I periodi di trattamento salariale ordinario in sostituzione di quello straordinario:

- non sono conteggiati ai fini dei limiti annuali, biennali e quinquennali;
- non sono soggetti alla contribuzione addizionale;
- non devono essere sottoposti agli obblighi procedurali.

Inoltre, per effetto del maxiemendamento, i datori di lavoro con unità produttive site nei comuni c.d. "zone rosse" che alla data del 23 febbraio 2020, hanno in corso un trattamento di integrazione salariale straordinario possono presentare domanda di concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale per un periodo aggiuntivo non superiore a 3 mesi.

7.3.3 Disciplina dell'assegno ordinario del Fondo di integrazione salariale (FIS)

Oltre a disciplinare gli interventi di cassa integrazione ordinaria, l'articolo 19 del D.L. n. 18/2020 consente, ai datori di lavoro rientranti nelle categorie di cui al D.M. 3 febbraio 2016, n. 94343⁴⁹⁹ (Decreto sul Fondo di Integrazione Salariale), che nell'anno 2020 sospendono o riducono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID-19, di presentare domanda di concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale:

- per periodi decorrenti dal 23 febbraio 2020;
- per una durata massima di 9 settimane;
- comunque entro il mese di agosto 2020.

Fatto salvo che l'assegno ordinario è concesso, limitatamente al periodo suindicato e solo nell'anno 2020, anche ai lavoratori dipendenti presso datori di lavoro iscritti al Fondo di integrazione salariale (FIS) che occupano mediamente più di 5 dipendenti, le regole per la richiesta e concessione

⁴⁹⁷ E. Massi, Passare della CIGS alla CIGO conviene ai datori di lavoro. Perché?, 03/04/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/03/passare-cigs-cigo-conviene-datori-lavoro-perche#:~:text=La%20conversione%20comporta%20vantaggi%20per,altra%20richiede%20alcuni%20adempimenti%20burocratici>

⁴⁹⁸ E. Massi, Covid-19: il sostegno al reddito da lavoro dipendente e la sospensione dei licenziamenti, 18/03/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=31103>

⁴⁹⁹ Sono soggetti alla disciplina del fondo di integrazione salariale i datori di lavoro che occupano mediamente più di cinque dipendenti, appartenenti a settori, tipologie e classi dimensionali non rientranti nell'ambito di applicazione del Titolo I del decreto legislativo n. 148 del 14 settembre 2015, per i quali non siano stati costituiti Fondi di solidarietà bilaterali di cui all'art. 26 o fondi di solidarietà bilaterali alternativi di cui all'art. 27 del decreto legislativo n. 148 del 14 settembre 2015. Ai fini del raggiungimento della soglia dimensionale vengono computati anche gli apprendisti.

dell'ammortizzatore risultano del tutto simili a quelle previste per la Cigo alle quali si rinvia (esenzione della contribuzione addizionale, deroga ai limiti di computo temporali)⁵⁰⁰.

Pertanto, anche per i datori che dovessero ricorrere alle misure di integrazione della retribuzione tramite il Fondo di integrazione salariale (FIS)⁵⁰¹:

- a. non dovranno più osservare le procedure di informativa, consultazione e accordo sindacale;
- b. potranno ricomprendere i lavoratori in forza alla data del 17 marzo 2020.

Ricordiamo che la concessione dell'assegno ordinario: sospende e sostituisce l'assegno di solidarietà già in corso e può riguardare anche i medesimi lavoratori beneficiari dell'assegno di solidarietà a totale copertura dell'orario di lavoro.

Anche per il FIS è ora stabilito che possono presentare domanda di concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale con causale "emergenza COVID-19", per un periodo aggiuntivo non superiore a 3 mesi:

- le aziende che hanno unità produttive situate nei Comuni di cui all'allegato 1 del D.P.C.M. 1° marzo 2020 (cd. "zone rosse");
- le imprese collocate al di fuori dei predetti Comuni, ma con lavoratori residenti o domiciliati nei Comuni medesimi.

7.3.4 Nuove disposizioni per la Cassa integrazione in deroga

L'articolo 22, comma 1, del decreto in parola prevede, in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, che le Regioni e le Province autonome interessate possono riconoscere trattamenti di cassa integrazione salariale in deroga:

- con riferimento ai datori di lavoro del settore privato, ivi inclusi quelli agricoli, della pesca e del terzo settore, compresi gli enti religiosi civilmente riconosciuti, per i quali non trovano applicazione le tutele previste dalle vigenti disposizioni in materia di sospensione o riduzione di orario, in costanza di rapporto di lavoro;
- per la durata della riduzione e della sospensione del rapporto di lavoro;
- e comunque per un periodo non superiore a 9 settimane.

Inoltre, il trattamento di integrazione salariale:

- riconosce ai beneficiari dei trattamenti in argomento la contribuzione figurativa e i relativi oneri accessori (ANF) ove spettanti;
- nel settore agricolo, per le ore di riduzione o sospensione delle attività e nei limiti previsti, il trattamento è equiparato a lavoro ai fini del calcolo delle prestazioni di disoccupazione agricola.

Gli ammortizzatori sociali dopo la conversione del D.L. "Cura Italia":

- non si applicano ai datori di lavoro domestico;
- non richiedono il requisito di anzianità aziendale di 90 giornate;
- non prevedono il versamento della contribuzione addizionale;
- vengono concessi esclusivamente con la modalità di pagamento diretto della prestazione da parte dell'INPS (art. 44, comma 6-ter D.Lgs. n. 148/2015). I trattamenti in deroga sono concessi con decreto delle Regioni e Province autonome che a loro volta lo trasmettono all'Inps, in modalità telematica, entro quarantotto ore dall'adozione.

⁵⁰⁰ E. Massi, Cigo e assegno ordinario: a chi, come e quanto spetta, 02/04/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/02/cigo-assegno-ordinario-chi-spetta>

⁵⁰¹ E. Massi, CIG e assegno ordinario: come orientarsi tra eccezioni e regole generali, 25/03/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/03/25/cig-assegno-ordinario-orientarsi-eccezioni-regole-general>

Secondo gli accordi assunti a livello territoriale e in relazione agli stanziamenti regionali o delle Province autonome disponibili, sarà possibile il ricorso alla cassa integrazione in deroga anche con riferimento ai lavoratori dipendenti a tempo indeterminato del settore agricolo, qualora l'azienda non possa chiedere la tutela ordinaria per aver fatto ricorso, per altre causali, al numero massimo annuale di giornate fruibili. Le Regioni, inoltre, previa verifica che le aziende non abbiano già usufruito dell'intero periodo concedibile, potranno con un ulteriore decreto, concedere il periodo residuo, sempre nel rispetto del limite delle 9 settimane di concessione⁵⁰².

Le disposizioni in tema di cassa in deroga, a seguito delle novità introdotte dal D.L. n. 23/2020 (cd. Decreto Liquidità), risultano ora a beneficio, sempre a decorrere dal 23 febbraio 2020 dei lavoratori dipendenti in forza alla data del 17 marzo 2020. Inoltre, per i datori di lavoro con unità produttive site in più Regioni o Province autonome sul territorio nazionale il trattamento di cui all'art. 22 D.L. n. 18/2020 può essere riconosciuto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (è ammessa un'unica istanza).

La Legge di conversione, poi, ha modificato le procedure da osservarsi in caso di intervento della misura di integrazione salariale in deroga⁵⁰³.

Ora, infatti, l'accordo con le organizzazioni sindacali non risulta più necessario per i datori di lavoro che occupano fino a 5 dipendenti.

Inoltre, l'informazione, la consultazione e l'esame congiunto non si applicano ai datori di lavoro che hanno chiuso l'attività in ottemperanza ai provvedimenti di urgenza emanati per far fronte all'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Infine, anche in merito ai trattamenti salariali in deroga, venendo meno le disposizioni di cui agli artt. 15 e 17 del D.L. n. 9/2020, sussiste la possibilità per i datori di lavoro con unità produttive site nei comuni delle c.d. "zone rosse" (D.P.C.M. 1 marzo 2020) nonché i datori di lavoro che non hanno sede legale o unità produttiva od operativa nei comuni suddetti, limitatamente ai lavoratori in forza residenti o domiciliati nei predetti comuni, di presentare domanda di cassa integrazione salariale in deroga, per un periodo aggiuntivo non superiore a 3 mesi a decorrere dalla data del 23 febbraio 2020.

Al di fuori dei casi di cui sopra, le regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna con riferimento ai datori di lavoro con unità produttive ivi situate, nonché ai datori di lavoro che non hanno sede legale o unità produttiva od operativa in dette regioni, limitatamente ai lavoratori in forza residenti o domiciliati nelle predette regioni, possono riconoscere, trattamenti di cassa integrazione salariale in deroga, per un periodo non superiore a quattro settimane, aggiuntivo alle 9 settimane.

7.3.5 Modalità procedurali

La novità principale, inserita all'interno dell'art. 19, concerne l'iter procedimentale antecedente la presentazione dell'istanza per la richiesta dell'integrazione salariale ordinaria e per l'accesso all'assegno ordinario per la causale "COVID-19 nazionale": le aziende che trasmettono domanda sono dispensate dal rispetto dell'articolo 14 del D.Lgs n. 148/2015, non dovendo osservare le procedure di informazione, consultazione e l'esame congiunto. Le aziende non sono, quindi, tenute, all'atto della presentazione della domanda di concessione di integrazione salariale all'obbligo di comunicazione dell'esecuzione degli adempimenti, indicati nel medesimo art. 14 del D.Lgs n.

⁵⁰² E.Massi, Cig in deroga: semplificazioni per i datori di lavoro. Con qualche limite, 06/04/2020 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/06/cig-deroga-semplificazioni-datori-lavoro-limite>

⁵⁰³ Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, La CIGD e la presunta obbligatorietà dell'accordo sindacale, 04/03/2020 in https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2021/FS/Approfondimento_FS_04032021.pdf

148/2015, e l'Istituto potrà procedere alla adozione del provvedimento autorizzatorio, ove rispettati tutti gli altri requisiti⁵⁰⁴.

L'informazione, la consultazione e l'esame congiunto che, sotto l'aspetto operativo hanno creato qualche problema, non sono più richiesti e, quindi, i datori di lavoro che dovessero accedere alla CIGO o al FIS o alla richiesta integrativa verso i Fondi bilaterali alternativi e delle Province Autonome di Trento e Bolzano, potranno procedere più speditamente, essendo già stati eliminati altri passaggi che in via ordinaria vengono richiesti (relazione tecnica, produzione di documentazione, ecc.).

Ovviamente, è la causale "Coronavirus" che comporta la semplificazione: per tale integrazione "speciale" non valgono una serie di condizioni previste come regola generale, atteso che i periodi COVID-19 sono "neutri" rispetto alla durata massima, non c'è alcun contributo addizionale, non c'è il limite di 1/3 delle ore lavorabili nel biennio mobile da parte del personale in forza nel semestre precedente nell'unità produttiva, non valgono i termini ordinari per la presentazione delle istanze (per tale motivazione la scadenza è di 4 mesi dalla fine del mese al quale si riferisce la sospensione o la riduzione di orario) e non viene richiesto il requisito di 90 giorni di anzianità lavorativa nell'unità produttiva per la quale si richiede l'intervento.

In ordine a quest'ultimo punto ritengo opportuno sottolineare come già detto in precedenza, che per effetto dell'art. 41 del decreto Liquidità (D.L. n. 23/2020), sono "coperti" dall'intervento integrativo non soltanto i lavoratori in forza alla data del 23 febbraio 2020, ma anche coloro che sono stati assunti fino al successivo 17 marzo 2020. Ricordo, peraltro, che l'Inps⁵⁰⁵ aveva, già, ritenuto integrabili situazioni legate a cambi di appalto o cessioni di azienda (o ramo di essa) ex art. 2112 c.c., avvenute successivamente al 23 febbraio, ritenendo, in questo caso, provata la presenza del lavoratore presso l'unità produttiva considerata, a prescindere dalla titolarità del rapporto in capo, ora, al nuovo datore di lavoro.

Per quanto riguarda la CIG in deroga, l'art. 22 comma 1, rinviando ai singoli accordi-quadro regionali, stabilisce che l'accordo sindacale, oltre che per i datori di lavoro con organico inferiore fino alle 5 unità non è richiesto per quelle aziende che, obbedendo ad un provvedimento di urgenza emanato a fronte della grave crisi epidemiologica, hanno fermato la propria attività⁵⁰⁶.

Il Legislatore utilizza le seguenti parole "hanno chiuso l'attività in ottemperanza ai provvedimenti di urgenza emanati per far fronte all'emergenza epidemiologica da COVID-19": il tenore letterale della disposizione, sembra indicare che nelle aziende con oltre 5 dipendenti che continuino ad operare, sia pure ad orario ridotto, ci debba essere un accordo sindacale, la cui ragione potrebbe essere quella di non "ghettizzare" nella integrazione in deroga solo alcuni dipendenti tra quelli che svolgono uguali mansioni⁵⁰⁷.

⁵⁰⁴ Circ. Inps n. 47/2020, che ricorda come i datori di lavoro non siano tenuti al rispetto della previsione contenuta nell'art. 14 co. 6 del D.Lgs. n. 148/2015, relativa all'esecuzione degli adempimenti previsti. Ciò significa che l'informazione, la consultazione e l'esame congiunto svolto con le organizzazioni sindacali, anche in via telematica che va effettuato entro 3 giorni dalla comunicazione, rimane un fatto "interno" e non necessita di alcuna comunicazione in tal senso. Nella sostanza la fase sindacale resta un fatto "interno" alle parti che non riverbera i propri effetti sull'Istituto. La causale "Covid 19 nazionale" è qualificabile, in modo palese, come "oggettivamente non evitabile".

⁵⁰⁵ Con Circ. 47 del 28 marzo 2020, si veda altresì E. Massi, Chiarimenti amministrativi sulle integrazioni salariali Covid-19, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsa, n. 15/2020, pag. 935-946.

⁵⁰⁶ E. Massi, Le indicazioni del Ministero del Lavoro sull'integrazione salariale Covid-19, 16/04/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=31332>

⁵⁰⁷ Si veda anche la Circolare del Ministero del Lavoro n. 8/2020 con la quale lo stesso ha fornito le prime indicazioni sugli ammortizzatori sociali con causale Covid 19, inoltre si veda E. Massi, Cassa integrazione ordinaria o in deroga: il Ministero del Lavoro spiega come chiederla, 17/04/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/17/cassa-integrazione-ordinaria-deroga-ministero-lavoro-spiega-chiederla>

7.4 D.L. 8 Aprile 2020 n. 23 (“Decreto Liquidità”)

Viene introdotta, come detto, l'estensione degli ammortizzatori sociali ai lavoratori assunti dopo il 23 febbraio 2020. Il decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23 (cd. “Decreto Liquidità”), ha ampliato la platea dei lavoratori che possono fruire degli ammortizzatori sociali previsti dal D.L. “Cura Italia” n. 18/2020 per l'emergenza Covid-19. In particolare, l'articolo 41 del D.L. citato stabilisce che le disposizioni di cui agli articoli 19 e 22 del D.L. “Cura Italia” si applicano anche ai lavoratori assunti dal 24 febbraio 2020 al 17 marzo 2020. Pertanto, le prestazioni di cassa integrazione salariale ordinaria (CIGO), di assegno ordinario (per i dipendenti di datori di lavoro iscritti al Fondo di integrazione salariale (FIS)) e di cassa integrazione in deroga (CIGD) con causale "COVID-19 nazionale", sono riconoscibili, per periodi decorrenti dal 23 febbraio 2020 al 31 agosto 2020 e per una durata complessiva non superiore a 9 settimane, anche ai lavoratori assunti nel periodo dal 24 febbraio 2020 al 17 marzo 2020. Ricordiamo che la precedente disposizione limitava i summenzionati ammortizzatori sociali ai lavoratori che erano già assunti alla data del 23 febbraio 2020 (articolo 19, comma 8, D.L. n. 18/2020). In riferimento alla disposizione del cit. art. 41, l'Inps ha fornito alcuni chiarimenti⁵⁰⁸. In particolare, ai fini della sussistenza del requisito dell'assunzione nel periodo sopra indicato, resta fermo che, nelle ipotesi di trasferimento d'azienda ai sensi dell'articolo 2112 c.c. e nei casi di lavoratore che passa alle dipendenze dell'impresa subentrante nell'appalto, si computa anche il periodo durante il quale il lavoratore stesso è stato impiegato presso il precedente datore di lavoro. Le aziende che hanno già trasmesso domanda di accesso alle prestazioni con causale "COVID-19 nazionale", possono inviare una domanda integrativa, con la medesima causale e per il medesimo periodo originariamente richiesto, con riferimento ai lavoratori che non rientravano nel novero dei possibili beneficiari della prestazione, in virtù di quanto previsto dagli articoli 19 e 22 del D.L. 18/2020 prima della novella introdotta dall'articolo 41 del decreto-legge n. 23/2020. La domanda integrativa, inoltre, deve riguardare lavoratori in forza presso la stessa unità produttiva oggetto della originaria istanza. Il termine di scadenza della trasmissione delle domande integrative è fissato alla fine del quarto mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa e decorre dalla data di pubblicazione del messaggio Inps in commento (quindi dal 14 aprile 2020).

Tra le ulteriori novità introdotte dal Decreto Liquidità vi è quella relativa all'esenzione dell'imposta di bollo per le istanze di cassa integrazione guadagni in deroga con causale COVID-19 (art. 41, comma 3 del D.L. n. 23/2020).

7.5 D.L. n. 34 del 2020 (cd. Decreto Rilancio)

Con il decreto Rilancio (D.L. n. 34/2020), il Governo, superata la fase della prima emergenza, cerca di correggere le criticità emerse, soprattutto, con il decreto Cura Italia (D.L. n. 18/2020 convertito, con modificazioni, nella legge n. 27/2020) e, al contempo riconduce nell'alveo della integrazione salariale “COVID-19” il settore agricolo che ne era, sostanzialmente, rimasto fuori, e che vi era rientrato sulla scorta di alcuni adattamenti amministrativi contenuti nella circolare INPS n. 47/2020⁵⁰⁹ (per la trattazione della disciplina della cassa integrazione in agricoltura CISOA durante l'emergenza Covid-19, si rimanda al § 5.10 e seguenti).

⁵⁰⁸ V. messaggio Inps n. 1607 del 14.4.2020

⁵⁰⁹ E. Massi, Coronavirus ed integrazione salariale tra novità, dubbi e criticità. Una disamina approfondita delle novità sull'integrazione salariale contenute nel cosiddetto Decreto Rilancio, 29/05/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=31589>.

7.5.1 Trattamento ordinario di integrazione salariale e assegno ordinario

Con l'art. 68 si interviene sul comma 1 dell'art. 19 del decreto Cura Italia affermando che la sospensione dell'attività o la riduzione di orario riguarda gli eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica e che la durata massima complessiva di fruizione (da computare per unità produttiva secondo le regole amministrative stabilite con la circolare INPS n. 58/2009 che opera una distinzione tra settimana corta di 5 giorni, o lunga di 6 giorni) è di 18 settimane così suddivise⁵¹⁰:

a) n. 9 settimane spendibili tra il 23 febbraio ed il 31 agosto 2020, incrementate, nello stesso periodo di altre 5 settimane in favore dei soli datori di lavoro che avessero terminato il "plafond" assegnato;

b) n. 4 settimane fruibili tra il 1° settembre ed il 31 ottobre 2020. Questo ulteriore pacchetto, tuttavia, tenuto conto della grave crisi che ha attanagliato il settore, può essere fruito anche in precedenza da datori di lavoro che operano nel turismo, nelle fiere, nei congressi, nei parchi divertimento, negli spettacoli dal vivo e nelle sale cinematografiche.

La ragione di tale "spacchettamento" risiede nel fatto che il Governo vuole evitare la corsa dei datori di lavoro finalizzata a chiedere l'integrazione per l'intero periodo: si tratta di una sorta di filtro attraverso il quale si cerca di evitare lo sfioramento del "plafond" delle risorse disponibili che, tra l'altro, servono a coprire anche "disavanzi" della gestione del primo periodo di cassa COVID-19. Sempre al comma 1 dell'art. 19 viene colmato un vuoto lasciato dalla disciplina precedente: ai lavoratori beneficiari dell'assegno ordinario previsto dal Fondo di integrazione salariale (FIS) vengono riconosciuti gli assegni familiari.

Quanto ai beneficiari dell'ammortizzatore sociale in esame, si precisa che anche in caso di intervento FIS, i lavoratori destinatari delle norme devono risultare alle dipendenze dei datori di lavoro richiedenti la prestazione alla data del 25 marzo 2020 (in precedenza fissata prima al 23 febbraio 2020 e poi al 17 marzo 2020)⁵¹¹.

7.5.2 Procedura sindacale

Dopo che il Legislatore aveva eliminato per la richiesta di integrazione salariale qualunque riferimento a procedure di informazione, consultazione ed esame congiunto previste dall'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015, il Governo con una frase, un po' contorta, lo ha reintrodotta. Infatti, con l'inserimento di una frase al termine del primo periodo il comma 2 dell'art. 19 ora recita: "I datori di lavoro che presentano la domanda di cui al comma 1 sono dispensati dall'osservanza dell'art. 14 del D.L.vo n. 148/2015, e dei termini del procedimento previsti dall'art. 15, comma 2, nonché dell'art. 30, comma 2, del medesimo decreto legislativo per l'assegno ordinario, fermo restando l'informazione, la consultazione e l'esame congiunto che devono essere svolti anche in via telematica entro i tre giorni successivi a quello della comunicazione preventiva".

Ciò sta significare che:

- a) la procedura non postula, assolutamente, la necessità di un accordo ma richiede, soltanto, che le organizzazioni sindacali interne o, se non presenti, quelle territoriali comparativamente più rappresentative che fanno riferimento al Ccnl applicato, debbono essere informate, consultate e che, il tutto, porti ad un esame congiunto che può svolgersi anche "da remoto";
- b) la procedura sopra ipotizzata va effettuata entro tre giorni dall'invio della comunicazione: se non c'è risposta da parte delle organizzazioni sindacali o c'è un "dilatamento" dell'iter, trascorsi tre giorni l'iter si intende concluso, purché il datore abbia inviata l'informativa;

⁵¹⁰ E. Massi, Fine degli ammortizzatori sociali Covid e sospensione dei licenziamenti: una tempesta perfetta, 19/06/2020 in <https://www.generazionevincente.it/?p=31692>

⁵¹¹ E. Massi, CIGO e FIS per Covid-19: quali sono le responsabilità dei datori di lavoro? 31/07/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/07/31/cigo-fis-covid-19-responsabilita-datori-lavoro>

- c) l'iter veloce trova la propria giustificazione nel fatto che la motivazione della richiesta di integrazione salariale è determinata da un evento imprevedibile (Covid-19) e che non dipende dalla volontà del datore di lavoro o dei lavoratori;
- d) la procedura va ripetuta ad ogni nuova istanza sia per la Cigo che per l'assegno ordinario del Fis;
- e) la consultazione sindacale deve essere preventiva: ovviamente, cause ben determinate di forza maggiore, potrebbero farla diventare successiva ma questa deve essere, sempre, considerata una eccezione.

Diversa è, invece, la questione per i datori di lavoro che chiedono interventi di Cassa in deroga. Fino a cinque dipendenti il datore di lavoro non è tenuto a raggiungere alcun accordo (questo soltanto afferma l'ultimo periodo dell'art. 22 del D.L. n. 18/2020).

7.5.3 Presentazione delle domande

L'Esecutivo interviene poi sui termini per la presentazione delle istanze per la CIGO e per il FIS: non più "entro il quarto mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività" ma entro il mese successivo, fermo restando che la domanda non è soggetta ai requisiti previsti dall'art. 11 del D.L. n. 148/2015, ossia alle causali specifiche determinate da situazioni aziendali dovute ad eventi transitori non imputabili al datore di lavoro o ai dipendenti, o a situazioni specifiche di mercato⁵¹².

La modifica appena introdotta va vista in una logica di sveltimento delle domande di integrazione: si vuole, nella sostanza, fare in modo che i tempi non costituiscano "alibi" per un pagamento diluito nel tempo delle erogazioni economiche in favore dei lavoratori. Tale concetto si chiarisce con l'introduzione di nuove disposizioni previste nei commi successivi. Il comma 2-bis, infatti, afferma che se l'istanza viene presentata oltre il termine sopra indicato (che ha, quindi, natura perentoria) il trattamento di integrazione salariale non può aver luogo per periodi antecedenti ad una settimana rispetto alla data di presentazione: è questo un invito pressante al datore di lavoro "a far presto". Tale accelerazione si riscontra anche nel successivo comma 2-ter ove si modifica il termine di presentazione delle istanze di CIGO o di FIS relative al periodo 23 febbraio-30 aprile: ora il termine ultimo di presentazione è il 31 maggio e l'eventuale "scavallamento" della data ha la stessa conseguenza prevista al comma precedente, ossia il trattamento integrativo potrà retrocedere soltanto di una settimana⁵¹³.

7.5.4 Trattamento ordinario di integrazione salariale per le aziende che si trovano già in Cassa integrazione straordinaria

Con l'art. 69 del "Decreto Rilancio", l'Esecutivo interviene sulla norma già contenuta nell'art. 20 del D.L. n. 18/2020 che offre alle imprese che stanno fruendo della CIGS, di modificare la ragione della integrazione salariale straordinaria in integrazione salariale ordinaria per un determinato periodo a fronte della causale COVID-19⁵¹⁴.

Si ricorda, brevemente, che l'istanza va presentata alla Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali del Ministero del Lavoro la quale provvede, con proprio decreto, alla sospensione della CIGS e lo invia alla struttura dell'INPS territorialmente competente per gli adempimenti conseguenti. Il periodo di COVID-19 viene neutralizzato e non è soggetto ad alcun contributo addizionale. Le

⁵¹² E. Massi, Cassa integrazione fino a 18 settimane con due domande all'INPS, 23/06/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/06/23/cassa-integrazione-18-settimane-due-domande-inps>

⁵¹³ E. Massi, Ammortizzatori Covid: il messaggio Inps sui termini, le scadenze e le anticipazioni, 26/06/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=31745>

⁵¹⁴ E. Massi, Cassa integrazione in deroga Covid-19: ancora caos per le aziende, 24/07/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/07/24/cassa-integrazione-deroga-covid-19-caos-aziende>

modifiche introdotte riguardano i termini di fruizione dell'integrazione salariale che sono gli stessi che sono stati individuati per la CIGO ed il FIS: il periodo è di 9 settimane tra il 23 febbraio ed il 31 agosto, incrementate di ulteriori 5 per i datori di lavoro che hanno raggiunto nello stesso periodo il tetto massimo. E' possibile fruire di altre 4 settimane nel periodo compreso tra il 1° settembre ed il 31 ottobre⁵¹⁵.

7.5.5 Cassa integrazione in deroga

L'art. 70 del "Decreto Rilancio" riguarda le modificazioni all'art. 22 del "Decreto Cura Italia" sulla "CIG in deroga" che, nella prima fase di applicazione della causale COVID-19, ha presentato le maggiori difficoltà a fronte di un iter che vedeva, coinvolte, a vario titolo, le parti sociali, le Regioni e l'INPS, con una serie di adempimenti che hanno causato ritardi e proteste da parte dei lavoratori che, a distanza di mesi, non avevano ancora ottenuto le erogazioni economiche loro spettanti⁵¹⁶.

Queste sono le modifiche introdotte all'art 22 del Decreto Cura Italia:

- a) La CIG in deroga viene riconosciuta per 9 settimane tra il 23 febbraio 2020 ed il 31 agosto 2020: essa può, essere incrementata di 5 settimane se i datori di lavoro hanno già raggiunto il tetto massimo previsto che deve essere calcolato seguendo le modalità indicate dalla circolare dell'Istituto n. 58/2009. Le ulteriori 5 settimane sono riconosciute non più dalle singole Regioni ma dall'INPS. Tra il 1° settembre ed il 31 ottobre possono essere riconosciute altre 4 settimane ma l'autorizzazione viene rilasciata sempre dall'Istituto, atteso che le Regioni sono state tagliate "fuori". Per i datori di lavoro che operano nei settori del turismo, delle fiere e congressi, dei parchi divertimento, spettacolo dal vivo e sale cinematografiche le 4 settimane possono essere fruite anche in data antecedente purchè abbiano già esaurito il "plafond" delle quattordici settimane. In quest'ultima ipotesi c'è una completa assonanza con quanto già detto per la CIGO e per il FIS;
- b) Viene reintrodotta per i datori di lavoro che occupano più di 5 dipendenti e che hanno sospeso l'attività per la causale COVID-19, l'obbligo dell'informazione, della consultazione, dell'esame congiunto e dell'eventuale accordo, da svolgersi rapidamente anche attraverso procedure "a distanza": il Governo, disattendendo quanto deciso dalla L. n. 27/2020 (di conversione del D.L. n. 18/2020) ha reintrodotta tale onere che, in alcune aziende è risultato abbastanza pesante in una situazione ove, relativamente alla causale, c'è poco da discutere in quanto originata da un evento improvviso ed imprevedibile;
- c) Viene modificato⁵¹⁷ il primo periodo del comma 3 dell'art. 22 e, a parte l'adeguamento economico "in rialzo" delle risorse assegnate, si specifica che il trattamento viene riconosciuto a decorrere dal 23 febbraio, per i dipendenti in forza alla data del 25 marzo 2020 (e non più del 17 marzo 2020): con tale modifica si è preso atto, con un ulteriore adeguamento di una settimana, di quanto affermato dall'art. 41 del D.L. n. 23/2020 che aveva stabilito che le disposizioni si applicassero ai dipendenti in forza dal 23 febbraio al 17 marzo 2020;
- d) Viene inserito il comma 4-bis all'art 22 del Decreto Cura Italia con il quale l'INPS viene invitata a comunicare, settimanalmente, sia al Ministero del Lavoro che a quello dell'Economia l'andamento, anche in via prospettica, delle erogazioni;
- e) Con il comma 5-quater il Governo dispone che le risorse finanziarie per i Fondi di solidarietà delle Province Autonome di Trento e Bolzano possono essere utilizzate a condizione che alla copertura si provveda con fondi provinciali anche per assicurare una tutela integrativa rispetto ai trattamenti ordinari, straordinari e di CIG in deroga;

⁵¹⁵ Fruibili secondo la procedura prevista ex art. 70 del Decreto Rilancio per le CIG in deroga (si vedano le indicazioni fornite dal Ministero del Lavoro con la Circ. n. 8/2020).

⁵¹⁶ E. Massi, Cassa in deroga tra anticipi, interpretazioni e cambiamenti normativi, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, n. 29/2020, pag. 1835-1838.

⁵¹⁷ Dall'art. 70 comma 1 lett. b) del Decreto Rilancio.

f) Al comma 6, dopo l'affermazione che le erogazioni economiche ai lavoratori avvengono con il sistema del "pagamento diretto" (nel caso appunto della cassa integrazione in deroga), si ricorda che il datore di lavoro è tenuto ad inviare all'Istituto tutti i dati necessari per il pagamento dell'integrazione salariale: il tutto entro termini ben determinati (entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa);

g) Con il comma 6-bis viene stabilito che, soltanto per quelle imprese per le quali l'iter procedimentale della CIG in deroga sia passato attraverso la Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali (sono le aziende, soprattutto del commercio, della grande distribuzione e le agenzie di viaggio e turismo presenti in almeno 5 contesti regionali o Province Autonome e che presentano un organico complessivo superiore alle 50 unità) il pagamento delle integrazioni salariali può essere anticipato dai datori di lavoro per essere, poi, conguagliato in sede di denuncia contributiva.

7.5.6 Semplificazioni procedurali

Con l'art. 71 del Decreto Rilancio vengono inserite ulteriori modifiche in tema di integrazione salariale con l'introduzione nel "corpus" del D.L. n. 18/200 convertito, con modificazioni, nella L. n. 27, di specifici articoli.

Si inizia con l'art. 22-ter attraverso il quale viene istituito un apposito Fondo nell'ambito dello stato di previsione del Ministero del Lavoro con una dotazione finanziaria stabilita normativamente che per esigenze specifiche potrà essere trasferita all'INPS ed ai Fondi bilaterali ex articoli 26 e 27 del D.L.vo n. 148/2015 per il rifinanziamento, se necessario a causa del prolungarsi degli effetti sul piano occupazionale dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, delle misure di integrazione salariale ordinarie e in deroga previste dagli articoli da 19 a 22 del D.L. 18/2020.

Con l'art. 22-quater si entra, nel cuore, delle novità introdotte con il D.L. n. 34/2020. Questo procedimento si applica per la concessione della proroga riferita alle ulteriori nove settimane ("5+4") per qualsiasi forma di ammortizzatore sociale emergenziale.

Per la Cassa in deroga con causale COVID-19 non c'è più il "passaggio obbligatorio" presso le Regioni che debbono valutare la congruità dell'istanza alla luce dei singoli accordi-quadro ma, per i periodi successivi alle nove settimane già riconosciute dai singoli Enti regionali, a partire dal giorno 19 maggio, data di entrata in vigore del D.L. n. 34/2020, la domanda del datore di lavoro va indirizzata direttamente all'INPS che la approva nei limiti delle risorse già stanziare. Tale regola vale per tutto il territorio nazionale con la sola eccezione delle Province Autonome di Trento e Bolzano ove resta in vigore l'iter già previsto dall'art. 22, commi 1 e 5, del D.L. n. 18/2020.

Il nuovo procedimento, a regime, prevede la trasmissione della domanda della proroga, per le settimane ulteriormente concesse per effetto del D.L. n. 34/2020, entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa. La prima applicazione è fissata dallo stesso decreto Rilancio a trenta giorni dalla sua entrata in vigore, con la conseguenza che le domande per le ulteriori cinque settimane non possono essere trasmesse prima del 18 giugno 2020.

L'iter si attiva attraverso l'istanza del datore di lavoro che deve, unicamente, essere accompagnata dalla lista dei beneficiari con l'indicazione delle ore di sospensione per ciascun lavoratore nel periodo autorizzato. L'INPS monitora, continuamente la spesa e, nel caso in cui si evidenzia un superamento del tetto massimo di spesa, è autorizzata a non emettere alcun provvedimento concessorio.

L'istanza di concessione può essere trasmessa alla sede territoriale competente dell'Istituto entro i 30 giorni successivi al 19 maggio 2020, data di entrata in vigore del D.L. n. 34/2020: in ogni caso, trascorso tale periodo la domanda va trasmessa entro la fine del mese successivo a quello in cui è iniziata la sospensione o la riduzione di orario.

Per i datori di lavoro con unità produttive ubicate in almeno 5 regioni o Province Autonome (il numero si ricava dall'art. 2 del D.M. 24 marzo 2020 "concertato" tra Lavoro ed Economia) viene confermato il percorso che prevede una richiesta datoriale al Ministero del Lavoro, Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali⁵¹⁸. Sul tema il Decreto Rilancio ha previsto che esclusivamente per i lavoratori per i quali il trattamento è riconosciuto dal MLPS, la fattispecie *de quo* possa, altresì, essere concessa con la modalità dell'art. 7 del D.Lgs. n. 148/2015. Pertanto in tali casi è così consentito il pagamento delle integrazioni salariali effettuato dall'impresa ai dipendenti aventi diritto alla fine di ogni periodo di paga, con il successivo rimborso dell'INPS all'impresa o il conseguente conguaglio fra contributi dovuti e prestazioni corrisposte⁵¹⁹.

7.5.7 Pagamento degli importi

Con il comma 4 dell'art. 22 quater del D.L. n. 18/2020⁵²⁰, si registrano alcune grosse novità che riguardano il pagamento degli importi. I datori di lavoro che si avvalgono del pagamento diretto (le imprese che si avvalgono della procedura ministeriale possono procedere con l'anticipazione e successivo conguaglio) debbono, entro 15 giorni dall'inizio della sospensione o della riduzione di orario, avanzare specifiche istanze all'Istituto, corredate dai dati essenziali per il calcolo e l'erogazione di una anticipazione delle prestazioni ai lavoratori⁵²¹. Si ricorda che per la causale COVID-19, non sono previsti gli usuali accertamenti che, in genere, si richiedono per il pagamento diretto sulla base delle previsioni contenute nell'art. 7 del D.L. n. 148/2015⁵²². L'anticipazione di parte del trattamento, calcolato sul 40% delle ore autorizzate per l'intero periodo, avviene entro i 15 giorni successivi all'arrivo delle istanze. I datori di lavoro sono tenuti, successivamente a trasmettere all'Istituto dati completi: sulla base di questi si procede al saldo o, se non dovuti, al recupero degli "esborsi" anticipati⁵²³.

C'è, poi, la questione della CIG in deroga già autorizzata dalle singole Regioni per il periodo intercorrente tra il 23 febbraio 2020 ed il 30 aprile 2020 e che deve essere erogata attraverso il pagamento diretto ai lavoratori: i datori che non vi abbiano già provveduto, lo debbono fare entro il termine perentorio di 20 giorni decorrenti dal 19 maggio 2020, data di entrata in vigore del D.L. n. 34/2020. Il trattamento viene riconosciuto al netto delle risorse già destinate alle Regioni a valere sul medesimo limite di spesa, limitatamente ai dipendenti in forza al 25 marzo 2020⁵²⁴.

Il successivo art. 22-quinquies si occupa delle modifiche relative al pagamento diretto sia della CIGO che dell'assegno ordinario stabilendo che le richieste presentate all'Istituto a decorrere dal trentesimo giorno successivo al 19 maggio 2020, data di entrata in vigore del D.L. n. 34, vengono uniformate, per la procedura, all'iter già individuato dall'art. 22-quater, comma 3 del D.L. n. 18/2020.

⁵¹⁸ Sul punto, si sono dilungati sia la circolare n. 8/2020 del Ministero che la Circ. Inps n. 58/2020.

⁵¹⁹ E. Massi, Aziende plurilocalizzate: si sdoppia l'iter per la Cassa in deroga, 15/05/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/05/15/aziende-plurilocalizzate-sdoppia-iter-cassa-deroga#:~:text=Per%20ottenere%20il%20pagamento%20diretto,nelle%20intenzioni%20del%20legislatore%2C%20semplicata.>

⁵²⁰ Introdotto dall'art. 71 del Decreto Rilancio.

⁵²¹ Si veda in proposito la Circ. INPS n. 78/2020

⁵²² E. Massi Integrazioni salariali: domande e termini, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, n. 28/2020, pag. 1785-1787.

⁵²³ Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, Decreto Rilancio e ammortizzatori sociali, 29/05/2020 in <https://www.consulentidellavorocatania.it/news/approfondimento-del-29-5-2020-fondazione-studi-consulenti-del-lavoro-decreto-rilancio-e-ammortizzatori-sociali/>

⁵²⁴ E. Massi, Cassa Integrazione Covid-19 e anticipazione: tempi stretti e ostacoli per le aziende, 03/07/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/07/03/cassa-integrazione-covid-19-anticipazione-tempi-stretti-ostacoli-aziende>

7.6 Il Decreto Agosto (D.L. n. 104/2020): le novità in materia di CIGO, FIS E CIGD

Con l'art. 1 del Decreto Agosto, vengono concessi, per sospensioni o riduzioni di orario riconducibili alla pandemia, ammortizzatori sociali da fruire attraverso la CIGO, il FIS o la Cassa in deroga, per una durata massima di nove settimane, incrementabili di altre nove⁵²⁵. Le settimane complessive sono, quindi, diciotto e rappresentano la durata massima: esse debbono essere collocate nel periodo compreso tra il 13 luglio ed il 31 dicembre 2020. I periodi già richiesti ed autorizzati ex D.L. n. 18/2020, collocati, parzialmente, in periodi successivi al 12 luglio sono imputati, ove autorizzati, alle prime nove settimane⁵²⁶. La formulazione della disposizione, potrebbe penalizzare quei datori di lavoro che, facendo un uso oculato dell'ammortizzatore, hanno "scaglionato", anche con esame congiunto od accordo con le organizzazioni sindacali, il precedente periodo (9 settimane, oltre alle cinque ed alle quattro successive da fruire entro il 31 agosto) e che si vedono "tagliare", parzialmente, rispetto ad altre aziende, il periodo di fruizione complessivo⁵²⁷.

La grossa novità riguarda la fruizione delle ulteriori nove settimane, (infatti il periodo complessivo di diciotto settimane non consente di arrivare al 31 dicembre): in caso di necessità, le imprese che possono chiedere, in via ordinaria, la CIGO o il FIS, dovranno rivolgersi a tali ammortizzatori, seguendo le indicazioni fornite dal D.Lgs. n. 148/2015.

Le nove settimane ulteriori postulano che il periodo precedente sia stato completamente autorizzato e fruito. Tuttavia, a determinate condizioni, l'ammortizzatore COVID-19, gratuito per tutto il periodo precedente, potrà subire un costo sotto forma di contributo addizionale che scaturisce per i datori di lavoro dal raffronto tra il fatturato aziendale del primo semestre 2019 e quello dei primi sei mesi del 2020⁵²⁸:

- esso sarà pari al 9% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore non prestate durante la sospensione o la riduzione di orario, se nella comparazione il fatturato si è ridotto meno del 20%;
- esso sarà pari al 18% della retribuzione che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di sospensione o di integrazione salariale, per le aziende che non hanno subito cali di fatturato;
- non è dovuto alcun contributo addizionale se la riduzione del fatturato, nel periodo sopra considerato, è pari o superiore al 20%;
- le imprese che hanno iniziato l'attività dopo il 1° gennaio 2019 non debbono versare alcun contributo addizionale.

L'iter procedimentale richiede, per la fruizione delle ulteriori nove settimane, un'autocertificazione ex art. 47 del D.P.R. n. 445/2000, con l'indicazione dell'eventuale riduzione di fatturato. In base a quest'ultima, l'INPS individua l'aliquota del contributo addizionale che va versato a partire dal periodo di paga successivo al provvedimento di concessione dell'integrazione salariale. La mancanza dell'autocertificazione facoltizza l'Istituto ad applicare l'aliquota massima, ferme restando le

⁵²⁵ E. Massi, Le 18 settimane di integrazione salariali Covid-19 alla luce dei chiarimenti dell'Inps, in <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:CSZvB1xF7Y0J:www.dotrinalavoro.it/wpcontent/uploads/2020/10/Le-18-SETTIMANE-DI-INTEGRAZIONI-SALARIALI-COVID.pdf&cd=1&hl=it&ct=clnk&gl=it>

⁵²⁶ E. Massi, I primi chiarimenti dell'Inps sui nuovi ammortizzatori previsti dal D.L. n. 104/2020, 28/08/2020 in <https://www.generazionevincente.it/?p=32145>

⁵²⁷ Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, "Decreto Agosto": quando alla flessibilità non corrisponde semplicità, 25/08/2020, in https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2020/FS/Approfondimento_FS_25082020.pdf

⁵²⁸ Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, Ammortizzatori sociali e circolare n. 115/2020, 08/10/2020, in <https://www.consulentidellavorocatania.it/news/approfondimento-dell8-ottobre-2020-fondazione-studi-consulenti-del-lavoro-ammortizzatori-sociali-e-circolare-n-115-2020-inps-lanalisi/>

necessarie verifiche su quanto dichiarato, che saranno effettuate sia dall'Istituto che dall'Agenzia delle Entrate sulla base di dati ed elementi di valutazione che potranno scambiarsi⁵²⁹.

La prima novità del Decreto Agosto riguarda la stessa formulazione della integrazione salariale: la gratuità assoluta dell'intervento, tutto a carico dello Stato, che si è riscontrata in passato, si ha, unicamente, per le prime nove settimane: per le successive, non si può prescindere dal fatturato (sia pure autocertificato) che è soggetto a specifici controlli, qualora il datore di lavoro non proceda al pagamento del contributo addizionale, se dovuto⁵³⁰. Quest'ultimo appare particolarmente esoso, sol che si pensi che l'aliquota del 9% si applica nella CIGO ordinaria, nella CIGS e nei contratti di solidarietà a partire dal secondo anno di fruizione all'interno del quinquennio mobile e che quella del 18% è ben superiore a quella del 15% che scatta a partire dal terzo anno di "godimento" degli ammortizzatori (art. 5 del D.Lgs. n. 148/2015)⁵³¹. Un analogo discorso può farsi per le aziende che fruiscono del FIS ove il contributo addizionale è pari al 4% della retribuzione persa dai dipendenti (art. 29 del D.Lgs. n. 148/2015): ci si chiede se per costoro (ovviamente, le condizioni sono diverse) non sarebbe più opportuno, sotto l'aspetto dei costi, in caso di necessità, attivare la CIGO ordinaria (art. 11) o l'assegno ordinario del FIS (art. 31)⁵³².

Inoltre il Decreto Agosto si preoccupa di ribadire i termini e le scadenze per la presentazione delle istanze: le domande vanno presentate entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio la sospensione o la riduzione di orario. In sede di prima applicazione, il termine finale è il 30 settembre, atteso che la norma stabilisce che è fissato entro la fine del mese successivo a quello di entrata in vigore del Decreto Legge (ossia, agosto). In tale quadro normativo rientrano anche i termini legati al pagamento diretto delle prestazioni (cosa che riguarda, principalmente, la Cassa in deroga con l'eccezione delle imprese multilocalizzate ove la regola normale è l'anticipo da parte dell'azienda con successivo conguaglio sui contributi previdenziali): il datore di lavoro deve inviare all'Istituto tutti i dati necessari per il pagamento ed il saldo (modello "SR41") entro la fine del mese successivo a quello in cui è collocato il periodo integrativo o, se posteriore, entro trenta giorni dall'adozione del provvedimento di concessione. Anche qui, viene in aiuto una disposizione che vale, unicamente, per la prima volta: i termini sono spostati al trentesimo giorno successivo all'entrata in vigore del Decreto Legge, se tale data risulta essere posteriore rispetto al provvedimento di concessione. Il mancato rispetto dei termini, comporta decadenza ed il pagamento e gli oneri conseguenti ricadono sul datore di lavoro inadempiente⁵³³.

Con una norma "ad hoc" il Governo si rivolge anche ai Fondi bilaterali alternativi, costituiti ex art. 27 del D.Lgs. n. 148/2015 (ad esempio, quello degli artigiani o quello dei lavoratori somministrati) che debbono garantire l'erogazione dell'assegno ordinario seguendo le regole fissate per la CIGO, il FIS e la Cassa in deroga. A tal proposito, vengono previsti finanziamenti che, a regime, saranno trasferiti agli stessi attraverso uno o più decreti "concertati" tra i Ministri del Lavoro e dell'Economia. Inoltre, per quanto riguarda la totalità degli ammortizzatori:

⁵²⁹ E. Massi, Decreto di Agosto: le nuove integrazioni salariali, 14/08/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=32102>

⁵³⁰ E. Massi, Cassa integrazione: quando scattano i costi per le aziende, 09/10/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/10/09/cassa-integrazione-scattano-costi-aziende>

⁵³¹ E. Massi, Cassa integrazione: tra costi elevati per le aziende e nuove scadenze, 31/08/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/08/31/cassa-integrazione-costi-elevati-aziende-nuove-scadenze>

⁵³² E. Massi La cassa integrazione del decreto Agosto: in vigore le temute novità. Ma anche una buona notizia!, 21/08/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/08/21/cassa-integrazione-decreto-agosto-vigore-temute-novita-buona-notizia>

⁵³³ E. Massi, Le integrazioni salariali del D.L. n. 104/2020 dopo i chiarimenti dell'Inps, 09/10/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=32540>

- i termini decadenziali di invio delle istanze di accesso ai trattamenti e di trasmissione dei dati necessari per il pagamento ed il saldo, differiti a seguito del susseguirsi delle disposizioni normative, sono fatti salvi fino alla data di entrata in vigore del Decreto Legge;
 - i termini di invio delle istanze di accesso ai trattamenti di trasmissione dei dati necessari per il pagamento o per il saldo che si collocano entro il 31 agosto, sono differiti al 30 settembre 2020.
- L'articolo 1 del D.L. n. 104/2020 "Nuovi trattamenti di cassa integrazione ordinaria, assegno ordinario e cassa integrazione in deroga" sulle integrazioni salariali COVID-19 termina con l'indicazione delle coperture economiche, suddivisi tra i vari ammortizzatori: l'INPS, come al solito, provvede al monitoraggio e, in caso di raggiungimento, anche in via prospettica, del tetto massimo, non prende in considerazione le istanze ulteriori.

7.6.1 Esonero dal versamento dei contributi previdenziali per le imprese che non richiedono interventi integrativi

Con l'art. 3 del Decreto Agosto, viene introdotta, in via eccezionale⁵³⁴, comunque soggetta all'autorizzazione della Commissione Europea⁵³⁵ (in quanto si tratta di una misura non generalizzata ma selettiva), un'agevolazione contributiva, per un massimo di quattro mesi, da fruire entro il 31 dicembre 2020, in favore delle imprese che non richiedano ulteriori trattamenti integrativi per il coronavirus, pur avendo usufruito nei mesi di maggio e giugno 2020 degli ammortizzatori sociali COVID-19⁵³⁶.

La "ratio" che ha ispirato il provvedimento che si sta esaminando, sulla base delle indicazioni fornite dall'INPS⁵³⁷, risiede nella necessità di offrire ai datori di lavoro un beneficio, sotto forma di esonero contributivo, alternativo al ricorso agli ammortizzatori sociali COVID-19, in quanto la previsione ha il precipuo scopo di incentivare i datori di lavoro a non ricorrere ad ulteriori trattamenti di integrazione salariale in un momento in cui si cerca di favorire il riavvio delle attività produttive e commerciali. L'alternatività, come vedremo, non è senza condizioni in quanto durante la fruizione dello sgravio non è possibile attivare procedure collettive di riduzione di personale e licenziamenti per giustificato motivo oggettivo fatte salve le ipotesi correlate al cambio di appalto ed a quelle individuate dal comma 3 dell'art. 14.

Ai fini del legittimo riconoscimento dell'esonero è, inoltre, previsto che i datori di lavoro interessati non richiedano i nuovi trattamenti di cassa integrazione (ordinaria o in deroga) o l'assegno ordinario di cui all'art. 1 del D.L. n. 104 del 2020. Al riguardo, si osserva che il riconoscimento dell'esonero trova la sua ratio ispiratrice in un regime di alternatività con i trattamenti di integrazione salariale. Le citate ragioni di alternatività dell'esonero rispetto ai trattamenti di integrazione salariale

⁵³⁴ Con esclusione del settore agricolo, nei limiti del doppio delle ore di integrazione salariale già fruite nei predetti mesi di maggio e giugno 2020, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, riparametrato e applicato su base mensile.

⁵³⁵ Ex art. 108, paragrafo 3, del Trattato. Sotto il profilo soggettivo, il beneficio contributivo previsto all'articolo 3 del decreto-legge n. 104 del 2020, in quanto rivolto ad una specifica platea di destinatari (datori di lavoro che abbiano fruito nei mesi di maggio e giugno 2020 di interventi di integrazione salariale), si configura quale misura selettiva che, come tale, necessita della preventiva autorizzazione della Commissione europea. Il comma 5 del citato articolo 3, infatti, specifica che la misura è concessa ai sensi della sezione 3.1 della Comunicazione della Commissione europea recante un "Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19" adottato in data 19 marzo 2020 (C/2020/1863) e successive modificazioni (c.d. Temporary Framework), e nei limiti e alle condizioni di cui alla medesima Comunicazione. Pertanto, l'efficacia delle disposizioni di cui all'articolo 3 è subordinata, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, all'autorizzazione della Commissione europea.

⁵³⁶ E. Massi, Esonero contributivo alternativo agli ammortizzatori Covid-19: le indicazioni dell'Inps, 25/09/2020 in <https://www.generazionevincente.it/?p=32415>; E. Massi, Lo sgravio contributivo alternativo all'integrazione salariale dopo l'autorizzazione di Bruxelles, 20/11/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=32890>

⁵³⁷ Circ. Inps n. 105/2020.

implicano che, qualora il datore di lavoro decida di accedere all'esonero in trattazione, non potrà più avvalersi di eventuali ulteriori trattamenti di integrazione salariale collegati all'emergenza da COVID-19. Si evidenzia che, i datori di lavoro interessati, al fine di fruire dell'agevolazione contributiva disciplinata dall'art. 3 del D.L. n. 104 del 2020, non devono aver fatto richiesta dei nuovi strumenti di integrazione salariale. Sarà conseguentemente possibile accedere all'esonero in trattazione (e fruire degli eventuali periodi di integrazione salariale ai sensi del D.L. n. 18/2020), per i datori di lavoro che abbiano fatto richiesta di tali strumenti in data antecedente al 15 agosto 2020 (data di entrata in vigore del D.L. n. 104 del 2020) o, in alternativa, in data successiva al 14 agosto 2020, purché la relativa decorrenza si collochi in data anteriore al 13 luglio. La suddetta possibilità vale anche nelle ipotesi in cui i medesimi trattamenti abbiano uno sviluppo, seppur parziale, in periodi successivi al 12 luglio 2020. Laddove la norma chiede al datore di lavoro di fare una scelta tra l'esonero in trattazione e i nuovi strumenti di integrazione salariale e laddove il datore di lavoro sia lo stesso, la scelta dovrà essere operata per singola unità produttiva.

L'ammontare dell'esonero in trattazione è pari, ferma restando l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche, al doppio delle ore di integrazione salariale fruite nei mesi di maggio e giugno 2020, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL. L'importo dell'agevolazione, più specificamente, è pari alla contribuzione a carico del datore di lavoro non versata in relazione al doppio delle ore di fruizione degli ammortizzatori sociali nei mesi citati. L'ammontare dell'esonero così determinato costituisce l'importo massimo riconoscibile ai fini dell'agevolazione. Tale importo può essere fruito, fino al 31 dicembre 2020, per un periodo massimo di quattro mesi e deve essere riparametrato e applicato su base mensile. Pertanto, in virtù del tenore letterale della norma, nelle ipotesi in cui il calcolo della contribuzione non versata per il doppio delle ore di integrazione salariale possa determinare un credito potenzialmente fruibile per un periodo superiore a quattro mesi, resta fermo il limite temporale ("per un periodo massimo di quattro mesi") stabilito dal legislatore.

L'indicazione del suddetto limite temporale lascia comunque ferma la possibilità per il datore di lavoro di fruire dell'esonero per periodi inferiori ai citati quattro mesi. Durante il periodo di fruizione dell'esonero, che, come già chiarito, non potrà protrarsi oltre il 31 dicembre 2020, opereranno i divieti di cui all'articolo 14 D.L. n. 104/2020. Con riferimento all'effettiva entità dell'agevolazione, si precisa, inoltre, che l'ammontare dell'esonero prescinde dal numero dei lavoratori per i quali si è fruito dei trattamenti di integrazione salariale, in quanto la contribuzione non versata nelle suddette mensilità costituisce esclusivamente il parametro di riferimento per l'individuazione del credito aziendale. Sebbene la contribuzione non versata nelle mensilità di maggio e giugno 2020 costituisca il parametro di riferimento per l'individuazione dell'ammontare dell'agevolazione, si fa presente, inoltre, che la quota di esonero mensilmente fruibile non potrà essere superiore alla contribuzione astrattamente dovuta. Pertanto, più specificamente, si rappresenta che l'effettivo ammontare dell'esonero sarà pari al minor importo tra la contribuzione teoricamente dovuta per la retribuzione persa in forza del doppio delle ore di integrazione salariale fruite nei mesi di maggio e giugno 2020 e la contribuzione datoriale dovuta nelle singole mensilità in cui ci si intenda avvalere della misura. Ai fini della determinazione delle ore di integrazione salariale fruite nelle mensilità di maggio e giugno 2020, utili ai fini della definizione dell'ammontare dell'esonero, rientrano sia quelle fruite mediante conguaglio che quelle fruite mediante pagamento diretto. Nella determinazione delle contribuzioni effettivamente oggetto dell'esonero è, infine, necessario fare riferimento alla contribuzione datoriale che può essere effettivamente oggetto di sgravio⁵³⁸. Da ultimo, si precisa che l'agevolazione spetta nei limiti delle risorse specificatamente stanziare.

⁵³⁸ Si ricorda, in particolare, che non sono oggetto di esonero le seguenti contribuzioni (Circ. Inps n. 105/2020, § 3):
- i premi e i contributi dovuti all'INAIL, come espressamente previsto dall'articolo 3 comma 1, del decreto-legge n. 104 del 2020;

Il diritto alla legittima fruizione dell'esonero contributivo è subordinato al rispetto, da un lato, delle norme poste a tutela delle condizioni di lavoro e dell'assicurazione obbligatoria dei lavoratori e, dall'altro, da taluni presupposti specificamente previsti dal D.L. n. 104/2020.

In particolare, per quanto riguarda il rispetto delle norme poste a tutela delle condizioni di lavoro e dell'assicurazione obbligatoria dei lavoratori, l'esonero contributivo di cui si tratta, sostanziosamente in un beneficio contributivo, è subordinato alle seguenti condizioni:

- regolarità degli obblighi di contribuzione previdenziale, ai sensi della normativa in materia di documento unico di regolarità contributiva (DURC);
- assenza di violazioni delle norme fondamentali a tutela delle condizioni di lavoro e rispetto degli altri obblighi di legge;
- rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali, nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, sottoscritti dalle Organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Con specifico riferimento alle condizioni previste dall'articolo 3 del D.L. n. 104/2020, si fa presente che, ai fini della legittima fruizione dell'esonero, il datore di lavoro deve attenersi al divieto di licenziamenti collettivi e individuali per giustificato motivo oggettivo, pena la revoca del beneficio e l'impossibilità di presentare domanda di integrazione salariale. Ciò significa che la sospensione dei recessi si protrae fino al 31 dicembre 2020, con la eccezione delle risoluzioni consensuali a seguito di accordi stipulati con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, con il riconoscimento di incentivi, limitatamente ai dipendenti che intendono aderire all'accordo ai quali viene, comunque, garantita, se necessario, la NASPI. Si tratta di una procedura che ha molte somiglianze con quella prevista dall'art. 24-bis del D.Lgs. n. 148/2015 sulla ricollocazione dei lavoratori eccedentari ma manca l'agevolazione IRPEF, ivi prevista, sulle somme destinate ad incentivare l'esodo fino ad un massimo di nove mensilità.

Il comma 3 stabilisce, come detto poc'anzi, in maniera chiara ed univoca, che la violazione comporta la revoca dell'esonero contributivo e l'impossibilità di presentare istanza di integrazione salariale per COVID-19. In tale quadro operativo appare opportuno (anche perché, "in ballo" ci sono agevolazioni pubbliche) che "in primis" gli organi di vigilanza, ma non solo quelli dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro, nella loro ordinaria attività, verificano tale circostanza e, se del caso, segnalino all'Istituto l'inottemperanza del datore di lavoro.

Rimangono salve le ipotesi in cui il personale interessato dal recesso, già impiegato nell'appalto, sia riassunto a seguito di subentro di nuovo appaltatore in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro o di clausola del contratto di appalto. Inoltre resta preclusa al datore di lavoro, indipendentemente dal numero dei dipendenti, la facoltà di recedere dal contratto per giustificato

- il contributo, ove dovuto, al "Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto di cui all'articolo 2120 del codice civile" di cui all'articolo 1, comma 755, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per effetto dell'esclusione dall'applicazione degli sgravi contributivi operata dall'articolo 1, comma 756, ultimo periodo, della medesima legge;

- il contributo, ove dovuto, ai Fondi di cui agli articoli 26, 27, 28 e 29 del D.lgs 14 settembre 2015, n. 148, per effetto dell'esclusione dall'applicazione degli sgravi contributivi prevista dall'articolo 33, comma 4, del medesimo decreto legislativo, nonché al Fondo di solidarietà territoriale intersettoriale della Provincia autonoma di Trento, al Fondo di solidarietà bilaterale della Provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige di cui all'articolo 40 del D.lgs n. 148 del 2015 e al Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale, previsto dal decreto interministeriale adottato ai sensi del comma 9 del medesimo articolo 40;

- il contributo previsto dall'articolo 25, comma 4, della legge 21 dicembre 1978, n. 845, in misura pari allo 0,30% della retribuzione imponibile, destinato, o comunque destinabile, al finanziamento dei Fondi interprofessionali per la formazione continua istituiti dall'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

Sono, inoltre, escluse dall'applicazione dell'esonero le contribuzioni che non hanno natura previdenziale e quelle concepite allo scopo di apportare elementi di solidarietà alle gestioni previdenziali di riferimento, per le quali si rinvia a quanto già previsto, da ultimo, dalla circolare n. 40/2018.

motivo oggettivo ai sensi dell'art. 3 della L. n. 604/1966⁵³⁹. In sostanza, il legislatore, con la disposizione di cui all'articolo 14, ha previsto un divieto di licenziamento per un periodo non superiore a 18 settimane nell'ipotesi di fruizione degli ammortizzatori sociali di cui all'art. 1 del Decreto Agosto, ovvero, di massimo quattro mesi, nell'ipotesi di fruizione dell'agevolazione contributiva di cui all'art. 3 del medesimo decreto. Pertanto, ai fini della legittima applicazione dell'esonero, il datore di lavoro deve attenersi alla disposizione che prevede il divieto di licenziamento per tutto il periodo di fruizione dello stesso. Si rammenta, al riguardo, come già illustrato poc'anzi, che la violazione della suddetta previsione comporta la revoca dell'esonero con efficacia retroattiva e l'impossibilità di presentare una nuova domanda di integrazione salariale ai sensi dell'art. 1 del Decreto Agosto.

7.7 Decreto Ristori: D.L. n. 137/2020: modifiche in materia di trattamenti di CIG

Nel quadro complessivo delle misure introdotte dal decreto-legge n. 137/2020 a sostegno dei lavoratori e delle imprese, l'articolo 12, recante, tra le altre, disposizioni in materia di integrazione salariale, ridetermina il periodo di trattamento di cassa integrazione (ordinaria e in deroga) e di assegno ordinario che può essere richiesto dai datori di lavoro che hanno dovuto interrompere o ridurre l'attività produttiva per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID-19 nell'ultima parte dell'anno in corso e a gennaio 2021. In particolare, la norma prevede che i datori di lavoro che sospendono o riducono l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID-19, possono richiedere la concessione dei trattamenti di cassa integrazione salariale (ordinaria o in deroga) o dell'assegno ordinario, per periodi decorrenti dal 16 novembre 2020 al 31 gennaio 2021, per una durata massima di 6 settimane. Queste 6 settimane di trattamento sono riconosciute ai datori di lavoro ai quali sia stato interamente autorizzato il secondo periodo di 9 settimane di cui all'art. 1, comma 2, del D.L. n. 104/2020 (Decreto Agosto) e, a prescindere da tale condizione, ai datori di lavoro dei settori interessati dai provvedimenti di chiusura o di limitazione delle attività produttive rientranti nel DPCM del 24 ottobre 2020⁵⁴⁰.

La concessione delle nuove ulteriori settimane di trattamento è gratuita per i datori di lavoro che nel primo semestre 2020 hanno subito una riduzione di fatturato pari o superiore al 20% rispetto a quello del corrispondente semestre del 2019, per chi ha avviato l'attività dopo il 1° gennaio 2019 e per le imprese interessate dalle restrizioni imposte dal DPCM del 24 ottobre 2020. Negli altri casi è invece previsto il pagamento di un contributo addizionale pari al:

- 9% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate durante la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, per i datori di lavoro che hanno avuto una riduzione del fatturato inferiore al 20%;
- 18% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate durante la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, per i datori di lavoro che non hanno avuto alcuna riduzione del fatturato.

Ai fini dell'accesso alle sei settimane, il datore di lavoro, all'atto della presentazione della domanda all'INPS, deve autocertificare la sussistenza dell'eventuale riduzione del fatturato. L'Inps, sulla base dell'autocertificazione allegata alla domanda, individua l'aliquota del contributo addizionale, che il datore di lavoro è tenuto a versare a partire dal periodo di paga successivo al provvedimento di

⁵³⁹ Restano sospese le procedure in corso di cui all'articolo 7 della L. n. 604/1966 ex art. 14 comma 2 del D.L. n. 104/2020.

⁵⁴⁰ Agenzia delle Entrate, I contributi a fondo perduto per i settori economici con nuove restrizioni, dicembre 2020, in https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/documents/20143/233439/Contributi_a_fondo_perduto_per_i_settori_economici_con_nuove_restrizioni....pdf/c77bd8c2-ff2c-6d80-7bb0-0d88a9cc2e00

concessione dell'integrazione salariale. In mancanza di autocertificazione, si applica l'aliquota del 18%. L'INPS disporrà le necessarie verifiche relative alla sussistenza dei requisiti richiesti e autocertificati.

È confermato il termine decadenziale di presentazione delle domande di trattamento alla fine del mese successivo rispetto a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa⁵⁴¹.

Analogamente è mantenuto il termine di invio dei dati necessari per il pagamento o per il saldo dei trattamenti di integrazione salariale di competenza INPS entro la fine del mese successivo a quello in cui è collocato il periodo di integrazione salariale, ovvero, se posteriore, entro il termine di trenta giorni dall'adozione del provvedimento di concessione.

Con la circolare 7 dicembre 2020, n. 139 l'INPS illustra le novità apportate in materia di misure di sostegno del reddito previste per le ipotesi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa a causa di eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID19.

Va preliminarmente osservato che la nuova disciplina di cui al D.L. n. 137/2020 deve essere coordinata con quella precedentemente introdotta dal D.L. n. 104/2020, convertito, con modificazioni, nella L. n. 126/2020, che parallelamente regola l'accesso ai trattamenti di integrazione salariale per il periodo dal 13 luglio 2020 al 31 dicembre 2020.

Conseguentemente, i datori di lavoro che hanno richiesto o che richiederanno periodi rientranti in tale ultima disciplina potranno, nel rispetto dei presupposti di legge, accedere ai trattamenti per i periodi (9+9 settimane) e alle condizioni dalla stessa previsti anche per periodi successivi al 15 novembre 2020 e fino al 31 dicembre 2020.

A titolo esemplificativo, se un'azienda ha sospeso o ridotto l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID-19 a far tempo dal 26 ottobre 2020 (il Decreto Ristori entra in vigore il 29 ottobre 2020), in assenza di precedenti autorizzazioni per periodi successivi al 12 luglio 2020, potrà richiedere, ai sensi della disciplina di cui al D.L. n. 104/2020, le prime 9 settimane di trattamenti fino al 31 dicembre 2020 con causale "COVID 19 nazionale", senza obbligo di pagamento del contributo addizionale.

Diversamente, i datori di lavoro cui sia stato interamente autorizzato il periodo complessivo di 18 settimane di cui al D.L. n. 104/2020, possono richiedere l'ulteriore periodo di 6 settimane introdotto dal D.L. n. 137/2020 da collocare all'interno dell'arco temporale dal 16 novembre 2020 al 31 gennaio 2021.

Tuttavia, si osserva che l'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 12 del D.L. n. 137/2020 stabilisce che i periodi di integrazione precedentemente già richiesti e autorizzati ai sensi dell'art. 1 del decreto-legge n. 104/2020, collocati, anche parzialmente, in periodi successivi al 15 novembre 2020 sono imputati, limitatamente ai periodi successivi alla predetta data, alle 6 settimane del nuovo periodo di trattamenti previsto dal D. L. n. 137/2020.

A titolo esemplificativo, se un'azienda ha già richiesto (con la causale "COVID 19 con fatturato" e per un periodo continuativo dal 19 ottobre 2020 al 19 dicembre 2020) le seconde 9 settimane di Cassa integrazione ordinaria o in deroga o di assegno ordinario previste dal D.L. n. 104/2020 e dette settimane sono state autorizzate dall'Istituto, la medesima azienda, in relazione alla previsione di cui al D. L. n. 137/2020, potrà ancora beneficiare di un'ulteriore settimana di nuovi trattamenti fino al 31 gennaio 2021⁵⁴².

⁵⁴¹ E. Massi, Cassa integrazione: 6 settimane in più a costo zero, per quali datori di lavoro?, 03/11/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/11/03/cassa-integrazione-6-settimane-costo-zero-datori-lavoro>

⁵⁴² E. Massi, La nuova Cassa del D.L. n. 137: novità, criticità e questioni aperte, 06/11/2020, in https://www.generazionevincente.it/?p=32753?utm_source=DPL&utm_medium=referral&utm_content=DPL-QII

7.7.1 Destinatari del nuovo periodo di trattamenti di CIG (ordinaria e in deroga) e assegno ordinario.

La norma⁵⁴³ prevede che i datori di lavoro che sospendono o riducono l'attività lavorativa causa COVID-19, possono richiedere la concessione dei trattamenti di cassa integrazione salariale (ordinaria o in deroga) o dell'assegno ordinario, per periodi decorrenti dal 16 novembre 2020 al 31 gennaio 2021, per una durata massima di 6 settimane.

I datori di lavoro che hanno richiesto o richiederanno periodi rientranti nell'ultima disciplina potranno accedere ai trattamenti per i periodi (9 + 9 settimane) e alle condizioni della stessa previsti anche per periodi successivi al 15 novembre 2020 e fino al 31 dicembre 2020.

Per i datori di lavoro cui sia stato interamente autorizzato il periodo complessivo di 18 settimane, possono richiedere l'ulteriore periodo di 6 settimane da collocare all'interno dell'arco temporale dal 16 novembre 2020 al 31 gennaio 2021.

I periodi di integrazione precedentemente richiesti e autorizzati ai sensi del decreto "Agosto", collocati anche parzialmente in periodi successivi al 15 novembre 2020 sono imputati alle 6 settimane. Le 6 settimane di trattamenti possono essere riconosciute ai datori di lavoro anche senza aver richiesto un precedente trattamento di integrazione salariale o essere stati autorizzati alla relativa fruizione.

Per coloro che avendo terminato le 18 settimane (9 + 9), richiedono le ulteriori 6 settimane di trattamenti, che deve riguardare periodi non antecedenti al 16 novembre 2020 e non successivi al 31 gennaio 2021, sarà possibile, a prescindere dall'avvenuto rilascio dell'autorizzazione alle seconde 9 settimane, fruire dei trattamenti di integrazione salariale.

7.7.2 Contributo addizionale

I datori di lavoro che presentano domanda di accesso ai trattamenti di cassa integrazione salariale (cassa integrazione ordinaria e in deroga e assegno ordinario) per le 6 settimane, sono tenuti al versamento di un contributo addizionale, calcolato sulla retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate durante la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, determinato così:

- 9% per le imprese che, sulla base del raffronto tra il fatturato aziendale del primo semestre del 2020 e quello del corrispondente periodo del 2019, hanno avuto una riduzione del fatturato inferiore al 20%;
- 18% per le imprese che, dal raffronto tra il fatturato aziendale del primo semestre del 2020 e quello del corrispondente periodo del 2019, non hanno subito alcuna riduzione del fatturato.

Non sono tenuti al versamento del contributo addizionale i datori di lavoro che sono andati incontro a una perdita del fatturato pari o superiore al 20% ovvero quelli che hanno avviato l'attività di impresa successivamente al 1° gennaio 2019.

7.7.3 Lavoratori cui si rivolgono le tutele di cui ai decreti-legge n. 137/2020 e n. 104/2020.

I trattamenti di cassa integrazione salariale (ordinaria e in deroga) e assegno ordinario previsti dal D.L. n. 137/2020 (6 settimane) trovano applicazione anche ai lavoratori che risultino alle dipendenze dei datori di lavoro richiedenti la prestazione al 9 novembre 2020⁵⁴⁴.

Le domande relative ai trattamenti per causali collegate all'emergenza epidemiologica da COVID-19 devono essere inviate, a pena di decadenza, entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa.

⁵⁴³ Art. 12 Decreto Ristori e Circ. Inps n. 139/2020.

⁵⁴⁴ E. Massi, Le giuste correzioni alle integrazioni salariali Covid: tutto a posto con il D.L. n. 157/2020?, 11/2/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=33085>

7.7.4 Cassa integrazione ordinaria per le aziende che si trovano in cassa integrazione straordinaria

Anche le imprese che alla data del 16 novembre 2020 hanno in corso un trattamento di cassa integrazione salariale straordinario (CIGS) e che devono ulteriormente sospendere il programma di CIGS a causa dell'interruzione dell'attività produttiva per effetto dell'emergenza epidemiologica in atto, possono accedere al trattamento di integrazione salariale ordinario, per una durata massima di 6 settimane, per periodi decorrenti dal 16 novembre 2020 al 31 gennaio 2021, a condizione che rientrino in un settore per il quale sussista il diritto di accesso alla prestazione di cassa integrazione ordinaria.

7.7.5 Assegno ordinario per i datori di lavoro che hanno trattamenti di assegno di solidarietà in corso

Possono presentare domanda di assegno ordinario anche i datori di lavoro iscritti al Fondo di integrazione salariale (FIS) che, alla data del 16 novembre 2020, hanno in corso un assegno di solidarietà. La concessione dell'assegno ordinario può riguardare anche i lavoratori beneficiari dell'assegno di solidarietà, a totale copertura dell'orario di lavoro. Anche per questa specifica prestazione, la durata complessiva del trattamento in questione non può essere superiore a 6 settimane.

7.7.6 Trattamenti di cassa integrazione in deroga (CIGD)

Ai trattamenti di cassa integrazione in deroga (CIGD), il decreto-legge n. 137/2020 non ha modificato la regolamentazione da seguire per la richiesta dei trattamenti. Ne consegue che la domanda di CIGD dovrà essere preceduta dalla definizione di un accordo sindacale che l'azienda e le organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale possono concludere anche in via telematica. Ai beneficiari dei trattamenti in deroga continuano ad essere riconosciuti la contribuzione figurativa e i relativi assegni al nucleo familiare.

7.7.7 Termini di trasmissione delle domande relative ai trattamenti di cassa integrazione salariale (ordinaria e in deroga) e assegno ordinario

Il termine per la presentazione delle domande relative ai trattamenti di cassa integrazione (ordinaria e in deroga) e di assegno ordinario è fissato entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa; ma per avere un termine più favorevole per la trasmissione delle istanze, si conferma la disposizione che le domande di trattamenti per causali collegate all'emergenza epidemiologica da COVID-19, relative a periodi di sospensione o riduzione delle attività che hanno inizio nel mese di novembre 2020, potranno utilmente essere trasmesse entro la scadenza ordinaria fissata al termine del mese successivo (31 dicembre 2020)⁵⁴⁵.

In caso di pagamento diretto da parte dell'Istituto, il datore di lavoro è tenuto a inviare tutti i dati necessari per il pagamento o per il saldo dell'integrazione salariale entro la fine del mese successivo a quello in cui è collocato il periodo di integrazione salariale ovvero, se posteriore, entro il termine di trenta giorni dalla notifica del provvedimento di concessione.

7.7.8 Modalità di pagamento della prestazione

In merito alle modalità di pagamento della prestazione, rimane inalterata la possibilità per l'azienda di anticipare le prestazioni e di conguagliare gli importi successivamente, così come la possibilità di

⁵⁴⁵ Così dispone la Circolare Inps n. 139/2020 al § 6.

richiedere il pagamento diretto da parte dell'INPS, senza obbligo di produzione della documentazione comprovante le difficoltà finanziarie dell'impresa.

La presentazione delle domande di CIGO, di CIGD e di ASO al pagamento diretto con richiesta di anticipo del 40% deve avvenire entro 15 giorni dall'inizio del periodo di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa. L'Istituto autorizza le richieste di anticipazione e dispone il pagamento dell'anticipo nei confronti dei lavoratori individuati dall'azienda, entro 15 giorni dal ricevimento delle stesse. Successivamente il datore di lavoro deve inviare all'INPS, tutti i dati necessari per il saldo dell'integrazione salariale⁵⁴⁶.

7.7.9 Esonero contributivo

E' stabilito un esonero dal versamento dei contributi previdenziali per quattro settimane, fruibili entro il 31 gennaio 2021. L'esonero è determinato in base alla perdita di fatturato ed è pari: a) al 50% dei contributi previdenziali per i datori di lavoro che hanno subito una riduzione del fatturato inferiore al 20%; b) al 100% dei contributi previdenziali per i datori che hanno subito una riduzione del fatturato pari o superiore al 20%. Il beneficio è limitato, come già previsto nel D.L. n. 104/2020, alle sole imprese che non fanno ricorso alla Cassa Covid-19; chi invece già beneficiava dell'esonero potrà rinunciare alla parte non goduta e accedere alla Cassa Covid-19 (per il periodo di 6 settimane)⁵⁴⁷.

7.8 Legge di Bilancio 2021 (Legge n. 178/2020)

La legge di Bilancio 2021 è intervenuta, tra le altre cose, sugli ammortizzatori sociali legati alla crisi pandemica: le norme, contenute nei commi compresi tra 299 e 314 dell'art. 1, si pongono in una sostanziale continuità con quelle già delineate dalla precedente decretazione di urgenza ma, per certi versi, offrono lo spunto per alcune novità (ci si riferisce essenzialmente, ai diversi limiti temporali di fruizione per la CIGO, da un lato, e per il FIS e la Cassa in deroga, dall'altro)⁵⁴⁸.

Le disposizioni in materia di integrazioni salariali seguono, con alcune differenziazioni, la strada già aperta dai precedenti decreti-legge.

Preliminarmente si evidenziano le novità che emergono da un'analisi delle norme⁵⁴⁹:

- campo di applicazione: le integrazioni salariali trovano applicazione anche in favore dei lavoratori assunti dopo il 25 marzo 2020 e in ogni caso in forza alla data del 1° gennaio 2021 (le tutele vengono poi allargate ai dipendenti in forza alla data del 04 gennaio 2021⁵⁵⁰);
- durata massima della integrazione salariale: per la prima volta il Legislatore fa una distinzione relativa al periodo riconosciuto che è di dodici settimane a partire dal 1° gennaio 2021. Per le aziende che rientrano nel campo di applicazione della CIGO il periodo viene

⁵⁴⁶ Redazione Wolters&Kluwer, Cassa integrazione Covid: come richiedere il pagamento diretto anticipato, 19/11/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/11/19/cassa-integrazione-covid-richiedere-pagamento-diretto-anticipato>

⁵⁴⁷ M. Brisciani, Cassa Integrazione: il Decreto Ristori bis riserva una sorpresa per le aziende, 12/11/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/11/12/cassa-integrazione-decreto-ristori-bis-riserva-sorpresa-aziende>

⁵⁴⁸ E. Massi, Cassa integrazione e altri ammortizzatori sociali Covid-19: cosa cambia per i datori di lavoro, 12/01/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/01/12/cassa-integrazione-altri-ammortizzatori-sociali-covid-cambia-datori-lavoro>

⁵⁴⁹ E. Massi, Cassa integrazione Covid 19: esclusi i lavoratori in forza dal 5 gennaio 2021, 26/02/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/02/26/cassa-integrazione-covid-19-esclusi-lavoratori-forza-5-gennaio-2021> e E. Massi, Integrazioni salariali: chiarimenti della prassi, in *Diretto e Pratica del Lavoro*, Ipsoa, n. 10/2021, pag. 589-594.

⁵⁵⁰ Si veda la Circ. Inps n. 28 del 17/02/2021 e E. Massi, Lavoratori assunti nel 2021: senza tutela degli Ammortizzatori Covid, 22/01/2021, in <https://www.generazionevincente.it/?p=33411>

riconosciuto, se fruito, entro il 31 marzo 2021, mentre per i datori di lavoro che rientrano nel campo di applicazione del FIS e della CIG in deroga, il termine finale è spostato al 30 giugno 2021. Il Legislatore ha previsto che per le imprese che rientrano nel campo di applicazione della CIGO (al termine delle 12 settimane da fruito entro il 31/03/2021) esistono gli ammortizzatori “normali” previsti dal D.Lgs. n. 148/2015, che hanno tempistiche e costi diversi per le aziende. Per molte di esse, il periodo residuo ancora fruibile potrebbe essere abbastanza lungo qualora si trovassero all’inizio del quinquennio mobile previsto da tale Decreto (per un numero notevole di datori di lavoro è iniziato il 24 settembre 2015 ma gli ammortizzatori COVID non rientrano nel calcolo). Diverso si presenta, invece, il discorso per quelle imprese che si avvalgono della Cassa in Deroga e del FIS (“in primis”, settore turistico, alberghi, pubblici esercizi, ristorazione, ecc.) ove le dodici settimane sono “diluite” nell’arco temporale di sei mesi.

- contributo addizionale: la legge n. 178/2020 esclude il pagamento del contributo addizionale già previsto dal D.L. n. 104 e dal D.L. n. 137 per le aziende che, nel confronto tra il fatturato del primo semestre del 2019 e quello dello stesso periodo del 2020, avevano subito un calo inferiore al 20% o non avevano subito cali di fatturato, con esclusione dei datori di lavoro che avevano iniziato l’attività dopo il 1° gennaio 2019 o che avevano chiuso o ridotto le attività economiche e produttive a seguito del decreto Presidente del Consiglio dei Ministri del 24 ottobre 2020. Nella sostanza, tenuto conto della emergenza sanitaria, il Legislatore è tornato sui suoi passi ed ha convenuto di assicurare le integrazioni salariali gratuite a tutti gli operatori, tornando ai principi contenuti nei Decreti-legge n. 18/2020 (Cura Italia) e n. 34/2020 (Decreto Rilancio);
- esonero contributivo: i datori di lavoro privati, con esclusione di quelli del settore agricolo, che non richiedono i trattamenti degli ammortizzatori sociali previsti dalla Legge di Bilancio⁵⁵¹, possono beneficiare dell’esonero dal versamento dei contributi previdenziali a loro carico con esclusione dei premi e contributi dovuti all’Inail. Questo è concesso per un periodo massimo di 8 settimane, ulteriore a quello indicato dal D.L. n. 104/2020, fruibili entro il 31 marzo 2021, nei limiti delle ore di integrazione salariale già fruito nei mesi di maggio e giugno 2020, riparametrato e applicato su base mensile⁵⁵². I datori di lavoro che abbiano richiesto l’esonero dal versamento dei contributi previdenziali introdotto dal Decreto Ristori potranno rinunciare per la frazione di esonero richiesto e non goduto e, contestualmente, presentare domanda per accedere ai trattamenti di integrazione salariale di cui all’articolo 1, commi 299-314, L. n. 178/2020. Va poi ricordato che, ai fini del riconoscimento dell’esonero, i datori di lavoro devono essere in regola con gli obblighi di contribuzione previdenziale (DURC), non debbono aver violato norme fondamentali a tutela delle condizioni di lavoro (sono quelle contenute nell’allegato al D.M. sul DURC⁵⁵³), debbono aver rispettato gli altri obblighi di legge e gli accordi e contratti collettivi nazionali, e, se presenti, quelli territoriali ed aziendali, sottoscritti dalle Organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

⁵⁵¹ 12 settimane, così come previsto dall’art. 1 comma 300 della L. n. 178/2020

⁵⁵² Circ. Inps n. 30/2021: L’effettivo ammontare dell’esonero fruibile non potrà superare la contribuzione datoriale dovuta nelle singole mensilità in cui ci si intenda avvalere della misura, per un periodo massimo di 2 mesi, fermo restando che l’esonero potrà essere fruito anche per l’intero importo sulla denuncia relativa a una sola mensilità, ove sussista la capienza. Ai fini del calcolo dell’esonero, in linea con le istruzioni già fornite, occorrerà prendere in considerazione la retribuzione persa nei mesi di maggio e giugno 2020, maggiorata dei ratei di mensilità aggiuntive, tenendo conto dell’aliquota contributiva piena astrattamente dovuta e non di eventuali agevolazioni contributive spettanti nelle suddette mensilità. Il beneficio è subordinato all’autorizzazione della Commissione Europea.

⁵⁵³ Decreto 30 gennaio 2015.

Dei precedenti provvedimenti rimangono invece⁵⁵⁴:

- principio di “erosione”: viene ripetuta una prassi normativa già instauratasi con il D.L. n. 104 e con il D.L. n. 137. Si tratta della “elisione” dal pacchetto complessivo degli ammortizzatori dei periodi di “accavallamento” tra i provvedimenti integrativi. Come è noto, il D.L. n. 137 prevede sei settimane da fruire nel periodo compreso tra il 16 novembre 2020 ed il 31 gennaio 2021. Ebbene, il Legislatore afferma che i periodi di integrazione salariale precedentemente richiesti ed autorizzati ai sensi dell’art. 12 del D.L. n. 137, collocati, anche parzialmente, dopo il 1° gennaio 2021, sono imputati alle dodici settimane complessive previste dalla legge n. 178. In pratica, se un datore di lavoro ha chiesto, ad esempio, due settimane nel mese di gennaio ai sensi della normativa precedente, avrà ancora a disposizione soltanto dieci settimane del nuovo pacchetto;
- richiesta delle integrazioni salariali: tutte le istanze, a pena di decadenza⁵⁵⁵ vanno presentate entro la fine del mese successivo a quello nel quale ha avuto inizio la sospensione o la riduzione di orario. In fase di prima applicazione, le istanze vanno presentate entro il 28 febbraio 2021 (la legge n. 178 entra in vigore il 31 gennaio 2021). I termini decadenziali non vanno intesi in maniera assoluta nel senso che, laddove la domanda riguardi un periodo plurimensile, il regime decadenziale riguarderà unicamente il periodo in relazione al quale il termine di invio dell’istanza risulti scaduto e si potrà accedere alla accettazione parziale del periodo residuo non ancora scaduto;
- pagamento diretto: qualora ne ricorrano gli estremi, il datore di lavoro deve inviare all’INPS tutti i dati necessari per l’erogazione delle somme anche per il saldo entro la fine del mese successivo a quello al quale si riferisce il periodo integrativo o, se posteriore, entro trenta giorni dall’adozione del provvedimento concessorio. In sede di prima applicazione i termini sono rinviati al trentesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della L. n. 178/2020 (31 gennaio 2021) se tale data risulti posteriore rispetto all’adozione del provvedimento concessorio. Viene precisata la responsabilità datoriale per il pagamento delle prestazioni e degli oneri connessi in presenza di un comportamento inadempiente;
- Fondi di solidarietà bilaterali alternativi ex art. 27 del D.Lgs. n. 148/2015: essi debbono garantire l’erogazione dell’assegno ordinario con le stesse modalità previste per gli altri ammortizzatori, per una durata massima di dodici settimane tra gennaio e giugno 2021.

7.9 Decreto Milleproroghe (D.L. n. 183/2020 conv. in Legge n. 21/2021)

Rientrano nel differimento al 31 marzo 2021 tutte le domande di cassa integrazione (ordinaria e in deroga), di assegno ordinario (ASO) dei Fondi di solidarietà bilaterali di cui agli articoli 26 e 40 del D.Lgs n. 148/2015, del Fondo di integrazione salariale (FIS), nonché quelle di cassa integrazione speciale operai agricoli (CISOA) connesse all’emergenza da COVID-19, i cui termini di trasmissione sono scaduti al 31 dicembre 2020⁵⁵⁶. Ne deriva che possono beneficiare della moratoria dei termini

⁵⁵⁴ E. Massi, Cassa integrazione Covid 19: esclusi i lavoratori in forza dal 5 gennaio 2021, 26/02/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/02/26/cassa-integrazione-covid-19-esclusi-lavoratori-forza-5-gennaio-2021> e E. Massi, Integrazioni salariali: chiarimenti della prassi, in *Diritto e Pratica del Lavoro*, Ipsoa, n. 10/2021, pag. 589-594.

⁵⁵⁵ Art. 1 comma 301 della L. n. 178/2020.

