
Strumenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro

**Quadro complessivo degli strumenti di
integrazione salariale a seguito della riforma
operata dal d.lgs. 148/2015 e successive
modificazioni**

**Direzione Centrale Ammortizzatori Sociali
INPS**

Il trattamento di integrazione salariale ordinario (CIGO)

Premessa

La Cassa Integrazione Guadagni, istituita con il D.L.L. 9.11.1945, n. 788 ed attualmente regolata dal D.Lgs. 14 settembre 2015 n. 148, è uno dei principali strumenti a sostegno del reddito dei lavoratori previsto dall'ordinamento italiano in costanza di rapporto di lavoro e finalizzato ad integrare il salario dei lavoratori di imprese. È una prestazione economica, erogata da parte dell'INPS, corrisposta allorquando avvenga una decurtazione della retribuzione per la contrazione dell'attività lavorativa in conseguenza delle causali specificatamente individuate dalla norma.

Costituisce, di conseguenza, anche lo strumento attraverso il quale viene assicurato un sostegno alle imprese finalizzato al mantenimento dei livelli occupazionali in presenza di situazioni caratterizzate dalla **temporaneità** e dalla certezza della **ripresa dell'attività produttiva**. La **transitorietà** implica la previsione certa della ripresa dell'attività lavorativa. Tale ammortizzatore può essere attivato al verificarsi di **cause non imputabili all'imprenditore o ai lavoratori**, ovvero determinate da **situazioni temporanee di mercato** (art. 11 d.lgs. 148/2015).

Datori di lavoro richiedenti e contributi di finanziamento

La disciplina CIGO e i relativi obblighi contributivi si applicano ai datori di lavoro di seguito indicati (art. 10 D.Lgs. 148/2015)

- *Imprese industriali:*
 - manifatturiere, di trasporti, estrattive, di installazione di impianti, produzione e distribuzione dell'energia, acqua e gas
 - dell'edilizia e affini
 - esercenti l'attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo
 - per la frangitura delle olive per conto terzi –
 - boschive, forestali e del tabacco
 - degli enti pubblici (Salvo che il capitale sia interamente di proprietà pubblica)
 - produttrici di calcestruzzo preconfezionato
 - addette al noleggio e alla distribuzione dei film e di sviluppo e stampa di pellicola cinematografica
 - addette agli impianti elettrici e telefonici
 - addette all'armamento ferroviario
- *Imprese Artigiane:*
 - dell'edilizia e affini
 - che svolgono attività di escavazione e di lavorazione di materiali lapidei
- *Cooperative*

-
- Di produzione e lavoro che svolgano attività lavorative similari a quella degli operai delle imprese industriali, ad eccezione delle cooperative elencate dal decreto del presidente della Repubblica 30 aprile 1970, n. 602
 - Agricole, zootecniche e loro consorzi che esercitano attività di trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli propri (solo per i dipendenti con contratto di lavoro a tempo indeterminato).

A carico delle imprese destinatarie della CIGO è stabilito un contributo ordinario (da calcolare sulla retribuzione imponibile ai fini previdenziali), nelle misure indicate all'art. 13, c. 1, D.Lgs. 148/2015

Imprese industriali Aliquota CIGO

Generalità:

- fino a 50 dipendenti 1,70%
- oltre 50 dipendenti 2,00%

Edili:

- fino a 50 dipendenti
 - per gli operai 4,70%
 - per gli impiegati e i quadri 1,70 %
- oltre 50 dipendenti:
 - per gli operai 4,70%
 - per gli impiegati e i quadri 2,00 %

Lapidei:

- fino a 50 dipendenti:
 - per gli operai 3,30%
 - per gli impiegati e i quadri 1,70%
- oltre 50 dipendenti:
 - per gli operai 3,30%
 - per gli impiegati e i quadri 2,00 %

Imprese artigiane Aliquota CIGO

Edili:

- fino a 50 dipendenti:
 - per gli operai 4,70%
 - per gli impiegati e i quadri 1,70%
- oltre 50 dipendenti:
 - per gli operai 4,70%
 - per gli impiegati e i quadri 2,00%

Lapidei:

- fino a 50 dipendenti:
 - per gli operai 3,30%
 - per gli impiegati e i quadri 1,70%
- oltre 50 dipendenti:
 - per gli operai 3,30%
 - per gli impiegati e i quadri 2,00%

Fatta eccezione per gli interventi concessi per eventi oggettivamente non evitabili, a carico delle imprese che presentano domanda di CIGO è stabilito un contributo addizionale, **in misura pari a** (artt. 5 e 13, c. 3, D.Lgs. 148/2015):

- 9% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, relativamente ai periodi di integrazione salariale ordinaria o straordinaria fruiti all'interno di uno o più interventi concessi sino a un limite complessivo di 52 settimane in un quinquennio mobile;
- 12% oltre detto limite e sino a 104 settimane in un quinquennio mobile;
- 15% oltre il limite di cui al punto precedente in un quinquennio mobile.

Lavoratori destinatari

Sono destinatari della CIGO i lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato, compresi i lavoratori assunti con contratto di apprendistato professionalizzante, e con esclusione dei dirigenti e dei lavoratori a domicilio (art. 1, c. 1, D.Lgs. 148/2015).

