

**Prestazioni** - Integrazione salariale - Cassa integrazione guadagni - Non imputabilità dell'evento.

**Consiglio di Stato - 11.12.2019 n. 8434 - Pres. Garofoli - Est. Puliatti - S.S. s.r.l. (Avv. Achilli) - INPS (Avv.ti Coretti, Sferrazza, Triolo, Stumpo).**

*L'Istituto della Cassa integrazione guadagni opera in via di eccezione alla regola del sinallagma dell'obbligo contributivo, con assunzione a carico della collettività e, quindi, con regole di stretta interpretazione. La ristrettezza della norma va intesa nel senso che la c.d. socializzazione del costo del lavoro interviene in presenza di accadimenti che esulano dalla sfera di controllo e prevedibilità dell'imprenditore, sia che essi attengano a fatti naturali (condizioni stagionali impeditive dell'ordinario andamento dei lavori), sia che essi rimandino a "fatti umani esterni" che sfuggano al dominio, secondo l'ordinaria diligenza, di chi organizza i fattori d'impresa, comprensivi dell'impiego di mano d'opera.*

FATTO - 1. Con ricorso al TAR Lombardia sede di Brescia, n.r.g. 692 del 2017, la società S. S. srl, che si occupa in via principale di installazione, montaggio, riparazione e manutenzione di impianti industriali, e in particolare di forni e altiforni, impugnava il provvedimento del 9 giugno 2017 con cui l'INPS di Brescia rigettava la domanda, presentata in data 20 gennaio 2017, di cassa integrazione guadagni (CIGO) per 8 dipendenti, per il periodo 9 gennaio 2017 - 8 aprile 2017.

Nella domanda all'INPS, la società dichiarava quale causa della riduzione dell'attività aziendale la mancanza di ordini, commesse e lavori.

In particolare, la società si trovava nella transitoria impossibilità di proseguire nel subappalto con V.I. S.p.a., a causa del cambio societario presso la committente principale, L. S. S.p.a., che versando in difficoltà finanziaria, aveva sospeso le lavorazioni che coinvolgevano la ricorrente.

Il provvedimento di diniego impugnato respingeva la domanda affermando che i rapporti intercorrenti tra le parti non rientrano tra le causali di cui all'art. 1 del D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 148 (eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai dipendenti; situazioni temporanee di mercato).

2. Con la sentenza in epigrafe, il TAR, a seguito di istruttoria, respingeva il ricorso, compensando tra le parti le spese di giudizio.

3. Con l'appello in esame, la società ricorrente lamenta l'erroneità e ingiustizia della sentenza di cui chiede la riforma.

4. Si è costituita in giudizio l'INPS che insiste per il rigetto dell'appello.

5. All'udienza pubblica del 7 novembre 2019, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO - 1. L'appello è infondato.

2. Il TAR ha respinto il ricorso affermando, in linea di principio, che *"l'integrazione salariale protegge dalle situazioni sfavorevoli di mercato, in vista del ritorno ai precedenti livelli produttivi, ma non può trasformarsi in un'assicurazione contro i normali rischi d'impresa insiti nei contratti di lunga durata."*

Ha quindi rilevato, nel caso specifico, che *"la ricorrente ha accettato in modo esplicito un rischio di affievolimento o di cessazione delle commesse attraverso l'addendum n. 6, che si riferisce all'attività del 2017, ossia al periodo per il quale è stata chiesta la CIGO. Non è comunque stata fornita all'INPS la prova di un precedente tentativo di diversificazione delle commesse..... In situazioni come questa, si verifica un'implicita, ma sostanziale, accettazione del rischio di impresa consistente nella fluttuazione delle commesse subappaltate."*

3. Con l'appello in esame, la società ricorrente deduce di aver subito gli effetti di una *"improvvisa ed imprevista cessazione dell'attività"* a seguito della crisi della committente

principale, L.S. S.p.a., la quale aveva presentato al Tribunale di Trento un ricorso ex art. 161 comma 6 L.F., ipotizzando un piano di risanamento che garantiva la continuità produttiva anche dell'acciaieria di B.V., presso la quale la ricorrente prestava la propria attività, tanto che la propria committente (V.I. S.p.a.) aveva prorogato l'appalto attraverso l'*addendum* del 22.12.2016.