⁵⁵⁶ Si veda anche D. Di Rosa, Cassa integrazione Covid-19, domande e SR41: moratoria limitata al 2020, 22/02/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/02/22/cassa-integrazione-covid-19-domande-sr41-moratoria-limitata-2020>; Redazione Wolters Kluwer Ipsoa, Decreto Milleproroghe: cosa cambia per professionisti e imprese, 02/03/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/02/decreto-milleproroghe-cambia-professionisti-imprese> e Redazione Wolters Kluwer Ipsoa, Decreto Milleproroghe: regolarizzazione domande CIG 2020

decadenziali le domande di trattamenti connessi all'emergenza epidemiologica da COVID-19 riferite a periodi fino a novembre 2020 compreso⁵⁵⁷.

Possono in ogni caso beneficiare della proroga dei termini le istanze che rispettino le condizioni di accesso di volta in volta fissate dal legislatore, come illustrate nelle circolari e nei messaggi emanati dall'Istituto in materia. In particolare, si richiama l'attenzione sul rispetto della durata massima dei trattamenti prevista dalle singole disposizioni con riguardo ai periodi oggetto delle richieste, tenuto conto dei provvedimenti di autorizzazione già adottati che possono avere esaurito la disponibilità in relazione alle singole causali.

Beneficiano del regime di differimento, inoltre, le trasmissioni dei dati necessari per il pagamento diretto o per il saldo dei trattamenti connessi all'emergenza da COVID-19 i cui termini di decadenza sono scaduti entro il 31 dicembre 2020.

Come noto, in caso di pagamento diretto delle prestazioni da parte dell'Istituto, il datore di lavoro è tenuto a inviare all'INPS tutti i dati necessari per il pagamento o per il saldo dell'integrazione salariale (modello "SR41" semplificato) entro la fine del mese successivo a quello in cui è collocato il periodo di integrazione salariale ovvero entro 30 giorni dalla notifica della PEC che contiene l'autorizzazione, se tale termine è più favorevole all'azienda.

Ciò premesso, il differimento al 31 marzo 2021 riguarda le trasmissioni riferite a eventi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa connessi all'emergenza epidemiologica da COVID-19 terminati a novembre 2020 ovvero a quelli la cui autorizzazione è stata notificata all'azienda entro il 1° dicembre 2020.

I datori di lavoro che, per i periodi oggetto del differimento, non avessero inviato istanze di accesso ai trattamenti, potranno trasmettere domanda entro e non oltre il termine del 31 marzo 2021. A tal fine, dovranno essere utilizzate le medesime causali relative all'emergenza epidemiologica da COVID-19, già istituite con riferimento alle singole discipline.

Per quanto attiene alle domande di accesso ai trattamenti, che ricadono nei periodi per cui opera il differimento dei termini, già inviate e respinte con una motivazione riconducibile alla sola tardiva presentazione della domanda e, quindi, per intervenuta decadenza dell'intero periodo richiesto, i datori di lavoro, ai fini del riconoscimento dei periodi ricompresi nelle domande trasmesse, non dovranno riproporre nuove istanze.

Con riferimento alle domande già inviate e accolte parzialmente per i soli periodi per i quali non era intervenuta la decadenza, i datori di lavoro, ai fini dell'accoglimento anche dei periodi decaduti e

entro il 31 marzo, 10/03/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/10/decreto-milleproroghe-regolarizzazione-domande-cig-2020-entro-31-marzo>.

⁵⁵⁷ Il comma 10-bis dell'art. 11 del D.L. n. 183/2020, differisce al 31 marzo 2021 i termini, posti a pena di decadenza e scaduti entro il 31 dicembre 2020, relativi alla richiesta di accesso agli interventi di integrazione salariale con causale COVID-19 o alla trasmissione dei dati necessari per il pagamento o per il saldo degli stessi trattamenti. Il differimento viene ammesso nel limite di spesa di 3,2 milioni di euro per l'anno 2021. Ai fini della copertura del relativo onere finanziario, il comma 10-ter riduce in identica misura la dotazione relativa al 2021 del Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili. In base al comma 10-bis, l'INPS provvede al monitoraggio degli oneri derivanti dal differimento in esame, al fine di garantire il rispetto del suddetto limite di spesa. Si ricorda che nella fattispecie di trattamenti di integrazione salariale con causale COVID-19 possono rientrare, in base a varie norme transitorie: i trattamenti ordinari di integrazione salariale; gli assegni ordinari di integrazione salariale (sia dei Fondi di solidarietà bilaterali istituiti presso l'INPS sia dei Fondi di solidarietà bilaterali non istituiti presso l'INPS); i trattamenti di integrazione salariale per i lavoratori dipendenti agricoli a tempo indeterminato (CISOA); gli appositi trattamenti di integrazione salariale in deroga (con la causale suddetta). Si veda Mess. Inps n. 1008 del 09/03/2021.

rientranti nel differimento dei termini, dovranno trasmettere una nuova istanza esclusivamente per tali periodi.

I datori di lavoro che, per i periodi oggetto del differimento, non avessero mai inviato il modello "SR41" semplificato, potranno provvedere alla relativa trasmissione entro e non oltre il termine del 31 marzo 2021.

Qualora il modello "SR41" semplificato, invece, sia stato inviato e successivamente respinto per intervenuta decadenza, i datori di lavoro non dovranno riproporre l'invio.

7.10 Decreto Sostegni: D.L. n. 41/2021

Innanzitutto è doverosa una considerazione prima di procedere all'esame della normativa: nella successione di norme tra la Legge di Bilancio n. 178/2020 e il Decreto Sostegni, con riguardo ai trattamenti di cassa integrazione si poteva realizzare una continuità tra le due misure, considerato che le settimane concesse dalla legge di bilancio, se utilizzate ininterrottamente dal 01/01/2021, si concludevano il 25/03/2021, mentre ai sensi dell'art. 8 del D.L. n. 41/2021, un nuovo periodo decorre soltanto dal 01/04/2021⁵⁵⁸.

Viene confermata la cassa integrazione per coronavirus, che con le disposizioni previste dalla Legge di Bilancio 2021 risultava accessibile fino al 31 marzo 2021 e fino al 30 giugno solo per CIG in deroga e assegno ordinario, ma la durata si allunga rispettivamente fino al 30 giugno e fino al 31 dicembre 2021.

7.10.1 Nuovo intervento normativo per introdurre un'ulteriore proroga per l'utilizzo degli ammortizzatori sociali.

Il Decreto Sostegni, entrato in vigore il 23 marzo 2021, dispone 13 nuove settimane per Cigo e 28 settimane per Cigd e assegno ordinario, oltre a prevedere novità sul piano normativo. L'atteso Decreto Sostegni, introduce novità sia sul fronte normativo che operativo. Parallelamente agli interventi di sostegno all'occupazione, che si sostanziano nella concessione di nuovi periodi di trattamenti di ammortizzatori sociali, occorre sin da ora segnalare che prosegue il blocco dei licenziamenti per giustificato motivo oggettivo fino al 30 giugno 2021 per tutti i datori di lavoro e sino al 31 ottobre 2021 per i datori di lavoro che possono fruire di assegno ordinario o Cigd⁵⁵⁹. Nello

⁵⁵⁸ Tale intervento normativo, l'unico in realtà con la prerogativa di modificare la portata applicativa dell'art. 8 del D.L. n.41/2021, pare in effetti essersi compiuto con la legge di conversione del decreto "Sostegni", che prevede l'introduzione del comma 2-bis all'art. 8, per il quale "i trattamenti di cui ai commi 1 e 2 possono essere concessi in continuità ai datori di lavoro che abbiano integralmente fruito dei trattamenti di cui all'art. 1 comma 300 della legge 30 dicembre 2020 n. 178". Ciò, però, senza spiegare le modalità attraverso le quali tale operazione "in continuità" possa essere materialmente attuata dagli interessati. Nella Circ. Inps. n. 72/2021 l'Inps ha previsto la possibilità di richiedere gli ammortizzatori sociali facendo retrodatare la domanda a decorrere dal 29/03/2021 quindi, in sostanza, attivando la sospensione in anticipo rispetto alla data del 01/04/2021 fissata dal D.L. n. 41/2021. Si trattava in realtà di un'apertura offerta dall'Inps a quei datori di lavoro che, avendo avuto l'autorizzazione per le 12 settimane previste dalla L. n. 178/2020, le avevano esaurite prima del 31/03/2021. La Legge n. 69/2021 afferma che l'integrazione salariale può essere chiesta in continuità con i precedenti trattamenti. Ciò significa che alcuni datori di lavoro che hanno terminato la cassa in una certa data di marzo, anteriore al 29/03/2021, possono in continuità, presentare domanda entro 30 giorni dalla data di emissione della circolare dell'Inps (Circ. Inps n. 99/2021) e cioè entro il 7 agosto 2021. Sempre la Circ. Inps n. 99/2021 offre più tempo per chiedere gli ammortizzatori sociali, ante 1 aprile 2021, del Decreto Sostegni: infatti per non creare sperequazioni, offre lo stesso termine di 30 giorni anche a chi chiede per la prima volta periodi di cassa che decorrono in epoca anteriore al 01/04/2021. Si veda l'articolo Redazione Wolters Kluwer Ipsoa, Decreto Sostegni: novità e dubbi su lavoro e fisco, 14/01/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/01/15/decreto-sostegni-novita-dubbi-lavoro-fisco>

⁵⁵⁹ E. Massi, Blocco dei licenziamenti: come gestire gli esuberanti di personale nelle imprese con CIGO e CIG in deroga?, 09/04/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/04/09/blocco-licenziamenti-gestire-esuberanti-personale-imprese-cigo-cig-deroga>

specifico, il D.L. 41/2021, ridetermina il numero massimo di settimane richiedibili dalle aziende che sospendono o riducono l'attività lavorativa in conseguenza all'emergenza da COVID-19, indipendentemente da un'eventuale precedente presentazione di domande di integrazione salariale. Beneficiari di tutti i trattamenti di ammortizzatori sociali, comunque denominati, sono i lavoratori che risultino alle dipendenze dei datori di lavoro richiedenti la prestazione al 23/03/2021, giorno di entrata in vigore del Decreto Sostegni (D.L. n. 41/2020).

7.10.2 Cigo, assegno ordinario e Cigd

Come anticipato in premessa, all'art. 8 del D.L. 41/2021, viene introdotto un ulteriore periodo di integrazione salariale, la cui durata, però, è differenziata per i datori di lavoro che ricorrono alla Cigo oppure all'assegno ordinario o alla Cigd⁵⁶⁰.

Infatti:

- l'art. 8, comma 1, dispone che i datori di lavoro possono richiedere trattamenti di Cigo, di cui agli articoli 19 e 20, D.L. 18/2020, per una durata massima di 13 settimane nel periodo compreso tra il 1° aprile 2021 e il 30 giugno 2021;
- il successivo comma 2 del medesimo articolo stabilisce, invece, che, per i trattamenti di assegno ordinario e di Cigd, di cui agli articoli 19, 21, 22 e 22-quater, D.L. 18/2020, i datori di lavoro possono proporre domanda di accesso alle citate misure per una durata massima di 28 settimane nel periodo tra il 1° aprile 2021 e il 31 dicembre 2021;

Per inciso nei primi due casi sopra descritti, non è dovuto alcun contributo addizionale a carico dei datori di lavoro che ricorrono a tali trattamenti. Come avvenuto sino ad ora, occorre ricordare che i datori di lavoro sono tenuti, preventivamente, a rispettare l'obbligo di informativa alle organizzazioni sindacali. In ordine alle nuove settimane concesse dal recente Decreto, l'Inps⁵⁶¹, chiarisce che le aziende avranno a disposizione, complessivamente, un numero di settimane pari alla somma di quelle previste dalla L. n. 178/2020 e dal D.L. n. 41/2021 nell'arco di tempo considerato. Per la verità, la prassi dell'Inps, sottolineando la distinzione tra gli ammortizzatori richiedibili⁵⁶², precisa che per la CIGO le nuove 13 settimane si aggiungono alle prime 12 previste dalla Legge di Bilancio 2021, che si collocano nel primo trimestre dell'anno in corso. Conseguentemente, in caso di ricorso alla Cigo, i datori di lavoro hanno complessivamente a disposizione 25 settimane di trattamenti dal 1° gennaio al 30 giugno 2021, secondo l'articolazione che segue: 12 settimane dal 1° gennaio 2021 al 31 marzo 2021; ulteriori 13 settimane dal 1° aprile 2021 al 30 giugno 2021. I datori di lavoro che rientrano nelle tutele del Fis, dei Fondi di solidarietà bilaterali di cui agli articoli 26 e 40, D.Lgs. n. 148/2015, nonché quelli che ricorrono ai trattamenti di Cigd, nel periodo dal 1° aprile 2021 al 31 dicembre 2021, possono richiedere rispettivamente i trattamenti di assegno ordinario e di Cigd per un massimo di 28 settimane complessive, a cui si sommano le 12 settimane previste dalla Legge di Bilancio 2021. È, però, da rimarcare che i trattamenti introdotti dalla L. n. 178/2020, per un periodo massimo di 12 settimane, possono essere fruiti dal 1° gennaio 2021 al 30 giugno 2021. Considerato che l'impianto normativo declinato dal D.L. n. 41/2021 non prevede l'imputazione alle nuove 28 settimane dei periodi di integrazione precedentemente già richiesti e autorizzati ai sensi della richiamata L. n. 178/2020, collocati, anche parzialmente, in periodi successivi al 1° aprile 2021, ne deriva che il nuovo periodo di trattamenti (28 settimane) deve ritenersi aggiuntivo a quello precedente. Conseguentemente, i datori di lavoro

⁵⁶⁰ E. Massi, Cassa integrazione del decreto Sostegni: chiarimenti INPS e questioni irrisolte, 04/05/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/05/04/cassa-integrazione-decreto-sostegni-chiarimenti-inps-questioni-irrisolte>

⁵⁶¹ Con messaggio Inps n. 1297/2021 del 26/03/2021.

⁵⁶² Cassa integrazione ordinaria da un lato, assegno ordinario e Cassa integrazione in deroga dall'altro, si veda il Mess. Inps n. 1297 del 26/03/2021 § 1 e § 2.

di cui trattasi hanno complessivamente a disposizione 40 settimane di trattamenti dal 1° gennaio 2021 al 31 dicembre 2021. Va, tuttavia, evidenziato che il periodo di 12 settimane previsto dall'articolo 1, comma 300, Legge di Bilancio 2021, deve essere collocato entro e non oltre il 30 giugno 2021. Il messaggio Inps n. 1297/2021 al § 11, fornisce un'interessante precisazione relativamente all'estensione, introdotta dal D.L. n. 41/2021, delle modalità di pagamento con il sistema del conguaglio a tutti i trattamenti connessi all'emergenza da COVID-19, compresi quelli relativi alla Cigd. Si ricorda che, prima dell'intervento operato dal Decreto Sostegni, l'utilizzo del sistema del conguaglio per i trattamenti di Cigd era limitato alle sole aziende plurilocalizzate, in forza della previsione contenuta nell'articolo 22, comma 6-bis, D.L. n. 18/2020. Quindi, con riguardo alle settimane di sospensione o riduzione delle attività lavorative relative ai trattamenti di Cigd connessi all'emergenza da COVID-19 decorrenti dal 1° aprile 2021, i datori di lavoro interessati potranno avvalersi del sistema del conguaglio in alternativa a quello del pagamento diretto⁵⁶³.

7.10.3 Modalità di richiesta delle integrazioni salariali

Il citato messaggio Inps⁵⁶⁴ fornisce le primissime indicazioni per consentire ai datori di lavoro e ai loro intermediari di procedere tempestivamente all'inoltro delle istanze tramite i consueti canali telematici. Per le richieste inerenti alle nuove settimane di trattamenti di Cigo, assegno ordinario e Cigd, previsti dal D.L. 41/2021, i datori di lavoro dovranno utilizzare la nuova causale "COVID 19 - DL 41/21". Le imprese che alla data del 23 marzo 2021 (data di entrata in vigore del Decreto Sostegni) hanno in corso un trattamento di Cigs e che devono ulteriormente sospendere il programma di Cigs a causa dell'interruzione dell'attività produttiva per effetto dell'emergenza epidemiologica in atto, possono accedere al trattamento di integrazione salariale ordinario, per una durata massima di 13 settimane, per periodi decorrenti dal 1° aprile 2021 al 30 giugno 2021, a condizione che rientrino in un settore per il quale sussista il diritto di accesso alla prestazione di Cigo. La domanda di integrazione salariale ordinaria deve essere presentata con la nuova causale "COVID 19-DL 41/21-sospensione Cigs". Le domande di accesso ai trattamenti di cassa integrazione (ordinaria e in deroga) e di assegno ordinario, previsti dal menzionato D.L. 41/2020, devono essere inoltrate all'Inps, a pena di decadenza, entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa. L'art. 8 comma 3 del D.L. n. 41/2021, introduce una condizione di miglior favore per i richiedenti la prestazione, disponendo che, in fase di prima applicazione, il termine di decadenza venisse fissato entro la fine del mese successivo a quello di entrata in vigore del D.L. 41/2021. Atteso che detta previsione non concretizza affatto una condizione più favorevole per le aziende, il termine di trasmissione resta regolato dalla disciplina a regime anche per le domande riferite a sospensioni o riduzioni di attività iniziate nel mese di aprile 2021. Conseguentemente, le relative istanze di accesso ai trattamenti (Cigo, assegno ordinario o Cigd) potranno continuare a essere trasmesse, a pena di decadenza, entro il 31 maggio 2021⁵⁶⁵.

7.10.4 Termini e modalità per fruire dei trattamenti.

In caso di pagamento diretto da parte dell'Istituto, il datore di lavoro è tenuto a inviare tutti i dati necessari per il pagamento o per il saldo dell'integrazione salariale entro la fine del mese successivo a quello in cui è collocato il periodo di integrazione salariale ovvero entro 30 giorni dalla notifica

⁵⁶³ E. Massi, Le integrazioni salariali Covid del Decreto Sostegni, 09/04/2021, in <https://www.generazionevincente.it/?p=34051>

⁵⁶⁴ Si veda il Mess. Inps n. 1297 del 26/03/2021 § 3, § 4, § 8.

⁵⁶⁵ P. Staropoli, La collocazione temporale degli ammortizzatori sociali del decreto "Sostegni", Fondazione studi Consulenti del lavoro, 07/05/2021, https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2021/FS/Approfondimento_FS_07052021.pdf

della Pec contenente l'autorizzazione, qualora questo termine sia più favorevole all'azienda. Trascorsi inutilmente tali termini, il pagamento della prestazione e gli oneri a essa connessi rimangono a carico del datore di lavoro inadempiente.

In merito alle modalità di pagamento della prestazione rimane inalterata la possibilità per l'azienda di anticipare le prestazioni e di conguagliare gli importi successivamente, così come la possibilità di richiedere il pagamento diretto da parte dell'Inps, senza obbligo di produzione della documentazione comprovante le difficoltà finanziarie dell'impresa. Rimane invariata anche la possibilità per i datori di lavoro, in caso di pagamento diretto, di richiedere l'anticipo del 40% ai sensi dell'art. 22-quater del D.L. n. 18/2020. La modalità del pagamento a conguaglio, ex art. 7, D.Lgs. n. 148/2015, è estesa anche alla cassa integrazione guadagni in deroga, ai sensi dell'art. 8, comma 6. In precedenza, tale soluzione era unicamente ammessa per le aziende plurilocalizzate in forza dell'articolo 22, comma 6-bis, del D.L. n. 18/2020. Ferma restando anche la possibilità del pagamento diretto, la richiamata modalità è resa possibile soltanto per le settimane di sospensione o riduzione delle attività lavorative relative ai trattamenti di cassa integrazione in deroga connessi all'emergenza da Covid-19 decorrenti dal 1° aprile 2021⁵⁶⁶.

7.10.4.1 Flusso telematico "UniEmens-Cig"

Nella certezza che la "semplicità è complicata da raggiungere" è, però, auspicabile che la novità introdotta dall'art. 8, comma 5, D.L. n. 41/2021, possa realmente semplificare l'anacronistico modello "SR41"⁵⁶⁷. Viene stabilito che per le domande di trattamenti di integrazione salariale riferite a sospensioni o riduzioni dell'attività lavorativa disciplinate dal D.L. n. 41/2021 e, quindi, decorrenti da aprile 2021, la trasmissione dei dati necessari al calcolo e alla liquidazione diretta delle integrazioni salariali da parte dell'Inps o al saldo delle anticipazioni delle stesse, nonché all'accredito della relativa contribuzione figurativa, sia effettuata con il flusso telematico denominato "UniEmens-Cig".

7.11 Decreto Sostegni bis: D.L. n. 73/2021

Il decreto Sostegni bis introduce una speciale "cassa straordinaria in deroga" per le aziende industriali destinatarie della CIGS che abbiano subito nel primo semestre 2021 un calo di fatturato del 50% rispetto al primo semestre 2019. Questa particolare tipologia di cassa integrazione è alternativa agli ammortizzatori sociali ordinari ed è concessa, previo accordo sindacale finalizzato al mantenimento dei livelli occupazionali, in deroga al limite massimo di durata e alle normali causali della riorganizzazione, della crisi e del contratto di solidarietà.

Il decreto Sostegni bis integra la mappa degli ammortizzatori sociali con una particolare attenzione rivolta alle aziende industriali, per le quali il 30 giugno scade la possibilità di utilizzare l'ammortizzatore sociale con causale COVID-19 e il divieto di licenziamento⁵⁶⁸.

⁵⁶⁶ M. Marrucci, Gli ammortizzatori sociali del decreto Sostegni alla luce dell'interpretazione Inps, Fondazione studi Consulenti del lavoro, 06/04/2021, in www.consulentidellavoro.it

⁵⁶⁷ Con messaggio 1508 del 06/04/2020 l'Inps abolisce l'obbligo di firma da parte del lavoratore, per il pagamento diretto delle integrazioni salariali. Una semplificazione nata come diretta conseguenza delle restrizioni e delle limitazioni agli spostamenti introdotte per evitare la diffusione del coronavirus. L'emergenza sanitaria ed economica porta ad una presa di coscienza sulla necessità di semplificazione procedurale. Il modello SR41 sarà definitivamente abolito, e l'acquisizione dei dati utili per il pagamento diretto della cassa integrazione avverrà mediante la trasmissione dei flussi UniEmens.

⁵⁶⁸ D. Di Rosa, Divieto di licenziamento prorogato al 31 dicembre 2021, ma non per tutti, 26/05/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/05/26/divieto-licenziamento-prorogato-31-dicembre-non#:~:text=Divieto%20di%20licenziamento%20prorogato%20al%2031%20dicembre%2C%20ma%20non%20per%20tutti,-Deborah%20Di%20Rosa&text=Il%20decreto%20Sostegni%20bis%20C3%A8,occupazione%20nella%20attuale%20situazione%20emergenziale>

Riassumendo si può a ragione ritenere che altri due ammortizzatori sono stati ipotizzati dal Legislatore nel Decreto “Sostegni bis”:

- il contratto di solidarietà difensivo “personalizzato ed a tempo” (26 settimane fruibili dai datori che hanno subito un calo di fatturato pari almeno al 50% nel raffronto tra il primo semestre 2019 e lo stesso periodo del 2021), si veda *infra* il § 7.11.4;
- gli ammortizzatori ordinari e straordinari previsti dall’art. 40, comma 3, che i datori di lavoro interessati possono utilizzare senza il pagamento di alcun contributo addizionale e senza alcuna computabilità ai fini del quinquennio o del biennio mobile e che, comunque, sbarrano la strada ai licenziamenti per tutto il periodo compreso tra la data di invio dell’istanza di Cassa ordinaria o straordinaria e la fruizione completa dell’ammortizzatore, si veda *infra* il § 7.11.5.

7.11.1 Contratto di Espansione (art. 39 D.L. n. 73/2021)

La disposizione, con effetto dal 26 maggio 2021 (data di entrata in vigore del decreto “Sostegni bis”) e per il solo anno 2021, estende l’ambito applicativo del contratto di espansione, abbassando a 100 dipendenti la soglia dimensionale per l’accesso al contratto di espansione. La modifica incide sulla Legge di Bilancio per il 2021 (art. 1, comma 349 della L. n. 178/2020) che prevedeva, limitatamente al 2021, la possibilità di accedere al nuovo contratto soltanto alle aziende che avessero almeno 500/250 dipendenti⁵⁶⁹, calcolati complessivamente nelle ipotesi di aggregazione di imprese stabile con un'unica finalità produttiva o di servizi.

Il contratto di espansione consente, quindi, ad una maggiore platea di destinatari, attraverso la stipula di un accordo in sede governativa tra le organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, di procedere ad esodi incentivati fino a 5 anni dalla pensione e, contemporaneamente, di effettuare nuove assunzioni e di realizzare, altresì, riduzioni d’orario con integrazione salariale, accompagnate da processi di riqualificazione e formazione, per il personale dipendente.

7.11.2 Trattamenti di integrazione salariale ed esonero dal contributo addizionale

L’art. 40 del D.L. n. 73/2021, ha introdotto la possibilità, per i datori di lavoro destinatari di trattamenti di integrazione guadagni ordinaria (CIGO), di cui all’art. 8, comma 1, del D.L. n. 41/2021 (cd. “decreto Sostegni”), che nel primo semestre dell’anno 2021 hanno subito un calo di fatturato del 50% rispetto al medesimo periodo del 2019, di ricorrere ad un ulteriore periodo di n. 26 settimane di trattamenti di integrazione salariale straordinaria (nel periodo tra il 26 maggio 2021 e il 31 dicembre 2021), derogando alle durate e alle causali previste dal D.Lgs. n. 148/2015, sempre che sia stipulato un accordo collettivo aziendale che garantisca il mantenimento dei livelli occupazionali⁵⁷⁰. La norma prevede un tetto massimo di riduzione media oraria pari all’80% dell’orario di lavoro dei lavoratori interessati dall’accordo e al 90% di riduzione oraria complessiva rispetto a ciascun lavoratore. Il trattamento di integrazione salariale riconosciuto è pari al 70% della retribuzione persa e non è soggetto ai massimali mensili stabiliti per i trattamenti di integrazione salariale strutturali. È, inoltre, importante precisare che, per i datori di lavoro che non fanno

⁵⁶⁹ Il testo originario dell’art. 41 del D.Lgs. n. 148/2015 stabiliva, nella sua versione originaria, l’applicazione del contratto di espansione alle imprese con un organico complessivo di almeno 1000 unità. La legge di Bilancio n. 178/2020 aveva previsto un abbassamento della soglia a 500 unità, mentre per i lavoratori che si trovino a non più di sessanta mesi dalla prima decorrenza utile della pensione di vecchiaia, che abbiano maturato il requisito minimo contributivo, o della pensione anticipata nell’ambito di accordi di non opposizione e previo esplicito consenso in forma scritta dei lavoratori interessati, la soglia scendeva a 250 unità, come contemplato dall’art. 41, comma 1 bis, introdotto dall’art. 1 comma 349 della Legge di bilancio n. 178/2020.

⁵⁷⁰ E. Massi, Contratto di solidarietà “difensivo” per chi ha dimezzato il fatturato in un anno, 02/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/02/contratto-solidarieta-difensivo-dimezzato-fatturato#:~:text=Le%20aziende%20che%20rientrano%20nel,posscono%20stipulare%20un%20contratto%20di>

riferimento ai predetti trattamenti, dal 1° luglio 2021 non vige più il divieto di licenziamenti⁵⁷¹. Al contrario, lo stesso articolo, al comma 3, ha tuttavia confermato il divieto di licenziamenti per i datori di lavoro di cui all'art. 8 comma 1 del D.L. n. 41/2021 che fanno ricorso ai trattamenti ordinari o straordinari di integrazione salariale ai sensi degli artt. 11 e 21 del D.Lgs. n. 148/2015, per la durata del trattamento di integrazione salariale fruito entro il 31 dicembre 2021. In ogni caso per i predetti trattamenti è stato previsto l'esonero dal versamento del contributo addizionale previsto dalla normativa vigente. Rimangono in ogni caso ferme, al comma 5, le ipotesi comunque derogatorie (cessazione definitiva dell'attività, accordi di incentivazione all'esodo, ecc.).

7.11.3 Proroga CIGS per cessazione

All'art. 45 del D.L. n. 73/2021, è stata introdotta fino al 31 dicembre 2021 la possibilità, per le aziende che abbiano rilevanza economico strategica, di richiedere trattamenti di integrazione guadagni straordinaria, previo accordo da stipulare in sede governativa presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali con la partecipazione del Ministero dello sviluppo economico e della Regione interessata, per una durata massima di 6 mesi, qualora abbiano avviato processi di cessazione aziendale le cui azioni, necessarie al suo completamento e per la salvaguardia occupazionale, abbiano incontrato fasi di particolare complessità anche rappresentate dal Ministero dello sviluppo economico. La ratio sottesa è quella di sostenere i lavoratori nella fase di ripresa delle attività dopo l'emergenza epidemiologica, dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2021⁵⁷².

7.11.4 Contratto di solidarietà difensivo a tempo e personalizzato (CIGS "ponte")⁵⁷³ per le imprese con un calo del fatturato di almeno il 50%

Nel panorama lavoristico italiano, al solo scopo di procrastinare i licenziamenti per motivi economici, è spuntato un nuovo ammortizzatore sociale, il contratto di solidarietà difensivo a tempo e personalizzato, previsto nel comma 1 dell'art. 40 del D.L. 25 maggio 2021, n. 73.

Le aziende che, rientrano nel campo di applicazione delle integrazioni salariale straordinarie (sono elencate nell'art. 20 del D.Lgs. n. 148/2015) e che nel raffronto tra il primo semestre del 2019 ed il corrispondente periodo del 2021⁵⁷⁴ hanno subito un calo di fatturato di almeno il 50%, in deroga alle previsioni generali, possono stipulare un contratto di solidarietà difensivo che presenta alcune peculiarità, sintetizzate per sommi capi nei punti seguenti:

- può avere una durata non superiore a 26 settimane;
- è stipulabile dal 26 maggio e non può andare oltre il 31 dicembre 2021;
- deroga alle previsioni contenute negli articoli 4 e 21 del D.Lgs. n. 148/2021: ciò significa che il periodo di tale integrazione salariale non rientra nella durata complessiva di 24 mesi in un quinquennio mobile, anche nel caso in cui il contratto con la causale della solidarietà venga computato per la metà nella parte eccedente i 24 mesi (art. 22, co. 5 D.Lgs. n. 148/2015):

⁵⁷¹ E. Massi, Divieto di licenziamento: per quali imprese e quando scatta, 09/06/2021, in www.dottorialavoro.it; si veda *infra* il § 7.11.4

⁵⁷² B. Pagamici, Sostegni bis: tutte le misure per il lavoro, 22/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/22/sostegni-bis-misure-lavoro> e Circ. Inps n. 125 del 09/08/2021 § 4.

⁵⁷³ M. Brisciani, CIGS "ponte" e CIG "ordinaria low cost": la mappa aggiornata degli ammortizzatori sociali, 08/06/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/06/08/cigs-ponte-cig-ordinaria-low-cost-mappa-aggiornata-ammortizzatori-sociali> e E. Massi, Contratto di solidarietà difensivo a tempo e personalizzato, 18/06/2021 in <https://www.generazionevincente.it/?p=34658>; si veda *infra* il § 7.11.5

⁵⁷⁴ E. Massi, Cigs per le imprese in forte difficoltà: quali sono i vantaggi, 25/08/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/08/25/cigs-imprese-forte-difficolta-vantaggi>

inoltre, la disciplina specifica prevista per tale ammortizzatore dall'art. 21 ("causali di intervento della CIGS"), viene meno ed è sostituita da quella individuata dall'art. 40;

- l'integrazione salariale è pari al 70% della retribuzione globale che sarebbe spettata ai lavoratori per le ore di lavoro non prestate, senza il limite massimo previsto dall'art. 3, comma 5 del D.Lgs. n. 148/2015⁵⁷⁵;
- sulla richiesta non grava l'onere di alcun contributo addizionale che, ricordo, è del 9%, del 12% e del 15% sulla retribuzione che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate a seconda del periodo integrativo all'interno del quinquennio mobile (art. 5 D.Lgs. n. 148/2015).

Le richieste possono essere avanzate entro uno specifico limite di spesa e l'INPS è incaricato del monitoraggio della spesa che, in caso di superamento, anche prospettico, del suddetto limite, non prende in considerazione le ulteriori domande.

Nell'art. 40 non si rinvencono norme particolari per quel che riguarda la procedura sindacale: di conseguenza, fatti salvi specifici chiarimenti ministeriali, dovrebbe trovare applicazione quanto affermato nel D.Lgs. n. 148/2015.

Da ciò ne consegue che, a differenza degli altri ammortizzatori sociali straordinari, nel contratto di solidarietà difensivo viene richiesto, obbligatoriamente, l'accordo con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale (o loro articolazioni territoriali), con le "loro" RSA o la RSU, come ci ricorda il richiamo effettuato all'art. 51 del D.Lgs. n. 81/2015.

Con le organizzazioni sindacali va concordato innanzitutto la durata che, nel caso di specie, è, come detto, al massimo di 26 settimane e non può andare oltre il 31 dicembre 2021.

L'esubero va quantificato e motivato: il contratto di solidarietà non è applicabile (se valgono le regole generali richiamate anche dal D.M. n. 94033/2016) all'edilizia in caso di fine lavoro o fase lavorativa e, quindi, in tale specifico settore, se l'accordo riguarda i "lavoratori permanenti", questi vanno riportati nominativamente nell'accordo, distinguendoli da quelli di cantiere.

Il contratto di solidarietà non è previsto per i lavoratori con contratto a termine legati ad esigenze stagionali ed è ammissibile per i c.d. "lavoratori a tempo parziale" strutturali nella organizzazione del lavoro: per costoro risulta ipotizzabile la ulteriore riduzione di orario. Queste regole generali che riguardano il "normale" contratto di solidarietà difensivo, attendono una conferma, in tal senso, da parte della Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali del Ministero del Lavoro.

In caso di minore ricorso alla solidarietà, per sopravvenute esigenze lavorative, il datore di lavoro, ricorda il D.M. n. 94033, deve darne notizia sia alla Direzione Generale per gli Ammortizzatori Sociali ed all'INPS: nell'ipotesi di una maggiore riduzione occorre, invece, un nuovo accordo. Si tratta, comunque, di principi che sono pienamente riferibili anche al nuovo provvedimento ex art. 40, comma 1, del D.L. n. 73/2021. Ai fini della gestione complessiva del contratto si ricorda che, in via generale, i lavoratori in solidarietà non possono effettuare ore di lavoro straordinario.

Durante il trattamento integrativo il datore di lavoro non può procedere a licenziamenti individuali o plurimi per giustificato motivo oggettivo o collettivi a seguito di procedura di riduzione di personale. Ciò non è detto espressamente ma è nel c.d. "DNA" dei contratti di solidarietà, ove, riferendosi ai "normali" contratti di solidarietà, l'art. 4 del D.M. del Ministro del Lavoro n. 94033/2016 parla, unicamente, di "licenziamenti non oppositivi", ossia di risoluzioni concordate o di dimissioni, anche incentivate.

Per quanto riguarda poi il calcolo del mantenimento dei livelli occupazionali, non vi dovrebbero rientrare a rigor di logica, i dipendenti che risolvono il proprio rapporto per pensionamento, per

⁵⁷⁵ Di conseguenza non c'è il tetto di €. 998,18 lordi e €. 939,89 netti se la retribuzione risulta inferiore o uguale a €. 2.159,48 e di €. 1.199,72 lordi e €. 1.129,66 netti se la retribuzione risulta superiore a €. 2.159,48: (tali valori, come ricorda la circolare INPS n. 7/2021) sono leggermente maggiorati nel settore edile.

dimissioni o per risoluzione consensuale, attivabile, quest'ultima, anche a seguito di accordi collettivi stipulati con le organizzazioni sindacali, così come i dipendenti licenziati per giusta causa. La riduzione media oraria non può essere superiore all'80%, riferita all'orario giornaliero, settimanale o mensile, con punte per ciascun lavoratore, rapportato all'intero periodo, pari al 90%: il tradizionale contratto di solidarietà prevedeva (prima della L. n. 234/2021) una percentuale del 60% elevabile, sull'intero periodo, per il singolo lavoratore al 70%, mentre dopo la L. n. 234/2021 le percentuali sono state elevate nelle stesse percentuali previste dal Decreto Sostegni bis per l'ipotesi in esame.

L'art. 40 del Decreto Sostegni Bis, ricalcando la stessa disciplina dell'art. 21 del D.Lgs. n. 148/2015, stabilisce che:

1. il trattamento economico da prendere in considerazione per il calcolo della indennità integrativa non tiene conto di eventuali contratti integrativi aziendali stipulati nel semestre antecedente la richiesta;
2. il trattamento di integrazione salariale viene ridotto in corrispondenza di eventuali successivi aumenti retributivi intervenuti in sede di contrattazione aziendale;
3. l'accordo collettivo deve indicare le modalità attraverso le quali l'azienda, nei limiti del normale orario di lavoro, può soddisfare le esigenze di maggiore attività, modificando, in aumento, l'orario ridotto: il maggior aumento di lavoro comporta la riduzione del trattamento integrativo.

I punti n. 1 e 2 rappresentano una sorta di salvaguardia, nel senso che (ma la questione appare più teorica che pratica trattandosi di azienda che è stata in integrazione COVID-19 ed ha subito un calo di fatturato di almeno il 50%) non sono presi in considerazione, ai fini della quantificazione della retribuzione di riferimento, gli aumenti frutto di accordi aziendali stipulati nei sei mesi antecedenti e che qualora ne vengano stipulati successivamente alla richiesta questi andranno ad incidere, in riduzione, sul trattamento integrativo.

Il punto n. 3 ha lo scopo di individuare specifiche modalità per far fronte ad un aumento di lavoro: la disposizione intende salvaguardare quei lavoratori che a parità di mansioni, potrebbero essere esclusi dalla ripresa parziale, restando in trattamento integrativo salariale.

Il trattamento economico riconosciuto è pari al 70% della retribuzione globale che sarebbe spettata per le ore non lavorate, senza l'applicazione del massimale previsto dall'art. 3, comma 5, del D.Lgs. n. 148/2015⁵⁷⁶.

L'art. 40 del D.L. n. 73/2021 nulla dice:

1. sui tempi per la consultazione sindacale ed il raggiungimento dell'accordo ai quali ritengo applicabili le disposizioni relative al contratto di solidarietà difensivo disciplinato dall'art.24 del D.Lgs. n. 148/2015;
2. sull'istanza che, presumibilmente, trattandosi di un ammortizzatore straordinario, dovrà essere presentata alla Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali del Ministero del Lavoro;
3. sui tempi di presentazione dell'istanza telematica che, presumibilmente, saranno identici a quelli previsti dall'art. 25 del D.Lgs. n. 148/2015, e che avverrà attraverso il sistema della CIGS on line;
4. sui tempi di approvazione della domanda;
5. sulle modalità di pagamento della integrazione salariale;
6. sui controlli che, presumibilmente, se richiesti, saranno affidati alle articolazioni territoriali dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro.

In ordine a tali questioni e a tutte le fattispecie del nuovo contratto di solidarietà si attendono, con fiducia, i chiarimenti amministrativi del Ministero del Lavoro il quale, anche in relazione ad eventuali

⁵⁷⁶ Importi che per l'anno 2021 sono stabiliti dalla Circ. Inps n. 7/2021 e ammontano:

- 998,18 euro lordi e 939,89 netti se la retribuzione risulta inferiore o uguale a 2.159,48 euro;
- 199,72 euro lordi e 129,66 netti se la retribuzione risulta superiore a 2.159,48 euro.

controlli (se vorrà chiederli), dovrà, a mio avviso, aggiornare la casistica prevista dalla circolare n. 27/2016 della Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali e della Formazione, indirizzata, a suo tempo, agli organi ispettivi delle Direzioni territoriali del Lavoro, in quanto si tratterà di verificare, in concreto, il calo del fatturato, il rispetto dei nuovi limiti massimi di integrazione ed i contenuti dell'accordo raggiunto dal datore di lavoro con le organizzazioni sindacali.

7.11.5 CIG “low cost”

Con il prossimo 30 giugno si chiude, per le imprese che rientrano nel campo di applicazione della CIGO, la possibilità di avvalersi della integrazione salariale COVID -19: di conseguenza, a fronte di richieste finalizzate a situazioni contingenti (CIGO ordinaria) o a situazioni più complesse come la crisi aziendale o la riorganizzazione (CIGS), dal 01 luglio 2021, è necessario far ricorso alla casistica ed alle procedure contemplate nel D.Lgs. n. 148/2015, con la sola eccezione del pagamento del contributo addizionale (art. 40, co.3, del D.L. n. 73/2021) che, ricordo, è pari, rispettivamente, al 9%, al 12% ed al 15% sulla retribuzione che sarebbe dovuta al singolo lavoratore per le ore integrate, la cui entità è correlata alla fruizione, nel tempo, di ammortizzatori entro il quinquennio mobile. Tale esonero cesserà il 31 dicembre 2021 (art. 40 co. 3 decreto “Sostegni bis”).

A fronte di ciò, restano preclusi, per il periodo che intercorre tra la data della richiesta di integrazione e fino al termine della stessa, sia il ricorso ai licenziamenti individuali per motivi economici che le procedure collettive di riduzione di personale. Restano, comunque, al di fuori dalla preclusione le “ipotesi classiche” richiamate anche in provvedimenti precedenti che fanno riferimento a: - cambi di appalto allorquando l'impresa subentrante è obbligata ad assumere tutto il personale in forza, sulla base di una norma di legge, di contratto o di clausola inserita nel contratto di appalto; - cessazione definitiva dell'attività di impresa, oppure cessazione definitiva conseguente alla messa in liquidazione senza continuazione, neanche parziale dell'attività, senza che si configuri una cessione di beni da considerare come trasferimento o cessione di azienda (in questo caso i lavoratori sono garantiti dall'art. 2112 c.c.); - fallimento, senza continuazione, neanche parziale, dell'attività; - accordi collettivi finalizzati a risoluzioni consensuali del personale al quale viene riconosciuta, in via eccezionale, in presenza dei requisiti oggettivi e soggettivi, la NASPI.

Nel Decreto Sostegni bis i datori di lavoro sono pertanto chiamati ad interpretare le nuove norme per richiedere le integrazioni salariali che sono completamente diverse da quelle con cui hanno avuto a che fare durante l'esperienza degli ammortizzatori sociali COVID-19.

7.11.6 Imprese per le quali è aperto un “tavolo di crisi”

E' stato inserito nel “corpus” del D.L. n. 73, l'art. 40 - bis. Destinatario sono le imprese che si trovano a fronteggiare situazioni di particolari difficoltà e per le quali è aperto un “tavolo di crisi” presso il Dicastero dello Sviluppo Economico: esse, se non hanno la possibilità di ricorrere ai trattamenti di integrazione previsti dal D.Lgs. n. 148/2015, possono richiedere, nel limite dello stanziamento di spesa, un trattamento straordinario di integrazione salariale in deroga per un massimo di 13 settimane da fruire entro il 31 dicembre 2021. L'Inps, anche in questo caso, monitora la spesa anche in via prospettica.

Il significato della frase “che non possono ricorrere ai trattamenti salariali previsti dal D.Lgs. n. 148/2015”, evidenzia che, prima di chiedere il nuovo ammortizzatore, il datore di lavoro deve aver esaurito quelli previsti dal D.Lgs. n. 148/2015, ivi compreso quello previsto dall'art. 40, comma 3, del D.L. n. 73 che, ricordo, prevede un massimo di 26 settimane tra il 26 maggio ed il 31 dicembre 2021 e che, quindi, dovrebbe coprire, ampiamente, le esigenze datoriali.

Il secondo comma dell'art. 40 bis concerne il richiamo alla non applicazione degli articoli 4, 5, 12 e 22 del D.Lgs. n. 148/2015. Ciò significa che:

- le 13 settimane non rientrano nel computo della durata massima degli ammortizzatori all'interno sia del biennio che del quinquennio mobile;
- non è previsto il pagamento di alcun contributo addizionale che l'art. 5 prevede nella misura del 9%, del 12% e del 15% sulla retribuzione che sarebbe spettata ad ogni lavoratore per le ore non prestate. Il contributo addizionale, come è noto, varia in relazione al fatto che sia fruito, rispettivamente, nei primi 12 mesi, nei mesi successivi fino al ventiquattresimo e, poi, oltre;
- non incide sulla durata massima della integrazione salariale ordinaria;
- non incide sulla durata massima della integrazione salariale straordinaria.

7.11.7 Anzianità di lavoro nell'unità produttiva

Il requisito richiesto, in via generale, è quello di una anzianità presso l'unità produttiva (e non, quindi, l'azienda) per la quale si chiede l'intervento, pari ad almeno 90 giorni di lavoro effettivo (ora a seguito della L. n. 234/2012 i giorni sono ridotti a 30), a prescindere dalla quantificazione oraria, maturati alla data di presentazione della istanza di concessione⁵⁷⁷. Tale requisito temporale non è previsto allorché la richiesta di integrazione salariale discende da eventi oggettivamente non evitabili. Il requisito dell'anzianità non era preso in considerazione per le integrazioni COVID-19 che facevano, unicamente, riferimento al personale in forza ad una determinata data⁵⁷⁸.

Il requisito dei 90 giorni (oggi 30), non è richiesto (art. 1, comma 2) per le istanze relative a trattamenti di CIGO dovuti ad eventi oggettivamente non evitabili⁵⁷⁹ nel settore industriale: la dizione comprende⁵⁸⁰, anche le imprese industriali dell'edilizia ed affini e quelle di escavazione e lavorazione di materiali lapidei.

Ai fini del calcolo dei 90 giorni (ora 30) per l'anzianità nella unità produttiva laddove l'orario è articolato su 5 giorni lavorativi, viene calcolato, oltre la domenica, anche il sabato; nel calcolo dei giorni di anzianità nell'unità produttiva non rileva l'eventuale cambio di mansioni o di livello, in quanto la norma richiede soltanto il calcolo dell'anzianità nell'unità e non nel livello o nelle mansioni⁵⁸¹.

La circolare n. 14 del Ministero del Lavoro del 26 luglio 2017 ha specificato, inoltre, un aspetto particolare che, talora, si rinviene nell'istruttoria delle istanze di integrazione salariale straordinaria: quello dei lavoratori trasferiti da una unità produttiva all'altra (entrambe in CIGS) dopo la presentazione della domanda. La Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali ha chiarito che il

⁵⁷⁷ La circolare del Ministero del Lavoro n. 24/2015 declina il significato di giorni di lavoro effettivo che ricomprendono anche quelli nei quali si è verificata l'assenza per ferie, festività ed infortunio. Anche i periodi di astensione obbligatoria dal lavoro per maternità debbono essere computati sulla scorta della sentenza della Corte Costituzionale n. 423 del 6 settembre 1995: tutto questo in analogia con la previsione dell'art. 16, comma 1, della L. n. 223/1991 relativa all'anzianità aziendale per la procedura collettiva di riduzione di personale.

Un caso del tutto particolare riguarda l'anzianità del dipendente che è passato, a seguito di cambio di appalto, alle dipendenze di un nuovo datore di lavoro: qui vale il principio dell'anzianità nell'appalto, nel senso che si computa anche quella acquisita quando era in forza presso il precedente imprenditore. Nella sostanza, abbiamo l'anzianità di appalto che non è un concetto nuovo ma che è già stato utilizzato, per altri fini, dal Legislatore delegato nell'art. 7 del D.Lgs. n. 23/2015 (disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti)

La circolare n. 197/2015 dell'INPS nota, giustamente, che in caso di trasferimento di azienda ex art. 2112 c.c., conservando i lavoratori tutti i diritti che discendono dal rapporto precedentemente instaurato, ai fini della verifica del requisito dell'anzianità di lavoro di 90 giorni, occorrerà tener conto del periodo trascorso alle dipendenze del cedente.

⁵⁷⁸ E. Massi, Cassa integrazione ordinaria con causale Covid-19 al capolinea: cosa cambia per le imprese, 21/06/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/06/21/cassa-integrazione-ordinaria-causale-covid-19-capolinea-cambia-imprese>

⁵⁷⁹ Come potrebbe essere quella per COVID-19, secondo l'interpretazione amministrativa dall'INPS con circolare n. 133/2020

⁵⁸⁰ Circ. Inps n. 197/2015 § 1.1

⁵⁸¹ Circ. Inps n. 139/2016, parte seconda.

requisito dei 90 giorni deve essere posseduto dai lavoratori all'atto della presentazione dell'istanza e che è del tutto ininfluenza ai fini del riconoscimento della indennità, il fatto che gli stessi (o parte di loro) siano stati trasferiti in un'altra unità produttiva in CIGS, in quanto ciò rientra nella potestà imprenditoriale, finalizzata a superare le inefficienze gestionali, alle quali deve contribuire lo stesso istituto della integrazione salariale straordinaria.

Altro aspetto da tenere in considerazione riguarda i lavoratori in forza con contratto a tempo determinato: l'art. 19-bis del D.L. n. 18/2020 (richiamato in successive decretazioni e nella stessa legge di Bilancio per il 2021), ha specificato, con una norma di interpretazione autentica, che i contratti a tempo determinato ed in somministrazione, in considerazione della situazione emergenziale, possono essere rinnovati o prorogati al solo scopo di far fruire l'ammortizzatore COVID-19: l'art. 40 non dice nulla e quindi i lavoratori con rapporto a termine cessano alla scadenza e non è possibile ricorrere alla integrazione salariale del D.Lgs. n. 148/2020 (che risponde a regole diverse), al solo scopo di far fruire agli stessi l'ammortizzatore sociale.

7.11.8 Pagamento delle integrazioni salariali

Per gli ammortizzatori COVID-19 si è assistito a forme diverse per il pagamento delle integrazioni salariali, con una certa prevalenza per il pagamento diretto.

Diverso è il discorso per il D.Lgs. n. 148/2015. Il principio generale stabilito dall'art. 7 è infatti quello rappresentato dal pagamento da parte del datore di lavoro delle integrazioni salariali, con applicazione dell'istituto del conguaglio.

Si è già visto al § 2.3.8 che se l'azienda dichiara di non essere in grado di anticipare il trattamento di integrazione salariale, qualora ciò sia ritenuto plausibile, anche a seguito di accertamenti, l'INPS paga direttamente i lavoratori, ivi compresi gli assegni familiari, se spettanti. L'autorizzazione al pagamento diretto, invece, spetta al Ministero del Lavoro in caso di integrazione salariale straordinaria che, se del caso, chiederà solleciti accertamenti al servizio ispettivo dell'Ispettorato territoriale del Lavoro: essa, di regola, viene stabilita nello stesso provvedimento di concessione ma è, ovviamente, soggetta a revoca nel caso in cui gli organi di vigilanza accertino il venir meno delle difficoltà economiche⁵⁸².

7.11.9 Causali per la CIGO e per la CIGS

Il ritorno agli ammortizzatori del D.Lgs. n. 148/2015 fa rivivere le specifiche causali sia per la CIGO che per la CIGS, che qui si richiamano e sintetizzano⁵⁸³.

Ciò significa che per le prime (sono le aziende indicate nell'art. 10) occorre riferirsi all'art. 11 e precisamente a:

⁵⁸² La circolare n. 24/2015 del Ministero del Lavoro ha disposto che entro 30 giorni dalla presentazione dell'istanza di pagamento diretto, gli organi di vigilanza periferici debbono presentare alla Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali una relazione comprovante le difficoltà finanziarie dichiarandolo espressamente sulla base di un esame dell'indice di liquidità riferita all'anno in corso. Esso deve essere negativo, con valore inferiore all'unità, come risultante dal rapporto di due fattori: quello delle liquidità immediate e quello delle passività correnti. In caso eccezionali, aggiunge la nota ministeriale, l'organo di vigilanza potrà avvalersi sia dei verbali del Consiglio di Amministrazione che delle relazioni del rappresentante dell'azienda. Se dalla relazione dovesse emergere che non ci sono le difficoltà di ordine finanziario che postulano il pagamento diretto, il Ministero, attraverso la Direzione Generale degli Ammortizzatori, procederà alla revoca a partire dalla data della relazione ispettiva.

Da ultimo occorre evidenziare come la circolare ministeriale, dopo aver radicato la competenza per gli accertamenti, sull'Ispettorato competente per territorio, stabilisce che nel caso in cui l'accertamento delle difficoltà finanziarie riguardi più unità produttive ubicate in Province o Regioni diverse, esso deve essere effettuato dal Servizio Ispettivo ove insiste la sede legale.

⁵⁸³ Per un approfondimento si veda per la CIGO i § da 3.3 a 3.3.7, mentre per la CIGS il § 4.2.

· situazioni aziendali dovute ad eventi di natura transitoria e non imputabili all'impresa od ai lavoratori, incluse le intemperie stagionali. Tra di esse rientrano, senz'altro, la mancanza di lavoro intesa come mancanza o rarefazione di commesse, la crisi di mercato, la mancanza di materie prime non dipendente da inadempienze contrattuali, l'interruzione di energia elettrica dovuta a fatto dell'Ente erogatore, incendio, eventi naturali diversi dalle intemperie (ad esempio, alluvioni, terremoti, ecc.), incendi, sciopero "a monte" con mancanza di materie necessarie per la lavorazione, guasti di macchinari (nonostante la ordinaria manutenzione), perizia di variante o suppletiva dipendente da fatti imprevedibili, ordine di pubblica autorità non ascrivibile a comportamento inadempiente dell'imprenditore come, ad esempio, la sospensione dell'attività imprenditoriale ex art. 14 del D.Lgs. n. 81/2008;

· situazioni temporanee di mercato, come la crisi che non deve dipendere da mancanze strutturali dell'impresa.

Per le causali della CIGS è, invece, l'art. 21 a richiamarle nello specifico:

· riorganizzazione aziendale, nel limite massimo di 24 mesi, anche continuativi, nel quinquennio mobile, per ciascuna unità produttiva, ove il piano di interventi, da allegare all'istanza, deve tendere a superare le inefficienze gestionali, commerciali o produttive e contenere indicazioni sugli investimenti e la formazione, con un consistente recupero occupazionale del personale interessato alle sospensioni o riduzioni di orario, il quale deve essere ricollegato, sia in termini di entità che di tempi, al processo riorganizzativo. Il programma va definito anche nel caso di riassetto societario, dell'impresa o della sua articolazione produttiva. Il valore medio degli investimenti programmati che comprendono anche gli eventuali investimenti sulla formazione e sulla riqualificazione professionale, comprensivi sia dei contributi pubblici nazionali che dei fondi comunitari, deve essere superiore al valore medio annuo degli investimenti, di analoga tipologia, operati nel biennio antecedente. Per tutte le sospensioni decorrenti dal 24 settembre 2017 le autorizzazioni possono riguardare al massimo l'80% delle ore lavorabili nell'unità produttiva durante l'arco temporale del programma autorizzato, come ricordato anche dalla circolare del Ministero del Lavoro n. 16/2017. Per quel che riguarda il recupero occupazionale dei lavoratori interessati, viene fissata una percentuale minima del 70%: tale percentuale comprende sia i lavoratori riassorbiti all'interno che quelli trasferiti in altre unità produttive della stessa impresa o di altre aziende, nonché iniziative finalizzate alla gestione non traumatica degli esuberi (procedure collettive di riduzione di personale con "criteri non oppositivi");

· crisi aziendale⁵⁸⁴ ove per crisi, per un massimo di 12 mesi anche continuativi, si intendono una serie di difficoltà non superabili nel breve periodo e non affrontabili con il ricorso agli ordinari ammortizzatori sociali. Il piano di risanamento deve essere finalizzato al superamento degli squilibri di varia natura esistenti nell'impresa anche se condizionato da fattori esterni. La crisi aziendale, tuttavia, può dipendere anche da un evento imprevisto ed improvviso, esterno alla gestione aziendale, e occorre rappresentare la imprevedibilità dell'evento e la rapidità dello stesso che ha prodotto effetti negativi: in tali ipotesi, ai fini dell'autorizzazione, non vanno esaminati i criteri legati all'andamento involutivo del fatturato e delle assunzioni;

· contratti di solidarietà difensivi, in ipotesi diverse da quella specifica "normata" dal comma 1, dell'art. 40 del D.L. n. 73/2011. Il D.M. n. 94033 del 2016 chiarisce che l'accordo aziendale⁵⁸⁵ deve ipotizzare una riduzione di orario al fine di evitare in tutto o in parte i licenziamenti. L'esubero va quantificato e motivato: il contratto di solidarietà non è applicabile all'edilizia in caso di fine lavoro o fase lavorativa e, quindi, in tale specifico settore se l'accordo riguarda i "lavoratori permanenti"

⁵⁸⁴In alcune ipotesi, es. art. 44 del "decreto Genova", reiterato nel tempo, anche in caso di cessazione di attività.

⁵⁸⁵Sottoscritto con le organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, mentre a livello aziendale le stesse sono soltanto le "loro" RSA (art. 51 del D.Lgs. n. 81/2015) o la RSU

questi vanno riportati nominativamente nell'accordo, distinguendoli da quelli di cantiere. Il contratto di solidarietà non è previsto per i lavoratori con contratto a termine legati ad esigenze stagionali ed è ammissibile per i "lavoratori a tempo parziale" strutturali nella organizzazione del lavoro: per costoro risulta ipotizzabile la ulteriore riduzione di orario. In caso di minore ricorso alla solidarietà, per sopravvenute esigenze lavorative, il datore di lavoro, ricorda il D.M. n. 94033, deve darne notizia sia alla Direzione Generale per gli Ammortizzatori Sociali che all'INPS: nell'ipotesi di una maggiore riduzione occorre, invece, un nuovo accordo. Ai fini della gestione complessiva del contratto si ricorda che, in via generale, i lavoratori in solidarietà non possono effettuare prestazioni di lavoro straordinario.

7.11.10 Procedura sindacale

Anche la procedura sindacale cambia e si passa per la CIGO, da quella "semplificata" prevista per il COVID-19, a quella disciplinata dall'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015, che brevemente qui si riassume⁵⁸⁶. Con la procedura di informazione e consultazione sindacale, il datore di lavoro, in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, ha l'obbligo di comunicare, in via preventiva, alla RSA o alla RSU o, in mancanza, alle strutture territoriali delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, le cause, l'entità, la durata prevedibile ed il numero dei lavoratori interessati. La circolare n. 139/2016 dell'INPS chiede, pena la improcedibilità dell'istanza (ma la legge non dice nulla in merito) che la comunicazione datoriale debba avvenire con raccomandata.

Alla comunicazione segue l'esame congiunto che può essere richiesto da una delle parti (quindi anche dall'imprenditore): l'oggetto dell'incontro è, indubbiamente, l'esame della situazione complessiva ed è finalizzato alla tutela degli interessi dei lavoratori in relazione alla situazione di crisi.

La norma fissa termini perentori per la conclusione dell'esame congiunto (che può terminare anche senza alcun accordo): 25 giorni, ridotti a 10 nel caso in cui l'impresa occupi fino a 50 dipendenti.

Questa è la regola generale che può essere superata (comma 4) allorquando a fronte di eventi non oggettivamente evitabili la sospensione o la riduzione di orario non possano essere differite: in questo caso il datore di lavoro deve comunicare alle proprie rappresentanze interne o, in mancanza, alle strutture territoriali sopra individuate, la durata prevedibile della sospensione o della riduzione ed il numero dei dipendenti interessati. Se la riduzione di orario è superiore alle 16 ore settimanali, su richiesta di una delle parti, che deve avvenire entro 3 giorni dalla comunicazione datoriale, si deve addivenire ad un esame congiunto concernente sia la previsione della ripresa della normale attività produttiva che la distribuzione degli orari di lavoro. La procedura si deve esaurire entro i 5 giorni successivi a quello della richiesta.

Queste disposizioni, che hanno una portata generale, trovano applicazione in edilizia e nel settore dei lapidei (sia dell'industria che dell'artigianato) soltanto alle richieste di proroga del trattamento con sospensione dell'attività lavorativa oltre le 13 settimane.

L'art. 14 ricorda, infine, che nella istanza di concessione, da presentare all'INPS, va data comunicazione relativa agli adempimenti della procedura.

Per quanto riguarda le procedure di consultazione sindacale per gli interventi straordinari, si rinvia all'art. 24 che prevede tempi certi e scadenze perentorie⁵⁸⁷.

⁵⁸⁶ Argomento già trattato in modo esaustivo nel § 3.9 e § 3.10.

⁵⁸⁷ Si rimanda al § 4.6 e § 4.7.

7.11.11 Presentazione di istanze CIGO e CIGS e relazioni tecniche

Le istanze per la CIGO, accompagnate da specifiche e puntuali relazioni tecniche vanno presentate i 15 giorni successivi alla sospensione o alla riduzione dell'orario di lavoro, con l'eccezione degli eventi non oggettivamente evitabili per i quali il termine è quello della fine del mese successivo a quello nel quale si è verificato l'evento. Se le domande vengono presentate oltre i termini, non si potrà andare indietro per più di una settimana dalla data di presentazione.

Per i provvedimenti di CIGS l'istanza va presentata attraverso il sistema telematico della CIGS online alla Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali del Ministero del Lavoro entro 7 giorni dalla conclusione della trattativa sindacale.

7.11.12 Limiti di spesa

L'art. 40, comma 3 del decreto Sostegni-bis ricorda che tali provvedimenti integrativi non sono illimitati ma sottoposti ad un vincolo di spesa, che è monitorato dall'INPS e, qualora, anche in via prospettica, preveda uno "sforamento", blocca la ricezione delle domande.

7.12 IL D.L. n. 99/2021: Decreto "Lavoro e Imprese"

Il D.L. n. 99/2021 è intervenuto per tutelare l'occupazione e per sostenere le imprese nella fase di ripresa, introducendo importanti novità in materia di licenziamenti e cassa integrazione. Lo stesso prevede il divieto di licenziamento volto a tutelare i lavoratori dipendenti dei settori che hanno sofferto il perdurare delle restrizioni dovute all'emergenza da Covid-19. La normativa approvata in extremis il 29 giugno 2021 (il divieto di licenziamento vigeva fino al 30 giugno 2021) ha confermato il divieto assoluto di licenziamento solo per i settori più in crisi e la possibilità, per le altre aziende, di utilizzare altre 13 settimane di CIG nel 2021.

Si ricorda che il blocco dei licenziamenti, introdotto per la prima volta dal decreto Cura Italia (D.L. n. 18/2020), riguarda tutti i datori di lavoro indipendentemente dal numero dei dipendenti, con riferimento:

- alle procedure di individuazione dei lavoratori coinvolti in licenziamenti collettivi;
- al recesso individuale per giustificato motivo oggettivo.

Restano possibili invece i licenziamenti per giusta causa ovvero per motivi disciplinari.

Il divieto generalizzato è stato prorogato senza soluzione di continuità dai decreti emergenziali con riferimento alle aziende in cui vengano utilizzati gli ammortizzatori sociali straordinari previsti per l'emergenza Covid.

Si ricorda che il Decreto Sostegni (D.L. n. 41/2021) prevede il blocco dei licenziamenti, per le aziende che utilizzano ancora l'integrazione salariale COVID-19, fino al:

- 30 giugno 2021 per le aziende che utilizzano la CIGO;
- 31 ottobre 2021 per le aziende che utilizzano FIS e Cassa in deroga.

Il Decreto Sostegni-bis (D.L. n. 73/2021) ha stabilito che, a partire dal 1° luglio 2021, le aziende che non avranno più necessità di ricorrere alla CIG Covid-19 non saranno più soggette al divieto di licenziamento, mantenendo invece la possibilità per le imprese di utilizzare la Cassa integrazione ordinaria, senza dover pagare le addizionali fino al 31 dicembre 2021, previo impegno a non licenziare.

Il D.L. n. 99/2021 prevede l'annunciata proroga fino al 31 ottobre 2021 del divieto di licenziamento nel settore della moda e del tessile allargato, per le aziende individuate dai codici ATECO che iniziano per 13, 14 e 15⁵⁸⁸.

⁵⁸⁸ E. Massi, Divieto di licenziamento e cassa integrazione: come orientarsi tra novità e conferme, 05/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/05/divieto-licenziamento-cassa-integrazione-orientarsi-novita-conferme>

Questi datori di lavoro delle industrie tessili, delle confezioni di articoli di abbigliamento e di articoli di pelle e pelliccia e delle fabbricazioni di articoli in pelle o simili qualora, a decorrere dalla data del 1° luglio 2021, sospendano o riducano l'attività lavorativa, possono presentare, per i lavoratori in forza al 30/06/2021, domanda di concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale con causale Covid-19 per una durata massima di 17 settimane nel periodo compreso tra il 1° luglio e il 31 ottobre 2021, senza che sia dovuto alcun contributo addizionale.

Con riferimento ai settori produttivi nei quali è superato, a partire dal 1° luglio 2021, il divieto di licenziamento, il decreto stabilisce che le imprese, che non possano più fruire della Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria, possano farlo in deroga per 13 settimane fino al 31 dicembre 2021, e soltanto qualora se ne avvalgano, vige il divieto di licenziare. In questo caso il dettato normativo non fa menzione di alcuna esenzione dal contributo addizionale per le imprese che non licenziano.

Quanto sopra si aggiunge al precedente regime di cui al D.L. n. 73/2021, per il quale dal 1° luglio 2021 è venuto meno il divieto generalizzato di licenziare per le aziende rientranti nel campo di applicazione della CIGO, salvo che richiedano CIGO/CIGS senza versamento del contributo addizionale. In tal caso il divieto di licenziamento torna in vigore per la durata del trattamento fruito. Per le aziende in regime di FIS resta il divieto di licenziamento sino al 31 ottobre 2021. In ogni caso occorre anche tenere in conto, soprattutto nell'ambito delle consultazioni sindacali, il fatto che il Governo e le Parti Sociali in data 29 giugno 2021 hanno sottoscritto un avviso comune che raccomanda l'utilizzo prioritario degli ammortizzatori sociali a disposizione prima di formalizzare eventuali licenziamenti. Si tratta di una raccomandazione che, seppur priva di cogenza normativa, porrà i datori di lavoro interessati di fronte a scelte "condizionate", atteso che le associazioni sindacali chiederanno, laddove possibile, l'intervento di uno degli strumenti integrativi previsti dagli ultimi Decreti.

Si ha l'impressione che, al di là della conferma delle date di fine blocco dei licenziamenti che restano le stesse (30 giugno 2021 per le imprese che ricadono nel campo di applicazione della CIGO ex art. 10 del D.Lgs. n. 148/2015, e 31 ottobre 2021 per i datori di lavoro che utilizzano l'assegno ordinario o che ricorrono al trattamento in deroga della CIGO o a quello della CISOA per il settore agricolo) prima di procedere ai recessi occorra ben verificare le misure varate con i D.L. n. 73 e n. 99⁵⁸⁹.

Con il comma 1 dell'art. 4 del D.L. n. 99 del 2021, l'Esecutivo ha prorogato di 6 mesi e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2021, l'integrazione salariale per le aziende che hanno cessato l'attività⁵⁹⁰. Essa è subordinata al raggiungimento di un accordo tra azienda e organizzazioni sindacali, sottoscritto dal Ministero del Lavoro, con la partecipazione di funzionari dei Ministeri dello Sviluppo Economico, delle Infrastrutture e della mobilità sostenibile e delle Regioni interessate, dal quale dovrebbero risultare impegni finalizzati alla ricollocazione del personale, o al passaggio di proprietà dell'impresa ed alla riqualificazione professionale.

7.12.1 Fondo per il potenziamento delle competenze e la riqualificazione professionale

Da ultimo⁵⁹¹, viene istituito il "Fondo per il potenziamento delle competenze e la riqualificazione professionale", destinato al finanziamento di progetti formativi i cui destinatari sono i lavoratori per i quali sia stata programmata una riduzione oraria superiore al 30% rapportata su base annua ed i disoccupati percettori della NASPI.

⁵⁸⁹ R. Camera, Cassa integrazione, requisiti e settimane fruibili: tutte le possibilità per i datori di lavoro, 08/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/08/cassa-integrazione-requisiti-settimane-fruibili-possibilita-datori-lavoro>

⁵⁹⁰ Si veda l'art. 44 comma 1bis della L. n. 109/2018

⁵⁹¹ Art. 4 co.11 del D.L. n. 99/2021

I criteri e la modalità di utilizzo del Fondo sono stati individuati dal DM 5 novembre 2021 (art. 5), attuativo del programma GOL (per il quale si rinvia per un'approfondita trattazione dal § 8.6.6.1 al § 8.6.6.8).

7.13 Proroghe degli ammortizzatori sociali, il Decreto Legge n. 146/2021 (c.d. "D.L. Fiscale")

Con il D.L. 21 ottobre 2021, n. 146⁵⁹², comunemente chiamato "D.L. Fiscale" (entrato in vigore il 22 ottobre 2021), l'Esecutivo è intervenuto con una serie di disposizioni che riguardano il mondo del lavoro⁵⁹³, buona parte delle quali sono finalizzate a gestire la parte finale della crisi pandemica, offrendo, tra le altre cose, ai datori di lavoro interessati, strumenti integrativi che dovrebbero attenuare il ricorso ai licenziamenti per giustificato motivo per i quali la fine del blocco è stata prevista con il 31 ottobre 2021. Il Decreto contiene, tra le altre, misure che impattano sul sistema degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro connessi all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Lo scopo del decreto in esame, è quello di accompagnare con interventi di sostegno quelle aziende che rientrano nel campo di applicazione dell'Assegno ordinario (ivi compresi quelli che hanno a riferimento i Fondi bilaterali), della Cassa in deroga e della Cigo per il settore tessile.

7.13.1 Trattamenti di Assegno ordinario (ASO) e Cassa integrazione guadagni in deroga (CIGD) per la causale "Covid 19".

L'Esecutivo ha previsto una serie di proroghe che riguardano trattamenti integrativi che si riferiscono a settori diversi. Si è ritenuto opportuno far riferimento alla normativa integrativa varata sulla spinta dell'emergenza pandemica, cosa che consente di "by-passare", gran parte della procedura prevista dal D.Lgs. n. 148/2015, riferita sia alla fase di informazione e consultazione che, soprattutto, a quella di approvazione.

Con l'art. 8, comma 2, D.L. n. 41/2021⁵⁹⁴ (c.d. "Decreto Sostegni") erano state riconosciute n. 28 settimane di integrazione salariale, da fruire tra il 1° aprile ed il 31 dicembre 2021, in favore delle aziende in crisi per le conseguenze del Covid-19 e che, pertanto, erano state costrette a ridurre o sospendere l'attività. Ci si riferisce, è bene ricordarlo, ad imprese che non rientrano nel campo di applicazione della Cigo ma che, in materia di ammortizzatori sociali, hanno sempre avuto a che fare con l'Assegno ordinario del Fis o con la cassa in deroga.

Essi potranno richiedere ulteriori 13 settimane di assegno ordinario (quindi, Fis) o di cassa in deroga, nel periodo compreso tra il 1° ottobre ed il 31 dicembre 2021. L'intervento potrà essere richiesto per tutti i lavoratori in forza alla data del 22 ottobre 2021, giorno di entrata in vigore del decreto (non c'è, quindi, alcun riferimento all'anzianità aziendale nell'unità produttiva come, invece, è, tassativamente, richiesto per le integrazioni salariali gestite attraverso il D.Lgs. n. 148/2015). Infatti l'impianto delineato dal D.L. n. 146/2021 non modifica il precedente assetto normativo: gli interventi di Assegno Ordinario connessi alla emergenza epidemiologica da Covid-19, sono soggetti alla celerità dell'istruttoria delle domande e alla non applicabilità del requisito dell'anzianità di effettivo lavoro di cui all'art. 1 comma 2 del D.Lgs. n. 148/2015⁵⁹⁵.

Per tali trattamenti non sarà dovuto alcun contributo addizionale (e qui, la norma, si pone sullo stesso piano degli interventi già approvati con il D.L. n. 73/2021, c.d. "Decreto Sostegni bis"). Si tratta di interventi integrativi che, in ogni caso, non rientrano nel computo del quinquennio mobile. Con riguardo specifico a questi datori di lavoro destinatari, per i loro dipendenti, di assegno ordinario o di cassa in deroga, viene posta una condizione importante: le 13 settimane potranno

⁵⁹² Il D.L. n. 146/2021 contiene "Misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili".

⁵⁹³ Qui interessa l'art. 11 del D.L. n. 146/2021

⁵⁹⁴ Convertito con modificazioni dalla L. n. 69/2021.

⁵⁹⁵ Si veda in particolare la Circ. Inps n. 115/2020 ai § 3 e § 4.

essere richieste soltanto se le precedenti 28 (iniziate con la settimana del 1° aprile che, per effetto dei chiarimenti Inps, decorreva dal 29 marzo 2021⁵⁹⁶) sono state autorizzate e, soprattutto, decorso il periodo autorizzato. In sostanza, essendoci un rischio di “accavallamento”, l’Istituto si preoccupa che ciò non accada. Le 28 settimane previste dal D.L. n. 41/2021 secondo appunto quanto previsto dal Decreto Sostegni, potevano essere concesse in continuità ai datori di lavoro che avessero integralmente fruito dei trattamenti di cui all’art. 1 comma 300 della L. n. 178/2020⁵⁹⁷.

Laddove i datori di lavoro avendo esaurito le misure di sostegno emergenziale previste dalla pregressa normativa di cui al D.L. n. 41/2021, prima dell’entrata in vigore del D.L. n. 146/2021, avessero richiesto trattamenti di Assegno Ordinario del Fondo di integrazione salariale e dei Fondi di solidarietà di cui agli artt. 26 e 40 del D.Lgs. n. 148/2015, con causale diversa da quella “Covid-19”, le settimane non ancora autorizzate potranno essere sostituite in periodi con causale emergenziale, mediante l’invio di una nuova domanda con la causale aggiornata “Covid 19-DL 146/21”.

Per i nuovi periodi di trattamento di integrazione salariale (ASO/CIGD) introdotti dal Decreto Fiscale, non è previsto alcun contributo addizionale a carico dei datori di lavoro che ricorrono ai relativi trattamenti.

Si fa presente che fino al 31 dicembre 2021 resta parallelamente operante la disposizione di cui all’art. 8 comma 2 del D.L. n. 41/2021; resta inteso che per quanto sopra esposto, non possono essere autorizzati trattamenti di cui al citato art. 8 del Decreto Sostegni, per periodi sovrapposti, anche parzialmente, a quelli richiesti ai sensi del D.L. n. 146/2021.

All’Inps, come al solito, verrà affidato un compito di monitoraggio che avrà l’obiettivo di verificare se il tetto massimo, anche in via prospettica, dovesse venire superato: in tal caso l’Istituto sarà tenuto a bloccare l’afflusso delle istanze⁵⁹⁸. L’accesso al nuovo periodo di ASO e CIGD di tipo emergenziale potrà essere riconosciuto solamente una volta decorso il periodo precedentemente autorizzato. Laddove, quindi, non siano state richieste e autorizzate tutte le 28 settimane di trattamenti disciplinate dal summenzionato c.d. “Decreto Sostegni”, non sarà possibile per i datori di lavoro accedere al nuovo periodo di trattamenti emergenziali.

A riguardo si ricorda che secondo quanto previsto dall’art. 8 comma 2 del D.L. n. 41/2021 i trattamenti di integrazione salariale ASO e CIGD si rivolgono esclusivamente ai dipendenti che risultano alle dipendenze dei datori di lavoro richiedenti la prestazione al 23 marzo 2021.

Ai datori di lavoro che ricorrono alle misure di sostegno in parola, resta precluso, per la durata della fruizione del trattamento di integrazione salariale richiesto, (ASO, quindi FIS e Fondi Bilaterali, CIGD e come in seguito vedremo, CIGO riferita al settore tessile)⁵⁹⁹:

a) avviare procedure collettive di riduzione di personale ai sensi degli articoli 4, 5 e 24, L. n. 223/1991;

b) procedere, a prescindere dal numero dei dipendenti in forza (cosa che riguarda, quindi, anche i piccolissimi datori di lavoro che hanno avanzato richiesta di integrazione salariale in deroga), a licenziamenti per giustificato motivo oggettivo ex art. 3, L. n. 604/1966, durante tutto il periodo di “godimento” del sostegno al reddito: tutto ciò comporta l’impossibilità di iniziare l’iter del tentativo obbligatorio di conciliazione ex art. 7, L. n. 604/1966 e, se in corso, la necessità di sospenderlo. Si ricorda che quest’ultimo (valgono i criteri dimensionali stabiliti dall’art. 18, comma 8, L. n. 300/1970), si riferisce alla intenzione dei datori di lavoro dimensionati oltre le quindici unità (più di cinque se si tratta di imprenditore agricolo), di avviare la risoluzione del rapporto di lavoro per motivi economici di dipendenti a tempo indeterminato, assunti prima del 7 marzo 2015, data di entrata in

⁵⁹⁶ Circ. INPS n. 72/2021 di attuazione del D.L. n. 41/2021

⁵⁹⁷ Si veda la Circ. Inps n. 183/2021 al § 1.3

⁵⁹⁸ Art. 11 comma 3 del D.L. n. 146/2021

⁵⁹⁹ Art. 11 comma 7 del D.L. n. 146/2021.

vigore del D.Lgs. n. 23/2015. La sospensione della procedura richiama anche l'attenzione dell'Ispettorato Territoriale del Lavoro, presso la cui sede opera la commissione provinciale di conciliazione avanti alla quale si svolge il tentativo obbligatorio.

Occorre ricordare, per completezza di informazione, che l'art. 43, D.L. n. 73/2021, tuttora in vigore, blocca i licenziamenti per motivi economici fino al 31 dicembre 2021 ai datori di lavoro dei settori del turismo, degli stabilimenti termali, del commercio, nonché del settore creativo, culturale e dello spettacolo che abbiano richiesto e beneficiato dell'esonero dei contributi previdenziali a loro carico, pari al doppio delle ore di integrazione salariale già fruite nei mesi di gennaio, febbraio e marzo 2021, con esclusione dei premi e dei contributi dovuti all'Inail.

7.13.2 Trattamento ordinario di integrazione salariale connesso all'emergenza epidemiologica da Covid 19 in favore delle industrie tessili, confezione di articoli di abbigliamento e di articoli in pelle e pelliccia, e fabbricazione di articoli in pelle e simili.

Il Governo si occupa, anche, delle aziende identificate con i codici Ateco 13, 14 e 15, già oggetto di attenzione del D.L. n. 73/2021 (cd. Decreto Sostegni bis)⁶⁰⁰: esse appartengono ai settori⁶⁰¹ delle industrie tessili, delle confezioni di articoli di abbigliamento e di articoli in pelle e pelliccia e della fabbricazione

di articoli in pelle ed hanno una copertura di Cigo, per effetto del precedente decreto-legge, fino al 31 ottobre 2021⁶⁰². Ad esse potranno essere riconosciute ulteriori 9 settimane da fruire tra il 1° ottobre ed il 31 dicembre 2021 (senza il pagamento di alcun contributo addizionale) in presenza di sospensioni o riduzioni di attività riconducibili alla pandemia che, secondo i principi generali in uso durante la crisi epidemiologica, non entrano nel computo del quinquennio mobile. Per quanto riguarda il momento in cui l'istanza delle 9 settimane integrative potranno essere richieste, viene stabilito che possano essere richieste "decorso il periodo autorizzato" e non se le tredici settimane, da utilizzare entro ottobre, siano state tutte consumate, cosa che avrebbe impedito l'accesso alla Cigo a quelle aziende che di quel pacchetto, avessero consumato soltanto una parte, atteso che il periodo complessivo aveva la scadenza del 31 ottobre 2021.

Nel regolamentare il nuovo periodo di trattamenti, il D.L. n. 146/2021⁶⁰³, contrariamente a quanto disposto per i trattamenti di ASO e CIGD, non postula, per l'accesso alle nuove misure di sostegno, l'integrale ammissione a tutte le precedenti 17 settimane di cui all'articolo 50-bis, comma 2, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, che garantiscono una tutela per periodi che non possono collocarsi oltre il 31 ottobre 2021.

Per richiedere il nuovo periodo di massimo 9 settimane di cassa integrazione ordinaria di tipo emergenziale previsto dal Decreto Fiscale, i datori di lavoro in argomento devono, comunque, risultare già autorizzati, in tutto o in parte, al precedente trattamento introdotto dal decreto Sostegni-bis, a prescindere dalla durata di quest'ultimo che, quindi, potrà risultare anche inferiore al massimo richiedibile, pari a 17 settimane. In ogni caso, l'accesso al nuovo periodo di cassa integrazione ordinaria di tipo emergenziale potrà essere riconosciuto solamente una volta decorso il periodo precedentemente autorizzato.

Anche per i datori di lavoro di cui trattasi, che chiedono il periodo di massimo 9 settimane introdotto dal D.L. n. 146/2021, resta precluso (per la durata della fruizione del trattamento di integrazione salariale richiesto) l'avvio delle procedure di cui agli articoli 4, 5 e 24 della legge n. 223/1991 e restano altresì sospese nel medesimo periodo le procedure pendenti avviate successivamente al 23 febbraio 2020, fatte salve le particolari situazioni previste dall'articolo 11, comma 8, del decreto

⁶⁰⁰ Art. 50-bis, comma 2 del D.L. n. 73/2021

⁶⁰¹ Si veda la Circ. Inps n. 125/2021 al § 6.2.

⁶⁰² Art. 11 comma 4 del D.L. n. 146/2021

⁶⁰³ Art. 11 comma 3 del D.L. n. 146/2021

Fiscale. Resta altresì preclusa la facoltà di recedere dal contratto per giustificato motivo oggettivo ai sensi dell'articolo 3 della n. 604/1966, e sospese le procedure di licenziamento in corso ai sensi dell'articolo 7 della stessa legge n. 604/1966, fatte salve le particolari situazioni previste dal citato comma 8.

Per i trattamenti di integrazione salariale in argomento non è dovuto alcun contributo addizionale a carico dei datori di lavoro richiedenti.

Ai fini dell'accesso al nuovo periodo di trattamenti di integrazione salariale ordinaria di tipo emergenziale, la norma richiama altresì l'articolo 20 del decreto-legge n. 18/2020.

Conseguentemente, anche le imprese, appartenenti ai settori sopra indicati, che alla data del 22 ottobre 2021 (data di entrata in vigore del D.L. n. 146/2021) avevano in corso un trattamento di Cassa integrazione salariale straordinario e che devono ulteriormente sospendere il programma di CIGS a causa dell'interruzione dell'attività produttiva per effetto dell'emergenza epidemiologica in atto, possono accedere al trattamento di integrazione salariale ordinario, per una durata massima di 9 settimane, per periodi decorrenti dal 1° ottobre 2021 al 31 dicembre 2021.

Resta confermato che, per richiedere il nuovo periodo di trattamento previsto dal Decreto Fiscale, i datori di lavoro di cui trattasi devono essere stati autorizzati, in tutto o in parte, al precedente periodo di trattamento introdotto dall'articolo 50-bis, comma 2, del D.L. n. 73/2021.

Anche per la nuova richiesta, i datori di lavoro seguiranno l'ordinario *iter* procedurale già descritto nella circolare MLPS n. 47/2020, che prevede la preventiva richiesta di sospensione del trattamento di integrazione salariale straordinaria al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. A seguito dell'adozione del relativo decreto direttoriale, l'Istituto provvederà ad autorizzare le istanze di Cassa integrazione salariale ordinaria per i periodi stabiliti dal decreto medesimo.

Si ricorda che anche per i trattamenti di integrazione salariale in argomento non è dovuto alcun contributo addizionale a carico dei datori di lavoro richiedenti.

7.13.3 Modalità di pagamento e termini di trasmissione delle domande

In merito alle modalità di pagamento delle integrazioni salariali, rimane inalterata la possibilità per il datore di lavoro di anticipare le prestazioni e di conguagliare gli importi successivamente, così come di richiedere il pagamento diretto da parte dell'INPS, anche con possibile anticipo del 40%, senza obbligo di produzione della documentazione comprovante le difficoltà finanziarie dell'impresa.

Anche con riferimento ai termini decadenziali di trasmissione dei dati necessari per il pagamento o per il saldo dei trattamenti, viene confermato che, in caso di pagamento diretto da parte dell'Istituto, il datore di lavoro è tenuto a inviare tutti i dati necessari per il pagamento o per il saldo dell'integrazione salariale entro la fine del mese successivo a quello in cui è collocato il periodo di integrazione salariale ovvero entro 30 giorni dalla notifica della PEC contenente l'autorizzazione, qualora questo termine sia più favorevole al datore di lavoro. Trascorsi inutilmente tali termini, il pagamento della prestazione e gli oneri a essa connessi rimangono a carico del datore di lavoro inadempiente.

Riguardo ai termini di trasmissione delle istanze relative ai trattamenti di integrazione salariale previsti dall'articolo 11, commi 1 e 2, del D.L. n. 146/2021, il comma 4 del medesimo articolo 11 conferma la disciplina a regime, secondo cui il termine per la presentazione delle domande relative ai trattamenti di Cassa integrazione salariale è fissato entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa.

Tuttavia, considerato che la disciplina di cui al D.L. n. 146/2021 riguarda periodi dal 1° ottobre 2021 al 31 dicembre 2021 e atteso che la procedura informatica per l'invio delle istanze riferite ai suddetti

trattamenti è stata resa disponibile a far tempo dal 18 novembre 2021⁶⁰⁴, al fine di introdurre un termine di maggior favore utile a garantire un più ampio accesso alle tutele in esame, le domande relative a periodi di sospensione/riduzione di attività decorrenti da “ottobre 2021”, rientranti nella regolamentazione del decreto Fiscale, potranno essere utilmente trasmesse entro e non oltre il 31 dicembre 2021.

7.14 Integrazioni salariali post-Covid: i tempi delle procedure sindacali.

Con i Decreti Legge n. 73/2021 e n. 99/2021, (tra l'altro una serie di norme sulle integrazioni salariali post COVID previste da quest'ultimo provvedimento sono state “trasportate” con emendamenti nel “corpus” della legge di conversione del D.L. n. 73), il Governo ha cercato, attraverso nuovi strumenti integrativi “a tempo”, di attutire gli effetti della fine del blocco dei licenziamenti per motivi economici che è terminato, nel settore industriale, il 30 giugno 2021, con la sola eccezione del c.d. “settore tessile allargato” (codici ATECO 2007 13, 14 e 15) ove lo “stop” cesserà il 31 ottobre 2021. Le integrazioni salariali post COVID previste, ivi compreso il contratto di solidarietà difensivo “personalizzato” ed “a tempo” per le imprese che hanno subito un calo di fatturato di almeno il 50% nel raffronto tra il fatturato del primo semestre del 2019 e l'analogo periodo del 2021, rispondono ai criteri ed alle modalità individuate dal D.Lgs. n. 148/2015: soltanto per l'intervento previsto in favore del settore tessile l'ammortizzatore, pur senza richiamare la crisi pandemica, trae origine dal D.L. n. 18/2020.