I lavoratori devono possedere, presso **l'unità produttiva** per la quale è richiesto il trattamento, un'anzianità di effettivo lavoro di almeno 90 giorni alla data di presentazione della relativa domanda di concessione.

Tale condizione non è necessaria per le domande relative a trattamenti ordinari di integrazione salariale per eventi oggettivamente non evitabili (art. 1, c. 2 e 3, D.Lgs. 148/2015).

L'anzianità di effettivo lavoro del lavoratore che passa alle dipendenze dell'impresa subentrante nell'appalto, si computa tenendo conto del periodo durante il quale il lavoratore è stato impiegato nell'attività appaltata.

Il procedimento di concessione della Cassa integrazione guadagni ordinaria si pone come momento iniziale del processo di gestione complessiva di questo tipo di integrazione salariale.

Limiti di fruizione

Sempre secondo il dettato normativo:

- non possono essere superate le 52 settimane di CIGO nel biennio mobile. Ai fini del calcolo di tale limite non vengono presi in considerazione i periodi di cassa integrazione ordinaria richiesti per eventi oggettivamente non evitabili, salva l'ipotesi in cui i predetti trattamenti sono richiesti da imprese, industriali ed artigiane, dell'edilizia ed affini, esercenti l'attività di escavazione e/o di lavorazione di materiale lapideo.
- se l'impresa ha usufruito di 52 settimane consecutive di integrazione salariale ordinaria una nuova domanda potrà essere proposta solo quando sia trascorso un periodo di almeno 52 settimane di normale attività lavorativa;
- le ore di CIGO autorizzate non devono eccedere il limite di 1/3 delle ore ordinarie lavorabili nel biennio mobile, con riferimento a tutti i lavoratori dell'unità produttiva mediamente occupati nel semestre precedente la domanda;
- non possono essere superati i 24 (o 30 per il settore edile) mesi nel quinquennio mobile considerati anche eventuali periodi di integrazioni salariali straordinarie, fatta salva l'ipotesi della causale per contratti di solidarietà. Infatti, la durata dei trattamenti per la predetta causale viene

computata nella misura della metà per la parte non eccedente i 24 mesi e per intero per la parte eccedente. I trattamenti richiesti prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 148/2015 si computano per la sola parte del periodo autorizzato successiva a tale data.

Il procedimento amministrativo

L'iter di concessione del trattamento salariale ordinario di integrazione salariale a seguito della riforma si contraddistingue per la competenza esclusiva delle sedi INPS riguardo la concessione della prestazione, l'individuazione di criteri univoci e standardizzati per la valutazione delle domande, l'obbligo a carico delle aziende richiedenti di una relazione tecnica dettagliata, resa come dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, che fornisca gli elementi probatori indispensabili per la concessione e la facoltà in capo all'INPS di un supplemento istruttorio con richiesta di integrazione della documentazione ai fini procedurali.

Le causali d'intervento, tutte riconducibili ad eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai dipendenti ed a situazioni temporanee di mercato sono state tipizzate nel D.M. 95442 del 2016, confermando la natura di istituto invocabile per crisi di breve durata e di natura transitoria.

Per l'istruttoria della domanda è necessaria la relazione tecnica dettagliata, resa ai sensi dell'articolo 47 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, recante le ragioni che hanno determinato la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa nell'unità produttiva interessata dimostrando, sulla base di elementi oggettivi attendibili, che la stessa continui ad operare sul mercato. Inoltre, come previsto espressamente nel D.M. citato, l'azienda ha facoltà di supportare gli elementi oggettivi già contenuti ed elencati nella relazione obbligatoria, con ulteriore documentazione, da allegare alla domanda. Anche in caso di non sufficienza degli elementi probatori esibiti dall'azienda, la Sede Inps la ha la facoltà di avviare una richiesta di integrazione di dati e/o notizie (art. 11 D.M. citato) e qualora l'azienda non riscontri tali richieste entro 15 giorni, tale comportamento costituisce ulteriore indice di valutazione anche a supporto della motivazione del provvedimento finale.

Il provvedimento di concessione o di reiezione totale o parziale della CIGO contiene una congrua motivazione che menziona gli elementi documentali e di fatto presi in considerazione e le ragioni che hanno determinato l'adozione del provvedimento, anche in relazione alla prevedibilità *ex ante* della ripresa dell'attività.

L'iter istruttorio

La transitorietà della situazione aziendale e la temporaneità della situazione di mercato sussistono quando è prevedibile, al momento della presentazione della domanda di CIGO, che l'impresa riprenda la normale attività lavorativa.

I suddetti requisiti in fase di istruttoria sono valutati tenendo conto complessivamente della natura della causale stessa, del ciclo di produzione interessato e della situazione complessiva del settore e dell'azienda, nonché della natura dei prodotti e dei servizi coinvolti.

La “non imputabilità”, consiste infine, non solo nella involontarietà, mancanza di imperizia e negligenza delle parti, ma anche nella non riferibilità all’organizzazione o programmazione aziendale. In ordine alla temporaneità e alla non imputabilità è necessario tener conto anche di un’eventuale ciclica riproposizione dell’evento.