Nonostante fosse impegnata in molteplici altri cantieri, la ricorrente si era vista, dunque, improvvisamente nella impossibilità di ricollocare i suoi 8 dipendenti impiegati presso lo stabilimento di B.V..

Il TAR sarebbe incorso in un travisamento dei fatti, ritenendo che la ricorrente avesse accettato in modo esplicito il rischio di affievolimento delle commesse attraverso l'*addendum* n. 6 che si riferisce però all'attività del 2017; la modifica contrattuale non avrebbe avuto mai efficacia dal momento che l'attività produttiva è stata interrotta prima della sua entrata in vigore, allorché era ancora vigente il contratto non modificato e già nel mese di dicembre la società non aveva fatturato alcunché.

La ripresa dell'attività ha avuto luogo, poi, solo il 28.2.2017; mentre, nel periodo antecedente la sospensione dell'attività, la ricorrente non aveva accettato alcun rischio e non si era assunta in proprio le conseguenze pregiudizievoli derivanti da eventuale interruzione dell'attività per cause ad essa oggettivamente non imputabili.

Sotto altro profilo, la ricorrente denuncia il travisamento dei fatti in cui sarebbe incorso il TAR, con riguardo alla mancata dimostrazione della diversificazione delle fonti delle commesse.

La committente V.I. S.p.a. era appaltatrice in una serie numerosa di cantieri e, di conseguenza, anche la ricorrente subappaltatrice ha in definitiva operato una notevole diversificazione delle proprie commesse, riducendo al massimo i rischi di una contrazione delle stesse.

In definitiva, entrambe le ragioni addotte dal primo giudice sarebbero prive di fondamento.

4. L'art. 1, comma 1, lett. a) della L. 164 del 20 maggio 1975, sostanzialmente riproposto dall'art. 11, comma 1, lett. a) del Decreto legislativo del 14/09/2015, n. 148, dispone, nella parte che qui rileva, che agli operai dipendenti da imprese industriali che siano sospesi dal lavoro o effettuino prestazioni di lavoro a orario ridotto è dovuta l'integrazione salariale "*per situazioni aziendali dovute ad eventi transitori e non imputabili all'imprenditore o agli operai.*"

Il Collegio osserva che, più precisamente, nel caso in esame, viene in rilievo la questione del significato da attribuire al presupposto rappresentato dalla "non imputabilità" alla parte richiedente della mancanza di lavoro o commesse, di cui all'art. 3 del Decreto del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali 15.4.2016, n. 95442, che definisce i criteri per l'approvazione dei programmi di cassa integrazione ordinaria.

L'art. 1, comma 3, del citato D.M., chiarisce che "*la non imputabilità all'impresa o ai lavoratori della situazione aziendale consiste nella involontarietà e nella non riconducibilità ad imperizia o negligenza delle parti.*"

L'art. 3, comma 1, specifica che tra le causali di cui all'art. 1, comma 1, lettera a) ("*situazioni aziendali dovute a eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai dipendenti, incluse le intemperie stagionali*") è ricompresa la "*significativa riduzione di ordini e commesse*".

La giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha da tempo precisato che l'istituto della cassa integrazione guadagni opera in via di eccezione alla regola del sinallagma dell'obbligo retributivo, con assunzione dello stesso a carico della collettività e, quindi, con regole di stretta interpretazione quanto ai presupposti che danno luogo all'intervento di garanzia del lavoratore (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 22 novembre 2010, nn. 8128 (1) ed 8129).

La restrittività della normativa va intesa nel senso che la c.d. socializzazione del costo del lavoro interviene in presenza di accadimenti che esulano dalla sfera di controllo e prevedibilità dell'imprenditore, sia che essi attengano a fatti naturali (condizioni stagionali impeditive dell'ordinario andamento dei lavori), sia che essi rimandino a "fatti umani esterni" che sfuggono al dominio, secondo l'ordinaria diligenza, di chi organizza i fattori d'impresa, comprensivi dell'impiego di mano d'opera.