Tutto questo significa due cose: la prima è che le aziende interessate non dovranno più pensare ai temi ed alle modalità delle integrazioni salariali COVID-19 e dovranno, quindi, riferirsi sia per la CIGO che per la CIGS che, infine, per il “mini” contratto di solidarietà, a quelli individuati dal D.Lgs. n. 148/2015; la seconda è che, probabilmente, gli incontri sindacali previsti dalla norma avranno un forte confronto di verifica, atteso che nella “raccomandazione” sottoscritta il 29 giugno 2021 dalle associazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro dell'industria, nonché dal Presidente del Consiglio e dal Ministro del Lavoro, si chiede alle imprese, che dal 1° luglio sono legittimate ad effettuare i licenziamenti per giustificato motivo oggettivo, di esplorare la possibilità di applicazione di uno degli ammortizzatori (per i quali non si paga il contributo addizionale), pensati come strumento temporaneo alternativo ai recessi.

Le procedure di consultazione sindacale previste dal D.Lgs. n. 148/2015 infatti, sono, per la tempistica ed i contenuti, completamente diverse da quelle degli ammortizzatori COVID-19⁶⁰⁵.

7.14.1 Consultazione ed informazione per l'intervento di CIGO

L'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015 detta le regole per la procedura di informazione e consultazione sindacale: esse sono, valide anche per questa CIGO, per la quale non è previsto il pagamento di alcun contributo addizionale e che non potrà andare oltre il prossimo 31 dicembre 2021.

Il datore di lavoro, anche assistito dalla propria associazione di categoria, in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa ha l'obbligo di comunicare, in via preventiva, alla RSA o alla RSU o, in mancanza, alle strutture territoriali delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, le cause, l'entità, la durata prevedibile ed il numero dei lavoratori interessati. La circolare n. 139/2016 dell'INPS chiede, pena la improcedibilità dell'istanza (ma la legge non dice nulla in merito) che la comunicazione datoriale debba avvenire con raccomandata.

Alla comunicazione segue l'esame congiunto che può essere richiesto da una delle parti (quindi anche dall'imprenditore): l'oggetto dell'incontro è, indubbiamente, l'esame della situazione

⁶⁰⁴ Mess. Inps n. 4034/2021 del 18/11/2021.

⁶⁰⁵ E. Massi, I tempi delle integrazioni salariali post Covid: i tempi delle procedure sindacali, 22/07/2021, in <https://www.previdenzaeassistenza.com/Integrazioni%20salariali%20post-COVID,%20i%20tempi%20delle%20procedure%20sindacali.pdf>

complessiva ed è finalizzato alla tutela degli interessi dei lavoratori in relazione alla situazione di crisi.

Il Legislatore delegato fissa termini perentori per la conclusione dell'esame congiunto (che può terminare anche senza il raggiungimento di alcun accordo): 25 giorni, ridotti a 10 nel caso in cui l'impresa occupi fino a 50 dipendenti.

Questa è la regola generale che può essere superata (comma 4) allorquando, a fronte di eventi non oggettivamente evitabili la sospensione o la riduzione di orario, non possano essere differite: in questo caso il datore di lavoro deve comunicare alle proprie rappresentanze interne o, in mancanza, alle strutture territoriali delle organizzazioni sindacali sopra individuate, la durata prevedibile della sospensione o della riduzione ed il numero dei dipendenti interessati. Se la riduzione di orario è superiore alle 16 ore settimanali, su richiesta di una delle parti, che deve avvenire entro 3 giorni dalla comunicazione datoriale, si deve addvenire ad un esame congiunto concernente sia la previsione della ripresa della normale attività produttiva che la distribuzione degli orari di lavoro. La procedura si deve esaurire entro i 5 giorni successivi a quello della richiesta.

Queste disposizioni, che hanno una portata generale, trovano applicazione in edilizia e nel settore dei lapidei (sia dell'industria che dell'artigianato) soltanto alle richieste di proroga del trattamento con sospensione dell'attività lavorativa oltre le 13 settimane.

L'art. 14 ricorda, infine, che nella istanza di concessione, da presentare all'INPS, va data comunicazione relativa agli adempimenti della procedura.

Una breve considerazione appare necessaria: se la richiesta datoriale si riferisce alla causale "carezza di commesse o crisi temporanea di mercato", probabilmente, l'esame congiunto sarà molto più approfondito, rispetto ad una causale "più temporanea" legata ad esempio a fenomeni meteorologici o situazioni simili. Si ricorda, infatti, che i licenziamenti sono esclusi dalla norma per tutto il periodo intercorrente tra la presentazione della domanda e la fruizione dell'intervento integrativo richiesto e che, comunque, uno dei requisiti essenziali alla base della CIGO, consiste nella ripresa dell'attività produttiva, non potendosi attaccare alla fine dell'integrazione, il licenziamento immediato dei lavoratori ritenuti eccedentari.

7.14.2 Consultazione sindacale in caso di richiesta di CIGS

Il discorso si presenta leggermente diverso nel caso in cui l'impresa richieda un intervento integrativo straordinario per riorganizzazione o crisi aziendale che, ai sensi dell'art. 40, comma 3, del D.L. n. 73 non può andare oltre il 31 dicembre.

L'art. 24 detta la tempistica e gli adempimenti della procedura. Va, innanzitutto, ricordato come la comunicazione debba essere tempestiva (concetto che, senza indicazione di un termine, va correlato con la situazione aziendale) e debba essere inviata, direttamente o tramite l'associazione di categoria alla quale l'impresa aderisce o conferisce mandato, alle RSA o alle RSU o, in mancanza alle articolazioni territoriali di categoria delle organizzazioni dei lavoratori "comparativamente" più rappresentative a livello nazionale. Nella nota vanno evidenziate le cause di sospensione o di riduzione di orario, l'entità e la durata prevedibile ed il numero dei lavoratori interessati: in questa fase, rispetto al passato, non è obbligatoria l'individuazione dei lavoratori da sospendere e le modalità di rotazione.

Alla comunicazione segue l'esame congiunto della situazione aziendale che va chiesto da una delle parti entro i 3 giorni successivi. La richiesta va inviata anche alla Regione o al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Direzione Generale della Tutela delle Condizioni di Lavoro e delle Relazioni Industriali). La procedura ha tempi estremamente "cadenzati" nel senso che si deve concludere, non necessariamente con un accordo come nel contratto di solidarietà difensivo, entro i 25 giorni (ridotti a 10 nel caso in cui l'impresa occupi fino a 50 lavoratori) successivi a quella in cui è stata avanzata la richiesta che ha aperto la procedura.

L'incontro si tiene presso l'Ufficio individuato dalla Regione competente per territorio, qualora l'intervento riguardi unità produttive ubicate in una sola Regione o presso il Ministero del Lavoro se la richiesta riguardi unità produttive ubicate in più ambiti regionali. La norma prevede, in ogni caso, un coinvolgimento, attraverso richiesta di parere, delle Regioni interessate. A tal proposito si ricorda che per effetto dell'art. 2, comma 6, del D.L. n. 158/2001, convertito nella legge n. 248/2001, il parere degli Enti regionali interessati deve pervenire entro 20 giorni dalla conclusione della procedura di consultazione sindacale: trascorso tale termine il Dicastero del Lavoro può procedere a prescindere dal parere stesso (circolare Ministero Lavoro n. 53/2002).

Il Legislatore delegato si preoccupa di definire, puntigliosamente, l'oggetto dell'esame congiunto che consiste:

- a) nel programma che l'impresa intende attuare, comprensivo della durata, del numero dei soggetti interessati alla sospensione o alla riduzione di orario;
- b) nelle ragioni che non ritengono praticabili altre forme di riduzione di orario;
- c) nella individuazione delle misure previste per la gestione delle eventuali eccedenze occupazionali;
- d) nei criteri di scelta per individuare i lavoratori che si intendono sospendere: ciò, per evitare effetti ritorsivi, deve essere coerente con le ragioni che sono alla base della richiesta dell'intervento integrativo;
- e) nella modalità della rotazione tra i lavoratori o nelle ragioni di natura tecnica ed organizzative che giustificano la mancata rotazione: a tal proposito (comma 6) entro 60 giorni dalla entrata in vigore del Decreto Legislativo (ossia il 23 novembre 2015), con D.M. "concertato" tra Lavoro ed Economia doveva essere definito l'incremento del contributo addizionale a titolo di sanzione per la mancata rotazione. Ciò è avvenuto con il D.M. 10 marzo 2016 n. 94956. La disposizione, stabilisce che qualora in sede di verifica ispettiva, anche a seguito di segnalazione da parte delle organizzazioni sindacali o di singoli lavoratori, emerga il mancato rispetto delle modalità di rotazione dei lavoratori sospesi concordate in sede di esame congiunto, ovvero indicate nella domanda di concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale, il contributo addizionale, previsto dall'art. 5 del D.Lgs. n. 148/2015, è incrementato dell'1%, sul contributo addizionale (si rimanda al § 4.7) che, però, nei provvedimenti integrativi straordinari previsti dai D.L. n. 73/2021 e n. 99/2021 non è previsto;
- f) nella eventuale non percorribilità della strada del contratto di solidarietà difensivo (ci si riferisce a quello ordinario e non a quello che riguarda i datori di lavoro che hanno avuto un calo del fatturato di almeno il 50% e per i quali è previsto un cds "particolare ed a tempo" dall'art. 40 del D.L. n. 73): essa potrebbe anche essere declinata dalle parti nel verbale, atteso che il Legislatore con la scelta effettuata vuole privilegiare gli interventi salariali che attraverso la riduzione dell'orario mantengono il "trait d'union" tra i lavoratori e l'impresa.

7.14.3 Osservatorio Cassa Integrazione Guadagni

Al termine di questa rassegna sui provvedimenti governativi/legislativi che si sono susseguiti a ritmo serrato durante la pandemia, si sottolinea come l'Osservatorio della Cassa Integrazione Guadagni, istituito presso l'INPS, ogni mese riferisce mediante report contenenti dati, grafici e statistiche, la situazione delle ore di Cassa Integrazione (CIGO/CIGS/CIGD) e dei Fondi di Solidarietà riferiti al mese precedente. La tabella 1 mostra il numero di ore autorizzate nel periodo dal 1° marzo 2020 al 31 dicembre 2021 con causale 'emergenza sanitaria COVID-19 distinte per tipologia di intervento e mese di competenza, dove è chiaro che il mese di aprile 2020 è stato quello cui si è fatto maggiormente ricorso alla cassa in relazione all'ondata pandemica, mentre dal mese di aprile 2021 si è registrato un decremento continuo.

Tabella 1: ore di Cassa Integrazione ordinaria/in deroga/Fondi di Solidarietà durante il Covid-19

	CIG ordinaria	CIG deroga	Fondi di solidarietà	Totale
gen-20	-	-	-	-
feb-20	423.442	533.355	5.287.236	6.244.033
mar-20	194.818.780	101.772.654	177.567.927	474.159.361
apr-20	470.644.086	187.335.627	307.816.298	965.796.011
mag-20	387.900.801	168.133.741	284.166.247	840.200.789
giu-20	236.138.682	101.096.404	188.187.271	525.422.357
lug-20	165.347.684	55.172.758	101.023.639	321.544.082
ago-20	90.681.193	35.559.279	71.102.453	197.342.925
set-20	100.602.970	31.780.772	68.621.196	201.004.938
ott-20	108.372.961	40.460.456	79.965.863	228.799.280
nov-20	121.061.306	79.851.730	119.506.318	320.419.354
dic-20	114.341.214	81.674.258	117.181.237	313.196.710
gen-21	102.338.306	69.011.283	101.396.497	272.746.085
feb-21	111.975.276	68.175.933	101.171.490	281.322.698
mar-21	121.442.445	78.489.506	116.923.988	316.855.940
apr-21	105.515.636	79.556.938	110.565.806	295.638.380
mag-21	115.312.126	68.914.557	101.566.971	285.793.654
giu-21	102.677.957	51.135.599	78.516.956	232.330.512
lug-21	18.644.836	40.602.542	60.391.900	119.639.279
ago-21	12.888.441	34.278.080	50.029.829	97.196.350
set-21	15.640.135	36.151.388	50.656.295	102.447.818
ott-21	15.433.404	31.840.359	45.381.207	92.654.969
nov-21	11.215.487	27.219.867	39.997.965	78.433.319
dic-21	11.362.821	26.284.575	40.361.737	78.009.132
Totale	2.734.779.989	1.495.031.660	2.417.386.326	6.647.197.975

Fonte: Osservatorio Cassa Integrazione INPS

7.15 Debutta l'ISCRO

La pandemia ha messo in luce le manchevolezze e le insufficienze strutturali del sistema degli ammortizzatori sociali per le diverse forme di lavoro, in particolare per quelle esercitate in forma autonoma (si pensi ad esempio durante la pandemia quando il Governo ha erogato una serie di bonus a tantum per questo universo sino ad oggi scoperto).

Il progetto di legge del CNEL⁶⁰⁶ si prefiggeva il triplice scopo di introdurre: a) l'incremento dell'indennità di maternità e paternità per i professionisti lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata Inps; b) il diritto alla contribuzione figurativa per i professionisti lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata Inps in coincidenza di malattie di particolare gravità che comportano lunghe interruzioni dell'attività lavorativa; c) un ammortizzatore sociale generale, finanziato dalla gestione separata Inps per i professionisti lavoratori autonomi suoi iscritti, al fine di salvaguardare l'attività professionale in coincidenza di momenti di flessione dell'attività economica. Scopo della proposta, come descritto nella relazione illustrativa e tecnica allegata al citato disegno di legge del CNEL era quello di "contribuire, seppur in forma non esaustiva rispetto alle istanze di tutela provenienti dal settore, a rendere effettivo il principio di solidarietà ex art. 2 della Costituzione e a riequilibrare le tutele minime da garantire a tutti lavoratori, in una società che si articola in forme e modalità inedite rispetto a quelle tipiche del Novecento industriale".

⁶⁰⁶ Si veda CNEL, Disegno di legge, Tutele delle lavoratrici e dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti iscritti alla gestione separata INPS, 28/07/2020, pagg. 1-13 in https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2021/01/STP_DDL_37_lavoro-autonomo.pdf

Nel corso del recepimento parlamentare⁶⁰⁷ della proposta mutuata dal disegno di legge CNEL, è stato approvato solo l'art. 3, che riguarda l'indennità straordinaria di continuità reddituale ed operativa mentre sono stati espunti gli articoli concernenti l'incremento dell'indennità di maternità/paternità per lavoratrici/lavoratori autonomi e il diritto alla contribuzione figurativa in caso di periodi di malattia grave del lavoratore autonomo iscritto alla Gestione separata dell'INPS (art. 1 e 2 del disegno di legge CNEL).

La forma di tutela indennitaria, ribattezzata con il curioso acronimo ISCRO⁶⁰⁸ (indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa), è stata istituita, con la legge di Bilancio 2021 (Legge 30 dicembre 2020 n. 178), in via sperimentale, giacché essa sarà operativa solo per il triennio 2021-2023, per i professionisti non ordinistici e i lavoratori autonomi iscritti alla Gestione Separata⁶⁰⁹. Erogato dall'INPS in 6 mensilità da 250 euro a 800 euro mensili, il nuovo ammortizzatore sociale universale è diretto alle partite IVA danneggiate a causa della pandemia Covid. L'erogazione dell'ISCRO è condizionata alla partecipazione a percorsi di aggiornamento professionale⁶¹⁰.

La disposizione è rivolta alla platea di lavoratori appartenenti alle più diverse categorie e operanti in diversi settori, tutte riunite sotto un unico ombrello previdenziale costituito dalla Gestione Separata INPS, il fondo pensionistico che accoglie i contributi previdenziali dei professionisti non ordinistici ossia non iscritti ad Albi o elenchi professionali e di quelli iscritti ad Albi ma che non sono tenuti all'iscrizione alle Casse di previdenza professionale. E' a loro che si applica l'ISCRO, la nuova "Indennità straordinaria di continuità reddituale ed operativa" che la legge di bilancio 2021, introduce, in via sperimentale, per il triennio 2021-2023, come strumento di integrazione salariale per le partite IVA iscritte alla Gestione Separata.

La *ratio* della nuova disposizione ha l'obiettivo di mitigare gli effetti derivanti da eventi critici a carattere personale, sociale ed economico gravanti sull'attività economica dei lavoratori autonomi, nonché di assicurare la continuità e il rilancio dell'attività stessa in tali frangenti.

Il nuovo ammortizzatore sociale è erogato dall'INPS⁶¹¹ in favore dei soggetti iscritti alla Gestione separata INPS che esercitano per professione abituale attività di lavoro autonomo diverse dall'esercizio di imprese commerciali, compreso l'esercizio in forma associata di arti e professioni (ex art. 53, c. 1, del D.P.R. 917/1986)⁶¹².

Tali soggetti devono presentare i seguenti requisiti:

- a. non devono essere né titolari di trattamento pensionistico diretto né assicurati presso altre forme previdenziali obbligatorie;
- b. non devono essere beneficiari del reddito di cittadinanza;
- c. devono avere prodotto un reddito di lavoro autonomo, nell'anno precedente la presentazione della domanda, inferiore al 50% della media dei redditi da lavoro autonomo conseguiti nei 3 anni precedenti l'anno anteriore la presentazione della domanda;

⁶⁰⁷ Si veda l'art. 1, commi 386-401 della legge n. 178/2020 (cd. Legge di Bilancio per il 2021)

⁶⁰⁸ S. Rossetti, L'indennità Iscro per i lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata Inps, 08/02/2021, in https://www.ecnews.it/wp-content/uploads/pdf/2021-02-08_lindennita-iscro-per-i-lavoratori-autonomi-iscritti-alla-gestione-separata-inps.pdf; Indennità Straordinaria di Continuità Reddituale e Operativa (ISCRO), 01/07/2021 in <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/indennita-straordinaria-di-continuita-reddituale-e-operativa-iscro>

⁶⁰⁹ R. Pallotta, Via libera a Cassa integrazione e Fondo per esonero contributi per autonomi e professionisti, 21/12/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/12/21/via-libera-cassa-integrazione-fondo-esonero-contributi-autonomi-professionisti>

⁶¹⁰ Si veda il Decreto MLPS del 24/03/2022, adottato dopo più di un anno dall'approvazione della legge che ha istituito l'Isco, mentre l'art. 1 comma 400 della L. n. 178/2020 (Legge di Bilancio per il 2021) prevedeva l'emanazione del suddetto Decreto entro 60 giorni dall'entrata in vigore della stessa, e cioè il 01/01/2021.

⁶¹¹ Nel limite di spesa di 70,4 milioni di euro per il 2021, di 35,1 milioni per il 2022, di 19,3 milioni per il 2023 e di 3,9 mln per il 2024, ex art. 1 comma 397 L. n. 178/2020 (cd. Legge di Bilancio 2021).

⁶¹² Art. 1 comma 387 della L. n. 178/2020.

d. devono avere dichiarato, nell'anno precedente alla presentazione della domanda, un reddito non superiore a €. 8.145 (corrispondente al reddito che può essere percepito da un lavoratore dipendente senza che questi influisca sullo stato di disoccupazione⁶¹³), annualmente rivalutato sulla base della variazione dell'indice Istat dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati rispetto all'anno precedente;

e. devono essere in regola con la contribuzione previdenziale obbligatoria;

f. devono essere titolari di partita IVA attiva da almeno 4 anni alla data di presentazione della domanda, per l'attività che ha dato titolo all'attuale iscrizione alla gestione previdenziale.

I requisiti di cui alle lettere a) (non titolarità di trattamento pensionistico) e b) (non essere beneficiari di reddito di cittadinanza) devono essere mantenuti anche durante la percezione dell'indennità⁶¹⁴.

L'indennità è pari al 25%⁶¹⁵, su base semestrale, dell'ultimo reddito liquidato dall'Agenzia delle Entrate e viene erogato dall'INPS in 6 mensilità⁶¹⁶, di importo variabile da un minimo di 250 euro a un massimo di 800 euro al mese⁶¹⁷: limiti annualmente rivalutati sulla base della variazione dell'indice Istat dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati rispetto all'anno precedente.

Il beneficio spetta a decorrere dal primo giorno successivo alla data di presentazione della domanda, non comporta accredito di contribuzione figurativa e non concorre alla formazione del reddito ai sensi del TUIR.

La domanda di ISCRO, con l'autocertificazione dei redditi prodotti, è presentata, in via telematica, all'INPS, entro il termine, fissato a pena di decadenza, del 31 ottobre di ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 di vigenza sperimentale⁶¹⁸. Esclusivamente per l'anno 2021 la domanda di indennità ISCRO può essere presentata a decorrere dal 1° luglio 2021 e fino al 31 ottobre 2021⁶¹⁹. A decorrere dal 1° maggio 2022 sarà possibile presentare la domanda di indennità ISCRO per l'anno 2022 e l'Istituto provvederà dunque ad attivare il servizio di presentazione delle domande ISCRO nel portale istituzionale dell'INPS, che rimarrà disponibile fino alla data del 31 ottobre 2022⁶²⁰. Devono essere autocertificati i redditi prodotti per gli anni di interesse. L'Inps comunica all'Agenzia delle Entrate i dati identificativi dei soggetti che hanno presentato domanda per la verifica dei requisiti, mentre l'Agenzia delle Entrate comunica all'Inps l'esito dei riscontri effettuati sulla verifica dei requisiti reddituali con modalità e termini definiti con accordi di cooperazione tra le parti.

Si prevede che la prestazione possa essere richiesta una sola volta nel triennio.

L'erogazione dell'ISCRO è accompagnata dalla regolare partecipazione a percorsi di aggiornamento professionale per i quali l'art. 1 comma 400 della Legge di Bilancio 2021, demandava ad apposito

⁶¹³ La Circ. Inps n. 26/2022 ha stabilito che il reddito da prendere in considerazione per il riconoscimento della prestazione ISCRO nell'anno 2022 (reddito dichiarato nell'anno precedente la presentazione della domanda) è pari ad €. 8.299,76.

⁶¹⁴ Art. 1 comma 388 e comma 390 della L. n. 178/2020.

⁶¹⁵ D. Di Rosa Indennità ISCRO: quanto spetta ai liberi professionisti iscritti all'INPS?, 17/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/17/indennita-iscro-spetta-liberi-professionisti-iscritti-inps>

⁶¹⁶ Esemplificando, a un lavoratore autonomo che abbia avuto un reddito medio nel triennio di 24.000 euro lordi, e che abbia subito una diminuzione di reddito nell'anno di richiesta di oltre il 50% e al di sotto degli 8.145 euro (poniamo il caso di 8.000 euro) spetterà il 25% di 24.000 euro/2, quindi su 12.000 euro (poiché su base semestrale); e cioè un'indennità di 3.000 euro per i 6 mesi di fruizione, pari a 500 euro mensili.

⁶¹⁷ Sempre la Circ. Inps n. 26/2022 ha fissato l'importo minimo mensile per il 2022 a €. 254,75 e l'importo minimo mensile ad €. 815,20.

⁶¹⁸ Si veda Circ. Inps n. 94/2021 al § 4.

⁶¹⁹ Redazione Wolters Kluwer Ipsoa, ISCRO liberi professionisti: al via le domande a partire dall'1 luglio, 01/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/01/iscro-liberi-professionisti-via-domande-partire-1-luglio>

⁶²⁰ INPS, messaggio 07/04/2022, n. 1569, Redazione Wolters Kluwer Ipsoa, ISCRO: dal 1 maggio riapre il canale per le domande, 08/04/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/04/09/iscro-1-maggio-riapre-canale-domande>

decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali (di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano), da emanare entro 60 giorni dalla entrata in vigore della legge di Bilancio (1° gennaio 2021)⁶²¹. Il predetto decreto del MLPS è stato adottato il 24 marzo 2022.

Il monitoraggio relativo alla partecipazione dei beneficiari dell'indennità ai percorsi di aggiornamento è affidato all'ANPAL.

La cessazione della partita IVA durante il trattamento di indennità determina l'immediata cessazione della stessa, con recupero delle mensilità eventualmente erogate dopo la data indicata come fine attività.

L'INPS provvede al monitoraggio del rispetto dei limiti di spesa comunicando i risultati di tale attività al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Per far fronte ai costi legati alla nuova prestazione, si dispone un aumento dell'aliquota aggiuntiva dovuta alla Gestione separata di cui all'articolo 59, comma 16, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 pari a 0,26 punti percentuali nel 2021 e a 0,51 per il 2022 e 2023⁶²². Il contributo è applicato sul reddito da lavoro autonomo come stabilito dall'art. 53, comma 1 del TUIR (D.P.R. 917/1986), con gli stessi criteri stabiliti ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, quale risulta dalla relativa dichiarazione annuale dei redditi e dagli accertamenti definitivi. Viene prevista infine la clausola di invarianza finanziaria per cui le amministrazioni pubbliche provvedono alle attività previste dalle disposizioni analizzate con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'Istituto fornisce inoltre le istruzioni per la presentazione della domanda di riesame da parte dei richiedenti la cui istanza sia stata respinta per non avere superato i controlli inerenti all'accertamento dei requisiti normativamente previsti⁶²³.

7.15.1 L'ISCRO e i corsi di formazione per gli autonomi: tutte le regole

Sono state definite le modalità con cui i beneficiari dell'ISCRO 2022, la cassa integrazione per i titolari di partita iva, dovranno seguire i corsi di formazione, grazie al Decreto Ministeriale 24 marzo 2022, che fissa i criteri e i termini di adesione alle attività formative da parte degli interessati.

L'indennità sperimentale, la cosiddetta "cassa integrazione per gli autonomi", si affianca infatti a specifiche misure di politica attiva del lavoro: percorsi di aggiornamento e riqualificazione professionale che, alla lettera della norma, risulterebbero comunque facoltativi e non obbligatori.

Il Decreto del Ministero del Lavoro del 24 marzo 2022, pubblicato con oltre un anno di ritardo dall'istituzione della misura avvenuta con la Legge di Bilancio 2021, delinea il quadro generale con cui devono essere attivati i corsi di formazione legati all'ISCRO 2022. L'accesso all'indennità rivolta agli autonomi con partita IVA iscritti alla Gestione Separata che nell'anno precedente hanno subito delle perdite, infatti, richiede di seguire dei corsi di aggiornamento professionale, per garantire la riqualificazione delle competenze.

I percorsi di aggiornamento professionale dedicati ai beneficiari del Bonus ISCRO devono rispondere alle seguenti esigenze⁶²⁴:

⁶²¹ Decreto Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali 24 marzo 2022.

⁶²² Si vedano le Circ. Inps n. 12 del 05/02/2021 e Circ. Inps n. 25 del 11/02/2022.

⁶²³ INPS, messaggio 22/09/2021, n. 3180, Redazione Wolters Kluwer Ipsoa, ISCRO: procedura e regole per istanze di riesame, 22/09/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/09/23/iscro-procedura-regole-istanze-riesame>

⁶²⁴ Art. 1 del Decreto MLPS 24/03/2022

- mantenimento e aggiornamento delle conoscenze, abilità e competenze possedute dal beneficiario ai fini dell'adeguamento ai mutamenti della domanda del settore di mercato di riferimento;
- acquisizione di un livello di conoscenze, abilità e competenze incrementali rispetto a quelle inizialmente possedute, spendibili nel contesto lavorativo di riferimento e in coerenza con il fabbisogno formativo del lavoratore.

Ad erogare i corsi di formazione legati all'ISCRO sono specifiche strutture territoriali ossia le Regioni e le Province autonome le quali definiscono, nell'ambito della propria offerta formativa, i percorsi di aggiornamento professionale e possono farlo anche mediante accordi con le associazioni professionali. Devono individuare i requisiti per la validità dei percorsi ai fini dell'assolvimento dell'impegno formativo e della spendibilità degli apprendimenti acquisiti. Tutto sempre nel rispetto della normativa vigente inerente al Sistema nazionale di certificazione delle competenze. Infine le Regioni e le Province Autonome, una volta definite le modalità attuative, devono poi comunicarle all'ANPAL⁶²⁵.

Sono sempre le Regioni e le province autonome ad essere chiamate a rendere consultabili sui propri portali istituzionali i percorsi di aggiornamento professionale effettivamente disponibili. Dovranno mettere a disposizione un'area dedicata per consultare il catalogo e iscriversi alle iniziative di interesse. Tutta la procedura è coordinata dall'ANPAL.

I beneficiari dell'ISCRO, entro il termine di 30 giorni dalla data di presentazione della domanda, devono contattare i centri per l'impiego per iniziare i corsi di formazione e siglare il patto di servizio personalizzato ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 150 del 2015, secondo le modalità definite da ciascuna Regione o Provincia autonoma. In mancanza di tale comunicazione, saranno convocati dal centro per l'impiego entro il termine di 90 giorni dalla domanda.

La domanda di ISCRO presentata all'INPS, stando alle disposizioni del Decreto del Ministero del Lavoro 24 marzo 2022, equivale alla Dichiarazione di Immediata Disponibilità ex art. 19 del D.Lgs. n. 150/2015. La DID, solitamente determina formalmente l'avvio dello stato di disoccupazione e consente di accedere ai servizi di reinserimento nel mondo del lavoro. Dopo l'accertamento di tale condizione, seguono questi step:

- la DID viene trasmessa all'ANPAL ai fini dell'inserimento nel sistema informativo unitario delle politiche del lavoro. L'ANPAL avrà, tra le altre cose, anche il compito di monitorare la partecipazione ai percorsi di formazione;
- successivamente ANPAL e INPS assicurano un flusso informativo verso le Regioni e le Province autonome.

Probabilmente a causa del netto ritardo al taglio del nastro sulla procedura dei corsi di formazione ISCRO, il Decreto⁶²⁶ non prevede obblighi per i beneficiari. Inoltre, nel testo della norma non sono previste per il 2022, neppure delle sanzioni in caso di inadempienza. Ciò anche perché il testo è solo il primo step verso la reale attuazione dei percorsi formativi ISCRO 2022.

L'articolo 4 del Decreto 24 marzo 2022 del Ministero del Lavoro specifica anche che le informazioni relative a conoscenze e competenze acquisite saranno monitorate dall'ANPAL. Tutti i dati raccolti saranno tra l'altro inseriti nel fascicolo elettronico del lavoratore.

7.15.2 L'ISCRO alla prova dei fatti: possibili problematiche

Come ricordato all'inizi del paragrafo, la pandemia ha mostrato "i limiti strutturali del nostro sistema di sicurezza sociale", in particolare per quanto riguarda la "scopertura del lavoro autonomo"⁶²⁷.

⁶²⁵ Art. 2 del Decreto MLPS 24/03/2022

⁶²⁶ Decreto MLPS del 24/03/2022, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 20 aprile 2022

⁶²⁷ Si veda l'articolo A. Perulli, Professioni, basso profilo sulla Cig, in Il Sole 24 ore, 29 dicembre 2020, pag.23.

Sebbene la nuova misura di welfare, mai sperimentata prima nell'ordinamento, si rivolga principalmente ad una platea variegata e ancora oggi non conosciuta in profondità come quella del lavoro autonomo professionale emergente di nuova generazione, l'iniziativa del legislatore di pensare ad un sistema che tuteli il lavoratore autonomo dalla sospensione delle occasioni di lavoro rappresenterebbe l'occasione storica "per dare finalmente attuazione all'articolo 35 della Costituzione⁶²⁸", iniziando così un percorso di costruzione di un sistema universale di tutele, che è confluito nella L. n. 234/2021 di riforma della normativa sugli ammortizzatori sociali (si veda il Capitolo 8).

Le conseguenze del nuovo istituto, se lette in un'ottica di mercato del lavoro e di transizioni occupazionali per gli autonomi iscritti alla Gestione separata, possono essere notevoli e comportano inevitabilmente un allargamento dei concetti di condizionalità, politiche attive, stato di disoccupazione. Sarà perciò interessante monitorare e comprendere gli sviluppi e le modalità applicative dei percorsi di aggiornamento professionale demandate al decreto ministeriale (Decreto MLPS 24 marzo 2022) e all'ANPAL⁶²⁹.

A ben guardare questo istituto potrebbe sembrare una cassa integrazione ma in realtà non è così perché alla prova dei fatti è solo un bonus⁶³⁰. Come l'INPS ricorda⁶³¹, l'accesso alla prestazione ISCRO è ammesso una sola volta nel triennio 2021, 2022 e 2023. Dunque, non potranno accedere all'indennità ISCRO per l'anno 2023 coloro che hanno già fruito della medesima prestazione per l'anno 2021 o per l'anno 2022. L'ISCRO prevede un aumento della contribuzione INPS, per questa categoria di autonomi, dello 0,26% nel 2021 e dello 0,51% nel 2022 e 2023: un prelievo che risulta davvero iniquo e ingiustificato, considerando la drammatica situazione economica che molti hanno e stanno ancora affrontando in questo momento a causa della pandemia da Covid 19. L'ISCRO, così come è stata concepita, ha dei limiti che a fronte di un ulteriore prelievo la renderanno accessibile a pochi: può essere richiesta, infatti:

- 1) solo dai lavoratori a partita IVA iscritti alla Gestione separata da almeno quattro anni;
- 2) che abbiano registrato un calo del reddito di almeno il 50% rispetto alla media dei redditi del triennio precedente;
- 3) che nell'anno per cui si chiede il sostegno abbiano avuto un reddito non superiore a 8.145 euro (nel 2022 € 8.299,76);
- 4) e che, tuttavia, non abbiano cessato l'attività.

Ciò significa, per fare un esempio, che un professionista con un reddito annuo di 10.000 euro ridotto a 6.000 (ben al di sotto della soglia di cui al punto n.3), non potrà accedere all'ISCRO perché non soddisfa la condizione di cui al punto n. 2. L'ISCRO, inoltre, potrà essere richiesta solo l'anno successivo a quello in cui si registra il calo del fatturato, dunque non interviene nel momento del bisogno. Ma c'è dell'altro: sebbene la misura sia assimilabile a un trattamento in costanza di rapporto, l'accesso è condizionato dall'obbligo di partecipare, dopo la crisi, a corsi di formazione organizzati da istituti privati sovvenzionati dallo Stato, che richiederanno tempo al lavoratore e denaro agli ignari contribuenti che con le loro tasse finanziano queste sovvenzioni. Insomma, fingendo di ignorare che la crisi lavorativa dipenda, ora più che mai, da una contrazione della domanda (strutturale o congiunturale che sia), si afferma una politica passiva del lavoro già conosciuta con il sostanziale fallimento dei centri per l'impiego, dei "navigator" e della NASpI. La

⁶²⁸ Che al co. 1 recita: "La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni".

⁶²⁹ Zoppo A., L'ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi (Iscro): un altro tentativo di "attuare" l'art. 35 Cost.? Bollettino ADAPT 18 gennaio 2021, n. 2, in <https://www.bollettinoadapt.it/lammortizzatore-sociale-per-i-lavoratori-autonomi-iscro-un-altro-tentativo-di-attuare-lart-35-cost/>

⁶³⁰ Garacci M., La crudele beffa nascosta nella nuova indennità per i lavoratori autonomi, 24/03/2021, in <https://www.micromega.net/indennita-lavoratori-autonomi-iscro/>

⁶³¹ Nel Mess. Inps n. 1569/2022

crisi innescata dalla pandemia dovrebbe rendere evidente l'urgenza di una revisione del welfare all'altezza dei tempi e delle esigenze dei lavoratori.

7.16 SURE, Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency.

Nel 2020 l'Unione europea ha messo in campo lo strumento SURE, parte del più ampio pacchetto di risposta al coronavirus e misura temporanea finalizzata ad attenuare i rischi di disoccupazione dovuti all'emergenza Covid-19⁶³². SURE prevede il finanziamento di programmi di riduzione dell'orario lavorativo o di misure analoghe per i lavoratori autonomi. La Commissione è autorizzata a contrarre prestiti sui mercati internazionali dei capitali a nome dell'UE fino a 100 miliardi di euro complessivi; queste risorse vengono poi "girate", di nuovo in prestito e con tassi molto convenienti, agli Stati membri che ne fanno richiesta. I prestiti contratti dalla Commissione si basano su garanzie fornite dagli Stati membri e danno forma a veri e propri bond europei. In caso di insolvenza di uno Stato, la Commissione può chiedere agli altri paesi di colmare la lacuna, in proporzione alla loro quota di Pil. Si tratta dunque di una forma di condivisione del debito tra gli Stati europei. L'impatto di SURE è andato al di là della salvaguardia dei posti di lavoro. Si è creato un importante aumento della fiducia nell'UE, contribuendo, tra l'altro, alla dinamica positiva per il successivo annuncio di Next Generation EU⁶³³. Le misure politiche di contrasto alla crisi pandemica, tuttavia, sono diventate sempre più mirate e questo, secondo la Commissione, richiede un abbandono degli aiuti temporanei di emergenza. SURE, perciò, a quanto si legge nelle relazioni semestrali⁶³⁴, terminerà di essere

⁶³² G. Rocco, Coronavirus: arriva "SURE" per sostenere imprese e lavoratori. Come funzionerà, 07/04/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/07/coronavirus-arriva-sure-sostenere-imprese-lavoratori-funzionera>

⁶³³ Next Generation EU e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, 05/05/2021, in https://www.agenziacoesione.gov.it/dossier_tematici/nextgenerationeu-e-pnrr/

La Commissione europea, il Parlamento europeo e i leader dell'UE, hanno concordato un piano di ripresa che aiuterà l'Unione europea a riparare i danni economici e sociali causati dall'emergenza sanitaria da coronavirus e contribuire a gettare le basi per rendere le economie e le società dei paesi europei più sostenibili, resilienti e preparate alle sfide e alle opportunità della transizione ecologica e digitale: un investimento sul futuro dell'Europa e degli Stati membri per ripartire dopo l'emergenza Covid-19. Con l'avvio del periodo di programmazione 2021-2027 e il potenziamento mirato del bilancio a lungo termine dell'UE, l'attenzione è posta sulla nuova politica di coesione e sullo strumento finanziario denominato NextGenerationEU, uno strumento temporaneo da 750 miliardi di euro pensato per stimolare una "ripresa sostenibile, uniforme, inclusiva ed equa", volta a garantire la possibilità di fare fronte a esigenze impreviste, il più grande pacchetto per stimolare l'economia mai finanziato dall'UE. L'intera iniziativa della Commissione europea è strutturata su tre pilastri:

- Sostegno agli Stati membri per investimenti e riforme
- Rilanciare l'economia dell'UE incentivando l'investimento privato
- Trarre insegnamento dalla crisi

In questo contesto si inserisce il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, lo strumento che traccia gli obiettivi, le riforme e gli investimenti che l'Italia intende realizzare grazie all'utilizzo dei fondi europei di Next Generation EU, per attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia e rendere l'Italia un Paese più equo, verde e inclusivo, con un'economia più competitiva, dinamica e innovativa. Un insieme di azioni e interventi disegnati per superare l'impatto economico e sociale della pandemia e costruire un'Italia nuova, dotandola degli strumenti necessari per affrontare le sfide ambientali, tecnologiche e sociali di oggi e di domani.

Il Piano si articola in 6 Missioni, che rappresentano le aree "tematiche" strutturali di intervento.

- Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo
- Rivoluzione verde e transizione ecologica
- Infrastrutture per una mobilità sostenibile
- Istruzione e Ricerca
- Inclusione e Coesione
- Salute

⁶³⁴ A) Report del 22/03/2021, COM(2021) 148 final in https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/com2021_148_en_act_part1_v6.pdf; B) Report del 22/09/2021, COM(2021) 596 final in

applicato il 31/12/2022, anche se costituirà un modello per interventi analoghi e futuri. SURE è la prima di una serie di emissioni di titoli di debito comune nella UE, garantite dal suo bilancio, e per la natura sociale dei bond emessi, assicura agli investitori che i fondi raccolti vengono usati per attenuare le conseguenze sociali della pandemia⁶³⁵. SURE non prevede il ricorso all'adozione di riforme di carattere strutturale. La Commissione stima che, nel 2020, SURE abbia sostenuto circa 31 milioni di persone e 2 milioni e mezzo di imprese⁶³⁶. Le piccole imprese sono state le principali beneficiarie del sostegno, in particolare quelle del commercio all'ingrosso e al dettaglio e dei servizi di alloggio e ristorazione. L'Unione ha messo a disposizione dell'Italia circa 27 miliardi e mezzo di euro, più di tutti gli altri paesi europei, con cui sono stati finanziati parte dei decreti-legge Cura Italia (D.L. n. 18/2020) e Rilancio (D.L. n. 34/2020). Come si può vedere bene dalla figura 1 qui sotto riportata, che riassume la distribuzione dei Paesi che hanno beneficiato di SURE, l'Italia è il paese che più ne beneficia, con 27 miliardi assegnati, seguito dalla Spagna e dalla Polonia.

Figura 1: Distribuzione SURE tra i vari Paesi Europei



Fonte: Commissione Europea

7.16.1 SURE: debito comune europeo per combattere la disoccupazione.

Nel 2020 l'Unione europea ha messo in campo lo strumento SURE (Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency), proposto ad aprile del 2020 dalla Commissione e approvato

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/sure_one_year_on.pdf; C) Report del 24/03/2022 COM(2022) 128 final in https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/com_2022_128_1_en.pdf; D) Report del 23/09/2022 COM(2022) 483 final in <https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2022-09/Fourth-report-on-the-implementation-of-SURE.pdf>.

⁶³⁵ Pitrone A., Covid-19. Uno strumento di diritto dell'Unione europea per l'occupazione (SURE), I Post di AISDUE, II (2020), Sezione "Coronavirus e diritto dell'Unione", n. 8, 23 maggio 2020 in <https://it.readkong.com/page/covid-19-uno-strumento-di-diritto-dell-unione-europea-per-9796454>

⁶³⁶ Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the economic and financial committee and the employment committee, Report on the European instrument for Temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE) following the COVID19 outbreak pursuant to Article 14 of Council Regulation (EU) 2020/672. SURE at 18 months: third bi annual report in https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economyfinance/com_2022_128_1_en.pdf, 24/03/2022

dal Consiglio dell'UE nel mese successivo⁶³⁷. Si tratta di una misura che fa parte del più ampio pacchetto di risposta al coronavirus, il cui principale intervento è Next Generation EU. SURE è una misura temporanea finalizzata ad attenuare i rischi di disoccupazione dovuti all'emergenza Covid-19 e fare fronte agli aumenti improvvisi della spesa pubblica per il mantenimento dei posti di lavoro⁶³⁸. Essa prevede il finanziamento di regimi di riduzione dell'orario lavorativo (per esempio, la nostra Cassa Integrazione Guadagni) e misure analoghe rivolte in particolare ai lavoratori autonomi. Con regimi di riduzione dell'orario lavorativo la Commissione intende i “programmi che, in determinate circostanze, consentono alle aziende in difficoltà economiche di ridurre temporaneamente l'orario di lavoro dei loro dipendenti, ai quali viene erogato un sostegno pubblico al reddito per le ore non lavorate”⁶³⁹. Questa misura, nella pratica, si concretizza in un sussidio pubblico, che garantirà il posto di lavoro a milioni di cittadini europei riducendo gli orari di lavoro: “lavorare meno per lavorare tutti”. I lavoratori potranno così continuare ad acquistare quanto loro necessario generando, conseguentemente, un impatto positivo sull'economia. Nel tempo libero creatosi a causa della diminuzione delle ore di lavoro, i dipendenti possono seguire corsi di formazione, volti a beneficiare sia le imprese sia i lavoratori stessi. Un surplus, come si suol dire, a vantaggio di tutta la comunità, in un'area, quella europea in cui, il tasso di disoccupazione stava vivendo un declino non indifferente⁶⁴⁰.

Il funzionamento è il seguente: la Commissione, come previsto dai trattati (TUE e TFUE), è autorizzata a contrarre prestiti sui mercati internazionali dei capitali a nome dell'Unione europea, fino a 100 miliardi di euro complessivi; queste risorse vengono poi "girate", di nuovo in prestito, agli Stati membri che ne fanno richiesta per finanziare gli interventi di contrasto alla disoccupazione. SURE può essere definito un meccanismo di "gestione indiretta" della disoccupazione, o una "seconda linea di difesa"⁶⁴¹, perché non fornisce assistenza ai singoli individui che rischiano di perdere il lavoro, ma trasferisce risorse agli Stati che devono finanziare gli ammortizzatori sociali

⁶³⁷ Regolamento (UE) 2020/672. La sua base giuridica è l'articolo 122 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che consente al Consiglio di:

- Decidere, su proposta della Commissione e in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, le misure adeguate per rispondere alla situazione socioeconomica determinatasi a seguito dell'epidemia di Covid 19 (paragrafo 1);
- Concedere un'assistenza finanziaria dell'Unione a uno Stato membro che si trovi in difficoltà o sia seriamente minacciato da gravi difficoltà a causa di circostanze eccezionali che sfuggono al suo controllo (paragrafo 2).

Inoltre, l'articolo 220, paragrafo 1, del regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento europeo e del Consiglio statuisce che l'assistenza finanziaria dell'Unione agli Stati membri può assumere la forma di un prestito.

SURE risponde a tutti i requisiti, perché:

- La pandemia di Covid-19 costituisce un evento improvviso ed eccezionale che ha un impatto diffuso e dirompente sui sistemi economici degli Stati membri e che impone una risposta collettiva in uno spirito di solidarietà;
- La situazione eccezionale dovuta alla pandemia sfugge al controllo degli Stati membri ed ha avuto ripercussioni negative su una parte significativa della loro forza lavoro e ha determinato un aumento repentino e severo della spesa pubblica da parte degli Stati membri per regimi di riduzione dell'orario lavorativo e per misure analoghe, nonché per spese connesse a determinate misure di carattere sanitario.

⁶³⁸ P.A. Varesi, SURE: uno strumento dell'UE per mitigare i rischi di disoccupazione, 1605/2020 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/05/16/sure-strumento-ue-mitigare-rischi-disoccupazione>

⁶³⁹ Commissione Europea, Domande e risposte: La Commissione propone SURE, un nuovo strumento temporaneo del valore di 100 miliardi di EUR per aiutare a proteggere i posti di lavoro e i lavoratori, in https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_20_572, Bruxelles, 2 aprile 2020

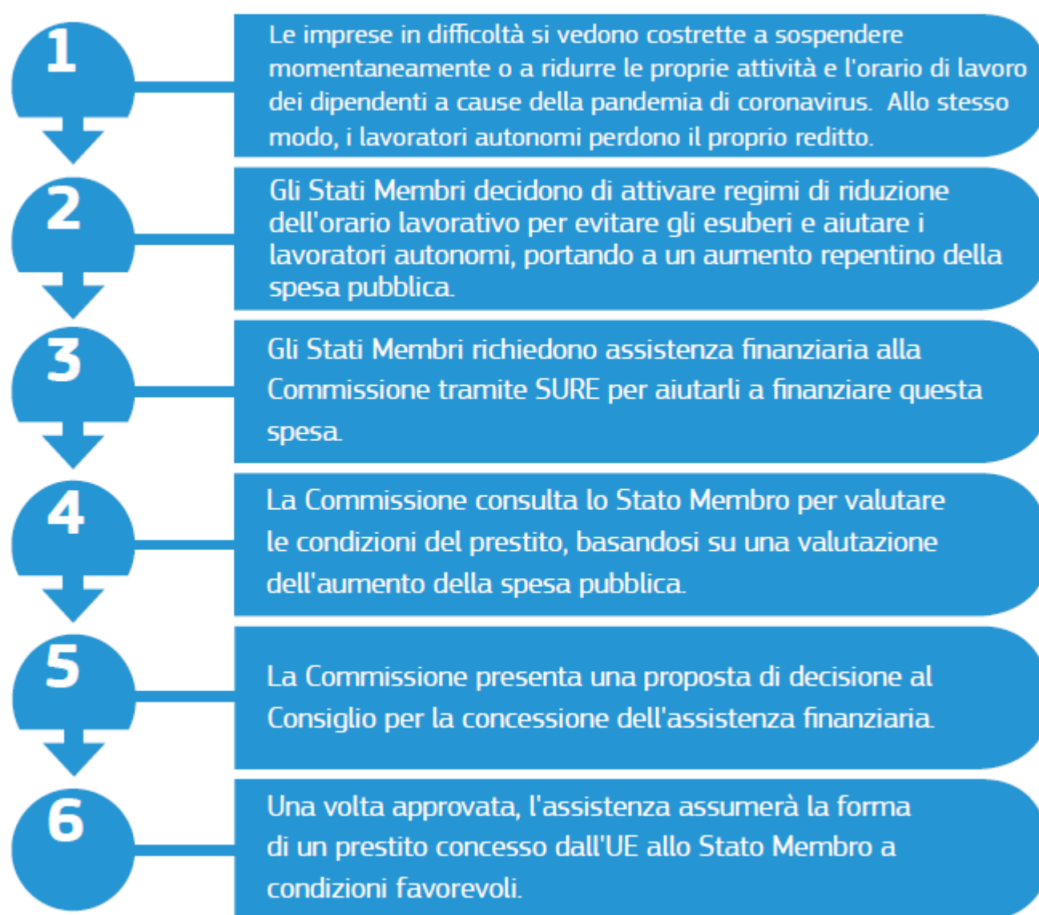
⁶⁴⁰ M. Moretta, Tutta la verità sul SURE, la cassa integrazione Ue (che è un prestito), 10/05/2020 in <https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2020/05/10/coronavirus-sure-lavoratori/>

⁶⁴¹ CE (Commissione europea) (2020a), Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE) a seguito della pandemia di Covid-19, COM/2020/139, in [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0441R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0441R(01)), 2 aprile 2020.

nazionali. Certo, si tratta di prestiti, ma con rating, quello dell'Unione, molto conveniente⁶⁴². Gli Stati membri beneficerebbero quindi del buon rating di credito dell'UE e di bassi costi di finanziamento. SURE esclude rigorosamente che si possano finanziare sostegni concessi in occasione di licenziamenti, visto che è finalizzato alla salvaguardia dei posti di lavoro, anche se momentaneamente non operativi. Per fortuna si è imposta l'idea che preservare i rapporti di lavoro resti fondamentale, sia per garantire una ripresa rapida dell'attività economica sia, soprattutto, per non disperdere il patrimonio di conoscenze e di produttività che rende un rapporto di lavoro molto più che una semplice relazione contrattuale⁶⁴³.

Lo strumento può essere schematizzato in questo modo, come illustra la figura 2 sotto riportata:

Figura 2: Come viene attivato il SURE



Fonte: Commissione Europea

La base giuridica dello strumento è l'art. 122 del TFUE. Esso prevede che il Consiglio, su proposta della Commissione, possa decidere, in uno spirito di solidarietà tra Stati membri, le misure adeguate alla situazione economica, in particolare se sorgono gravi difficoltà nell'approvvigionamento di determinati prodotti; inoltre, se uno Stato membro è seriamente minacciato da calamità naturali o circostanze eccezionali che sfuggono al suo controllo, il Consiglio, sempre su proposta della

⁶⁴² L. Lionello (2021), Le prospettive della politica sociale dell'Unione europea dopo la crisi pandemica, in "Politiche Sociali", 3, 2021, pag. 555-573

⁶⁴³ F. Saraceno, L'economia europea tra lockdown e Fondo per la ripresa, in "Il Mulino", 3/2020, pagg. 422-430

Commissione, può concedere a determinate condizioni un'assistenza finanziaria garantita dall'Unione allo Stato membro interessato. La pandemia costituisce senz'altro un evento improvviso ed eccezionale che ha un impatto diffuso e dirompente sui sistemi economici degli Stati membri e che impone una risposta collettiva in uno spirito di solidarietà: la base giuridica del TFUE è dunque ampiamente coperta. L'articolo 122 del TFUE può essere utilizzato per qualsiasi tipo di evento di crisi eccezionale e non è limitato alle sole crisi di natura finanziaria o di stabilità finanziaria. Il Consiglio dispone di un ampio margine discrezionale per valutare se siano soddisfatte le condizioni di questa base giuridica, come è chiaramente il caso degli Stati membri più colpiti dalle gravi minacce per la sanità pubblica causate dalla pandemia di Covid-19 e dalle conseguenze socioeconomiche che ne derivano⁶⁴⁴.

7.16.2 Novità e peculiarità

La particolarità e l'aspetto senz'altro positivo di SURE è che i prestiti contratti dalla Commissione si basano su garanzie fornite dagli Stati membri e danno forma a veri e propri “bond europei”. In caso di insolvenza di uno Stato, l'organo esecutivo dell'UE può chiedere agli altri paesi di colmare la lacuna, in proporzione alla loro quota di Pil. SURE, perciò, costituisce anche “una forte espressione di solidarietà tra gli Stati membri”, visto che tutti “hanno convenuto di fornire garanzie bilaterali all'UE, affinché potesse assumere prestiti sui mercati a condizioni molto favorevoli”⁶⁴⁵. Siamo in presenza di una forma di condivisione del debito tra gli Stati europei, tema assai dibattuto negli ultimi anni, che costituisce “un primo passo concreto, per quanto solo temporaneo, vista la natura dello strumento, verso l'istituzionalizzazione a livello sovranazionale del principio solidaristico”⁶⁴⁶. In più, i titoli obbligazionari SURE sono di natura sociale, perché, nell'ambito del Quadro per le obbligazioni sociali adottato dalla Commissione, assicurano agli investitori che i fondi raccolti vengono usati per attenuare l'impatto della pandemia e le relative conseguenze sociali; per questo, gli Stati sono tenuti a rendicontare l'impiego dei prestiti e redigere relazioni in merito agli effetti prodotti. I diversi paesi continuano a operare secondo le regole dettate dai legislatori nazionali, anche per quanto riguarda, ad esempio, la definizione della platea degli aventi diritto: un aspetto importante, perché costituisce l'occasione di ampliarne il novero, offrendo, grazie alla maggior disponibilità di risorse garantita dall'intervento dell'Unione, adeguata copertura anche alle innumerevoli forme di precariato che caratterizzano l'attuale mercato del lavoro e che, spesso, vengono dimenticate in questi frangenti. C'è poi un altro aspetto da considerare: SURE non prevede il ricorso a una politica di condizionalità tesa a subordinare la concessione dell'aiuto, o il pagamento di quote successive, all'adozione di specifiche riforme di carattere strutturale. L'esclusione della condizionalità ne costituisce un elemento importante, se non il più importante. Tra l'altro, i sostegni che provengono da SURE sono rivolti non solo ai lavoratori dipendenti ma anche a quelli autonomi, “revisionando finalmente la logica con cui l'Unione ha visto il fenomeno del lavoro indipendente”:

⁶⁴⁴ CE (Commissione europea) (2020a), Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE) a seguito della pandemia di Covid-19, COM/2020/139, in [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0441R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0441R(01)), 2 aprile 2020.

⁶⁴⁵ U. Carlone, Le obbligazioni SURE: la prima forma di debito comune sociale dell'UE, Nota informativa Politiche Europee n. 9/2020, novembre 2020 in https://consiglio.regione.umbria.it/sites/www.alumbria.it/files/file-htmleditor/nota_informativa_pol_eur_9-2020.pdf; U. Carlone, Lo strumento SURE dell'Unione Europea: 27,4 miliardi per l'Italia, Nota informativa Politiche Europee n. 6/2020, settembre 2020 in https://consiglio.regione.umbria.it/sites/www.alumbria.it/files/file-htmleditor/nota_informativa_pol_eur_6-2020.pdf

⁶⁴⁶ Costamagna F. (2020), La proposta della Commissione di uno strumento contro la disoccupazione generata dalla pandemia Covid-19 («SURE»): un passo nella giusta direzione, ma che da solo non basta, in <http://www.sidiblog.org/2020/04/05/la-proposta-della-commissione-di-uno-strumento-contro-la-disoccupazione-generata-dalla-pandemia-covid-19-sure-un-passo-nella-giusta-direzione-ma-che-da-solo-non-basta/> 5 aprile 2020.

una “svolta sul fronte dell'indipendent work”, che diventa assimilabile alle prestazioni di lavoro subordinate “sotto il profilo della meritevolezza di un sostegno pubblico occupazionale”⁶⁴⁷.

7.16.3 Attuazione ed impatto

Nella terza relazione semestrale sullo strumento SURE⁶⁴⁸ si legge che la sua attuazione è stata “agevole e rapida” e che quasi tutti i 94 miliardi di assistenza finanziaria concessa sono stati erogati a 19 Stati membri (la maggior parte in sette mesi, da ottobre 2020 a maggio 2021), a seguito della firma di appositi accordi di garanzia. La Commissione stima che, nel 2020, SURE abbia sostenuto circa 31 milioni di persone e 2 milioni e mezzo di imprese (rispettivamente quasi il 30% e un quarto del totale degli occupati e delle imprese) e, nel 2021, circa 3 milioni di persone e oltre 400 mila imprese. Nel dettaglio, l'organo esecutivo dell'UE ritiene che le misure nazionali sostenute da SURE abbiano effettivamente contribuito a evitare la disoccupazione a quasi un milione e mezzo di persone nel 2020 (l'aiuto è arrivato a più di 30 milioni di persone e tra queste, un milione e mezzo avrebbe concretamente evitato il licenziamento). Gli Stati membri hanno destinato il 52% dei fondi SURE a regimi di riduzione dell'orario lavorativo, il 32% a misure analoghe a favore dei lavoratori autonomi, il 9% ad interventi di integrazione salariale e il 2% ad altre misure per il mantenimento dei posti di lavoro e la tutela dei redditi.

Le piccole imprese sono state le principali beneficiarie del sostegno, in particolare quelle del commercio all'ingrosso e al dettaglio e dei servizi di alloggio e ristorazione (ma anche le attività manifatturiere hanno goduto di finanziamenti provenienti da SURE). Questo perché durante la pandemia gli interventi di riduzione dell'orario lavorativo, normalmente utilizzati dalle grandi imprese, hanno riguardato, appunto, quelle piccole, tra le più penalizzate dalle conseguenze dell'emergenza. Sempre per effetto delle caratteristiche della crisi, è cresciuta anche la partecipazione delle donne e dei giovani a questo tipo di misure, come evidenziato nella relazione. Gli schemi di cassa integrazione sono stati uno degli strumenti più utilizzati dagli Stati membri in risposta alla crisi sociale e occupazionale dovuta alla pandemia: già a inizio maggio 2020, “quasi 42 milioni di lavoratori (pari al 26,8% dei lavoratori dipendenti dell'UE) avevano presentato domanda per avere accesso a questi programmi, superando di gran lunga il numero totale di lavoratori che sono stati coperti durante la crisi del 2008/2009”⁶⁴⁹. Per l'Italia, ad esempio, tra il 2008 e il 2009 erano state autorizzate 1.141 milioni di ore di cassa integrazione; soltanto tra marzo e settembre 2020 sono state autorizzate 3.058 milioni di ore, per un totale di circa 6,5 milioni di beneficiari⁶⁵⁰. Il successo dei programmi di cassa integrazione si lega indubbiamente alla migliore preparazione degli Stati membri rispetto al passato: allo scoppio della Grande Recessione, solo 12 Stati membri avevano in atto regimi di riduzione dell'orario lavorativo, mentre quando è iniziata la crisi del Covid-19, quasi tutti (ad eccezione di Cipro, Estonia, Grecia, Malta e Svezia) disponevano già di questi

⁶⁴⁷ G. Bronzini (2021a), Il senso di Ursula per la solidarietà: verso un welfare paneuropeo?, in <https://www.questionegiustizia.it/data/doc/2859/bronzini-il-senso-di-ursula-per-la-solidarieta.pdf>, pag. 5 (pagg.1-14) 14 aprile 2021

⁶⁴⁸ Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the economic and financial committee and the employment committee, Report on the European instrument for Temporary Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE) following the COVID19 outbreak pursuant to Article 14 of Council Regulation (EU) 2020/672. SURE at 18 months: third bi annual report in https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economyfinance/com_2022_128_1_en.pdf, 24/03/2022

⁶⁴⁹ Corti F. (2021), Crisi pandemica e solidarietà europea: SURE da strumento temporaneo a meccanismo permanente?, in <https://osservatoriocoionesociale.eu/osservatorio/crisi-pandemica-e-solidarieta-europea-sure-da-strumento-temporaneo-a-mechanismo-permanente> Nota n. 2, marzo 2021

⁶⁵⁰ T. Müller, T. Schulten (2020) Ensuring fair short-time work – a European overview, ETUI Policy Brief in <https://www.etui.org/sites/default/files/2020-06/Covid-19%2BShort%2Bwork%2BM%C3%BCller%2BSchulten%2BPolicy%2BBrief%2B2020.07%281%29.pdf>

strumenti. A ciò deve aggiungersi il fatto che quando è scoppiata la pandemia gli Stati hanno modificato il disegno istituzionale di questi programmi, per aumentarne la copertura e renderne più rapido l'accesso (per esempio alleggerendo i criteri per poterne fruire o estendendone la durata). Con l'emergenza Covid-19, comunque, non solo si è registrato il successo dei programmi tradizionali di cassa integrazione, ma sono stati, come detto, introdotti nuovi strumenti per il sostegno al reddito degli autonomi e degli atipici. Ad esempio, l'Italia ha introdotto un'indennità di 600 euro per i lavoratori autonomi e i liberi professionisti e misure per i lavoratori del settore dello spettacolo, quelli del settore agricolo, i collaboratori sportivi, i lavoratori a chiamata e i lavoratori domestici. Similmente, in Spagna un assegno di circa 660 euro al mese è stato introdotto per i lavoratori autonomi registrati nel RETA (Régimen Especial de Trabajadores Autónomos) mentre nei Paesi Bassi è stata creata una misura temporanea di transizione per i lavoratori autonomi (TOZO) per fornire sostegno al reddito, fino a un massimo di 1.500 euro (netti)⁶⁵¹. L'Unione ha messo a disposizione dell'Italia un importo di circa 27 miliardi e mezzo di euro, più di tutti gli altri paesi europei che ne hanno fatto richiesta. Con queste risorse il nostro paese ha finanziato parte delle misure previste dagli ormai famosi decreto-legge n. 18/2020 (cd. Cura Italia) e decreto-legge n. 34/2020 (cd. Decreto Rilancio) e altri sostegni: l'estensione dei regimi di lavoro ad orario ridotto (CIG) per i dipendenti; le indennità per lavoratori autonomi, dipendenti a tempo determinato in agricoltura, lavoratori dell'industria dello spettacolo, collaboratori di associazioni sportive, lavoratori domestici e lavoratori a chiamata; i contributi a fondo perduto ai lavoratori autonomi e alle singole imprese; le prestazioni di congedo parentale e i buoni per baby sitter; le prestazioni di congedo per invalidità; i crediti d'imposta per il miglioramento della sicurezza e per la sanificazione dei luoghi di lavoro.

Sul piano finanziario, la spesa sostenuta dagli stati membri per queste misure è particolarmente elevata (tra l'1% e il 4% del PIL). In Italia, ad esempio, l'incidenza di bilancio della spesa per la cassa integrazione e le misure di sostegno al reddito per partite IVA e lavoratori atipici è stata di quasi l'1,5% del PIL per il 2020, in Francia l'1,4%, in Spagna il 2,6%, nei Paesi Bassi il 3,3%⁶⁵². L'improvviso aumento della spesa pubblica per il mantenimento dell'occupazione ha colpito in modo asimmetrico gli Stati membri, entrati in pandemia con posizioni differenti in termini di vulnerabilità finanziaria, tra cui figurano paesi, come l'Italia, fortemente indebitati, con bassi tassi di crescita e con minori margini fiscali per affrontare la crisi; e altri, come i Paesi Bassi, con tassi di indebitamento inferiori, per i quali le spese impreviste sono state gestite senza troppi problemi.

Quanto all'impatto sui tassi di disoccupazione, la loro crescita negli Stati membri beneficiari di SURE è stata, secondo le stime della Commissione, nettamente più contenuta rispetto a quella registrata durante la crisi finanziaria del 2008, nonostante il calo più forte del PIL. Questo fornisce un'indicazione del successo delle misure di sostegno previste dalle politiche nazionali e dell'UE, tra cui SURE, grazie alle quali è stato possibile mantenere nelle imprese i lavoratori dipendenti e preservare il lavoro autonomo. Sono senz'altro intervenute altre variabili: ad esempio, il fatto che le persone non sono state in grado di cercare attivamente lavoro, o sono state scoraggiate dal farlo, a causa della chiusura di ampi settori dell'economia. L'impatto di SURE, in ogni caso, è andato oltre la salvaguardia dei posti di lavoro, comunque fondamentale, visto l'incoraggiamento ricevuto dagli Stati nel ricorrere a interventi di riduzione dell'orario lavorativo e alla concreta possibilità di spendere di più per sostenere l'occupazione. Si è creato, secondo la Commissione, un importante aumento della fiducia nell'UE: l'aver trovato un accordo su questo strumento di assistenza innovativo e con una forte dimensione sociale, unitamente alla garanzia fornita dai paesi europei

⁶⁵¹ F. Corti (2021), Crisi pandemica e solidarietà europea: SURE da strumento temporaneo a meccanismo permanente?, in <https://osservatoriocoesionesociale.eu/osservatorio/crisi-pandemica-e-solidarieta-europea-sure-da-strumento-temporaneo-a-meccanismo-permanente> Nota n. 2, marzo 2021

⁶⁵² A. Ughi (2021), L'economia europea nella recessione: il programma SURE, in <https://www.treccani.it/magazine/agenda/articoli/economia-e-innovazione/SURE.html>, 7 luglio 2021

per la sua solidità finanziaria, “hanno lanciato un segnale chiaro sulla capacità dell'UE di rispondere efficacemente e rapidamente a un nuovo tipo di crisi”⁶⁵³.

7.16.4 Strumento utile ma temporaneo

Nell'ultima relazione su SURE del 23/09/2022⁶⁵⁴, viene evidenziato il protrarsi delle circostanze eccezionali che giustificano lo strumento: le prospettive economiche continuano ad essere molto incerte, vista l'imprevedibilità della pandemia e visto anche lo scoppio della guerra russo-ucraina. Quest'ultima rischia di incidere negativamente sulla crescita, anche con ripercussioni sui mercati finanziari, ulteriori pressioni sui prezzi dell'energia, strozzature persistenti nella catena di approvvigionamento ed effetti sulla fiducia. Nonostante ciò, però, la Commissione conclude che le misure politiche di contrasto alla crisi pandemica sono diventate sempre più mirate e questo richiede un abbandono degli aiuti temporanei di emergenza, come quelli di SURE. Fino al 31 dicembre del 2022 restano a disposizione, per SURE, circa 5,6 miliardi di EURO: l'assistenza finanziaria potrà continuare a essere concessa fino a quella data, dopo di che lo strumento cesserà di essere applicato, nonostante gli aspetti senz'altro positivi sottolineati da diversi componenti della Commissione a due anni dalla sua predisposizione. SURE è stato uno dei primi programmi a sostegno della ripresa economica dell'Europa dalla pandemia. I paesi che hanno maggiormente beneficiato dei prestiti sono quelli dell'Europa meridionale e centro-orientale (oltre all'Irlanda): questo mostra con chiarezza come SURE presenti una robusta componente redistributiva all'interno dell'Unione. Tra l'altro, proprio tale caratteristica avrebbe potuto implicare attriti e disaccordi tra gli Stati membri; invece, l'adozione di SURE è avvenuta senza particolari tensioni politiche e lo strumento ha riscosso unanime consenso, anche perché si basa su prestiti e non trasferimenti. C'è un secondo aspetto che rende SURE politicamente più appetibile: l'attivazione del sostegno europeo non è automatica e ogni decisione sulla concessione dei prestiti passa dalla Commissione e dal Consiglio. Nonostante le valutazioni più che positive, il potenziale innovativo e il successo dell'intervento, SURE resta al momento un meccanismo solo temporaneo. Questo significa che nel (malaugurato) caso di un'altra crisi economica e sociale, in cui gli Stati membri devono fare affidamento sull'attivazione di schemi di lavoro a tempo ridotto, come la cassa integrazione in Italia, l'Ue non avrà (ancora) gli strumenti per fornire un supporto immediato ai paesi in stato di necessità. Ora che gli Stati membri hanno direttamente beneficiato di uno strumento come SURE, il terreno sembra fertile per un'ambiziosa proposta politica che renda l'Europa ancora più solidale e unita. Su SURE si è espresso anche Mario Draghi nel suo intervento al Parlamento europeo del 3 maggio 2022, affermando che l'Unione Europea ha ideato diversi strumenti utili per governare le nuove sfide che ha di fronte, rispondere alla pandemia e assicurare una rapida e diffusa ripresa economica. Per l'ex Presidente del Consiglio l'UE dovrebbe ampliare la portata di SURE, fornendo ai paesi che ne fanno richiesta nuovi finanziamenti per attenuare, in questo caso, l'impatto dei rincari energetici: “mi riferisco a interventi di riduzione delle bollette, ma anche al sostegno temporaneo ai salari più bassi, per esempio [...] con misure di decontribuzione, che hanno il vantaggio di difendere il potere di acquisto delle famiglie, soprattutto le più fragili”. Il ricorso a un meccanismo di prestiti come SURE “consentirebbe di evitare l'utilizzo di sovvenzioni a fondo perduto per pagare misure nazionali di spesa corrente. Allo stesso tempo, in una fase di rialzo dei tassi d'interesse, fornirebbe agli Stati membri con le finanze pubbliche più fragili un'alternativa meno cara rispetto all'indebitamento sul mercato”. Con un duplice risultato: “ampliare la portata degli interventi di sostegno e allo stesso

⁶⁵³ Relazione sullo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito della pandemia di Covid-19 a norma dell'articolo 14 del regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio SURE: il punto della situazione sei mesi dopo, COM/2021/148, in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52021DC0148&qid=1667063589113>, 22 marzo 2021.

⁶⁵⁴ Consultabile in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0483&qid=1667118523191>

tempo limitare il rischio di instabilità finanziaria; un tipo di misura del genere dovrebbe essere messa in campo in tempi ormai molto rapidi [...] per permettere ai governi di intervenire subito a sostegno dell'economia"⁶⁵⁵.

⁶⁵⁵ M. Draghi (2022), Intervento del Presidente Draghi al Parlamento europeo, in <https://www.astrid-online.it/static/upload/disc/discorso-presidente-draghi-plenaria-pe-3.5.2022.pdf> , pagg. 1-7

CAPITOLO 8

LA RIFORMA DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI (LEGGE 234/2021)

Come è stato illustrato nelle pagine precedenti la funzione degli ammortizzatori sociali è data dalla necessità di sostenere il reddito in particolari fasi della vita lavorativa nel corso delle quali la prestazione è ridotta o azzerata. Le riforme che si sono succedute nel tempo sono sempre più andate nell'ottica di concepire questo strumento come un sostegno economico affiancato alla possibilità per il lavoratore di seguire dei percorsi che lo conducano ad una nuova professionalità o alla ricerca di un posto di lavoro, se quello precedente non possa assicurargli l'occupazione. Infatti la cassa integrazione ha perso la logica puramente assistenzialistica, e si è trasformata in ulteriori misure atte ad accompagnare il lavoratore nell'evolversi del mercato del lavoro, prevedendo lo svolgimento di attività di ricerca e riqualificazione professionale.

Nel 2020 con l'avvento della pandemia, come appunto descritto nel capitolo 7, le vicende che hanno accompagnato la crisi da Covid-19, e lo sforzo economico dello Stato per conservare i posti di lavoro attraverso l'erogazione di misure di sostegno del reddito unitamente al blocco dei licenziamenti per motivi economici, sono state il motore principale di questa riforma che vede la luce, dopo una profonda riflessione ed incontri con le Parti sociali, tenendo conto delle risorse particolarmente limitate. Alla prova dei fatti ci si è resi conto che il sistema così come era concepito dal D.Lgs. n. 148/2015 non era pronto a fornire una tutela generalizzata a fronte di un evento straordinario. Infatti l'evento eccezionale di diffusione del Covid 19 ha dimostrato in modo inequivocabile che il nostro sistema così come era disciplinato, non riusciva ad affrontare la crisi economica seguita al lockdown, se non forzando, come è accaduto, gli strumenti previsti dal D.Lgs. n. 148/2015. Ci si è resi conto, durante l'evento pandemico, che la legislazione del 2015 non è stata in grado di tutelare tutte le categorie colpite dalla crisi economica e nemmeno di erogare prestazioni economiche ai singoli. Pertanto si è deciso di intervenire di nuovo (a distanza di soli 6 anni dalla precedente riforma) sulla disciplina degli ammortizzatori sociali⁶⁵⁶.

La L. n. 234 del 2021 riordina la disciplina degli ammortizzatori sociali, al fine di uniformare e allargarne il campo di applicazione, in sintesi, tra le altre novità, ridefinisce l'ambito di applicazione dei Fondi di solidarietà bilaterali e la tipologia delle relative tutele e proroga il contratto di espansione per gli anni 2022-2023, abbassando la soglia di accesso da 100 a 50 dipendenti⁶⁵⁷.

Il provvedimento è abbastanza completo in quanto contiene alcuni strumenti nuovi, altri riveduti e corretti per consentire al Ministero del Lavoro e dello Sviluppo Economico, in primis, di gestire le

⁶⁵⁶ Bellavista A., Le prospettive del diritto del lavoro dopo la pandemia, in https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/Articoli/2021-1_Bellavista.pdf ; Giovannone M., L'eredità della pandemia: i cambiamenti strutturali in materia di lavoro e welfare, ASTRIL (Associazione Studi e Ricerche Interdisciplinari sul Lavoro), Working Paper n. 59/2022, in <https://host.uniroma3.it/associazioni/astiril/db/75d997d5-9ce1-42eb-a9a4-59a5f21cd3fd.pdf>

⁶⁵⁷ Per quanto riguarda il contratto di espansione riformato l'Esecutivo ha pensato di allargare il perimetro operativo, estendendolo, per gli anni 2022-2023 alle aziende con un organico di almeno 50 dipendenti calcolati complessivamente nelle ipotesi di aggregazione stabile con un'unica finalità produttiva o di servizi (art. 41 del D.Lgs. n. 148/2015). Sarà possibile anticipare, d'accordo con il lavoratore interessato, il pensionamento anticipato o di vecchiaia, in favore della persona alla quale mancano non più di 60 mesi al raggiungimento di uno dei due traguardi, con una partecipazione modulata, da parte dell'Inps prevedere un piano di assunzioni, anche agevolate, ed un piano formativo e di riqualificazione per i dipendenti che restano in servizio anche attraverso il ricorso agli ammortizzatori sociali.

riorganizzazioni aziendali anche attraverso una fase di transizione verso nuovi modelli economici, e le crisi aziendali che si presenteranno inevitabilmente nei prossimi mesi e che dovranno essere affrontate senza il “paracadute” degli ammortizzatori Covid 19.

Sono trascorsi, come detto innanzi, poco più di 6 anni dall’entrata in vigore del D.Lgs. n. 148/2015 e il Governo, sotto la spinta della pandemia, si è visto costretto ad intervenire sulla normativa generale delle integrazioni salariali, inserendo, nel provvedimento originario, delle norme nei vari articoli, con lo scopo precipuo di colmare alcune manchevolezze che la recente crisi ha evidenziato⁶⁵⁸. I datori di lavoro, soprattutto quelli piccoli e/o piccolissimi, sono quelli che saranno interessati maggiormente dalla riforma perché l’ottica della stessa è proprio finalizzata a coprire i lavoratori dipendenti di qualsiasi azienda, a prescindere dai requisiti dimensionali, con delle differenze per quanto riguarda la durata dei trattamenti. Infatti si è pensato ai problemi, delle piccole e piccolissime imprese, che con la fine della Cassa in deroga (a carico della fiscalità generale) non possono più aprire un “ombrello protettivo” per i loro dipendenti.

8.1 Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)

E’ con questo provvedimento che vengono tracciate le linee guida dei futuri interventi riformatori nel nostro Paese ed è proprio la riforma degli ammortizzatori sociali che viene individuata come priorità per la ripresa e il recupero di competitività del Paese. L’intento della riforma era quello di realizzare un sistema dove venisse ampliata la platea dei fruitori degli ammortizzatori sociali e semplificato l’accesso ad essi, con l’implementazione di un efficiente sistema di politiche attive, che consentisse ai lavoratori di affrontare con maggiore serenità le fasi di transizione occupazionale, tipiche dell’attuale mercato. Nel PNRR era anche previsto che la riforma dovesse contenere degli strumenti di tutela per i lavoratori autonomi e doveva prevedere un decisivo rafforzamento tra le misure a sostegno del reddito e la riforma delle politiche attive⁶⁵⁹.

La riforma dunque, per ampliare il più possibile il numero dei fruitori prevede delle differenziazioni che riguardano nello specifico:

- la durata del trattamento;
- le soglie dimensionali dell’impresa;
- le caratteristiche del settore di appartenenza.

⁶⁵⁸ D. Di Rosa, Cassa integrazione, FIS, transizione occupazionale e CISOA: le regole per il 2022, 2/02/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/02/02/cassa-integrazione-fis-transizione-occupazionale-cisoa-regole-2022>

⁶⁵⁹ Il PNRR, afferma testualmente a pag. 84-85: *“In particolare, si segnala la necessità di favorire la complementarità tra la riforma e il potenziamento delle politiche attive, da un lato, e l’attivazione di significative azioni di politica industriale verticale e selettiva basate su investimenti pubblici, dall’altro. Secondo le raccomandazioni della Commissione Europea, la riforma degli ammortizzatori sociali programmata dal Governo punta ad allargare la platea delle aziende e dei lavoratori ammessi ai trattamenti di Cassa integrazione guadagni, in modo da costruire una rete di protezione più estesa, inclusiva e resistente alle crisi congiunturali. L’obiettivo è mettere a sistema l’ampliamento del campo di applicazione delle prestazioni assicurative in costanza di rapporto, garantendo a tutti i lavoratori specifici trattamenti ordinari e straordinari di integrazione salariale, differenziando durata ed estensione delle misure di sostegno al reddito sulla base delle soglie dimensionali dell’impresa e tenendo conto delle caratteristiche settoriali, con un rafforzamento della rete di sicurezza contro la disoccupazione e l’inoccupazione implementando le protezioni dei lavoratori discontinui e precari. Per quanto riguarda i lavoratori autonomi l’obiettivo è quello di elaborare un sistema di tutele dedicate, idoneo a rispondere alle esigenze di protezione emergenti dalle specifiche caratteristiche professionali. Il sostegno al reddito verrà accompagnato con un forte ed efficace legame con le politiche attive e di formazione al fine di massimizzare l’occupabilità dei lavoratori e la loro rapida ricollocazione nel mercato del lavoro”.* <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>

La Legge di Bilancio 2022 (L. n. 234/2021) porta avanti il progetto stabilito dal PNRR, novellando il D.Lgs. n. 148/2015⁶⁶⁰. Per quanto riguarda la tecnica legislativa adottata, il legislatore, ha scelto di riformare la disciplina degli ammortizzatori sociali, mantenendo l'impianto generale del D.Lgs. n. 148/2015, intervenendo con opportune modifiche (solo per citarne alcune si pensi all'estensione della platea dei beneficiari di tutte le forme di apprendistato⁶⁶¹ mentre nell'originaria versione venivano ricompresi solo i lavoratori con apprendistato professionalizzante e l'inclusione dei lavoratori a domicilio, prima esclusi⁶⁶²; l'anzianità di effettivo lavoro richiesta per accedere al trattamento che viene ridotta da 90 a 30 giorni). Alcuni aspetti, peraltro, come vedremo, sono rimasti immutati rispetto all'originale versione del D.Lgs. n. 148/2015 (come gli strumenti di finanziamento degli ammortizzatori).

Il legislatore con la Legge di Bilancio 2022 ha integrato la causale "riorganizzazione aziendale" della CIGS, comprendendo anche processi di transizione occupazionale, con possibilità di concludere accordi per un trattamento integrativo di ulteriori 12 mesi non prorogabili.

Rimane centrale nella riforma del 2021, coerentemente come già era previsto nel D.Lgs n. 148/2015 il ruolo delle relazioni sindacali affinché ci sia un confronto reale sullo stato dell'impresa e sulle azioni da intraprendere per garantire la continuità del lavoro: infatti gli ammortizzatori non dovranno essere concepiti come strumenti per posticipare la scelta del licenziamento collettivo già presa o ormai inevitabile.

Un tema fondamentale su cui interviene la riforma è la condizionalità rispetto allo svolgimento di attività finalizzate alla ricollocazione. Viene superato l'art. 8 del D.Lgs n. 148/2015 che prevedeva che i lavoratori beneficiari di trattamento di integrazione salariale per i quali era in programma una sospensione o riduzione superiore al 50% dell'orario di lavoro, calcolato in un periodo di 12 mesi, fossero soggetti alle disposizioni dell'art. 22 del D.Lgs. n. 150/2015 e venivano convocati dai Servizi per l'Impiego per stipulare un patto di servizio personalizzato (come oggi viene chiamato) diretto ad assicurare percorsi di riqualificazione professionale finalizzati a non determinare la perdita delle competenze per effetto della sospensione dal lavoro. La Legge di Bilancio 2022 ha semplificato la suddetta procedura aggiungendo l'art. 25-ter (rubricato "Condizionalità e formazione") che ha appunto abrogato l'art. 22 del D.Lgs. n. 150/2015, dove si prevede un automatismo per il quale i beneficiari del trattamento di integrazione salariale straordinaria sono obbligati a partecipare alle iniziative a carattere formativo anche mediante i fondi interprofessionali. L'art. 8 nella versione riformata si occupa della compatibilità tra la cassa integrazione e un'eventuale attività lavorativa.

L'obiettivo perseguito dal legislatore (sia ante che post intervento riformatore) è quello di:

⁶⁶⁰ Si veda in proposito la Circolare n. 1/2022 del Ministero del Lavoro del 03/01/2022, seguita alla novella normativa dove si afferma che *"l'intervento legislativo è teso alla costituzione di un sistema di protezione sociale universale. L'ambizione è quella di costruire un modello di welfare inclusivo, seguendo il principio dell'universalismo differenziato, accrescendo il grado di equità generale del sistema. La necessità è quella di coniugare il sistema degli ammortizzatori sociali con il sostegno di mirate politiche industriali, integrandole con efficaci politiche attive del lavoro. Non sono, comunque, contemplate nella legge di riforma strutture di sostegno al reddito prive di un nesso tra le politiche attive e la formazione. Tra gli obiettivi è, infatti, quello di garantire tutele adeguate non più attraverso misure meramente assistenziali ma atte a favorire maggiori garanzie del lavoro e politiche attive attraverso la ricollocazione e la mobilità professionale verso le reali domande e richieste del mercato del lavoro"*.

⁶⁶¹ Non solo l'apprendistato professionalizzante, ma anche quello di primo livello, finalizzato alla acquisizione di un diploma professionale e di terzo livello, per l'alta formazione.

⁶⁶² Dall'inizio del 2022 gli unici dipendenti subordinati, privi di ammortizzatore sociale, risulteranno essere i dirigenti, i quali peraltro, assumono una loro autonoma e particolare rilevanza in ragione dell'incarico ricoperto.

- 1) superare ogni forma di sostegno al reddito che possa costituire un incentivo (seppure parziale) al mantenimento dello stato di disoccupazione o comunque rinuncia alla ricerca di una occupazione regolare;
- 2) rendere più efficiente, coerente ed equo l'assetto degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive in una prospettiva di universalizzazione e di rafforzamento della occupabilità delle persone.

L'idea che emerge è che il riformato testo del D.Lgs. n. 148/2015 si pone come un nuovo modo di interpretare l'impresa e il lavoro alla luce delle trasformazioni imposte dal mercato.

8.2 Entrata in vigore delle nuove disposizioni

Nell'illustrare le modifiche intervenute si seguirà lo stesso schema illustrato nei capitoli precedenti e quindi ci si soffermerà prima sui principi generali comuni ad entrambe le tipologie di cassa integrazione (sia ordinaria che straordinaria) poi si approfondiranno gli aspetti "nuovi" prima dell'una e poi dell'altra, infine si affronteranno le novità dei Fondi e del contratto di espansione, seguendo, pedissequamente, quanto contenuto nel testo "novellato", il tutto anche alla luce delle circolari dell'Inps e del Ministero del Lavoro. Per completezza di informazione è doveroso precisare che la nuova disciplina non ha toccato il settore agricolo, se non per un'estensione marginale (si veda infra il § 8.5), che rimane assoggettato a una normativa peculiare (la disciplina della CISOA è stata oggetto di riflessione nel capitolo 5). La riforma si riferisce a periodi di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1 gennaio 2022⁶⁶³. La disciplina degli ammortizzatori sociali è stata oggetto di un'ulteriore modifica legislativa da parte del D.L. 27/01/2022 n. 4 (c.d. "Decreto Sostegni ter"), convertito nella L. 28/03/2022 n. 25, modifiche entrate in vigore il 27 gennaio 2022, così come ribadito dalla Circolare del Ministero del Lavoro n. 6 del 18/03/2022 (§ 8.3).

8.3 La CIGO riformata dalla Legge di Bilancio

L'intento del legislatore del 2015 era stato quello di rendere la CIGO un effettivo strumento di gestione delle crisi ordinarie (temporanee) ma nella pratica questa finalità è stata disattesa in quanto nel corso degli anni è stata impropriamente utilizzata come modalità per posticipare il ricorso agli ammortizzatori sociali riservati alla gestione di situazioni di crisi strutturali delle aziende. La riforma del 2021 è intervenuta solo in minima parte sulla CIGO, intervenendo in modo significativo solamente riguardo le norme generali che accomunano sia la CIGO che la CIGS.

Le uniche modifiche intervenute sulla disciplina della CIGO, possono così sintetizzarsi:

- possibilità che l'esame congiunto con le Organizzazioni Sindacali possa svolgersi anche in via telematica⁶⁶⁴;

⁶⁶³ Si veda a tal proposito la Circolare del Ministero del Lavoro n. 1 del 03/01/2022 e la successiva Circolare INPS n. 18 del 01/02/2022, dove al paragrafo 1.1 si legge: *"In ordine alla portata delle novità legislative, si precisa che, per quanto attiene agli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, le modifiche di seguito illustrate producono effetti sulle richieste di trattamenti in cui l'inizio della riduzione/sospensione dell'attività lavorativa si colloca dal 1° gennaio 2022 in avanti; le suddette innovazioni non trovano, invece, applicazione con riferimento alle richieste aventi ad oggetto periodi plurimensili, a cavallo degli anni 2021-2022, in cui la riduzione/sospensione dell'attività lavorativa sia iniziata nel corso dell'anno 2021, ancorché successivamente proseguita nel 2022. Le domande che rientrano nel regime previgente continueranno, quindi, ad essere gestite secondo la disciplina vigente prima del riordino normativo operato dalla legge di Bilancio 2022."*

⁶⁶⁴ Art. 23 del D.L. n. 4/2022, ha modificato infatti l'art. 14 del D.Lgs n. 148/2015

- possibilità di organizzare diversamente le competenze territoriali di autorizzazione della cassa integrazione ordinaria in capo all'INPS, confermando al momento l'attuale assetto autorizzatorio territoriale⁶⁶⁵.

Per quanto riguarda le causali della CIGO⁶⁶⁶, la L. n. 234/2021 non ha apportato significative novità, infatti la CIGO resta prevista nelle ipotesi di sospensione o contrazione dell'attività lavorativa per eventi transitori e non imputabili all'imprenditore né ai lavoratori, essendo certa la ripresa dell'attività produttiva.

Gli eventi rientranti nel campo della CIGO ed elencati all'art. 11 del D.Lgs. n. 148/2015 possono così sintetizzarsi:

- a) Situazioni aziendali dovute ad eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai dipendenti, incluse le intemperie stagionali;
- b) Situazioni temporanee di mercato.

In aggiunta alle sopra descritte causali sono da ricomprensivi anche gli eventi oggettivamente non evitabili che hanno particolarità, nel senso che derogano alla disciplina generale, per quanto attiene alla presentazione della domanda, procedura di consultazione sindacale, pagamento del contributo addizionale e computo dell'anzianità⁶⁶⁷.