Per quanto riguarda le causali integrabili si distinguono, ai sensi del DM soprarichiamato n. 95442/16:

- Mancanza di lavoro o commesse: l’intervento deriva dalla contrazione dell’attività lavorativa derivante dalla significativa riduzione di ordini e commesse.
- Crisi di mercato in cui la mancanza di lavoro o di ordini dipende dall’andamento del mercato o del settore merceologico dell’azienda.
- Fine cantiere/fine lavoro, fine fase lavorativa, perizia di variante e suppletiva, che si verificano principalmente nel settore edilizio, essendo legate alle modalità di svolgimento del lavoro in tale campo. In particolare, la fattispecie che integra la causale di fine cantiere o fine lavoro riguarda brevi periodi di sospensione dell’attività lavorativa tra la fine di un lavoro e l’inizio di un altro che non devono essere superiori a tre mesi. La “fine fase lavorativa” è caratterizzata, invece, dalla sospensione dell’attività di lavoratori specializzati in una particolare lavorazione che, terminata la fase di lavoro cui sono addetti, rimangono inattivi in attesa di un nuovo reimpiego. La fattispecie che integra la causale “perizia di variante e suppletiva”, si riferisce alle sospensioni dell’attività lavorativa dovute a situazioni di accertata imprevedibilità ed eccezionalità non imputabile alle parti o al committente.

Anche per le fattispecie che integrano le suddette tre causali, l’azienda deve documentare le ragioni che hanno determinato la contrazione dell’attività lavorativa allegando una dettagliata relazione tecnica che può essere supportata, ad esempio, dal contratto con il committente, dal verbale del direttore dei lavori attestante la fine fase lavorativa, dalla documentazione probante o dichiarazione della pubblica autorità circa l’imprevedibilità della variante per le richieste motivate da perizia di variante e suppletiva.

- Mancanza di materie prime/componenti: fattispecie che riguarda le sospensioni dell’attività lavorativa dovute a mancanza, non imputabile all’azienda, di materie prime o di componenti necessari alla produzione. A corredo della domanda, le aziende, documentano all’interno della relazione tecnica relativa all’attività aziendale sia le modalità di stoccaggio seguite, sia la data dell’ordine delle materie prime o delle componenti.

In questo caso l’integrabilità della fattispecie è dimostrata dalle ricerche di mercato effettuate (tramite e-mail, contatti epistolari etc.) rimaste senza esito a fronte di oggettive e sopravvenute impossibilità di reperimento delle materie stesse. Di contro, in caso di inadempienze contrattuali o di inerzia del datore di lavoro la domanda non può essere accolta perché la fattispecie è imputabile al datore di lavoro.

- Eventi meteo: circa le sospensioni dell’attività lavorativa dovute ad eventi meteorologici, l’azienda deve documentare le ragioni che hanno determinato la contrazione dell’attività lavorativa specificando nella relazione tecnica dettagliata l’attività e/o la fase lavorativa in atto al verificarsi dell’evento nonché descrivendo le conseguenze che l’evento stesso ha determinato.

I bollettini meteo devono essere acquisiti dalla sede Inps competente all'istruttoria della domanda.

- Sciopero di un reparto/Sciopero di altra azienda: la sospensione dell'attività lavorativa è integrabile qualora avvenga uno 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. Al fine di dimostrare l'integrabilità della fattispecie è necessario provare, con 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 evasione di ordini ovvero, in caso di sciopero di altra impresa, il collegamento dell'attività con quest'ultima. In caso di picchettaggio l'azienda è tenuta ad allegare alla relazione tecnica, dichiarazione di pubblica autorità attestante l'impossibilità per i lavoratori di accedere in azienda.
- 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: si tratta di una serie di fattispecie contenute all'art. 8 del decreto n. 95442/16 per le quali la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa sono dovute dalla forza maggiore o ordine della pubblica autorità: incendi, alluvioni, sismi, crolli, mancanza di energia elettrica, impraticabilità dei locali anche per ordine di pubblica autorità e sospensione dell'attività per ordine di pubblica autorità per cause non imputabili all'azienda e/o ai lavoratori.
- Guasti ai macchinari - Manutenzione straordinaria: la sospensione o riduzione dell'attività, rispettivamente, deve essere imputata al guasto dei macchinari per un evento improvviso ed imprevisto o alla revisione e sostituzione di impianti con carattere di eccezionalità ed urgenza, non rientrando nella normale manutenzione. In entrambi i casi deve risultare dalla relazione tecnica allegata all'istanza, la non imputabilità degli eventi all'azienda e/o ai lavoratori, e deve essere quindi documentata la puntuale effettuazione della manutenzione, secondo la normativa vigente. 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 l'eccezionalità dell'intervento, non riferibile ad attività di manutenzione ordinarie e programmabili.

Le causali descritte, ad eccezione degli eventi oggettivamente non evitabili, non possono essere richieste dalle aziende che abbiano avviato l'attività produttiva da meno di un trimestre.

L'erogazione della prestazione

Nella normalità dei casi, l'azienda autorizzata pone a conguaglio gli importi precedentemente anticipati ai lavoratori.

Il pagamento diretto, invece, è ammesso solamente laddove siano provate difficoltà finanziarie dell'impresa tramite la presentazione obbligatoria, alla competente sede INPS, della documentazione di cui all'allegato 2 della circ. 197/15 da cui si evincano le predette difficoltà finanziarie dell'azienda. Tale modalità di erogazione delle prestazioni può essere richiesta dall'azienda anche al momento della presentazione della domanda di CIGO e concessa con lo stesso provvedimento di accoglimento, cui dovrà seguire l'invio della relativa modulistica (mod. SR41 contenente i dati necessari per il pagamento diretto dei lavoratori) a seguito dell'autorizzazione.