Il requisito per accedere al contributo consiste, dunque, in una situazione di crisi aziendale non imputabile a responsabilità dell'imprenditore o dei lavoratori, riconducibile a fattori esterni, ma estranea al rischio di impresa (C.d.S., sez. III, 14/01/2019, n. 327 e 19 agosto 2019, n. 5743).

I fatti che hanno determinato la sospensione o contrazione dell'attività di impresa devono risultare estranei non solo all'imprenditore, alla sua capacità imprenditoriale e alla sua organizzazione aziendale, ma anche ad altri soggetti che con lo stesso hanno concluso contratti, in quanto, diversamente, l'istituto dell'integrazione salariale "*si tradurrebbe in un meccanismo di immediata socializzazione del rischio di impresa*" (C.d.S., Sez. VI, 28 gennaio 2013, n. 497; parere C.d.S. I, 26.4.2019, n. 1251).

Per stabilire se il fermo di produzione del committente, non programmato, integri o meno il presupposto della "non imputabilità" della situazione di crisi aziendale al datore di lavoro richiedente, che sia parte in un contratto di subappalto, occorre, pertanto, analizzare in concreto le statuizioni dei contratti di appalto e subappalto (C.d.S., Sez. III, ord. 1° settembre 2017, n. 3531).

4.1. Alla luce degli indirizzi interpretativi consolidati, esaminato il rapporto intercorrente tra la committente V.I. S.p.a. e la società ricorrente subappaltatrice, come risultante dal contratto stipulato il 22 dicembre 2016 (*addendum* n. 6), deve ritenersi che la riduzione di commesse che, nel periodo oggetto della domanda di integrazione salariale (9 gennaio-8 aprile 2017), ha costretto la ricorrente a sospendere o ridurre l'attività lavorativa, rientri nell'*alea* contrattuale.

Nell'*addendum* n. 6, valido tra le parti a decorrere dall'1.1.2017 fino al 28.2.2017, all'art. 22, infatti, si legge: "*Nel periodo di vigenza del presente contratto, l'Appaltatore si riserva la facoltà di non ordinare alcun servizio se il Committente non ordina servizi, senza che il fornitore abbia nulla a pretendere.*"

È evidente che la società ricorrente ha espressamente assunto il rischio della mancanza di commesse provenienti dall'altro contraente; tale scelta è imputabile all'imprenditore ed esula dall'ambito di applicazione dell'istituto della integrazione salariale, non riscontrandosi l'assoluta estraneità dell'evento alla responsabilità del datore di lavoro.

La ricorrente deduce che l'*addendum* n. 6 non sarebbe mai entrato in vigore tra le parti e che il rapporto sarebbe rimasto regolato dal precedente accordo.

Si tratta di affermazione non conducente.

La sottoscrizione della nuova clausola contrattuale il 22 dicembre 2016, prima della presentazione della domanda di integrazione salariale, non smentita da clausole successive, fa ritenere che nel periodo di riduzione dell'attività lavorativa il rapporto fosse regolato dal nuovo accordo.

4.2. Il difetto del requisito della "non imputabilità all'imprenditore" è stato riscontrato anche sotto il profilo della mancata diversificazione delle commesse, che ha esposto l'azienda a subire pesantemente, a catena, gli effetti della crisi della committente principale, L.S. S.p.a..

Non è sufficiente a dimostrare il contrario la produzione documentale della ricorrente in primo grado (fatture allegate alla memoria del 18 dicembre 2017- doc. 10 e 11), trattandosi di fatture per la maggior parte provenienti da V.I. S.p.a., quantomeno per gli importi più consistenti, riferite a periodi antecedenti (novembre e dicembre 2016).

La mancanza di prova sufficiente a dimostrare la diversificazione dell'attività produttiva in favore di più committenti, non consente di addivenire ad un diverso giudizio circa la non attribuibilità alle scelte dell'imprenditore della responsabilità della temporanea crisi aziendale.

5. In conclusione, l'appello va respinto.

6. Le spese di giudizio si possono compensare tra le parti, in considerazione delle questioni trattate.

(*Omissis*)

---

(1) V. in q. Riv., 2010, p. 473