Le causali devono possedere la connotazione della "transitorietà", "temporaneità" e "non imputabilità"⁶⁶⁸. Ai fini di una corretta istruttoria l'Inps si deve attenere ad un "giudizio prognostico ex ante" a favore dell'azienda: la previsione di ripresa dell'attività è ricondotta agli elementi informativi disponibili all'epoca in cui ha avuto inizio la contrazione dell'attività lavorativa, non rilevando le circostanze sopravvenute durante o al termine del periodo per il quale è stata chiesta l'integrazione salariale e che hanno impedito la continuazione dell'attività dell'impresa⁶⁶⁹. La ripresa dell'attività lavorativa si deve intendere riferita sempre all'azienda o all'unità produttiva nel suo

⁶⁶⁵ Art. 23 del D.L. n. 4/2022, ha modificato infatti l'art. 16, comma 1 del D.Lgs. n. 148/2015

⁶⁶⁶ Si veda la Circ. Inps n. 18/2022 che provvede a riassumere i destinatari e le causali di intervento della CIGO.

⁶⁶⁷ Le cause oggettivamente non evitabili possono sintetizzarsi alla luce dei Messaggi Inps n. 4752 del 23/11/2016 e n. 1548 del 07/04/2017 nelle seguenti:

- motivi meteorologico nel settore industria e nel settore edilizio;
- incendi, crolli e alluvioni;
- impraticabilità dei locali anche per ordine della pubblica autorità;
- mancanza di energia elettrica (non previamente programmata ma deve essere imprevedibile);
- guasto ai macchinari (deve essere documentata la effettuazione della manutenzione, specificando la tipologia di intervento effettuato, e nella relazione tecnica allegata all'istanza deve risultare la non imputabilità dell'evento all'azienda né ai lavoratori);
- evento sismico;
- sospensione dell'attività per ordine della pubblica autorità;

⁶⁶⁸ Si veda il Decreto del MLPS n. 95442 del 10/05/2016 dove viene indicato che la transitorietà e temporaneità (art. 1, comma 2°), al momento della presentazione della domanda, si riferisce alla prevedibilità che l'impresa riprenda la normale attività. Se nel periodo temporale tra la presentazione della domanda di CIGO e l'adozione del provvedimento decisivo ad opera della sede dell'Inps, l'azienda riprende l'attività regolarmente questa ripresa sana l'eventuale carenza di elementi a sostegno della fondata previsione di ripresa; l'Inps considera come oggettivamente provata la sussistenza del requisito della transitorietà dell'evento, così come precisato dal Mess. Inps n. 1856/2017.

⁶⁶⁹ Mess. Inps n. 1856/2017.

complesso e non dipende necessariamente dalla riammissione al lavoro dei lavoratori sospesi singolarmente considerati⁶⁷⁰.

Per quanto poi riguarda la temporaneità, la prassi amministrativa consolidata era uniforme nel ritenere che dove la riduzione o la sospensione dell'attività si verifica periodicamente/ciclicamente in conseguenza di un evento che si ripropone costantemente nel corso del tempo, la natura transitoria deve essere negata⁶⁷¹. Oggi l'Inps⁶⁷² ha ritenuto possibile il ricorso alla CIGO per aziende soggette a contrazione dell'attività produttiva che si collocano in periodi ricorrenti dell'anno in ragione delle specifiche caratteristiche del loro processo produttivo⁶⁷³. Se la ciclicità di una data contrazione deriva da una inefficienza dell'organizzazione aziendale ed in questo caso imputabile alla responsabilità del datore di lavoro oppure da un esubero strutturale che deve essere gestito attraverso il ricorso ad un differente ammortizzatore sociale (CIGS) ovvero tramite una procedura di licenziamento collettivo, l'ammissibilità dello strumento di integrazione salariale deve essere valutata caso per caso. Nel caso di sospensioni dei lavori in caso di contratto di appalto si deve, anche in questa ipotesi, valutare caso per caso: se nei contratti di appalto sono previste clausole che consentono al committente la piena e insindacabile facoltà di interrompere i lavori programmati per sopravvenute necessità o imprevisti, queste interruzioni non danno diritto all'impresa appaltatrice di chiedere compensi o indennizzi⁶⁷⁴.

Per quanto concerne i destinatari e le causali d'intervento, in riferimento agli eventi meteo, l'azienda è tenuta ad allegare alla relazione tecnica (da predisporre a corredo della domanda di intervento) i bollettini meteo rilasciati da enti accreditati⁶⁷⁵. L'Inps⁶⁷⁶ a causa dell'ondata di calore anomala dell'estate 2022 che ha interessato tutto il territorio italiano ha disposto che la causale "evento meteo" è invocabile dal datore di lavoro anche in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa a causa delle temperature elevate. Sono considerate tali quelle superiori a 35°. Anche temperature inferiori a 35° possono determinare l'accoglimento della domanda di cassa integrazione ordinaria qualora entri in considerazione la valutazione non solo della temperatura rilevata dai bollettini meteo ma anche quella percepita, che è più elevata di quella reale, come nel

⁶⁷⁰ Circ. Inps n. 139/2016 § 4 lett.b) dove viene specificato che i lavoratori hanno diritto a beneficiare del trattamento fino alla data dell'eventuale risoluzione del rapporto di lavoro per dimissioni o licenziamento sempre che tale eventi non nascondano in realtà un esubero di personale che come tale, non legittima l'intervento della CIGO.

⁶⁷¹ Così la Circ. Inps n. 249/1990.

⁶⁷² Si veda la Circ. Inps n. 139/2016 e il D.M. 95442/2016, e da ultimo la Circ. Inps n. 18 del 2022.

⁶⁷³ Il Messaggio Inps n. 2276 del 1/06/2017 specifica che le contrazioni devono essere estranee alla gestione economica dell'impresa e non dipendenti dall'organizzazione del lavoro effettuata dall'imprenditore e non imputabili allo stesso per imprudenza e/o imperizia (si pensi alle aziende del settore calzaturiero).

⁶⁷⁴ Si veda il § 4 lett. a) della Circ. Inps n. 139/2016, dove se la sospensione dell'attività lavorativa ha la caratteristica della prevedibilità perché già contemplata nel capitolato di appalto e quindi connessa al rischio di impresa, la causale non è integrabile, risultando riconducibile ai rapporti intercorrenti tra le parti; mentre se si verificano circostanze del tutto imprevedibili, casi fortuiti o di forza maggiore, che inducono l'azienda committente a sospendere i lavori, per l'eccezionalità dell'evento, si viene ad escludere la prevedibilità e quindi ogni connessione al rischio di impresa attribuibile alla ditta appaltatrice.

⁶⁷⁵ Art. 6 del D.M. n. 95442/2016. Si veda il Mess. Inps n. 1856 che ha fornito chiarimenti in merito a specifiche fattispecie (quali il gelo, temperatura percepita, lavorazioni particolari). Sempre il medesimo Mess. Inps n. 1856/2017 ha chiarito come vi sia il divieto per le PP.AA. di richiedere ai cittadini atti ed elementi già in possesso degli organi pubblici, quindi l'Inps acquisirà d'ufficio i bollettini meteo, fermo restando l'autocertificazione dell'evento meteo da parte dell'impresa nella relazione tecnica. Inoltre l'Inps ha comunicato con Mess n. 2276/2017 che sulla intranet sono pubblicati i siti dai quali le sedi possono scaricare i bollettini meteo, per facilitare l'istruttoria di tali istanze.

⁶⁷⁶ Mess. n. 2999 de 28/07/2022

caso delle giornate in cui si registra un elevato tasso di umidità⁶⁷⁷. Pertanto oltre ai bollettini meteo si deve tenere conto del grado di umidità, ragione per cui è dalla combinazione dei due valori (temperatura e tasso di umidità) che la temperatura percepita può risultare maggiore di quella effettivamente rilevata⁶⁷⁸. Si ricorda inoltre che la CIGO è riconosciuta anche nei casi in cui il datore di lavoro, su indicazione del responsabile della sicurezza dell'azienda, dispone la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa in quanto sussistono rischi o pericoli per la sicurezza e la salute dei lavoratori, purchè le cause non siano imputabili al datore o ai lavoratori, quindi anche se il responsabile segnala le temperature eccessive al datore di lavoro.

La riforma introdotta con la Legge di Bilancio 2022 ha introdotto la possibilità di svolgere la procedura di informazione e consultazione sindacale in via telematica, possibilità introdotta nel disegno di legge, poi espunta originariamente nel testo della L. n. 234/2021, ma reintrodotta dal Decreto Sostegni Ter (D.L. n. 4/2022). La richiesta dell'ammortizzatore sociale, da un punto di vista operativo, è subordinata da una parte, al corretto svolgimento di una preventiva (poi vedremo le eccezioni) procedura di consultazione sindacale, mentre dall'altra vi è una procedura amministrativa da seguire di presentazione dell'istanza e di gestione della richiesta di intervento dell'ammortizzatore sociale.

L'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015 disciplina la consultazione sindacale prevedendo che nei casi di sospensione o riduzione dell'attività produttiva l'impresa è tenuta a comunicare alle rappresentanze sindacali aziendali o alla rappresentanza sindacale unitaria, ove esistenti, nonché alle articolazioni territoriali delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale:

- a) le cause di sospensione o di riduzione dell'orario di lavoro;
- b) l'entità e la prevedibile durata della sospensione o riduzione;
- c) il numero dei lavoratori interessati.

Alla comunicazione datoriale, segue, su richiesta di una delle parti, un esame congiunto della situazione avente ad oggetto la tutela degli interessi dei lavoratori in relazione alla crisi dell'impresa che può avvenire anche in via telematica⁶⁷⁹. Questa eventualità, è stata introdotta sul modello di quanto già avveniva nel periodo Covid, dal Decreto Sostegni ter (D.L. n. 4/2022).

8.4 Modifiche al titolo I del D.Lgs. n. 148/2015: i lavoratori beneficiari del trattamento della Cassa Integrazione

L'art. 1 del D.Lgs. n. 148/2015, nel delineare tassativamente le categorie dei lavoratori che potevano beneficiare dell'ammortizzatore sociale della CIG, aveva introdotto nel nostro ordinamento un ampliamento della platea dei destinatari rispetto alla normativa precedentemente in vigore, che la Legge di Bilancio 2022 ha confermato ed ulteriormente valorizzato in ossequio al principio di

⁶⁷⁷ Mess. Inps n. 1856/2017

⁶⁷⁸ Si fa riferimento, ad esempio, a quelle lavorazioni dove il calore può determinare una particolare incidenza come ad esempio la stesura del manto stradale, il lavoro di rifacimento di facciate e tetti nelle costruzioni, le lavorazioni all'aperto che richiedono indumenti di protezione e tutte quelle lavorazioni che avvengono in luoghi non proteggibili dal sole. Possono essere prese in considerazione anche le lavorazioni che avvengono al chiuso senza sistemi di ventilazione o raffreddamento che non dipendono dal datore di lavoro.

⁶⁷⁹ La Circ. MLPS n. 6/2022 statuisce che la locuzione "anche in via telematica" deve essere interpretata nel senso che la consultazione possa essere svolta anche a distanza utilizzando strumenti informatici, ma anche telefonici.

universalismo⁶⁸⁰ che è sotteso al nuovo sistema degli ammortizzatori sociali. In particolare, possono beneficiare del trattamento di CIG quei lavoratori che sono assunti con contratto di lavoro subordinato, compresi quelli assunti con contratto di apprendistato (non solo più professionalizzante⁶⁸¹ come invece era stabilito precedentemente: la novella della Legge di Bilancio, che ha modificato l'art. 1 del D.Lgs. n. 148/2015, comprende anche i lavoratori assunti con contratto di apprendistato per alta formazione e per la qualifica professionale). Dal 1 gennaio 2022, data di entrata in vigore della Legge di Bilancio, la contribuzione alla cassa riguarderà anche i citati lavoratori in forza alla data appunto del 1 gennaio 2022⁶⁸². Alla ripresa dell'attività lavorativa, per gli apprendisti, a seguito di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, il periodo di apprendistato è prorogato in misura equivalente all'ammontare delle ore di integrazione salariale fruita. I datori di lavoro interessati dovranno rapportare a giornate il valore delle ore complessivamente fruita⁶⁸³. In particolare nel caso di apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore, e il certificato di specializzazione tecnica superiore e il certificato di alta formazione e ricerca, la sospensione o riduzione dell'orario di lavoro, non deve, in ogni caso, pregiudicare il percorso formativo.

Dal 1 gennaio 2022 è venuta meno quella limitazione che con riguardo all'apprendistato professionalizzante (che era l'unica tipologia ammessa) riconosceva il trattamento di integrazione salariale, per gli apprendisti alle dipendenze di aziende per le quali trovano applicazione le sole integrazioni salariali straordinarie, per la sola causale di crisi aziendale; mentre nell'ipotesi in cui l'azienda era destinataria di trattamenti sia ordinari che straordinari di integrazione, la copertura riguardava soltanto la cassa integrazione ordinaria. Ora la copertura è globale infatti l'art. 2 del D.Lgs. n. 148/2015, nella nuova versione si riferisce testualmente ai *"periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa"*, a prescindere dalla qualificazione del contratto di apprendistato.

A partire del 24 settembre 2015, data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 148/2015, ai datori di lavoro che occupano apprendisti sono stati estesi gli obblighi contributivi previsti per le integrazioni salariali, fino a quella data non ipotizzati: pertanto non beneficiano di alcuno sgravio contributivo. La misura della contribuzione del finanziamento della cassa integrazione è sempre allineata a quella del personale con la qualifica di operaio, differenziandosi riguardo ai limiti dimensionali (più o meno 50 dipendenti) e al settore di appartenenza (industria, artigianato, edilizia e lapidei)⁶⁸⁴.

La contribuzione è sempre dovuta anche nel caso di datori di lavoro che hanno un organico pari o inferiore alle 9 unità e che beneficiano dell'abbattimento contributivo triennale per le assunzioni di giovani con contratto di apprendistato di primo livello per l'acquisizione della qualifica e il diploma

⁶⁸⁰ Come esplicitamente recita la Circ. del MLPS n. 1/2022 "l'ambizione è quella di costruire un modello di welfare inclusivo, seguendo il principio dell'universalismo differenziato, accrescendo il grado di equità generale del sistema".

⁶⁸¹ Art. 44 del D.Lgs. n. 81/2015, con il contratto di apprendistato professionalizzante possono essere assunti in tutti i settori per il conseguimento di una qualificazione professionale ai fini contrattuali i lavoratori di età compresa dai 18 ai 29 anni e coloro che senza limiti di età, siano titolari di un trattamento di disoccupazione (art. 47 c. 4 del D.Lgs. n. 81/2015). Dal 2022 ad essi vanno aggiunti i lavoratori che sono in Cigs dipendenti di un'azienda in transizione occupazionale, così come è previsto dall'art. 1 comma 248 della L. n. 234/2021. Il rapporto di lavoro deve tendere ad una qualificazione o riqualificazione e professionale.

⁶⁸² Si veda il messaggio INPS n. 637/2022.

⁶⁸³ Mess. Inps n. 24/2016.

⁶⁸⁴ Si veda la Circ. Inps n. 197/2015 e il Mess. n. 24/2016.

professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore⁶⁸⁵.

Un'altra novità riguarda i lavoratori a domicilio che sono destinatari dei trattamenti di integrazione salariale per i periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrente dal 1° gennaio 2022⁶⁸⁶.

Continuano ad essere esclusi dal beneficio della CIG i dirigenti per espressa disposizione legislativa e come era già previsto nella precedente disciplina.

Per quanto poi attiene al requisito dimensionale la Circolare INPS n. 18/2022 dopo avere specificato che per quanto attiene alla nozione di "forza aziendale" continua a farsi riferimento alle precedenti Circolari INPS ante riforma⁶⁸⁷, precisa che "in conseguenza dell'estensione delle tutele in costanza di rapporto di lavoro a tutti i datori di lavoro, a prescindere dalla consistenza dell'organico, a decorrere dal periodo "gennaio 2022", il contributo di finanziamento dell'ammortizzatori sociale di riferimento verrà chiesto anche ai datori di lavoro che hanno forza aziendale uguale a zero ma che occupano almeno un dipendente".

Il requisito dimensionale in caso di trasferimento di azienda viene affrontato dalla Circ. MLPS n. 1/2022 che afferma testualmente "Il requisito relativo alla classe dimensionale, nelle ipotesi di trasferimento d'azienda, le cui richieste di accesso agli ammortizzatori sociali siano state presentate prima che siano trascorsi sei mesi dall'operazione societaria del trasferimento d'azienda, deve sussistere, per l'impresa subentrante, nel periodo decorrente dalla data del predetto trasferimento".

8.4.1 Anzianità aziendale

L'art. 1 del D.Lgs. n. 148/2015, dopo avere definito la platea dei soggetti destinatari sia della CIGO che della CIGS, al comma 2° stabilisce i requisiti minimi di anzianità aziendale presso l'unità produttiva per la quale è richiesto il trattamento di integrazione salariale che deve necessariamente possedere il lavoratore.

Dopo la riforma apportata dalla Legge di Bilancio questa anzianità si è ridotta a 30 giorni⁶⁸⁸ di effettivo lavoro⁶⁸⁹, calcolati alla presentazione della domanda di concessione, a decorrere dal 1° gennaio 2022. Questa condizione, come già previsto nella originaria formulazione del D.Lgs. n. 148/2015, non è necessaria per le domande di integrazione salariale per eventi oggettivamente non evitabili⁶⁹⁰.

⁶⁸⁵ Art. 1 comma 645 della L. n. 24/2021 e art. 43 del D.Lgs. n. 81/2015.

⁶⁸⁶ Il messaggio INPS n. 637/2022 richiama infatti l'art. 2128 c.c. e l'art. 1 della L. n. 877/73, così come modificato dall'art. 2 della L. m. 858/1980.

⁶⁸⁷ Cfr. Circolari Inps n. 176/2016 § 2.2.; n. 9/2017 § 4.2.

⁶⁸⁸ L'anzianità richiesta precedentemente alla modifica introdotta dalla L. n. 234/2021 era di 90 giorni.

⁶⁸⁹ Per giornate di effettivo lavoro si intendono le giornate di effettiva presenza al lavoro, a prescindere dalla durata oraria, compresi i periodi di sospensione dal lavoro derivanti da ferie, festività, infortuni e maternità obbligatoria (così come stabilito dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 423/1995), si veda la Circ. MLPS n. 1/2022 (che ha ripreso la Circ. MLPS n. 24/2015; indirizzo che fu fatto proprio anche dall'Inps con Circ. n. 197/2015). Inoltre vanno computati come giorni di effettivo lavoro sia il sabato in caso di articolazione dell'orario di lavoro su 5 giorni la settimana, che il riposo settimanale (domenica o altro giorno infrasettimanale) secondo quanto previsto dalla Circ. INPS n. 139/2016.

⁶⁹⁰ Cfr. Circolare MLPS n. 1/2022 e Circolare INPS n. 18/2022.

Per quanto riguarda il computo dell'anzianità del lavoratore che passa alle dipendenze dell'impresa subentrante nell'appalto, si calcola tenendo conto del periodo durante il quale il lavoratore è stato impiegato nell'attività appaltata⁶⁹¹.

Nel caso di trasferimento d'azienda per il calcolo del computo utile ai fini del requisito di anzianità rileva anche il periodo trascorso presso l'imprenditore cedente, in quanto ai sensi dell'art. 2122 c.c., il lavoratore trasferito conserva tutti i diritti che discendono dal rapporto di lavoro precedentemente instaurato, compreso anche quello relativo all'anzianità ai fini del riconoscimento dell'accesso ai trattamenti di Cassa⁶⁹².

Per quanto concerne il cambio di qualifica da parte del lavoratore, il requisito dell'anzianità di effettivo lavoro presso l'unità produttiva deve essere considerato in modo unitario e pertanto deve essere imputato anche il periodo antecedente la variazione, indipendentemente dalla qualifica posseduta precedentemente dal lavoratore⁶⁹³.

Inoltre vi è una particolarità che si rinviene nelle istanze di integrazione salariale straordinaria: quello dei lavoratori che sono trasferiti da una unità produttiva all'altra (entrambe in Cigs) dopo la presentazione della domanda. Il requisito dei 30 giorni deve essere posseduto dai lavoratori all'atto della presentazione dell'istanza ed è del tutto ininfluenza ai fini del riconoscimento dell'indennità, il fatto che gli stessi siano stati trasferiti in un'altra unità produttiva in Cigs, in quanto ciò rientra nella potestà imprenditoriale, finalizzata a superare le inefficienze gestionali, commerciali e produttive, alle quali deve contribuire l'istituto della cassa integrazione straordinaria⁶⁹⁴, garantendo la continuazione dell'attività con la salvaguardia almeno parziale dell'occupazione.

8.4.2 Criteri di computo

Dove la normativa richiede l'individuazione di un numero di dipendenti medio occorre comprendere tutti i lavoratori, inclusi quelli con la qualifica di dirigente (che non percepiscono, però, l'integrazione), i lavoratori a domicilio, gli apprendisti, a prescindere dalla tipologia, e, per effetto della riforma, anche i lavoratori che prestano la loro opera con il vincolo della subordinazione, sia all'interno che all'esterno dell'azienda.

Sono perciò da includersi nel calcolo dell'organico i lavoratori che svolgono la prestazione lavorativa al proprio domicilio o in un altro locale di cui abbiano la disponibilità e i collaboratori etero-organizzati ex art. 2 del D.Lgs. n. 81/2015⁶⁹⁵. Questa disposizione tende ad allargare la platea dei soggetti da prendere in considerazione ai fini del computo del requisito dimensionale. Questa norma si riferisce testualmente a prestazioni di lavoro che si svolgono con il vincolo della subordinazione anche fuori dei locali aziendali. Con riferimento alle collaborazioni etero dirette l'elemento del luogo ove la prestazione viene resa, è poco o per nulla rilevante, in quanto comunque

⁶⁹¹ Si veda l'art. 1 comma 3° del D.Lgs. 148/2015 che non è stato modificato sul punto, e la recente Circ. MLPS n. 1/2022.

⁶⁹² Così come ribadito del resto dalla recente Circ. INPS n. 18/2022 che ha recepito quanto già statuito dalla Circ. Inps n. 197/2015.

⁶⁹³ Si veda in proposito la Circ. INPS n. 139/2016.

⁶⁹⁴ Si veda la Circ. MILPS n. 14/2017, che è stata ripresa dalla Circ. MLPS n. 1/2022.

⁶⁹⁵ Circ. MLPS n. 1/2022. L'art. 2 al co.1 del D.Lgs. n. 81/2015, stabilisce: "A far data dal 1° gennaio 2016, si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro prevalentemente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche qualora le modalità di esecuzione della prestazione siano organizzate mediante piattaforme anche digitali."

alle stesse è applicata la disciplina del lavoro subordinato, a prescindere dal luogo in cui viene eseguita la prestazione⁶⁹⁶.

8.4.3 Misura e durata del trattamento

Non è stato oggetto di attenzione da parte del legislatore tranne che per il massimale, infatti (art. 3 del D.Lgs. n. 148/2015) la misura del trattamento integrativo è pari all'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata per le ore non prestate comprese tra zero ore ed il limite orario contrattuale. La misura del trattamento è soggetta agli stessi obblighi contributivi già esistenti⁶⁹⁷ che prevede una riduzione dell'ammontare del trattamento pari ad €. 5,84% della retribuzione imponibile (l'aliquota contributiva a carico dell'apprendista).

Viene introdotta una importante novità, disciplinata dall'art. 5 bis dell'art. 4 del D.Lgs. n. 148/2015: per i trattamenti di integrazione salariale decorrenti dal 01/01/2022 rimane soltanto in vigore il massimale più elevato, mentre quello inferiore cessa di esistere (si veda il § 2.3.4 del Capitolo 2 che illustra anche gli importi dei 2 differenti "tetti" in vigore fino al 31/12/2021). La novità della riforma sta nell'aver superato il "massimale basso" a favore del "massimale unico", superando la precedente doppia soglia. La Circolare Inps n. 26/2022 specifica il massimale per il 2022 che è determinato in €. 1.222,51 lordi, corrispondenti a €. 1.151,12 netti.

L'art. 4 del D.Lgs. n. 148/2015 (rubricato "Durata massima complessiva") non ha subito alcun cambiamento ad opera della Legge di Bilancio 2022, pertanto si rimanda al § 2.3.5 del Capitolo 2).

8.4.4 Contributo addizionale "scontato"

La Legge di Bilancio 2022⁶⁹⁸ modifica il contributo addizionale per quelle imprese che, per un certo periodo, non fanno ricorso agli ammortizzatori sociali, prevedendo una riduzione rispetto alle attuali aliquote.

Più in particolare, a partire dal 1/01/2025 per le aziende che non abbiano fruito di trattamenti di integrazione salariale per almeno 24 mesi dall'ultima richiesta (si ritiene che nel calcolo non debbano essere compresi sia gli interventi dovuti alla pandemia che gli eventi oggettivamente non evitabili), la misura premiante avrà una riduzione maggiore se minore sarà il periodo coperto dall'ammortizzatore nell'arco dei 5 anni.

⁶⁹⁶ La L. n. 234/2021 (cd. Legge di Bilancio) ha introdotto l'art. 2 bis nel D.Lgs n. 148/2015 che testualmente recita "ai fini della determinazione dei limiti dei dipendenti, sono da comprendere nel calcolo tutti i lavoratori, inclusi i dirigenti, i lavoratori a domicilio e gli apprendisti, che prestano la propria opera con il vincolo di subordinazione sia all'interno che all'esterno dell'azienda". La ratio sottesa a questa disposizione è quella di ampliare la platea dei soggetti da prendere in considerazione ai fini del computo del requisito dimensionale. Infatti la Circ. del MLPS n. 1/2022 specifica che nel computo dei soggetti utili ai fini del computo debbano rientrare anche coloro i quali rendono la prestazione al di fuori del contesto aziendale, anche presso il proprio domicilio, così come le collaborazioni etero organizzate di cui all'art. 2 del D.Lgs. n. 81/2015 e tutte le forme di apprendistato previste dall'ordinamento. Questa assimilazione non convince del tutto per quanto attiene alle collaborazioni etero dirette perchè l'elemento del luogo dove è resa la prestazione non è rilevante, in quanto quando si è in presenza delle stesse si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato a prescindere dal luogo in cui è eseguita la prestazione. Per quanto attiene invece al solo requisito della subordinazione in riferimento al computo dei lavoratori ai fini dell'applicazione della disciplina della Cassa Integrazione questo trova riscontro nel messaggio INPS n. 637/2022, che infatti non richiama le collaborazioni etero dirette dell'art. 2 del D.Lgs. n. 81/2015.

⁶⁹⁷ Art. 26 della L. n. 41/1986.

⁶⁹⁸ Si veda anche la Circ. MLPS n. 1 /2022.

La misura premiante sarà calcolata sulla base delle seguenti aliquote⁶⁹⁹:

- a) 6% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, relativamente a periodi di integrazione ordinaria o straordinaria fruiti all'interno di uno o più interventi concessi fino a 52 settimane nell'arco del quinquennio mobile;
- b) 9%, oltre le 52 settimane e fino a 104 settimane in un quinquennio mobile;
- c) 15% oltre le 104 settimane in un quinquennio mobile (in questo caso l'aliquota rimane uguale a quella ordinaria).

Per quanto attiene alla contribuzione figurativa si continua ad applicare l'art. 6 del D.Lgs. n. 148/2015 nella sua originaria versione.

8.4.5 Termine per il pagamento diretto

Viene aggiunto un comma 5 bis all'art. 7 del D.Lgs. n. 148/2015, che si occupa delle modalità operative da seguire in caso di pagamento diretto da parte dell'Inps che riprende alcune esperienze sorte durante la gestione delle integrazioni salariali legate alla pandemia da Covid-19: nel caso in cui all'azienda sia stata concessa la modalità del pagamento diretto (si veda il § 2.3.8 dove sono illustrati i requisiti e le condizioni necessarie), il datore di lavoro è tenuto, a pena di decadenza, ad inviare all'Inps tutti i dati necessari per il pagamento dell'integrazione salariale entro la fine del secondo mese successivo a quello in cui inizia il periodo integrativo o, se posteriore, entro 60 giorni dall'adozione del provvedimento di autorizzazione. Trascorsi inutilmente i suddetti termini, il pagamento della prestazione e gli oneri ad essa connessi rimangono a carico del datore di lavoro.

8.4.6 Compatibilità con lo svolgimento dell'attività lavorativa

L'art. 8 del D.Lgs. n. 148/2015 è stato modificato dalla Legge di Bilancio 2022 ("Compatibilità con lo svolgimento dell'attività lavorativa", ha sostituito il precedente "Condizionalità e politiche attive") che ha stabilito 2 principi:

- a) non è riconosciuto il diritto al trattamento d'integrazione salariale per le giornate di lavoro effettuate se il lavoratore svolge attività di lavoro subordinato di durata superiore a 6 mesi o lavoro autonomo;
- b) il trattamento d'integrazione salariale rimane sospeso per tutta la durata del contratto se il lavoratore svolge attività di lavoro subordinato a tempo determinato pari o inferiore a 6 mesi.

Il lavoratore decade dal diritto al trattamento d'integrazione salariale nel caso in cui non abbia provveduto a dare preventiva comunicazione all'Inps (sede territoriale) dello svolgimento delle predette attività⁷⁰⁰. Da ricordare infine che vige il principio della comunicazione pluriefficace⁷⁰¹ secondo il quale le comunicazioni preventive dei datori di lavoro (rapporti di lavoro subordinato, intermittente, collaborazione coordinata e continuativa, etc.) e delle Agenzie di somministrazione (entro il 20 del mese successivo al verificarsi dell'evento) sono valide all'assolvimento dell'obbligo del prestatore.

⁶⁹⁹ Si veda l'art. 5 co. 1 ter del D.Lgs. n. 148/2015

⁷⁰⁰ Si veda la Circolare del MLPS n. 6 del 18/03/2022.

⁷⁰¹ D.L. n. 76/2013.

8.5 Disciplina della cassa integrazione in materia di agricoltura (CISOA)

L'art. 18 (che non ha subito alcuna modifica) afferma chiaramente che al settore agricolo non si applicano le procedure della Cigo previste dal D.Lgs. n. 148/2015: vengono fatti salvi gli articoli 8 e segg. della legge n. 457/1972, ivi compreso l'art. 14, comma 2, che affida la deliberazione sulle integrazioni salariali ad una Commissione provinciale, presieduta dal Dirigente dell'Ispettorato territoriale del Lavoro o da un suo delegato. Resta in piedi, nella sostanza, ai fini dell'erogazione della Cisoa, il potere decisionale dell'organo collegiale che, nella stragrande maggioranza dei casi, interviene per il maltempo, già certificato dai bollettini dell'Aeronautica o dell'Arpa regionale.

La disposizione del tetto massimo integrativo, stabilito dall'art. 3, comma 5, non si applica, limitatamente, alla previsione di importi massimi delle prestazioni, ai trattamenti concessi per intemperie stagionali nel settore agricolo⁷⁰².

La legge di Bilancio 2022 stabilisce che il trattamento in favore dei lavoratori agricoli viene riconosciuto anche ai lavoratori dipendenti che prestano la loro attività su navi adibite alla pesca marittima e in acque interne e lagunari, ivi compresi i soci lavoratori delle cooperative della piccola pesca ex lege n. 250/1958, nonché agli armatori ed ai proprietari armatori imbarcati sulla nave da loro stessi gestita, per periodi diversi da quelli di sospensione dell'attività lavorativa derivante da misure di arresto temporaneo obbligatorio e non obbligatorio⁷⁰³ (disposizione in vigore dal 01/01/2022).

Inoltre sempre dal 01/01/2022 viene precisato, in analogia con la disposizione sulle casse integrazioni ordinarie e straordinarie che il conguaglio o la richiesta di rimborso degli importi dei trattamenti di integrazione salariale corrisposti dai datori di lavoro ai lavoratori agricoli a tempo indeterminato debbono essere effettuati, entro sei mesi dalla fine del periodo di paga in corso alla scadenza del termine di durata della concessione o dalla data del provvedimento di concessione se successivo⁷⁰⁴.

Per quanto concerne poi la disciplina particolare della cassa integrazione in materia di agricoltura (CISOA) si rimanda al capitolo 5.

8.6 La Cigs riformata dalla Legge di Bilancio 2022 (L. n. 234/2021)

La riforma della Legge di Bilancio 2022 ha introdotto importanti novità in materia di CIGS⁷⁰⁵, in particolare per quanto riguarda le causali d'intervento per far fronte ai processi di transizione. La disciplina introdotta con il D.Lgs. n. 148/2015 che ha avuto il merito di riordinare la disciplina delle integrazioni salariali, era finalizzata a consentire all'istituto di ripristinare la funzione originaria a cui si era ispirato il legislatore (con la L. n. 223/1991) e cioè quella di uno strumento di gestione di una crisi aziendale straordinaria non risolvibile nel brevissimo periodo e preordinato a garantire la prosecuzione dell'attività aziendale. Nel corso degli anni, la *ratio* sottesa a tale strumento è stata frustrata e disattesa a favore di un suo utilizzo distorto per celare la necessità di gestire e posticipare temporalmente esuberi strutturali di fatto già decisi. In poche parole, in moltissime occasioni, il

⁷⁰² Si veda l'art. 18, co. 2 del D.Lgs. n. 148/2015

⁷⁰³ Con il comma 217 dell'art. 1 della legge n. 234/2021 dal 1° gennaio 2022, aggiunge il comma 4 all'art. 8 della legge n. 457/1972.

⁷⁰⁴ Con il comma 218 dell'art. 1 della legge n. 234/2021 viene aggiunto nel corpus della legge n. 457/1972 l'art. 8-bis con una disposizione che appare il pendant di quella riportata nell'art. 7 del D.Lgs. n. 148/2015.

⁷⁰⁵F. Rotondi, P. Speciale, Cigs: nuove causali, in *Diritto e Pratica del Lavoro* n. 10/2022, pagg. 573-580 in https://legacyshop.wiki.it/documenti/03200000_dem.pdf?download=true

ricorso alla CIGS diventava un modo per godere di prestazioni economiche per posticipare gli effetti delle risoluzioni, sebbene le attività avessero scarse o nessuna possibilità di superare le difficoltà in cui erano incorse. L'intento del legislatore del 2015, di non concedere la CIGS nelle ipotesi di cessazione (totale o parziale) delle attività aziendali andava in questa direzione, alla luce dell'utilizzo distorto che invece era stato protagonista della stagione ante 2015. Anche l'introduzione del contratto di solidarietà tra le causali della CIGS, sottende la medesima logica.

8.6.1 Campo di applicazione

L'art. 20 riformato cambia radicalmente a seguito della L. n. 234/2021⁷⁰⁶, nel senso che per le istanze presentate dopo il 01/01/2022 non valgono più le vecchie regole che definivano i settori di intervento, identificandoli, soprattutto, in quello industriale.

La nuova disciplina e i conseguenti oneri contributivi trovano applicazione alle imprese che nel semestre antecedente abbiano occupato, mediamente più di 15 dipendenti con contratto di lavoro subordinato, compresi i dirigenti, i lavoratori a domicilio, gli apprendisti, e in ogni caso, tutti i lavoratori che, a vario titolo, risultano dipendenti dell'impresa, pur lavorando dall'esterno⁷⁰⁷.

Le stesse tutele, ed è questa la novità, sono previste in favore delle imprese che presentano un organico superiore alle 15 unità (intese come media semestrale) e che non accedono ai Fondi di solidarietà bilaterale (art. 26 del D.Lgs. n. 148/2015), ai Fondi bilaterali alternativi (art. 27 del D.Lgs. n. 148/2015) o ai Fondi delle province autonome di Trento e Bolzano (art. 40 del D.Lgs. n. 148/2015). Inoltre la Cigs, per le causali previste dall'art. 21 comma 1° del D.Lgs. n. 148/2015 può riguardare le aziende che rientrano nell'ambito di applicazione del FIS (art. 29) a condizione che la media degli occupati nel semestre precedente sia superiore alle 15 unità. Si tratta di un forte ampliamento che consente, ad esempio, alle imprese commerciali che abbiano almeno 16 dipendenti di fruire del trattamento di CIGS.

Il requisito occupazionale non è richiesto:

- a) per le imprese di trasporto aereo, di gestione aeroportuale, delle società derivate e delle aziende del sistema aeroportuale;
- b) per i partiti ed i movimenti politici, per le loro articolazioni e sezioni territoriali, previa iscrizione nel registro previsto dall'art. 4, comma 2, del D.L. n. 149/2013.

La nuova disciplina⁷⁰⁸ comporta che, in presenza del requisito occupazionale, nelle aziende di pulizia e di mensa e di ristorazione, può essere richiesta la CIGO e la CIGS a prescindere dalla crisi dell'impresa committente presso cui operano i servizi. Così come per le imprese artigiane non viene più richiesto il requisito dell'influsso gestionale prevalente dell'impresa in crisi (verificabile dalle fatture).

Per quanto poi attiene alla disciplina transitoria, la precedente disciplina normativa si applica ai trattamenti di integrazione salariale richiesti fino al 31/12/2021, e gli interventi integrativi a cavallo tra il 2021 e il 2022 seguono le vecchie regole. Le autorizzazioni alla concessione del trattamento di integrazione salariale già emesse mantengono la loro efficacia fino al termine naturale dell'autorizzazione.

La disciplina del settore grafico editoriale conserva la propria specificità, ed è contenuta nell'art. 25 bis del D. Lgs. n. 148/2015⁷⁰⁹ (per la relativa disciplina si rimanda al Cap. 4 § 10).

⁷⁰⁶ Come sottolinea anche il MLPS con la Circ. n. 1/2022

⁷⁰⁷ Si veda la Circ. Inps n. 18/2022 che richiama le indicazioni già fornite per quanto riguarda la determinazione della forza aziendale (si vedano le Circ. Inps n. 156/2016 § 2.2.; n. 176/2016 § 2.2.; n. 9/2017 § 4.2)

⁷⁰⁸ In vigore dal 01/01/2022, si veda la Circ. MLPS n. 1/2022 e Circ. Inps n. 18/2022 per i primi chiarimenti.

⁷⁰⁹ Introdotto dal D.Lgs. n. 69/2017.

8.6.2 Causali di intervento

Le causali sono uno degli argomenti più importanti trattati nel provvedimento riformatore che vedono ampliata la loro portata declinandosi in⁷¹⁰:

- a) riorganizzazione aziendale, anche per realizzare processi di transizione individuati e regolati con Decreto del Ministro del Lavoro sentito quello dello Sviluppo Economico;
- b) crisi aziendale, ad esclusione dei casi di cessazione dell'attività produttiva o di un ramo di essa;
- c) contratto di solidarietà.

Le causali, dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 148/2015 furono chiarite sotto l'aspetto amministrativo dal D.M. n. 94033 che ha avuto il pregio di trattare, in un unico testo, tutte le ipotesi anche quelle che si riferiscono ai servizi di mensa e pulizie, alle imprese artigiane ed ai partiti politici. Alla luce delle intervenute modifiche e novità apportate dalla L. n. 234/2021, il D.M. citato, è stato aggiornato da ultimo con il D.M. 33/2022 (che è intervenuto in modo precipuo in merito all'accordo di transizione occupazionale, sulla disciplina del FIS per l'esame delle domande di accesso dell'assegno di integrazione salariale per le causali di riorganizzazione, crisi e di solidarietà non previsti dalla previgente disciplina)⁷¹¹.

1) Riorganizzazione aziendale.

Può essere concessa per un periodo di 24 mesi, anche continuativi, in un quinquennio mobile, per ciascuna unità produttiva⁷¹²:

- a) l'impresa richiedente deve presentare un programma di interventi volti a fronteggiare le inefficienze della struttura gestionale, commerciale o produttiva, anche nel caso di ridefinizione dell'assetto societario e del capitale sociale, o della ricomposizione dell'assetto dell'impresa e della sua articolazione produttiva;
- b) il programma di interventi può contenere investimenti per impianti fissi ed attrezzature direttamente impegnate nel processo produttivo e può prevedere attività di formazione e riqualificazione professionale rivolta al recupero e alla valorizzazione delle risorse interne;
- c) il valore medio annuo degli investimenti (relativo alle unità aziendali interessate dall'evento), compresi quelli per la formazione e riqualificazione professionale (comprensivi dei contributi pubblici nazionali che dei fondi U.E.) previsti nel programma deve essere superiore al valore medio annuo degli investimenti, della stessa tipologia, operati nel biennio precedente;
- d) le sospensioni devono essere motivatamente ricollegabili, nell'entità e nei tempi, al processo di riorganizzazione da realizzare;
- e) le sospensioni decorrenti dal 24/09/2017 possono essere autorizzate solo nel limite dell'80% delle ore lavorabili nell'unità produttiva, nell'arco di tempo del programma autorizzato, come per la causale di crisi aziendale⁷¹³;

⁷¹⁰ E. Massi, Cigs: chiarimenti amministrativi e novità, in *Diritto e Pratica del Lavoro* n. 17/2022, pagg. 1045-1052

⁷¹¹ M. Marrucci, Cigs, in *Ministero aggiorna le regole per l'applicazione dopo la riforma*, in *Guida al Lavoro Il Sole* 24 ore, Numero 13 del 25 marzo 2022, pagg. 12-19

⁷¹² Art. 1 D.M. n. 94033/2016

⁷¹³ Si veda la Circ. MLPS n. 16/2017 che stabilisce: "Ai fini della verifica delle ore lavorabili nell'unità produttiva assume rilievo l'indicazione, nella domanda di concessione dell'integrazione salariale, del numero dei lavoratori mediamente occupati nel semestre precedente, distinti per orario contrattuale, come, peraltro, già previsto dall'articolo 25, comma

- f) nel programma devono essere indicate le previsioni di recupero occupazionale dei lavoratori interessati, nella misura minima del 70%. Questa quota deve comprendere sia i lavoratori riassorbiti all'interno che quelli trasferiti in altre unità produttive della stessa impresa o di altre aziende, nonché iniziative finalizzate alla gestione non traumatica degli esuberi (procedure collettive di riduzione di personale con "criteri non oppositivi"). Per gli eventuali esuberi strutturali residui devono essere dettagliatamente precisate, attraverso un piano, le modalità di gestione degli stessi⁷¹⁴;
- g) il programma deve esplicitamente indicare le modalità di copertura finanziaria degli investimenti programmati.

Devono riscontrarsi la contestuale presenza delle suddette condizioni ai fini dell'approvazione del programma di riorganizzazione aziendale.

La causale "riorganizzazione aziendale" è stata ampliata con la legge n. 234/2021 in quanto la riorganizzazione può riguardare anche programmi aziendali finalizzati a "realizzare processi di transizione". La nuova disposizione introdotta, contempla⁷¹⁵ la possibilità che i piani di intervento possono ben contemperare azioni per le trasformazioni aziendali tecnologiche, digitali, ecologiche ed energetiche o anche, fasi di transizioni realizzate con fusioni e incorporazioni che possono consentire il superamento di criticità e ristabilire gli equilibri per ricondurre l'impresa ad una fase di crescita. I criteri di individuazione e la disciplina di regolamentazione dei programmi di riorganizzazione aziendale per processi di transizione sono stati individuati nel Decreto del MLPS n. 33 del 25 febbraio 2022.

In particolare, il decreto n. 33, integra e modifica il precedente decreto del Ministro del lavoro e delle Politiche sociali n. 94033 del 13 gennaio 2016 che riportava "I criteri per l'approvazione dei programmi di cassa integrazione guadagni straordinaria ai sensi del D.Lgs. n. 148/2015". Alla luce delle modifiche apportate, si precisa che l'impresa che intenda richiedere il trattamento di integrazione salariale straordinario per un intervento di riorganizzazione per realizzare processi di transizione, deve presentare un programma di interventi nel quale siano esplicitamente indicate le azioni di transizione. Il detto programma (che va allegato all'istanza di accesso alla CIGS) può, nelle linee di programmazione industriale, essere condiviso anche con le Regioni interessate o, in caso di imprese di rilevanti dimensioni con il MISE. Tali azioni di transizione possono realizzarsi mediante la pianificazione di processi innovativi di transizione digitale e tecnologica, ovvero, ancora, in azioni dirette al rinnovamento e sostenibilità ambientale ed energetica. Nelle ipotesi in cui l'impresa

1, del D.Lgs. n. 148/2015. Dall'analisi di tali dati indicati dall'azienda è possibile enucleare il numero di ore contrattualmente lavorabili, con riferimento alla platea di tutti i lavoratori, che costituiscono l'organico dell'unità produttiva, mediamente occupati nel semestre precedente la presentazione dell'istanza, su cui calcolare il limite dell'80% delle ore di sospensione autorizzabili. Poiché il numero di ore lavorabili nell'unità produttiva nell'arco di tempo di cui al programma autorizzato è un dato che può essere oggetto di modifica durante il periodo temporale preso in considerazione, il dato esposto dall'azienda relativo al numero dei lavoratori mediamente occupati nel semestre precedente, distinti per orario contrattuale, costituisce il parametro fisso di riferimento su cui calcolare le ore di sospensione autorizzabili. La ratio della disposizione che consente di fissare il dato del limite delle ore autorizzabili, al di là di possibili modifiche dell'organico aziendale nel corso del programma, è quella di consentire, stabilito il plafond di ore autorizzabili, una programmazione delle sospensioni che non risenta delle variazioni dell'organico che possono verificarsi nel corso del programma di crisi o riorganizzazione aziendale. L'INPS verifica, poi, il rispetto del limite delle ore di sospensione effettivamente operate".

⁷¹⁴ Si veda la Circ. MLPS n. 27/2016.

⁷¹⁵ Come sottolinea la circolare n. 1/2022 del MLPS.

proceda alla riconversione degli impianti già esistenti, nel programma deve indicare puntualmente le azioni di riconversione che possono essere finalizzate all'efficientamento energetico oppure a un potenziamento straordinario in tema di misure di sicurezza. L'impresa che si trova ad operare in specifici contesti territoriali può, altresì, articolare tali programmi di transizione che la conducano a risolvere le criticità emerse o le emergenze derivanti da particolari settori produttivi. In particolare, poi è richiesto che nel programma siano indicati tutti gli investimenti posti in essere per la realizzazione del processo di transizione, indicando più puntualmente le misure specifiche per l'aggiornamento tecnologico e digitale o per il rinnovamento e la sostenibilità ecologica ed energetica o le straordinarie misure di sicurezza. Per l'approvazione del programma e la conseguente autorizzazione alla concessione della CIGS per realizzare processi di transizione, devono ritenersi soddisfatti anche gli ulteriori criteri indicati al DM n. 94033 all'articolo 1, comma 1 lett. da d) a g) elencate sopra.

2) Crisi aziendale

Può essere concessa (si ricorda che non è compresa nella suddetta causale la crisi per cessazione di attività) per un massimo di dodici mesi anche continuativi, e ci si riferisce in generale, ad una serie di difficoltà non superabili nel breve periodo e non affrontabili con il ricorso agli ordinari ammortizzatori sociali. La circolare n. 1/2022 conferma le precedenti impostazioni amministrative del D.M. 94033/2016. Il piano di risanamento deve essere finalizzato al superamento degli squilibri di varia natura esistenti nell'impresa anche se condizionato da fattori esterni: esso, dovrà riguardare ciascun settore dell'azienda e, in ogni caso, nella garanzia del prosieguo dell'attività, deve salvaguardare, sia pure parzialmente, i livelli occupazionali con l'impegno, qualora l'impresa preveda esuberi strutturali sia nel corso dell'intervento che al termine dello stesso, di presentare un piano di gestione. Nella presentazione del programma occorre fare riferimento⁷¹⁶:

- a) agli indicatori economici e finanziari complessivamente considerati (fatturato, risultato operativo, risultato d'impresa, indebitamento) riferiti al biennio precedente e tali da far emergere un andamento negativo ed involutivo. L'impresa deve presentare una relazione tecnica recante le motivazioni a supporto della propria critica situazione finanziaria;
- b) alle indicazioni relativamente all'organico aziendale con un ridimensionamento (o stabilità) nel biennio precedente l'intervento della Cigs. Di norma non debbono esservi state nuove assunzioni, e qualora vi siano state, va valutato se le stesse sono state accompagnate da agevolazioni contributive o finanziarie. Se l'impresa ha proceduto ad assunzioni o intende assumere durante il periodo di Cigs, deve motivarne la necessità e la loro compatibilità con l'intervento integrativo salariale;
- c) ad un piano di risanamento che sulla base delle cause che hanno determinato la situazione di crisi aziendale, definisca gli interventi correttivi intrapresi o da intraprendere, volti a fronteggiare gli squilibri di natura produttiva, finanziaria o gestionale per ciascuna unità aziendale interessata dalla CIGS;
- d) alla finalità del piano di risanamento che deve essere finalizzato a garantire la continuazione dell'attività e la salvaguardia, seppure parziale, dell'occupazione. L'impresa, se nel corso dell'intervento di CIGS, o al termine dello stesso, preveda esuberi strutturali, deve presentare un piano di gestione degli esuberi;

⁷¹⁶ Art. 2 del D.M. n. 94033/2016

- e) le sospensioni decorrenti dal 24/09/2017 possono essere autorizzate solo nel limite dell'80% delle ore lavorabili nell'unità produttiva, nell'arco di tempo del programma autorizzato, come per la causale di riorganizzazione aziendale⁷¹⁷.

Devono riscontrarsi la contestuale presenza delle suddette condizioni ai fini dell'approvazione del programma di crisi aziendale.

La crisi aziendale, tuttavia, può dipendere anche da un evento imprevisto ed improvviso, esterno alla gestione aziendale che ha prodotto effetti negativi: in tali ipotesi, ai fini dell'autorizzazione, non vanno esaminati i criteri legati all'andamento involutivo del fatturato e delle assunzioni, mentre è sempre necessario redigere il piano di risanamento e se si verificano degli esuberi strutturali, il piano di gestione degli stessi.

Il D.M. n. 94033/2016 precisa che, in via generale, i programmi di crisi aziendale, non possono essere presentati da aziende che abbiano iniziato l'attività nei due anni antecedenti la richiesta, che non abbiano effettivamente avviato l'attività produttiva e che abbiano subito significative trasformazioni societarie nel biennio antecedente la richiesta dell'ammortizzatore sociale, fatto salvo il caso di imprese che presentino assetti proprietari sostanzialmente coincidenti, con la finalità preminente del contenimento dei costi di gestione, nonché, nei casi in cui, pur in assenza di assetti proprietari non coincidenti, tali trasformazioni comportino, per le imprese subentranti, azioni volte al risanamento aziendale ed alla salvaguardia occupazionale.

3) Contratti di solidarietà

La normativa di riferimento, prevista dal comma 5 dell'art. 21 del D.Lgs. n. 148/2015, è stata completamente sostituita dal 1° gennaio 2022 ad opera della L. n. 234/2021. La durata massima è di ventiquattro mesi, anche continuativi, nel quinquennio mobile e, si ricorda, per la parte non eccedente i ventiquattro mesi viene calcolata per la metà.

Il D.M. n. 94033/2016 chiarisce che l'accordo aziendale sottoscritto con le organizzazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (a livello aziendale le stesse sono soltanto le Rsa o le Rsu) deve ipotizzare una riduzione di orario al fine di evitare in tutto o in parte i licenziamenti.

L'attuale regolamentazione prende, in gran parte, lo spunto dalla previsione già contenuta, nella fase emergenziale, nell'art. 40 del D.L. n. 73/2021 (cd. "Decreto Sostegni bis") ove, con una durata temporalmente ridotta, fu previsto, fino allo scorso 31 dicembre 2021, il contratto di solidarietà per le aziende che nel raffronto tra il fatturato del primo semestre 2019 e lo stesso del 2021, avevano subito un calo di almeno il 50%.

Il contratto di solidarietà non è applicabile all'edilizia in caso di fine lavoro o fase lavorativa e, quindi, in tale specifico settore se l'accordo riguarda i "lavoratori permanenti" questi vanno inseriti nominativamente, distinguendoli da quelli di cantiere. Il contratto di solidarietà non è previsto per i lavoratori con contratto a termine legati ad esigenze stagionali ed è ammissibile per i c.d. "lavoratori a tempo parziale" strutturali nella organizzazione del lavoro: per costoro risulta ipotizzabile la ulteriore riduzione di orario⁷¹⁸.

⁷¹⁷ Si veda il contenuto della nota precedente n. 712.

⁷¹⁸ Art. 3 del D.M. n. 94033/2016

Per quanto riguarda le modalità applicative nell'accordo collettivo del contratto di solidarietà, l'esubero va quantificato e motivato. In caso di minore ricorso alla solidarietà, per sopravvenute esigenze lavorative, il datore di lavoro, deve darne notizia sia alla Direzione Generale per gli Ammortizzatori Sociali che all'Inps; mentre nell'ipotesi di una maggiore riduzione occorre, invece, un nuovo accordo. Ai fini della gestione complessiva del contratto si ricorda che, in via generale, i lavoratori in solidarietà non possono effettuare prestazioni di lavoro straordinario⁷¹⁹.

In base alle nuove disposizioni la riduzione di orario media aziendale programmata su base giornaliera, settimanale o mensile può arrivare fino all'80% con punte, correlate al singolo lavoratore pari al 90% (prima le percentuali erano, rispettivamente del 60% e del 70%)⁷²⁰. L'applicazione della anzidetta modalità di calcolo consente, ad esempio, di coinvolgere nell'accordo di solidarietà taluni lavoratori con una riduzione anche superiore all'80% dell'orario di lavoro contrattuale ed altri lavoratori con una riduzione minore purché, nella media, venga rispettato il limite massimo dell'80% di riduzione contrattuale con riferimento a tutti i lavoratori coinvolti nel contratto di solidarietà. Inoltre la predetta regola consente, ad esempio, che l'attività lavorativa di alcuni lavoratori venga sospesa per una pluralità di giorni/settimane a condizione che per ciascun lavoratore l'orario di lavoro non subisca (con riferimento all'intero arco temporale per il quale il contratto di solidarietà è stipulato), una riduzione superiore al 90%.

Il trattamento salariale perduto a seguito di riduzione oraria va calcolato al netto degli aumenti retributivi intervenuti a seguito di accordi collettivi aziendali raggiunti nei sei mesi antecedenti la richiesta (ciò per evitare un possibile uso distorto della norma); è ridotto in corrispondenza di eventuali successivi aumenti retributivi intervenuti in sede di contrattazione aziendale, mentre non rilevano gli aumenti derivanti dal rinnovo del Ccnl. Nell'accordo collettivo vanno individuate le modalità, in presenza di maggior lavoro, di aumento dell'attività svolta con orario ridotto: tutto ciò comporta una riduzione corrispondente del trattamento di integrazione salariale. Le quote di accantonamento del Tfr concernenti la retribuzione persa a seguito della riduzione di orario sono a carico della Gestione Inps relativa agli interventi assistenziali e di sostegno⁷²¹ con una eccezione che riguarda i licenziamenti per giustificato motivo oggettivo o al termine di una procedura collettiva di riduzione di personale, avvenuti entro novanta giorni dal termine del periodo integrativo, o entro novanta giorni dal termine del periodo di fruizione di un ulteriore trattamento integrativo straordinario (ad esempio, Cigs per crisi aziendale) concesso entro centoventi giorni dal termine del trattamento precedente. Queste disposizioni, invero, sono rimaste invariate a seguito della riforma.

Il contratto di solidarietà difensivo postula che per tutta la durata i licenziamenti collettivi restino "bloccati" ma da tempo è ammessa la possibilità che durante lo stesso possano essere previsti anche con accordo sindacale "licenziamenti non oppositivi".

Come già in precedenza accennato sempre nel D.M. n. 94033/2016 viene disciplinato, all'art. 9, il cumulo tra intervento straordinario ed ordinario osservando che presso l'unità produttiva considerata gli interventi di integrazione salariale siano quelli di Cigs ex art. 21, comma 1, lett. a), b) e c) del D.Lgs. n. 148/2015 e che i lavoratori interessati dai due distinti benefici siano diversi ed individuati sulla base di elenchi nominativi: la diversità deve sussistere dall'inizio e per l'intero

⁷¹⁹ Art. 4 del D.M. n. 94033/2016

⁷²⁰ Si veda l'art. 21 comma 5 nel testo novellato del D.lgs. n. 148/2015.

⁷²¹ Art. 37 della L. n. 88/1989

periodo in cui coesistono le due forme di intervento. Da ultimo si segnala⁷²² come viene riconosciuto ai datori di lavoro una riduzione contributiva del 35% per ogni lavoratore interessato alla riduzione dell'orario di lavoro in misura superiore al 20% per la durata del contratto e, comunque, per un periodo non superiore a ventiquattro mesi, nei limiti delle risorse preordinate nel Fondo per l'occupazione. Gli sgravi contributivi vengono riconosciuti a domanda, da inviarsi in via telematica, con il sistema "CIGSonline" della Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali. Le domande sono istruite secondo l'ordine cronologico di arrivo e l'autorizzazione viene concessa entro 30 giorni in presenza delle risorse economiche. Se le risorse terminano, le istanze successive non vengono esaminate, fino all'implementazione successiva dei fondi.

8.6.3 Durata massima

Non vengono stabiliti nuovi limiti di durata massima per le integrazioni salariali straordinarie dalla Legge di Bilancio 2022 che lascia invariato l'art. 22 del D.Lgs. n. 148/2015. La causale "riorganizzazione aziendale", riferita a ciascuna unità produttiva, non può superare, in un quinquennio mobile (che inizia, dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 148/2015, dal momento in cui l'imprenditore usufruisce di un ammortizzatore sociale, anche ordinario - ma quelli legati alla crisi pandemica da Covid-19 non contano), la durata massima di ventiquattro mesi, anche continuativi. Per quel che riguarda, invece, la causale "crisi aziendale" la durata massima, anche senza soluzione di continuità, non può superare nel quinquennio mobile il limite dei dodici mesi ed una nuova autorizzazione è condizionata dal fatto che debba essere trascorso un periodo pari ai 2/3 di quello relativo alla precedente autorizzazione. Il contratto di solidarietà difensiva, invece, sempre con riferimento al quinquennio mobile, ha una durata massima, anche continuativa, di ventiquattro mesi. Nel quinquennio mobile, entro il limite dei ventiquattro mesi, la durata dei trattamenti derivanti dalla solidarietà⁷²³ viene computata per la metà (come già sottolineato in precedenza), con la conseguenza che la durata massima può raggiungere i trentasei mesi anche continuativi⁷²⁴. Nei casi di riorganizzazione e di crisi aziendale le sospensioni possono essere autorizzate soltanto nel limite dell'80% delle ore lavorabili nell'unità produttiva durante l'arco temporale di intervento autorizzato, come precisato nel § 8.6.3.

8.6.4 Proroga del periodo di CIGS ex art. 22 del D.Lgs. n. 148/2015

Con alcune novità, introdotte nel corpus del D.Lgs. n. 148/2015 dall'art. 22 bis⁷²⁵, il Legislatore è intervenuto, per alcune situazioni particolari, a derogare alla rigidità del dettato normativo, in materia di integrazioni salariali straordinarie⁷²⁶. Viene ipotizzata, a determinate condizioni, la proroga dell'intervento di Cigs per le causali di riorganizzazione, crisi aziendale e solidarietà (quest'ultimo a partire dal 24 ottobre 2018): nella sostanza, ci si trova di fronte ad uno sfioramento

⁷²² Decreto sgravi del MLPS di concerto con il MEF del 27/09/2017.

⁷²³ Il comma 5 dell'art. 22 va letto in stretta correlazione con l'art. 4, comma 1, che disciplina la durata massima complessiva tra integrazione ordinaria e straordinaria.

⁷²⁴ Art. 22 comma 3 del D.Lgs. n. 148/2015.

⁷²⁵ Tale operazione è stata compiuta con il comma 133 dell'art. 1, della legge n. 205/2017 (cd. Legge di Bilancio 2018) che ha inserito l'art. 22-bis

⁷²⁶ E. Massi, Le integrazioni salariali (CIGS) in deroga alla previsione generale, 18/01/2018, in <https://www.generazionevincente.it/?p=19958>; E. Massi, La proroga della CIGS per i contratti di solidarietà: come richiederla, 02/11/2018 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2018/11/02/proroga-cigs-contratti-solidarieta-richiederla>; E. Massi, La proroga dei trattamenti integrativi salariali ex art. 22 bis: le novità della L. n. 26/2019, 16/04/2019, in <https://www.generazionevincente.it/?p=28043>

sia del limite massimo nel quinquennio mobile che di quello particolare previsto per le singole causali (24 mesi per la riorganizzazione e la solidarietà, 12 mesi per la crisi aziendale)⁷²⁷. La possibilità di proroga non è generale ma riguarda le imprese che devono possedere nel contesto regionale territoriale una rilevanza strategica anche per le ricadute occupazionali ed inoltre (altro requisito essenziale) devono aver raggiunto o stare per raggiungere il limite massimo di utilizzo⁷²⁸. Per ciascun anno di vigenza della norma (infatti questa disposizione è stata più volte prorogata) il trattamento è riconoscibile, alla presenza di tutti gli altri requisiti indicati e sulla scorta delle risorse disponibili, nel limite massimo di 12 mesi, per le causali di riorganizzazione e solidarietà, 6 mesi per la causale di crisi aziendale⁷²⁹.

L'Inps è incaricata del monitoraggio, anche, in via prospettica, delle somme impegnate con l'onere, in caso di superamento, di non prendere in considerazione le istanze successive pervenute, in quanto i fondi complessivi annuali non possono essere "sforati".

Tornando ai requisiti viene richiesta *in primis* la rilevanza strategica dell'impresa, ricavabile non tanto per il tipo di lavorazione effettuata, ma per le ricadute negative sull'occupazione che potrebbero causare, nel particolare contesto territoriale, forti squilibri occupazionali. Il secondo requisito riguarda il raggiungimento del limite massimo di fruizione dell'ammortizzatore o l'approssimarsi dello stesso, quindi sarà opportuno presentare l'istanza di proroga in tempo. Il trattamento integrativo ex art. 22 bis va inteso come una prosecuzione (anche con soluzione di continuità) del trattamento di CIGS, magari già concluso, ma deve comunque rappresentare una sorta di continuazione ed implementazione delle azioni di risanamento già in essere e portate avanti. Per quanto riguarda poi le diverse causali, viene distinto: per la riorganizzazione aziendale lo sfioramento può raggiungere i 12 mesi, nel caso il programma di investimenti sia caratterizzato da una complessità tale che gli stessi non sono attuabili nel biennio previsto o quando vi siano piani di recupero occupazionale per la ricollocazione delle risorse umane con le relative azioni di riqualificazione che non sono state attuate nel medesimo arco temporale; per la crisi aziendale l'integrazione addizionale può essere concessa per un massimo di 6 mesi se il piano di risanamento necessita di interventi complessi non attuabili nei 12 mesi canonici, finalizzati a garantire la continuazione dell'attività e la salvaguardia dell'occupazione; per il contratto di solidarietà la proroga può essere concessa per un massimo di 12 mesi se permane l'esubero di personale già dichiarato nell'accordo sindacale⁷³⁰.

La procedura di proroga della CIGS richiede un accordo sindacale che va stipulato presso il Ministero del lavoro con la presenza della Regione o delle Regioni interessate (se la proroga riguarda più unità produttive situate in regioni diverse). La presenza di questi enti è oltremodo necessaria in quanto è attraverso le stesse e i Centri per l'Impiego che si viene a creare la collaborazione di un possibile percorso di riqualificazione e di ricollocazione dei lavoratori. Inoltre l'azienda deve presentare dei piani operativi volti alla salvaguardia occupazionale che prevedono specifiche azioni di politiche attive concordati con la Regione o le Regioni interessate (se le unità produttive sono ubicate in due o più regioni).

⁷²⁷ La norma prevista dall'art. 22 bis del D.Lgs. n. 148/2015 si riferisce ad una deroga degli art. 4 e 22 stesso testo che si riferiscono alla durata della Cassa Integrazione Straordinaria.

⁷²⁸ E. Massi, Cigs: proroga e condizioni, in *Diritto e Pratica del Lavoro* n. 10/2018, pagg. 620-622

⁷²⁹ Circ. MLPS n. 6/2019

⁷³⁰ E. Massi, Contratti di solidarietà: proroga dei trattamenti integrativi salariali, *Diritto e Pratica del Lavoro* n. 19/2019, pagg 1185-1190

Inizialmente questa norma doveva avere efficacia per gli anni 2018 e 2019, poi è stata estesa al 2020 (dalla L. n. 26/2019⁷³¹), dopo di che è stata ulteriormente prorogata per gli anni 2021 e 2022 (dalla Legge di Bilancio 2020⁷³²), infine la legge di Bilancio 2022 ne ha esteso la portata per gli anni 2022, 2023 e 2024⁷³³.

8.6.5 Accordo di transizione occupazionale

L'art. 22 ter del D.Lgs. n. 148/2015, introdotto con la legge n. 234/2021 ha lo scopo di assicurare una maggiore flessibilità agli interventi straordinari e, in un certo senso, rappresenta uno strumento a disposizione degli Organi amministrativi centrali (Ministero del Lavoro e Ministero dello Sviluppo Economico), per risolvere le controversie collettive di lavoro⁷³⁴. La norma prevede un ulteriore periodo di integrazione salariale, in deroga ai limiti massimi previsti dagli artt. 4 e 22, per un massimo di dodici mesi, da richiedere nel caso di Cigs per riorganizzazione o crisi aziendale allorquando le parti stipulino un accordo il cui obiettivo è quello di sostenere le transizioni occupazionali. L'accordo deve prevedere: a) interventi di recupero occupazionale di personale in esubero; b) utilizzo di politiche attive attraverso misure del Programma GOL (Garanzia Occupabilità Lavoratori), anche con il ricorso ai Fondi interprofessionali. La mancata partecipazione alle iniziative, ove sia accertata la responsabilità del singolo lavoratore, comporta la decadenza dalla prestazione integrativa. L'accordo sopra descritto può fruire anche di finanziamenti derivanti dalle singole Regioni. Il procedimento di consultazione sindacale da attivare è quello previsto dall'art. 24: ovviamente, in quella sede deve essere sottoscritto il predetto accordo. La ricollocazione, durante il trattamento integrativo, di lavoratori comporta per il datore di lavoro che assume, un beneficio⁷³⁵, per dodici mesi, pari al 50% dell'ammontare del trattamento straordinario di Cigs che sarebbe stato corrisposto al lavoratore⁷³⁶.

- a) **Contribuzione.** L'aliquota ordinaria⁷³⁷, resta fissata allo 0,90% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali, di cui 0,60% a carico dell'impresa, anche del trasporto aereo, o del partito politico e 0,30% a carico del lavoratore. Ovviamente, in caso di presentazione della istanza per la Cigs, le aziende ed i partiti richiedenti debbono integrare l'aliquota attraverso il versamento del contributo addizionale "sulla retribuzione persa" e non sulla integrazione anticipata, previsto dall'art. 5 e che è tanto più crescente quanto più viene, temporalmente, richiesto l'ammortizzatore sociale.
- b) **Consultazione sindacale.** L'art. 24 detta i tempi della procedura di consultazione sindacale nel caso in cui l'impresa richieda la riorganizzazione o la crisi aziendale. La procedura deve essere seguita anche per il raggiungimento dell'accordo di transizione occupazionale previsto dall'art. 22-ter. Va innanzitutto ricordato, come la comunicazione debba essere tempestiva (concetto che, senza indicazione di un termine, va correlato con la situazione aziendale) e debba essere inviata, direttamente o tramite l'associazione di categoria alla quale l'impresa aderisce o conferisce mandato, alle Rsa o alle Rsu o, in mancanza alle

⁷³¹ Art. 26 bis del D.L. 4/2019

⁷³² Art. 1 comma 278 della L. n. 178/2020

⁷³³ Art. 1 comma 129 della L. n. 234/2021

⁷³⁴ E. Massi, CIGS: accordi di transizione occupazionale a sostegno dei lavoratori a rischio esubero, 23/02/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/02/23/cigs-accordo-transizione-occupazionale-sostegno-lavoratori-rischio-esubero>

⁷³⁵ E. Massi, Accordo per la transizione occupazionale, 01/03/2022 in <https://www.generazionevincente.it/?p=37405>

⁷³⁶ E. Massi, Agevolazioni all'assunzione, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 10/2022, pagg. 596-600

⁷³⁷ Art. 23 del D.Lgs. n. 148/2015.

articolazioni territoriali di categoria delle organizzazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale. Nella nota vanno evidenziate le cause di sospensione o di riduzione di orario, l'entità e la durata prevedibile ed il numero dei lavoratori interessati. Alla comunicazione segue l'esame congiunto della situazione aziendale che va chiesto da una delle parti entro i tre giorni successivi. La richiesta va inviata anche alle Regione o al Ministero del Lavoro. La procedura ha tempi estremamente "cadenzati" nel senso che si deve concludere, non necessariamente con un accordo come nel contratto di solidarietà difensivo, entro i venticinque giorni (ridotti a dieci nel caso in cui l'impresa occupi fino a cinquanta lavoratori) successivi a quella in cui è stata avanzata la richiesta che ha aperto la procedura⁷³⁸. L'incontro si tiene presso l'Ufficio individuato dalla Regione competente per territorio, qualora l'intervento riguardi unità produttive ubicate in una sola Regione o presso il Ministero del Lavoro se la richiesta riguardi unità produttive ubicate in più ambiti regionali. La norma prevede, in ogni caso, un coinvolgimento, attraverso richiesta di parere, delle Regioni interessate. Il parere degli Enti regionali interessati deve pervenire entro venti giorni dalla conclusione della procedura di consultazione sindacale: trascorso tale termine il Dicastero del Lavoro può procedere a prescindere⁷³⁹. Il Legislatore delegato si preoccupa di definire, puntigliosamente, l'oggetto dell'esame congiunto che consiste: a) nel programma che l'impresa intende attuare, comprensivo della durata, del numero dei soggetti interessati alla sospensione o alla riduzione di orario; b) nelle ragioni che non ritengono praticabili altre forme di riduzione di orario; c) nella individuazione delle misure previste per la gestione delle eventuali eccedenze occupazionali; d) nei criteri di scelta per individuare i lavoratori che si intendono sospendere: ciò, per evitare effetti ritorsivi, deve essere coerente con le ragioni che sono alla base della richiesta dell'intervento integrativo; e) nella modalità della rotazione tra i lavoratori o nelle ragioni di natura tecnica ed organizzative che giustifichino la mancata rotazione. Qualora in sede di verifica ispettiva⁷⁴⁰, anche a seguito di segnalazione da parte delle organizzazioni sindacali o di singoli lavoratori, emerga il mancato rispetto delle modalità di rotazione dei lavoratori sospesi concordate in sede di esame congiunto, ovvero indicate nella domanda di concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale, il contributo addizionale, previsto dall'art. 5 del D.Lgs. n. 148/2015, è incrementato dell'1%. L'incremento è applicato sul contributo addizionale dovuto per i singoli lavoratori ai quali non è stata applicata la rotazione e limitatamente al periodo temporale per il quale è stata accertata la violazione (si veda il § 9.9).

Le parti devono, eccetto il caso di richiesta di trattamento presentate da imprese edili ed affini, espressamente dichiarare, la non percorribilità del contratto di solidarietà.

L'intera procedura di consultazione, attivata dall'esame congiunto, si esaurisce entro i 25 giorni successivi a quello in cui è stata avanzata la richiesta medesima, che si riducono a 10 giorni nel caso delle imprese che occupano fino a 50 dipendenti.

⁷³⁸ E. Massi, CIGS: come accedere all'integrazione salariale nei processi di transizione e nell'accordo sugli esuberanti, 05/05/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/05/05/cigs-accedere-integrazione-salariale-processi-transizione-accordo-esuberanti#:~:text=Per%20accedere%20all'accordo%20di,all'interno%20del%20quinquennio%20mobile>

⁷³⁹ Per effetto dell'art. 2, comma 6, del D.L. n. 158/2001, convertito nella legge n. 248/2001 e Circolare MLPS n. 53/2002.

⁷⁴⁰ Si fa riferimento al D.M. 10 marzo 2016 n. 94956.

In caso di procedura finalizzata alla stipula di un accordo di transizione occupazionale, le parti dovranno ben specificare quanto riportato nell'art. 22-ter (azioni finalizzate alla rioccupazione o all'autoimpiego, quali formazione e riqualificazione professionale).

8.6.5.1 Il programma Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL). La ripresa post-crisi da Covid 19 e le politiche attive.

Il Programma Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori nasce nell'ambito delle iniziative varate dal Governo ritenute necessarie ad accompagnare la ripresa economica dopo la crisi dovuta alle conseguenze della pandemia⁷⁴¹. Nella gestione della crisi sono stati messi in campo strumenti che hanno evitato conseguenze economiche e sociali ben più drammatiche di quelle che comunque sono state vissute. In questo contesto, particolarmente significativa è stata l'estensione a tutti i lavoratori degli strumenti di protezione del reddito in costanza di rapporto di lavoro e la corrispondente introduzione di un blocco in via eccezionale dei licenziamenti.

Appunto per queste ragioni, le conseguenze della pandemia sul mercato del lavoro, sono state comunque contenute dalle misure messe in campo, che hanno permesso di accompagnare i mesi più critici, limitando le cessazioni dei posti di lavoro fino a quando il quadro economico è mutato. La crisi ha colpito i settori economici in maniera diversa, in particolare interessando soprattutto il settore dei servizi e relativamente meno il manifatturiero e le costruzioni: sono i settori dove a prestare attività lavorativa sono prevalentemente donne, giovani e lavoratori con basse competenze. In generale, sono quindi le persone più vulnerabili che presumibilmente hanno sofferto di più delle conseguenze economiche della pandemia.

Nella prospettiva del graduale ritorno agli strumenti ordinari di gestione della crisi (la cassa integrazione che è stata oggetto appunto di una riforma in senso universalista, superando la frammentazione che l'emergenza ha palesemente manifestato), mano a mano che la situazione sanitaria si normalizza e l'economia ritorna al suo funzionamento ordinario, è inevitabile che le politiche attive del lavoro acquisiranno una rilevanza fondamentale per accompagnare il cambiamento. Le politiche attive, infatti, se ben disegnate e indirizzate, possono evitare che l'impatto della crisi sulle persone che ne sono coinvolte, in particolare le più fragili e vulnerabili, diventi di lungo periodo, facilitandone un più rapido ricollocamento sul mercato del lavoro.

8.6.5.2 Le politiche attive del lavoro nell'ambito del PNRR

Al fine di mitigare l'impatto economico e sociale della pandemia, l'Unione Europea ha varato uno strumento finanziario (NextGenerationEu) per "rendere le economie e società europee più sostenibili, resilienti e meglio preparate alle sfide e alle opportunità delle transizioni ecologica e digitale"⁷⁴². Le riforme e gli investimenti finanziati con questo strumento sono stati poi adottati dai Paesi membri nell'ambito dei loro Piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR). La Commissione Europea, nelle linee guida per la redazione dei Piani, aveva da subito individuato sette sfide comuni a livello europeo (European Flagship) al fine di orientare le scelte nazionali⁷⁴³. Tra queste viene

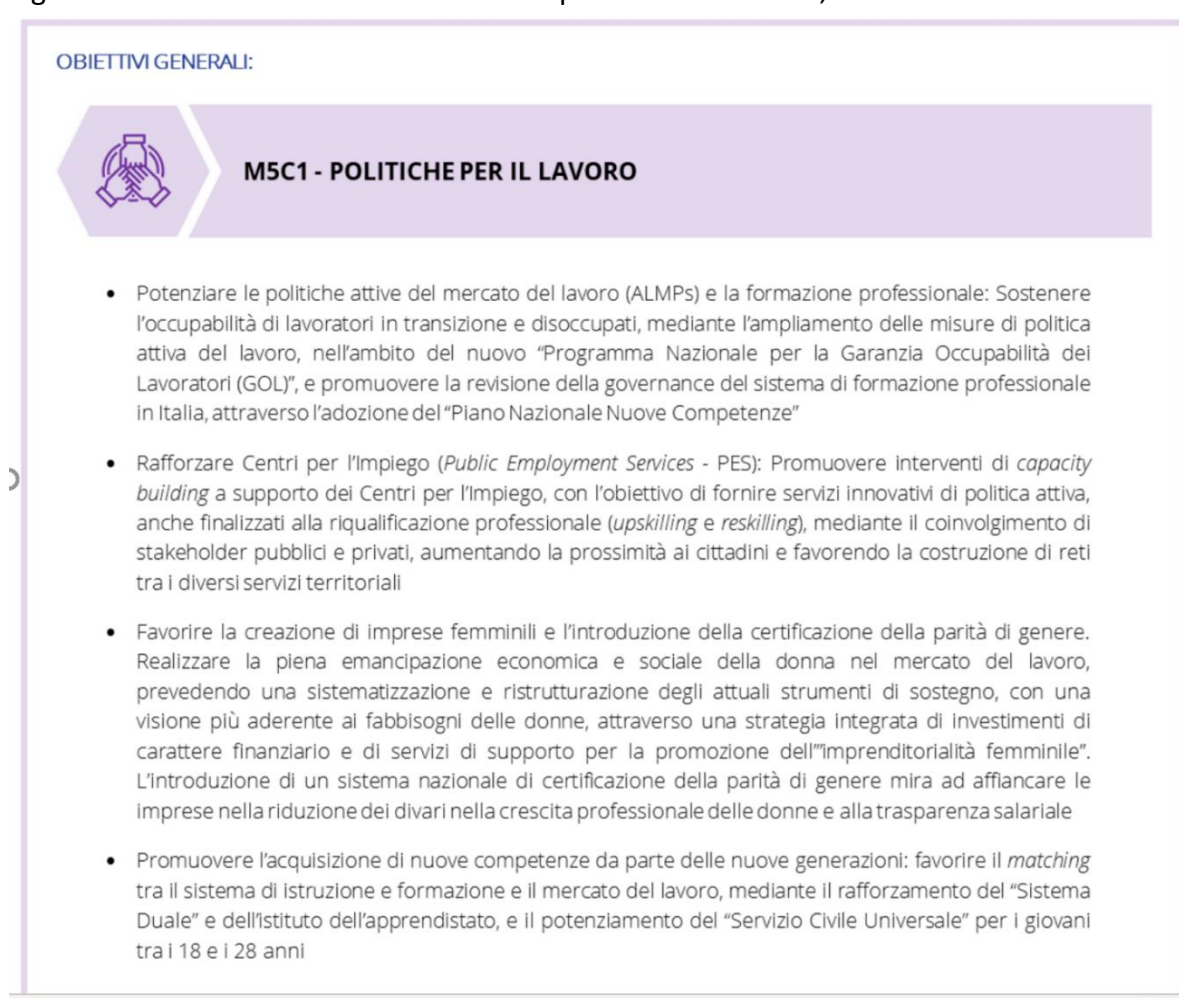
⁷⁴¹ Rapporto annuale 2021, La Situazione del Paese, ISTAT, Roma, 2021 in https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2021/Rapporto_Annuale_2021.pdf ; Il mercato del lavoro: dati e analisi. Le comunicazioni obbligatorie, Ministero del lavoro e delle politiche sociali e Banca d'Italia, n. 1, gennaio 2021 in <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/comunicazioni-obbligatorie/comunicazioni-obbligatorie-2021/Comunicazioni-obbligatorie-2021.01.pdf>

⁷⁴² https://www.agenziacoesione.gov.it/dossier_tematici/nextgenerationeu-e-pnrr/

⁷⁴³ Le 7 aree sono: potenziare, rinnovare, ricaricare e rifornire, collegare, modernizzare, estendere, riqualificare e aggiornare in <https://it.fi-group.com/aree-flagship-del-next-generation-eu/>

indicata la necessità di un investimento ambizioso sulle competenze dei lavoratori: “upskill and reskill”. Nell’ambito del PNRR italiano⁷⁴⁴ tale sfida è affrontata, con riferimento ai lavoratori, nell’ambito della Missione 5, componente 1⁷⁴⁵. E’ in questo contesto che si inserisce il Programma GOL, l’iniziativa che costituisce il perno dell’azione di riforma nell’ambito delle politiche per il lavoro del Piano, accompagnato da un Piano strategico nazionale sulle Nuove Competenze (PNC), ed in sinergia con il Piano straordinario di potenziamento dei centri per l’impiego (vedi figura 1).

Figura 1: Descrizione della Missione 5 componente 1 del PNRR, Politiche del Lavoro



Fonte PNRR

In realtà, già la legge di bilancio per il 2021⁷⁴⁶ aveva previsto risorse dedicate in un apposito Fondo da destinare ad un nuovo programma di “Garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL)” nella prospettiva di riforma delle politiche attive del lavoro, da definire con apposito decreto interministeriale⁷⁴⁷, previa intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni. In particolare, con il decreto

⁷⁴⁴ Per la lettura completa del PNRR <https://www.camera.it/temiap/allegati/2021/07/28/OCD177-5053.pdf>; <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>

⁷⁴⁵ E’ finalizzata alla revisione strutturale delle politiche attive del lavoro, al rafforzamento dei Centri per l’impiego e la loro integrazione con i servizi sociali e con la rete degli operatori privati, oltre al sostegno all’alternanza scuola-lavoro e all’imprenditoria femminile in <https://www.governo.it/it/approfondimento/inclusione-sociale/16706>

⁷⁴⁶ All’art. 1, co. 324, della legge n. 178 del 2020

⁷⁴⁷ Decreto 5 novembre 2021 pubblicato sulla G.U. del 27/12/2021 dove sono illustrate le linee guida del Programma GOL.

“sono individuati le prestazioni connesse al programma nazionale GOL, compresa la definizione delle medesime prestazioni per tipologia di beneficiari, le procedure per assicurare il rispetto del limite di spesa, le caratteristiche dell'assistenza intensiva nella ricerca di lavoro e i tempi e le modalità di erogazione da parte della rete dei servizi per le politiche del lavoro, nonché la specificazione dei livelli di qualità di riqualificazione delle competenze”. Il Programma GOL in combinazione con gli altri interventi illustrati nella Figura 1, assume caratteristiche di riforma di sistema, considerato l'orizzonte temporale previsto e l'ammontare di risorse complessivo. A ciò si aggiunga, come elemento costitutivo della riforma, la definizione di milestone e target⁷⁴⁸, tappe imprescindibili di verifica dei risultati attesi da cui dipendono i finanziamenti UE per il Piano.

Le misure di politica attiva previste in GOL possano poi trovare una concreta attuazione territoriale in stretta connessione con il Piano di potenziamento dei centri per l'impiego, con il rafforzamento degli organici⁷⁴⁹. Pur essendo la piena cooperazione tra pubblico e privato, uno dei principi cardine del Programma, non vi è dubbio che affinché il sistema pubblico possa operare il suo naturale ruolo di regia sul territorio, necessiti di essere adeguatamente rafforzato per superare le difficoltà accumulate negli anni e che notoriamente affliggono il sistema. Si è quindi di fronte alla convergenza di un processo di rafforzamento strutturale dei servizi territoriali e di un rilancio delle politiche attive messe in campo da tali servizi.

Parallelamente al Programma GOL, nell'ambito del PNRR il Governo si è impegnato all'adozione di un Piano Nazionale Nuove Competenze. L'obiettivo principale del Piano è quello di definire livelli essenziali della formazione professionale per tutto il territorio nazionale. Nello specifico, comunque, il Piano permetterà di definire più puntualmente le caratteristiche e gli standard della formazione dei lavoratori in transizione e disoccupati che entreranno in GOL. L'accento sarà posto, come vedremo, anche sulla previsione delle nuove competenze richieste dal mercato del lavoro nel breve e nel medio termine.

8.6.5.3 Gli obiettivi del programma GOL

Gli obiettivi del Programma GOL possono essere così riassunti:

- ✓ Centralità dei livelli essenziali delle prestazioni: una problematica nota della nostra rete dei centri per l'impiego è la notevole eterogeneità, sia in termini quantitativi che qualitativi, delle prestazioni e dei servizi garantiti. Un obiettivo fondamentale del programma non può

⁷⁴⁸ In particolare (si veda il testo del PNRR):

- ✓ l'orizzonte temporale è il quinquennio 2021-25;
- ✓ le risorse destinate direttamente a GOL sono pari a 4,4 miliardi di euro;

I milestone e i target sono i seguenti:

Milestone 1: entrata in vigore del decreto interministeriale per l'approvazione di GOL (oltre che di quello per l'approvazione del Piano Nuove Competenze) entro il 2021;

Milestone 2: adozione di Piani regionali per la piena attuazione di GOL e raggiungimento di almeno il 10% dei beneficiari complessivi del Programma entro il 2022;

Target 1: almeno 3 milioni di beneficiari di GOL entro il 2025. Di questi almeno il 75% devono essere donne, disoccupati di lunga durata, persone con disabilità, giovani under 30, lavoratori over 55;

Target 2: almeno 800 mila dei su indicati 3 milioni devono essere coinvolti in attività di formazione, di cui 300 mila per il rafforzamento delle competenze digitali;

Target 3: almeno l'80% dei CPI in ogni regione entro il 2025 rispetta gli standard definiti quali livelli essenziali in GOL.