Sulla scorta della considerevole richiesta della modalità di pagamento diretto della prestazione per la causale COVID-19, considerando l'esenzione della presentazione della documentazione sopra richiamata a giustificazione della richiesta, sono state introdotte molteplici semplificazioni nel flusso del pagamento diretto (si vedano i Messaggi Inps nn. 1508/2020, 1904 e 2484) e accelerato il processo di revisione generale del sistema di volto alla dismissione del modello SR41 mediante il futuro passaggio dell'acquisizione di tutti i dati utili al pagamento diretto tramite i flussi UniEmens.

Informazione e consultazione sindacale (art. 14 d.lgs. 148/2015)

In caso di ricorso all'integrazione salariale ordinario, sussiste l'obbligo di informazione delle organizzazioni sindacali e, in caso di richiesta di esame congiunto, l'ulteriore obbligo di trattativa che, comunque, può anche concludersi senza addivenire ad un accordo.

Con riferimento al procedimento istruttorio, gli adempimenti previsti in tale fase costituiscono una condizione di ammissibilità della domanda e, pertanto, il mancato espletamento della procedura di informazione e consultazione sindacale di cui all'art. 14 determina la declaratoria di inammissibilità della richiesta.

A tal fine l'azienda indica nell'apposito campo della domanda telematica (quadro N – procedura di consultazione sindacale) le informazioni richieste e allega, pena l'inammissibilità della domanda stessa, copia della comunicazione (PEC, raccomandata) inviata alle organizzazioni sindacali come elencate all'art. 14 ed eventuale copia del verbale di consultazione nel caso di esperimento della stessa.

Si precisa, tuttavia, che nei casi di domande per eventi oggettivamente non evitabili, l'informativa alle OO.SS. non è preventiva e l'impresa è tenuta a comunicare la durata prevedibile della sospensione o riduzione dell'attività e il numero dei lavoratori interessati. Si precisa, altresì, che le disposizioni soprarichiamate si applicano alle imprese dell'industria e artigianato edile e lapidei, limitatamente alle richieste di proroga dei trattamenti con sospensione dell'attività oltre le 13 settimane continuative.

Il trattamento CIGO emergenziale e le deroghe alla disciplina

In considerazione della scelta del legislatore di ricorrere allo strumento delle integrazioni salariali vigenti nell'ordinamento per fronteggiare e contenere gli effetti negativi sul tessuto socio-economico che l'emergenza sanitaria dovuta alla diffusione dell'epidemia da Covid-19 ha comportato, è stato necessario adattare il trattamento ordinario d'integrazione salariale, apportando numerose deroghe

alla regolamentazione della CIGO su descritta, non mutando il campo d'applicazione soggettiva della prestazione e il procedimento amministrativo alla base della concessione di tale ammortizzatore.

L'intervento normativo iniziale è rappresentato dal d.l. 9/2020, ora abrogato e contenuto all'interno del d.l. 18/2020 ("Cura Italia"), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, riferito ai datori di lavoro che hanno dovuto interrompere o ridurre l'attività produttiva per unità produttive situate nelle aree colpite nell'allegato 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1 marzo 2020, nonché alle imprese collocate al di fuori dei predetti Comuni ad esclusivo beneficio di quei lavoratori che, essendo residenti o domiciliati nei Comuni medesimi, non abbiano potuto in alcun modo prestare la propria attività lavorativa. A tali aziende è stata data la possibilità di richiedere un periodo di integrazione salariale ordinaria, con tale speciale causale, fino ad un massimo di 13 settimane per periodi decorrenti dal 23 febbraio al 31 agosto.

Le stesse caratteristiche derogatorie sono state riprodotte nel testo di legge principale degli strumenti di integrazione salariale emergenziali previsti per tutto il territorio nazionale: il d.l. 18/2020 ("Cura Italia"), convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27. L'art. 19 in materia di Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria e Assegno Ordinario, ha istituito una nuova e specifica causale per l'accesso al trattamento, legata all'emergenza Covid-19, prevedendo la possibilità di presentare domanda di concessione del trattamento di integrazione salariale per tutti quei datori di lavoro che sospendano o riducano l'attività lavorativa per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid-19, includendo, per la CIGO, le stesse categorie di imprese che normalmente ne possono fare richiesta ed estendendo l'Assegno Ordinario anche a quei datori iscritti al FIS (Fondo di Integrazione Salariale) istituito presso l'INPS che occupino mediamente più di cinque dipendenti. Categoria, quest'ultima, normalmente esclusa dal trattamento ordinario e destinataria del solo assegno di solidarietà (v. *infra*). La durata del trattamento ordinario "speciale" è stata limitata a nove settimane all'interno di un arco temporale circoscritto tra il 23 febbraio 2020 ed il 31 agosto 2020, con la possibilità di destinare l'integrazione salariale a tutti i lavoratori che siano alle dipendenze dei soggetti richiedenti alla data del 25 marzo 2020, eliminando ogni riferimento all'anzianità lavorativa minima di novanta giorni ordinariamente richiesta.

La nuova causale ha inciso direttamente nei meccanismi di richiesta e concessione dei trattamenti di Cassa Integrazione Ordinaria e di Assegno Ordinario, estendendo – nei limiti di quanto già evidenziato supra – la platea dei beneficiari nonché eliminando sia la procedura di informazione e consultazione sindacale prodromica alla richiesta d'accesso ai trattamenti che la verifica sulla transitorietà e non imputabilità dell'evento, requisiti fondamentali per la concessione delle integrazioni salariali stesse.

Il decreto c.d. "Cura Italia" ha dispensato i datori di lavoro richiedenti dall'osservanza dell'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015 e dei termini del procedimento previsti dallo stesso decreto legislativo.

Infatti, nell'ottica di liberare i datori di lavoro dal rispetto degli adempimenti generalmente stabiliti, in ragione del prevedibile consistente ricorso alle integrazioni salariali, il D.L. n. 18/2020 ha disciplinato i termini di presentazione delle domande in difformità dalle regole di sistema di cui al D.Lgs. n. 148/2015. È stato stabilito in un primo momento che la richiesta di accesso al trattamento speciale dovesse essere presentata entro la fine del quarto mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione dell'attività lavorativa. Giova anticipare che tale termine è stato ridotto a un

mezzo per effetto dell'art. 68 del d.l. 34/2020, seguito da disposizioni transitorie previste dal d.l. 52/2020 ai fini dell'adeguamento in sede di prima applicazione del nuovo termine previsto.

Inoltre, per garantire un pieno ed immediato ristoro ai lavoratori è stato consentito l'accesso al pagamento diretto senza obbligo di produzione della documentazione comprovante le difficoltà finanziarie dell'impresa.

La normativa emergenziale è finalizzata, pertanto, alla costruzione di un sistema di integrazioni salariali parallelo e transitorio a quello generale che, in ragione della limitata operatività di tutto l'apparato nazionale conseguente alle misure di contenimento per l'emergenza sanitaria, favorisca un più immediato accesso ai trattamenti, siano essi "speciali" (CIGO "covid" e Assegno Ordinario "covid"), siano totalmente in deroga (art. 22 d.l. 18/2020 su cui *infra*).

Dopo questo primo intervento, il decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni nella legge 77/2020 ha ulteriormente rivisto l'impianto regolatorio in materia di integrazioni salariali connesse alla sospensione o riduzione dell'attività lavorativa in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. In particolare, con l'articolo 68 del decreto-legge n. 34/2020 è stato modificato l'articolo 19 del decreto-legge n. 18/2020 e con l'articolo 1 del decreto-legge n. 52/2020 è stato esteso di ulteriori 5 settimane il periodo di trattamento ordinario di integrazione salariale e assegno ordinario richiedibile dai datori di lavoro operanti su tutto il territorio nazionale, che hanno dovuto interrompere o ridurre l'attività produttiva per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID-19, solo per i datori di lavoro che abbiano interamente fruito il periodo precedentemente concesso di 9 settimane.

L'articolo 1 del decreto-legge n. 52/2020, (decreto ora abrogato e contenuto nella legge di conversione n. 77 citata) in deroga a quanto disposto dal citato articolo 19, ha, infine, previsto la possibilità di usufruire di ulteriori 4 settimane per periodi anche antecedenti al 1° settembre 2020 per i soli datori di lavoro che abbiano interamente fruito delle quattordici settimane precedentemente concesse.

Pertanto, la durata massima del trattamento di integrazione salariale ordinario e di assegno ordinario con causale emergenza Covid è di 18 settimane considerando cumulativamente tutti i periodi riconosciuti, ad eccezione dei datori di lavoro che hanno unità produttive o lavoratori residenti o domiciliati nei comuni delle c.d. Zone rosse, per i quali la durata massima complessiva è determinata in 31 settimane.

Le prestazioni descritte sono concesse e finanziate da un apposito stanziamento statale di cui all'art. 19, comma 9, incrementato da 1.347,2 milioni di € a 11.599,1 milioni di euro secondo le previsioni del d.l. 34/2020.

Occorre evidenziare che il meccanismo di previo completamento della fruizione delle prime nove settimane al fine di richiedere le ulteriori cinque ha comportato un generale allineamento tra l'importo della spesa autorizzata con quella effettivamente fruita, diversamente da quanto accade per le causali ordinarie in cui il limite massimo di 52 settimane nella maggior parte delle fattispecie non viene raggiunto, generando risparmi di spesa.

Per completare il quadro relativo alla normativa emergenziale, occorre evidenziare le disposizioni introdotte dal decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104 che ha previsto la possibilità di chiedere ulteriori

settimane di integrazione salariale ordinaria - nonché assegno ordinario, integrazione salariale in deroga e CISOA – secondo la disciplina speciale suddescritta per un durata massima di 9 settimane, incrementate di ulteriori 9 fino a un massimo di 18 settimane nel periodo compreso tra il 13 luglio 2020 e il 31 dicembre 2020.