⁷⁴⁹ Si veda la normativa che ha disciplinato il rafforzamento anche strutturale dei Centri per l'Impiego: DM. 28 giugno 2019, n. 74; decreto MLPS n. 59 del 22 maggio 2020; art. 1, co. 258, L. n. 145 del 2018; art. 12, co. 3bis, del D.L. 28 gennaio 2019, n. 4.

che essere quindi l'uniformità dei servizi su tutto il territorio nazionale. Le prestazioni del Programma devono costituire livelli essenziali, in relazione a specifici target di popolazione, con un salto di qualità rispetto al passato nel senso dell'esigibilità sulla base delle risorse disponibili;

- ✓ Prossimità dei servizi: appare una delle sfide più importanti dei prossimi anni. I centri per l'impiego in Italia sono circa 550 e mancano quindi di diffusione capillare. Occorre indirizzare gli investimenti sia nella direzione dell'offerta di servizi in forma digitale, anche sfruttando l'esperienza maturata con la pandemia, sia di una presenza fisica maggiore (nuove sedi, strutture leggere mobili, accordi con i comuni ed altri soggetti accreditati per sportelli anche ad accoglienza non continuativa, ecc.);
- ✓ Integrazione con le politiche attive regionali: nell'ottica dei livelli essenziali, una volta definite in maniera condivisa le politiche nazionali del Programma GOL, sono le Regioni e le Province Autonome che le attuano. Da questo punto di vista bisogna evitare il più possibile canali separati di intervento e sovrapposizioni tra strumenti aventi le medesime finalità, che possono solo produrre inefficienze. Fermo restando che le risorse nazionali sono aggiuntive e non sostitutive di quelle regionali, vanno costruite modalità attuative che evitino complicazioni amministrative permettendo differenziazioni territoriali in una cornice unitaria nazionale. In altri termini, definito lo standard nazionale, che è uguale in tutto il territorio, sono di norma le Regioni che nel Piano regionale attuativo di GOL definiscono le politiche che rispettino tali standard, eventualmente prevedendo anche interventi aggiuntivi a valere sulle proprie risorse;
- ✓ Integrazione con le politiche della formazione: bisogna superare la separazione (prassi diffusa in molti territori) tra le politiche della formazione e le politiche attive del lavoro. La personalizzazione degli interventi richiede l'attivazione di formazione dedicata, sulla base dei fabbisogni rilevati. Perché la domanda e l'offerta di formazione si incrocino, è necessario rivedere le prassi muovendo verso standard nazionali (nell'ottica dei livelli essenziali) sia di definizione della domanda (analisi delle competenze dei lavoratori in relazione ai fabbisogni del mercato del lavoro) sia dell'offerta (personalizzazione degli interventi, flessibilizzazione erogazione, ecc.). Sarà il Piano Nuove Competenze, che avrà comunque obiettivi più ampi di GOL, ad entrare nello specifico degli standard della formazione. Ma per restare nell'ambito del Programma, le Regioni avranno cura di indicare nel loro Piano attuativo le modalità con cui la formazione erogata in GOL abbia le caratteristiche sopra evidenziate, anche con riferimento alla contestualità dell'attivazione di politiche attive e formazione una volta che il lavoratore sia preso in carico. Allo stesso tempo, nel Piano andrà assicurata coerenza tra quanto previsto in GOL e il più ampio ambito delle politiche formative regionali a valere su altre risorse, in particolare, evitando sovrapposizioni;
- ✓ Rete territoriale dei servizi: l'integrazione tra i servizi territoriali è cruciale, soprattutto per i più fragili. In alcuni casi, è necessario un intervento sulle competenze di base, più che sulla formazione professionale, ovvero integrato con essa, che chiama in causa un coordinamento con i Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA). In altri casi, è essenziale la collaborazione con i comuni per la definizione di politiche integrate. Si pensi alla disponibilità di servizi territoriali di cura (servizi per l'infanzia e servizi per la long-term care) per promuovere l'offerta di lavoro femminile o alla necessità di una programmazione integrata con i servizi socio-sanitari nel caso delle persone con disabilità o alla rilevanza di percorsi

- educativi accanto a quelli di orientamento al lavoro per le persone più lontane dal mercato del lavoro;
- ✓ Cooperazione tra sistema pubblico e privato: le Agenzie per il lavoro sono a tutti gli effetti parte della Rete nazionale dei servizi per le politiche del lavoro (art. 1 del D.Lgs. n. 150/2015). Stesso ruolo svolgono i soggetti accreditati per la formazione professionale. Diffusa è anche sui territori la collaborazione con il privato sociale e altri soggetti riconosciuti dalle Regioni con propri provvedimenti. Il Programma GOL è una occasione per far crescere in maniera strutturale la cooperazione tra i servizi pubblici e quelli privati, anche nella condivisione delle informazioni, ad esempio favorendo la trasparenza della domanda di lavoro proveniente dalle imprese mediante la collaborazione tra le piattaforme di recruiting pubbliche e private. Si deve necessariamente imparare dalle lezioni del passato e stabilire regole che permettano di coinvolgere il sistema privato, anche in relazione alle persone con minori chances occupazionali. In particolare, la condivisione dei fabbisogni di competenze identificati e della disponibilità di offerte di lavoro è cruciale per il successo del Programma;
 - ✓ Personalizzazione degli interventi: l'insieme dei lavoratori in transizione, disoccupati e in cerca di occupazione, a cui GOL si rivolge, è molto eterogeneo quanto a vicinanza al mercato del lavoro. Il supporto che le politiche attive possono fornire deve essere differenziato a seconda dell'età, del livello di competenze, della complessità del bisogno, delle esigenze di conciliazione, ma anche del contesto del mercato del lavoro di riferimento, dei fabbisogni espressi dalle imprese, delle concrete opportunità occupazionali. La personalizzazione degli interventi è pertanto cruciale perché gli stessi siano appropriati, in particolare per i più fragili e vulnerabili;
 - ✓ Coinvolgimento delle imprese e del territorio: vanno individuate modalità di coinvolgimento degli operatori economici locali perché i centri per l'impiego, in collaborazione con i soggetti accreditati, possano costituire un punto di riferimento nell'intermediazione tra domanda e offerta di lavoro territoriale. Ove ricorrano le condizioni possono essere sperimentate soluzioni "negoziate" che facilitino l'ingresso in azienda (dei veri e propri "patti territoriali", anche volti a fornire strumenti dedicati in termini di formazione condizionati all'assunzione);
 - ✓ Rafforzamento capacità analitiche: nel periodo di vigenza di GOL osserveremo presumibilmente l'accelerarsi di processi di cambiamento strutturale dell'economia, con immediati effetti sul mercato del lavoro. La capacità di lettura del mercato del lavoro locale e delle tendenze in atto è essenziale per anticipare il cambiamento e accompagnarlo favorendo una rapida ricollocazione dei disoccupati. In questo contesto è cruciale lo sviluppo o il rafforzamento degli strumenti analitici di conoscenza dei sistemi locali del lavoro, quali skills intelligence e skill forecasting, in maniera integrata con il livello nazionale;
 - ✓ Innovazione, sperimentazione, valutazione: in GOL devono trovare spazio anche interventi innovativi e sperimentali, che possano costituire base per il cambiamento nell'ottica della condivisione delle buone prassi. L'obiettivo è la messa in atto di progetti innovativi su piccola scala che si dimostrano efficaci ovvero la valutazione di politiche in atto, in modo che sulla base di evidenze il più possibile rigorose possano essere modificate per il meglio;
 - ✓ Programmazione orientata ai risultati: il meccanismo di finanziamento del PNRR è del tutto innovativo rispetto alla modalità ordinaria di erogazione delle risorse del Bilancio nazionale, ma anche rispetto al passato utilizzo dei Fondi strutturali europei. La condizionalità del finanziamento in relazione al raggiungimento dei milestone e dei target applicata dalla UE ai

paesi membri per tutti i progetti del PNRR deve essere la regola anche in GOL per il finanziamento degli interventi in capo alle Regioni e alle Province Autonome, che sono i soggetti attuatori;

- ✓ Sistema informativo unitario e monitoraggio capillare: in un sistema come quello italiano, in cui la programmazione delle politiche attive del lavoro e l'erogazione dei servizi territoriali è di competenza regionale, dotarsi di un sistema informativo unitario risulta essenziale non solo per il monitoraggio dell'attuazione del Programma, ma, più in generale, a garanzia dell'uniformità delle prestazioni su tutto il territorio nazionale. Peraltro, alcuni dei target di GOL sono espressi a livello di singolo centro per l'impiego e quindi le informazioni devono essere disponibili con riferimento ai singoli punti di erogazione delle politiche. Con GOL, pertanto, deve accelerare e portarsi a compimento il processo avviato con il D.Lgs. n. 150/2015 (anzi, prima di esso, con Garanzia Giovani), di interoperabilità tra i sistemi informativi regionali e quello centrale in maniera che l'avanzamento del Programma su tutto il territorio nazionale possa osservarsi capillarmente e in tempo reale ed eventuali correttivi possano essere tempestivamente adottati. Parte essenziale di questo processo è la piena realizzazione del fascicolo elettronico del lavoratore, per restituire al lavoratore e registrare in senso dinamico gli interventi di GOL.

8.6.5.4 Accesso ai servizi del programma GOL

Per un programma come GOL, che ha l'ambizione di riformare le politiche attive del lavoro nel Paese, è fondamentale che l'informazione, la consulenza e l'orientamento sui servizi offerti sia diffusa sul territorio e facilmente accessibile. L'accesso al Programma non deve essere un mero passaggio burocratico, una "registrazione", magari al solo fine di ottenere o mantenere una prestazione economica, ma l'attivazione di un percorso nei servizi appropriato rispetto alle caratteristiche di chi lo intraprende e comunque finalizzato a migliorare le *chances* di occupabilità. È in questo senso che i centri per l'impiego, in quanto presidio territoriale pubblico per l'erogazione delle politiche attive del lavoro, devono interpretare il loro ruolo di porta d'accesso a GOL. Per svolgere questo ruolo, i centri per l'impiego devono aprirsi alla comunità, diventare servizi presenti e riconosciuti nel territorio, parte di una rete con gli altri servizi territoriali. Considerata la scarsa capillarità (ci sono solo 550 centri per l'impiego in tutto il Paese), in media quindi poco meno di una struttura ogni 100 mila abitanti, appare fondamentale da questo punto di vista, promuovere maggiore prossimità dei servizi.

In gran parte del Paese, anche nell'ambito delle politiche attive del lavoro, durante la pandemia sono stati rapidamente sviluppati strumenti di comunicazione a distanza, essenziali per garantire il servizio durante i periodi di più severe restrizioni al movimento della popolazione. Tale esperienza non solo deve proseguire, ma essere promossa dove non realizzata e rafforzata dove già esistente, al fine di facilitare l'accesso alle prestazioni e la "vicinanza" del servizio. I servizi digitali fanno cioè parte di un piano complessivo di semplificazione dell'accesso e dell'erogazione dei servizi, volto, da un lato, a favorire l'offerta di servizi digitali automatici (registrazione, adempimenti, ecc.), e dall'altro, a facilitare le relazioni e il *case management*, permettendo maggiore frequenza nei contatti con gli operatori dei centri, anche se a distanza. In alcuni casi, ad esempio per gli utenti più propensi all'uso delle nuove tecnologie e che necessitano di minore assistenza nella ricerca del posto di lavoro, le attività di *e-service* potranno, previo consenso informato, anche essere completamente sostitutive dell'erogazione di prestazioni in presenza. La presenza fisica dei servizi

resta invece fondamentale per le persone senza competenze digitali ovvero con bisogni poco compatibili con un servizio “a distanza” come nel caso di alcune fragilità. Inoltre, la presenza diffusa aiuta anche la promozione di politiche attive del lavoro presso componenti della popolazione target difficilmente raggiungibili (ad es. giovani NEET⁷⁵⁰ o altri inattivi lontani dal mercato del lavoro). La maggiore capillarità della presenza fisica non va necessariamente intesa come nuove sedi in grado di erogare tutti i livelli essenziali delle prestazioni, ma anche come unità mobili o sportelli temporanei o punti informativi, da realizzarsi ad esempio mediante accordi con i comuni o con soggetti terzi, al fine di garantire una presenza perlomeno saltuaria, facilitare l’accesso alle prestazioni, indirizzare correttamente l’utenza, fornire consulenza e orientamento in particolare a quella più fragile o più difficilmente raggiungibile⁷⁵¹. Appare opportuno definire specifici target per la diffusione della presenza fisica dei centri e delle strutture/unità/sportelli per facilitare l’accesso alle prestazioni. L’obiettivo è la presenza fisica, anche saltuaria, di un centro per l’impiego o sede decentrata o sportello o altra struttura almeno ogni 40 mila abitanti. I target saranno parte del Piano regionale, in cui, ove non già raggiunto, sarà indicato il percorso di sviluppo verso l’obiettivo, essendo comunque possibili motivate deroghe (nel senso della minore presenza) per le aree metropolitane/distretti del lavoro che orbitano intorno a grandi città ed essendo viceversa auspicabile un impegno maggiore per le aree interne, scarsamente popolate e con comuni di piccole dimensioni. Il Piano dovrà necessariamente indicare anche lo sviluppo esistente e previsto dei servizi digitali, da intendersi in maniera integrata e complementare a quelli fisici.

8.6.5.5 I beneficiari del programma GOL

I beneficiari del Programma GOL sono un gruppo molto ampio ed eterogeneo di lavoratori, che possono essere differenziati a seconda delle seguenti caratteristiche:

- presenza o meno di un’occupazione al momento della presa in carico;
- fruizione di un sostegno al reddito;
- tipo di sostegno fruito;
- esperienza lavorativa pregressa;
- particolari condizioni di fragilità e/o vulnerabilità.

In particolare, i lavoratori che possono accedere al Programma sono i seguenti:

- ✓ beneficiari di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro: identificando in particolare coloro che, seppur ancora formalmente occupati, sulla base delle causali o della durata degli strumenti risultano anche potenzialmente in transizione;
- ✓ beneficiari di ammortizzatori sociali in assenza di rapporto di lavoro: si tratta in particolare di disoccupati percettori di NASPI e di DIS-COLL;
- ✓ beneficiari di sostegno al reddito di natura assistenziale per i quali sia prevista una condizionalità all’erogazione del beneficio: è il caso dei percettori del reddito di cittadinanza;
- ✓ lavoratori fragili o vulnerabili, indipendentemente dalla presenza di un sostegno al reddito: giovani NEET (meno di 30 anni), donne in condizioni di svantaggio, persone con disabilità, lavoratori maturi (55 anni e oltre);

⁷⁵⁰ La quota di popolazione di età compresa tra i 15 e i 29 anni che non è né occupata né inserita in un percorso di istruzione o di formazione. L’acronimo NEET sta per Not in Education Employment or Training.

⁷⁵¹ Tali strutture leggere, facilitando l’accesso alle prestazioni, anche mediante l’indirizzo guidato all’uso dei servizi digitali, garantiscono più facilmente il rispetto dei livelli essenziali. Le scelte, anche logistiche e di opportunità, devono quindi essere orientate alla massimizzazione del valore aggiunto rispetto a tale fine.

- ✓ altri disoccupati con minori chances occupazionali, indipendentemente dalla presenza di un sostegno al reddito: disoccupati di lunga durata (in cerca di occupazione da almeno sei mesi), giovani e donne, anche non in condizioni di fragilità; lavoratori autonomi che cessano l'attività o con redditi molto bassi;
- ✓ lavoratori con redditi molto bassi (*working poor*), ai fini del Programma GOL definiti quali i lavoratori occupati che conservano lo stato di disoccupazione ai sensi dell'art. 4, co. 15-quater, del D.L. n. 4/2019 (cioè i lavoratori il cui reddito da lavoro dipendente o autonomo sia inferiore alla soglia dell'incapienza secondo la disciplina fiscale).

Diverse saranno le modalità di accesso al programma, a seconda delle caratteristiche dei gruppi di beneficiari lungo le dimensioni sopra indicate, che sostanzialmente li differenziano *in primis* rispetto agli obblighi di partecipazione. È la cosiddetta condizionalità, cioè la necessità che i percettori di ammortizzatori sociali o di reddito di cittadinanza partecipino alle iniziative proposte pena la perdita del sostegno al reddito. Se, ad oggi, il mancato finanziamento di specifici interventi di politica attiva ha reso spesso sostanzialmente prive di efficacia le previsioni in materia, con le risorse e gli interventi del Programma GOL si realizzano le condizioni per invertire la rotta. Infatti la condizionalità è più direttamente connessa ad interventi volti a migliorare l'occupabilità del lavoratore, e quindi potenzialmente vissuta non in termini punitivi o come meri adempimenti burocratici fini a sé stessi. Nei casi di percettori di forme di sostegno al reddito, non già in carico ai servizi, queste misure rappresenteranno quindi una condizione, secondo la disciplina vigente, per poter continuare a fruire della prestazione economica (ci si riferisce ai primi tre casi elencati sopra). Pertanto, per coloro che accedono agli strumenti di sostegno al reddito dopo l'avvio di GOL, il Patto di servizio o il Patto per il lavoro dovranno necessariamente recepirne gli interventi e questi dovranno essere attivati entro quattro mesi dalla maturazione del diritto alla prestazione economica. Ad ogni modo, anche per coloro che sulla base delle vigenti disposizioni in materia di condizionalità hanno già sottoscritto tali Patti, i medesimi dovranno essere aggiornati al fine di includere le misure del Programma. Le modalità e le tempistiche di aggiornamento dei Patti esistenti dovranno essere indicate nel Piano regionale attuativo del Programma GOL. E' chiaro che all'interno di ciascun gruppo, le caratteristiche personali in termini di qualifiche e competenze sono molto diverse e conseguentemente il bisogno di assistenza nella ricerca di lavoro e/o di riqualificazione e formazione delle competenze potrà anche risultare notevolmente differenziato. Andranno pertanto distinti diversi percorsi nei servizi.

8.6.5.6 Percorsi finalizzati all'occupazione

Il percorso nei servizi deve rispondere a principi di appropriatezza e va individuato in esito ad un processo di valutazione e *assessment* del beneficiario, volto ad individuare il suo posizionamento nel mercato del lavoro e gli specifici bisogni, in termini di competenze, e i conseguenti sostegni che ne permettano un incremento dell'occupabilità. Il percorso, che costituirà la parte centrale del Patto di servizio o del Patto per il lavoro, deve anche essere l'esito di una negoziazione con l'interessato, finalizzata alla piena condivisione. A orientare il processo, è comunque la valutazione professionale dell'operatore, assistita da opportuni strumenti e/o metodologie di natura quantitativa e qualitativa. Fermi restando gli obiettivi generali di formazione continua e apprendimento lungo l'arco della vita (di cui si avverte comunque l'urgenza a fronte dei processi di trasformazione del sistema economico in atto e dei livelli di competenze generali della forza lavoro del Paese), gli interventi sono da intendersi come risposta da valutarsi in termini di priorità rispetto a bisogni

specifici emersi in sede di valutazione. I bisogni specifici vanno valutati nel contesto del mercato del lavoro di riferimento: a parità di competenze e di altre caratteristiche osservabili, il percorso appropriato per un dato lavoratore dipende da un'analisi della domanda di lavoro locale. Anche dal lato della domanda di lavoro è necessario quindi dotarsi di strumenti e/o metodologie di skills intelligence in grado di rappresentare le richieste delle imprese analogamente a quanto avviene per l'offerta, rilevando e descrivendo le competenze attraverso classificazioni e metodologie congruenti. È dal confronto tra la domanda e l'offerta di competenze, cioè, dallo skill gap, che emergono le scelte specifiche da proporre al lavoratore in termini di indirizzi nella ricerca del lavoro e/o di aggiornamento o riqualificazione delle competenze. Ad ogni modo, in molte situazioni, le politiche del lavoro da sole rischiano di essere poco efficaci a fronte di una complessità del bisogno che va oltre la sfera meramente lavorativa: in tali situazioni, da identificare in sede di *assessment*, va costruito un progetto personalizzato che richiede l'attivazione di una rete di servizi territoriali di natura sociale, sanitaria e/o educativa, a seconda del caso. Sulla base del profilo di occupabilità, dell'analisi dello skill gap, della complessità del bisogno potranno così individuarsi specifici percorsi per gruppi di lavoratori dai bisogni simili. Si individuano quattro percorsi differenziati a seconda dell'intensità degli interventi attivati nelle sfere dell'assistenza nella ricerca del lavoro, della formazione professionale, dei servizi complementari alle politiche del lavoro.

Percorso 1: il reinserimento occupazionale/lavorativo. Il primo gruppo di intervento è costituito da coloro che risultano essere più vicini al mercato del lavoro e più facilmente occupabili. Sono lavoratori per i quali la probabilità di rimanere disoccupati per lungo tempo non è elevata e le competenze possedute possono essere più facilmente spendibili sul mercato. Il bisogno prioritario, in altri termini, è l'indirizzamento nella ricerca di lavoro, anche valorizzando l'autonomia della persona. L'analisi qualitativa in questi casi è più semplice e si limita a restituire al lavoratore medesimo (registrandoli nel suo fascicolo elettronico) titoli di studio, qualifiche, esperienze lavorative pregresse e profili professionali di ricerca del lavoro. La valutazione del bisogno per questi lavoratori dovrebbe concludersi con un orientamento di base, comunque arricchito di un *assessment* qualitativo, seppur non approfondito. Il bisogno principale di chi entra in questo percorso è quello di indirizzamento e di assistenza più o meno intensiva nella ricerca del posto di lavoro, sulla base dei profili professionali di ricerca del lavoro e dell'analisi delle opportunità occupazionali del territorio. Anche se nel primo colloquio si raccolgono le eventuali informazioni necessarie per restituire un'analisi delle competenze secondo gli standard nazionali e internazionali, in via generale, per questi lavoratori non si prevede attività di formazione specifica, ma solo servizi di orientamento e intermediazione finalizzati all'accompagnamento al lavoro.

Percorsi 2 e 3: *upskilling* e *reskilling*. Considerata la "finalità" del programma, deve essere sempre possibile restituire all'utente una analisi delle competenze a supporto dell'orientamento di base. Questo va inteso in senso progressivo: a parte i casi in cui la formazione non appare immediatamente necessaria, quando invece si manifesta una certa distanza dal mercato del lavoro, il quadro di analisi deve essere approfondito, eventualmente in appuntamenti successivi, muovendosi dall'orientamento di base a quello specialistico. L'obiettivo di questa analisi più approfondita è distinguere i successivi percorsi sulla base dell'intensità dell'intervento formativo richiesto e della complessità del bisogno. Ai fini della definizione degli interventi, l'analisi delle competenze deve confrontarsi, oltre che con le aspirazioni e le inclinazioni del beneficiario, con i fabbisogni generali e specifici richiesti dal mercato del lavoro. Se la formazione appare necessaria per tutti questi lavoratori, andranno accuratamente distinti gli obiettivi, a seconda del

posizionamento nel mercato del lavoro: per alcuni lavoratori apparirà necessario un “percorso di aggiornamento (upskilling)”, in cui gli interventi formativi richiesti sono prevalentemente di breve durata e con contenuti e finalità prevalentemente professionalizzanti, richiedendosi un’attività meno intensa per il necessario adeguamento delle competenze. Per altri lavoratori sarà più opportuno attivare un “percorso di riqualificazione (reskilling)”, in cui è necessaria invece una più robusta attività di formazione per avvicinare la persona in cerca di occupazione ai profili richiesti dal mercato: in questo caso la formazione professionalizzante è generalmente caratterizzata da un innalzamento dei livelli di qualificazione rispetto al livello di istruzione e possono prevedersi anche interventi funzionali di rafforzamento delle competenze di base e trasversali. Sia i percorsi di aggiornamento che quelli di riqualificazione, così come gli altri percorsi in cui si prevede formazione dei lavoratori, dovranno tener conto delle transizioni ecologiche e digitali in corso. Con particolare riferimento alle competenze digitali si dovrà assicurare che sul totale di 800 mila persone che dovranno ricevere formazione professionale entro il 2025, almeno 300 mila partecipino a formazione sulle competenze digitali.

Percorso 4: lavoro ed inclusione. Nei casi di bisogni complessi, deve essere attivata la rete dei servizi territoriali, come già avviene per il reddito di cittadinanza. Eventualmente va aggiornato il quadro vigente, in maniera da poter attivare l’equipe multidisciplinare non solo per i beneficiari del reddito di cittadinanza (oggi avviene in questo contesto per iniziativa dei servizi sociali, cui parte della platea, quella più lontana dal mercato del lavoro, è inizialmente indirizzata), ma anche per iniziativa dei centri per l’impiego. L’elemento comune di questi percorsi è la considerazione che le politiche attive del lavoro da sole non sono sufficienti a migliorare l’occupabilità del lavoratore, essendo presenti ostacoli e barriere che vanno oltre la dimensione lavorativa. Tali ostacoli possono essere di natura molto diversa: in alcuni casi, particolare attenzione deve essere rivolta all’accrescimento delle competenze di base; in altri, le fragilità del lavoratore (si pensi alle persone con disabilità, ma non solo), richiedono anche l’attivazione di servizi sociali e/o socio-sanitari per avvicinarlo al lavoro; in altri ancora, sono i carichi di cura che possono impedire la partecipazione al mercato del lavoro e, in questi casi, la dimensione della conciliazione, comunque da considerare trasversalmente nei diversi percorsi al fine di favorire in particolar modo l’offerta di lavoro femminile, assumerà rilevanza preminente. Fondamentale è, quindi, la collaborazione con i servizi del territorio (educativi, sociali, sanitari e di conciliazione). Tale collaborazione non significa “delega” al trattamento della dimensione lavorativa: nei centri per l’impiego deve promuoversi lo sviluppo di professionalità in grado di dialogare con gli altri servizi territoriali e di orientare i percorsi di avvicinamento al mercato del lavoro per i diversi target di utenza fragile⁷⁵². Ma anche per i più fragili, la ricerca di un’occupazione giusta deve essere sempre un obiettivo da perseguire.

Percorso 5: ricollocazione collettiva. Rispetto ai quattro percorsi individuati, vi sono situazioni in cui appare opportuno siano valutati i profili di occupabilità non singolarmente, ma per “gruppi” di lavoratori. È il caso di situazioni di crisi aziendali che coinvolgono lavoratori ancora formalmente occupati, ma potenzialmente in transizione. Anche in esito a eventuali interventi normativi che potranno ridefinire la gestione delle crisi d’impresa, andranno previsti specifici percorsi di politica attiva del lavoro che riguardano collettività di lavoratori o un sottoinsieme consistente di essi. In questi casi, le chances occupazionali possono essere valutate non come somma di singole

⁷⁵² I bisogni di una persona con disabilità, di una madre single, di un giovane drop out, di un lavoratore senza licenza media se non elementare, di un ex detenuto sono molto se non estremamente diversi.

situazioni individuali, ma sulla base della specifica situazione aziendale di crisi, della professionalità dei lavoratori coinvolti e del contesto territoriale di riferimento. A caratterizzare questo percorso sono: la precocità dell'intervento, tipicamente attivato con i lavoratori ancora formalmente occupati; il coinvolgimento dell'azienda e dei rappresentanti dei lavoratori, parte attiva nella ricerca delle soluzioni e nella costruzione del progetto; l'attivazione di strumenti di gruppo accanto eventualmente a quelli individuali, sia in termini di orientamento che di formazione; la specificità dei percorsi proposti, potenzialmente orientati più che ad un generale riposizionamento sul mercato del lavoro ad una specifica soluzione di gruppo che favorisca il reimpiego collettivo.

Trasversali ai quattro percorsi più sopra declinati, sono:

- le sfide specifiche della transizione digitale, che non possono non prevedere un'analisi delle competenze digitali e, salvi i casi in cui non sia necessaria, gli interventi formativi attivati, anche quando leggeri, devono avere una componente digitale;
- gli interventi di conciliazione, in particolare per favorire l'offerta di lavoro femminile, gli interventi andranno modulati sulla base del bisogno rilevato, rivolti a persone con più rilevanti carichi di cura.

8.6.5.7 Il piano attuativo della Regione Emilia-Romagna

Il Piano della Regione Emilia-Romagna (avviato il 20 luglio 2022) garantisce il rispetto dei target previsti per la platea dei destinatari, in particolare in riferimento all'obiettivo del 75% delle persone vulnerabili assumendo i principi fondanti di un Programma funzionale ad una vera riforma delle politiche attive del lavoro nel nostro paese⁷⁵³. Il Programma Gol si fonda sulla personalizzazione delle opportunità, prevedendo per ciascuna persona presa in carico dai servizi pubblici per il lavoro, la costruzione di un percorso definito sulla base della valutazione delle diverse dimensioni (in termini di stato di disoccupazione, età, livelli di istruzione e formazione, esperienze lavorative), valutando altresì le eventuali ulteriori condizioni afferenti la sfera sociale e/o socio sanitaria. Un sistema che garantisce di intercettare e prendere in carico le persone a maggiore rischio di esclusione sociale. Un modello di presa in carico integrata fondata sulla collaborazione tra i servizi per il lavoro, sociali e sanitari che nella nostra regione è stato definito dalla legge regionale n. 14/2015 per l'inclusione attraverso il lavoro delle persone fragili e vulnerabili. Una prassi, già consolidata in Emilia-Romagna, che troverà nell'attuazione del programma Gol gli elementi per rafforzare e consolidare l'accesso integrato ai servizi e la presa in carico integrata. Le persone beneficiarie delle misure, previste dal Piano regionale Gol nella prima fase di attuazione saranno 38.040. Le persone che potranno accedere anche alle misure formative, intese come parte costitutiva dei percorsi di politica attiva del lavoro volti all'aggiornamento o alla riqualificazione professionale, sono oltre 10mila, e di questi 3804 sono destinatari di percorsi formativi per il miglioramento delle competenze digitali nel 2022. Il Piano prevede di migliorare la prossimità dei servizi, cioè indirizzare gli investimenti sia verso l'offerta di servizi digitali sia in direzione di una presenza fisica maggiore, con la diffusione capillare dei Centri per l'impiego sul territorio⁷⁵⁴. Per garantire rispondenza ed efficacia delle azioni per accompagnare le persone nel mercato del lavoro

⁷⁵³ F. Bergamini, Piano d'Azione Regionale Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori PAR GOL EMILIA-ROMAGNA, in <https://formazionelavoro.regione.emilia-romagna.it/notizie-in-evidenza/lavoro-al-via-in-emilia-romagna-il-programma-per-la-garanzia-di-occupabilita-dei-lavoratori-gol>

⁷⁵⁴ M. Diazi, Il Piano GOL nel quadro della nuova programmazione regionale, in <https://formazionelavoro.regione.emilia-romagna.it/notizie-in-evidenza/lavoro-al-via-in-emilia-romagna-il-programma-per-la-garanzia-di-occupabilita-dei-lavoratori-gol>

e contrastare il mismatch tra domanda e offerta di lavoro l'attuazione del piano prevede il massimo coinvolgimento dei territori e delle imprese con l'attivazione di tavoli di confronto fino alla condivisione di veri e propri «patti territoriali». Prevista inoltre l'integrazione delle misure del Gol con le politiche attive regionali, per evitare canali separati di intervento e contrastare ogni inefficienza e sovrapposizione; così come l'integrazione con le politiche della formazione, per superare la separazione tra politiche della formazione e politiche attive del lavoro, personalizzando gli interventi e creando percorsi di formazione dedicati, sulla base dei fabbisogni rilevati. I percorsi individuali saranno differenziati a seconda del livello di competenze, della complessità del bisogno, delle esigenze di conciliazione, del contesto del mercato del lavoro di riferimento, dei fabbisogni espressi dalle imprese, delle concrete opportunità occupazionali e potranno arrivare fino a 600 ore⁷⁵⁵.

8.6.5.8 Stato dell'arte dell'attuazione del programma GOL

Alla data del 30 novembre 2022 il numero complessivo dei beneficiari raggiunti dal Programma è di 619.516, valore che porta a doppiare il tasso di conseguimento del target PNRR da raggiungere entro la fine del 2022⁷⁵⁶. Tutte le Regioni hanno raggiunto il target loro assegnato dal DM del 5 novembre 2021, ad eccezione della provincia di Bolzano e del Molise, che tuttavia sono in condizione di raggiungere gli obiettivi entro la chiusura dell'anno (tavola 1). Oltre al target condiviso con la Commissione europea in sede di PNRR, a livello nazionale si è ritenuto di individuare un target più ambizioso, pari al doppio di quello previsto dal PNRR, e cioè 600 mila beneficiari anche questo raggiunto a livello complessivo a fine novembre, con un mese di anticipo rispetto alla fine dell'anno. Rispetto a questo target sono otto le Regioni che lo hanno già raggiunto, specificamente Friuli-Venezia Giulia e Sardegna, che lo hanno anche abbondantemente superato, oltre a Umbria, Puglia, Lombardia, Toscana, Marche e Campania. A queste sono da aggiungere altre quattro regioni (Piemonte, Emilia-Romagna, Basilicata e Calabria) che al momento in cui si scrive hanno altresì conseguito l'obiettivo o sono prossime a farlo (si veda tavola 1).

⁷⁵⁵ P. Cicognani, Avvio del Programma GOL in Emilia-Romagna L'Agenzia per il lavoro e l'attuazione del Programma GOL, 15/07/2022, in <https://formazione.lavoro.regione.emilia-romagna.it/notizie-in-evidenza/lavoro-al-via-in-emilia-romagna-il-programma-per-la-garanzia-di-occupabilita-dei-lavoratori-gol>

⁷⁵⁶ Anpal, Programma GOL, Garanzia di occupabilità dei lavoratori (dati al 30/11/2022), Nota n. 4/2022, Collana Focus Anpal n. 143 in <https://www.anpal.gov.it/documents/552016/1309678/Nota+monitoraggio+GOL+4-2022+Focus+n.+143.pdf/93b993fa-0d07-0f0a-6c84-d36d1b627559?t=1670329951037>

Tavola 1. Numero di presi in carico GOL per Regione e tasso di conseguimento del target PNRR 2022 e del target Nazionale

	Presi in carico in GOL		Target PNRR 2022		Target Nazionale 2022	
	Valore (A)	Val. %	Valore (B)	Tasso di conseguimento (A/B%)	Valore (C)	Tasso di conseguimento (A/C%)
ABRUZZO	9.023	1,5	7.140	126,4	14.280	63,2
BASILICATA	6.406	1,0	3.300	194,1	6.600	97,1
P.A. BOLZANO	1.905	0,3	2.280	83,6	4.560	41,8
CALABRIA	25.866	4,2	13.560	190,8	27.120	95,4
CAMPANIA	86.031	13,9	40.710	211,3	81.420	105,7
EMILIA-ROMAGNA	36.960	6,0	19.020	194,3	38.040	97,2
FRIULI-VENEZIA GIULIA	19.123	3,1	4.890	391,1	9.780	195,5
LAZIO	48.418	7,8	28.560	169,5	57.120	84,8
LIGURIA	12.047	1,9	7.260	165,9	14.520	83,0
LOMBARDIA	77.849	12,6	34.530	225,5	69.060	112,7
MARCHE	16.110	2,6	7.290	221,0	14.580	110,5
MOLISE	1.490	0,2	1.530	97,4	3.060	48,7
PIEMONTE	38.138	6,2	19.260	198,0	38.520	99,0
PUGLIA	60.659	9,8	23.550	257,6	47.100	128,8
SARDEGNA	37.988	6,1	11.190	339,5	22.380	169,7
SICILIA	58.665	9,5	32.340	181,4	64.680	90,7
TOSCANA	38.329	6,2	17.280	221,8	34.560	110,9
P.A. TRENTO	4.221	0,7	2.940	143,6	5.880	71,8
UMBRIA	10.521	1,7	3.840	274,0	7.680	137,0
VALLE D'AOSTA	1.104	0,2	630	175,2	1.260	87,6
VENETO	28.663	4,6	18.900	151,7	37.800	75,8
Totale	619.516	100,0	300.000	206,5	600.000,0	103,3

Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario e dati di fonte regionale (dati al 30 novembre 2022)

Nella tavola 2 si presenta la distribuzione dei presi in carico per tipologia di percorso previsto nel patto di servizio personalizzato: su base nazionale la metà dei beneficiari è inserita nel percorso 1, identificando persone più vicine al mercato del lavoro. Il resto si distribuisce sostanzialmente tra il percorso 2 di "Aggiornamento" e il percorso 3 di "Riqualificazione" (rispettivamente 26,0% e 19,6%), mentre è pari al 3,7% la quota di coloro che necessitano di percorsi complessi di "Lavoro ed inclusione". Il quadro regionale si mostra generalmente molto diversificato in ragione dei diversi target prioritari previsti dai documenti programmatici regionali. Anche in questo caso occorre considerare che in tale distribuzione si riflette non solo un fattore quantitativo, legato al volume di presi in carico, ma anche un fattore qualitativo, legato alla tipologia di utenze che è stato trattato dai Centri per l'impiego.

Tavola 2 - Numero di presi in carico in GOL per Regione e tipo di percorso GOL (v.a. e v.% riga)

	1	2	3	4	Valori % (di riga)			
	Reinserimento lavorativo	Aggiornamento (upskilling)	Riqualificazione (reskilling)	Lavoro e inclusione				
	Valori assoluti				Reinserimento lavorativo	Upskilling	Reskilling	Lavoro e inclusione
ABRUZZO	4.645	2.541	1.590	247	51,5	28,2	17,6	2,7
BASILICATA	2.213	1.770	2.251	172	34,5	27,6	35,1	2,8
P.A. BOLZANO	1.162	434	93	216	61,0	22,8	4,9	11,3
CALABRIA	8.600	6.369	10.067	830	33,2	24,6	38,9	3,3
CAMPANIA	32.901	20.516	28.643	3.971	38,2	23,8	33,3	4,7
EMILIA-ROMAGNA	23.580	8.810	3.315	1.255	63,8	23,8	9,0	3,4
FRIULI-VENEZIA GIULIA	12.580	4.863	1.442	238	65,8	25,4	7,5	1,3
LAZIO	28.124	11.457	7.959	878	58,1	23,7	16,4	1,8
LIGURIA	6.382	3.399	1.454	812	53,0	28,2	12,1	6,7
LOMBARDIA	40.347	21.659	11.084	4.759	51,8	27,8	14,2	6,2
MARCHE	10.316	3.709	1.811	274	64,0	23,0	11,2	1,8
MOLISE	804	334	318	84	54,0	22,4	21,3	2,3
PIEMONTE	20.285	10.518	6.506	329	53,2	27,6	17,1	2,1
PUGLIA	27.898	18.336	12.509	1.916	46,0	30,2	20,6	3,2
SARDEGNA	22.014	9.518	5.597	859	57,9	25,1	14,7	2,3
SICILIA	20.411	14.742	20.092	3.420	34,8	25,1	34,2	5,9
TOSCANA	24.559	8.254	4.310	1.206	64,1	21,5	11,2	3,2
P.A. TRENTO	2.662	1.059	263	237	63,1	25,1	6,2	5,6
UMBRIA	6.303	2.937	1.153	128	59,9	27,9	11,0	1,2
VALLE D'AOSTA	312	380	81	331	28,3	34,4	7,3	30,0
VENETO	17.743	9.452	625	843	61,9	33,0	2,2	2,9
Totale	313.841	161.057	121.163	23.455	50,7	26,0	19,6	3,7

Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario e dati di fonte regionale (dati al 30 novembre 2022)

Guardando alla tipologia di percorso GOL, poco più della metà dei presi in carico (50,7%) sono indirizzati ai percorsi di Reinserimento lavorativo senza differenze di genere, mentre over 55 (41,5%), stranieri (42,9%), e disoccupati da oltre 12 mesi (30,6%) mostrano le percentuali più basse di coinvolgimento nel percorso 1 (tavola 3). In questa prima fase di avvio del Programma, il 3,7% dei beneficiari presenta caratteristiche di vulnerabilità tali da richiedere interventi complessi nell'ambito del percorso 4 Lavoro e inclusione. Tale percentuale è più alta tra la componente femminile (4,0%), tra gli stranieri (6,1%) e i disoccupati da almeno 6 o 12 mesi (con percentuali rispettivamente pari al 6,1% e al 6,7%).

Tavola 3 - Presi in carico in GOL per alcune caratteristiche anagrafiche e tipologia di percorso (v.% riga)

		1	2	3	4	Totale
		Reinserimento lavorativo	Aggiornamento (upskilling)	Riqualificazione (reskilling)	Lavoro e inclusione	
Genere	M	50,3	26,8	19,3	3,6	100,0
	F	50,9	25,4	19,7	4,0	100,0
Età	15-29	52,6	25,1	21,2	1,1	100,0
	30-54	52,8	24,9	17,8	4,5	100,0
	55+	41,5	30,7	22,7	5,1	100,0
Cittadinanza	Italiana	51,9	24,7	20,0	3,4	100,0
	Straniera	42,9	34,2	16,8	6,1	100,0
Durata disoccupazione	Disoccupati da 6 mesi e oltre	36,0	27,2	30,7	6,1	100,0
	Disoccupati da 12 mesi e oltre	30,6	27,4	35,3	6,7	100,0
Totale		50,7	26,0	19,6	3,7	100,0

Fonte: ANPAL, Sistema Informativo Unitario e dati di fonte regionale (dati al 30 novembre 2022)

8.7 Accordo di ricollocazione dei lavoratori eccedentari

Dopo un primo esperimento di ricollocazione dei lavoratori disoccupati attraverso l'apposito assegno previsto dall'art. 23 del D.Lgs. n. 150/2015, che ha dato risultati modesti, il Legislatore ci riprova, cambiando obiettivo (e normativa) ed indirizzando le misure in favore dei lavoratori dipendenti da imprese in difficoltà. Il mezzo adoperato è un articolo aggiuntivo al D.Lgs. n. 148/2015, il 24-bis⁷⁵⁷ ove, in ogni caso, per la sua completa attuazione, l'elemento che appare preminente è costituito dalla volontarietà della scelta degli interessati, supportata da una serie di agevolazioni di natura fiscale, economica e contributiva⁷⁵⁸. Tale articolo non è stato, minimamente, interessato dalla riforma ex legge n. 234/2021. Per limitare il ricorso ai licenziamenti collettivi, al termine dell'intervento straordinario di cassa integrazione per riorganizzazione aziendale (massimo ventiquattro mesi) o di crisi (massimo dodici mesi), laddove si ritenga che non ci siano gli estremi per un completo recupero occupazionale, le parti, al termine della consultazione sindacale prevista dall'art. 24, possono sottoscrivere un accordo finalizzato alla ricollocazione del personale che si ritiene eccedentario: ovviamente, non vanno indicati i nominativi ma, unicamente, i reparti o le aree ed i profili professionali che si reputano a rischio di esubero. L'accordo può prevedere una partecipazione attiva sia dei Centri per l'Impiego che delle Agenzie del Lavoro e degli altri Enti e soggetti privati accreditati ex art. 12 del D.Lgs. n. 150/2015: tali interventi sono finalizzati al mantenimento ed allo sviluppo delle competenze dei lavoratori interessati attraverso corsi di formazione professionale, anche attingendo al concorso dei Fondi interprofessionali. Una volta sottoscritto l'accordo, i lavoratori ricompresi nei settori a "rischio esubero", possono chiedere all'Anpal, accedendovi telematicamente, nei trenta giorni successivi alla sottoscrizione dell'accordo, l'attribuzione anticipata dell'assegno di ricollocazione la cui disciplina, pensata per i disoccupati, è contenuta nell'art. 23 del D.Lgs. n. 150/2015, nei limiti ed alle condizioni correlate ai programmi di riorganizzazione o di crisi⁷⁵⁹. C'è, quindi, una stretta correlazione sia con il programma di riorganizzazione aziendale (art. 21, comma 2) che deve contenere un piano di interventi finalizzato a fronteggiare le inefficienze gestionali con un recupero occupazionale di almeno il 70% dei soggetti interessati, che il programma di crisi aziendale (art. 21, comma 3) volto al risanamento ed alla continuità aziendale, nonché alla salvaguardia occupazionale. Il numero delle richieste all'Anpal non può eccedere il contingente complessivo previsto nell'accordo sopra citato. Si ritiene opportuno ricordare come l'assegno di ricollocazione, non soggetto ad Irpef ed a contribuzione previdenziale, è graduato in funzione del profilo personale di occupabilità ed è spendibile presso i Centri per l'Impiego o le Agenzie del Lavoro e gli altri Enti accreditati (scelti dai soggetti interessati) al fine di ottenere un servizio di assistenza nella ricerca di un lavoro ed al successivo reinserimento. Rispetto alla disposizione generale che postula lo stato di disoccupazione⁷⁶⁰, viene, specificatamente, prevista la spendibilità dell'assegno di ricollocazione riconosciuto al termine di un determinato iter procedurale, in costanza di trattamento di Cigs. Il servizio intensivo di assistenza nella ricerca di un lavoro da parte del Centro per l'Impiego, dell'Agenzia del Lavoro o del soggetto privato accreditato ex art. 12 del D.Lgs. n. 150/2015 prescelto dura non meno di sei mesi e, comunque, per un periodo

⁷⁵⁷ Introdotto attraverso il comma 136 dell'art. 1 della legge n. 205/2017.

⁷⁵⁸ E. Massi, Assegno di ricollocazione in Cigs: bonus e agevolazioni, in *Diritto e Pratica del Lavoro* n. 36/2019, pagg. 2191-2196

⁷⁵⁹ E. Massi, La via per la ricollocazione dei lavoratori in crisi, 22/06/2018, in <https://www.generazionevincente.it/?p=25907>

⁷⁶⁰ Previsione contenuta nel comma 2 dell'art. 24-bis: l'art. 23, comma 4, del D.Lgs. n. 150/2017 viene derogato.

massimo corrispondente a quello richiesto (e concesso) di integrazione salariale⁷⁶¹. Tale periodo può essere prorogato, per un massimo di dodici mesi, qualora non sia stato consumato l'intero importo dell'assegno entro il termine di scadenza del trattamento di integrazione salariale straordinaria. I lavoratori cassaintegrati, inoltre non sono tenuti ad accettare un'offerta di lavoro congrua (come invece avviene per i disoccupati⁷⁶²). Si ricorda che l'offerta congrua viene determinata dal Ministro del Lavoro sulla base di una proposta dell'Anpal che tiene conto di alcuni principi pensati per i lavoratori disoccupati: a) coerenza con le esperienze e le competenze possedute; b) distanza dal domicilio e tempi di trasferimento mediante il trasporto pubblico; c) durata della disoccupazione; d) retribuzione superiore di almeno il 20% rispetto alla indennità di NASpl percepita nell'ultimo mese precedente. L'offerta di lavoro presentata dal Centro per l'Impiego, dall'Agenzia o da altro Ente che ha in carico il lavoratore, non deve, ovviamente, pervenire da un'impresa che presenti assetti proprietari sostanzialmente coincidenti con quelli del datore di lavoro in essere (nella sostanza, non ci deve essere un rapporto di collegamento e controllo ex art. 2359 c.c. o un riferimento allo stesso proprietario, anche per interposta persona). Se questa condizione non si verifica, il lavoratore beneficia, a fronte della cessazione del rapporto dal precedente datore, dell'esenzione dal reddito imponibile Irpef sulle competenze percepite in dipendenza della cessazione del rapporto (ad esempio, incentivo all'esodo) fino ad un massimo di nove mensilità della retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto (la norma non indica criteri di gradualità): ovviamente, le ulteriori somme sono soggette al normale regime fiscale. In aggiunta a quanto appena detto, il lavoratore ottiene un contributo mensile pari al 50% del trattamento di Cigs non ancora corrisposto in relazione alle eventuali mensilità di "fruizione" mancanti. Sotto l'aspetto contributivo, i vantaggi per il datore di lavoro che assume consistono nell'esonero del 50% dei complessivi contributi previdenziali ed assistenziali, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'Inail, nel limite massimo di 4.030 euro annui, rivalutati annualmente in base all'indice Istat per diciotto mesi nel caso in cui l'assunzione avvenga a tempo indeterminato e per dodici mesi qualora l'instaurazione del rapporto avvenga a termine. Se il contratto si trasforma a tempo indeterminato, il beneficio viene riconosciuto per altri sei mesi.

8.7.1 Finalità dell'accordo di ricollocazione

L'Assegno di ricollocazione, introdotto dall'art. 23 del D.Lgs. 150/2015, è una misura di politica attiva del lavoro rivolta a specifiche platee di destinatari. In prima applicazione, l'Assegno ha riguardato i soggetti disoccupati, percettori della NASpl da almeno 4 mesi, che ne hanno fatto richiesta; in seguito ha visto includere tra i potenziali destinatari, dal 2018, i percettori di CIGS, a seguito del cosiddetto "Accordo di ricollocazione". Quindi, da gennaio 2019, l'introduzione del reddito di Cittadinanza (art. 9 del D.L. n. 4/2019), ha destinato l'Assegno, fino al 31 dicembre 2021, ai beneficiari del Reddito di Cittadinanza, sospendendone, fino alla medesima data, l'erogazione ai disoccupati percettori della NASpl, per poi essere reintrodotta, dall'art. 1 comma 325 della Legge n. 178/2020 a partire da gennaio 2021, per i percettori della NASpl da almeno 4 mesi.

L'AdR CIGS è, quindi nello specifico, una misura nazionale di politica attiva del lavoro, coordinata dall'ANPAL, rivolta ai percettori di CIGS, introdotta con l'art. 24-bis del D.Lgs. n. 148/2015⁷⁶³. L'AdR CIGS prevede un servizio personalizzato per la ricerca intensiva di nuova occupazione in tempi brevi

⁷⁶¹ E. Massi, Assegno di ricollocazione e Bonus Rioccupazione: i chiarimenti dell'Inps, 09/08/2019, in <https://www.generazionevincente.it/?p=28964>

⁷⁶² Altra novità rispetto alla normativa generale riguarda la deroga all'art. 25 del D.Lgs. n. 150/2015.

⁷⁶³ Introdotta dall'art. 1 comma 136 della Legge n. 205/2017 (Legge di bilancio per il 2018).

a vantaggio dei lavoratori facenti capo ad aziende coinvolte in processi di riorganizzazione ovvero di crisi aziendale, per i quali non sia espressamente previsto il completo recupero occupazionale. La procedura di consultazione sindacale prevista in questi casi, può concludersi con un Accordo che preveda un Piano di ricollocazione dei lavoratori, con l'indicazione degli ambiti aziendali e dei profili professionali a rischio di esubero. Nel caso di aziende che abbiano sottoscritto tale Accordo di ricollocazione con il relativo Piano, il lavoratore che appartiene agli ambiti aziendali e ai profili professionali a rischio esubero può scegliere di prenotare l'Assegno di ricollocazione, che gli verrà assegnato da ANPAL dopo opportune verifiche. Il lavoratore dovrà anche scegliere di sua iniziativa il soggetto erogatore e la sede operativa presso cui ricevere il servizio di assistenza alla ricollocazione: la scelta potrà essere fatta tra i Centri per l'Impiego o gli operatori accreditati ai servizi per il lavoro. In questa fase quindi il lavoratore ha la libertà di scegliere il soggetto da cui ottenere il servizio alla ricollocazione, che prevede da una parte la sua attivazione e partecipazione al processo, dall'altra la messa in disponibilità delle migliori tecniche da parte del soggetto erogatore nell'accompagnarlo verso il lavoro.

L'AdR CIGS, pertanto, è uno strumento che aiuta il lavoratore a migliorare le possibilità di ricollocarsi nel mercato del lavoro, attraverso un'assistenza intensiva alla ricerca di una nuova occupazione fornita da un operatore pubblico o privato scelto dal lavoratore stesso. E' altresì uno strumento di incentivazione per il datore di lavoro che inizia un rapporto di lavoro con un destinatario AdR CIGS che sia stato coinvolto per il servizio di assistenza intensiva: verranno evidenziati i benefici previsti per ciascun attore che può, in sinergia con gli altri, coadiuvare il successo occupazionale, costituendo, sia direttamente che indirettamente, un vantaggio per l'azienda che assume il lavoratore destinatario di AdR CIGS⁷⁶⁴.

8.7.2 Disciplina dell'assegno di ricollocazione Cigs

La misura di politica attiva "AdR CIGS" (ex art. 24-bis del D.Lgs. 148/ 2015) è attivabile quando si verifica la sussistenza delle seguenti condizioni:

- 1) lavoratore in CIGS per riorganizzazione o crisi aziendale;
- 2) appartenente ad un profilo professionale e a un ambito aziendale dichiarato dall'azienda a rischio esubero;
- 3) dipendente di azienda che ha sottoscritto con le parti sociali uno specifico Accordo di ricollocazione in sede di apertura della procedura CIGS.

Nello specifico l'Assegno di ricollocazione CIGS è una somma che va da 250 a 5.000 euro spendibile presso un operatore della rete dei servizi per il lavoro per facilitare il reinserimento lavorativo, graduata a seconda del profilo personale di occupabilità del lavoratore e del tipo di contratto ottenuto. È un importo da utilizzare per ottenere un servizio personalizzato per la ricerca di nuova occupazione presso i Centri per l'Impiego o gli operatori accreditati ai servizi per il lavoro. L'importo dell'Assegno, quindi, non viene riconosciuto al lavoratore destinatario dell'Assegno, ma al soggetto che fornisce al lavoratore destinatario dell'AdR il servizio di assistenza alla ricollocazione. Il riconoscimento dell'importo dell'AdR avviene a risultato, cioè quando e se si realizza il successo occupazionale⁷⁶⁵.

L'attribuzione dell'AdR si definisce anticipata, in quanto il lavoratore quando ne fa richiesta è ancora impiegato presso l'azienda, ma in CIGS, quindi, usufruirà del supporto alla ricollocazione anticipatamente rispetto alla fuoriuscita dal rapporto di lavoro.

⁷⁶⁴E. Massi, Dall'integrazione salariale al nuovo lavoro, 06/12/2017, in <https://www.generazionevincente.it/?p=19618&paged=34>

⁷⁶⁵ Anpal, Assegno di ricollocazione: disciplina immutata per i lavoratori in CIGS, 06/02/2019, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2019/02/06/assegno-ricollocazione-disciplina-immutata-lavoratori-cigs>

L'Assegno di ricollocazione è richiesto dal lavoratore avente diritto ad ANPAL (nei limiti e alle condizioni previsti dai programmi presentati ai sensi dell'articolo 21, co. 2 e 3, del D.Lgs. 148/2015). Dopo l'attribuzione da parte di ANPAL e la scelta operata dal lavoratore del soggetto pubblico o privato (Centro per l'Impiego o soggetto accreditato ai servizi per il lavoro) da cui farsi assistere, garantisce al lavoratore in CIGS un percorso personalizzato di accompagnamento al lavoro che consiste di due attività:

1) assistenza alla persona e tutoraggio, prevede l'assegnazione di un tutor per sostenere in modo continuativo il lavoratore in tutte le attività necessarie ad aumentarne la capacità di orientamento e il grado di occupabilità, come attività orientative, formative, eventuali tirocini;

2) ricerca intensiva di opportunità occupazionali e promozione del profilo del lavoratore ai potenziali datori di lavoro, sia da parte del soggetto erogatore che direttamente dal lavoratore; la selezione dei posti vacanti, l'assistenza alla preselezione e alle prime fasi di inserimento in azienda. Il lavoratore collabora nella definizione, con il soggetto erogatore, di un preciso piano di attività, il PRI (Programma di Ricerca Intensiva), che è vincolante per il lavoratore. Tale pianificazione deve essere coerente con quanto indicato nell'Accordo di ricollocazione e con la eventuale residua attività lavorativa ancora in capo al lavoratore, dovendo necessariamente svolgersi al di fuori dell'orario ad essa riservato. (Il PRI deve essere perfezionato entro 14 giorni dalla data di svolgimento del primo appuntamento).

I tempi di durata del servizio sono corrispondenti a quelli previsti per la durata del trattamento straordinario di integrazione salariale e comunque non inferiore a 6 mesi che decorrono dalla data del primo appuntamento svolto dal lavoratore con l'ente erogatore. Il servizio di assistenza intensiva può continuare oltre la fine del trattamento straordinario di integrazione salariale, nel caso in cui non sia stato utilizzato l'intero ammontare dell'Assegno entro la fine della CIGS, fino a ulteriori 12 mesi, previo accordo tra il lavoratore e il soggetto erogatore e richiesta di proroga.

Il servizio si sospende nel caso di assunzione a termine, con eventuale ripresa del servizio stesso dopo la conclusione del rapporto di lavoro se avviene entro 6 mesi. L'obiettivo della misura è la ricollocazione del lavoratore, che deve avvenire entro i termini previsti di durata del servizio di assistenza intensiva, perché porti alla maturazione dei benefici economici per tutti i soggetti coinvolti: l'azienda che assume, il lavoratore e il soggetto erogatore⁷⁶⁶.

8.7.3 Gli incentivi per l'azienda che assume

Gli incentivi per l'assunzione di lavoratori in CIGS beneficiari dell'Assegno di ricollocazione spettano⁷⁶⁷:

- 5) ai datori di lavoro privati, imprenditori e non imprenditori, compresi i datori di lavoro del settore agricolo;
- 6) in caso di assunzione con contratto di lavoro subordinato.

Il beneficio economico si sostanzia in un esonero contributivo del 50% dei complessivi contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, con esclusione dei premi e dei contributi dovuti all'INAIL, nel limite massimo di 4.030 euro annui, rivalutati annualmente in base all'indice ISTAT.

⁷⁶⁶ Soggetto erogatore: è il soggetto, pubblico o privato, responsabile dell'erogazione del servizio di assistenza alla ricollocazione (se il lavoratore decide di rivolgersi a un Centro per l'Impiego, il soggetto erogatore è la Regione di riferimento; se il lavoratore decide invece di rivolgersi a una filiale di un'agenzia per il lavoro, il soggetto erogatore è l'agenzia per il lavoro; se sceglie un Consulente del Lavoro, il soggetto erogatore è la Fondazione Consulenti per il Lavoro). Sede operativa: è, invece, la sede fisica (CPI, filiale dell'agenzia per il lavoro, ecc.) del soggetto erogatore in cui vengono materialmente svolte le attività e che quindi si occupa di erogare il servizio al lavoratore destinatario dell'AdR CIGS.

⁷⁶⁷ Circolare Inps n. 77/2020, § 3 e 4.

La Circolare INPS n. 77 del 27/06/2020 ha chiarito che l'incentivo è compatibile con altre forme di incentivo all'occupazione⁷⁶⁸. Nei limiti della contribuzione datoriale effettivamente dovuta, è cumulabile con altre riduzioni previste dalla normativa vigente, citando le più diffuse per cui non sono previsti divieti di cumulabilità:

- incentivo per l'assunzione di lavoratori con più di 50 anni di età disoccupati da oltre dodici mesi;
- incentivo per l'assunzione di donne prive di impiego regolarmente retribuito da almeno ventiquattro mesi;
- incentivo per l'assunzione di donne prive di impiego da almeno sei mesi e appartenenti a particolari aree o settori economici o professioni, di cui all'articolo 4, commi da 8 a 11, della Legge 92/2012.

L'esonero contributivo è, inoltre, cumulabile con gli incentivi che assumono natura economica, fra i quali:

- l'incentivo per l'assunzione dei lavoratori disabili che è subordinato al rispetto del requisito dell'incremento occupazionale (art. 13 Legge 68/1999, modificato dall'articolo 10 D.lgs. 151/2015);
- l'incentivo all'assunzione di beneficiari del trattamento NASpl, subordinata al rispetto della disciplina comunitaria sugli aiuti c.d. "de minimis", pari al 20% dell'indennità che sarebbe spettata al lavoratore per la durata residua del trattamento (art. 2, c. 10-bis Legge 92/2012, modifiche v. art. 24 c. 3 D.lgs. 150/2015).

8.7.4 Tipologie di contratti ed incentivi

La durata dell'esonero contributivo varia in funzione del tipo di contratto di lavoro subordinato offerto al lavoratore: fino a 12 o fino a 18 mesi. La norma, con la finalità di favorire una più ampia occupabilità del lavoratore, ha previsto l'accesso agli incentivi per una gamma estesa di tipologie contrattuali. Sono ammissibili infatti contratti:

- 1) a tempo indeterminato;
- 2) a tempo determinato;
- 3) somministrazione;
- 4) apprendistato;
- 5) subordinato con cooperativa di lavoro.

Non sono ammissibili:

- 1) contratti di lavoro domestico;
- 2) contratti di lavoro intermittente;
- 3) prestazioni di lavoro occasionale (art. 54-bis del D.L. 50/2017).

È ovviamente mantenuta la premialità maggiore per l'instaurazione di un contratto a tempo indeterminato. La durata degli sgravi, infatti, è prevista per una durata non superiore a:

- a) 18 mesi se l'assunzione avviene a tempo indeterminato;
- b) 12 mesi se si assume a termine, più altri 6 mesi (sempre complessivamente non superiori a 18 mesi) in caso di trasformazione a tempo indeterminato.

Nel caso di assunzione a termine, gli incentivi spettano per il periodo di effettiva durata contrattuale e comunque non oltre un periodo di 12 mesi; se interviene la trasformazione del contratto a termine in tempo indeterminato, si aggiungono altri 6 mesi di godimento degli sgravi contributivi, dal momento della trasformazione per un totale che, quindi, non può superare comunque i 18 mesi. Gli

⁷⁶⁸ Massi E., Assunzione agevolata di lavoratori in CIGS: due sgravi contributivi a confronto, 06/02/2019, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/12/assunzione-agevolata-lavoratori-cigs-due-sgravi-contributivi-confronto>

sgravi contributivi sono dovuti con le stesse durate anche quando il contratto ha natura di somministrazione, ma si ricorda che in questo caso, comunque, i benefici per il datore sono trasferiti in capo all'utilizzatore⁷⁶⁹. Anche la tipologia di orario ammessa per le varie tipologie contrattuali va nella direzione della più ampia estensione, quindi prevista anche per i rapporti a tempo parziale. Si sottolinea che l'assunzione può avvenire anche con contratto di apprendistato, nel rispetto della normativa declinata dal D. Lgs. N. 81/2015, e attraverso contratti di lavoro subordinato instaurati in attuazione del vincolo associativo stretto con una cooperativa di lavoro ai sensi della L. n. 142/2001.

8.7.5 I criteri generali per accedere agli incentivi

Gli incentivi destinati a chi assume personale in CIGS destinatario di AdR si applicano a tutti i datori di lavoro privati che ottemperino alla condizione specifica che l'impresa non abbia assetti proprietari sostanzialmente coincidenti con quelli del datore in essere⁷⁷⁰. Fermo restando questa pre-condizione per le aziende ammissibili, dal momento che il beneficio assume la natura tipica di incentivo all'occupazione, devono comunque essere rispettati tutti i criteri generali che le norme hanno previsto per beneficiare di agevolazioni alle assunzioni⁷⁷¹:

- 1) l'assunzione non deve costituire attuazione di un obbligo preesistente, a norme di legge o di contrattazione collettiva (anche se l'assunzione avviene con contratto di somministrazione);
- 2) l'assunzione non deve violare il diritto di precedenza, stabilito dalla legge o dal contratto collettivo, alla riassunzione di un altro lavoratore licenziato da un rapporto a tempo indeterminato o cessato da un rapporto a termine (anche se l'assunzione avviene con contratto di somministrazione);
- 3) il datore di lavoro o l'utilizzatore con contratto di somministrazione non devono avere in atto sospensioni dal lavoro connesse ad una crisi o riorganizzazione aziendale, salvi i casi in cui l'assunzione, la trasformazione o la somministrazione siano finalizzate all'acquisizione di professionalità sostanzialmente diverse da quelle dei lavoratori sospesi oppure siano effettuate presso una diversa unità produttiva;
- 4) l'assunzione non deve riguardare lavoratori licenziati, nei sei mesi precedenti, da un datore di lavoro che al momento del licenziamento presenti assetti proprietari sostanzialmente coincidenti con quelli del datore di lavoro che assume ovvero risulti con quest'ultimo in rapporto di collegamento o controllo (in caso di somministrazione tale condizione si applica anche all'utilizzatore).

Devono essere in ogni caso rispettate le norme fondamentali in materia di condizione di lavoro e di assicurazione sociale obbligatoria da parte del datore di lavoro che assume, specificatamente (art. 1, co. 1175, L. n. 296/2006):

- a) regolarità degli obblighi di contribuzione previdenziale, ai sensi della normativa in materia di documento unico di regolarità contributiva (DURC);
- b) assenza delle violazioni delle norme fondamentali a tutela delle condizioni di lavoro e rispetto degli altri obblighi di legge;
- c) rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali, nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Si ricorda, infine, che per determinare il diritto agli incentivi e per la definizione della loro durata:

- si cumulano i periodi in cui il lavoratore ha prestato l'attività in favore dello stesso soggetto, a titolo di lavoro subordinato o in somministrazione di lavoro;

⁷⁶⁹ Art. 31, comma 1, lett. e) del D.Lgs. n. 150/2015

⁷⁷⁰ Circolare Inps n. 77/2020, § 5.

⁷⁷¹ Legge 92/2012 art. 4; D.Lgs150/2015 art. 31.

- non si cumulano le prestazioni in somministrazione effettuate dallo stesso lavoratore nei confronti di diversi utilizzatori, anche se fornite dalla medesima agenzia di somministrazione di lavoro, salvo che tra gli utilizzatori ricorrano assetti proprietari sostanzialmente coincidenti ovvero intercorrano rapporti di collegamento o controllo.

Il datore di lavoro, ai fini del riconoscimento del contributo economico per l'assunzione del lavoratore in CIGS, deve inoltrare all'INPS apposita istanza telematica per l'ammissione all'agevolazione. L'istanza può essere inoltrata successivamente all'assunzione del lavoratore e alla presentazione della conseguente Comunicazione obbligatoria. L'azienda che assume il lavoratore ha quindi il solo onere di relazionarsi con l'INPS.

8.7.6 Un processo virtuoso per il datore di lavoro e per il lavoratore

La misura AdR CIGS è predisposta per favorire il coinvolgimento attivo nel processo di ricollocazione di quanti siano beneficiari di CIGS e in situazione di rischio espulsione dal mercato del lavoro, garantendo loro un supporto alla ricollocazione prima ancora che entrino in stato di disoccupazione, agendo quindi in anticipo rispetto alla fuoriuscita dall'azienda⁷⁷². L'erogazione del servizio di assistenza intensiva da parte del CPI o del soggetto accreditato ai servizi per il lavoro prevede infatti un processo di facilitazione e guida verso l'autonoma attivazione del lavoratore, che si assume la responsabilità di azioni concrete per favorire la propria occupabilità. Il pieno successo della misura si realizza attraverso l'assunzione del lavoratore da parte di un nuovo datore di lavoro, individuato quindi grazie all'attività del soggetto erogatore diretta verso le aziende, o per effetto della ricerca di nuove opportunità occupazionali svolta dal lavoratore "attivato". Il risultato occupazionale si realizza quindi grazie alla convergenza di intenti dei tre attori che realizzano l'incontro domanda-offerta e che, di conseguenza, creano le condizioni per raggiungere l'obiettivo dell'assunzione del destinatario (come già illustrato alla fine del § 8.6.6.1):

- 1) il lavoratore in CIGS volontariamente decide di usufruire della misura e svolge le attività previste dal piano concordato con il soggetto erogatore che ha scelto;
- 2) l'azienda che assume, che ha pianificato l'intenzione di assumere un nuovo dipendente e ha esplicitato il fabbisogno, riceve il profilo del lavoratore in questione (da un soggetto accreditato o direttamente dal lavoratore attivato nella ricerca), lo valuta e decide di procedere all'assunzione;
- 3) il soggetto erogatore (Centro per l'Impiego o soggetto accreditato), scelto dal lavoratore, identifica le attività di supporto all'occupabilità del lavoratore e ne pianifica la realizzazione insieme alla promozione del profilo professionale ai potenziali nuovi datori di lavoro⁷⁷³.

Quando da questo incrocio domanda-offerta scaturisce un contratto di assunzione per il lavoratore presso un nuovo datore di lavoro, si realizza il compimento di un processo virtuoso in cui tutti raggiungono l'obiettivo: il lavoratore, che è coinvolto in una transizione lavorativa in costanza di rapporto di lavoro; l'azienda, che ricopre una posizione vacante tramite l'assunzione di un lavoratore motivato a costruirsi un nuovo futuro professionale e che, di conseguenza, beneficia degli incentivi previsti; il soggetto erogatore, che raggiunge con il successo occupazionale il diritto al pagamento dell'assegno; la rete dei servizi per le politiche del lavoro, coordinata da ANPAL, in quanto la misura di politica attiva ha avuto successo nel contrasto del rischio di disoccupazione; l'azienda in CIGS, che ha ridotto l'impatto della dichiarazione di esuberi, agendo nella direzione del raggiungimento del

⁷⁷² Massi E., Assegno di ricollocazione in Cigs: bonus e agevolazioni, Diritto & Pratica del Lavoro n. 36/2019, pagg.2191-2196 in <https://www.dottrinalavoro.it/wp-content/uploads/2019/09/Assegno-di-ricollocazione-in-CIGS-Massi.pdf>

⁷⁷³ Anpal Servizi Spa, Assegno di ricollocazione CIGS, Guida pratica per azienda che assume il destinatario di AdR Cigs, Vers. 1 del 04/08/2020, in https://www.anpal.gov.it/documents/552016/586393/Guida_Pratica-Azienda-assunzione-AdRCIGS.pdf/f3ea57b2-8d8f-14b5-ea69-bda71341e489?t=1599545925043 pag. 18

recupero occupazionale dei lavoratori interessati alle sospensioni o alle riduzioni di orario (il lavoratore entra nel computo dei lavoratori riassorbiti)⁷⁷⁴.

L'ottica con cui la misura di politica attiva AdR CIGS è stata disegnata, guida alla convergenza degli obiettivi dei singoli attori verso l'occupazione del lavoratore, attraverso una premialità economica prevista per tutti i soggetti coinvolti:

- l'azienda che assume, attraverso uno sgravio contributivo;
- il lavoratore, motivato a "fare il salto" da un doppio beneficio (facilitazione fiscale e un "bonus rioccupazione");
- il soggetto erogatore, quando è autore dell'incontro tra azienda e lavoratore per la sua attività di promozione del profilo del lavoratore, che incassa da ANPAL l'importo dell'assegno di ricollocazione, pagato in caso di successo e graduato in funzione del tipo ed eventuale durata contratto.

Essenziali per l'avvio della misura e per la riscossione dei benefici in caso di successo, ci sono inoltre gli attori istituzionali, esterni al processo di incrocio domanda-offerta: ANPAL ed INPS⁷⁷⁵. Ciascuno degli attori si relaziona per finalità e con modalità differenti, come di seguito tratteggiato, con l'uno o con l'altro o con entrambi⁷⁷⁶. L'azienda che assume il lavoratore ha quindi il solo onere di relazionarsi con l'INPS nell'accesso agli incentivi con la richiesta degli sgravi previsti. L'INPS verifica che la persona destinataria degli sgravi, abbia iniziato il rapporto di lavoro incentivato, quando il servizio di assistenza intensiva era in corso. Si precisa che sono validi, ai fini dell'erogazione degli incentivi all'azienda e al lavoratore, anche i rapporti di lavoro non proposti direttamente dal soggetto erogatore dell'AdR⁷⁷⁷.

8.7.7 I benefici per l'azienda che assume

L'azienda che si trova nelle condizioni di valutare ai fini dell'assunzione un lavoratore in CIGS destinatario di AdR deve considerare che ottiene una serie di vantaggi e benefici.

⁷⁷⁴ Anpal, Modalità operative e ammontare dell'Assegno di Ricollocazione, in <https://www.anpal.gov.it/documents/552016/586633/Allegato-delibera9.pdf/e2d65d5e-431e-48f7-8948-59eb9d16e777?t=1573121401461>

⁷⁷⁵ Anpal Servizi Spa, Assegno di ricollocazione CIGS, Guida pratica per azienda che assume il destinatario di AdR Cigs, Vers. 1 del 04/08/2020, in https://www.anpal.gov.it/documents/552016/586393/Guida_Pratica-Azienda-assunzione-AdRCIGS.pdf/f3ea57b2-8d8f-14b5-ea69-bda71341e489?t=1599545925043 pag. 21

⁷⁷⁶ Si relazionano ad ANPAL, ai fini dell'attivazione del processo di politica attiva del lavoro:

- l'azienda in CIGS, che invia il verbale di accordo CIGS, l'allegato accordo di Ricollocazione sottoscritto e l'elenco dei lavoratori, coinvolti nell'accordo CIGS appartenenti alle aree aziendali e ai profili professionali a rischio esubero, nonché la matricola INPS dell'azienda;
- il lavoratore, che prenota e poi richiede, dopo conferma di ANPAL, l'AdR CIGS;
- il soggetto erogatore, che comunica le sedi presso cui è disponibile il servizio di assistenza intensiva alla ricollocazione e richiede il pagamento dell'AdR, raggiunto il successo occupazionale.

Si relazionano con INPS, ai fini del flusso del riconoscimento degli sgravi e degli incentivi legati all'AdR CIGS:

- il lavoratore che accede a un contributo, erogato direttamente da INPS, senza alcuna specifica richiesta. Tale contributo mensile è pari al 50 per cento del trattamento di integrazione salariale residuo, percepito durante il rapporto di lavoro in regime di CIGS (per fare ciò, al momento della registrazione comunica ad ANPAL l'Iban per il riconoscimento del bonus e degli sgravi a suo favore);
- ANPAL, comunica all'INPS i nominativi dei lavoratori che hanno iniziato il servizio di assistenza intensiva alla ricollocazione previsto nell'assegno di ricollocazione;
- l'azienda che assume, ai fini del riconoscimento del contributo economico, inoltra all'INPS apposita istanza telematica per l'ammissione all'agevolazione.

⁷⁷⁷ Casotti A., Gheido M.R., Accordo di ricollocazione: aspetti operativi, Diritto & Pratica del Lavoro n. 30/2018 pagg. 1850-1854

I benefici economici diretti possono sintetizzarsi nell'inserimento del lavoratore con importi di contribuzione a carico del datore di lavoro dimezzati per un periodo fino a 12 o 18 mesi, a seconda della natura del contratto⁷⁷⁸.

I vantaggi correlati alla condizione del lavoratore sono i seguenti:

- è in continuità lavorativa, infatti il lavoratore non è ancora uscito dal rapporto di lavoro, al netto della sospensione di attività in corso, che ha comunque lasciato il posto alle attività previste dal PRI (Programma di Ricerca Intensiva);
- ha fatto un atto volontario nello scegliere l'assistenza intensiva alla ricollocazione e quindi è motivato all'individuazione di un nuovo datore di lavoro;
- proviene da un'esperienza lavorativa che può essere anche di lunga durata;
- è stato soggetto a un percorso che ne facilita l'occupabilità, partendo anche dall'analisi e valutazione delle competenze;
- ha accesso a percorsi di formazione e riqualificazione professionale;
- è motivato a impegnarsi perché la ricollocazione sia tempestiva anche dai benefici economici che può ottenere rispetto al valore residuo dell'indennità CIGS.

I vantaggi correlati alla presenza del soggetto erogatore possono individuarsi:

- nel supportare il lavoratore nel seguire le attività previste per favorirne l'occupabilità, e fino all'inizio della nuova attività;
- nell'analizzare e verificare lo storico professionale e valutare le competenze del lavoratore;
- può essere strumento di utile confronto per le verifiche di conferma dell'incentivabilità del lavoratore.

8.7.8 Il lavoratore attivato e motivato

Per quanto tratteggiato in precedenza riguardo al processo di accesso ed erogazione della misura AdR CIGS, si può dire che il lavoratore attraverso il supporto del soggetto erogatore e per effetto delle previsioni della misura, si trova ad essere attivato e motivato alla ricollocazione. Infatti:

1)ha fatto un atto volontario nello scegliere di aderire al servizio di assistenza intensiva alla ricollocazione (non vige alcun obbligo, ma viene offerta la facoltà di scelta);

2)si è assunto l'onere di un impegno con il soggetto erogatore sottoscrivendo il PRI;

3)ha intrapreso un processo di attivazione (tra le attività concordate nel Piano di Ricollocazione Individuale una parte fondamentale sono le operazioni di ricerca di opportunità lavorativa anche in autonomia);

4)ha acquisito consapevolezza del proprio posizionamento rispetto alle richieste del mercato del lavoro, migliorando la focalizzazione degli obiettivi professionali (la ricerca delle offerte di lavoro è preceduta da un percorso, che il lavoratore svolge con il supporto del tutor, di analisi del profilo e valutazione delle competenze);

5)viene motivato a impegnarsi con tempestività per una ricollocazione entro la chiusura della CIGS (previsto un bonus ricollocazione che può ottenere rispetto al valore residuo dell'indennità CIGS);

6)per quanto non vi sia l'obbligo di accettare un'offerta di lavoro congrua per i lavoratori ammessi all'AdR CIGS, il lavoratore viene messo nelle condizioni di garanzia di chiarezza e trasparenza rispetto alle offerte di lavoro proposte (firma per presa visione l'offerta formalizzata di lavoro sottoposta dall'azienda per il tramite del soggetto erogatore).

L'obiettivo della misura di facilitare l'occupazione del lavoratore è perseguito aprendo l'incentivabilità ad assunzioni con ampio spettro di contratti (a tempo determinato, indeterminato,

⁷⁷⁸ E.Massi, Accordo di transizione occupazionale: quali sono gli incentivi per chi assume, 04/03/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/03/04/accordo-transizione-occupazionale-incentivi-assume>

anche apprendistato e a scopo di somministrazione, subordinato in società cooperativa). Di fatto il fine ultimo è di evitarne il passaggio in stato di disoccupazione e/o inattività. Il lavoratore infatti permane in uno stato di continuità lavorativa, non è ancora uscito dal rapporto di lavoro, al netto della sospensione di attività in corso, che ha comunque lasciato il posto alle attività previste dal PRI; e può accettare contratti di lavoro di durata inferiore a 6 mesi (180 giorni solari) che gli consentono di mantenere al termine la CIGS, non perdendo il diritto al servizio di assistenza intensiva finalizzato alla sua ricollocazione⁷⁷⁹.

8.7.9 Il programma di ricerca intensiva (PRI)

Anche se il lavoratore destinatario dell'AdR CIGS proviene da un'esperienza lavorativa che può essere anche di lunga durata, il Programma di Ricerca Intensiva che condivide con il tutor del soggetto erogatore è costituito per aumentarne l'occupabilità, partendo da un bilancio delle sue competenze e da una valutazione delle attività necessarie a ridurre l'eventuale distanza dal mercato del lavoro. Le attività possono essere di varia natura e avere contenuto di orientamento come di formazione, per aumentare la consapevolezza da parte del lavoratore delle proprie potenzialità e di come incrementarle e spenderle nel mercato. Il tutor può prevedere in particolare anche programmi di formazione e riqualificazione professionale, se utili per incrementare le competenze del lavoratore, in funzione della valutazione delle competenze svolte. Tali programmi formativi non sono finanziati dall'assegno, ma possono comunque avvalersi di ulteriori finanziamenti pubblici. La pianificazione e l'erogazione dei programmi di formazione e riqualificazione saranno tanto più efficaci quanto più ampia sarà la disponibilità di condivisione e pubblicizzazione dei dettagli delle posizioni vacanti da parte delle aziende potenziali datori di lavoro. La motivazione alla ricollocazione tempestiva è sostenuta, come già scritto sopra, anche da due benefici economici previsti per il lavoratore. Il lavoratore che nel periodo in cui usufruisce del servizio di assistenza intensiva alla ricollocazione, accetta l'offerta di un contratto di lavoro con altro datore, la cui impresa non presenta assetti proprietari sostanzialmente coincidenti con quelli dell'impresa del datore in essere, usufruisce di un duplice beneficio:

- a) l'esenzione dal reddito imponibile ai fini IRPEF delle somme percepite in dipendenza della cessazione del rapporto di lavoro, entro il limite massimo di nove mensilità della retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto. Le eventuali ulteriori somme pattuite nella stessa sede sono invece soggette al regime fiscale applicabile ai sensi della disciplina vigente in relazione al titolo per il quale sono erogate;
- b) la corresponsione, da parte dell'INPS e con le modalità definite dall'Istituto, di un contributo mensile pari al 50 per cento del trattamento straordinario di integrazione salariale che gli sarebbe stato altrimenti corrisposto. Con riferimento a tale ultimo beneficio, l'importo spettante al lavoratore andrà calcolato applicando al periodo residuo previsto dal programma di riorganizzazione o crisi aziendale, la percentuale di ore integrate mediamente osservata nel periodo di fruizione⁷⁸⁰.

⁷⁷⁹ È possibile attivare un nuovo rapporto di lavoro a tempo determinato, di durata inferiore a 6 mesi, e conservare contemporaneamente il rapporto di lavoro in regime di CIGS, se vi è compatibilità in termini di orario di lavoro e comunque nel rispetto del limite massimo orario previsto per legge. È possibile la cumulabilità del trattamento di CIGS con i redditi derivanti da lavoro dipendente nei limiti definiti dalla Circolare INPS n. 130/2010. Il servizio di assistenza intensiva si sospende per una durata pari a quella del rapporto di lavoro, quindi, riprende una volta cessato tale rapporto e comunque entro il termine di 6 mesi. In caso di proroga di contratto a termine che arrivi a raggiungere o superare i 180 giorni, il servizio di assistenza si chiude definitivamente al termine dei 6 mesi.

⁷⁸⁰ Art. 24 bis comma 4 e 5 del D.Lgs. n. 148/2015

8.7.10 Il vantaggio del supporto dell'ente erogatore

Il soggetto erogatore, sia esso pubblico o privato, è lo strumento di consegna della misura al destinatario. Il soggetto erogatore somministra al lavoratore, che lo ha liberamente scelto, il servizio di supporto alla ricollocazione tramite una variabile composizione di attività sia di assistenza alla persona e tutoraggio che di ricerca intensiva di opportunità occupazionali, secondo le migliori tecniche che la sua sede operativa può mettere a disposizione⁷⁸¹. Come descritto in precedenza si tratta di un programma di supporto personalizzato che parte dalla peculiarità dell'esperienza e delle competenze del lavoratore, che, come prima cosa, il tutor dovrà approfondire. Ogni attività di orientamento, di formazione individuale o di gruppo che sarà proposta al lavoratore dovrà essere verificata come svolta e consuntivata dal tutor, che ha anche l'onere di presidiare i meccanismi di condizionalità in capo al lavoratore. Il tutor del soggetto erogatore costituisce anche indirettamente un supporto e una garanzia per l'azienda che assume in quanto:

- ha un punto di vista approfondito ed aggiornato rispetto alla storia del lavoratore, in funzione del livello di personalizzazione del servizio, e diventa un tramite affidabile per la valutazione della candidatura del lavoratore ad una posizione vacante presso l'azienda;
- supporta il lavoratore fino alle prime fasi di inserimento in azienda, anche con una sottoscrizione formale dell'offerta di lavoro proposta, di fatto facilitando anche il rapporto e lo scambio di informazioni con il lavoratore;
- costituisce una garanzia per la verifica dello stato di pieno godimento della misura per il lavoratore e quindi dell'applicabilità degli incentivi per il datore di lavoro (può stampare la ricevuta sullo stato dell'AdR assegnato al lavoratore);
- può verificare l'incentivabilità generale prevista per lo specifico lavoratore (è consultabile dal singolo cittadino e dal soggetto erogatore in quanto Centro per l'Impiego, agenzie per il lavoro, o comunque soggetto iscritto all'albo nazionale dei soggetti accreditati).

Il tutor chiederà all'azienda i dati di anagrafica aziendale e i particolari della proposta lavorativa, comprensiva di livello di inquadramento, retribuzione lorda, orario di lavoro, descrizione del profilo professionale corrispondente, data prevista di assunzione. Il soggetto erogatore, infatti, deve far sottoscrivere formalmente l'offerta di lavoro al lavoratore. Questa offerta non vincola il lavoratore ai sensi della misura, ma è un requisito essenziale ai fini del pagamento dell'AdR al soggetto erogatore, confermando il suo ruolo di mediazione in relazione all'assunzione del lavoratore. L'attività del soggetto erogatore, del resto, ha una forte focalizzazione nell'occupabilità del lavoratore, in quanto la misura ha previsto il riconoscimento dell'assegno di ricollocazione prevalentemente a risultato occupazionale ottenuto⁷⁸². Solo in caso di mancato raggiungimento del risultato occupazionale e a determinate condizioni, l'importo dell'AdR è limitato ad una quota fissa, denominata Fee4Service, e correlata alle azioni minime realizzate nell'attivare il soggetto nel percorso di ricollocazione. L'importo dell'Assegno di ricollocazione riconosciuto alla sede operativa in caso di successo occupazionale è in concreto calcolato, tra un valore minimo di 250 euro e uno massimo di 5.000 euro, in base al c.d. *profiling* (indice di distanza dal mercato del lavoro) attribuito al lavoratore al momento del rilascio dell'Assegno e alla tipologia di contratto proposta e accettata (si veda la tabella 1); sono esclusi dal contributo AdR i rapporti lavorativi attivati autonomamente dal lavoratore⁷⁸³.

⁷⁸¹ Anpal, ADR CIGS, Assegno di ricollocazione, Guida Pratica per l'azienda che assume il destinatario dell'AdR CIGS, 04/08/2020, in <https://www.anpal.gov.it/documents/552016/586393/Guida-Pratica-AdRCIGS-sede+operativa.pdf/20eccae2-9761-1063-bd5f-736490d08c7e?t=1599545927927>

⁷⁸² Art. 23, comma 7, lett. a), b) e c) del D.Lgs. n. 150/2015

⁷⁸³ Anpal Servizi Spa, Assegno di ricollocazione CIGS, Guida pratica per azienda che assume il destinatario di AdR Cigs, Vers. 1 del 04/08/2020, in <https://www.anpal.gov.it/documents/552016/586393/Guida-Pratica-Azienda-assunzione-AdRCIGS.pdf/f3ea57b2-8d8f-14b5-ea69-bda71341e489?t=1599545925043> pag. 28

Tabella 1: schema di sintesi dei valori massimi e minimi per tipologia di contratto offerto

Tipologia contrattuale	Valore minimo AdR (euro)	Valore massimo AdR (euro)
Contratto a tempo indeterminato (compreso apprendistato)	1.000	5.000
Contratto a termine superiore o uguale a 6 mesi	500	2.500
Contratto a termine superiore o uguale a 3 mesi e fino a 6 mesi (solo per le regioni "meno sviluppate": Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia)	250	1.250

Fonte: Anpal

In caso di contratto a tempo parziale, che in ogni caso non può essere inferiore al 50% del normale orario di lavoro, l'importo riconosciuto è riproporzionato. Il processo di ricollocazione viene confermato, dopo la sottoscrizione del contratto di lavoro, con la verifica del mantenimento della nuova attività lavorativa per un periodo minimo definito da ANPAL. Nel caso si verifichi una mancata conservazione del posto di lavoro per il periodo minimo indicato (12 mesi nel caso di contratto a tempo indeterminato, 6 o 3 mesi per i contratti a termine, a seconda della relativa durata), è previsto il recupero degli importi eventualmente già versati al soggetto erogatore. Quindi è interesse del soggetto erogatore seguire, anche dopo assunzione avvenuta, il buon esito del contratto del lavoratore, verificare con il datore di lavoro l'eventualità di proroghe al contratto iniziale, anche considerando eventuali interventi di riqualificazione e formazione del lavoratore ormai alle dipendenze dell'azienda, anche attraverso gli opportuni finanziamenti pubblici⁷⁸⁴. Dato il suo ruolo nell'applicazione della misura, il soggetto erogatore vede il riconoscimento economico quindi vincolato:

- ad un orario di lavoro con un minimo di consistenza (non inferiore al 50% del normale orario di lavoro);
- al perdurare dello stato di occupazione del lavoratore, quindi ad un valore di durata minima di contratto a termine e ad una durata minima in generale della permanenza del lavoratore nel contratto sottoscritto.

8.8 Procedimento di concessione della Cigs

L'art. 25 del D.Lgs. n. 148/2015, cadenza i termini per la procedura di concessione del trattamento integrativo. Innanzitutto, la domanda di concessione del trattamento di integrazione salariale va inviata (in via telematica, attraverso la procedura CIGSonline) entro sette giorni dalla data di conclusione della procedura di consultazione sindacale o dalla data dell'accordo collettivo aziendale relativo al ricorso all'intervento. L'istanza, presentata contestualmente alla Direzione Generale per gli Ammortizzatori Sociali del Ministero del Lavoro ed agli Ispettorati Territoriali del Lavoro competenti per territorio, deve comprendere l'elenco nominativo dei lavoratori interessati e, per le causali di riorganizzazione e di crisi aziendale va, altresì, comunicato il numero dei lavoratori mediamente occupati nell'ultimo semestre presso le unità produttive interessate, distinti per orario contrattuale. Le informazioni ricevute sono inviate dall'Inps alle Regioni ed alle province autonome di Trento e Bolzano, attraverso il Sistema informativo unitario per le politiche del lavoro. Tutto questo per consentire ai Centri per l'Impiego su cui insistono le unità produttive, di operare nel

⁷⁸⁴ Deliberazione ANPAL n. 14/2018.

rispetto del principio di condizionalità nella fruizione delle integrazioni ex art. 25 ter, con la stipula di patti di servizio personalizzati con i lavoratori che presentano forti riduzioni nella prestazione lavorativa. Se il datore di lavoro oltrepassa il limite dei sette giorni, il trattamento decorrerà dal trentesimo giorno successivo alla presentazione dell'istanza: se dalla omessa o tardiva presentazione della domanda deriva un danno ai lavoratori, il datore è tenuto a corrispondere agli stessi una somma di importo equivalente alla integrazione salariale non percepita. Il provvedimento di concessione avviene con Decreto del Ministro del Lavoro per l'intero periodo richiesto entro i novanta giorni successivi alla presentazione dell'istanza, fatti salve eventuali sospensioni dovute ad accertamenti istruttori. L'impresa, sentite le proprie Rappresentanze interne o, in mancanza, le strutture territoriali di categoria, può chiedere una modifica del programma nel corso del suo svolgimento. Gli Organi di vigilanza, nei tre mesi antecedenti la conclusione dell'intervento integrativo salariale, effettuano le verifiche finalizzate ad accertare che gli impegni presi siano stati rispettati e la relazione va inviata al Ministero entro trenta giorni (termine che appare perentorio) dalla conclusione dell'intervento integrativo autorizzato. Se dalla relazione emerge che il programma presentato dall'impresa non si è realizzato o si è realizzato solo in parte, si apre un nuovo procedimento amministrativo tendente a riesaminare il decreto autorizzatorio alla luce delle novità intervenute. Esso si deve concludere nei novanta giorni successivi con un altro Decreto del Ministero del Lavoro, a meno che non ci siano condizioni tali da far sospendere l'iter per esigenze istruttorie (questo tema dei controlli ispettivi verrà approfondito nel Cap. 9).