La principale novità riguarda le ultime 9 settimane richiedibili in quanto è stato stabilito un meccanismo di verifica del fatturato delle aziende richiedenti, dal quale può sorgere in capo all'azienda l'obbligo del versamento di un contributo addizionale da calcolarsi sulla retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate durante la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa. In particolare, il raffronto tra il fatturato del primo semestre 2020 e quello del corrispondente periodo del 2019, determina il versamento del predetto contributo nelle seguenti misure:

- aliquota del 18% per i datori di lavoro che non hanno avuto alcuna riduzione del fatturato nel raffronto tra il primo semestre 2020 e il primo semestre 2019;
- aliquota del 9% per i datori di lavoro che, nel primo semestre 2020, hanno subito una riduzione del fatturato inferiore al 20% rispetto a quello del corrispondente semestre del 2019;
- nessun contributo addizionale per i datori di lavoro che hanno subito una riduzione del fatturato pari o superiore al 20% o hanno avviato l'attività di impresa successivamente al 1° gennaio 2019.

La verifica sul fatturato e l'individuazione dell'eventuale contributo dovuto avviene nel corso dell'istruttoria della domanda appositamente corredata da una dichiarazione di responsabilità, resa ai sensi dell'articolo 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, in cui si autocertifica la sussistenza dell'eventuale riduzione del fatturato. In mancanza di tale autocertificazione, il contributo addizionale è richiesto nella misura massima del 18%. La verifica della veridicità delle dichiarazioni fornite dai datori di lavoro all'atto della presentazione della domanda di accesso ai trattamenti è effettuata dall'INPS e dall'Agenzia delle Entrate con modalità e termini attualmente in corso di definizione.

Inoltre, queste ulteriori nove settimane possono essere richieste dai soli datori di lavoro ai quali sia stato già interamente autorizzato e sia integralmente decorso il precedente periodo di nove settimane.

Con riferimento a tali prime nove settimane, richiedibili a partire dal 13 luglio, nell'ipotesi in cui sia stata chiesta e ottenuta l'autorizzazione per periodi che si collocano successivamente al 13 luglio 2020 ai sensi della normativa previgente, tali settimane sono imputate alle prime nove di cui all'articolo 1 del decreto-legge n. 104/2020, al fine di rispettare il limite massimo di 18 settimane menzionato.

Infine, il decreto-legge 104/2020 conferma il termine di invio delle domande con causale COVID e dei dati relativi al pagamento, 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 (per i dati relativi al pagamento il termine è di trenta giorni dall'autorizzazione se quest'ultima è successiva al termine anzidetto) stabilendo un regime transitorio di differimento per la prima applicazione di tali termini.

Il trattamento di integrazione salariale straordinario (CIGS)

Premessa

Le peculiarità che caratterizzano il ricorso alla cassa integrazione guadagni straordinaria, distinguendola da quella ordinaria, s'individuano principalmente nelle cause integrabili e nella durata dell'intervento. Infatti, questo ammortizzatore sociale è collegato ad una condizione di difficoltà aziendale dalle prospettive incerte che viene gestita con iniziative specifiche ed interventi dalle caratteristiche diverse aventi, tra l'altro, una durata superiore a quella stabilita dalla normativa in materia di integrazione ordinaria.

Il d.lgs. 148/2015 ha innovato in termini di razionalizzazione delle causali di concessione del trattamento attraverso la contestuale eliminazione delle causali "cessazione e procedure concorsuali" e l'introduzione alla stregua di una causale del "contratto di solidarietà difensivo" pur conservando la sua primaria funzione di evitare, in tutto o in parte, la riduzione o la dichiarazione di esubero del personale. È prevista una maggiore compartecipazione da parte delle imprese utilizzatrici mediante la rimodulazione degli oneri contributivi in funzione dell'utilizzo effettivo ed è stato modificato l'iter della procedura amministrativa.

Campo di applicazione

Secondo l'art. 20 D. Lgs. n. 148/2015 possono accedere ai trattamenti di integrazione salariale straordinaria:

Imprese che abbiano occupato mediamente nel semestre precedente la data di presentazione della domanda più di 15 dipendenti, inclusi apprendisti e dirigenti rientranti nei settori:

- a) industriale comprese quelle edili ed affini;
- b) artigianale in conseguenza di sospensioni/riduzioni derivanti da imprese che esercitano un influsso gestionale prevalente;
- c) appaltatrici dei servizi di mensa nel caso di ricorso alla CIGS dell'azienda appaltante che comporta una riduzione/sospensione dell'attività;
- d) appaltatrici di servizi di pulizia, anche cooperative, nel caso di ricorso alla CIGS dell'azienda appaltante che comporta una riduzione/sospensione dell'attività;
- e) ausiliari del servizio ferroviario;
- f) cooperative di trasformazione dei prodotti agricoli e loro consorzi;
- g) vigilanza privata.

Imprese che abbiano occupato mediamente nel semestre precedente la data di presentazione della domanda più di 50 dipendenti, inclusi apprendisti e dirigenti dei settori:

- a) commerciale compresa la logistica;
- b) agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici.

A prescindere dal numero dei dipendenti occupati:

- a) trasporto aereo e gestione aeroportuale;

b) partiti e movimenti politici entro precisi limiti di spesa.

I lavoratori beneficiari sono gli stessi della CIGO, tenendo presente che gli apprendisti alle dipendenze di imprese per le quali trovano applicazione le sole integrazioni salariali straordinarie, sono destinatari dei trattamenti straordinari di integrazione salariale, limitatamente alla causale di intervento per crisi aziendale di cui all'articolo 21, comma 1, lettera b), escludendo di fatto dalla riorganizzazione aziendale e dalla solidarietà.