8.9 Condizionalità e riqualificazione professionale

Con la legge di Bilancio 2022 viene introdotto l'art. 25-ter del D.Lgs. n. 148/2015, che ha come obiettivo, quello di ridefinire il meccanismo della condizionalità per i lavoratori coinvolti in programma di Cigs con lo scopo di migliorare e riqualificare le proprie competenze ed i profili professionali. I lavoratori beneficiari di Cigs con sospensione o riduzione di orario partecipano ad iniziative formative, finanziate anche dai Fondi interprofessionali. Le iniziative possono essere finanziate dalle regioni, nell'ambito delle rispettive misure di formazione e politica attiva del lavoro. La mancata partecipazione comporta l'irrogazione delle sanzioni che vanno dalla decurtazione di una mensilità fino alla decadenza: il D.M. 2 agosto 2022, del Ministero del Lavoro, in vigore dal 29 ottobre 2022, individua le sanzioni applicabili al lavoratore che non svolge adeguatamente l'obbligo formativo senza giustificato motivo. L'apparato sanzionatorio si applica ai lavoratori percettori dell'indennità di integrazione salariale straordinaria (si veda il Cap. 9 § 11).

8.10 Integrazione salariale attraverso i Fondi di solidarietà.

La riforma degli ammortizzatori sociali, avvenuta con la L. 234/2021, interessa, molto da vicino, i Fondi di solidarietà, nelle varie forme, atteso che, a più riprese, nei vari passaggi, si parla di disciplina da estendere anche ai datori di lavoro che occupano anche un solo dipendente.

8.10.1 Fondi di solidarietà bilaterali

L'esame delle nuove disposizioni non può che partire dall'art. 26 del D.Lgs. n. 148/2015 il quale afferma che, nell'ottica di assicurare forme di sostegno del reddito nei settori "non coperti" dalla integrazione salariale, le associazioni sindacali dei datori e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale, sono tenute a stipulare accordi anche intersettoriali: le forme integrative, legate a riduzione o sospensione dell'attività lavorativa, intervengono per le causali previste dal D.Lgs. n. 148/2015 in materia di integrazione ordinaria e straordinaria. Il Legislatore ha inserito, a questo punto, il comma 1-bis il quale stabilisce che, fatti salvi i Fondi di solidarietà

bilaterali già costituiti alla data del 1° gennaio 2022 che, comunque, si debbono adeguare a quanto afferma il comma 1-bis dell'art. 30 (del quale si tratterà successivamente), le organizzazioni datoriali e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale debbono costituire, attraverso accordi o contratti collettivi, anche di natura intersettoriale, Fondi di solidarietà bilaterali per i datori di lavoro che non rientrano nella elencazione dell'art. 10 (sono quelli per i quali opera la Cigo): l'obiettivo è quello di assicurare una tutela ai lavoratori dipendenti allorquando ricorrono casi di riduzione o sospensione dell'attività per le causali già individuate dal Titolo I. Ciascun Fondo è costituito presso l'Inps, con Decreto "concertato" tra i Ministri del Lavoro e dell'Economia il quale, tra le altre cose, individua sia l'ambito di applicazione che la natura dei datori di lavoro interessati. Le parti sociali possono apportare, con un accordo successivo, modifiche agli atti costitutivi che, tuttavia, debbono essere, in un certo senso, "validate" attraverso un provvedimento "concertato" con Decreto direttoriale tra Lavoro ed Economia, sulla base di una proposta del Comitato amministratore che gestisce il Fondo, qualora i "cambiamenti" riguardino le prestazioni o la misura delle aliquote. I Fondi non hanno personalità giuridica e costituiscono gestioni dell'Inps che provvede anche a determinare gli oneri di amministrazione attraverso un regolamento di contabilità. Un comma fondamentale (ora integrato dal successivo comma 7-bis) era il 7, atteso che il Legislatore delegato affermava che l'istituzione era obbligatoria per tutti i settori che non rientravano nel normale campo di applicazione della integrazione salariale ordinaria e straordinaria, per tutte le aziende⁷⁸⁵ che, mediamente, occupavano più di 5 dipendenti, compresi gli apprendisti. Tutti i dipendenti erano destinatari degli interventi con la sola eccezione dei dirigenti, se non espressamente indicato. Tutto cambia a partire dal 1° gennaio 2022. Il comma 7-bis afferma che l'istituzione dei Fondi è obbligatoria per tutti i datori di lavoro che occupano almeno un dipendente (scompare, quindi, la soglia dimensionale dei cinque dipendenti). I Fondi costituiti debbono adeguarsi entro il prossimo 31 dicembre 2022: se ciò non avviene tutti i datori di lavoro del settore confluiscono, a partire dal 1° gennaio 2023⁷⁸⁶ nel FIS al quale vengono trasferiti i contributi già versati o, in ogni caso, dovuti. Le finalità perseguibili dai Fondi di solidarietà oltre ad assicurare una tutela in costanza di rapporto di lavoro, possono perseguire anche altri scopi, più precisamente: a) possono assicurare ai lavoratori una tutela integrativa rispetto sia alla NASpl o ad altra indennità dovuta per la perdita del posto di lavoro, che ai trattamenti di integrazione salariale previsti per legge; b) possono prevedere emolumenti straordinari per il sostegno del reddito all'interno dei processi di incentivo all'esodo in favore dei lavoratori che raggiungono i requisiti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei cinque anni successivi; c) possono contribuire al finanziamento di programmi di riconversione o riqualificazione professionale, anche con il supporto di fondi nazionali e comunitari. Anche i settori già coperti "per legge" dalle disposizioni sulla integrazione salariale, possono istituire Fondi per tali specifici obiettivi; c-bis) assicurare, in via opzionale, il versamento mensile di contributi previdenziali nel quadro dei processi connessi alla staffetta generazionale a favore di lavoratori che raggiungono i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei successivi tre anni, consentendo la contestuale

⁷⁸⁵ L'Inps con circolare n. 176/2016 ricordava che, potenzialmente, la disposizione riguardava tutti i datori di lavoro dimensionati nell'organico sopra citato, pur se non organizzati in forma di impresa.

⁷⁸⁶ Sussiste, però, una eccezione contenuta nel comma 11-quater all'art. 44 del D.Lgs. n. 148/2015, che fissa al 30 giugno 2023 il termine di adeguamento per i Fondi bilaterali costituiti tra il 1° gennaio 2020 ed il 31 dicembre 2021.

assunzione presso il medesimo datore di lavoro di lavoratori di età non superiore a 35 anni compiuti per un periodo non inferiore a tre anni⁷⁸⁷.

8.10.2 Fondi di solidarietà bilaterali alternativi

Nell'art. 27 del D.Lgs. n. 148/2015, viene prevista una nuova disciplina alternativa al modello ipotizzato con l'art. 26. I destinatari sono quei settori (dell'artigianato e della somministrazione di lavoro) ove sono consolidati, da tempo, sistemi di bilateralità e vi sono specifiche esigenze: se alla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 148/2015 (24 settembre 2015) le parti sociali firmatarie hanno adeguato le fonti normative ed istitutive dei Fondi bilaterali o di quelli interprofessionali alle finalità perseguite dall'art. 26, con la previsione di tutele reddituali in caso di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa, correlate alle caratteristiche dei settori interessati, trovano applicazione alcune disposizioni speciali che vengono esplicitate nei commi successivi. Essi debbono assicurare almeno una di queste prestazioni: a) un assegno di durata e misura pari all'assegno di integrazione salariale previsto dal comma 1 dell'art. 30; b) l'assegno di solidarietà previsto dall'art. 31 con eventuale limitazione del periodo massimo non inferiore a ventisei settimane in un biennio mobile. Tale assegno, tuttavia (ed è questa la novità) può essere riconosciuto per periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa fino al 31 dicembre 2021. A partire dal 1° gennaio 2022, la disciplina dei Fondi bilaterali alternativi si applica anche ai datori di lavoro con un solo dipendente. Poi, ripetendo ciò che è stato detto al precedente art. 26, si dà tempo per l'adeguamento fino al 31 dicembre 2022 e, qualora ciò non dovesse avvenire, i datori di lavoro interessati confluiranno nel FIS. È compito degli accordi collettivi definire una serie di misure (il Legislatore delegato afferma soltanto l'esistenza di taluni limiti): a) l'aliquota complessiva di contribuzione ordinaria, che non può essere inferiore allo 0,45% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali a partire dal 1° gennaio 2016 e la ripartizione tra datore e lavoratore; b) tipologie delle prestazioni: esse vanno definite secondo le disponibilità di ogni Fondo di solidarietà bilaterale; c) adeguamento dell'aliquota: esso può verificarsi in relazione sia all'andamento della gestione che alla rideterminazione delle prestazioni, in un'ottica che tiene conto degli sviluppi del settore e degli equilibri finanziari del Fondo; d) Fondo interprofessionale: se esistente, si può far confluire nel Fondo di solidarietà parte del contributo previsto; e) criteri e requisiti per la gestione del fondo.

8.10.3 Fondo di solidarietà residuale

Viene nuovamente disciplinato dall'art. 28 del D.Lgs. n. 148/2015 il quale afferma che il Fondo residuale⁷⁸⁸, operi nei confronti dei settori, tipologie e classi dimensionali superiori ai quindici dipendenti che non rientrano nell'ambito normativo di applicazione della integrazione salariale, nei casi in cui non siano stati costituiti i Fondi di solidarietà bilaterali ex art. 26, o Fondi di solidarietà alternativi di cui all'art. 27. L'art. 28 va strettamente correlato al successivo art. 29 in quanto dal 1° gennaio 2016 il Fondo residuale, assume la denominazione di Fondo di integrazione salariale. Qualora gli accordi collettivi per la costituzione dei Fondi di solidarietà bilaterali intervengano per datori di lavoro e settori già coperti dal Fondo residuale, dalla data di decorrenza dei nuovi Fondi i datori interessati non sono più sottoposti alla disciplina del Fondo residuale, fatte salve le delibere già intervenute. Tali Fondi prevedono un'aliquota pari ad almeno lo 0,50% calcolato sulla

⁷⁸⁷ L'ipotesi prevista dall'art. c) bis è stata introdotta dall'art. 12 ter del D.L. n. 21/2022 conv. in Legge n. 51/2022 recante "Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina"

⁷⁸⁸ Istituito con Decreto n. 79141 del 7 febbraio 2014, "concertato" tra Lavoro ed Economia.

retribuzione imponibile ai fini previdenziali e garantiscono l'assegno di integrazione salariale. I contributi già versati o dovuti al Fondo residuale, restano di competenza di quest'ultimo. L'ultimo comma si occupa della gestione del Fondo di solidarietà residuale: essa spetta al Comitato amministratore i cui componenti, in possesso dei requisiti di professionalità e onorabilità (artt. 37 e 38) sono designati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale e inoltre, ne fanno parte due dirigenti dei Dicasteri del Lavoro e dell'Economia: il tutto, a costo zero (senza compensi, gettoni o rimborsi spese).

8.10.4 Fondo di integrazione salariale

Dal 1° gennaio 2016, il Fondo residuale (art. 29) ha assunto la denominazione di Fondo di integrazione salariale: dalla stessa data si applicano oltre alle norme che disciplinano lo stesso anche quelle relative al Fondo residuale⁷⁸⁹. Il comma 2 (che richiedeva come presupposto che il datore di lavoro occupasse mediamente più di 5 dipendenti, compresi gli apprendisti) è stato, nella sostanza, pur restando in vigore, sostituito dal comma 2-bis il quale afferma che dal 1° gennaio 2022 la disciplina del FIS si applica a tutti i datori di lavoro anche con un solo dipendente che non rientrano nel campo di applicazione dell'art. 10 (che è quello che individua le aziende rientranti nella Cigo), che non hanno costituito i Fondi di solidarietà bilaterali, quelli alternativi e quelli delle province autonome di Trento e Bolzano). Il Fondo di integrazione salariale viene finanziato dai datori di lavoro appartenenti al Fondo e dai dipendenti degli stessi con i contributi di finanziamento (rispettivamente, 2/3 ed 1/3)⁷⁹⁰ e garantisce, in ogni caso, l'assegno di solidarietà (ma, soltanto, fino al 31 dicembre 2021).

Il nuovo art. 29 prevede (comma 3-bis) che in relazione alle causali di riduzione o sospensione dell'attività venga riconosciuto, a partire dal 1° gennaio 2022, un assegno integrativo (l'ammontare è quello previsto, per tutti gli ammortizzatori, dall'art. 3, cioè l'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate comprese tra le zero ore e il limite dell'orario contrattuale):

a) di tredici settimane in un biennio mobile, in favore dei dipendenti da datori di lavoro che, mediamente, abbiano occupato fino a cinque dipendenti nel semestre precedente la presentazione della domanda;

b) di ventisei settimane in un biennio mobile, in favore dei dipendenti da imprese che, mediamente, abbiano occupato più di cinque dipendenti nel semestre precedente la presentazione della domanda.

Il contributo addizionale è fissato nella misura del 4%.

Fino al 31 dicembre 2021 sono rimaste in vigore, in un'ottica di equilibrio di bilancio, le regole relative, entro un "tetto massimo" pari a dieci volte l'ammontare dei contributi ordinari dovuti dall'azienda, tenuto conto delle prestazioni già fornite o deliberate a favore della stessa. Ora, con il comma 4-bis si stabilisce che quanto appena detto cessa di trovare applicazione. Per poter accedere al trattamento integrativo del Fondo i lavoratori interessati debbono possedere un'anzianità di almeno trenta giorni di lavoro effettivo presso l'unità produttiva presso la quale è stata presentata

⁷⁸⁹ Alla luce dei chiarimenti pervenuti dal Ministero del Lavoro con le note del 14/01 (prot. n. 203) e 18/01 (prot. 998) del 2016, è stata emanata dall'Inps la circolare n. 22 del 4 febbraio 2016.

⁷⁹⁰ Previsti dall'art. 33, commi 1, 2 e 4.

l'istanza. Le regole per il computo sono identiche a quelle previste per la Cigo e per la Cigs e sulle quali ci si è intrattenuti allorché si è trattato l'argomento relativo alle integrazioni salariali ordinarie e straordinarie (Cap. 2 § 2.3.2). Anche per la definizione di unità produttiva, concetto molto importante, si rinvia a quanto detto in precedenza per la Cigo e per la Cigs (Cap. 2 § 2.3.3). I trattamenti integrativi da parte del Fondo sono autorizzati dalla struttura territoriale dell'Inps su cui insiste l'unità produttiva (l'autorizzazione è unica anche in caso di aziende plurilocalizzate, e viene rilasciata dalla sede INPS dove si trova la sede legale del datore di lavoro, o presso la quale il datore di lavoro ha chiesto l'accენტramento della posizione contributiva). La norma che concerne le aliquote di finanziamento è stata riscritta e, pertanto ora, occorre distinguere:

- l'aliquota di finanziamento del FIS è fissata allo 0,50% per i datori di lavoro dimensionati, come media del semestre antecedente la data di presentazione della domanda, fino a 5 dipendenti;
- l'aliquota di finanziamento sale allo 0,80% per quelle con un organico superiore (con più di 5 dipendenti);
- è stata introdotta la possibilità (a partire dal 1° gennaio 2025) per le piccolissime aziende (fino a cinque dipendenti) di un abbassamento dell'aliquota nella misura del 40% se per ventiquattro mesi non ricorreranno ad alcun ammortizzatore. Per questi datori di lavoro, il contributo addizionale sarà pari al 2,4% della retribuzione persa (il 4% ridotto del 40%).

In ogni caso, per l'anno 2022 le aliquote del FIS saranno ridotte e modulate in relazione al numero dei lavoratori occupati nell'impresa nel semestre precedente⁷⁹¹. Essa sarà dello 0,15% per i datori dimensionati fino a cinque dipendenti, dello 0,55% se i lavoratori sono compresi tra i sei ed i quindici, 0,69% se l'organico è superiore alle quindici unità. Le imprese esercenti le attività commerciali, logistica, viaggio e turismo, operatori turistici che occupano più di cinquanta dipendenti pagheranno lo 0,24%.

8.10.5 Assegno di integrazione salariale

La rubrica dell'articolo 30 del D.Lgs. n. 148/2015 ora è cambiata, in quanto prima si parlava di "assegno ordinario" (Cap. 6 § 6.5). Dal 1° gennaio 2022, per i periodi di sospensione o riduzione di orario i Fondi, alla luce delle causali ordinarie e straordinarie, assicurano la prestazione di un assegno di integrazione salariale di importo pari a quello previsto dal comma 5-bis dell'art. 3 e stabiliscono la durata della prestazione in misura almeno pari ai trattamenti di integrazione salariale, a seconda della soglia dimensionale e, comunque, nel rispetto delle durate massime complessive previste dal comma 1 dell'art. 4. I Fondi sono tenuti ad adeguarsi entro il 31 dicembre 2022: se non lo faranno, i datori di lavoro confluiranno, ai soli fini della integrazione salariale nel FIS a partire dal 1° gennaio 2023, con la sola eccezione (art. 44, comma 11-quater) dei Fondi costituiti tra il 1° gennaio 2020 ed il 31 dicembre 2021, che hanno tempo per adeguarsi fino al 30 giugno 2023. L'istanza⁷⁹² deve essere presentata (non prima di 30 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa eventualmente programmata e non oltre il termine di 15 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa) alla struttura territoriale dell'Istituto competente secondo l'ubicazione dell'unità produttiva, in analogia con le disposizioni previste per la Cigs e per la Cigo. L'azienda, una volta individuato il Fondo di integrazione salariale, deve indicare

⁷⁹¹ Per effetto del comma 219 dell'art. 1 della legge n. 234/2021.

⁷⁹² Si veda Circ. Inps n. 22/2016. La

il tipo di prestazione, il periodo, il numero dei lavoratori interessati e le ore di sospensione o di riduzione dell'attività: è sufficiente indicare il numero dei lavoratori ed il totale delle ore richieste senza alcuna distinzione dei soggetti coinvolti in relazione alla qualifica. Alla domanda va allegata la comunicazione dell'azienda ex art. 14, comma 1, del D.Lgs. n. 148/2015 o, in alternativa, il verbale congiunto o l'accordo sindacale. Le prestazioni sono erogate direttamente dal datore di lavoro e riconosciute dall'Istituto attraverso il sistema del conguaglio o del rimborso⁷⁹³. A tal proposito, pena la decadenza, le imprese debbono chiedere il rimborso di quanto erogato entro i sei mesi dalla fine del periodo di paga in corso alla scadenza del termine di durata della concessione o dalla data del provvedimento di concessione se successivo. Il pagamento diretto può essere autorizzato dalla sede dell'Istituto, competente per territorio, in presenza di serie e documentate difficoltà finanziarie del datore di lavoro. La misura delle prestazioni per le ore di lavoro non lavorate è calcolata in maniera equivalente a quanto previsto per i trattamenti integrativi salariali.

8.10.6 Assegno di solidarietà

La specifica disciplina dell'assegno di solidarietà cessa di avere applicazione a partire dal 1° gennaio 2022 ed esso può essere riconosciuto, unicamente, per le sospensioni e le riduzioni di orario riferite ai periodi precedenti e cioè fino al 31/12/2021 (Cap. 6 § 6.6).

8.10.7 Prestazioni ulteriori di competenza dei Fondi bilaterali.

L'art. 32 del D.Lgs. n. 148/2015, definisce quali prestazioni ulteriori possono erogare i Fondi di solidarietà bilaterali: esse sono le stesse riportate, con parole simili, al comma 9 dell'art. 26. In ogni caso esse possono consistere in: a) integrazione economica, in termini sia di importi che di durata, rispetto alle prestazioni pubbliche previste in caso di cessazione del rapporto di lavoro o integrazione solo economica delle integrazioni salariali; b) assegni straordinari di sostegno al reddito all'interno di procedure finalizzate ad incentivare l'esodo in favore di lavoratori che nel quinquennio successivo maturino i requisiti per il pensionamento di vecchiaia o per quello anticipato; c) contributi al finanziamento di programmi formativi di riconversione o riqualificazione professionale, anche ad integrazione di Fondi nazionali o comunitari; c-bis) assicurare, in via opzionale, il versamento mensile di contributi previdenziali nel quadro dei processi connessi alla staffetta generazionale a favore di lavoratori che raggiungono i requisiti previsti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato nei successivi tre anni, consentendo la contestuale assunzione presso il medesimo datore di lavoro di lavoratori di età non superiore a 35 anni compiuti per un periodo non inferiore a tre anni. Per quanto attiene invece i Fondi di solidarietà bilaterali alternativi possono erogare unicamente le prestazioni di cui alla lett. a) e b) sopra indicate.

8.10.8 Contributi di finanziamento e contribuzione correlata

L'art. 33 del D.Lgs. n. 148/2015 disciplina il contributo di finanziamento relativo ai Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26) ed al Fondo di solidarietà residuale (art. 28) affermando che nei Decreti Ministeriali istitutivi viene determinata la contribuzione ordinaria ripartita per 2/3 a carico del datore e per 1/3 a carico di ogni singolo lavoratore in modo tale da costituire, anche sulla base dei bilanci di previsione, risorse adeguate per l'inizio dell'attività e per la prosecuzione "a regime".

Per l'assegno straordinario di cui all'art. 26 comma 9 è dovuto da parte del datore di lavoro un contributo straordinario di importo corrispondente al fabbisogno di copertura dell'assegno

⁷⁹³ Circ. Inps n. 30/2016.

straordinario erogabile. Per l'ipotesi prevista del comma 9 dell'art 26 lett. c bis), gli oneri e le minori entrate sono finanziati mediante un contributo straordinario a carico esclusivo del datore di lavoro di importo corrispondente al fabbisogno di copertura delle predette voci di costo.⁷⁹⁴

I contributi di finanziamento sono soggetti alle disposizioni sulla "normale" contribuzione obbligatoria, con la sola eccezione relativa agli sgravi di natura contributiva.

Qualora venga erogato l'assegno di integrazione salariale, l'art. 34 dispone che i Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26), quelli di solidarietà bilaterali alternativi (art. 27) e quello di solidarietà residuale (art. 28) versino alla gestione di iscrizione del lavoratore la contribuzione correlata alla prestazione⁷⁹⁵, con la sola eccezione legata al c.d. "modello alternativo" ove è il datore di lavoro a versare, direttamente, la contribuzione all'Inps e rivalersi sui Fondi medesimi.

8.10.9 Equilibrio finanziario dei Fondi

L'art. 35 del D.Lgs. n. 148/2015 ricorda che i Fondi hanno l'obbligo del pareggio di bilancio e non possono erogare prestazioni in carenza di risorse finanziarie, essendo, specificatamente, previsto che gli interventi economici sono subordinati sia alla costituzione preventiva delle riserve finanziarie e, comunque, all'interno delle disponibilità economiche già acquisite. I Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26) ed il Fondo di solidarietà residuale (art. 28) hanno l'obbligo di presentare, sin dalla loro costituzione, un bilancio previsionale ad 8 anni in funzione dello scenario macroeconomico ricavabile dal più recente Documento governativo di Economia e Finanza e dalla nota di aggiornamento. Tutto questo è necessario anche per le eventuali modifiche che il Comitato amministratore intende proporre ai fini sia dell'ammontare delle prestazioni che della misura dell'aliquota contributiva: esse sono adottate attraverso un Decreto direttoriale "concertato" tra Lavoro ed Economia, dopo una verifica istruttoria sulle compatibilità finanziarie del Fondo. Viene prevista anche la possibilità di intervenire in caso di necessità e di inadempienza del Comitato amministratore con un intervento diretto da parte degli Organi ministeriali ma, in assenza dell'adeguamento contributivo, l'Inps non può erogare le prestazioni.

8.10.10 Comitato amministratore

I compiti e la composizione del Comitato amministratore dei Fondi bilaterali sono definiti dall'art. 36 del D.Lgs. n. 148/2015, sulla "falsariga" di quanto già previsto dalla legge n. 92/2012: a) predispone, seguendo le indicazioni del Consiglio di indirizzo e di vigilanza dell'Inps, i bilanci annuali, preventivo e consuntivo, della gestione e delibera sui bilanci tecnici della stessa gestione; b) delibera sulla concessione degli interventi e dei trattamenti e compie ogni altro atto richiesto per la gestione degli istituti previsti dal regolamento; c) fa proposte in materia di contributi, interventi e trattamenti; d) vigila sull'affluenza dei contributi, sull'ammissione agli interventi e sulla erogazione

⁷⁹⁴ Questa disposizione è stata introdotta dall'art. 12 ter comma 2 del D.L. n. 21/2022 conv. in Legge n. 51/2022 recante "Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina"

⁷⁹⁵ La contribuzione viene calcolata sulla base della previsione contenuta nell'art. 40 della legge n. 183/2010, il quale afferma che ai fini del calcolo della retribuzione annua pensionabile e per la liquidazione delle prestazioni a sostegno od integrative del reddito, il valore retributivo da attribuire per ciascuna settimana ai periodi riconosciuti figurativamente, è pari all'importo della normale retribuzione che sarebbe spettata al lavoratore, in caso di prestazione, riferita al mese nel quale si colloca l'evento. L'importo va determinato dal datore di lavoro sulla base degli elementi retributivi ricorrenti e continuativi.

dei trattamenti e sull'andamento della gestione; e) decide in un'unica istanza sui ricorsi di competenza; f) assolve ad ogni altro compito demandato da leggi o regolamenti.

Qui il comma 2 è stato completamente riscritto dalla L. n. 234/2021. Il Comitato è composto da esperti con i requisiti della professionalità e della onorabilità designati per i Fondi bilaterali, dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori che hanno stipulato l'accordo o il contratto collettivo che ha dato origine al Fondo, mentre per il FIS la designazione deve avvenire dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, in numero complessivamente non superiore a dieci, o nel maggior numero necessario per garantire la rappresentanza di tutte le sigle firmatarie, nonché da due Dirigenti rispettivamente del Ministero del Lavoro e del Ministero dell'Economia. Ai componenti del Comitato non spetta alcun compenso, indennità o rimborso spese. Il Comitato, nominato con Decreto del Ministro del Lavoro, dura in carica quattro anni o termine diverso previsto nel decreto istitutivo: i componenti debbono essere in possesso dei requisiti di professionalità e di onorabilità previsti dagli artt. 37 e 38. Il presidente viene nominato dal Comitato e le decisioni dello stesso sono prese a maggioranza: in caso di parità, prevale il voto del presidente. Alle riunioni del Comitato partecipa il Collegio sindacale dell'Inps ed interviene, con possibilità di voto consultivo, il Direttore Generale dell'Istituto o un suo delegato. Il Direttore dell'Inps ha un potere di sospensione (entro cinque giorni dalla delibera) delle decisioni del Comitato amministratore, qualora rilevi profili di illegittimità. L'atto sospensivo viene sottoposto all'esame del Presidente dell'Inps che entro i successivi tre mesi deve decidere: in caso di mancata pronuncia la delibera del Comitato diviene esecutiva. Non vengono modificati i requisiti di competenza e assenza di conflitto di interesse (art. 37), come quelli di onorabilità (art. 38) che debbono possedere i membri del comitato amministratore (si rinvia al Cap. 6 § 6.12).

8.10.11 Disposizioni generali

Anche l'art. 39 del D.Lgs. n. 148/2015, rimane pressochè invariato (si rinvia alle disposizioni generali applicabili illustrate nel Cap. 6 § 6.13), con la precisazione che dal 1° gennaio 2016 al Fondo di integrazione salariale si applica l'art. 1 che individua, in via generale, i lavoratori beneficiari per i quali, si ricorda, che il requisito per l'accesso alle prestazioni consiste in una anzianità aziendale di almeno trenta giorni (negli appalti, conta l'anzianità del lavoratore maturata su quel posto di lavoro, prescindendo dal periodo trascorso alle dipendenze dell'ultimo datore di lavoro). Si rammenta che le istanze di accesso alle prestazioni di integrazione salariale erogate dai Fondi di solidarietà bilaterali e dal Fondo di solidarietà residuale (dal 1° gennaio 2016 Fondo di integrazione salariale) possono essere presentate entro un arco temporale predeterminato: non prima di 30 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione di orario e non oltre i quindici giorni successivi dall'inizio delle stesse. Una notazione importante è stata, poi, aggiunta con la legge n. 234/2021: dal 1° gennaio 2022 gli assegni familiari vengono riconosciuti, in caso di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa a carico dei Fondi ex artt. 26, 27, 29 e 40.

8.10.12 Fondi territoriali intersettoriali delle province autonome di Trento e Bolzano

L'unica novità introdotta sul vecchio contenuto dell'art. 40 riguarda l'inserimento del comma 1-bis che, in analogia con quanto definito per altri Fondi, impone, dal 1° gennaio 2022, l'inclusione anche dei datori di lavoro che occupano, al momento della richiesta, almeno un dipendente. L'adeguamento dovrà avvenire entro il 31 dicembre 2022: se ciò non accadrà dal giorno successivo

se ne occuperà il FIS al quale andranno trasferiti i contributi già versati o, comunque, dovuti dai datori di lavoro.

8.10.13 Disposizioni in materia di rilascio del Durc

Questa norma, inserita in sede di conversione, intende rafforzare l'azione dei Fondi di solidarietà, atteso che, in via generale (se si fa eccezione delle integrazioni salariali Covid-19 che, erogate dallo Stato, hanno visto i Fondi, unicamente, quale strumento di pagamento), hanno riscontrato molta ritrosia tra i datori di lavoro obbligati ad iscriversi⁷⁹⁶. Il Legislatore dispone che, a partire dal 1° gennaio 2022, la regolarità del versamento dell'aliquota di contribuzione ai Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26), a quelli alternativi (art. 27) ed a quelli delle province autonome di Trento e Bolzano (art. 40) è condizione per il rilascio del Durc⁷⁹⁷.

8.11 Il contratto di espansione dalla sua introduzione alla sua evoluzione.

Il contratto di solidarietà espansiva, originariamente disciplinato dall'art. 2 della legge n. 863/1984, riconquista gli onori della legislazione corrente attraverso un intervento del Legislatore delegato che ha riscritto la tipologia contrattuale attraverso l'art. 41 del D.Lgs. n. 148/2015 in un'ottica, nella quale se ne tenta un rilancio, correlandolo ad una sorta di possibile "ricambio generazionale", istituto del quale si parla da tempo ma che in alcuni tentativi realizzati anche all'inizio degli anni duemila, ha prodotto scarsi risultati. La ragione per cui in passato tale strumento non ha trovato i favori degli addetti ai lavori risiede nel fatto che esso non è stato visto con particolare favore dai lavoratori che, a fronte di un aumento dell'occupazione in maniera stabile, dovevano aderire ad una riduzione stabile dell'orario di lavoro: il tutto, sulla base di accordi collettivi aziendali che, peraltro, non sono mai stati oggetto di una particolare forma di affezione da parte delle associazioni sindacali. In nessun contratto collettivo nazionale ed in pochi accordi aziendali (poche decine in oltre trenta anni) essi sono stati previsti e, spesso, da un punto di vista prettamente operativo, con scarsa fortuna. Il contratto di solidarietà espansiva, è il frutto del dibattito che, a metà degli anni '80 dello scorso secolo, si proponeva di abbassare l'orario settimanale di lavoro (si pensi, alla discussione del tempo di lavoro sulle 35 ore).

L'iniziale disciplina sui contratti di solidarietà espansivi (incentrati a favorire nuove assunzioni) prevista dall'originario art. 41 del D.Lgs n. 148/2015 è stata poi sostituita a decorrere dal 30 giugno 2019⁷⁹⁸. Con le modifiche è stato introdotto il cd. contratto di espansione per le imprese coinvolte in processi di riorganizzazione e reindustrializzazione con un organico superiore alle 1000 unità lavorative⁷⁹⁹. Il legislatore ha introdotto un nuovo strumento negoziale avente la finalità implicita del ricambio generazionale in caso di processi di reindustrializzazione e riorganizzazione in realtà di elevata dimensione occupazionale. Questa disposizione è stata inizialmente introdotta "in via

⁷⁹⁶ Ne è palese testimonianza il Fondo per il settore Artigiano ove, tuttora, è presente un forte contenzioso sia in sede giudiziaria amministrativa che ordinaria. Per completezza di informazione, è opportuno rimarcare come il Tribunale di Roma, con sent. n. 10087 del 30 novembre 2021, abbia affermato che, seppur sia vero che il D.Lgs. n. 148/2015 non preveda la obbligatorietà della contribuzione ai Fondi bilaterali alternativi, la stessa possa essere ricavata dalle finalità insite nella disciplina.

⁷⁹⁷ Art. 40 bis del D.Lgs. n. 148/2015.

⁷⁹⁸ V. art. 26-quater co. 1 del D.L. 34/2019 (cd. Decreto Crescita conv. in L. 58/2019), che sostituisce integralmente la disciplina di cui al Titolo III del D. Lgs. n. 148/2015 (art. 41), dovendosi dunque ritenere abrogato l'istituto del contratto di solidarietà espansiva.

⁷⁹⁹ Secondo quanto riportato dalla relazione tecnica che accompagna il testo del provvedimento le aziende potenzialmente interessate ad applicare la norma, che contano cioè almeno 1000 dipendenti, sono 381, con una platea di ipotetici beneficiari, sia per quanto riguarda il maxi scivolo che la riduzione di orario, stimata in 1,1 milioni di lavoratori.

sperimentale per gli anni 2019 e 2020” (art. 41 co. 1 del D.Lgs. n. 148/2015). Eventuali contratti di solidarietà espansiva in essere alla data di entrata in vigore della legge di conversione saranno comunque validi fino a naturale scadenza, così come eventuali agevolazioni ad essi riferite (art. 26-quater co. 4 del Decreto Crescita). L’art. 41 D. Lgs. n. 148/2015, inizialmente prevedeva, in via sperimentale limitatamente al biennio 2019-2020, poi esteso anche al 2021⁸⁰⁰, la possibilità di addivenire alla stipula, in sede governativa, con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, oppure con le loro RSA ovvero con la RSU, di un particolare accordo a contenuto gestionale, nel caso in cui aziende che occupino più di 1.000 unità, debbano fronteggiare particolari processi di reindustrializzazione e riorganizzazione, al fine di una “strutturale modifica dei processi aziendali finalizzati al progresso e allo sviluppo tecnologico”, cui consegua da un lato una ridefinizione delle competenze del personale in forza e dall’altro la ricerca sul mercato di nuove professionalità. L’accordo dovrà contenere, quali elementi essenziali: il numero di lavoratori di futura assunzione, con la connessa programmazione temporale, e i relativi profili professionali compatibili con il piano; l’indicazione della durata a tempo indeterminato degli stessi inserimenti, compreso l’apprendistato professionalizzante; la riduzione d’orario medio complessiva del personale in forza ed il numero di lavoratori che possono accedere al requisito pensionistico⁸⁰¹. Per attivare il ricorso a tale istituto, che si inserisce nella più ampia categoria degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, la legge impone all’azienda di attivare la specifica procedura di consultazione sindacale prevista (art. 24 D. Lgs. n. 148/2015) per la cassa integrazione straordinaria. L’esame congiunto, ove attivato dalle OO.SS. entro 3 giorni dalla ricezione della comunicazione aziendale, dovrà quindi esaurirsi entro 25 giorni dall’avvio della procedura. In deroga alle durate massime previste per il trattamento di integrazione salariale, l’istituto potrà avere durata massima pari a 18 mesi, anche non continuativi, nell’arco del quinquennio mobile. Con riferimento al personale non coinvolto nell’uscita dall’azienda con il “pre-pensionamento”, questo potrà essere posto in riduzione d’orario media per un massimo del 30% dell’orario giornaliero, settimanale o mensile dei lavoratori interessati al contratto di espansione, mentre a livello individuale potrà operarsi una riduzione complessiva nell’intero periodo interessato anche fino al 100% (art. 41 co. 7 del D.Lgs. n. 148/2015).

Inoltre l’accordo dovrà essere corredato dal “progetto di formazione e riqualificazione”, che sarà oggetto di verifica da parte del Ministero del Lavoro in sede di autorizzazione al trattamento di integrazione salariale, formandone parte integrante. Il progetto dovrà riportare i contenuti formativi e le relative modalità attuative (sono ammesse anche modalità di formazione *on the job*), il numero delle ore di formazione e il numero di lavoratori coinvolti, le competenze tecniche iniziali e di destinazione, e distinto per categorie. Il testo di legge specifica poi che il progetto deve garantire, in particolare, quanto previsto, per l’ipotesi di CIGS per riorganizzazione aziendale, dall’art. 1 co. 1 lett. f) D.M. 13 gennaio 2016 n. 94033, ovvero il recupero occupazionale di almeno il 70% dei lavoratori coinvolti nella sospensione. Viene esteso ai lavoratori coinvolti nel piano formativo la disciplina di cui all’art. 24-bis del medesimo decreto 148, in materia di “contratto di ricollocazione”.

Nell’ambito della medesima procedura, nei confronti di lavoratori che maturino, entro 60 mesi (5 anni) il diritto alla pensione di vecchiaia, che abbiano maturato il requisito minimo contributivo, oppure alla pensione anticipata, addivenendo ad accordi di uscita mediante il criterio della non opposizione al licenziamento, può essere accordata un’indennità a carico dell’azienda pari al trattamento pensionistico lordo maturato al momento della cessazione del rapporto, come

⁸⁰⁰ Dalla legge di Bilancio 2021.

⁸⁰¹ M.Menegotto, Nel “decreto “Crescita” prende forma il contratto di espansione, Bollettino ADAPT 8 luglio 2019, n. 26, in www.adapt.it

calcolato dall'INPS. Tale indennità potrà essere erogata anche tramite i fondi di solidarietà bilaterali, ove presenti. Solo nel caso in cui il primo diritto a maturare fosse quello della pensione anticipata, al datore di lavoro viene richiesto altresì il versamento della contribuzione utile al conseguimento del diritto, con esclusione della contribuzione figurativa a seguito della risoluzione del rapporto. Lo si può considerare come un tentativo di introdurre un meccanismo di ricambio generazionale che consenta da un lato di riqualificare il personale in forza e dall'altro, anche a fronte di uscite anticipate di personale, prevedere un recupero occupazionale⁸⁰².

La legge di Bilancio 2021⁸⁰³, intervenendo sull'articolo 41 del D.Lgs. n. 148/2015, proroga al 2021 l'operatività del contratto di espansione, estendendone l'applicazione anche alle imprese con almeno 500 dipendenti (in luogo dei 1.000 finora previsti). Tale strumento sarà attivabile anche dalle imprese con almeno di 250 unità nel caso in cui le stesse accompagnino le nuove assunzioni a uno scivolo per i lavoratori più vicini all'età pensionabile. Per le aziende che occupano più di 1.000 dipendenti, a fronte di un impegno ad assumere un lavoratore ogni 3 in uscita, viene ulteriormente alleggerito il costo legato al prepensionamento⁸⁰⁴.

A ben vedere il sistema risulta improntato secondo criteri di una sorta di staffetta generazionale che tende ad avvicinare al lavoro giovani con skills più coerenti con le esigenze del mercato ed accompagnare alla pensione coloro che invece non risultano più proficuamente occupabili⁸⁰⁵.

L'articolo 39 del decreto Sostegni bis (D.L. n. 73/2021) ha ampliato ulteriormente, rispetto a quanto già previsto dalla legge di Bilancio 2021, la platea delle aziende che possono accedere al contratto di espansione (art. 41, commi 1 e 1 bis, del D.Lgs. n. 148/2015) e ricorrere allo scivolo pensionistico (art. 41, comma 5 bis) riducendo la soglia dimensionale ai datori di lavoro con 100 unità lavorative in organico. La modifica ha effetto per il solo anno 2021 e a decorrere dal 26 maggio 2021, data di entrata in vigore del D.L. n. 73 del 2021.

Il limite minimo di unità lavorative in organico di almeno 100 dipendenti può essere calcolato complessivamente (e quindi come sommatoria) in caso di aggregazione di più imprese purchè stabile e con un'unica finalità produttiva o di servizi.

L'art. 41, comma 3, del D. Lgs. n. 148/2015 prevede che, nell'ambito di un contratto di espansione, la CIGS possa essere richiesta in deroga alle regole ordinarie (articoli 4 e 22 del medesimo decreto legislativo), per un periodo non superiore a 18 mesi, anche non continuativi.

La modifica del decreto Sostegni bis apre pertanto le porte della CIGS agevolata e "scontata" del contratto di espansione alle imprese con almeno 100 addetti.

8.11.1 Proroga e abbassamento soglia dimensionale del contratto di espansione.

Dapprima con il comma 349 dell'art. 1 della legge n. 178/2020 e, poi, con il comma 215 dell'art. 1 della legge n. 234/2021, il Legislatore ha prorogato, con profonde modificazioni, a tutto il 2023 quanto previsto in materia di contratti di espansione dall'art. 41 del D.Lgs. n. 148/2015 i cui contenuti (contratto di solidarietà espansiva) erano stati "mandati in soffitta" nel 2020, dalla legge n. 58/2019 che aveva convertito, con modificazioni, il D.L. n. 34/2019 (cd. Decreto Crescita). Il campo di applicazione (comma 1-ter del D.Lgs. n. 148/2015 nella sua nuova versione) riguarda, oggi, anche

⁸⁰² L'INPS ha chiarito le caratteristiche e la durata dell'integrazione salariale straordinaria relativamente alla riduzione oraria alla quale possono accedere i lavoratori indicati nel contratto di espansione con le Circ. n. 98/2020 e n. 143/2020.

⁸⁰³ L. n. 178/2020 all'art. 1 comma 349. V. Circ. Inps 48/2021 che ha fatto il punto sul contratto di espansione.

⁸⁰⁴ R.Friscolanti, Legge di Bilancio 2021 tutte le novità, 2020, in www.ipsoa.it

⁸⁰⁵ P. Stern, Contratto di espansione: procedure di esodo aziendale e accompagnamento alla pensione, 2021, in www.ipsoa.it

le aziende che occupano più di cinquanta dipendenti, intese come aggregazione stabile di imprese con un'unica finalità produttiva o di servizi. Il contratto di espansione non riguarda le imprese finanziarie e quelle assicurative. Le novità sono state, sia pure, sinteticamente, richiamate anche nella circolare n. 1/2022 del Ministero del Lavoro. Fino al 2020, esso è stato utilizzato da pochissime imprese: sono sufficienti le dita di una mano per contarle. Ciò è dipeso da una serie di fattori: l'alto numero dei dipendenti in forza richiesto (oltre 1.000, in un quadro ove, per una serie di motivi, il mondo produttivo del nostro Paese pullula di piccole e medie aziende), la complessità dei vari istituti che si compenetrano tra di loro e, soprattutto, la scarsità delle risorse messe a disposizione. La Legge di Bilancio 2021, che ha stabilito la proroga della misura a tutto il 2021, e l'allargamento anche alle imprese con 250 dipendenti (dunque l'organico richiesto che era superiore ai mille dipendenti, nel corso del 2021 è sceso prima a cinquecento, poi, a duecentocinquanta, e infine a 100 dipendenti), ha candidato il contratto di espansione a funzionare come strumento chiave per le transizioni occupazionali post CIG Covid e blocco dei licenziamenti.

Oggi, per effetto del comma 1-ter dell'art. 41 e fino al 31 dicembre 2023, il limite viene fissato a cinquanta. Con la circolare Inps n. 48/2021 è stato precisato che i criteri di computo utilizzati per la verifica del requisito dimensionale sono quelli di cui all'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo n. 148/2015, che si riferiscono ai lavoratori occupati mediamente nel semestre precedente la data di sottoscrizione del contratto di espansione. Il numero dei lavoratori in organico è riferito alla singola impresa (identificata tramite matricola aziendale o tramite codice fiscale nel caso di azienda con più matricole), anche se questa è articolata in più unità aziendali dislocate sul territorio nazionale.

Con il contratto di espansione, pur se molta attenzione degli operatori si è focalizzata sullo "scivolo" pensionistico, il Legislatore intende racchiudere in uno stesso provvedimento e, di conseguenza, utilizzare "in contemporanea", diversi istituti che sono destinati, se utilizzati, a "reggersi insieme": ci si riferisce, alla formazione necessitata dai cambiamenti tecnologici, alla integrazione salariale in deroga rispetto ai limiti massimi, alla ricollocazione incentivata del personale eccedentario con uscita "non traumatica" dalle imprese e, appunto, alle misure che consentono, a determinate condizioni, di anticipare il pensionamento e di prevedere l'ingresso di nuovi lavoratori anche attraverso tipologie contrattuali che agevolano l'assunzione⁸⁰⁶. Anche l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, attraverso le proprie articolazioni periferiche, potrà essere chiamato a svolgere i necessari controlli. Il nuovo art. 41 è una norma che "mescola", in un quadro di politiche attive e passive utilizzate unitariamente, diversi istituti importanti che, normalmente, sono utilizzati in situazioni diverse. Andiamo con ordine cercando di focalizzare l'attenzione sugli aspetti salienti. Il Legislatore indica i contenuti del contratto che va sottoscritto, presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale con le associazioni comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o con le "loro" Rsa o la Rsu. Il tutto, deve essere preceduto dalla consultazione con le organizzazioni sindacali⁸⁰⁷. Il

⁸⁰⁶ In tale ottica saranno tenute presenti le indicazioni già fornite dal Ministero del Lavoro con la circolare n. 16/2019. L'Inps ha un ruolo primario che non è soltanto quello correlato al monitoraggio della spesa, ma, soprattutto, quello del raccordo con le imprese interessate correlato allo scivolo pensionistico, come risulta dalla circolare n. 43/2021 che può essere definita come "guida" allo scivolo pensionistico

⁸⁰⁷ La circolare n. 16/2019 richiama, espressamente, l'art. 24 del D.Lgs. n. 148/2015 che fissa sia i termini che le modalità e che si ritiene, per completezza di informazione, riepilogare. La comunicazione deve essere tempestiva (concetto che, senza indicazione di un termine, va correlato con la situazione aziendale) e va notificata, direttamente o tramite l'associazione di categoria alla quale l'impresa aderisce o conferisce mandato, alle Rsa o alle Rsu e, dal momento che sono direttamente chiamate in causa, alle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. Il contenuto della stessa appare evidente: si tratta di delineare i processi riorganizzativi che si intendono

contratto viene definito di “natura gestionale”. Il contratto “gestionale” è quello che, in genere, si stipula per il ricorso agli ammortizzatori sociali, ai licenziamenti collettivi o ai trasferimenti di azienda. Si tratta di ipotesi nelle quali le norme prevedono una procedura informativa molto dettagliata ed articolata che ha un obiettivo principale: quello di assicurare forme di tutela e garanzia anche a chi, tra i lavoratori, non è iscritto alle associazioni sindacali chiamate a trattare. Gli accordi di tale tipo sono, infatti, applicabili a tutti i lavoratori a prescindere che siano o meno iscritti alle organizzazioni sindacali che li hanno sottoscritti. In relazione ai contenuti dell’accordo, si ritiene necessario aprire una procedura collettiva di riduzione di personale (lasciandola, magari, anche sospesa per un certo periodo) ai sensi degli artt. 4, 5 e 24 della legge n. 223/1991: infatti l’individuazione dei lavoratori eccedentari destinatari di licenziamenti non ostanti, non può prescindere da tale iter. Ovviamente, tale strada non è obbligatoria ma sembra la più consequenziale rispetto alle premesse. L’accordo deve comunque contenere: a) il numero dei lavoratori da assumere (obbligatorio per le imprese con oltre mille dipendenti) e l’indicazione dei profili professionali compatibili con i piani di reindustrializzazione o riorganizzazione. A differenza del vecchio art. 41 relativo alla solidarietà espansiva che vincolava il numero delle nuove assunzioni alla riduzione strutturale dell’orario di lavoro, qui tale raccordo non c’è e, quindi, l’ammontare dei nuovi ingressi viene determinato secondo le necessità aziendali, anche contrattate con le organizzazioni sindacali. Per le imprese che occupano più di mille dipendenti per ogni tre lavoratori che lasciano il lavoro ed escono dall’organico aziendale sussiste l’obbligo di assumere almeno un nuovo dipendente. Si tratta di impegni assolutamente vincolanti che l’impresa interessata potrà assolvere ricorrendo alle varie tipologie previste dal nostro ordinamento e, soprattutto, alla vasta gamma di agevolazioni correlate sia alle assunzioni con contratto a tempo indeterminato che all’apprendistato professionalizzante; b) i tempi di inserimento dei nuovi lavoratori (l’obbligo sussiste per le imprese con oltre mille dipendenti): anche questo appare un passaggio importante, atteso che l’inserimento, magari cadenzato, in un arco temporale più o meno lungo, risulta essere un “elemento” fondamentale del contratto di espansione. Nel piano di assunzione sarà opportuno tenere presenti anche gli obblighi occupazionali scaturenti dalle previsioni della legge n. 68/1999, nel caso in cui scattino carenze legate all’assolvimento; c) l’indicazione della durata dei contratti a tempo indeterminato che comprende anche l’apprendistato professionalizzante; d) relativamente alle professionalità in organico, la riduzione media dell’orario di lavoro e il numero dei lavoratori interessati, nonché il numero dei lavoratori che possono accedere al trattamento pensionistico. L’ambito di applicazione della nuova normativa riguarda le imprese con almeno mille dipendenti che scendono a cinquecento e poi duecentocinquanta e cento nel 2021, per poi scendere a cinquanta dal 2022 e fino alla fine del 2023, attesa la fase sperimentale. Il comma 1-bis computa il personale calcolandolo complessivamente “nelle ipotesi di aggregazione di imprese stabile con un’unica finalità produttiva o di servizi”, sui dipendenti mediamente occupati negli ultimi sei mesi. Questo trattamento integrativo straordinario in deroga rispetto alle previsioni degli artt. 4 e 22 del D.Lgs. n. 148/2015, non può essere superiore a diciotto mesi, anche non continuativi. La deroga all’art. 4 sta a significare che tale periodo può consentire il superamento del limite massimo previsto nel quinquennio mobile che è di ventiquattro mesi, con la possibilità di arrivare a trentasei (art. 22,

porre in essere ed i conseguenti piani da sviluppare. Alla comunicazione segue l’esame congiunto della situazione aziendale che va chiesto da una delle parti entro i tre giorni successivi. L’iter ha tempi estremamente “cadenzati” nel senso che si deve concludere, entro i venticinque giorni (il termine ridotto di dieci giorni, che pure la norma richiamata prevede, non ha senso, tenuto conto dei limiti dimensionali dell’impresa richiedente).

comma 5) se si è usufruito nel primo biennio di contratti di solidarietà difensiva che vengono computati per la metà. Non è dovuto alcun contributo addizionale che, invece, nelle altre ipotesi è attestato, in via generale, a seconda della durata della fruizione, sulle aliquote del 9%, del 12% e del 15%⁸⁰⁸. Proseguendo nella lettura dell'articolo, viene attribuito un compito di verifica al Ministero del Lavoro, che comporterà un intervento degli ispettori delle articolazioni periferiche dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro: dovranno essere verificati gli impegni aziendali assunti, l'accertamento dei piani di riduzione oraria ed i programmi formativi.⁸⁰⁹ Su tali questioni, si pone una questione non secondaria riferita alle imprese che sono articolate su più unità produttive: il progetto di formazione e riqualificazione, così come lo scivolo pensionistico, deve interessare, indistintamente, tutte le realtà produttive o soltanto alcune di esse? Mentre il progetto formativo dovrebbe interessare soltanto alcuni siti (e questa la soluzione più razionale alla luce della finalità dell'istituto), la possibilità di far accedere "allo scivolo pensionistico"⁸¹⁰, dovrebbe riguardare anche dipendenti di altre unità produttive in possesso dei requisiti soggettivi. La norma si pone in linea di continuità con la disposizione del 2019: previo licenziamento "non oppositivo" (quindi, individuato anche come criterio ex art. 5 della legge n. 223/1991 nel caso in cui sia stata aperta una procedura collettiva di riduzione di personale) e previo esplicito consenso in forma scritta da parte di ogni singolo interessato, il datore di lavoro riconosce per tutto il periodo fino al raggiungimento del primo traguardo di pensione (qualora lo stesso sia quello di vecchiaia), una indennità mensile pari all'assegno maturato al momento in cui si è risolto il rapporto di lavoro senza il versamento di alcun contributo aggiuntivo. Sotto l'aspetto puramente monetario, il costo del pensionamento anticipato per il datore di lavoro viene abbattuto di un importo pari al trattamento di NASpI che sarebbe spettato al lavoratore per i primi ventiquattro mesi (il valore massimo decresce del 3% a partire dal sesto mese e per gli "over 50" dall'ottavo mese⁸¹¹). La NASpI non viene corrisposta al lavoratore ma rappresenta un *bonus* per l'azienda che appare, oggi, maggiore di prima, atteso che i lavoratori pensionandi hanno più di cinquanta anni e che l'indennità di disoccupazione, per loro, non decresce più dal quarto mese come accadeva fino a dicembre 2021, ma dall'ottavo. Se, invece, il primo traguardo è quello della pensione anticipata, il datore di lavoro sarà tenuto a versare, oltre alle rate mensili, anche la contribuzione correlata che, però, viene "scontata" per i primi ventiquattro mesi della contribuzione figurativa della NASpI. Il Legislatore offre, poi, al comma 5-bis, un ulteriore vantaggio alle imprese, anche in gruppi, con oltre mille dipendenti che si impegnano ad assumere, come detto, almeno un lavoratore ogni tre esodati: possono fruire di altri dodici mesi di NASpI (in misura proporzionale all'ultimo valore della indennità al ventiquattresimo mese), cosa che consentirà di tagliare ancora di più sia il costo dell'assegno mensile dei lavoratori che quello della contribuzione correlata che va sempre pagata in caso di pensionamento anticipato. Il Legislatore, ha previsto per i datori di lavoro che intendano dare attuazione al contratto, di prestare una fideiussione bancaria a garanzia degli obblighi sulla solvibilità. L'obbligo del datore di lavoro è, quindi, quello di versare mensilmente quanto dovuto all'Inps che, in assenza del *quantum*, non sarà

⁸⁰⁸ Si veda la Circ. Inps n. 143/2020, al § 2 "Esonero dall'obbligo di versamento del contributo addizionale" che ha portato all'annullamento di quanto l'istituto aveva affermato al § 4 della circolare n. 98/2020 ove si era sostenuto che "l'azienda è tenuta al pagamento del contributo addizionale calcolato sulla retribuzione globale che sarebbe spettata ai lavoratori per le ore di lavoro non prestate".

⁸⁰⁹ Circ. MLPS n. 16/2019, § 6 che rinvia alle modalità indicate dall'art. 25, comma 6, del D.Lgs. n. 148/2015. Si veda anche la Circ. MLPS n. 27/2016.

⁸¹⁰ Art. 5 e 5 bis del D.Lgs. n. 148/2015 riformato dalla legge di Bilancio 2022.

⁸¹¹ Secondo le novità introdotte nell'art. 4, comma 3, del D.Lgs. n. 22/2015 dal comma 221 dell'art. 1 della legge n. 234/2021.

tenuto ad erogare le prestazioni. Il costo che l'imprenditore deve sostenere per ogni lavoratore interessato al trattamento pensionistico è l'importo lordo commisurato al trattamento pensionistico maturato all'atto della cessazione del rapporto, accertato dall'Inps. Ciò significa che il raccordo continuo con l'Istituto deve portare alla identificazione di una somma che, ovviamente, non sarà uguale per tutti i dipendenti interessati. Le prestazioni possono essere fornite e riconosciute anche dai Fondi di solidarietà bilaterali esistenti o in corso di costituzione, senza che scatti l'obbligo di modifica dei loro atti costitutivi (in tal modo si cerca di "annullare" i tempi burocratici legati alla approvazione ministeriale delle modifiche). Viene inoltre stabilita una disposizione (al comma 7) in favore di quei lavoratori che non sono nelle condizioni di beneficiare dello "scivolo pensionistico": per costoro l'intervento integrativo è nella misura dell'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata per le ore non prestate comprese tra zero ore ed il limite orario contrattuale. Le modalità di quantificazione dell'ammontare del trattamento integrativo in relazione alla dislocazione oraria della prestazione ed alle modalità di erogazione della retribuzione, ivi comprese le indennità accessorie rispetto alla retribuzione base, restano identiche rispetto alla generalità dei casi⁸¹². In linea generale sono precluse ai dipendenti in integrazione salariale prestazioni di lavoro straordinario⁸¹³. La misura del trattamento è soggetta agli stessi obblighi contributivi già esistenti come l'art. 26 della legge n. 41/1986 che prevede una riduzione dell'ammontare del trattamento pari al 5,84%. L'ammontare massimo dell'integrazione salariale non può superare il c.d. "massimale" unico quale risulta, dal 1° gennaio 2022, dal comma 5-bis dell'art. 3. La riduzione media oraria non può essere superiore al 30% dell'orario giornaliero, settimanale o mensile per i dipendenti che rientrano nel contratto di espansione. La norma continua affermando che per ciascun lavoratore, la percentuale di riduzione dell'orario di lavoro può arrivare, se necessario, e previo accordo, fino al 100% nell'arco temporale di vigenza del contratto di espansione. Anche in questo caso il Legislatore pone un tetto economico affidando all'Inps il monitoraggio delle spese con onere di riferire, puntualmente, ai Dicasteri dell'Economia e del Lavoro. L'impresa infine⁸¹⁴ è tenuta a presentare un progetto di qualificazione e riqualificazione professionale del personale interessato (questo è un requisito imprescindibile del complesso impianto normativo), che appare alquanto rigoroso e che può essere realizzato anche attraverso i Fondi bilaterali per la formazione continua: esso si intende assolto, attraverso una certificazione, e può riguardare anche insegnamenti impartiti per il conseguimento di una diversa competenza tecnica professionale, rispetto a quella originaria, utilizzando l'opera del lavoratore in azienda "on the job". Il progetto deve garantire la effettività della formazione necessaria e deve specificare il numero dei lavoratori interessati e quello delle ore di formazione, le competenze tecniche iniziali e quelle finali e va distinto per categorie. Nel programma vanno indicate le previsioni del recupero occupazionale dei lavoratori interessati alle riduzioni o alle sospensioni di orario nella misura almeno del 70%. Il recupero occupazionale ricomprende nella predetta percentuale sia i dipendenti che rientrano nella propria unità produttiva, ma anche quelli che sono stati riassorbiti in altre unità della stessa impresa o di altre imprese, nonché quelli che sono usciti dal contesto aziendale attraverso "scivoli pensionistici", "licenziamenti non oppositivi", dimissioni o risoluzioni consensuali. Se dovessero sussistere altri esuberi strutturali, correlati al non raggiungimento delle competenze tecnico professionali richieste dal programma aziendale "del rinnovamento", dovranno essere

⁸¹² Ed infatti il comma 7 dell'art. 41 del D.Lgs. n. 148/2015 rinvia agli artt. 3 e 6 del medesimo decreto.

⁸¹³ Circolare MLPS n. 16/2019

⁸¹⁴ Si veda il co. 8 dell'art. 41 del D.Lgs. n. 148/2015

previste gestioni non traumatiche degli esuberi (licenziamenti “non oppositivi”, risoluzioni consensuali, incentivi all’esodo, ecc.)⁸¹⁵. Riferendosi la norma unicamente ai lavoratori interessati ai piani formativi, parla anche di applicazione, per quanto compatibile, delle misure previste dall’art. 24-bis del D.Lgs. n. 148/2015 che tratta dell’assegno di ricollocazione⁸¹⁶. L’accordo di espansione con l’indicazione dei lavoratori percettori dell’indennità di accompagnamento alla pensione anticipata o di vecchiaia, deve essere depositato⁸¹⁷, telematicamente, entro trenta giorni, presso il Ministero del Lavoro: si tratta di un passaggio “formale” da cui dipende l’efficacia delle misure. La lettura dell’articolo termina con la previsione che il contratto di espansione è compatibile con l’utilizzo di altri strumenti previsti dal D.Lgs. n. 148/2015, compresa la previsione⁸¹⁸ del superamento del limite massimo di fruizione del trattamento integrativo salariale qualora il ricorso al contratto di solidarietà abbia “la finalità di strumento alternativo alla procedura per la dichiarazione di riduzione collettiva di personale”⁸¹⁹. L’impresa che, a seguito dell’accordo, intende accedere al trattamento integrativo salariale sia come riduzione oraria che come sospensione dell’attività, deve presentare l’istanza in via telematica alla Divisione IV della Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali del Ministero del Lavoro ed agli Ispettorati del Lavoro competenti per territorio, senza i vincoli temporali previsti dall’art. 25, commi 2, 3 e 4, ma in tempi di “ragionevole brevità”. I dati del Ministero del Lavoro confermano il maggior utilizzo di questo strumento da parte delle imprese: nel 2021 erano stati siglati 40 accordi per 11.430 lavoratori, dato superato nei primi nove mesi del 2022 visto che fino a settembre si sono registrati 37 accordi per 33.927 lavoratori⁸²⁰.

8.12 La guerra russo ucraina: gli interventi integrativi nell’attuale fase di crisi energetica

Proprio mentre il nostro Paese stava cercando di uscire dalla situazione di difficoltà in cui si è venuto a trovare durante la pandemia, il mondo economico e del lavoro, già dai primi mesi del 2022 ha dovuto affrontare, prima la crisi energetica che si riflette fortemente sul nostro apparato industriale e dei servizi (oltre che sulle famiglie) e, poi, gli effetti diretti conseguenti alla guerra tra Russia e Ucraina.

Sono già diverse le aziende che appartengono a svariati settori che devono affrontare una serie di difficoltà conseguenti alla guerra. Si pone la necessità di salvaguardare i livelli occupazionali delle

⁸¹⁵ La disposizione prevista nel comma 8 dell’art. 41 del D.Lgs. n. 148/2015 garantisce, altresì, il rispetto della previsione contenuta nell’art. 1, comma 1, lett. f) del D.M. n. 94033 del 13 gennaio 2016.

⁸¹⁶ Per completezza di informazione si ricorda che l’art. 24-bis relativo all’assegno di ricollocazione (peraltro, finora, non molto utilizzato) prevede, tra le altre cose, una serie di passaggi che riguardano direttamente sia il lavoratore che il proprio datore di lavoro che, infine, anche l’azienda destinata ad assumerlo: accordo tra azienda e organizzazione sindacale sui profili e le categorie ritenute eccedentarie, adesione volontaria degli interessati nel mese successivo, risoluzione del rapporto di lavoro con il “non pagamento dell’Irpef” fino ad un massimo di nove mensilità sulle somme erogate quale incentivo all’esodo, inserimento degli interessati (che continuano a percepire il trattamento integrativo) nelle ricerche di finalizzate all’occupazione di Enti accreditati (Agenzie per il Lavoro, ecc.) e Centri per l’Impiego, incentivi per chi assume i lavoratori (diciotto mesi di agevolazione contributiva pari a 4.030 euro annui), percezione, da parte degli interessati, del 50% della residua integrazione salariale se ancora dovuta. Si tratta di argomenti, esaurientemente trattati sotto l’aspetto amministrativo dalle circolari del Ministero del Lavoro/Anpal n. 11/2018 e dell’Inps n. 109/2019.

⁸¹⁷ Come previsto dall’art. 14 del D.Lgs. n. 151/2001 e con le modalità procedurali delineate dalla nota n. 2761 del 29 luglio 2019.

⁸¹⁸ Si rinvia all’art. 7 del D.M. n. 46448/2009 del Ministero del Lavoro.

⁸¹⁹ Tali concetti sono espressamente richiamati dalla circolare MLPS n. 16/2019.

⁸²⁰ E. De Fusco, G. Pogliotti, Contratto di espansione 2022, uscito il triplo dei lavoratori, Il Sole 24 Ore, 19/10/2022, pag. 24 in <https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2022/10/GBVHG9-1.pdf>

aziende, assicurando un intervento di sostegno al reddito dei lavoratori, coinvolti in una situazione di crisi causata da eventi non imputabili al datore di lavoro.

Il Governo, ben consapevole della gravità dei problemi, ha varato il D.L. 21 marzo 2022, n. 21, convertito in Legge n. 51 del 20 maggio 2022 “Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi Ucraina”, che tra l’altro detta un articolo (art. 11) che riguarda sia le aziende che rientrano nel campo dell’applicazione della CIGO sia le aziende con un organico inferiore ai 15 dipendenti, che rientrano nel campo di applicazione dei Fondi di solidarietà bilaterali, del FIS e del Fondo intersettoriale delle Province Autonome di Trento e Bolzano.

Infatti all’interno dell’art. 44 del D.Lgs. n. 148/2015 la cui rubrica è “disposizioni transitorie e finali” è stato inserito un nuovo comma, l’11-quinquies, il quale dispone la concessione di ulteriori interventi integrativi per un massimo di 26 settimane da fruire entro il 31 dicembre 2022, in favore dei datori di lavoro che rientrano nel campo di applicazione della CIGO⁸²¹ e che non possono più ricorrere all’ammortizzatore in quanto hanno esaurito il limite di durata delle prestazioni: il tutto, in deroga agli articoli 4 e 22⁸²², entro un tetto di spesa di 150 milioni di euro.

All’INPS, come normalmente avviene in questi casi, è affidato un compito di monitoraggio della spesa con l’obbligo di non prendere in considerazione ulteriori domande qualora accerti il raggiungimento, anche in via prospettica, del limite massimo sopra indicato.

Inoltre, con l’introduzione del comma 11-sexies dell’art. 44 del D.Lgs. n. 148/2015, il Legislatore interviene sulle situazioni di difficoltà delle aziende con un organico dimensionato fino a 15 unità che ricadono nel campo di applicazione dei Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26), del FIS (art. 29) e dei Fondi delle Province autonome di Trento e Bolzano (art. 40) individuate dai codici ATECO indicati nell’Allegato 1⁸²³ e che non possono ricorrere all’assegno di integrazione salariale per esaurimento dei limiti di durata nell’utilizzo delle prestazioni: a questi datori di lavoro vengono riconosciute ulteriori 8 settimane da utilizzare entro il 31 dicembre 2022. Il tutto, in deroga gli art. 4, 29, comma 3-bis e 30, comma 1-bis⁸²⁴, entro un tetto di spesa di 77,5 milioni di euro rispetto ai quali l’INPS

⁸²¹ Art. 10 del D.Lgs. n. 148/2015. Si veda il capitolo 2 § 4

⁸²² La norma richiama gli articoli 4 e 12 del D.Lgs. 148/2015. L’art. 4 riguarda la durata massima complessiva ed afferma che quella dei trattamenti integrativi salariali ordinari e straordinari, anche in sommatoria, non può superare, nel quinquennio mobile, i 24 mesi, fatta eccezione del caso in cui, nel primo biennio non si sia fatto ricorso al contratto di solidarietà (art. 21, comma 5) che, in tale periodo, conta per la metà. Per le imprese artigiane ed industriali dell’edilizia ed affini, per le imprese industriali esercenti l’attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo e per le imprese artigiane di escavazione e di lavorazione di materiali lapidei, con esclusione di quelle che svolgono tale attività di lavorazione in laboratori con strutture e organizzazione distinte dalla attività di escavazione, la durata massima complessiva nel quinquennio mobile è di 30 mesi. L’art. 12 del D.Lvo n. 148/2015, al comma 3, ricorda, invece, che l’integrazione salariale ordinaria relativa a più periodi non consecutivi non può superare la durata di 52 settimane in un biennio mobile.

⁸²³ Elencazione dei settori a cui appartengono le imprese che possono accedere al beneficio: Alloggi (codici 55.10 e 55.20); Agenzie e tour operator (codici 79.1, 79.11, 79.12 e 79.90); Stabilimenti termali (codici 96.04.20); Ristorazione su treni e navi (codici 56.10.5); Sale giochi e biliardi (codici 93.29.3); Altre attività di intrattenimento e divertimento – sale bingo – (codici 93.29.9); Musei (codici 91.02 e 91.03); Altre attività di servizi connessi al trasporto marittimo e per vie d’acqua (codici 55.22.09); Attività di distribuzione cinematografica, di video e di programmi televisivi (codici 59.13.00); Attività di proiezione cinematografica (codici 5.14.00); Parchi divertimenti e parchi tematici (codici 93.21).

⁸²⁴ Per l’art. 4 si veda il richiamo alla nota n. 120.

Il nuovo articolo 29 prevede (comma 3-bis) prevede, invece, che in relazione alle causali di riduzione o sospensione dell’attività venga riconosciuto, a partire dal 1° gennaio 2022, un assegno integrativo (l’ammontare è quello previsto, per tutti gli ammortizzatori, dall’art. 3, comma 5-bis):

1. Di tredici settimane in un biennio mobile, in favore dei dipendenti da datori di lavoro che, mediamente, occupano fino a 5 dipendenti;
2. Di ventisei settimane in un biennio mobile, in favore dei dipendenti da imprese che, mediamente, occupano più di 6 dipendenti.

opera l'usuale azione di monitoraggio finalizzata ad interrompere il flusso delle istanze se il limite di spesa stanziato dovesse essere, anche in via prospettica, superato.

Per le difficoltà economiche derivanti dalla grave crisi internazionale in atto in Ucraina il Legislatore indica nell'Allegato A⁸²⁵ al D.L. n. 21/2022 una serie di settori i cui datori di lavoro nel periodo compreso tra il 22 marzo ed il 31 maggio 2022 possono sospendere o ridurre l'attività senza il pagamento di alcun contributo addizionale previsto dagli articoli 5, 29, comma 8 e 33, comma 2⁸²⁶.

La durata dell'esonero dal pagamento del contributo addizionale fino al 31 maggio 2022, sembra non tenere conto delle conseguenze della crisi energivora su determinati settori, come la ceramica, abbastanza ricca di ordini ma che non riesce a produrre, atteso l'alto costo del gas, necessario per tenere sempre accesi i forni e per la difficoltà di reperire "la materia prima" (es. argilla e caolino) per la produzione che, in buona parte, viene caricata sulle navi nel porto di Odessa nel Donbass.

8.12.1 Tutela dei lavoratori durante la crisi bellica nelle imprese colpite dalla guerra russo ucraina.

A seguito della contrazione delle attività produttive, per la carenza di approvvigionamento di energie e materie prime, prodotti semi lavorati o componenti, importate dai territori coinvolti nel conflitto russo-ucraino, è stato emanato il D.M. n. 67 del Ministro del Lavoro del 31 marzo 2022, con il quale l'Esecutivo, interviene per salvaguardare i livelli occupazionali, assicurando un sostegno al reddito ai lavoratori coinvolti in una situazione di crisi, causata da eventi non imputabili al datore di lavoro.

Il D.M. 67/2022 che ha inteso semplificare il ricorso alle integrazioni salariali ordinarie, ha innovato il D.M. 95442/2016 che regolamenta le prassi amministrative da seguire in caso di richiesta di cassa integrazione guadagni ordinaria. Le modifiche intervenute consentiranno all'INPS, che ha la competenza in materia, di esaminare più agevolmente le pratiche e di giungere, speditamente, alla emissione dei provvedimenti di autorizzazione. Non si tratta, quindi, di un provvedimento di

Il comma 1-bis dell'art. 30 afferma che per i periodi di sospensione o di riduzione dell'attività a partire dal 1° gennaio 2022 i Fondi sopra citati, in relazione alle causali previste per le integrazioni salariali ordinarie e straordinarie, assicurino la prestazione di un assegno di integrazione salariale pari ad almeno 1222, 51 (lordi come ricorda la circolare INPS n. 26/2022) e 1467,01 per il settore edile, per una durata complessiva pari a quella indicata dall'art. 4, comma 1, e secondo la soglia dimensionale dell'impresa e della causale invocata.

⁸²⁵ I settori individuati sono: 1) Siderurgia – Fabbricazione di ferro, acciaio e ferroleghie; 2) Legno – Legno grezzo – Industria del legno e dei prodotti in legno e sughero (esclusi i mobili); fabbricazione di articoli in paglia e materiale da intreccio; 3) Ceramica – Piastrelle in ceramica e rivestimenti, Fabbricazione di prodotti in ceramica per usi domestici e ornamentali, Articoli sanitari in ceramica, Isolatori e pezzi isolanti in ceramica, Altri prodotti in ceramica per uso tecnico e industriale, Altri prodotti in ceramica n.c.a.; 4) Automotive – Fabbricazione di autoveicoli, Fabbricazione di carrozzerie per autoveicoli, rimorchi e semirimorchi, Fabbricazione di parti ed accessori per autoveicoli e loro motori; 5) Agroindustria (mais, concimi, grano tenero) – Prodotti della molitura di altri cereali (farine, semole, semolino ecc. di segale, avena, mais, granturco e altri cereali), Amidi e prodotti amidacei (incluso olio di mais), Fabbricazione di fertilizzanti e composti azotati (esclusa la fabbricazione di compost), Coltivazione di cereali (escluso il riso).

⁸²⁶ Queste sono le percentuali dell'art. 5: a) 9% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore non lavorate (e non sulla integrazione salariale anticipata), relativamente ai periodi di integrazione ordinaria o straordinaria fruiti attraverso anche più interventi fino ad un massimo di 52 settimane in un quinquennio mobile; b) 12% oltre le 52 settimane, sino ad un massimo di 104 in un quinquennio mobile; c) 15% oltre le 104 settimane in un quinquennio mobile.

L'art. 29, comma 8, che riguarda chi rientra nel campo di applicazione del FIS, parla di un contributo addizionale pari al 4% della retribuzione persa, mentre il comma 2 dell'art. 33, riferendosi ai Fondi afferma che la contribuzione addizionale non può essere inferiore a quella stabilita nei decreti ministeriali di approvazione e, comunque, non inferiore all'1,5%.

integrazione guadagni “speciale” (quella “stagione” è finita con le casse del periodo “Covid” ed il Governo non intende, in alcun modo, ripercorrere quella via), ma si tratta di una semplificazione amministrativa che si inserisce nel solco tracciato per la CIGO.

Non è previsto alcun esonero dal contributo addizionale, con la sola eccezione come si è visto nel paragrafo precedente, per il periodo 22 marzo-31 maggio previsto nel D.L. 21/2022 convertito nella L. 51/2022 per alcune aziende specificamente elencate nell’Allegato A⁸²⁷.

La prima modifica riguarda l’art. 3 del D.M. n. 95442/2016 ove, al comma 1, viene definita la fattispecie “mancanza di lavoro e di commesse” con la conseguente riduzione o sospensione dell’attività lavorativa derivante dalla significativa riduzione di ordini e commesse. Il comma 3 definisce come “crisi di mercato” la sospensione o riduzione dell’attività per mancanza di lavoro o di commesse derivante dall’andamento del mercato o del settore merceologico i cui indici sono costituiti dal contesto economico produttivo del settore o la congiuntura negativa del mercato di riferimento”. Le problematiche potranno riferirsi sia all’attività direttamente esercitata dall’impresa nell’unità produttiva per cui si richiede il trattamento ordinario di integrazione salariale, sia a quella svolta dalle azienda/e fornitrici. Fino al 31 dicembre 2022 (si tratta di una misura temporanea correlata all’evolversi degli eventi bellici), con l’inserimento del comma 3-bis, la fattispecie “crisi di mercato” comprende anche la sospensione o la riduzione dell’attività lavorativa derivante dalla impossibilità di concludere accordi o scambi determinati dalle limitazioni conseguenti alla crisi in Ucraina⁸²⁸. La ragione di tale estensione è data dalla limitazione agli scambi commerciali strettamente correlati alle sanzioni adottate dall’Italia, sulla base degli Accordi presi in sede comunitaria, e alle difficoltà correlate agli eventi di guerra, che non consentono un pacifico scambio sia verso la Russia che verso l’Ucraina e la Bielorussia. A tal fine la relazione tecnica potrà essere supportata da documentazione istituzionale (documenti parlamentari o governativi, o provenienti dall’Istat o dalle Associazioni di categoria), utili alla valutazione delle ricadute sul mercato nazionale delle criticità collegate alla contingente situazione internazionale⁸²⁹. Tutte le fattispecie appena evidenziate non sono integrabili per quelle aziende che, alla data di presentazione dell’istanza di integrazione salariale ordinaria, abbiano iniziato l’attività da meno di novanta giorni ad esclusione degli eventi non oggettivamente evitabili, ivi compresi quelli meteorologici in edilizia⁸³⁰. Si può ragionevolmente ritenere che la crisi bellica sia un evento non oggettivamente evitabile e, quindi, non possa escludersi dall’intervento le imprese in difficoltà per tali eventi costituite da meno di tre mesi.

Altre due modifiche si rinvengono nell’art. 5 del D.M. n. 95442/2016 “Mancanza di materie prime e componenti”. La “mancanza di materie prime o componenti” può essere rilevata “anche quando sia riconducibile a difficoltà economiche, non prevedibili, temporanee e non imputabili all’impresa, nel reperimento di fonti energetiche, funzionali alla trasformazione delle materie prime necessarie per la produzione”⁸³¹. È il caso, ad esempio, dell’aumento considerevole del costo del gas, necessario ed indispensabile per tenere accesi i forni in alcune attività produttive (nel settore ceramico è, attualmente, di gran lunga superiore al costo del personale).

⁸²⁷ Si veda la nota n. 824 per l’elenco dei settori interessati.

⁸²⁸ Si veda l’art. 1, comma 1, lett. a) D.M. n. 67/2022.

⁸²⁹ Si veda la Circ. Inps n. 97/2022, § 8.1.

⁸³⁰ Comma 4 dell’art. 3 del D.M. 95442/2016.

⁸³¹ Art. 2, comma 1, lett. a) D.M. n. 67/2022, che aggiunge il comma 1-bis all’art. 5 dello stesso D.M.

L'ultima novità riguarda un periodo aggiunto al comma 2 ove si parla della relazione tecnica che deve accompagnare qualunque istanza di Cigo: nel caso appena evidenziato i contenuti dovranno documentare le difficoltà economiche che, sono di natura oggettiva, nonché la temporaneità, la imprevedibilità e la non imputabilità delle stesse al comportamento imprenditoriale⁸³².

Queste modifiche introdotte in modo strutturale e non transitorio nel D.M. 95442/2016, postula la necessità di individuare la platea dei datori di lavoro che possono ricorrere alla causale di cui trattasi, anche ai fini dell'esercizio della discrezionalità amministrativa in materia di concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale che l'art. 16 del D.Lgs. n. 148/2015 pone a capo dell'Istituto. Su espresso indirizzo del Ministero del Lavoro e della Politiche Sociali il ricorso alla citata causale è circoscritta alle aziende energivore cioè le imprese a forte consumo di energia elettrica e imprese a forte consumo di gas naturale⁸³³.

Per consentire una corretta valutazione da parte dell'Inps delle effettive criticità affrontate dalle imprese nel reperimento delle fonti energetiche, nella relazione tecnica dovranno essere altresì inseriti i seguenti elementi:

a) deve sussistere in capo al datore di lavoro non una interruzione delle fonti di approvvigionamento energetico, ma una difficoltà finanziaria temporanea e contingente dovuta a un aumento dei costi dell'energia di consistente entità e, quindi, di carattere imprevedibile e non imputabile al datore di lavoro, come tale non rientrante nell'ordinario rischio di impresa;

b) la predetta difficoltà deve essere apprezzabile in termini di indicatori economico-finanziari; a tale fine, dovranno essere indicati gli aumenti impreveduti del costo dei fattori energetici cui è andato incontro il datore di lavoro e contestualmente indicati gli effetti che tali aumenti stanno determinando sulla spesa affrontata per le forniture energetiche; a tale riguardo, i requisiti dell'imprevedibilità ed eccezionalità dell'evento e, quindi, della non imputabilità dello stesso al datore di lavoro, si considerano sussistenti quando, raffrontando gli oneri sostenuti per la fornitura dell'energia nel trimestre precedente a quello in cui è collocato il periodo oggetto della domanda di integrazione salariale ordinaria con i costi sopportati per la stessa finalità nei medesimi trimestri del biennio precedente, emerga uno scostamento medio superiore al 30%;

c) in ordine al rispetto del requisito connesso alla temporaneità dell'evento, l'impresa dovrà evidenziare come l'oggettiva difficoltà da affrontare sia strettamente legata all'aumento improvviso e sproporzionato dei costi energetici, con l'illustrazione delle azioni e delle iniziative che intende attuare per superare le difficoltà economiche temporanee e non imputabili legate ai rincari dell'energia e riprendere, quindi, la normale attività lavorativa. L'incremento degli ordinativi o l'ingresso di nuove commesse, la partecipazione a gare di appalto, le richieste di preventivi, le partecipazioni a fiere o eventi commerciali/promozionali, le campagne pubblicitarie e qualsiasi altra iniziativa volta a incrementare la platea dei clienti o ad ampliare il mercato di riferimento, sono elementi dai quali si può desumere la capacità di ripresa della normale attività lavorativa da parte del datore di lavoro.

⁸³² Art. 2, comma 1, lett. b) D.M. n. 67/2022), che aggiunge un periodo al comma 2 dell'art. 5 dello stesso D.M.

⁸³³ La Circ. Inps n. 97/2022 specifica i criteri che debbano possedere le imprese per rientrare nell'elenco delle aziende individuate dal Ministero dello Sviluppo Economico per essere ritenute a forte consumo di energia elettrica e nell'elenco del Ministero della Transizione Ecologica per quelle a forte consumo di gas naturale .L'appartenenza a questi settori dovrà essere specificata espressamente nella relazione tecnica dal datore di lavoro in sede di presentazione della domanda di integrazione salariale.

Per quanto concerne il campo di applicazione vi rientrano le imprese dei settori elencati dall'art. 10 del D.Lgs. n. 148/2015 e le aziende che, in caso di crisi momentanea, possono ricorrere al Fondo di Integrazione Salariale (FIS)⁸³⁴. Per il resto, non ci sono altre novità e tutti i passaggi previsti dal D.Lgs. n. 148/2015, prima della presentazione della domanda, restano obbligatori. Tra questi, assai importante è l'informativa con l'esame congiunto, anche in via telematica, con le Rappresentanze sindacali interne e con le Organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, prevista dall'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015 ma che, non necessita, anche se appare di gran lunga preferibile, di alcun accordo sottoscritto. La domanda, è bene non dimenticarlo, va presentata all'Inps entro il termine di quindici giorni dall'inizio della sospensione o della riduzione dell'attività.

8.12.2 CIGS per crisi aziendale per evento imprevisto ed improvviso

Se la crisi dovesse diventare più grave a causa del protrarsi degli eventi bellici, le aziende potranno certamente ricorrere all'utilizzo della Cigs per crisi aziendale dovuta ad un evento improvviso ed imprevedibile, nato al di fuori di ogni responsabilità datoriale, di cui trattano sia l'art. 21, comma 3, del D.Lgs. n. 148/2015 che, soprattutto, il D.M. 13 gennaio 2016, n. 94033, il quale, con le integrazioni del D.M. 25 febbraio 2022, n. 33, consente anche alle imprese destinatarie del Fis dimensionate fino a quindici dipendenti, di fruire del trattamento straordinario di integrazione salariale per le stesse causali delle altre aziende (ma, ovviamente, nella durata massima complessiva prevista dal comma 3-bis, lettere a) e b) dell'art. 29 del D.Lgs. n. 148/2015. Ferma restando la specifica normativa per le piccolissime imprese alle quali trova applicazione la normativa sul Fis, il ricorso agli interventi straordinari è possibile per le aziende non coperte dai Fondi bilaterali di solidarietà (art. 26 D.Lgs. n. 148/2015), alternativi (art. 27 D.Lgs. n. 148/2015) e dai Fondi anche intersettoriali delle province autonome di Trento e Bolzano (art. 40 D.Lgs. n. 148/2015) che, nei sei mesi antecedenti la richiesta, abbiano occupato⁸³⁵, mediamente, più di quindici dipendenti (art. 20, comma 3-bis, D.Lgs. n. 148/2015). La stessa disciplina, a prescindere dal numero dei dipendenti (che, quindi, possono essere anche meno di quindici) si applica:

- a) alle imprese del trasporto aereo e di gestione aeroportuale e alle società da queste derivate, nonché alle imprese del sistema aeroportuale;
- b) ai partiti e ai movimenti politici e alle loro rispettive articolazioni periferiche e sezioni territoriali, a condizione che risultino iscritti nel registro di cui all'art. 4, comma 2, del D.L. n. 149/2013.

I datori di lavoro, esaurita la fase di consultazione sindacale ex artt. 24 del D.Lgs. n. 148/2015 (l'accordo con le OO.SS. non è obbligatorio, anche se, è sempre preferibile) devono presentare entro i sette giorni successivi alla Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali del Ministero del Lavoro attraverso il sistema di «CIGSonline» la domanda di concessione, dove nella allegata relazione

⁸³⁴ Sono quelle non iscritte ai Fondi bilaterali di solidarietà (art. 26 D.Lgs. n. 148/2015), a quelli alternativi (art. 27 D.Lgs. n. 148/2015) ed ai Fondi intersettoriali delle province autonome di Trento e Bolzano. La durata complessiva del periodo tutelato è diversa a seconda che occupino fino a cinque dipendenti o fino a quindici dipendenti come ben ricorda l'art. 29 del D.Lgs. n. 148/2015 ed è comprensivo sia dei trattamenti ordinari che di quelli straordinari all'interno del biennio mobile e che vengono riconosciuti dall'Istituto attraverso l'assegno ordinario di integrazione: dal 1° gennaio 2022 possono richiederlo in relazione alle causali di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa. Ebbene, queste imprese, ricorrendone le condizioni (che debbono essere strettamente correlate agli eventi bellici), potranno chiedere l'assegno ordinario in presenza delle situazioni di crisi richiamate dal D.M. n. 67/2022.

⁸³⁵ Circ. Inps n. 176/2016.

tecnica, si mettono in evidenza: l'evento improvviso ed imprevisto, estraneo alla gestione aziendale, descrivendo in che modo la guerra tra Russia e Ucraina ha inciso sulla sua produzione, quali contratti sono venuti meno e quali difficoltà di approvvigionamento si trova ad affrontare; l'imprevedibilità della crisi e la rapidità con cui l'evento ha prodotto effetti negativi e l'impossibilità per il datore di lavoro di evitare l'evento che risulta del tutto estraneo alle politiche di gestione aziendale; un piano di risanamento che, partendo dal presupposto delle cause che hanno determinato la crisi aziendale improvvisa, definisca gli interventi correttivi che si intendono mettere "in campo" (ad esempio la ricerca di nuovi mercati, l'approvvigionamento delle materie prime presso altri fornitori, ecc.) e che garantisca la salvaguardia anche parziale dell'occupazione. Ciò significa che se durante la fruizione della Cigs (che può durare, al massimo, dodici mesi nel quinquennio mobile) o al termine della stessa sono previsti esuberi strutturali, occorre presentare un piano di gestione degli stessi che può, senz'altro, passare per una procedura collettiva di riduzione di personale, magari con criteri concordati con le organizzazioni sindacali, o altre situazioni di tal genere (risoluzioni consensuali, pensionamenti anticipati, esternalizzazioni con passaggio di personale, ecc.). Quanto appena detto richiede le seguenti considerazioni, che vanno tenute presenti anche dagli Ispettori del lavoro incaricati degli accertamenti alla luce sia dell'art. 25, comma 6, del D.Lgs. n. 148/2015 che della circolare n. 27/2016 del Ministero del Lavoro: in ipotesi di crisi aziendale dovuta alle conseguenze del conflitto bellico non va giustificato un andamento involutivo dell'ultimo biennio sull'andamento economico, come avviene nelle "classiche" crisi aziendali in quanto l'evento è avvenuto al di fuori di ogni previsione; in riferimento all'organico non deve essere nemmeno valutato il fatto che il datore di lavoro abbia effettuato nel biennio precedente assunzioni di personale (magari utilizzando agevolazioni la cui fruizione solitamente è condizionata al divieto di nuove assunzioni), in quanto la crisi è giunta inaspettata e non annunciata da un andamento involutivo.

CAPITOLO 9

ISPEZIONI IN MATERIA DI AMMORTIZZATORI SOCIALI

Si ritiene opportuno concludere lo studio con una disamina dei controlli sulle integrazioni salariali straordinarie da parte degli Ispettori del lavoro⁸³⁶.

La modifica normativa riguardante il riordino degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro prevista dal D.Lgs. n. 148/2015 (ante riforma L. n. 234/2012), decreto attuativo del Jobs Act, ha comportato l'introduzione di novità anche nel procedimento amministrativo di controllo finalizzato alla concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale, secondo le modalità fissate nella circolare della Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali del Ministero del Lavoro n. 27/2016 che deve essere integrata da altri indirizzi, anche impliciti, definiti in note amministrative successive.

La circolare rappresenta una sorta di "vademecum" per gli ispettori del lavoro chiamati ad effettuare le verifiche sulle integrazioni salariali straordinarie richieste.

Ai fini dei controlli, il Legislatore ha previsto, nella sostanza, due ipotesi di verifiche fondamentali⁸³⁷:

- quelle finalizzate all'accertamento degli impegni aziendali assunti in sede di presentazione del programma di CIGS;
- quelle finalizzate all'accertamento dei presupposti per la concessione del pagamento diretto dei lavoratori da parte dell'Inps. Si chiarisce fin da ora che questo tipo di verifica, essendo volta ad accertare che l'impresa versa in una situazione di difficoltà di ordine finanziario che le impedisce di anticipare il trattamento di CIGS, ed essendo preliminare alla verifica relativa agli impegni aziendali in sede di presentazione del programma di CIGS, non esclude gli ulteriori accertamenti previsti dall'art. 25, comma 6 del D.Lgs. n. 148/2015.

L'analisi non potrà che avere sempre presenti le causali individuate dal D.M. 13 gennaio 2016 n. 94033, ma anche quelle previste da altri provvedimenti come, ad esempio, quello per le crisi aziendali riguardanti i call-center a cui si riferisce il D.M. n. 22763 del 12 novembre 2015.

9.1. Verifiche ispettive sugli impegni aziendali del programma di CIGS

La chiave di lettura è rappresentata dall'art. 25, comma 6, del D.Lgs. n. 148/2015: cambiando una prassi consolidata sotto il vecchio regime, le verifiche, per tutte le ipotesi (CIGS e CDS) degli organi di vigilanza finalizzate all'accertamento degli impegni aziendali sono svolti nei tre mesi antecedenti la conclusione dell'intervento di integrazione salariale straordinario che, con la riforma, può essere concesso, sin dall'inizio, per tutto il periodo richiesto.

Alla luce dell'art. 25 citato e della Circolare MLPS n. 24/2015, la domanda di concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale viene presentata, con modalità telematica, per tutte le causali di intervento, tramite il sistema informatico "CIGSonline".

La domanda di concessione della CIGS deve essere inviata contestualmente, con modalità telematica, sia alla D.G. Ammortizzatori Sociali, che alle ITL competenti per territorio⁸³⁸. Si precisa

⁸³⁶ Sui poteri ispettivi degli Ispettori si rimanda a Rausei P., La regia unica della vigilanza all'Ispettorato nazionale del lavoro, in LG, 2016, 1, 5 ss.; Rausei P., Tiraboschi M., L'ispezione del lavoro dieci anni dopo la riforma. Il D.Lgs. n. 124/2004 fra passato e futuro, Adapt professional series n. 3, Modena, pagg. 1-472 in https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/17918/mod_resource/content/10/ebook_pro_vol_3.pdf

⁸³⁷ E. Massi, Integrazioni salariali straordinarie: cosa debbono controllare gli ispettori del lavoro, 06/06/2019 in <https://www.generazionevincente.it/?p=28312>

⁸³⁸ Secondo quanto precede il comma 5 dell'art. 25 del D.Lgs. n. 148/2015

che il sistema “CIGSonline”, automaticamente, all’atto della presentazione dell’istanza da parte dell’azienda, invia la medesima alla ITL territorialmente competente. L’invio dell’istanza per tutte le causali di concessione del trattamento di integrazione salariale anche alle ITL competenti per territorio è necessaria in considerazione delle nuove norme sul procedimento amministrativo che prevedono che gli organi ispettivi effettuino le verifiche di competenza con riferimento a tutti i procedimenti amministrativi di concessione del trattamento CIGS per tutte le causali di concessione (crisi, riorganizzazione e contratto di solidarietà), a prescindere, quindi, dalla circostanza che l’azienda abbia richiesto o meno il pagamento diretto da parte dell’Inps del trattamento di integrazione salariale ai lavoratori. In quest’ultimo caso, come già sopra accennato, è necessario attuare preliminarmente uno specifico accesso che non esclude, successivamente, le verifiche previste per tutte le causali di intervento della CIGS.

La relazione ispettiva va inviata al Ministero entro i 30 giorni successivi alla fine dell’intervento integrativo salariale autorizzato e qualora dalla stessa emerga che il programma non è stato svolto o è stato rispettato solo in parte, il successivo riesame si conclude, fatte salve situazioni che necessitino di ulteriori accertamenti, con un provvedimento (decreto Direttoriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali) che deve essere emanato entro i successivi 90 giorni dalla ricezione della relazione, fatte salve eventuali ulteriori sospensioni che si rendessero necessarie ai fini istruttori⁸³⁹.

Gli Ispettorati territoriali del Lavoro sono in grado, da subito, di “calendarizzare” i tempi in quanto l’istanza va inviata, telematicamente, sia alla Divisione IV della Direzione Generale per gli Ammortizzatori che a tali organi: in ogni caso, il sistema “CIGSonline” la invia, in automatico, all’Ispettorato territoriale competente.

La Direzione Generale per gli Ammortizzatori Sociali richiama, nella parte finale della circolare, gli Ispettorati territoriali del Lavoro alla osservanza dei termini entro cui procedere all’accertamento anche per i riflessi di responsabilità per ritardo nella conclusione del procedimento amministrativo di revoca (nel caso in cui, ad esempio, non sia stato svolto il programma presentato), secondo la previsione contenuta nell’art. 2, comma 9, della legge n. 241/1990⁸⁴⁰. Ciò deve comportare una particolare attenzione da parte dei Direttori degli Ispettorati che dovrebbero assegnare, senza indugio, la pratica di verifica nel momento in cui, per effetto del mero decorso temporale (3 mesi prima della scadenza), occorrerà effettuare i controlli richiesti dalla norma.

Un identico ragionamento va fatto nel caso in cui l’impresa abbia presentato la richiesta di pagamento diretto della CIGS: il rispetto dei termini procedurali (30 giorni dalla presentazione dell’istanza) assume una particolare rilevanza.

Un passaggio fondamentale relativo alle modalità di svolgimento delle verifiche riguarda il radicamento della competenza territoriale. Qui, viene operata una distinzione:

- presupposti per la concessione del pagamento diretto: qualora siano interessate una o più unità produttive ubicate nella stessa Provincia, la competenza per la verifica viene esercitata dal servizio ispettivo della stessa. Se la richiesta riguarda più unità produttive ubicate in territori di diverse Province, ovvero in più Regioni, il radicamento della competenza avviene sull’Ispettorato territoriale del Lavoro ove insiste la sede legale;
- verifiche ispettive per l’accertamento della realizzazione del programma aziendale: esse devono essere effettuate da ciascun Ispettorato del Lavoro nel cui territorio è ubicata l’unità produttiva interessata da programma di sospensione. Se sono coinvolte più unità produttive collocate sul territorio, le verifiche saranno effettuate da ciascun Ispettorato Territoriale del

⁸³⁹ Come stabilisce la Circ. MLPS n. 24/2015

⁸⁴⁰ La norma stabilisce: “La mancata o tardiva emanazione del provvedimento costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del dirigente e del funzionario inadempiente”.

Lavoro competente per territorio (fatta salva l'ipotesi in cui sia lo stesso Ministero del Lavoro ad autorizzare l'accenramento),

In entrambi i casi sopra descritti, ogni servizio ispettivo dovrà effettuare le proprie verifiche e, poi, dovrà inviarle alla Divisione IV della Direzione Generale per gli Ammortizzatori, entro i termini procedurali, in via telematica, attraverso il sistema "CIGSonline".

Prima di entrare nel merito delle varie causali, seguendo l'ordine fissato dal D.M. n. 94033 occorre precisare come l'accertamento non possa essere soltanto documentale ma richieda, sempre, l'accesso in azienda⁸⁴¹.

9.2 Riorganizzazione aziendale

L'art. 21, comma 1, lettera a) del D.Lgs. n. 148/2015 prevede che la CIGS possa essere richiesta, per un massimo di 24 mesi (fatta salva l'ipotesi della proroga), per la causale di riorganizzazione aziendale che richiede, innanzitutto, un piano di interventi finalizzato ad eliminare inefficienze di natura produttiva o gestionale⁸⁴².

Il programma deve contenere indicazioni sia sugli investimenti che si intendono effettuare che sulla eventuale formazione con l'obiettivo di realizzare un consistente recupero occupazionale del personale messo in CIGS, interessato dalle sospensioni o dalle riduzioni dell'orario di lavoro. È evidente che un aspetto basilare è rappresentato dal valore degli investimenti previsti, dichiarati all'atto di presentazione della domanda, che, rapportato su base annua in relazione alla durata dell'intervento, deve essere superiore al valore medio degli investimenti, della stessa tipologia, operati nei 24 mesi precedenti. Nell'ammontare degli investimenti previsti (correlati alle unità produttive interessate) sono compresi anche gli eventuali investimenti per la formazione o la riqualificazione, comprensivi dei contributi pubblici nazionali e regionali, ma anche comunitari. Il primo controllo degli Ispettori del Lavoro deve essere funzionale alla verifica degli investimenti effettuati: essi debbono riguardare, direttamente, quelli impegnati nel processo produttivo e descritti nella istanza di richiesta. Qualora non ricorra quest'ultima ipotesi gli ispettori dovranno verificare sia la congruità degli importi investiti, (controllando ad esempio gli importi delle fatture e acquisendo copia degli ordini), che la stretta correlazione al programma di investimenti sul quale sussiste l'impegno aziendale, rapportati all'entità degli investimenti effettuati dall'azienda nel biennio precedente, e dichiarati in sede di presentazione dell'istanza di concessione di CIGS, investimenti che devono essere della stessa tipologia rispetto a quelli previsti nel programma di intervento⁸⁴³.

C'è, poi, un secondo controllo che riguarda la questione legata all'attività di qualificazione o riqualificazione professionale: se la stessa è stata prevista per il recupero e la valorizzazione delle risorse interne, gli ispettori del lavoro debbono verificare lo stretto collegamento tra la formazione effettuata e le sospensioni, cosa molto importante e critica, soprattutto se si svolge sul posto di lavoro con un congruo numero di soggetti interessati alla formazione. La criticità che (l'esperienza lo dimostra) potrebbe portare a forme elusive può essere superata accertando che il percorso di formazione è finalizzato esclusivamente all'aggiornamento e non alla produzione ordinaria. Tutto questo comporta un accertamento sulla effettiva sospensione dei lavoratori dalla normale attività, la concreta attuazione delle sospensioni, il collegamento della formazione con la riorganizzazione

⁸⁴¹ E. Massi, Il vademecum per gli ispettori del lavoro nelle verifiche sulle integrazioni salariali straordinarie, 24/08/2016, in <https://www.generazionevincente.it/?p=13411>

⁸⁴² La riforma introdotta dalla L. n. 234/2021 ha ricompreso nella causale riorganizzazione aziendale anche la realizzazione di processi di transizione disciplinati dal DM 33/2022. Il programma di riorganizzazione in questo caso deve presentare un piano di interventi volto a gestire processi di transizione, anche in termini di riqualificazione professionale e di potenziamento delle competenze ex art. 21 comma 2 del D.Lgs. n. 148/2022.

⁸⁴³ E. Massi, Cigs e contratto di solidarietà, in *Diritto e Pratica del Lavoro* n. 38/2016, pagg. 2197-2203

ed il numero dei lavoratori coinvolti. Quindi l'attività di formazione ove prevista deve essere effettivamente rivolta al recupero e alla valorizzazione delle risorse interne, e gli Ispettori dovranno verificare la coerenza del tipo di formazione svolta con il programma presentato e con gli altri investimenti. In particolare occorre accertare che l'attività produttiva sia realmente sospesa con evidente riduzione della produzione, e che il percorso di formazione sia finalizzato esclusivamente all'apprendimento e aggiornamento e non alla produzione ordinaria.

La circolare MLPS n. 27/2016 offre alcuni parametri indicativi per verificare la "bontà" della formazione sul luogo di lavoro:

- quando i lavoratori sono adibiti a mansioni e compiti diversi rispetto a quelli di ordinario impiego;
- quando, pur svolgendo gli stessi compiti, vengono adibiti su macchinari ed attrezzature diverse;
- quando il progetto formativo postula una parte teorica strettamente correlata ad una parte pratica, connessa alle nuove mansioni o all'utilizzo di nuovi macchinari;
- quando i soggetti formatori presentano una idoneità specifica al compito;
- quando, durante la formazione, vi sia una forma di "tutoraggio" da parte di lavoratori esperti su tali macchinari o di istruttori.

Il terzo controllo riguarda l'accertamento relativo alle sospensioni che, per l'entità, le modalità ed il tempo richiesto, debbono essere collegate alla riorganizzazione: ciò potrà avvenire anche con l'acquisizione delle dichiarazioni dei lavoratori a campione durante l'accesso ispettivo, per accertare che vi sia un collegamento tra la professionalità dei medesimi e la sospensione.

La quarta verifica riguarda il recupero occupazionale dei lavoratori interessati dalle sospensioni o riduzioni di orario: la norma afferma che lo stesso deve raggiungere almeno la percentuale del 70%. Qui il calcolo, che è di natura puramente matematica, deve considerare non soltanto il numero dei lavoratori rientrati in azienda al termine del periodo di integrazione, ma anche di quelli ricollocati in altre unità produttive dell'impresa o in altre aziende o di quelli che hanno abbandonato l'azienda attraverso lo strumento delle dimissioni o delle risoluzioni consensuali o, anche, al termine di una procedura di mobilità conclusasi con il criterio della volontarietà (tale è il significato che la circolare n. 27/2016 esprime quando parla di "gestione non traumatica" delle eccedenze). Eventuali esuberanti ulteriori andranno verificati alla luce del piano di gestione presentato dall'azienda al momento della presentazione della domanda di CIGS. Pertanto potranno essere confrontate le dichiarazioni aziendali (relazione prodotta dall'azienda in CIGS) con le banche dati disponibili in uso agli Ispettori. Il Legislatore, attraverso più interventi (art. 22-bis del D.L.vo n. 148/2015, come modificato da ultimo dalla L. n. 234/2021) ha previsto, fino al 2024 (quindi, in modo non strutturale) la possibilità di "sfiorare" il limite per un massimo di 12 mesi, in presenza di un accordo in sede ministeriale ove venga sottolineato, anche in presenza della Regione interessata, la necessità di una proroga del trattamento in quanto ci si trova di fronte a situazioni complesse ed il programma di riorganizzazione aziendale sia caratterizzato da investimenti complessi non attuabili nei 24 mesi così come i piani di recupero occupazionale per la ricollocazione delle risorse umane e le azioni di riqualificazione necessitano di altro tempo. Ovviamente, un eventuale controllo da parte degli organi di vigilanza dovrà, in questo caso, tenere in debita considerazione, gli impegni scaturenti dal verbale ministeriale e verificarne l'attuazione.

9.3 Crisi aziendale

L'ipotesi prevista dall'art. 21, comma 1, lettera b) relativa alla crisi aziendale fa riferimento a due causali diverse.

La prima riguarda una situazione involutiva dell'impresa e postula un piano di risanamento destinato a fronteggiare una serie di squilibri (produttivi, finanziari, gestionali, o derivanti da condizionamenti

esterni): esso deve contenere interventi per il raggiungimento dell'obiettivo finalizzato, da un lato alla continuazione dell'attività aziendale e dall'altro alla salvaguardia, anche parziale, dell'occupazione.

La seconda concerne la richiesta di CIGS per crisi aziendale dovuta ad un evento improvviso ed imprevisto (si pensi, ad esempio, all'incremento smisurato del costo dell'energia elettrica e del gas che si è verificato da fine 2021 ad oggi, nel settore delle ceramiche che sono aziende energivore). Entrambe le ipotesi prevedono che la eventuale concessione non possa avere una durata superiore ai 12 mesi⁸⁴⁴.

Nel primo caso va valutato se il datore di lavoro ha rispettato sia i tempi che i contenuti del programma di risanamento: ciò significa che debbono essere acquisiti e verificati documenti di natura amministrativa, fiscale, contabile e commerciale, necessari per avere un quadro d'insieme. Quest'ultimo va preso in considerazione anche in rapporto all'andamento involutivo dell'ultimo biennio (bilanci "in rosso") ed al ridimensionamento (o, quantomeno, la "stasi") dell'organico: non è che le nuove assunzioni siano "vietate" ma, certo, a meno che non si tratti di profili professionali non presenti in azienda e assolutamente necessari per la produzione, le stesse sono viste con "sospetto" (e andrebbero "motivate" agli ispettori), soprattutto, se accompagnate da benefici di natura contributiva, economica o fiscale.

Normalmente, il programma di risanamento è accompagnato da un piano di gestione degli esuberi, cosa che può avvenire ipotizzando modalità diverse di cui, quella più comune, è, senz'altro, quella che prevede il ricorso alla procedura collettiva di riduzione di personale. Gli ispettori non debbono entrare nel merito di questa ma debbono verificare se il programma di ridimensionamento degli organici è avvenuto in concreto secondo quanto predisposto e descritto dall'azienda nel piano di gestione degli esuberi. Anche in questo caso a titolo esemplificativo potranno essere confrontate le dichiarazioni aziendali in merito (relazione prodotta dall'azienda) con le banche dati in uso e disponibili dagli Ispettori.

Nel secondo caso ove la crisi sia la conseguenza di un evento improvviso od imprevisto non ha senso la verifica del biennio antecedente: qui va valutato, *in primis* se l'evento che ha dato origine alla richiesta ed alla successiva concessione, presenta proprio le caratteristiche sopra evidenziate e, successivamente, se il piano di risanamento prospettato (ad esempio, ricerca di nuovi mercati) ha avuto attuazione. Il ridimensionamento della struttura aziendale non è una caratteristica necessaria ed obbligatoria di questa causale: tuttavia, se è stata prevista, occorrerà verificarne l'attuazione.

Anche per la crisi aziendale sono intervenute, di recente, alcune novità.

La prima fa riferimento alla possibilità che, nel limite delle risorse stanziare (il discorso è del tutto analogo alla CIGS per ristrutturazione ed al contratto di solidarietà), possa essere concesso, a seguito di un accordo stipulato in sede ministeriale, uno "sforamento" nella durata massima, sino al limite massimo di 6 mesi, qualora il piano di risanamento ex art. 21, comma 3 del D.Lgs. n. 148/2015, presenti interventi correttivi complessi volti a garantire la continuazione dell'attività aziendale e la salvaguardia occupazionale. Anche in questo caso i controlli ispettivi dovranno verificare sia il contenuto dell'accordo governativo di concessione della proroga con le ragioni sottese che non hanno reso attuabili gli interventi correttivi complessi volti a garantire la continuazione dell'attività aziendale e la salvaguardia occupazionale nel termine originario di 12 mesi.

La seconda fa riferimento (fino al 2022⁸⁴⁵, poi prorogato a tutto il 2023⁸⁴⁶) alla CIGS per cessazione di attività stabilita, a determinate condizioni, dall'art. 44 del D.L. n. 109/2018⁸⁴⁷ (cd. Decreto Genova. La circolare n. 15/2018 individua i criteri per l'approvazione dei programmi per crisi

⁸⁴⁴ E. Massi, Cigs e contratto di solidarietà, in *Diritto e Pratica del Lavoro* n. 38/2016, pagg. 2197-2203;

⁸⁴⁵ Art. 1 comma 278 della Legge di Bilancio 2021, n. 178/2020.

⁸⁴⁶ Art. 1 comma 329 della Legge di Bilancio 2023, n. 197/2022

⁸⁴⁷ Convertito, con modificazioni, nella legge n. 130/2018.

aziendale in favore di quelle aziende, anche in procedura concorsuale, che abbiano cessato la propria attività e non si siano ancora concluse le procedure relative alla ricollocazione dei lavoratori, o la stiano cessando. Anche qui la garanzia, nel rispetto dei fondi disponibili (fino ad un massimo di 12 mesi) viene fornita dall'accordo in sede ministeriale. La novella della legge di bilancio per il 2021 aveva prorogato la CIGS anche negli anni 2021 e 2022 alle medesime condizioni previste dall'articolo 44 del predetto D.L. n. 109/2018 (che l'aveva estesa solo fino al 2020). Con la Legge n. 197/2022 (Legge di Bilancio per il 2023), viene prorogato il sostegno al reddito nelle medesime ipotesi per un periodo massimo di 12 mesi. In particolare potranno accedere alla CIGS le imprese che abbiano cessato o cessino l'attività produttiva qualora sussista una delle seguenti ipotesi: a) risultino concrete prospettive di cessione dell'attività, con conseguente riassorbimento occupazionale (secondo i criteri già individuati ai sensi dell'originario D. M. n. 95075/2017); b) sia possibile realizzare interventi di reindustrializzazione del sito produttivo; c) siano svolti specifici percorsi di politica attiva del lavoro, posti in essere dalla regione interessata e relativi ai lavoratori dell'azienda in oggetto.

Il trattamento può avere una durata massima di 12 mesi anche in deroga ai limiti di durata massima per la cassa integrazione ordinaria e straordinaria, che prevedono, rispettivamente, in generale, una durata massima complessiva di 24 mesi in un quinquennio mobile e di 12 mesi, anche continuativi, in caso di crisi aziendale. L'accesso alla misura è subordinato alla conclusione di un accordo stipulato presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in cui viene altresì verificata la sostenibilità finanziaria del trattamento straordinario e indicato il relativo onere finanziario. Tali accordi sono trasmessi al Ministero dell'Economia e delle Finanze e all'INPS per il monitoraggio mensile dei flussi di spesa relativi all'erogazione delle prestazioni. Qualora dal monitoraggio emerga il raggiungimento, anche in via prospettica, del limite di spesa, non possono essere stipulati altri accordi.

I controlli degli Ispettori dovranno, in questo caso tenere in considerazione anche i contenuti dell'accordo ministeriale e, soprattutto, dovranno verificare che gli impegni presi, siano stati rispettati.

Sempre a proposito dei trattamenti di CIGS per crisi aziendale è opportuno ricordare che l'art. 1 co. 125 della L. n. 234/2021 ha rifinanziato per l'anno 2022 (e l'art. 1 co. 327 della L. n. 197/2022 l'ha prorogato per tutto il 2023) le misure di sostegno al reddito in favore dei lavoratori del settore dei call-center e che il Ministero del Lavoro, con circolare n. 8/2019 ha dettato le proprie indicazioni operative, sottolineando che la causale di intervento (che può riguardare tutti i lavoratori con una anzianità aziendale oggi si ritiene di almeno 30 giorni) è quella della crisi aziendale nelle due ipotesi classiche, quella legata all'andamento involutivo e quella determinata da un evento improvviso ed imprevisto. Gli ispettori del lavoro debbano, anche in questo specifico caso seguire le indicazioni fornite dalla circolare n. 27/2016 per le due ipotesi sopra richiamate.

Per completezza di informazione, ricordo che la CIGS nel settore editoriale (D.M. n. 100495/2017, attuativo del D.Lgs. n. 69/2017) prevede sia per la riorganizzazione che per la crisi aziendale una durata massima complessiva non superiore ai 24 mesi, anche continuativi.

9.4 Contratto di solidarietà

Come è noto, il contratto di solidarietà difensivo è, tra gli ammortizzatori sociali previsti, l'unico che richiede il raggiungimento di un accordo sindacale che, tuttavia, può avvenire soltanto con organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, territoriale o con le "loro" RSA o la RSU, secondo la chiara dizione contenuta nell'art. 51 del D.Lgs. n. 81/2015.

Prima di entrare nel merito di quello che gli Ispettori del lavoro debbono verificare, è opportuno ricapitolare i punti essenziali del contratto di solidarietà il cui obiettivo principale è quello di scongiurare, in tutto o in parte, licenziamenti collettivi attraverso una riduzione dell'orario che nella

media, per i soggetti interessati, non può essere superiore all'80% dell'orario giornaliero, settimanale o mensile con punte del 90% per i singoli lavoratori ma intese come media di riduzione nell'arco dell'intero periodo⁸⁴⁸. L'esubero di personale, in relazione al quale viene sottoscritto tra le parti il contratto di solidarietà, deve essere quantificato e motivato nel contratto stesso. Gli accordi collettivi debbono specificare le modalità di ricorso ad una maggiore prestazione lavorativa, durante la solidarietà, determinata da un aumento delle commesse o della produttività: ciò comporta una corrispondente riduzione del trattamento integrativo. L'azienda deve comunicare l'avvenuta variazione di orario in aumento alla D.G. Ammortizzatori Sociali del Ministero del Lavoro e all'INPS. In tutti i casi in cui, invece, la deroga comporti una maggiore riduzione dell'orario di lavoro è necessario stipulare un nuovo contratto di solidarietà⁸⁴⁹.

In linea di massima, durante la solidarietà non sono possibili nuove assunzioni a meno che le stesse non riguardino lavoratori in possesso di professionalità non disponibili nell'organico aziendale⁸⁵⁰. Gli Ispettori devono innanzitutto verificare che il contratto di solidarietà, inteso come riduzione oraria programmata, sia stato rispettato: ciò potrà essere accertato incrociando i dati del Libro Unico del Lavoro e delle timbrature, con le dichiarazioni dei lavoratori interessati acquisite a campione durante l'accesso ispettivo.

Una particolare attenzione va posta all'orario di lavoro, nel senso che prestazioni superiori a quelle concordate nell'accordo possono essere giustificate soltanto se previste dal contratto stesso, comportando una riduzione della integrazione salariale. In tale logica va visto il lavoro straordinario che non è, assolutamente, ammesso per i lavoratori interessati, fatte salve ipotesi del tutto eccezionali che debbono essere giustificate e motivate.

Un'ultima verifica riguarda la possibilità che sia stata aperta una procedura di riduzione collettiva di personale, oppure, che ci siano state offerte datoriali per la risoluzione di rapporti di lavoro in essere: ebbene, il D.M. n. 94033 prevede, in linea di continuità con un indirizzo espresso negli anni passati, che riduzioni di personale ci possano essere ma che esse debbano avvenire con la "non opposizione" dei lavoratori (volontarietà quale criterio nella procedura collettiva, dimissioni, risoluzioni consensuali). Da ciò discende che nel caso in cui si sia verificata questa eventualità, gli organi di vigilanza dovranno controllare gli atti che hanno portato alla risoluzione dei singoli rapporti di lavoro⁸⁵¹.

Vi è anche qui (il riferimento è contenuto nell'art. 22 bis, comma 1 del D.Lgs. n. 148/2015) la possibilità che, nel limite delle risorse stanziare (il discorso è del tutto analogo, alla CIGS per riorganizzazione e crisi aziendale), possa essere concesso, a seguito di un accordo stipulato in sede ministeriale, uno "sforamento" nella durata massima, sino al limite massimo di 12 mesi, qualora ex art. 21, co. 5 del D.Lgs. n. 148/2015, permanga in tutto o in parte, l'esubero di personale già dichiarato nell'accordo collettivo aziendale. Anche in questo caso i controlli ispettivi, come nelle situazioni concernenti la CIGS per ristrutturazione o crisi aziendale, dovranno verificare che il contenuto dell'accordo governativo di concessione della proroga abbia la sua ragione d'essere con il permanere dell'esubero di personale.

⁸⁴⁸ Queste percentuali sono state modificate e aumentate dalla L. n. 234/2021; le precedenti percentuali previste dall'art. 21 comma 5 del D.Lgs. n. 148/2015 erano rispettivamente del 60% e del 70%.

⁸⁴⁹ E. Massi, Cigs e contratto di solidarietà, in *Diritto e Pratica del Lavoro* n. 38/2016, pagg. 2197-2203;

⁸⁵⁰ Tale principio è stato richiamato dal Ministero del Lavoro con l'interpello n. 21 dell'11 agosto 2016 a proposito della possibilità di assumere un apprendista con contratto professionalizzante.

⁸⁵¹ E. Massi, Il nuovo contratto di solidarietà e i controlli ispettivi, 21/01/2022, in <https://www.generazionevincente.it/?p=36608>

9.5 Imprese appaltatrici di servizi di mensa e pulizia

Dal 1° gennaio 2022, le imprese appaltatrici di servizi di mensa o ristorazione e di pulizia possono usufruire dei normali trattamenti di integrazione salariale, sia ordinaria che straordinaria, a prescindere dalla situazione di crisi del committente, diversamente da quanto richiesto fino al 31 dicembre 2021. Sugli aspetti operativi si sofferma il Ministero del Lavoro⁸⁵², illustrando la procedura per la causale di crisi aziendale e contratto di solidarietà.

Viene dunque sancito la fine del vincolo di dipendenza tra committente e azienda appaltatrice. Tra le numerose novità operative dal 1° gennaio 2022, che l'ultima manovra ha introdotto nell'ambito della riforma degli ammortizzatori sociali, c'è quella che permette alle aziende appaltatrici di servizi di mensa e delle pulizie di accedere ai trattamenti di integrazione salariale sia ordinaria che straordinaria, a prescindere dalle condizioni di difficoltà dell'impresa committente in cui prestano la propria attività, che abbiano comportato per quest'ultima il ricorso al trattamento di integrazione salariale.

Un intervento che si inserisce nell'ottica di garanzia universale della riforma che punta a colmare i vuoti di tutela per i dipendenti. Secondo la normativa vigente sino al 31 dicembre 2021, infatti, queste aziende erano ammesse alla fruizione della CIGS a condizione che l'impresa appaltante avesse anch'essa fatto ricorso al trattamento straordinario di integrazione salariale (e per la stessa causale).

Grazie alla modifica apportata all'articolo 20 del D.Lgs. n. 148/2015⁸⁵³ viene fissato il principio secondo cui le imprese del settore possono richiedere il trattamento di integrazione salariale straordinario in via autonoma rispetto al committente e per le stesse causali previste dalla disciplina generale (riorganizzazione, crisi e contratto di solidarietà) per sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.

Il Ministero del Lavoro nella Circolare n. 6/2022 ha fornito le prime indicazioni operative in merito alle causali crisi aziendale e contratto di solidarietà.

9.5.1 Domanda CIGS per crisi aziendale

Unitamente all'istanza di richiesta del trattamento l'impresa deve allegare una relazione che illustri le problematiche riferite alle singole sedi operative e come abbiano influito nell'attività aziendale nel suo complesso. All'interno della relazione vanno esposti, sempre in ordine alle singole unità in crisi, gli interventi correttivi per fronteggiare gli squilibri di carattere produttivi, finanziari e gestionali o derivanti da condizionamenti esterni. E, ancora, tutte le azioni che l'impresa intende promuovere per garantire la continuità aziendale, specie per offrire una stabilità occupazionale ai dipendenti coinvolti, indicando eventuali esuberi e le modalità con cui si intende gestirli.

La domanda va corredata dall'impegno al rispetto del limite delle 80% delle ore di sospensione autorizzabili, sulle ore lavorabili da tutti i lavoratori mediamente occupati nell'unità produttiva nel semestre precedente la presentazione dell'istanza. L'azienda, infine, deve specificare, per singola unità coinvolta nel programma di CIGS, l'azienda committente presso cui opera i servizi.

9.5.2 Domanda CIGS per contratto di solidarietà

La nota ministeriale rinvia a quanto già illustrato nella circolare MLPS n. 1/2022. Pertanto, a decorrere dal 1° gennaio 2022, i contratti di solidarietà difensivi sono modificati nel senso che la riduzione media oraria programmata può raggiungere l'80% dell'orario giornaliero, settimane o mensile dei lavoratori interessati e per ciascun lavoratore la percentuale di riduzione complessiva

⁸⁵² Circ. MLPS n. 6/2022, § 10

⁸⁵³ Dall'articolo 1, comma 198 della legge n. 234/2021

massima dell'orario di lavoro può raggiungere il 90% dell'orario nell'arco dell'intero periodo per il quale il contratto di solidarietà è stipulato.

9.5.3 Trattamenti Speciali

Il Ministero precisa, infine, che anche le aziende operanti nel settore delle mense o della ristorazione e di pulizia, sussistendone i requisiti, possono fare ricorso alla proroga della CIGS per riorganizzazione o crisi aziendale (art. 22-bis); al nuovo accordo di transizione occupazionale (art. 22-ter) e alle settimane aggiuntive di CIGS per il biennio 2022-2023 (art. 44, co. 11-ter).

Non è ancora intervenuto nessun chiarimento dal Ministero del Lavoro sui controlli ispettivi a seguito delle modifiche intervenute nella disciplina delle imprese appaltatrici di servizi di mensa e servizi di pulizia.

9.5.4 Disciplina antecedente la riforma della Legge n. 234/2021

Fino al 31 dicembre 2021 il trattamento integrativo salariale straordinario per i dipendenti delle imprese che gestivano i servizi di mensa e quelli di pulizia, come chiaramente affermato all'interno del D.M. n. 94033/2016 (all'art. 5) per poter essere riconosciuto doveva essere in stretta correlazione con la contrazione dell'attività del committente che aveva fatto ricorso ad uno qualsiasi degli ammortizzatori ordinari o straordinari (CIGO, solo per i servizi di mensa, CIGS per riorganizzazione, crisi aziendale, contratto di solidarietà sia per i servizi di mensa che per quelli di pulizia).

La verifica degli organi ispettivi era finalizzata a verificare la connessione tra i due eventi e, in tale ottica, dovevano essere acquisiti i contratti di appalto o di subappalto e la documentazione contabile e controllato il Libro Unico del Lavoro.

Il trattamento straordinario di integrazione salariale per l'azienda appaltatrice dei servizi di mensa e pulizia non poteva avere durata superiore a quella del contratto di appalto.

Il D.M. n. 33/2022, infatti ha abrogato l'art. 5 (Imprese appaltatrici dei servizi di mensa e dei servizi di pulizia) del D.M. n. 94033/2016.

9.6 Imprese artigiane

Per l'impresa artigiana il ricorso al trattamento di integrazione salariale era possibile (prima dell'entrata in vigore della L. n. 234/2021 che ha modificato l'art. 20 comma 5 del D.Lgs. n. 248/2015 a partire dal 1° gennaio 2022⁸⁵⁴) soltanto nel caso in cui il committente, che aveva un influsso gestionale prevalente avesse fatto ricorso ad uno qualsiasi degli ammortizzatori sociali straordinari, a trattamenti di integrazione ordinaria, a prestazioni a carico dei fondi di solidarietà o del fondo di integrazione salariale. Per i dipendenti delle imprese artigiane il trattamento poteva essere autorizzato limitatamente al periodo in cui vi era stato ricorso ai trattamenti di sostegno da parte dell'impresa che esercitava l'influsso prevalente.

Il compito degli Ispettori si sostanziava nella verifica dell'influsso gestionale prevalente (condizione soddisfatta laddove i contratti oggetto dell'attività del committente determinano un volume dei corrispettivi, nel biennio precedente, superiore al 50% del fatturato complessivo dell'impresa destinataria delle commesse) e nella conseguente diretta connessione tra le due "situazioni di crisi".

Il D.M. n. 33/2022, infatti ha abrogato l'art. 6 (Imprese artigiane) del D.M. n. 94033/2016.

Ad oggi il Ministero non è ancora intervenuto con una circolare che tenga conto degli effetti delle nuove disposizioni sui controlli ispettivi.

⁸⁵⁴ Dal 1 gennaio 2022, l'art. 20 comma 5 del D.Lgs. n. 148/2015 stabilisce che non si deve più verificare l'influsso gestionale prevalente tra l'impresa committente e l'impresa destinataria delle commesse.

9.7 Partiti e movimenti politici

L'art. 16, comma 1, del D.L. n. 149/2013 (convertito in L. n. 13/2014) ha esteso ai partiti e ai movimenti politici ed alle loro articolazioni territoriali (a prescindere dal numero dei dipendenti) la possibilità di richiedere, nel limite dei finanziamenti previsti dalla legge, la cassa integrazione straordinaria ed il contratto di solidarietà difensivo. La norma non riguarda i dipendenti dei gruppi parlamentari di Camera e Senato e di quelli costituiti presso i Consigli Regionali. Nel caso in cui sia stato presentato un programma di riorganizzazione, gli Ispettori del lavoro debbono verificare la coerenza delle sospensioni con l'attuazione del medesimo programma e con l'eventuale piano di gestione non traumatico delle eccedenze di personale, anche attraverso la verifica del rispetto della programmazione dell'attività di formazione e riqualificazione professionale. Se, invece, la richiesta è quella di crisi aziendale il controllo va fatto sulla "ripresa dell'attività" e sul piano di gestione degli esuberanti. Qualora sia stato, invece, richiesto il contratto di solidarietà, gli organi di vigilanza dovranno effettuare le verifiche di cui al § 9.4 di questo capitolo.

9.8 Procedure concorsuali.

Dal 1 gennaio 2016⁸⁵⁵, non è più possibile chiedere ed autorizzare la CIGS per le imprese ammesse ad una procedura concorsuale con cessazione di attività. Tuttavia, se la procedura prevede una continuazione dell'attività, è possibile fare ricorso ad una delle ipotesi previste dagli ammortizzatori sociali straordinari. Conseguentemente, gli organi di vigilanza, a seconda della richiesta, effettueranno i controlli già descritti per le singole causali, ricordando che la circolare MLPS n. 4/2018 ha fornito una tempistica relativa all'esonero dal versamento del contributo addizionale in relazione alle varie ipotesi di procedura concorsuale con prosecuzione dell'attività⁸⁵⁶.

9.9 Violazione del criterio della rotazione in CIGS

L'art. 24, comma 6, del D.Lgs. n. 148/2015 ed il successivo D.M. n. 94956 del 10 marzo 2016 (composto da soli due articoli), hanno previsto un sistema sanzionatorio nei confronti di quelle imprese che, disattendendo quanto previsto nel verbale di esame congiunto o dichiarato nella istanza di concessione della CIGS, hanno disatteso la rotazione tra i lavoratori interessati alla sospensione o riduzione di orario: il D.M. ha quantificato la sanzione in un aumento del contributo addizionale previsto dall'art. 5 del D.Lgs. n. 148/2015, nella misura dell'1%, calcolato sui singoli lavoratori per i quali non è stata applicata la rotazione che, va sottolineato, serve per "non emarginare" alcuni dipendenti, facendo gravare soltanto su alcuni di essi, la riduzione della retribuzione.

L'accertamento ispettivo può partire da una richiesta di intervento dei lavoratori interessati o da una segnalazione da parte dell'organizzazione sindacale ma anche d'iniziativa a seguito di un normale accesso ispettivo o anche in sede di verifica effettuata nei 3 mesi antecedenti la fine dell'intervento.

La verifica prevede il controllo della documentazione aziendale, del Libro Unico del Lavoro per il periodo della CIGS e l'acquisizione delle dichiarazioni dei lavoratori e dei rappresentanti dell'azienda.

Se la rotazione non è stata effettuata l'Ispettorato territoriale del Lavoro trasmette gli esiti dell'accertamento alla sede competente dell'INPS e ne dà notizia al trasgressore: l'Istituto provvede ad applicare sul contributo addizionale dovuto (9%, 12%, 15% della retribuzione globale non corrisposta, a seconda del periodo nell'ambito del quinquennio mobile), l'incremento pari all'1% (che, stando al dettato letterale del D.M. n. 94956 è l'unica sanzione) rapportato al numero dei

⁸⁵⁵ Per effetto dell'art. 2, comma 70, della legge n. 92/2012 che ha abrogato l'art. 3 della L. n. 223/1991

⁸⁵⁶ Circ. MLPS n. 27/2016 e Circ. MLPS n. 4/2018 e

lavoratori per i quali non è stata applicata la rotazione ed al periodo accertato dagli ispettori del lavoro.

La questione della mancata rotazione, al di là degli aspetti rilevabili con l'accesso ispettivo ed il conseguente aumento del contributo addizionale, pone un problema di natura risarcitoria a favore dei lavoratori esclusi. L'indennità risarcitoria, può essere quantificata ex art. 1218 c.c. (inadempimento contrattuale) in una misura che tiene conto di quanto gli interessati avrebbero percepito a titolo di retribuzione e quanto ottenuto invece a titolo di integrazione salariale⁸⁵⁷.

9.10 Pagamento diretto

La norma prevede che in presenza di difficoltà di natura finanziaria il datore di lavoro possa richiedere al Ministero del Lavoro che venga autorizzato il pagamento diretto ai lavoratori dell'integrazione salariale straordinaria da parte dell'INPS: l'autorizzazione può avvenire anche contestualmente alla emissione del provvedimento di concessione ma la stessa può essere sottoposta a revoca nel caso in cui gli organi di vigilanza non rilevino le predette difficoltà⁸⁵⁸.

Nella sostanza si chiede agli Ispettorati territoriali del Lavoro di dichiarare espressamente se le difficoltà di natura finanziaria impediscono all'impresa di anticipare il trattamento e di conguagliarlo successivamente.

La verifica va fatta sull'analisi dell'indice di liquidità riferita all'anno in corso: esso deve risultare negativo, con valore inferiore all'unità, ed è il risultato del rapporto tra liquidità immediate e passività correnti. Qualora ciò non sia congruamente rilevabile, gli organi di vigilanza (ma ciò viene inteso come eccezionale) possono prendere in considerazione documenti aziendali riferibili direttamente all'impresa o al Consiglio di Amministrazione.

Per liquidità immediate si intendono: contanti in cassa ed assegni, conto corrente bancario, titoli facilmente negoziabili sul mercato; per passività correnti si intendono: debiti di fornitura, debiti per finanziamenti a breve e debiti verso banche, debiti diversi (IVA, IRPEF, dipendenti, INPS, INAIL, ecc.), ratei e risconti passivi, partite passive da liquidare, quote di finanziamento a medio e lungo termine che debbono scadere entro 12 mesi⁸⁵⁹.

Un caso particolare di pagamento diretto da parte dell'INPS è rappresentato dal trattamento di sostegno al reddito dei lavoratori dipendenti da imprese sequestrate e confiscate in amministrazione giudiziaria ex art. 1 del D.Lgs. n. 72/2018.

La circolare n. 10/2019 ha fornito, in modo chiaro ed esaustivo, una serie di chiarimenti applicativi e con una successiva nota, la n. 8342/2019 ha chiarito che in tali ipotesi viene esclusivamente autorizzato il pagamento diretto da parte dell'INPS.

9.11 I controlli ispettivi sui lavoratori in Cigs che frequentano corsi professionali

Con il comma 202 dell'art. 1 della legge n. 234/2021 è stato introdotto, nel "corpus" del D. Lgs. n. 148/2015, a partire dal 1° gennaio 2022, l'art. 25-ter: l'obiettivo perseguito è, quello di ridefinire il meccanismo della condizionalità per i lavoratori coinvolti nel programma di CIGS con lo scopo di migliorare e riqualificare le proprie competenze ed i profili professionali⁸⁶⁰.

I lavoratori beneficiari di CIGS con sospensione o riduzione di orario partecipano ad iniziative formative, finanziate anche dai Fondi interprofessionali o cofinanziate dalle Regioni nell'ambito

⁸⁵⁷ La Corte di Cassazione, con la sentenza n. 13926/2001 che si riferisce al vecchio testo sulla rotazione contenuto nell'art. 1 della legge n. 223/1991, ha ritenuto che il diritto a chiedere il risarcimento possa essere esercitato anche collettivamente attraverso le organizzazioni sindacali.

⁸⁵⁸ Già la Circ. MLPS n. 24/2015 aveva fornito agli ispettori le prime indicazioni che la Circ. n. 27/2016 ha provveduto ad integrare.

⁸⁵⁹ Circ. MLPS n. 27/2016

⁸⁶⁰ La nuova norma ha abrogato l'art. 22 del D.Lgs. n. 150/2015 che trattava la stessa materia.

delle rispettive misure di formazione e politica attiva del lavoro. La mancata partecipazione comporta l'irrogazione delle sanzioni che vanno dalla decurtazione di una mensilità fino alla decadenza: la fissazione dei criteri, delle modalità e delle sanzioni fu rinviato dall'art. 25-ter a due D.M. del Ministro del Lavoro che dovevano essere emessi entro il 2 marzo 2022. I termini ordinatori non sono stati rispettati e il quadro amministrativo, si è completato, soltanto, con la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del 28 ottobre 2022, del provvedimento datato 2 agosto 2022, contenente l'apparato sanzionatorio e la definizione delle competenze in materia degli Ispettorati territoriali del Lavoro⁸⁶¹.

Il D.M. 2 agosto, entrato in vigore il 29 ottobre 2022, ha l'onere di precisare le sanzioni che debbono essere adottate nei confronti dei lavoratori percettori dell'indennità integrativa salariale straordinaria che, ammessi alla partecipazione ed alla frequentazione dei corsi di riqualificazione professionale, non partecipano o partecipano in misura non significativa.

La partecipazione obbligatoria è, in un certo senso, richiesta dal programma di "Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL)" disciplinato dall'art. 1, comma 324, della L.n. 178/2020, in un contesto che vede raccordati le imprese interessate, l'ANPAL ed i servizi regionali per l'impiego.

L'obbligo di partecipazione ai corsi professionali che, da una prima lettura della norma, sembrava avere una caratteristica universale, nel senso che doveva interessare tutti i lavoratori destinatari di un trattamento di integrazione salariale straordinaria, è stato inteso, nelle declinazioni amministrative del Decreto Ministeriale in modo più limitato, atteso che esso è previsto:

- a) laddove lo declina espressamente la legge come, ad esempio, nella CIGS per transizione occupazionale (art. 22-ter del D.Lgs. n. 148/2015) ove, viene stabilita l'obbligatorietà sia dell'accordo sindacale in sede ministeriale sia della formazione per tutti i lavoratori interessati ai provvedimenti integrativi straordinari che vengono concessi in deroga rispetto alla durata massima prevista dagli articoli 4 e 22 e per un massimo di dodici mesi complessivi non prorogabili;
- b) laddove la partecipazione ai corsi di formazione e riqualificazione sia prevista nel verbale di accordo che conclude la procedura di informativa ed esame congiunto ex art. 24 del D.Lgs. n. 148/2015;
- c) laddove sia prevista nelle procedure sindacali che precedono l'accesso all'assegno di integrazione salariale, riconosciuto dai Fondi di solidarietà ex art. 26 (Fondi di solidarietà bilaterali), 29 (Fondo di integrazione salariale FIS) e 40 (Fondi, anche interprofessionali, delle Province Autonome di Trento e Bolzano).

Il D.M. 2 agosto 2022 dispone, all'art. 2, una serie di sanzioni che, nella procedura (ed il riferimento è soltanto ad essa) ricorda quella in uso per le aziende che, pur essendo tenute, per accordo sindacale, alla rotazione dei lavoratori in CIGS, non danno applicazione alla stessa. Infatti l'accertamento della mancanza a carico dei beneficiari del trattamento integrativo è degli Ispettori del Lavoro i quali relazionano l'INPS per la materiale applicazione della sanzione e per l'eventuale recupero delle somme indebitamente percepite.

Le sanzioni sono le seguenti e, in ogni caso (art. 2 co. 6 del D.M. in esame) non comportano il recupero della contribuzione figurativa e dell'assegno al nucleo familiare eventualmente erogato:

- a) la mancata partecipazione, in assenza di un giustificato motivo (ed il co. 5 del D.M. declina quali possono essere), nella misura compresa tra il 25% ed il 50% delle ore complessive per ognuno dei corsi proposti, comporta l'irrogazione della sanzione corrispondente alla

⁸⁶¹ M. Marrucci, Lavoratori in Cigs: la formazione obbligatoria punta al reimpiego, Il Sole 24 ore 6/11/2022

decurtazione di 1/3 delle mensilità del trattamento di CIGS, ferma restando la sanzione minima individuata dall'art. 25-ter consistente nella decurtazione di una mensilità di trattamento di integrazione salariale;

- b) se le assenze sono superiori e sono comprese tra il 50% e l'80% delle ore complessive previste per ciascuno dei corsi proposti, la decurtazione è pari alla metà delle mensilità di CIGS, ferma restando la sanzione ex art. 25-ter consistente nella decurtazione di una mensilità;
- c) se le assenze non giustificate superano la soglia dell'80% delle ore complessive per ognuno dei corsi proposti, si arriva alla decadenza dal trattamento di integrazione salariale straordinario.

Sono previste delle esimenti al comma 5 dell'art. 2 del Decreto Ministeriale che si concretizzano in un giustificato motivo, più precisamente:

- a) documentato stato di malattia o infortunio (ovviamente, con certificazione medica probante);
- b) servizio civile o di leva o richiamo alle armi;
- c) stato di gravidanza per i periodi di astensione previsti dalla legge;
- d) citazioni in Tribunale, a qualsiasi titolo, dietro esibizione dell'ordine di comparire da parte del Magistrato;
- e) gravi motivi familiari documentati e/o certificati;
- f) casi di limitazione legale della mobilità personale;
- g) ogni comprovato altro elemento oggettivo e/o causa di forza maggiore, cioè ogni fatto o circostanza che impedisca al soggetto di partecipare ad iniziative di formazione e/o riqualificazione, senza possibilità di alcuna valutazione di carattere soggettivo o discrezionale da parte di quest'ultimo (ad esempio, calamità naturali, scioperi dei trasporti pubblici, ecc.).

L'art. 3 individua come competente alla rilevazione delle mancanze il servizio ispettivo competente per territorio il quale può intervenire:

- 1) nell'ambito delle proprie competenze a seguito di specifici programmi predisposti dall'Ufficio;
- 2) nel corso degli accertamenti già previsti dal comma 6 dell'art. 25 del D.Lgs. n. 148/2015, nei tre mesi antecedenti la conclusione dell'intervento di integrazione salariale: in questo specifico caso va accertato se lo svolgimento della formazione si è concretamente svolto secondo il programma aziendale presentato al Ministero del Lavoro e già conosciuto dalle articolazioni periferiche dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro (ITL).

In mancanza di altre specifiche indicazioni (che, pure, sarebbe opportuno che pervenissero dalla Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali del Ministero del Lavoro o dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro), il personale ispettivo dovrà seguire le indicazioni già contenute nella circolare del Dicastero del Lavoro n. 27/2016⁸⁶².

L'iter procedimentale di constatazione delle assenze è abbastanza semplice: qualora dai registri dell'Ente di formazione risultino assenze ingiustificate sulla base di quanto indicato al comma 5 (ed è per questo che sarebbe necessario un qualche ulteriore chiarimento amministrativo da parte degli organi centrali) l'ispettore provvede alla contestazione della sanzione ai lavoratori per i quali risulta,

⁸⁶² M. Massi, I controlli ispettivi sui lavoratori in CIGS che frequentano corsi professionali, 04/11/2022 in <https://www.generazionevincente.it/?p=39937>

oggettivamente, l'assenza come non giustificata e, contemporaneamente, né da comunicazione all'INPS, competente per territorio, ai fini della successiva applicazione.

Lo stesso iter viene declinato all'art. 4 per i Fondi di solidarietà bilaterali, per i Fondi di solidarietà bilaterali alternativi, per il FIS e per i Fondi delle Province Autonome di Trento e Bolzano con un'unica eccezione che riguarda i Fondi di solidarietà bilaterali alternativi ex art. 27: le modalità per procedere alla decurtazione delle mensilità di integrazione salariale a lavoratori destinatari degli interventi integrativi salariali che sono a carico dei predetti Fondi sono individuati dai soggetti preposti alla loro gestione.

9.12 Verifiche sulla cassa integrazione Covid 19

La crisi epidemiologica da COVID-19 ancora in corso ha segnato in maniera indelebile il contesto socio-economico e produttivo del Paese. Per fronteggiare le perdite subite dagli operatori economici, a seguito delle restrizioni rese necessarie per il contenimento della pandemia, sono state introdotte importanti misure di sostegno economico dedicate ai lavoratori e alle imprese, impegnando ingenti risorse pubbliche⁸⁶³.

A seguito della Commissione Centrale di Programmazione della Vigilanza del 10 giugno 2020 si è evidenziata la necessità di attivare diffusi controlli sul corretto utilizzo delle risorse pubbliche destinate agli ammortizzatori sociali con causale COVID 19, finalizzati anche a contrastare eventuali fenomeni elusivi o fraudolenti.

Si segnala che l'INPS ha rappresentato la necessità di avviare alcuni accertamenti urgenti che, come di consueto, sono stati attivati previa comunicazione all'ITL e successivamente rendicontati in Commissione Regionale. E' stato l'Inps stesso a fornire le liste delle aziende da sottoporre ad accertamento, basandosi prioritariamente su quelle dove vi erano delle richieste di intervento o delle segnalazioni.

L'Ispettorato ha quindi rafforzato l'attività di vigilanza sul corretto utilizzo di incentivi, ristori e sostegni tra cui anche la cassa integrazione.

L'INL, con circolare n. 532 del 12 giugno 2020, ha disposto i controlli per verificare la legittima fruizione degli ammortizzatori sociali per Covid-19 da parte delle aziende e dei lavoratori interessati. L'obiettivo è contrastare eventuali fenomeni elusivi o fraudolenti.

In particolare, sono state effettuate verifiche nei confronti:

- delle aziende che hanno fatto richiesta di trattamenti di CIGO, FIS e CIG in deroga;
- dei lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali, lavoratori agricoli, lavoratori autonomi iscritti alle Gestioni speciali dell'assicurazione generale obbligatoria (artigiani, commercianti, IAP, coltivatori diretti, coloni e mezzadri) che hanno presentato domanda di indennità di sostegno al reddito.

L'INL precisa che l'attenzione andrà posta in particolare nei riguardi:

- delle aziende operanti nei settori che non hanno subito interruzioni delle attività;
- aziende operanti in deroga alle misure restrittive previste dalla normativa emanata in relazione all'emergenza epidemiologica;

⁸⁶³ Solo per la cassa integrazione, (ultimo monitoraggio INPS aggiornato al 31 marzo 2021), attesta l'autorizzazione di 3.853.698 domande su 4.264.828 inoltrate, per un totale di 3,7 milioni di lavoratori interessati. I lavoratori che, con la medesima causale Covid, hanno ricevuto anticipi di cassa integrazione direttamente dalle aziende risultano ad oggi 3,5 milioni, per un totale di 7,2 milioni di lavoratori destinatari di integrazioni salariali finanziate dallo Stato.

•aziende che hanno prestato domande di iscrizione, ripresa dell'attività, modifiche dell'inquadramento con effetto retroattivo in periodi immediatamente precedenti le richieste di trattamento delle varie forme di Cassa Integrazione;

- assunzioni, trasformazioni e riqualificazioni di rapporti di lavoro in periodi immediatamente precedenti le richieste di trattamenti delle varie forme di Cassa Integrazione;
 - numero dei lavoratori interessati dagli ammortizzatori sociali ed eventuali esternalizzazioni;
 - aziende/datori di lavoro che hanno collocato in smart-working il personale e richiesto l'erogazione di ammortizzatori sociali;
 - aziende che non hanno comunicato all'INPS la ripresa, anche parziale, dell'attività lavorativa.
- All'atto della redazione del verbale conclusivo, il personale ispettivo ha avuto cura di valorizzare il flag di "beneficiario prestazioni previdenziali" in relazione ai lavoratori irregolari.

Gli Ispettorati Interregionali hanno assicurato il monitoraggio delle verifiche in questione e del numero dei beneficiari di prestazioni previdenziali e assistenziali coinvolti dalle irregolarità rilevate. L'attività si è svolta nel rispetto dei protocolli di sicurezza adottati dalle rispettive Amministrazioni. L'Ispettorato Nazionale del lavoro ha elaborato i primi dati delle verifiche in materia di ammortizzatori sociali relativi al primo bimestre 2021⁸⁶⁴. Le verifiche hanno interessato complessivamente 1.989 aziende per una platea di 29.244 lavoratori. Nel periodo in esame, sono stati conclusi 1.138 accertamenti di cui 193 sono stati effettuati in congiunta con il personale ispettivo INPS, che hanno evidenziato 433 posizioni lavorative irregolari. Le verifiche sono state rivolte principalmente alle tipologie di ammortizzatore di maggiore utilizzo quali CIGOCovid 19, FIS, CIGD-Covid19 e altri Fondi, in particolare il Fondo di solidarietà bilaterale per l'artigianato.

Le irregolarità maggiormente riscontrate hanno riguardato: la truffa; l'indebita fruizione degli ammortizzatori; il mancato rispetto dei criteri di rotazione del personale; la fruizione di un numero di ore di cassa integrazione maggiore di quelle autorizzate; l'attività lavorativa svolta durante la fruizione dell'ammortizzatore; l'attribuzione di trattamenti di integrazione salariale non dovuti; la simulazione di rapporti di lavoro subordinati ai fini della fruizione degli ammortizzatori sociali; la somministrazione di lavoro durante la fruizione della cassa Covid. Nell'ambito dei controlli è stata accertata anche la prestazione lavorativa "in nero" di lavoratori percettori di altre misure di sostegno al reddito. All'esito delle verifiche sono state inoltrate 19 comunicazioni di notizia di reato alla Procura della Repubblica per illeciti penali e contabilizzati recuperi per 253.254 euro. L'attivazione di controlli volti a contrastare eventuali comportamenti elusivi o fraudolenti, oltre a contribuire ad assicurare l'adeguato impiego nel sistema produttivo delle ingenti risorse pubbliche stanziare per far fronte alla crisi economica determinata dalle misure restrittive previste dalla normativa di contenimento del contagio, garantisce al contempo la tutela sostanziale dei rapporti e delle condizioni di lavoro che è finalità prioritaria dell'agire dell'Agenzia in tutte le sue espressioni. Come previsto dal Documento di Programmazione della vigilanza, l'attività ispettiva in materia di ammortizzatori sociali e misure di sostegno al reddito è proseguita per tutto il 2021 nell'ambito del percorso di adeguamento della funzione dell'INL, volto a sostenere la ripresa economica e sociale nella legalità.

⁸⁶⁴ INL, Comunicato stampa Programmazione vigilanza: verifiche ammortizzatori sociali primo bimestre 2021, Roma, 2 aprile 2021 in <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/in-evidenza/Documents/20210402-comunicato-stampa-verifiche-l-bimestre-2021.pdf>

CONCLUSIONI

La lunga fase di transizione che il diritto del lavoro sta attraversando da tempo, unitamente ai problemi epocali posti dall'emergenza sanitaria e dalla guerra russo ucraina in corso che ha risvolti economici e politici di portata internazionale, chiamano tutti ad un impegno supplementare non solo di studio e di riflessione ma anche in ordine agli strumenti che si evolvono di conseguenza. In questi soli tre anni mi sono vista passare davanti le fasi di una evoluzione legislativa che ha portato ad una razionalizzazione dell'emergenza occupazionale, come ben conferma l'esperienza della pandemia, con la creazione della cassa integrazione guadagni Covid 19 e del contestuale blocco dei licenziamenti economici. La legislazione del 2012/2015 ha costituito lo scenario positivo su cui è maturata la normativa emergenziale provocata dalla pandemia.

Dal dopoguerra ad oggi vi sono stati più tentativi sistematici (immediatamente smentiti da interventi speciali dettati da crisi occupazionali), al fine di congelare i rapporti in essere con la speranza di una ripresa, un andamento che ha sempre sottovalutato il raggiungimento della formula europea della "flexicurity". Infatti non si è mai stati capaci di spostare la garanzia dal posto al mercato del lavoro, in vista e funzione di una mobilità servita da politiche attive del lavoro in tema di orientamento, formazione e di incentivazione alla rioccupazione. Proprio la ricezione della formula europea ha trovato espressione, se pure con peculiarità italiane, prima nella Legge Fornero n. 92/2012, poi nella Legge n. 183/2014 (c.d. Jobs Act) e dai relativi decreti attuativi, con una attenuazione della disciplina protettiva del rapporto di lavoro compensata da una crescita di quella relativa al mercato. Una riforma destinata a rimanere largamente sulla carta perché la relativa elasticità introdotta nell'instaurazione e risoluzione del rapporto di lavoro non troverà alcuna effettiva compensazione nelle politiche, oltre che passive di sostegno al reddito, anche attive.

Negli anni 2020/2021, a caratterizzare la legislazione emergenziale dettata dalla pandemia è stata la correlazione fra blocco dei licenziamenti e ammortizzatori sociali. In questo studio si è cercato di ricostruire l'alluvione normativa che si è sviluppata di pari passo a quella sanitaria e chiedersi quale sia stata l'eredità lasciata alla fine della pandemia. Da un'analisi approfondita della normativa emergenziale risulta che gli ammortizzatori sociali Covid 19 sono stati impiegati utilizzando e adattando la strumentazione ordinaria, ma con una significativa estensione delle coperture. C'è stata un'accelerazione incredibile verso una universalizzazione della protezione, tramite la Cassa integrazione in deroga, essendo stata prevista a favore di quasi tutti i lavoratori subordinati: 1) senza causale; 2) senza requisiti contributivi o occupazionali; 3) con esenzione; 4) senza pagamento del contributo addizionale. A farsene carico è stata la fiscalità generale, con una massiccia utilizzazione del debito pubblico, destinato ad accrescersi con lo strumento europeo del Next Generation Eu (piano di ripresa che aiuterà l'Unione Europea a riparare i danni economici e sociali causati dall'emergenza sanitaria e a stimolare una ripresa sostenibile, uniforme, inclusiva ed equa, volta a garantire la possibilità di fare fronte alle esigenze impreviste).

La riforma introdotta dalla L. n. 234/2021 trova un riferimento nel PNRR, dove si trovano una miriade di interventi diversi per forma e contenuti ma che è accomunato dalle parole chiave "semplificazione" e "universalizzazione", con il dichiarato obiettivo di adottare un sistema di ammortizzatori sociali più equo, sostenibile e capace di far fronte alle trasformazioni e alle instabilità del mercato del lavoro, supportando le transizioni occupazionali e attenuando l'impatto sociale della crisi.

Il funzionamento degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro introdotto nel 2015 era caratterizzato da una spiccata selettività applicativa, riconducibile essenzialmente a specifici limiti dimensionali e a settori che tradizionalmente ne beneficiavano. Le esigenze socio-economiche connesse alla pandemia hanno di fatto eliminato (o meglio sospeso) la selettività determinando una temporanea universalizzazione della tutela del reddito dei lavoratori sospesi⁸⁶⁵, con “una decisa virata del sistema verso una prospettiva assistenziale, nel quale il modello delle assicurazioni sociali è destinato a lasciar spazio in misura crescente a forme di intervento che apprezzano non l’apporto contributivo dei beneficiari, bensì lo stato di bisogno degli stessi”⁸⁶⁶. In pratica, dove la tipologia di attività o i limiti dimensionali non consentivano l’erogazione della CIGO ovvero dell’Assegno Ordinario a carico dei Fondi Bilaterali di sostegno al reddito si è assistito ad una generalizzazione dello strumento della CIGD, che è letteralmente esploso, passando da poco più di un milione di ore erogate nel 2019 a quasi 800 milioni di ore, cui è stata abbinata una universalizzazione dell’intervento di sostegno dei Fondi bilaterali, resa possibile grazie alla sua fiscalizzazione, poiché mai i Fondi avrebbero potuto evadere le richieste di intervento, in ragione del principio di pareggio del bilancio previsto dall’art. 35 del D.Lgs. n. 148/2015⁸⁶⁷.

La riforma del 2015 ha mostrato le inadeguatezze di un sistema altamente selettivo (quanto al campo di applicazione) e limitativo (quanto alla durata dell’intervento) che escludeva larghi strati delle attività produttive, pur ciclicamente coinvolte nelle crisi che si abbattano sul nostro sistema produttivo. Ad esempio si potrebbe pensare alla definizione di “indotto” fortemente restrittiva, per cui fuori dei casi espressamente previsti dalla legge (elencate nell’art. 20 comma 1 del D.Lgs. n. 148/2015⁸⁶⁸, come ad esempio mense, pulizie, vigilanza e artigianato con influsso gestionale prevalente⁸⁶⁹ al servizio dell’industria), la crisi che pur si abbatteva su questo indotto allargato era totalmente priva di tutela. La crisi da Covid-19 ha evidenziato, a dimostrazione, che non sono solo le mense aziendali ad avere patito gli effetti del lock-down (o del prevalente utilizzo dello smart working) o delle restrizioni imposte dalla pandemia, ma anche tutto l’universo della ristorazione para-aziendale, si pensi alle migliaia di ristoranti, trattorie, tavole calde, self-service che somministrano pranzi e cene ai dipendenti di uffici pubblici, e privati, liberi professionisti, banche. Quindi l’indotto ai tempi del Covid-19 ha palesato la sua inadeguatezza (era stato introdotto con riferimento alla crisi delle grandi imprese dagli anni ’90 in avanti): infatti con la riforma del 2021 la nuova disciplina comporta che, in presenza del requisito occupazionale di 15 dipendenti, nelle aziende delle pulizie o di mensa e ristorazione possa essere richiesta la Cigs a prescindere dalla crisi dell’impresa committente. E la stessa cosa viene prevista per le imprese artigiane per le quali non va preso in considerazione, come in passato, l’influsso gestionale prevalente (verificabile dalle fatture) dell’impresa committente⁸⁷⁰.

⁸⁶⁵ M. Cinelli, Da “ammortizzatori” a “attivatori” sociali. Una riconfigurazione auspicabile per il dopo Covid? in RDSS, 2/2021, pag. 243-252.

⁸⁶⁶ G. Sigillò Massara, Il (nuovo) ruolo degli ammortizzatori sociali fra crisi e pandemia, in RDSS, 2/2021, pagg. 279-300

⁸⁶⁷ S. Renga, Un taccuino per la riforma degli ammortizzatori sociali, in RDSS, 2/2021, pagg. 265-272

⁸⁶⁸ Per una disamina dei casi si veda art. 5 e 6 del D.M. n. 94033/2016.

⁸⁶⁹ Per “influsso gestionale prevalente” ex art. 20 comma 5 del D.Lgs. n. 148/2015, che cessa di avere applicazione per i trattamenti di integrazione salariale relativi a periodi di sospensione o riduzione dell’attività lavorativa dal 01/01/2022.

⁸⁷⁰ Si veda nello specifico la Circ. MLPS n. 1/2022 al § 11. Infatti la *vecchia* disciplina del D.Lgs. n. 148/2015 richiedeva una dipendenza economica rilevante da un soggetto imprenditoriale di grandi dimensioni nei confronti dell’impresa artigiana o dell’impresa appaltatrici di servizi specifici, senza riconoscere alcuna importanza alle flessioni del mercato di riferimento.

Per quanto riguarda un'analisi degli ammortizzatori Covid-19, che hanno rappresentato la normalità per i due anni (2020 e 2021) prima dell'avvento della Riforma del 2022, l'approccio deve tenere conto che la normativa è stata un susseguirsi di una marea di decreti-legge emanati a partire da marzo 2020 (il primo è stato il D.L. n. 9/2020 per le "zone rosse"), di cui alcuni non convertiti perché assorbiti in provvedimenti successivi. Credo che si possano fissare due punti fermi in questo coacervo non sempre comprensibili di disposizioni:

- 1) si è trattato di una normativa in parte derogatoria a quella standard emanata nel 2015 (con il D.Lgs. n. 148);
- 2) l'Esecutivo ha adottato una tecnica binaria cioè in parte sostitutiva delle norme contenute nel D.L. n. 18/2020, che si può dire che è stato il "testo base" a cui fare riferimento durante l'emergenza e in parte additiva con disposizioni che si sono aggiunte a quelle previste da quest'ultimo.

Le novità che hanno connotato i vari provvedimenti successivi al D.L. n. 18/2020 riguardano prevalentemente il trattamento di integrazione sotto il profilo della durata e della collocazione temporale; la copertura finanziaria; l'individuazione dei lavoratori ammissibili in base alla data di assunzione ("in servizio dal ..."). Quanto all'imputazione del singolo intervento ad ogni rinnovo di trattamento (non si tratta invero di una proroga perché occorre una nuova domanda) i periodi già richiesti ed autorizzati, fruiti anche parzialmente nel periodo previsto dal provvedimento successivo, sono imputati al rinnovo, che quindi di fatto si accorcia o si riduce⁸⁷¹. Sul termine di presentazione della domanda di accesso ai tre trattamenti (CIGO, A.O. e CIGD), essa deve essere inoltrata all'INPS a pena di decadenza entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, con un regime di prima applicazione (fine del mese successivo a quello di entrata in vigore del provvedimento). In caso di pagamento diretto da parte dell'INPS, il datore di lavoro deve inviare i dati per il pagamento a saldo, entro la fine del mese successivo a quello in cui è collocato il periodo di integrazione salariale, ovvero se posteriore, entro 30 giorni dall'adozione del provvedimento di concessione. Nel caso di violazione del termine di invio restano a carico del datore sia la prestazione sia gli oneri connessi. Ci si è chiesti se la disciplina degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro durante il Covid costituisse un *corpus* normativo "usa e getta" una volta terminata la pandemia oppure se qualcosa di essa fosse sopravvissuta innestandosi nel D.Lgs. n. 148/2015 o ancora se avesse influenzato il Governo nella riforma che era in procinto di apprestarsi a varare. Come si è potuto vedere dall'analisi della Riforma introdotta con La Legge n. 234/2021 (che è entrata in vigore il 1 gennaio 2022), la terza opzione è quella che poi si è verificata.

Come già sottolineato nel corso della tesi, il punto di debolezza del sistema degli ammortizzatori in costanza di rapporto (fino all'epoca ante Covid19) è da individuarsi nella molteplicità di istituti giuridici funzionali alla realizzazione del medesimo obiettivo, cui si associano distinte e complesse procedure da osservare e comunque una entità della prestazione non in grado di supportare i bisogni dei lavoratori, abbinata ad una selettività che impedisce la realizzazione di un sistema di protezione universale in grado di garantire a tutti i lavoratori (a prescindere dalla condizione occupazionale, dal settore e dal c.d. requisito dimensionale) una prestazione idonea, apparendo quanto mai necessario assicurare una protezione (superiore a quella prevista dal D.Lgs. n.

⁸⁷¹ Per un'eccezione si veda il D.L. n. 41/2021 (art. 8) e Circ. Inps n. 72/2021 § 1 e 2)

148/2015), continuativa, finalizzata all'inclusione lavorativa della persona e non alla mera assistenza. Ed infatti, il semplice sostegno al reddito, erogato in una fase ciclica sfavorevole (agli effetti post Covid-19 si sono sommati prima l'aumento spropositato del gas e dell'energia elettrica a partire dalla fine del 2021, seguito dallo scoppio della guerra russo ucraina a fine febbraio 2022), non ha alcuna utilità, se non è abbinato a politiche di manutenzione della professionalità realmente in grado di far transitare il lavoratore verso eventuali ulteriori posizioni professionali nella medesima azienda, ovvero di aggiornamento del profilo professionale posseduto, oppure di ridefinizione completa della precedente qualificazione professionale del lavoratore (formazione professionale), divenuta obsoleta per le ragioni più disparate. Non si può ignorare che il sistema abbisognava di un potenziamento delle politiche attive e di una consueta flessibilità nella gestione della forza lavoro (fortemente compromessa ai tempi del Covid-19 dal blocco dei licenziamenti). I tempi di realizzazione della riforma sono stati condizionati dalla conclusione dell'emergenza sanitaria, anche perché l'operatività degli strumenti speciali di sostegno al reddito non poteva che cessare finita la pandemia, o comunque in una fase successiva per evitare bruschi contraccolpi socio-economici. La ragione per abbandonare il carattere frammentario del sistema degli ammortizzatori va individuata nelle caratteristiche sia di "maggiore incertezza che turbolenza permanente, che presumibilmente segneranno la fase futura per un tempo non prevedibile e che rendono socialmente equo ed economicamente opportuno prevedere che la copertura divenga universale, non essendo prevedibile che spontaneamente il mercato produca nuovi equilibri in tempi ravvicinati"⁸⁷². Si è finalmente proposta una riforma finalmente davvero universalistica, con la copertura di tutti i soggetti che possono trovarsi in situazioni di bisogno, in relazione alle situazioni di mercato e differenziata (che doveva riguardare i meccanismi di finanziamento).

Il nuovo provvedimento (L. n. 234/2021) è abbastanza completo e contiene strumenti (alcuni nuovi altri solo riveduti e corretti) con l'obiettivo principale, *in primis*, attraverso la costituzione di una cassetta degli attrezzi, di poter gestire, ad esempio, le riorganizzazioni aziendali anche in una fase di transizione verso nuovi nodelli economici e le crisi aziendali che, inevitabilmente, si presenteranno nei prossimi mesi e che dovranno essere affrontate e risolte, senza il "paracadute" degli ammortizzatori Covid-19. Per valutare l'efficacia della riforma nasce un Osservatorio paritetico permanente presso il Ministero del Lavoro presieduto dal Ministro o suo delegato e dai rappresentanti delle imprese e dei lavoratori, affinché possa valutare possibili revisioni dei trattamenti di integrazione salariale e delle relative aliquote di finanziamento, anche in base all'evoluzione del mercato del lavoro e della dinamica sociale. E non vi è dubbio che il sistema sarà messo alla prova dalle nuove crisi industriali e di settore che si vanno manifestando. Perché, da un lato, il tessuto produttivo è ancora tenuto sotto pressione dalla pandemia; dall'altro, le rapide mutazioni dei mercati, delle produzioni, delle catene del valore, in corso a ritmi forsennati, richiedono l'urgente implementazione di politiche industriali di vastissimo respiro, richieste con forza dalle parti sociali, che tardano a manifestarsi. E, perciò, la pressione sugli strumenti di protezione sociale è indiscutibilmente destinata a restare alta.

La recente riforma degli ammortizzatori sociali, ha introdotto modifiche ed adattamenti che hanno rafforzato la c.d. "universalità delle tutele", uniformando le modalità di accesso e fruizione delle

⁸⁷² Si vedano le Linee di indirizzo e proposte di intervento per la riforma universalistica degli ammortizzatori sociali, Roma, 22 febbraio 2021, pagg. 1-52 in <https://www.labourlawcommunity.org/wp-content/uploads/2021/04/Linee-di-indirizzo-e-proposte-di-intervento-per-la-riforma-universalistica-degli-ammortizzatori-sociali-22-febbraio-2021.pdf>

integrazioni salariali a prescindere dai settori e dalle dimensioni delle unità produttive interessate. È stato così meglio perseguito un obiettivo già proprio del precedente D.Lgs. n.148/2015 ma che era stato solo in parte realizzato. Alcuni importanti affinamenti, introdotti dalla nuova Legge, hanno riguardato la contribuzione, la misura dei trattamenti, il novero di lavoratori destinatari e, per alcuni aspetti, le causali di ricorso alla CIGS. In merito però alla CIGO, che rappresenta evidentemente l'ammortizzatore più utile nella gestione ordinaria dell'attività d'impresa, in quanto deputato a contenere gli effetti di temporanee difficoltà produttive disgiunte da situazioni di crisi strutturale e problematiche occupazionali, l'intervento legislativo sembra essere stato del tutto marginale⁸⁷³. Terminati quindi al 31 dicembre 2021 gli effetti del D.L. n.146/2021 (cd. Decreto Fiscale), ultimo provvedimento legislativo a prevedere una gestione emergenziale della cassa integrazione ordinaria, iniziato con l'introduzione della CIGO con causale Covid-19 ad opera dell'art.19 del D.L. n.18/2020 (cd. Decreto Cura Italia), è stata integralmente ripristinata la regolamentazione previgente. Sono quindi state confermate, senza modifiche da parte della L. n. 234/2021, le causali di ricorso alla CIGO individuate dal DM n.95442/2016, meglio specificate dalla circolare INPS n.139/2016, nonché la procedura istruttoria e il vaglio discrezionale delle istanze da parte della competente sede territoriale INPS. Un quadro normativo che, dalla riforma 2015, evidenzia tuttavia significative problematiche operative. Le circostanze che legittimano la CIGO sono infatti rigide, tassativamente elencate, limitate nel numero, mentre la molteplicità delle contingenze che possono determinare difficoltà produttive sono difficilmente catalogabili, rendendo frequentemente necessarie valutazioni interpretative estensive che tuttavia non sempre l'INPS è disponibile a svolgere. Una cautela comprensibile, trattandosi di una gestione di spesa pubblica che, quando non esattamente riconducibile a specifiche indicazioni dell'amministrazione centrale, espone a rischi di errore e conseguenti responsabilità anche personali. Peraltro i ricorsi amministrativi ed all'autorità giudiziaria, avverso eventuali reiezioni delle istanze di CIGO, scontano tempistiche assolutamente prolungate, del tutto inadeguate alle esigenze di programmazione proprie delle imprese. In relazione a questo concorso di criticità, l'emergenza bellica in atto, che unitamente ad altri fattori internazionali determina ulteriori forti rincari dei costi energetici, ha evidenziato l'inadeguatezza del quadro regolamentare vigente. Con DM n.67/2022 del 31 marzo 2022 il dicastero del lavoro ha integrato quanto già definito con DM n.95442/2016 nel tentativo di aggiornare all'ormai mutato contesto economico-produttivo, per le note difficoltà di approvvigionamento di energie e materie nonché per le conseguenze commerciali ed economiche derivanti dal conflitto russo ucraino in atto, l'originaria definizione delle causali di attivazione della cassa integrazione guadagni ordinaria. In questo quadro interviene il citato decreto ministeriale che, senza introdurre nuove causali, amplia la portata di alcune di quelle già vigenti (crisi di mercato e mancanza di materie prime o componenti)⁸⁷⁴.

⁸⁷³ Come rilevato espressamente dall'INPS, con la Circ. 18/2022 al § 2 "il riordino della normativa ordinaria in materia di ammortizzatori sociali non coinvolge in modo sensibile la disciplina della CIGO che, quindi non subisce sostanziali modifiche né sul fronte normativo né su quello regolamentare".

⁸⁷⁴ Anche il Decreto Ucraina (D.L. n. 21/2022, art. 11) sempre nel mese di marzo 2022 inserisce nell'ordinamento italiano misure urgenti per contrastare gli effetti economici della crisi ucraina e prevede, tra gli altri provvedimenti, 26 settimane di cassa integrazione, fruibili fino a fine 2022, per le imprese in particolare difficoltà economica, che hanno raggiunto i limiti massimi di fruibilità delle stesse. Sono invece 8 settimane aggiuntive quelle a disposizione di datori di lavoro con meno di 15 dipendenti (attivi nei settori ad esempio del turismo, ristorazione, attività ricreative, musei, cinema, trasporto, parchi divertimento), dove gli stessi abbiano esaurito la possibilità di avvalersi dell'assegno di integrazione

Un'altra osservazione sulle novità introdotte dalla riforma, che interviene, come si è più volte detto, sulle ceneri della fine della pandemia, in un quadro socio-economico del Paese molto particolare, dove vi è una situazione di grave incertezza economica e sociale, acuita dal conflitto russo ucraino, che ha cambiato di nuovo gli equilibri per una difficile ripartenza. Non è più possibile confidare nel sistema della cassa in deroga, un sistema che, in maniera estemporanea, ha cercato di alleviare le difficoltà del sistema occupazionale in periodi individuati come eccezionali, ma senza organicità. Il riassetto degli ammortizzatori sociali del 2022, teso all'estensione delle tutele, presenta però il conto del conseguente aumento del costo del lavoro. Aumento inevitabile, vista l'estensione dell'ambito applicativo delle misure in commento. I Fondi di solidarietà ad esempio, assicureranno le proprie prestazioni pure alle realtà che occupano soltanto un dipendente. Ma ciò verosimilmente accadrà nei prossimi mesi considerato che è loro consentito l'adeguamento entro la fine dell'anno 2022. La maggiore contribuzione è però prevista fin dall'entrata in vigore della Legge di Bilancio n. 234/2021, così come la previsione che la regolarità del versamento dell'aliquota di contribuzione ordinaria ai Fondi di solidarietà bilaterali è condizione per il rilascio del Documento Unico di Regolarità Contributiva (DURC). Ad oggi registriamo pertanto probabili vantaggi futuri, differiti nel tempo dalla legge, e oneri aggiuntivi per i datori di lavoro, certi ed immediati. E' ragionevole pensare che sarebbe stata auspicabile una soluzione diversa con un'introduzione graduale delle nuove contribuzioni, perlomeno coeva alla effettività del riconoscimento delle misure. Tra l'altro oggi le aziende si trovano sprovviste anche delle misure emergenziali. In questo contesto emerge ancora più nitida l'assenza di uno strumento unico da utilizzare in presenza di fenomeni catastrofici, con causale e importo unico, perché riferito ad un evento straordinario che non necessita di formalismi procedurali. Un ammortizzatore sociale emergenziale da attivare solo in caso di fenomeni naturali o pandemici, in modo da ridurre al minimo le procedure di richieste e i tempi di liquidazione⁸⁷⁵.

Nel modello riformato i Fondi bilaterali dovranno assicurare tutele lunghe pari a quelle di CIGO e CIGS, ed è ragionevole chiedersi come potranno essere finanziate e a partire da quando. Il principio cardine è contenuto nell'art. 35 del D.Lgs. n. 148/2015 che non è stato travolto dall'ultimo intervento riformatore: i fondi bilaterali, compresi quelli alternativi e territoriali, hanno l'obbligo di bilancio in pareggio e non possono erogare prestazioni in carenza di disponibilità. Ciò significa che fino a quando i fondi bilaterali non avranno messo da parte risorse sufficienti, non potranno che erogare prestazioni limitate. Per attenuare l'incremento dell'onere contributivo il legislatore ha stabilito per il solo anno 2022 uno sconto della contribuzione al FIS⁸⁷⁶. Nel FIS è stata demolita la correlazione tra contribuzione versata e prestazioni erogabili: si offrono quindi 13 settimane di assegno di integrazione salariale a tutti i datori di lavoro (26 per quelli che occupano più di 5

salariale a causa del raggiungimento dei limiti di durata massima. Fino al 31 maggio 2022 poi le imprese rientranti in alcuni specifici codici ATECO (siderurgia, legno, ceramica, automotive, agroindustria) ai fini di fronteggiare le difficoltà economiche derivanti dalla grave crisi internazionale, erano esonerati dal pagamento della contribuzione addizionale per riduzioni o sospensioni dell'attività lavorativa dal 22/03/2022 al 31/05/2022.

⁸⁷⁵ E' questa una proposta già formulata più di due anni fa dal Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro, sulla scorta della profonda conoscenza del settore e che risolverebbe tutte le criticità che il sistema ha mostrato nel corso della pandemia. Criticità accentuate dalla scelta del legislatore di gestire con strumenti ordinari una situazione a dir poco straordinaria. Affiancare questo strumento alla novellata normativa in materia di sostegno al reddito renderebbe l'intero impianto normativo più forte e pronto a fronteggiare ulteriori situazioni di emergenza che si dovessero verificare, si veda Centro studi e ricerche unificato dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano, Proposta di riforma degli ammortizzatori sociali, 23/12/2020, in [https://www.lavorodiritteuropa.it/images/INSERTO di nunzio.PDF](https://www.lavorodiritteuropa.it/images/INSERTO_di_nunzio.PDF)

⁸⁷⁶ Si veda l'art. 1 comma 219 della L. n. 234/2021.

dipendenti). E una corposa sovvenzione al FIS arriva dalla Legge di Bilancio 2022⁸⁷⁷. Se non dovessero bastare questi stanziamenti si applicherebbe l'art. 35 del D.Lgs. n. 148/2015. Quindi per far quadrare i conti del nuovo ambizioso modello di copertura universale è facile pensare a un incremento dei contributi di finanziamento ai fondi bilaterali e al FIS, gravanti sui datori di lavoro e lavoratori, oppure ricorso all'ennesimo finanziamento pubblico a carico della fiscalità generale.

C'è da sottolineare invero come il riordino degli ammortizzatori sociali, operato per mezzo della Legge di Bilancio 2022, ci ha idealmente accompagnato verso un nuovo contesto lavorativo, non più emergenziale ma ordinario. Fatta salva la crisi contingente causata dal conflitto fra Russia e Ucraina, che ha colpito e continua a mettere in sofferenza alcuni settori produttivi, l'attuale mondo del lavoro vuole tornare ad una situazione di "normalità", modificando il concetto di ammortizzatore sociale. I "nuovi" ammortizzatori sociali, seguono sostanzialmente due principi cardine: 1. l'ammortizzatore sociale deve essere uno strumento "democratico" e quindi accessibile ad una platea di lavoratori il più ampia possibile; 2. l'ammortizzatore sociale non è la panacea di tutti i mali, ma deve essere l'ultimo strumento disponibile del datore di lavoro che non riesce a fronteggiare diversamente la crisi: l'utilizzo del contratto di solidarietà come strumento prevalente sulla cassa integrazione straordinaria e il principio di premialità previsto per le aziende che non fruiranno della cassa integrazione nel prossimo triennio ci accompagnano esattamente in questa direzione.