Per tutte le categorie di lavoratori, alla data di presentazione della domanda di integrazione, è sempre richiesta un'anzianità di servizio presso l'unità produttiva interessata dalla sospensione/riduzione di attività di 90 giorni di lavoro effettivo (intendendosi per lavoro effettivo anche quelli per ferie/festività/infortuni/maternità obbligatoria).

Causali di intervento

L'intervento CIGS può essere richiesto quando la sospensione o la riduzione dell'attività lavorativa sia determinata da una delle sotto elencate causali, i cui criteri per l'approvazione dei programmi concessori sono stati definiti dal Ministero del Lavoro con D.M. n. 94033/2016.

In particolare per:

- **Riorganizzazione aziendale:** è necessario presentare un piano di interventi volto a fronteggiare inefficienze della struttura gestionale per squilibri tra apparato produttivo, commerciale e amministrativo, contenente l'indicazione sugli investimenti con le relative modalità di copertura, le attività di formazione e riqualificazione professionale finalizzate al recupero del maggior numero possibile di lavoratori interessati dalla sospensione/riduzione orario di lavoro (misura minima 70%). Il valore medio degli investimenti previsti nel programma devono essere superiori alla media del biennio precedente. Il recupero occupazionale può avvenire anche attraverso il riassorbimento degli stessi all'interno di altre unità lavorative della medesima impresa o di altre imprese, evidenziando le modalità di gestione di eventuali esuberi strutturali residui. Riassorbe e ricomprende le causali precedenti di "Ristrutturazione" e "Conversione".
- **Crisi aziendale:** in questa fattispecie è riscontrata la contestuale presenza nel biennio precedente dell'andamento a carattere negativo ovvero involutivo sulla base dei dati di bilancio e il ridimensionamento o, quantomeno, la stabilità dell'organico aziendale del relativo andamento occupazionale. Necessaria la presentazione di un piano di risanamento volto a fronteggiare gli squilibri di natura produttiva, finanziaria, o gestionale con l'indicazione degli obiettivi concretamente raggiungibili finalizzati alla continuazione dell'attività aziendale e alla salvaguardia, seppure parziale, dei livelli occupazionali, evidenziando le modalità di gestione di eventuali esuberi strutturali nel corso dell'intervento o al termine dello stesso. È possibile accedere a tale trattamento Cigs anche quando la crisi aziendale deriva da evento improvviso ed imprevisto estraneo alla gestione aziendale. Nell'impianto originario della riforma erano esclusi i casi di cessazione di attività anche riferita ad un ramo d'azienda, tuttavia queste fattispecie sono state oggetto di nuovi interventi di tutela ad opera del d.l. 109/2018 (su cui *infra*).

-
- Contratto di solidarietà: stabilito con accordo aziendale sottoscritto tra azienda e sindacati contenente una riduzione dell'orario di lavoro al fine di evitare, in tutto o in parte, la riduzione o la dichiarazione di esubero di personale. La riduzione media oraria non può essere superiore al 60% dell'orario di lavoro e per ciascun lavoratore non può superare il 70% nell'arco di durata dell'accordo.

L'iter di concessione

La domanda di concessione dell'autorizzazione, corredata dall'elenco nominativo dei lavoratori interessati al trattamento, deve essere presentata entro 7 giorni dalla conclusione dell'esame congiunto o dalla stipula del contratto di solidarietà, al Ministero del Lavoro e alla DTL competente per territorio tramite il sistema informatico "CIGSonline" del Ministero del Lavoro.

Il decreto direttoriale è adottato entro 90 giorni dalla presentazione della domanda mediante pubblicazione sul sito del Ministero e comunicazione all'azienda e all'INPS.

Su richiesta aziendale in caso di documentate difficoltà finanziarie, il Ministero del Lavoro potrà autorizzare il pagamento diretto delle integrazioni salariali da parte dell'INPS.

In tal caso le aziende, entro trenta giorni dalla presentazione dell'istanza di concessione, sono sottoposte a verifica ispettiva per l'accertamento delle condizioni che consentono il pagamento diretto (esame dell'indice di liquidità dell'impresa rilevabile dal bilancio pur provvisorio dell'ultimo anno da cui deriva un indice di liquidità inferiore all'unità); qualora queste condizioni non fossero riscontrate l'autorizzazione al pagamento diretto viene revocata dalla data della relazione della DTL.

Istruttoria amministrativa

Nell'ambito del procedimento, previo anche parere dell'Ente regionale da pervenire entro 20 giorni dalla conclusione della consultazione sindacale, l'ufficio ministeriale esamina le condizioni ed i presupposti per l'emanazione del provvedimento e può richiedere chiarimenti e/o integrazione di documentazione, nel termine massimo di trenta giorni, decorso i quali senza che venga prodotto quanto richiesto ovvero riscontrata la mancanza delle condizioni e/o requisiti, comunica all'azienda la mancata accoglienza dell'istanza con i motivi ostativi. Entro i dieci giorni successivi a tale comunicazione, l'azienda può presentare osservazioni e documentazione che vengono esaminate nei trenta giorni, all'esito del quale viene emesso il provvedimento finale.