Alla luce di tutto ciò, una prima riflessione riguarda il fatto che i datori di lavoro, con tempi e modalità differenti, dovranno imparare a creare rapporti costruttivi e sinergie con le parti sociali (ad esempio per stipulare un contratto di solidarietà, ma non solo); una seconda riflessione ci porta a chiederci se le aziende hanno davvero bisogno di ammortizzatori sociali o basterebbe semplicemente un po' di "flessibilità": esistono misure alternative alla Cig che rendono l'orario di lavoro più flessibile e propedeutico a una nuova e più performante gestione dell'attività, in un mondo del lavoro reduce e rivoluzionato dalla pandemia? La flessibilità in azienda sicuramente non può essere strutturata in maniera comune a tutte le realtà, ma è uno strumento cucito addosso alla singola impresa, adattandosi al meglio alle sue caratteristiche e mettendo in risalto le peculiarità dell'organizzazione. Se le modalità di attuazione sono del tutto personali, gli strumenti già a nostra disposizione sono invece conosciuti e alla portata di ogni datore di lavoro, seppur con declinazioni differenti. Dall'orario multiperiodale, all'utilizzo della banca ore o alla conciliazione dei tempi vita/lavoro, i datori di lavoro hanno quotidianamente a disposizione metodi per adattare la propria realtà al "nuovo" contesto lavorativo⁸⁷⁸.

Per contrastare le periodiche variazioni delle esigenze produttive, l'azienda può osservare orari settimanali superiori e inferiori a quello abituale, a condizione che la media delle ore di lavoro prestate corrisponda alle 40 ore settimanali (o alla minore durata stabilita dai Ccnl), riferibile ad un periodo non superiore all'anno. Nelle settimane in cui l'orario normale viene superato, tale incremento non deve essere considerato straordinario e le ore effettuate in più vengono recuperate tramite periodi di riduzione di orario. I contratti collettivi nazionali disciplinano la gestione dell'orario multiperiodale rispetto a: - tetti massimi di orario annuo entro cui può realizzarsi la

⁸⁷⁷ Si veda l'art. 1 comma 255 della L. n. 234/2021 che assicura al Fondo con decorrenza dal 1/1/2022 un trasferimento a carico dello Stato di 2047,4 milioni di euro e di 400,4 milioni di euro per l'anno 2023.

⁸⁷⁸ M. Brisciani, Ammortizzatori sociali, caro energie e scenari di guerra. Quali soluzioni per le imprese? 19/09/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/09/19/ammortizzatori-sociali-caro-energia-scenari-guerra-soluzioni-imprese>

flessibilità e riservandone l'applicazione concreta agli accordi aziendali; - retribuzione, in genere prevedendo la corresponsione della normale retribuzione sia nei periodi di superamento dell'orario che in quelli di recupero (in alcuni casi sono stabilite apposite maggiorazioni); - procedure da seguire: solitamente è prevista una fase di informazione alle RSA sulle ragioni giustificatrici e un'altra di definizione o contrattazione a livello aziendale delle modalità organizzative degli orari. Nel caso in cui alcuni periodi di riposo coincidono con giornate in cui è previsto un orario superiore o inferiore a quello abituale, le parti del rapporto devono definire lo spostamento in altra data di un uguale incremento o riduzione della prestazione. Le eventuali ore di incremento prestate e non recuperate assumono la natura di lavoro straordinario e devono essere compensate secondo le modalità previste dai Ccnl.

La banca delle ore è un istituto contrattuale che consente ai lavoratori di accantonare momentaneamente le ore di lavoro straordinario in un "conto" individuale per poterne poi usufruire al bisogno, nel corso dell'anno, ad esempio per necessità legate alla cura dei figli o degli anziani. L'istituto della banca ore è previsto in molti Ccnl e contratti aziendali. Per usufruirne, è sufficiente che il dipendente concordi col datore di lavoro la data e la durata della propria assenza, nei limiti del monte ore massimo stabilito dal contratto. L'Inps, con la circolare del 17 febbraio 2000, n. 39, ha precisato che possono accedere all'istituto della banca ore soltanto i dipendenti con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. In ogni caso, si ritiene che spetti alla contrattazione collettiva stabilire se far rientrare o meno determinate categorie di lavoratori. Qualora i riposi compensativi non possano essere goduti, ad esempio per cessazione del rapporto di lavoro, le ore non recuperate verranno monetizzate con le modalità previste per la retribuzione del lavoro straordinario.

Per evitare di ricorrere alla cassa integrazione, l'azienda potrebbe optare per una soluzione migliorativa per il dipendente attraverso l'utilizzo delle ferie e permessi residui del lavoratore, il quale si vedrebbe comunque lo stipendio pieno rispetto ad uno inferiore per effetto della Cig. Secondo il codice civile è diritto dell'imprenditore stabilire il periodo dell'anno in cui il lavoratore può godere delle ferie maturate, tenendo conto anche delle esigenze dell'azienda. Come abbiamo visto durante la pandemia che ha colpito il nostro Paese, molte aziende hanno subito una improvvisa riduzione dell'attività lavorativa; in quel caso lo stesso Governo ha espressamente incentivato i datori di lavoro, sia pubblici che privati, a promuovere l'utilizzo dei periodi di ferie e di riposi contrattualmente previsti per far fronte alla necessità di sospendere le attività produttive.

Come sappiamo, il periodo di emergenza COVID-19 è stato caratterizzato in modo particolare da una larga diffusione del lavoro agile, il c.d. smart working. Con questo termine si intende una modalità di lavoro, introdotta in Italia con la Legge n. 81/2017, anche organizzata per fasi, cicli e obiettivi, senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro, con il possibile utilizzo di strumenti tecnologici per lo svolgimento dell'attività lavorativa, la quale deve essere eseguita, in parte all'interno dei locali aziendali e in parte all'esterno senza una postazione fissa (a distanza). Tale modalità di lavoro è applicabile ai rapporti di lavoro subordinato, mediante sottoscrizione di un accordo tra le parti. Il lavoratore potrà pertanto svolgere le proprie mansioni senza spostarsi dal proprio domicilio, organizzando liberamente la sua giornata lavorativa in accordo con il datore di lavoro e in funzione degli obiettivi concordati con l'azienda.

Oggi giorno, la conciliazione tra vita privata e lavoro è un'esigenza avvertita dalla maggior parte dei lavoratori, in modo particolare dalle donne. Per le aziende, investire nel benessere dei propri dipendenti può comportare numerosi vantaggi, tra cui ad esempio la riduzione dell'assenteismo o delle malattie, dei costi di turnover, un miglioramento del clima interno e anche un aumento della produttività. Promuovere e mantenere un alto grado di benessere in azienda dal punto di vista fisico, psicologico e sociale dei lavoratori è oggi alla base della crescita sostenibile e duratura, non solo dell'impresa e della sua produttività, ma anche delle persone che ne fanno parte.

Gli ultimi due anni, caratterizzati da un evento pandemico che ci ha portato ad affrontare situazioni non preventivabili e non ipotizzabili, hanno sviluppato due condizioni: 1. il mondo del lavoro è stato anestetizzato da un lungo periodo di ammortizzatori sociali, che hanno, almeno in parte, permesso a molte realtà aziendali di salvarsi; 2. l'attuale mercato del lavoro è completamente differente da quello precedente il periodo pandemico: diverse quantità e modalità di richiesta di beni e servizi, differente quantità e qualità della manodopera disponibile, diverse (quindi) regole di gestione e organizzazione dell'attività imprenditoriale (legate anche all'introduzione di nuove modalità di lavoro quale lo smart working). Alla luce della fotografia sopra riproposta, il legislatore ha sentito la necessità di riorganizzare gli ammortizzatori sociali, contestualizzandoli all'attuale scenario, rendendoli maggiormente democratici. Quella che oggi potrebbe presentarsi come una crisi di impresa in realtà potrebbe essere la manifestazione di nuove necessità, legate a condizioni oggettive e soggettive particolarmente mutate in questi ultimi due anni. Siamo pertanto di fronte ad un nuovo mondo del lavoro?

BIBLIOGRAFIA:

AA.VV., A cura di G. Cazzola, I nuovi ammortizzatori sociali nel Jobs Act, Officina del diritto. Lavoro e sicurezza del diritto, Giuffrè Editore, 2016

AA.VV., A cura di C.A. Nicolini, Gli ammortizzatori sociali riformati, Milano, Giuffrè Editore, 2018, p. 50-53A.

AA.VV. La tutela dei lavoratori contro la disoccupazione nei paesi membri della Ceca, A cura di G. Boldt, P. Durand, P. Horio, A. Kayser, L. Mengon, A.N. Molenaar, Lussemburgo, 1961, pag. 369-461, in: <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/8bd4f99d-a1ba-4924-8d3c-b857e75f921d/language-it>

Abbate A., Divieto di licenziamenti e Decreto Sostegni bis: le novità, Bollettino ADAPT 31 maggio 2021, n. 21, [https://www.bollettinoadapt.it/divieto-di-licenziamenti-e-decreto-sostegni-bis-le-novita/#:~:text=73%2F2021%20\(c.d.%20%E2%80%9CDecreto,entro%20il%2031%20dicembre%202021](https://www.bollettinoadapt.it/divieto-di-licenziamenti-e-decreto-sostegni-bis-le-novita/#:~:text=73%2F2021%20(c.d.%20%E2%80%9CDecreto,entro%20il%2031%20dicembre%202021)

Agenzia delle Entrate, I contributi a fondo perduto per i settori economici con nuove restrizioni, dicembre 2020, <https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/documents/20143/233439/Contributi+a+fondo+perduto+per+i+settori+economici+con+nuove+restrizioni....pdf/c77bd8c2-ff2c-6d80-7bb0-0d88a9cc2e00>

Ales E., Canavesi G., Casale D., Casillo R., Esposito M., Ludovico G., Vianello R., Diritto della sicurezza sociale, Milano, 2021

Anastasia B., Gambuzza M., Rasera M., Sulla riforma degli ammortizzatori sociali: un contributo propositivo, in Economia & lavoro, 3/2010, 151-165

Andreoni A., Indennità di mobilità, governo del conflitto industriale e tutela dei diritti individuali, in RGL, 1993, I, 89 ss

Anpal, Assegno di ricollocazione CIGS, Guida pratica per azienda che assume il destinatario di AdR Cigs, Vers. 1 del 04/08/2020, in <https://www.anpal.gov.it/documents/552016/586393/Guida+Pratica-Azienda-assunzione-AdRCIGS.pdf/f3ea57b2-8d8f-14b5-ea69-bda71341e489?t=1599545925043> pag. 1-35

Anpal, Assegno di ricollocazione: disciplina immutata per i lavoratori in CIGS, 06/02/2019, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2019/02/06/assegno-ricollocazione-disciplina-immutata-lavoratori-cigs>

Anpal, Modalità operative e ammontare dell'Assegno di Ricollocazione, in <https://www.anpal.gov.it/documents/552016/586633/Allegato-delibera9.pdf/e2d65d5e-431e-48f7-8948-59eb9d16e777?t=1573121401461> Arlati M., Rotondi F., Riforma degli ammortizzatori sociali, Ipsoa Guide operative, Milano, 2017

Anpal, Gli ammortizzatori sociali in Italia e la riforma prevista dalla Legge di Bilancio 2022 Nota di approfondimento, Linea Benchmarking Nazionale ed Internazionale Direzione Studi e Ricerche, Febbraio 2022, in <https://www.bollettinoadapt.it/gli-ammortizzatori-sociali-in-italia-e-la-riforma-prevista-dalla-legge-di-bilancio-2022-nota-di-approfondimento/>

Anpal, Programma GOL, Garanzia di occupabilità dei lavoratori (dati al 30/11/2022), Nota n. 4/2022, Collana Focus Anpal n. 143 in <https://www.anpal.gov.it/documents/552016/1309678/Nota+monitoraggio+GOL+4-2022+Focus+n.+143.pdf/93b993fa-0d07-0f0a-6c84-d36d1b627559?t=1670329951037>

Arrigo G., I contratti di solidarietà, in M. D'Antona, R. De Luca Tamajo, G. Ferraro, L. Ventura (a cura di), Il diritto del lavoro degli anni '80, Napoli, 1988

Ascoli U., Pavolini E., Ombre rosse. Il sistema di welfare italiano dopo venti anni di riforme, in Stato e mercato, Fascicolo 3, dicembre 2012, 429-464.

Baghin S., Cassa integrazione: nuove settimane da pianificare in continuità. Come?, 06/05/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/05/06/cassa-integrazione-nuove-settimane-pianificare-continuita-come>

Baghin S., Cassa Integrazione Sostegni Bis: domande entro il 31 agosto. Per quali imprese? 27/08/2021, in www.dottrinalavoro.it

Balletti E., La riforma degli ammortizzatori sociali alla luce del disegno di legge delega 3 aprile 2014, n. 1428 Senato, in La politica del lavoro del Governo Renzi, Atto II, a cura di F. Carinci, ADAPT, Modena, 2014, 1 ss. in https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/19640/mod_resource/content/8/ebook_vol_32.pdf

Bartocci U., De Cecco G., Giugni G., Gli anni della conflittualità permanente. Rapporto sulle relazioni industriali in Italia negli anni 1970-1971, Milano, 1976

Bavaro V., Gli enti bilaterali nella legislazione italiana. In: Bellardi L., De Santis G. (a cura di), La bilateralità fra tradizione e rinnovamento, Milano, 2011, p. 33

Bellardi L., Le istituzioni bilaterali tra legge e contrattazione collettiva: note di sintesi e prospettive. In: Bellardi L., De Santis G. (a cura di), La bilateralità fra tradizione e rinnovamento, Milano, 2011, p. 7 ss.

Bellavista A., Le prospettive del diritto del lavoro dopo la pandemia, in https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/Articoli/2021-1_Bellavista.pdf

Bergamini F., Piano d'Azione Regionale Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori PAR GOL EMILIA-ROMAGNA, in <https://formazione.lavoro.regione.emilia-romagna.it/notizie-in-evidenza/lavoro-al-via-in-emilia-romagna-il-programma-per-la-garanzia-di-occupabilita-dei-lavoratori-gol>

Boeri T., Layard R., Nickell S., Welfare to work and the fight against long-term unemployment, Report to Prime Ministers Blair and D'Alema, 21 Febbraio 2002 in https://dera.ioe.ac.uk/4484/1/copy_0_blair_dalema_report.pdf

Bortone R., Finanziamento prestazioni e gestione dei fondi di solidarietà, in Chieco P. (a cura di), Flessibilità e Tutele nel lavoro. Commentario della legge 28 giugno 2012, n. 92, Bari, 2013, 595 ss.

Bosco A., Tschoell J., Ammortizzatori Sociali, Il Sole 24 ore, Milano, giugno 2020

Brisciani M., Ammortizzatori sociali: gli effetti collaterali della “protezione universale”, 25/01/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/01/25/ammortizzatori-sociali-effetti-collaterali-protezione-universale>

Brisciani M., Ammortizzatori sociali, caro energia e scenari di guerra. Quali soluzioni per le imprese? 19/09/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/09/19/ammortizzatori-sociali-caro-energia-scenari-guerra-soluzioni-imprese>

Brisciani M., Cassa Integrazione: il Decreto Ristori bis riserva una sorpresa per le aziende, 12/11/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/11/12/cassa-integrazione-decreto-ristori-bis-riserva-sorpresa-aziende>

Brisciani M., CIG ordinaria e in deroga, assegno ordinario e CISOA: cosa cambia con il decreto Sostegni, 22/03/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/22/cig-ordinaria-deroga-assegno-ordinario-cisoa-cambia-decreto-sostegni>

Brisciani M., CIGS “ponte” e CIG “ordinaria low cost”: la mappa aggiornata degli ammortizzatori sociali, 08/06/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/06/08/cigs-ponte-cig-ordinaria-low-cost-mappa-aggiornata-ammortizzatori-sociali>

Brisciani M., La cassa integrazione del decreto Agosto: in vigore le temute novità. Ma anche una buona notizia!, 21/08/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/08/21/cassa-integrazione-decreto-agosto-vigore-temute-novita-buona-notizia>

Brisciani M., De Trizio M., Ammortizzatori sociali. Strumenti di rilancio: dal contratto di espansione alla CIGS per la trasformazione digitale, Milano, giugno 2022;

Bronzini G. (2021a), Il senso di Ursula per la solidarietà: verso un welfare paneuropeo?, in <https://www.questionegiustizia.it/data/doc/2859/bronzini-il-senso-di-ursula-per-la-solidarieta.pdf>, pag. 5 (pagg.1-14) 14 aprile 2021

Camera dei Deputati Servizio Studi, XVIII Legislatura, Gli interventi in materia di lavoro per fronteggiare l'emergenza da Covid-19, 3 luglio 2022, in https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1211249.pdf?_1660024494475

Camera R., Cassa integrazione, requisiti e settimane fruibili: tutte le possibilità per i datori di lavoro, 08/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/08/cassa-integrazione-requisiti-settimane-fruibili-possibilita-datori-lavoro>

Camera R., Divieto di licenziamento fino al 31 marzo 2021: in quali casi e con quali deroghe, 30/12/2020 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/12/30/divieto-licenziamento-31-marzo-2021-casi-deroghe>

Camera R., Licenziamento per giustificato motivo: quali sono i requisiti per accedere alla procedura conciliativa, 21/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/21/licenziamento-giustificato-motivo-requisiti-accedere-procedura-conciliativa>

Camera R., Operativo l'assegno di ricollocazione: procedura e modalità di richiesta, 31/10/2016 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2016/10/31/operativo-l-assegno-di-ricollocazione-procedura-e-modalita-di-richiesta>

Canavesi G., Ales E., Il sistema previdenziale italiano, principi struttura ed evoluzione, Atti dei Seminari Maceratesi di studi previdenziali. Macerata 18-19 luglio 2016, Torino, 2017;

Cappellini E., Ravagli L., Sciclone N., La riforma degli ammortizzatori sociali secondo la legge Fornero: una simulazione degli effetti tra generazioni, in Sociologia del lavoro, n. 136/2014, 295-315

Carinci F., Diritto privato e Diritto del lavoro: uno sguardo dal ponte, Catania, Centro Studi di Diritto del Lavoro Europeo "Massimo D'Antona" n. 54/2007 in <http://csdle.lex.unict.it/docs/workingpapers/Diritto-privato-e-diritto-del-lavoro-uno-sguardo-dal-ponte/1817.aspx>

Carinci F. (a cura di), La politica del lavoro del Governo Renzi Atto II. Commento al d.d.l. S.1428 ora C.2660, in Adapt Labour Studies, e-Book Series, 2014, n. 32;

Carinci F., De Luca Tomajo R., Tosi P., Treu T., Diritto del lavoro, Volume II, Il rapporto di lavoro subordinato, Torino, 2019;

Carinci F., Miscione M., Presentazione. La «Riforma Fornero» (L. n. 92/2012), in ID. (a cura di), Commentario alla Riforma Fornero (Legge n. 92/2012 e Legge n. 134/2012), in DPL, 2012, suppl. 33, 166 ss

Carlone U., Le obbligazioni SURE: la prima forma di debito comune sociale dell'UE, Nota informativa Politiche Europee n. 9/2020, novembre 2020 in https://consiglio.regione.umbria.it/sites/www.alumbria.it/files/file-htmleditor/nota_informativa_pol_eur_9-2020.pdf

Carlone U., Lo strumento SURE dell'Unione Europea: 27,4 miliardi per l'Italia, Nota informativa Politiche Europee n. 6/2020, settembre 2020 in https://consiglio.regione.umbria.it/sites/www.alumbria.it/files/file-htmleditor/nota_informativa_pol_eur_6-2020.pdf

Caruso S.B., Cuttone M., Verso il diritto del lavoro della responsabilità: il contratto di ricollocazione tra Europa, Stato e Regioni, in WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 283/2015, 10 ss.

Casamonti M., Galli G., Il blocco dei licenziamenti è utile a sostenere l'occupazione? Osservatorio sui Conti Pubblici Italiani, 26 febbraio 2021, in <https://www.giampaologalli.it/il-blocco-dei-licenziamenti-e-utile-a-sostenere-l-occupazione/>

Casotti A., Nuovo divieto di licenziamento e CIG Covid: una vera "moratoria", 02/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/02/divieto-licenziamento-cig-covid-vera-moratoria>

Centro studi e ricerche unificato dell'ordine dei consulenti del lavoro di Milano, Proposta di riforma degli ammortizzatori Sociali, 23/12/2020, in https://www.lavorodirittieuropa.it/images/INSERTO_di_nunzio.PDF

Cicognani P., Avvio del Programma GOL in Emilia-Romagna L'Agenzia per il lavoro e l'attuazione del Programma GOL, 15/07/2022, in <https://formazione.lavoro.regione.emilia-romagna.it/notizie-in-evidenza/lavoro-al-via-in-emilia-romagna-il-programma-per-la-garanzia-di-occupabilita-dei-lavoratori-gol>

Cinelli M., Da "ammortizzatori" a "attivatori" sociali. Una riconfigurazione auspicabile per il dopo Covid? in RDSS, 2021, pag. 249 e ss.

Cinelli M., Diritto della previdenza sociale, Torino, 2022;

Cinelli M., Gli ammortizzatori sociali nel disegno della riforma del mercato del lavoro: a proposito degli artt. 2-4, della legge n. 92/2012, in RDSS, 2012, n. 2, 227;

Cinelli M., L'"effettività" delle tutele sociali tra utopia e prassi, in RDSS, 2016, 1, 21 ss.

Cinelli M., Previdenza sociale e orientamenti della giurisprudenza costituzionale, in RIDL, 1999, I, 71 ss.;

Cinelli M., Ferraro G. (a cura di), Lavoro, competitività, welfare. Commentario alla legge 24 dicembre 2007, n. 247 e riforme correlate, Torino, 2008

Cinelli M., Giubboni S., Cittadinanza, lavoro, diritti sociali. Percorsi nazionali ed europei, Torino, 2014

Cinelli M., Nicolini C.A., L'attuazione del Jobs Act nei decreti di settembre. Il nuovo assetto delle discipline degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto, in RIDL, 2015, III, 251.

Cinelli M., Nicolini C.A., L'attuazione della riforma degli ammortizzatori sociali e l'avvio del FIS. Depenalizzazione e previdenza. La svolta «ecologica» dell'assicurazione contro gli infortuni, in RIDL, Milano, Giuffrè, 2016, III, 174

Cinelli M., Nicolini C. A., Legislazione previdenziale e l'attuazione del Jobs Act nei decreti di settembre – Il nuovo assetto delle discipline degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto, in RIDL, 2015, 4, 245 ss.

Cinelli M., Nicolini C.A., Osservatorio. Legislazione previdenziale. Le misure sociali di contrasto agli effetti della "crisi globale", in RIDL, 2009, III, 14 e 19

CNEL, Disegno di legge, Tutele delle lavoratrici e dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti iscritti alla gestione separata INPS, 28/07/2020, in https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2021/01/STP_DDL_37_lavoro-autonomo.pdf

Commissione Europea, Domande e risposte: La Commissione propone SURE, un nuovo strumento temporaneo del valore di 100 miliardi di EUR per aiutare a proteggere i posti di lavoro e i lavoratori, in https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/qanda_20_572, Bruxelles, 2 aprile 2020

Commissione Europea, SURE: la relazione conferma il successo dello strumento nel proteggere posti di lavoro e redditi Bruxelles, 22 settembre 2021 in

Commissione Europea (2020a), Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE) a seguito della pandemia di Covid-19, COM/2020/139, in [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0441R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0441R(01)), 2 aprile 2020

Confindustria "Verso una riforma degli ammortizzatori sociali", position paper, 16 luglio 2020

Conti F., Il riconoscimento dell'ADR, Aprile 2018, in https://www.sindacatosilpa.it/wp-content/download/4_3_adr_riconoscimento_adr.pdf

Corti F., Crisi pandemica e solidarietà europea: Sure da strumento temporaneo a meccanismo permanente? Nota n.2, Marzo 2021 in <https://osservatoriocoesionesociale.eu/osservatorio/crisi-pandemica-e-solidarieta-europea-sure-da-strumento-temporaneo-a-mechanismo-permanente/>

Corti, F., Crespy, A. (2020). SURE: A quick fix to be welcomed, in search for long-term solutions, FEPS COVID Response Papers No.2. in <https://www.feps-europe.eu/attachments/publications/feps%20corps%20two%20corti%20crespy.pdf>.

Corti, F., Madama, I. (2020) L'Europa sociale alla prova del COVID-19: verso nuove politiche sociali e del lavoro? Quaderni della Coesione Sociale 3/2020, in <https://osservatoriocoesionesociale.eu/wp-content/uploads/2020/07/Quaderno-collettivo-COVID.pdf>

Corazza L., Il principio di condizionalità (al tempo della crisi), in DLRI, 2013, 489 ss.

Corrado A., Corrado D., L'abrogazione della CIGS per le procedure concorsuali: tra rischi di disparità di trattamento e inefficienza del punto di equilibrio, 04/05/2016 in <https://ilfallimentarista.it/articoli/editoriali/l-abrogazione-della-cigs-le-procedure-concorsuali-tra-rischi-di-disparit-di>

Corti M., Flessibilità e sicurezza dopo il Jobs Act. La flexicurity italiana nell'ordinamento multilivello, Torino, 2018, 83 ss.

Costamagna F. (2020), La proposta della Commissione di uno strumento contro la disoccupazione generata dalla pandemia Covid-19 («SURE»): un passo nella giusta direzione, ma che da solo non basta, 5 aprile 2020
In <http://www.sidiblog.org/2020/04/05/la-proposta-della-commissione-di-uno-strumento-contro-la-disoccupazione-generata-dalla-pandemia-covid-19-sure-un-passo-nella-giusta-direzione-ma-che-da-solo-non-basta/>

D'Avossa E., I contratti di solidarietà, in E. D'Avossa, P. Dui, P.A. Varesi (a cura di), Contratti di solidarietà, formazione e part-time, Milano, 1985

De Fusco E., Pogliotti G., Contratto di espansione 2022, uscito il triplo dei lavoratori, Il Sole 24 Ore, 19/10/2022, pag. 24 in <https://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2022/10/GBVHG9-1.pdf>

De Michele V., I trattamenti integrativi salariali ordinari nel d.lgs. n. 148/2015, in E. Balletti, D. Garofalo (a cura di), La riforma della Cassa Integrazione guadagni nel Jobs Act 2, cit., 38-39

Del Punta R., Diritto del lavoro, Giuffrè Editore, Milano, 2020, p. 660-662

Diazzi M., Il Piano GOL nel quadro della nuova programmazione regionale, in <https://formazionelavoro.regione.emilia-romagna.it/notizie-in-evidenza/lavoro-al-via-in-emilia-romagna-il-programma-per-la-garanzia-di-occupabilita-dei-lavoratori-gol>

Di Corrado G., Cassa integrazione guadagni ordinaria: la procedura, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 32-33/2017, pagg. 2029-2036

Di Rosa D., Cassa integrazione Covid-19: come presentare le domande di anticipazione all'INPS, 27/02/2021, <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/02/27/cassa-integrazione-covid-19-presentare-domande-anticipazione-inps>

Di Rosa D., Cassa integrazione Covid-19, domande e SR41: moratoria limitata al 2020, 22/02/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/02/22/cassa-integrazione-covid-19-domande-sr41-moratoria-limitata-2020>

Di Rosa D., Cassa integrazione, FIS, transizione occupazionale e CISOA: le regole per il 2022, 02/02/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/02/02/cassa-integrazione-fis-transizione-occupazionale-cisoa-regole-2022>

Di Rosa D., Cassa integrazione, licenziamenti, contratto a termine e bonus: le novità lavoro del decreto Sostegni, 20/03/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/20/cassa-integrazione-licenziamenti-contratto-termine-bonus-novita-lavoro-decreto-sostegni>

Di Rosa D., CIG Covid-19 e legge di Bilancio 2021: nuove causali e termini di presentazione domande, 30/01/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/01/30/cig-covid-19-legge-bilancio-2021-nuove-causali-termini-presentazione-domande>

Di Rosa D., Divieto di licenziamento prorogato al 31 dicembre, ma non per tutti, 26/05/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/05/26/divieto-licenziamento-prorogato-31-dicembre-non>

Di Rosa D., Indennità ISCRO: quanto spetta ai liberi professionisti iscritti all'INPS?, 17/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/17/indennita-iscro-spetta-liberi-professionisti-iscritti-inps>

Di Rosa D., Proroga del divieto di licenziamento e nuove settimane di CIG Covid. In quali casi?, 01/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/01/proroga-divieto-licenziamento-nuove-settimane-cig-covid-casi>

Di Stasi A., Ammortizzatori sociali e solidarietà *post* industriale, Torino, 2013, p.111;

D'Onghia, M., Curzio P., La sicurezza sociale nella Costituzione e nel diritto dell'Unione europea, in Curzio P.,

Di Paola L., Romei R., (diretto da), Previdenza ed assistenza, Milano, 2017, 1 ss.

D'Onghia M., I nuovi ammortizzatori sociali, in Mascini M. (a cura di), L'Annuario del lavoro 2015. Il diario del lavoro, 2015, 151 ss.;

D'Onghia M., Servizi al lavoro e politiche attive, in Mascini M. (a cura di), L'Annuario del lavoro 2015. Il diario del lavoro, 2015, 159 ss.

Dotto A., La Cassa integrazione guadagni ed il Fis, dal D.Lgs. n. 148/2015 alla normativa Covid-19, Giappichelli Editore, Torino, 2020

Draghi M. (2022), Intervento del Presidente Draghi al Parlamento europeo, in <https://www.astrid-online.it/static/upload/disc/discorso-presidente-draghi-plenaria-pe-3.5.2022.pdf>, pagg. 1-7

Fabozzi R., Sostegno al reddito: obblighi e sanzioni, in Pessi R., Sigillò Massara G. (a cura di), Ammortizzatori sociali e politiche attive per il lavoro, Torino, 2017, 111 ss.

Fargion V., Ferrera M., Jessoula M., Alle radici del Welfare italiano. Origini e futuro di un modello sociale squilibrato, Collana storica della Banca d'Italia saggi e ricerche, Venezia, Marsilio Editori, 1992, in www.bancaditalia.it

Fernandes, S. e Vandenbroucke, F. (2020) A welcome lynchpin for European Unemployment Re-Insurance, Jacques Delors Working Paper in https://institutdelors.eu/wp-content/uploads/2020/08/PP251_SURE_Fernandes-Vandenbrouck_200417_EN-1.pdf

Ferrante V., Blocco dei licenziamenti e ammortizzatori sociali. Va bene, ma serve una exit-strategy, 04/12/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/12/04/blocco-licenziamenti-ammortizzatori-sociali-bene-serve-exit-strategy>

Ferraro G., Ammortizzatori sociali e licenziamenti collettivi nella riforma del mercato del lavoro, in MGL, 2012, 497 ss.

Ferraro G., I licenziamenti collettivi nella riforma del welfare, Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale n. 189/2013 in <http://csdle.lex.unict.it/docs/workingpapers/Crisi-occupazionali-e-tecniche-di-tutela/4492.aspx>

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, Ammortizzatori sociali e circolare n. 115/2020, 08/10/2020, in <https://www.consulentidellavorocatania.it/news/approfondimento-dell8-ottobre-2020-fondazione-studi-consulenti-del-lavoro-ammortizzatori-sociali-e-circolare-n-115-2020-inps-lanalisi/>

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, Cigo per le aziende plurilocalizzate: un disastro annunciato, 20/07/2020 in www.consulentidellavoro.it

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, Cigs per crisi e riorganizzazione: il vademecum, Circolare n. 9/2016 http://www.cdcl.it/joomla/attachments/article/338/Circolare_FS_N9_2016_CIGS%20-%20Fondazione%20Studi.pdf

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, Covid-19: perché la cassa integrazione non sarà pagata entro il 15 aprile, 30/03/2020 in www.consulentidellavoro.it

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, “Decreto Agosto”: quando alla flessibilità non corrisponde semplicità, 25/08/2020, in https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2020/FS/Approfondimento_FS_25082020.pdf

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, Decreto Legislativo n. 185/2016 correttivo del Jobs Act: guida operativa alle novità, anno 2016, in http://www.cdcl.it/joomla/attachments/article/351/GUIDA_DECRETO_CORRETTIVO.pdf

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, Decreto Rilancio e ammortizzatori sociali, 29/05/2020 in https://www.consulentidellavorocatania.it/wp-content/uploads/2020/06/Approfondimento_FS_290

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, Il contratto di solidarietà per le imprese soggette alla CIGS, Circolare n.6/2016 in https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2016/FS/Circolare_FS_N6_2016_contratto_solidarieta.pdf

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, La CIGD e la presunta obbligatorietà dell'accordo sindacale, 04/03/2020 in https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2021/FS/Approfondimento_FS_04032021.pdf

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, L'intervento sul sistema degli ammortizzatori sociali nella legge di bilancio per il 2018, Circolare n. 1/2018 in http://www.labormarche.it/wp-content/uploads/2015/11/AMMORTIZZATORI_SOCIALI_LEGGEDIBILANCIO_2018.pdf

Fondazione Studi Consulenti del Lavoro, Riapertura termini CIG: istruzioni per l'uso, 02/12/2021, in https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2021/FS/Approfondimento_FS_20211202.pdf

Fontana A., Nella nebulosa degli strumenti di tutela del reddito: indennità di mobilità e integrazioni salariali in Lavoro e diritto, n. 1/2007 pag. 115-142

Friscolanti R., Legge di Bilancio 2021: tutte le novità, 31/12/2020 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/12/31/legge-bilancio-2021-novita>

Gaetani M, Marrucci M., Il sistema degli ammortizzatori sociali dopo il Job Act, Giuffrè, Milano, 2017, 1 ss.

Gaglione C., Purificato I., Rymkevich O.P., COVID-19 and Labour Law: Italy, Italian Labour Law e-Journal, Special Issue 1, Vol. 13 (2020), in <https://illej.unibo.it/article/view/10767/11150>

Gallo B., Cassa integrazione ordinaria e straordinaria, come cambia la contribuzione, in Guida al lavoro Il Sole 24 ore, n. 39/2015.

Gallo B., Domanda Unificata in UNI-CIG: procedure e vantaggi per aziende e professionisti, 06/11/2021, in www.dirittoelavoro.it

Garacci M., La crudele beffa nascosta nella nuova indennità per i lavoratori autonomi, 24/03/2021, in <https://www.micromega.net/indennita-lavoratori-autonomi-iscro/>

Garbelli B., Al mondo del lavoro servono ammortizzatori sociali o flessibilità? Le soluzioni alternative alla cassa integrazione, Sintesi, Rassegna di giurisprudenza e dottrina, pagg. 5-10, in <https://consulentidellavoro.mi.it/wp-content/uploads/Sintesi-GIUGNO-2022.pdf>

Garofalo D., Gli ammortizzatori sociali in deroga, Milano, 2010, pagg. 3 ss.

Garofalo D., Il contratto di solidarietà espansiva, in Balletti E., Garofalo D. (a cura di), La riforma della Cassa Integrazione nel Jobs Act 2, Bari, 2016, 243 ss

Garofalo D., Il sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro, in P. Curzio (a cura di), Previdenza ed assistenza sociale, Milano, 2017, 93 ss

Garofalo D., La disciplina comune CIGO/CIGS, in Balletti E., Garofalo D. (a cura di), La riforma della Cassa Integrazione guadagni nel Jobs Act 2, Bari, 2016, 20 ss.

Garofalo D., La riforma della CIGS, in E. Balletti, D. Garofalo (a cura di), La riforma della Cassa Integrazione nel Jobs Act 2, Bari 2016, 81 ss.;

Garofalo D., La nuova disciplina della Cassa Integrazione Guadagni (d.lgs. 14 settembre 2015, n. 148), in Santoni F., Ricci M., Santucci R. (a cura di), Il diritto del lavoro all'epoca del Jobs Act, Atti del Convegno di Benevento del 2 ottobre 2015, Napoli, 225

Garofalo D., La ratio della riforma, in Balletti E., Garofalo D. (a cura di), La riforma della Cassa Integrazione guadagni nel Jobs Act2, Bari, 2016, 11 ss.

Garofalo D., La tutela della disoccupazione involontaria nel Jobs Act, in G. Zilio Grandi, M. Biasi, Commentario breve alla riforma Jobs Act, Padova, 2016, pag. 354

Garofalo D., Le politiche del lavoro nel Jobs Act in F. Carinci (a cura di), Jobs Act: un primo bilancio Atti del XI Seminario di Bertinoro Bologna del 22-23 ottobre 2015, in ADAPT University Press, 2016, n. 54, pag.94
<http://www.bollettinoadapt.it/wp-content/uploads/2015/01/Le-politiche-del-lavoro-nel-Jobs-Act.pdf>

Gheido M.R., Casotti A., Accordo di ricollocazione: aspetti operativi, Diritto & Pratica del Lavoro n. 30/2018 pagg. 1850-1854;

Gheido M.R., Casotti A., Ammortizzatori e misure a sostegno del reddito: modifiche e proroghe, Diritto e Pratica del Lavoro n. 4/2016 pagg. 222-224

Gheido M.R., A. Casotti, CIG: le procedure, in Diritto e Pratica del Lavoro, n. 23/2016, pagg. 1385-1392;

Gheido M.R., A. Casotti, Gestione degli esuberanti: gli strumenti disponibili, in Diritto e Pratica del Lavoro, n. 41/2019, pagg. 2501-2507

Gheido M. R., Casotti A., Il contratto di ricollocazione, in DPL, 2018, 7, 413 ss.

Ghezzi G., La mora del creditore nel rapporto di lavoro, Milano, 1965

Giovannone M., L'eredità della pandemia: i cambiamenti strutturali in materia di lavoro e welfare, ASTRIL (Associazione Studi e Ricerche Interdisciplinari sul Lavoro), Working Paper n. 59/2022, in <https://host.uniroma3.it/associazioni/astril/db/75d997d5-9ce1-42eb-a9a4-59a5f21cd3fd.pdf>

Giubboni S., Il reddito minimo garantito nel sistema di sicurezza sociale. Le proposte per l'Italia in prospettiva europea, RDSS, 2/2014, p. 149 ss.

Ichino P., Che cosa è il contratto di ricollocazione e come funziona, in Guida lav. 4/2015, pag. 15 ss.

Ichino P., Jobs act, la relazione sul decreto attuativo cassa integrazione, in Guida lav.28/2015, pag 62-65

INPS, COVID-19. I chiarimenti per fruire degli ammortizzatori previsti nel decreto "Ristori", 8/12/2020 in <https://www.dottrinalavoro.it/notizie-c/inps-covid-19-i-chiarimenti-per-fruire-degli-ammortizzatori-previsti-nel-decreto-ristori>

INPS, Indennità Straordinaria di Continuità Reddituale e Operativa (ISCRO), 01/07/2021 in <https://www.inps.it/prestazioni-servizi/indennita-straordinaria-di-continuita-reddituale-e-operativa-iscro> La Terza M., Indennità di disoccupazione, ammortizzatori sociali e mercato del lavoro fino alle leggi del dicembre 2007, in MGL, 2008, 192 ss.

ISTAT, Rapporto annuale 2021, La Situazione del Paese, Roma, 2021 in https://www.istat.it/storage/rapporto-annuale/2021/Rapporto_Annuale_2021.pdf

La Forgia S., Gli ammortizzatori sociali di fonte collettiva: i fondi di solidarietà, in P. Chieco (a cura di), Flessibilità e Tutele nel lavoro, Commentario della legge 28 giugno 2012, n. 92, Bari, 2013, 565 ss

Lassandri A., I licenziamenti e le procedure concorsuali, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".IT, 354/2018 pagg.102-121, in https://csdle.lex.unict.it/sites/default/files/Documenti/Articoli/2018-1_Lassandari.pdf

Lenti L., La Cassa integrazione nell'analisi dei giuristi, in RDPC, 1979, 559 ss.;

Lionello L. (2021), Le prospettive della politica sociale dell'Unione europea dopo la crisi pandemica, in "Politiche Sociali", 3, 2021, pag. 555-573

Liso F., Brevi note sull'articolo 19 del recente decreto legge 185 intervenuto sulla materia degli ammortizzatori sociali, in Working Paper Adapt, 68/2008

Liso F., Gli ammortizzatori sociali. Percorsi evolutivi e incerte prospettive di riforma. In: Curzio P. (a cura di), Ammortizzatori sociali: regole, deroghe, prospettive, Bari, 2009, p. 34 ss.

Liso F., I fondi bilaterali alternativi. In: Cinelli M., Ferraro G., Mazzotta O. (a cura di), Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013, Torino, 2013, p. 521 ss.

Liso F., Il nuovo mercato del lavoro, in LI, 14, 1991, 10.

Liso F., La galassia normativa dopo la l. 223/91, in DLRI, 1997, 28 ss.;

Liso F., La gestione del mercato del lavoro: un primo commento alla l. n. 223/1991, in LI, 1992, suppl. 12, 6-7, 51 ss

Liso F., La nuova legge sul mercato del lavoro: un primo commento, in LI, 1991, 17, 8 ss.

Liso F., La più recente legislazione di protezione del lavoro: una riflessione critica. In: Aa.Vv., Lavoro e politiche dell'occupazione in Italia. Rapporto 1991-1992. Roma, Ministero del Lavoro, 1992, p. 233 ss.

Liso F., Legge, autonomia collettiva e bilateralità: un caso problematico. Eccesso di potere del contratto collettivo? RDSS, 2012, p. 55 ss.

Liso F., Prefazione a A. Di Stasi (2013). Ammortizzatori sociali e solidarietà post industriale. Torino, 2013

Lambertucci P., Crisi di impresa, cassa integrazione guadagni, contratti di solidarietà, in G. Santoro Passarelli (a cura di), Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale, Milano, 2000, III ed., 767 ss.;

Luciano A., Dalle società di mutuo soccorso alla mutualità. Risposte alla crisi del welfare, Euricse Working Paper, N.032|12, 2012, pagg. 6 e ss.

Magnani M., Cassa integrazione, licenziamenti collettivi, mobilità: il quadro generale della riforma, in LD, 1992, 691 ss.

Magnani M., Commento sub artt. 1 e 2 della l. 863/1984, in M. Napoli (a cura di), Misure urgenti a sostegno ed incremento dei livelli occupazionali, in NLCC, 1985, 819 ss.;

Magnani M., La riforma degli ammortizzatori sociali, Lavoro, Diritti Europa, n. 2/2021, pag. 2-7 in https://www.lavorodirittieuropa.it/images/riforma_degli_ammortizzatori_sociali_27.4.2021_1.pdf

Magnani M., L'uso allargato della Cassa integrazione tra emergenza e ricerca di una logica di sistema, Analisi Giuridica dell'Economia, 2/2010 pag. 409-422.

Marrucci M., Cigs, in Ministero aggiorna le regole per l'applicazione dopo la riforma, in Guida al Lavoro Il Sole 24 ore, Numero 13 del 25 marzo 2022, pagg. 12-19

Marrucci M., Contratto di solidarietà: le modifiche del jobs act, in Guida al lavoro Il Sole 24 ore, n. 39/2015

Marrucci M., Gli ammortizzatori sociali del decreto Sostegni alla luce dell'interpretazione Inps, Fondazione studi Consulenti del lavoro, 06/04/2021, in www.consulentidellavoro.it

Marrucci, M., Il contratto di solidarietà difensivo per le imprese non soggette alla Cigs, in Guida al Lavoro, Il Sole 24 Ore, Milano, n. 20/2009

Marrucci M., La riforma degli ammortizzatori sociali, in Guida lav., 38/2015 in www.guidaallavorodigital.ilsole24ore.com

Marrucci M., Lavoratori in Cigs: la formazione obbligatoria punta al reimpiego, Il Sole 24 ore 6/11/2022

Marsala A. (a cura di), Il welfare to work: modelli di intervento europeo, Roma, 2006;

Martone M., Il diritto del lavoro alla prova del ricambio generazionale, in ADL, 2017, 1, 1 ss.;

Martone M., La concertazione nell'esperienza italiana in Europa e concertazione: modelli a confronto, Padova, 2010.

Mazzotta O., Manuale di diritto del lavoro, Padova, 2021, pag. 626 e ss.;

Massi E., Accordo di transizione occupazionale: quali sono gli incentivi per chi assume, 04/03/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/03/04/accordo-transizione-occupazionale-incentivi-assume>

Massi E., Accordo per la transizione occupazionale, 01/03/2022 in <https://www.generazionevincente.it/?p=37405>

Massi E., Agenzia unica per le ispezioni del lavoro: aspettative e criticità, in DPL, 2015, 41, 2351 ss.;

Massi E., Agevolazioni all'assunzione, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 10/2022, pagg. 596-600

Massi E., Ammortizzatori Covid: il messaggio Inps sui termini, le decadenze e le anticipazioni, 26/06/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=31745>

Massi E., Anzianità aziendale per la fruizione degli ammortizzatori sociali, 29/01/2021, in www.generazionevincente.it

Massi E., Assegno di ricollocazione e Bonus Rioccupazione: i chiarimenti dell'Inps, 09/08/2019, in <https://www.generazionevincente.it/?p=28964>

Massi E., Assegno di ricollocazione in CIGS: bonus e agevolazioni, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 36/2019 pagg. 2191-2196 in <https://www.dottrinalavoro.it/wp-content/uploads/2019/09/Assegno-di-ricollocazione-in-CIGS-Massi.pdf>

Massi E., Assegno ordinario, Cassa in Deroga e CIGO per i tessili: le ultime proroghe del decreto fiscale, 22/10/2021, in www.generazionevincente.it

Massi E., Assunzione agevolata di lavoratori in CIGS: due sgravi contributivi a confronto, 06/02/2019, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/12/assunzione-agevolata-lavoratori-cigs-due-sgravi-contributivi-confronto>

Massi E., Aziende plurilocalizzate: si sdoppia l'iter per la Cassa in deroga, 15/05/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/05/15/aziende-plurilocalizzate-sdoppia-iter-cassa-deroga#:~:text=Per%20ottenere%20il%20pagamento%20diretto,nelle%20intenzioni%20del%20legislatore%2C%20semplicata>

Massi E., Blocco dei licenziamenti: come gestire gli esuberanti di personale nelle imprese con CIGO e CIG in deroga?, 09/04/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/04/09/blocco-licenziamenti-gestire-esuberanti-personale-imprese-cigo-cig-deroga>

Massi E., Cassa in deroga tra anticipi, interpretazioni e cambiamenti normativi, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, n. 29/2020, pag. 1835-1838

Massi E., Cassa integrazione in deroga Covid-19: ancora caos per le aziende, 24/07/2020, in www.dottrinalavoro.it

Massi E., Cassa integrazione ordinaria con causale COVID-19 al capolinea: cosa cambia per le imprese, 21/06/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/06/21/cassa-integrazione-ordinaria-causale-covid-19-capolinea-cambia-imprese>

Massi E., Cassa integrazione del decreto Sostegni: chiarimenti INPS e questioni irrisolte, 04/05/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/05/04/cassa-integrazione-decreto-sostegni-chiarimenti-inps-questioni-irrisolte>

Massi E., Cassa integrazione: quando scattano i costi per le aziende, 09/10/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/10/09/cassa-integrazione-scattano-costi-aziende>

Massi E., Cassa integrazione: tra costi elevati per le aziende e nuove scadenze, 31/08/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/08/31/cassa-integrazione-costi-elevati-aziende-nuove-scadenze>

Massi E., Cassa in deroga tra anticipi, interpretazioni e cambiamenti normativi, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, n. 29/2020, pag. 1835-1838

Massi E., Cassa integrazione: come e quando fruire dei trattamenti ordinari e straordinari, 4/09/2021, in www.dottrinalavoro.it

Massi E., Cassa integrazione: 6 settimane in più a costo zero, per quali datori di lavoro?, 03/11/2020, in www.dottrinalavoro.it

Massi M., Cassa Integrazione: come cambiano le procedure per i datori di lavoro, 01/05/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/05/01/cassa-integrazione-cambiano-procedure-datori-lavoro>

Massi E., Cassa Integrazione Covid-19 e anticipazione: tempi stretti e ostacoli per le aziende, 03/07/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/07/03/cassa-integrazione-covid-19-anticipazione-tempi-stretti-ostacoli-aziende>

Massi E., Cassa integrazione Covid 19: esclusi i lavoratori in forza dal 5 gennaio 2021, 26/02/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/02/26/cassa-integrazione-covid-19-esclusi-lavoratori-forza-5-gennaio-2021>

Massi E., Cassa integrazione e altri ammortizzatori sociali Covid-19: cosa cambia per i datori di lavoro, 12/01/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/01/12/cassa-integrazione-altri-ammortizzatori-sociali-covid-cambia-datori-lavoro>

Massi E., Cassa integrazione e assegno ordinario: proroghe nel decreto Fiscale tra novità e conferme, 27/10/2021, in www.dottrinaelavoro.it

Massi E., Cassa integrazione fino a 18 settimane con due domande all'INPS, 23/06/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/06/23/cassa-integrazione-18-settimane-due-domande-inps>

Massi E., Cassa integrazione in deroga Covid-19: ancora caos per le aziende, 24/07/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/07/24/cassa-integrazione-deroga-covid-19-caos-aziende>

Massi E., Cassa integrazione ordinaria con causale Covid-19 al capolinea: cosa cambia per le imprese, 21/06/2021, in www.dottrinalavoro.it

Massi E., Cassa integrazione ordinaria o in deroga: il Ministero del Lavoro spiega come chiederla, 17/04/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/17/cassa-integrazione-ordinaria-deroga-ministero-lavoro-spiega-chiederla>

Massi E., Cassa integrazione per Covid-19: come calcolare le 9 settimane di trattamento massimo, 28/04/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/28/cassa-integrazione-covid-19-calcolare-9-settimane-trattamento-massimo>

Massi E., Cassa integrazione salariale in agricoltura Covid-19: a chi spetta e come si accede, 23/07/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/07/23/cassa-integrazione-salariale-agricoltura-covid-19-spetta-accede>

Massi E., Chiarimenti amministrativi sulle integrazioni salariali Covid-19, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, n. 15/2020, pag. 935-946

Massi E., CIG e assegno ordinario: come orientarsi tra eccezioni e regole generali, 25/03/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/03/25/cig-assegno-ordinario-orientarsi-eccezioni-regole-general>

Massi E., Cig in deroga per i datori di lavoro in Emilia-Romagna. A quali condizioni?, 10/03/2020 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/03/10/cig-deroga-datori-lavoro-emilia-romagna-condizioni>

Massi E., Cig in deroga: semplificazioni per i datori di lavoro. Con qualche limite, 06/04/2020 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/06/cig-deroga-semplificazioni-datori-lavoro-limite>

Massi E., Cigo e assegno ordinario: a chi, come e quanto spetta, 02/04/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/02/cigo-assegno-ordinario-chi-spetta>

Massi E., CIGO e FIS per Covid-19: quali sono le responsabilità dei datori di lavoro? 31/07/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/07/31/cigo-fis-covid-19-responsabilita-datori-lavoro>

Massi E., CIGO: gli ultimi chiarimenti dell'Inps, 11/05/2017, in <https://www.generazionevincente.it/?p=17317>

Massi E., CIGO: l'Inps detta le istruzioni per l'uso, 21/07/2016, in www.generazionevincente.it;

Massi E., CIGS: accordo di transizione occupazionale a sostegno dei lavoratori a rischio esubero, 23/02/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/02/23/cigs-accordo-transizione-occupazionale-sostegno-lavoratori-rischio-esubero>

E. Massi, Cigs: chiarimenti amministrativi e novità, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 17/2022, pagg. 1045-1052

Massi E., CIGS: come accedere all'integrazione salariale nei processi di transizione e nell'accordo sugli esuberanti, 05/05/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/05/05/cigs-accedere-integrazione-salariale-processi-transizione-accordo-esuberanti#:~:text=Per%20accedere%20all'accordo%20di,all'interno%20del%20quinquennio%20mobile>

Massi E., Cigs e contratto di solidarietà, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 38/2016, pagg. 2197-2203;

Massi E., Cigs per cessazione di attività, in Diritto e Pratica del lavoro n. 45/2018, pagg. 2700-2702;

Massi E., CIGS per crisi russo-ucraina: potrà essere chiesta dai datori di lavoro?, 26/05/2022, in www.dottrinalavoro.it

Massi E., Cigs per le imprese in forte difficoltà: quali sono i vantaggi, 25/08/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/08/25/cigs-imprese-forte-difficolta-vantaggi>

Massi E., Cigs: proroga e condizioni, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 10/2018, pagg. 620-622

Massi E., Come accedere all'integrazione salariale nei processi di transizione e nell'accordo sugli esuberanti, 05/05/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/05/05/cigs-accedere-integrazione-salariale-processi-transizione-accordo-esuberanti#:~:text=Per%20accedere%20all'accordo%20di,all'interno%20del%20quinquennio%20mobile>

Massi E., Contratti di solidarietà da difensivi ad espansivi: una scommessa del Governo, 08/07/2016, in www.generazionevincente.it

Massi E., Contratti di solidarietà difensivi: problemi e prospettive, in DPL, 2009, 10, 635 ss.

Massi E., Contratti di solidarietà espansivi: parte la staffetta con i “difensivi”, 04/10/2016, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2016/10/04/contratti-di-solidarieta-espansivi-parte-la-staffetta-con-i-difensivi>

Massi E., Contratti di solidarietà: proroga dei trattamenti integrativi salariali, Diritto e Pratica del Lavoro n. 19/2019, pagg 1185-1190

Massi E., Contratto di espansione: iter di stipula articolato a tutela dei lavoratori, 27/09/2019, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2019/09/27/contratto-espansione-iter-stipula-articolato-tutela-lavoratori>

Massi E., Contratto di espansione: scivolo pensionistico con o senza il ticket licenziamento? 20/09/2019, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2019/09/20/contratto-espansione-scivolo-pensionistico-senza-ticket-licenziamento>

Massi E., Contratto di solidarietà difensivo a tempo e personalizzato, 18/06/2021 in <https://www.generazionevincente.it/?p=34658>

Massi E., Contratto di solidarietà “difensivo” per chi ha dimezzato il fatturato in un anno, 02/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/02/contratto-solidarieta-difensivo-dimezzato-fatturato#:~:text=Le%20aziende%20che%20rientrano%20nel,possano%20stipulare%20un%20contratto%20di>

Massi E., Contratti di solidarietà: proroga dei trattamenti integrativi salariali, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 19/2019, pagg. 1185-1190

Massi E., Coronavirus e lavoro. I primi provvedimenti urgenti del governo, Provvedimenti urgenti in materia di lavoro che forniscono le prime risposte alle aziende ubicate nelle zone rosse, 11/03/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=30981>

Massi E., Coronavirus ed integrazione salariale tra novità, dubbi e criticità. Una disamina approfondita delle novità sull'integrazione salariale contenute nel cosiddetto Decreto Rilancio, 29/05/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=31589>

Massi E., Covid-19: il sostegno al reddito da lavoro dipendente e la sospensione dei licenziamenti, 18/03/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=31103>

Massi E., Crisi bellica e tutele dei lavoratori, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 23/2022, pagg. 1449-1452

Massi E., Crisi ucraina e imprese: come tutelare l'occupazione? 18/05/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/05/18/crisi-ucraina-imprese-tutelare-occupazione>

Massi E., Dall'integrazione salariale al nuovo lavoro, 06/12/2017, in <https://www.generazionevincente.it/?p=19618&paged=34>

Massi E., Decreto di Agosto: le nuove integrazioni salariali, 14/08/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=32102>

Massi E., Divieto di licenziamento e cassa integrazione: come orientarsi tra novità e conferme, 05/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/05/divieto-licenziamento-cassa-integrazione-orientarsi-novita-conferme>

Massi E., Divieto di licenziamento: per quali imprese e quando scatta, 09/06/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/06/09/divieto-licenziamento-imprese-scatta>

Massi E., Divieto di licenziamento: proroga in due tempi nel decreto Sostegni, 26/03/2021 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/26/divieto-licenziamento-proroga-due-tempi-decreto-sostegni>

Massi E., Editoria: per le imprese in crisi CIGS ad ampio raggio, 19/12/2017 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2017/12/19/editoria-per-le-imprese-in-crisi-cigs-ad-ampio-raggio>

Massi E., Esonero contributivo alternativo agli ammortizzatori Covid-19: le indicazioni dell'Inps, 25/09/2020 in <https://www.generazionevincente.it/?p=32415>

Massi E., Fine degli ammortizzatori sociali Covid e sospensione dei licenziamenti: una tempesta perfetta, 19/06/2020 in <https://www.generazionevincente.it/?p=31692>

Massi E., Fondi di solidarietà e integrazione del reddito, in Diritto e Pratica del Lavoro, n. 9/2016, pagg 553-563;

Massi e., Fondo di solidarietà salariale: funzionamento e compiti, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 16/2019 pagg. 997-1003;

Massi E., Gli interventi integrativi nell'attuale fase di crisi energetica e di guerra, 31/03/2022, in www.generazionevincente.it

Massi E., I controlli ispettivi sui lavoratori in CIGS che frequentano corsi professionali, 04/11/2022 in <https://www.generazionevincente.it/?p=39937>

Massi E., Informazione e consultazione sindacale per le integrazioni salariali, 08/02/2022, in www.generazionevincente.it

Massi E., Inps: le istruzioni per il Fondo di Integrazione Salariale, 15/09/2016, in www.generazionevincente.it

Massi E., I criteri per l'esame delle domande per la Cassa Integrazione Ordinaria, 27/05/2016, in www.generazionevincente.it

Massi E., I primi chiarimenti dell'Inps sui nuovi ammortizzatori previsti dal D.L. n. 104/2020, 28/08/2020 in <https://www.generazionevincente.it/?p=32145>

Massi E., Il contratto di espansione: novità e questioni operative, 11/07/2019, in <https://www.generazionevincente.it/?p=28733>

Massi E., Il contratto di solidarietà espansiva, in Diritto e Pratica del Lavoro, 7/2016, pag. 419-423

Massi E., Il nuovo contratto di solidarietà e i controlli ispettivi, 21/01/2022, in <https://www.generazionevincente.it/?p=36608>

Massi E., Il sostegno al reddito da lavoro, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, 12/2020, pag. 747-752

Massi E., Il vademecum per gli ispettori del lavoro nelle verifiche sulle integrazioni salariali straordinarie, 24/08/2016, in www.generazionevincente.it;

Massi E., Inps: le istruzioni per il fondo di integrazione salariale, 15/09/2016 in <https://www.generazionevincente.it/?p=13824>

Massi E., Integrazioni salariali: chiarimenti della prassi, in Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, n. 10/2021, pag. 589-594

Massi E., Integrazioni salariali: domande e termini, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, n. 28/2020, pag. 1785-1787

Massi E., Integrazioni salariali post-Covid: i tempi delle procedure sindacali, 22/07/2021, in www.generazionevincente.it

Massi E., Integrazione salariale: quanto mi costi?, 4/12/2015, in www.dottrinalavoro.it ;

Massi E., Integrazioni salariali straordinarie: cosa debbono controllare gli ispettori del lavoro, 06/06/2019 in <https://www.generazionevincente.it/?p=28312>

Massi E., Integrazioni salariali: utilizzo del FIS "scontato" fino al 31 marzo 2022. Con qualche possibile rischio, 01/02/2022, in www.dottrinalavoro.it

Massi E., Integrazioni salariali verso la normalità, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 34-35/2021, pag. 2134-2141;

Massi E., I tempi delle integrazioni salariali post Covid: i tempi delle procedure sindacali, 22/07/2021, in <https://www.previdenzaeassistenza.com/Integrazioni%20salariali%20post-COVID,%20i%20tempi%20delle%20procedure%20sindacali.pdf>

Massi E., Jobs Act: le causale per la cassa integrazione straordinaria, 17/02/2016, atti del Convegno Forum Tutto Lavoro 2016;

Massi E., La cassa integrazione del decreto Agosto: in vigore le temute novità. Ma anche una buona notizia!, 21/08/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/08/21/cassa-integrazione-decreto-agosto-vigore-temute-novita-buona-notizia>

Massi E., La Cassa Integrazione salariale del dopo Covid: i chiarimenti dell'Inps, 25/08/2021, in www.generazionevincente.it

Massi E., La Cassa post Covid per i datori di lavoro in difficoltà, 01/02/2022, in www.generazionevincente.it

Massi E., La CIGS per la crisi aziendale, 09/03/2022, in www.generazionevincente.it

Massi E., La nuova Cassa del D.L. n. 137: novità, criticità e questioni aperte, 06/11/2020, in https://www.generazionevincente.it/?p=32753?utm_source=DPL&utm_medium=referral&utm_content=DPL-QII

Massi E., La nuova CIGO: modalità di concessione in Diritto e Pratica del Lavoro n. 36/2016, pagg. 2084-2093;

Massi E., La proroga dei trattamenti integrativi salariali ex art. 22 bis: le novità della L. n. 26/2019 in www.generazionevincente.it

Massi E., La riforma dell'integrazione salariale ordinaria e straordinaria, in Diritto e Pratica del Lavoro, 2015, 46, 1 ss.

Massi E., La telenovela dell'informativa sindacale per le recenti integrazioni salariali, 22/02/2022, in www.generazionevincente.it

Massi E., La via per la ricollocazione dei lavoratori in crisi, 22/06/2018, in <https://www.generazionevincente.it/?p=25907>

Massi E., Lavoratori assunti nel 2021: senza tutela degli Ammortizzatori Covid, 22/01/2021, in <https://www.generazionevincente.it/?p=33411>

Massi E., Lavoratori trasferiti durante l'integrazione salariale straordinaria, 09/08/2017, in <https://www.generazionevincente.it/?p=18379>

Massi E., Le 18 settimane di integrazione salariali Covid-19 alla luce dei chiarimenti dell'Inps, in <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:CSZvB1xF7Y0J:www.dottrinalavoro.it/wp-content/uploads/2020/10/Le-18-SETTIMANE-DI-INTEGRAZIONI-SALARIALI-COVID.pdf&cd=1&hl=it&ct=clnk&gl=it>

Massi E., Le giuste correzioni alle integrazioni salariali Covid: tutto a posto con il D.L. n. 157/2020?, 11/2/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=33085>

Massi E., Le indicazioni de Ministero del Lavoro sull'integrazione salariale Covid-19, 16/04/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=31332>

Massi E., Le integrazioni salariali Covid del Decreto Sostegni, 09/04/2021, in <https://www.generazionevincente.it/?p=34051>

Massi E., Le integrazioni salariali dal 2022: le novità per le piccole aziende, 12/11/2021, in www.generazionevincente.it

Massi E., Le integrazioni salariali del D.L. n. 104/2020 dopo i chiarimenti dell'Inps, 09/10/2020, in www.generazionevincente.it

Massi E., Le integrazioni salariali per le aziende tessili e la sospensione dei licenziamenti per motivi economici, 10/09/2021, in www.generazionevincente.it

Massi E., Le integrazioni salariali straordinarie (CIGS) in deroga alla previsione generale, consultabile in Diritto e Pratica del Lavoro n. 10/2021, Ipsoa, Milano, 589 in <http://www.dottrinalavoro.it/wp-content/uploads/2021/03/Integrazioni-salariali-chiarimenti-della-prassi-Massi.pdf>

Massi E., Le integrazioni straordinarie attraverso il FIS, 05/04/2022, in www.generazionevincente.it

Massi E., Le modifiche ai decreti attuativi del Jobs Act, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 41/2016, pagg. 2401-2409 in <https://www.dottrinalavoro.it/wp-content/uploads/2016/10/Le-modifiche-ai-decreti-attuativi-del-Jobs-Act-Massi.pdf>

Massi E., Licenziamenti per motivi economici: quando è possibile. Settore per settore, 12/11/2021, in www.dottrinaelavoro.it

Massi E., L'integrazione salariale attraverso i fondi di solidarietà, 27/08/2015 in <https://www.generazionevincente.it/?p=5049>

Massi E., L'obbligo per i piccoli datori di lavoro della copertura delle integrazioni salariali attraverso i fondi, 05/01/2022 in www.generazionevincente.it

Massi E., Lo sgravio contributivo alternativo all'integrazione salariale dopo l'autorizzazione di Bruxelles, 20/11/2020, in <https://www.generazionevincente.it/?p=32890>

Massi E., Nuova Cassa Integrazione Covid-19: domanda e pagamento con iter accelerato, 25/05/2020 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/05/25/nuova-cassa-integrazione-covid-19-domanda-pagamento-iter-accelerato>

Massi E., Nuova CIGO all'esame del direttore dell'Inps, 08/06/2016, in www.dottrinalavoro.it

Massi E., Quinquennio e biennio mobile: le modalità di calcolo per le integrazioni salariali, 23/11/2017, in <https://www.generazionevincente.it/?p=19486>

Massi E., Passare della CIGS alla CIGO conviene ai datori di lavoro. Perché?, 03/04/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/03/passare-cigs-cigo-conviene-datori-lavoro-perche#:~:text=La%20conversione%20comporta%20vantaggi%20per,altra%20richiede%20alcuni%20adempimenti%20burocratici>

Massi E., Procedura collettiva di riduzione di personale: vademecum sulle questioni principali, 08/03/2018, in <https://www.generazionevincente.it/?p=21585>

Massi E., Proroga della CIGS per i contratti di solidarietà: come richiederla, 02/11/2018, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2018/11/02/proroga-cigs-contratti-solidarieta-richiederla>

Massi E., Proroghe degli ammortizzatori sociali, in Diritto e Pratica del Lavoro n. 44/2021, pag. 2653-2657.

Massi E., Riforma delle integrazioni salariali e del contratto di espansione, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, 5/2022 pag. III-XXXIX

Massi E., Riorganizzazione e crisi aziendale: cambiano i parametri orari per l'autorizzazione, 14/09/2017, in <https://www.generazionevincente.it/?p=18801>

Massi E., Con l'entrata in vigore del "Decreto Urgenze" si ripristina la CIGS per cessazione di attività già soppressa dal Jobs Act, previsti trattamenti fino a 12 mesi per il biennio 2019-2020, 12/10/2018, in <https://www.generazionevincente.it/?p=26883>

Massi E., Trattamenti integrativi salariali: misure di emergenza, Diritto e Pratica del Lavoro, Ipsoa, 11/2020 pag. 662-667

Massi E., Tutela dei lavoratori delle imprese colpite dalla guerra, 05/05/2022, in www.generazionevincente.it

Massimiani (a cura di), Dal Libro Verde sulla Modernizzazione del Diritto del Lavoro alla Comunicazione sulla Flexicurity, in CSDLE M. D'Antona, Dossier n. 9/2007

Menegotto M., Nel "decreto "Crescita" prende forma il contratto di espansione, Bollettino ADAPT 8 luglio 2019, n. 26, in www.adapt.it

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, L'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR), avente ad oggetto: Schema di decreto legislativo recante disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183, in <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/air%20costanza%20rapporto%20lavoro.pdf>

Ministero del lavoro e delle politiche sociali e Banca d'Italia, Il mercato del lavoro: dati e analisi. Le comunicazioni obbligatorie n. 1, gennaio 2021 in <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/comunicazioni-obbligatorie/comunicazioni-obbligatorie-2021/Comunicazioni-obbligatorie-2021.01.pdf>

Miscione M., Cassa integrazione e tutela della disoccupazione, Napoli, 1978

Miscione M., Gli ammortizzatori sociali per l'occupabilità, in Giornale di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali, 2007, fascicolo 116, pag. 695-747

Miscione M., I contratti di solidarietà, in ID (a cura di), Il rapporto di lavoro subordinato: garanzia del reddito, estinzione e tutela dei diritti, Vol. III, in F. Carinci (diretto da), Diritto del lavoro. Commentario, Torino, 2007, 159 ss.;

Miscione M., I contratti di solidarietà nell'incertezza, in QDLRI, 1995, n. 17, 138 ss

Miscione M., La Cassa integrazione dopo il Jobs Act, in Diritto e Pratica del Lavoro, n. 15/216 pagg. 921-935 e in F. Carinci (a cura di), Jobs Act: un primo bilancio Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015, 437

Miscione M., La disoccupazione speciale, Roma, 1994

Miscione M., La riforma degli ammortizzatori sociali iniziata e delegata, in F. Carinci, M. Miscione (a cura di), Il Collegato Lavoro 2008, Milano, 2008, 19 ss.;

Miscione M., L'indennità di mobilità, Napoli, 1993

Miscione M., in AA.VV., Jobs act: un primo bilancio, Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015 a cura di Franco Carinci in www.adapt.it e-book serie n. 54

Moretta M., Tutta la verità sul SURE, la cassa integrazione Ue (che è un prestito), 10/05/2020 in <https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2020/05/10/coronavirus-sure-lavoratori/>

Müller, T. e Schulten, T. (2020) Ensuring fair short-time work – a European overview, ETUI Policy Brief in <https://www.etui.org/sites/default/files/2020-06/Covid-19%2BShort%2Bwork%2BM%C3%BCler%2BSchulten%2BPolicy%2BBrief%2B2020.07%281%29.pdf>

Next Generation EU e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, 05/05/2021, in https://www.agenziacoesione.gov.it/dossier_tematici/nextgenerationeu-e-pnrr/

Nicolini C.A., Gli ammortizzatori sociali riformati, in ID. (a cura di), Gli ammortizzatori sociali riformati, Milano, 2018, 2ss.

Nicolini C.A., Il riassetto delle discipline della cassa integrazione, in ID. (a cura di), Gli ammortizzatori sociali riformati, Milano, 2018, 50

Nicolini C. A., La cassa integrazione guadagni, in G. Zilio Grandi, M. Biasi (a cura di), Commentario breve allo statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile, Milano, 2018, 386 ss.;

Nicolini C.A., La nuova disciplina della cassa integrazione guadagni, Working Paper CSDLE “Massimo D’Antona” – IT, 2015, n. 269, 4, in <https://aei.pitt.edu/102909/>

Occhino A., Il sostegno al reddito dei lavoratori in costanza di rapporto tra intervento pubblico e bilateralità, in DLM, 2016, 3, 500 ss

Olivieri A., Condizionalità ed effettività nella l. n. 92/2012, in P. Chieco (a cura di), Flessibilità e tutele nel lavoro, Commentario della legge 28 giugno 2012, n. 92, Bari, 2013

Olivieri A., La condizionalità nel d.lgs. n. 150/2015: luci e ombre, in E. Ghera, D. Garofalo (a cura di), Organizzazione e disciplina del mercato del lavoro nel Jobs Act 2, Bari, 2016, 185 ss.

One Lavoro, Blocco licenziamenti: le novità del Decreto Sostegni, Wolters Kluwer, aprile 2021, pagg. 1-26

Orlandini G., La via italiana alla flexicurity: la riforma degli ammortizzatori sociali nel Jobs Act, in QG, 2015, 3 e in https://www.questionegiustizia.it/rivista/articolo/la-via-italiana-alla-flexicurity-la-riforma-degli-ammortizzatori-sociali-nel-jobs-act_255.php

Pagamici B., Sostegni bis: tutte le misure per il lavoro, 22/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/22/sostegni-bis-misure-lavoro>

Pallotta R., Legge di Bilancio 2021: cassa integrazione gratuita e proroga del divieto di licenziamento, 02/11/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/11/02/legge-bilancio-2021-cassa-integrazione-gratuita-proroga-divieto-licenziamento>

Pallotta R., Via libera a Cassa integrazione e Fondo per esonero contributi per autonomi e professionisti, 21/12/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/12/21/via-libera-cassa-integrazione-fondo-esonero-contributi-autonomi-professionisti>

Pandolfo A., La cassa integrazione guadagni per crisi aziendale, in Pessi R., Sigillò Massara G. (a cura di), Ammortizzatori sociali e politiche attive per il lavoro. D.lgs. n. 22 del 4 marzo 2015 e nn. 148 e 150 del 22 settembre 2015, Torino, 2017, 50 ss.;

Papaleoni M., Del Punta R., Mariani M., La nuova cassa integrazione guadagni e la mobilità, Padova, 1993, 387 ss.

Passarelli G.S., I contratti di solidarietà: due esperienze a confronto in Rivista italiana di diritto del lavoro, n. 2/1994, pag. 263-272.

Pati Clausi M., Mauro A., Rotondi F., “Blocco dei licenziamenti” Sta davvero terminando? E’ stato davvero utile?, LabLawPapers, Milano, <https://lablaw.com/wp-content/uploads/2021/08/LabLaw-Papers-Blocco-dei-licenziamenti.pdf>

Persiani M., Commento all’art. 38, in G.Branca (a cura di), Commentario alla Costituzione. Rapporti economici (artt. 35-40), Volume I, Bologna-Roma, 1979, 237 ss.;

Persiani M., Diritto della previdenza sociale, Padova, 2014;

Persiani M., Giurisprudenza costituzionale e diritto della previdenza sociale, in Aa.Vv., Lavoro: la giurisprudenza costituzionale (1956-1986), Roma, 1987, I, 85 ss.

Persiani M., D'Onghia M., Fondamenti di diritto della previdenza sociale, Torino, 2020.

Persiani M., D'Onghia M., Diritto della sicurezza sociale, Torino, 2022 (pagg. 205-217)

Perulli A., Professioni, basso profilo sulla Cig, in Il Sole 24 ore, 29 dicembre 2020, pag.23

Pessi R., Sigillò Massara G. (a cura di), Ammortizzatori sociali e politiche attive per il lavoro. D.lgs. n. 22 del 4 marzo 2015 e nn. 148 e 150 del 22 settembre 2015, Torino, 2017

Pessi R., Commento all'art. 4, in M. Persiani (a cura di), Commentario alla l. 23 luglio 1991, n. 223, cit., 912 ss.

Pessi R., Gli ammortizzatori in deroga: persistenza o fine del modello assicurativo?. RDSS, 2010, p. 325 ss.

Pessi R., Lezioni di diritto della previdenza sociale, Padova, 2016;

Petricca G., Regina M., CIGS: accordo di transizione occupazionale a sostegno dei lavoratori a rischio esubero, 23/02/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/02/23/cigs-accordo-transizione-occupazionale-sostegno-lavoratori-rischio-esubero>

PNRR consultabile in <https://www.camera.it/temiap/allegati/2021/07/28/OCD177-5053.pdf>; <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>

Pitrone A., Covid-19. Uno strumento di diritto dell'Unione europea per l'occupazione (SURE), I Post di AISDUE, II (2020), Sezione "Coronavirus e diritto dell'Unione", n. 8, 23 maggio 2020 in <https://it.readkong.com/page/covid-19-uno-strumento-di-diritto-dell-unione-europea-per-9796454>

Quaranta F., Per una storia dell'unificazione degli enti previdenziali in Italia con particolare riferimento ad Inail e Inps, in Rivista degli infortuni e delle malattie professionali, n. 2/2007, p. 335 e ss.

Racchi L., Cura Italia: divieto di licenziamento con qualche dubbio, 27/03/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/03/27/cura-italia-divieto-licenziamento-dubbio#:~:text=Per%2060%20giorni%2C%20fino%20al,entit%C3%A0%20della%20forza%20lavoro%20occupata>

Rausei P., La regia unica della vigilanza all'Ispettorato nazionale del lavoro, in LG, 2016, 1, 5 ss.;

Rausei P., Tiraboschi M., L'ispezione del lavoro dieci anni dopo la riforma. Il D.Lgs. n. 124/2004 fra passato e futuro, Adapt professional series n. 3, Modena, pagg. 1-472 in https://moodle.adaptland.it/pluginfile.php/17918/mod_resource/content/10/ebook_pro_vol_3.pdf

Regina G.P.M., CIGS: accordo di transizione occupazionale a sostegno dei lavoratori a rischio esubero, 23/02/2022, in www.dottrinalavoro.it

Redazione Wolters Kluwer, Cassa integrazione Covid: come richiedere il pagamento diretto anticipato, 19/11/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/11/19/cassa-integrazione-covid-richiedere-pagamento-diretto-anticipato>

Redazione Wolters Kluwer, CISOA Covid-19: modalità di pagamento diretto e a conguaglio della prestazione, 18/08/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/08/18/cisoe-covid-19-modalita-pagamento-diretto-conguaglio-prestazione>

Redazione Wolters Kluwer Ipsa, Decreto Milleproroghe: cosa cambia per professionisti e imprese, 02/03/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/02/decreto-milleproroghe-cambia-professionisti-imprese>

Redazione Wolters Kluwer Ipsa, Decreto Milleproroghe: regolarizzazione domande CIG 2020 entro il 31 marzo, 10/03/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/10/decreto-milleproroghe-regolarizzazione-domande-cig-2020-entro-31-marzo>

Redazione Wolters Kluwer, Decreto Ristori: le misure per il lavoro, 06/11/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/11/06/decreto-ristori-misure-lavoro>

Redazione Wolters Kluwer Ipsoa, Decreto Sostegni: novità e dubbi su lavoro e fisco, 14/01/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/01/15/decreto-sostegni-novita-dubbi-lavoro-fisco>

Redazione Wolters Kluwer Ipsoa, ISCRO: dal 1 maggio riapre il canale per le domande, 08/04/2022, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2022/04/09/iscro-1-maggio-riapre-canale-domande>

Redazione Wolters Kluwer Ipsoa, ISCRO liberi professionisti: al via le domande a partire dall'1 luglio, 01/07/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/01/iscro-liberi-professionisti-via-domande-partire-1-luglio>

Redazione Wolters Kluwer Ipsoa, ISCRO: procedura e regole per istanze di riesame, 22/09/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/09/23/iscro-procedura-regole-istanze-riesame>

Relazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Finanziario e al Comitato per l'Occupazione. Relazione sullo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito della pandemia di COVID-19 a norma dell'articolo 14 del regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio SURE: il punto della situazione sei mesi dopo. COM/2021/148 final in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0148&qid=1667118523191>;

Relazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Finanziario e al Comitato per l'Occupazione. Relazione sullo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito della pandemia di COVID-19 a norma dell'articolo 14 del regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio SURE: un anno dopo. COM/2021/596 final in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0596&qid=1667118523191>;

Relazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Finanziario e al Comitato per l'Occupazione. Relazione sullo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito della pandemia di COVID-19 a norma dell'articolo 14 del regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio SURE a 18 mesi. COM/2022/128 final in <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0128&qid=1667118523191>;

Relazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Finanziario e al Comitato per l'Occupazione. Relazione sullo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito della pandemia di COVID-19 a norma dell'articolo 14 del regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio SURE: due anni dopo. COM/2022/483 final in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0483&qid=1667118523191>

Renga S., Cassa integrazione guadagni e testo unico: ossimori e vecchi merletti, in *Lavoro e diritto*, 2/2017, 218 ss.

Renga S., La cassa integrazione guadagni ordinaria, in R. Pessi, G. Sigillò Massara (a cura di), *Ammortizzatori sociali e politiche attive per il lavoro*. D.lgs. n. 22 del 4 marzo 2015 e nn. 148 e 150 del 22 settembre 2015, Torino, 2017, 20 ss.

Renga S., La "riforma" degli ammortizzatori sociali in *Lavoro e diritto* 3-4/2012, 621-642

Renga S., *Mercato del lavoro e diritto*, Milano, 1996, 189 ss.

Renga S., Vecchi ammortizzatori sociali alla prova della riforma. In: Cinelli M., Ferraro G., Mazzotta O. (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Torino, 2013, p. 543 ss.

Ricci M., Alcune osservazioni sulla legislazione del lavoro nel biennio 2014/2015 tra flessibilità e occupazione in F. Santoni, M. Ricci, R. Santucci (a cura di), *Il diritto del lavoro all'epoca del jobs act*, Napoli, 2016, 149 ss

Ricci M., I servizi per l'impiego: il quadro legale, in M. Brolo, M. Marazza (a cura di), *Diritto del lavoro e mercato. L'impatto delle riforme del lavoro nell'analisi giuridica dei dati sull'occupazione*, in *ADL*, 2015, 6, 119 ss.

Riva A., Ichino P., Sul divieto di attivare la cassa integrazione per i dipendenti dell'impresa fallita, 29/03/2016 in <https://www.pietroichino.it/?p=39581>

Roccella M., Manuale di diritto del lavoro, Torino, 2010

Rocco G., Coronavirus: arriva "SURE" per sostenere imprese e lavoratori. Come funzionerà, 07/04/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/04/07/coronavirus-arriva-sure-sostenere-imprese-lavoratori-funzionera>

Rossetti S., L'indennità Iscro per i lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata Inps, 08/02/2021, in https://www.ecnews.it/wp-content/uploads/pdf/2021-02-08_lindennita-iscro-per-i-lavoratori-autonomi-iscritti-alla-gestione-separata-inps.pdf

Rotondi F., Ammortizzatori sociali, Milano, 2022

Rotondi F., Arlati M., Ammortizzatori sociali, Ipsoa Guida Operativa, Milano, 2020

Rotondi F., Blocco dei licenziamenti: una soluzione di compromesso che lascia spazio a dubbi, 29/05/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/05/29/blocco-licenziamenti-soluzione-compromesso-lascia-spazio-dubbi>

Rotondi F., Blocco dei licenziamenti: quanto è stato efficace per salvare l'occupazione?, 17/07/2021 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/17/blocco-licenziamenti-stato-efficace-salvare-occupazione>

Rotondi F., Speziale P., Cigs: nuove causali, in *Diritto e Pratica del Lavoro* n. 10/2022, pagg. 573-580 in https://legacyshop.wki.it/documenti/03200000_dem.pdf?download=true

Santoni F., I contratti di solidarietà difensivi, in Balletti E., Garofalo D. (a cura di), *La riforma della Cassa Integrazione nel Jobs Act2*, Bari, 2016, 89 ss

Saraceno F., L'economia europea tra lockdown e Fondo per la ripresa, in "Il Mulino", 3/2020, pagg. 422-430

Scarano L., Le procedure di consultazione sindacale, in Balletti E., Garofalo D. (a cura di), *La riforma della Cassa Integrazione nel Jobs Act*, Bari, 2016, 149 ss.;

Sigillò Massara G., Il (nuovo) ruolo degli ammortizzatori sociali fra crisi e pandemia, in *RDSS*, 2/2021, pagg. 279-300

Sigillò Massara G., La disciplina intertemporale dei fondi bilaterali preesistenti. In: Cinelli M., Ferraro G., Mazzotta O. (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013*, Torino, 2013, p. 533 ss.

Spagnuolo Vigorita I., I licenziamenti collettivi per riduzione di personale nella recente legge 223/1991: le procedure, in *DRI*, 1992, 208 ss.

Spattini S., Contratti di solidarietà, al via massimale e contributo addizionale, in *ID.*, (a cura di), *Cassa integrazione, la nuova disciplina dopo il decreto di riordino degli ammortizzatori sociali*, Milano, 2015, 56 ss.

Spattini S., I nuovi ammortizzatori sociali, in Carinci F., Tiraboschi M. (a cura di), *I decreti attuativi del Jobs Act: prima lettura e interpretazioni* ADAPT University Press, 2015, vol. 37, 130 ss.;

Spattini S., Gli ammortizzatori sociali per il lavoro non standard: il nuovo quadro legale, in *DRI*, 2009, n. 4, 938-948.

Spattini S., La mini-riforma degli ammortizzatori nel c.d. Pacchetto anti-crisi. Primo commento al decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, in *Bollettino Adapt*, 2008, 38 ss.

Spattini S., Politiche attive e condizionalità dei sussidi: il ruolo dei servizi per l'impiego, in M. Cinelli, G. Ferraro, O. Mazzotta (a cura di), *Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità*, Torino, 2013, 377

- Staropoli P., Divieto di licenziamento: come orientarsi nel dedalo di regole, eccezioni e termini, 28/07/2021 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/07/28/divieto-licenziamento-orientarsi-dedalo-regole-eccezioni-termini>
- Staropoli P., La collocazione temporale degli ammortizzatori sociali del decreto “Sostegni”, Fondazione studi Consulenti del lavoro, 07/05/2021, in https://www.consulentidellavoro.it/files/PDF/2021/FS/Approfondimento_FS_07052021.pdf
- Stern P., Ammortizzatori sociali Covid-19 nel decreto Sostegni: tra innovazione e continuità, 22/03/2021 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/22/ammortizzatori-sociali-covid-19-decreto-sostegni-innovazione-continuita>
- Stern P., Contratto di espansione: procedure di esodo aziendale e accompagnamento alla pensione, 2021, in www.ipsoa.it
- Stern P., Il divieto di licenziare rimane fino al termine della cassa integrazione, 07/08/2020, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/08/07/divieto-licenziare-rimane-termini-cassa-integrazione>
- Stern P., Toppi S., Ammortizzatori sociali Covid-19 nel decreto Sostegni: tra innovazione e continuità, 22/03/2021, in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2021/03/22/ammortizzatori-sociali-covid-19-decreto-sostegni-innovazione-continuita>
- Surdi L., Il sistema dei fondi di solidarietà, in Nicolini C. A. (a cura di), Gli ammortizzatori sociali riformati, Milano, 2018, 100
- Treu T., Flessibilità e tutele nella riforma del lavoro. DLRI, 2013, p. 1 ss.
- Treu T., Flexicurity e oltre, in WP C.S.D.L.E. “Massimo D’Antona”.INT – 135/2017
- Treu T., Il contributo del Protocollo 23 luglio 2007 al welfare italiano, in M. Magnani, A. Pandolfo, P.A. Varesi (a cura di), Previdenza, mercato del lavoro, competitività. Commentario alla legge 24 dicembre 2007, n. 247 e al decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito nella legge 6 agosto 2008, n. 133, Torino, 2008, 15 ss.
- Treu T., Il Protocollo del 2007 e le riforme del welfare, in Aa.Vv., Scritti in onore di Edoardo Ghera, Bari, 2008, II, 1235 ss.
- Tursi A., Contratti di solidarietà e rapporto individuale di lavoro, in DLRI, 1988, 85 ss.
- Tursi A., I fondi di solidarietà bilaterali. In: Cinelli M., Ferraro G., Mazzotta O. (a cura di), Il nuovo mercato del lavoro dalla riforma Fornero alla legge di stabilità 2013, Torino, 2013, p. 475 ss.
- Ughi A. (2021), L'economia europea nella recessione: il programma SURE, in <https://www.treccani.it/magazine/agenda/articoli/economia-e-innovazione/SURE.html>, 7 luglio 2021
- Valenti V., Diritto alla pensione e questione intergenerazionale. Modello costituzionale e decisioni politiche, Torino, 2013.
- Varesi P.A., SURE: uno strumento dell’UE per mitigare i rischi di disoccupazione, 1605/2020 in <https://www.ipsoa.it/documents/quotidiano/2020/05/16/sure-strumento-ue-mitigare-rischi-disoccupazione>
- Verzaro M., Il divieto di licenziamento nel decreto “Cura Italia”, 04/05/2020, in <https://giustiziacivile.com/lavoro/articoli/il-divieto-di-licenziamento-nel-decreto-cura-italia>
- Vinci S., Il fascismo e la previdenza sociale, in Annali della Facoltà di Giurisprudenza di Taranto, IV, Bari, 2011, pagg. 709-729
- Viscomi A., Commento all’art. 7 in M. Persiani (a cura di), Commentario alla l. 23 luglio 1991, n. 223, in NLCC, 1994, 4-5, 970 ss.

Zaltieri R. Il lavoro durante la Cassa integrazione guadagni, Guida alle paghe n. 1/2015, Ipsoa Wolters&Kluwer, Milano, pagg. 21-31

Zambelli A., Decreto Agosto: esiste davvero un divieto generalizzato di licenziare?, Guida al Lavoro, Il Sole 24 Ore, n. 35/2020, pag. 19-25

Zoppo A., L'ammortizzatore sociale per i lavoratori autonomi (Isacro): un altro tentativo di "attuare" l'art. 35 Cost.? Bollettino ADAPT 18 gennaio 2021, n. 2, in <https://www.bollettinoadapt.it/lammortizzatore-sociale-per-i-lavoratori-autonomi-isacro-un-altro-tentativo-di-attuare-lart-35-cost/>