La durata del trattamento

Riferita alla singola unità produttiva nel quinquennio mobile che inizia dalla prima settimana oggetto di richiesta di prestazione Cigo/Cigs e retrocedendo:

- riorganizzazione aziendale: 24 mesi, anche continuativi;
- crisi aziendale: 12 mesi, anche continuativi, con nuova richiesta decorsi 2/3 del periodo già autorizzato;
- contratto di solidarietà: 24/36 mesi, anche continuativi.

Tali durate massime devono tener conto della regola generale che stabilisce un limite di durata complessiva di CIGO+CIGS a 24 mesi nel quinquennio mobile, considerando le seguenti deroghe:

-
- a) per la causale Contratto di solidarietà difensivo si computano al 50% i periodi fino a 24 mesi e per intero la parte eccedente;
- b) per la CIGS concessa a seguito di procedure di consultazione sindacale già concluse al 24 settembre 2015;
- c) per le imprese industriali e artigiane dell'edilizia e affini la durata massima complessiva è di 30 mesi. I trattamenti straordinari d'integrazione salariale conseguenti a procedure di consultazione sindacale, già concluse alla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 148/2015, mantengono la durata prevista negli accordi, nei limiti di cui alle disposizioni di legge vigenti alla data delle stesse.

Modalità di erogazione del trattamento

Successivamente all'emanazione del decreto direttoriale, il datore di lavoro deve presentare telematicamente all'INPS la richiesta di autorizzazione al fine di procedere al conguaglio delle prestazioni concesse oppure al pagamento diretto se disposto espressamente nel decreto, attraverso la procedura DIGIWEB del sito inps.it. La procedura d'invio prevede la trasmissione del modello I.G.15/str. (cod.SR40) con cui devono essere indicati i dati relativi all'azienda, i dati relativi al decreto ministeriale di autorizzazione, il periodo richiesto, il numero dei lavoratori sospesi o a orario ridotto e le modalità di pagamento.

La Sede dell'INPS, mediante il modello I.G.I. 6/Str., rilascia all'azienda l'autorizzazione per il conguaglio sulla denuncia retributiva e contributiva mensile (modello UNIEMENS) delle integrazioni salariali straordinarie.

L'azienda deve erogare ai lavoratori le integrazioni salariali autorizzate, se queste non sono già state anticipate nelle more dell'emanazione del decreto.

Premesso che l'azienda, al fine di ottenere l'autorizzazione alla CIG, deve presentare domanda alla competente amministrazione con le consuete modalità e nei termini previsti dalla normativa vigente, il nuovo sistema si basa sulla raccolta mensile, tramite il flusso Uniemens, di tutte le informazioni utili all'intera gestione dell'evento di CIG. Pertanto già nell'uniemens di competenza del mese in cui si verifica la CIG vanno indicati tutti i dati della CIG stessa con riferimento ai singoli lavoratori interessati.

Se la domanda di integrazione salariale viene presentata all'INPS prima del flusso UNIEMENS riferito al primo mese in cui si verifica la riduzione/sospensione dell'attività lavorativa, la procedura di accettazione on line rilascia un codice ("ticket") identificativo della domanda, che andrà riportato nel flusso UNIEMENS, nel campo <Ticket>, fino al ricevimento dell'autorizzazione relativa.

L'abbinamento del "ticket" alla domanda consentirà, una volta che la stessa sarà accolta, la trasformazione da CIG richiesta in CIG autorizzata.

Tali innovazioni hanno permesso di adeguare le informazioni relative agli interventi Cig consentendo l'abolizione immediata del mod. I.G.Str/CONG. CODSR42 (elenco dei lavoratori beneficiari del trattamento straordinario di integrazione salariale posto a conguaglio).

In caso di pagamento diretto da parte dell'INPS dovrà essere inoltrato anche il mod. I.G.15/str. Aut (cod.SR41).

Termine per la richiesta di rimborso delle integrazioni salariali erogate

In caso di anticipazione da parte dell'azienda il relativo conguaglio dovrà avvenire, a pena di decadenza, entro 6 mesi e precisamente:

-
- non oltre i sei mesi successivi alla fine dell'ultimo periodo di paga interessato dalla CIGS se l'autorizzazione avviene nel corso del periodo richiesto.
 - non oltre i sei mesi successivi al mese nel quale è stato ottenuto il provvedimento se lo stesso è stato emanato quando il periodo richiesto era già concluso;

La contribuzione

È previsto un contributo a carico delle aziende destinatarie del trattamento integrativo con le seguenti modalità:

ordinario nella misura del 0,90% di cui 0,60% a carico azienda e 0,30% a carico lavoratore sulla retribuzione imponibile mensile

addizionale, non più commisurato sulla base del criterio dimensionale dell'impresa e delle integrazioni erogate ma connesso all'effettivo utilizzo del trattamento ed è calcolato in % sulla retribuzione persa dai lavoratori per le ore non prestate nel quinquennio mobile:

- a) 9% fino a 52 settimane;
- b) 12% dalla 53ma settimana alla 104ma;
- c) 15% oltre al 104ma settimana.

CIGO e CIGS e tra CIGO e contratti di solidarietà

Per i casi in cui ad un periodo di CIGO segua immediatamente una richiesta di CIGS, bisogna considerare che l'intervento ordinario di integrazione salariale e quello straordinario si basano su presupposti differenti, ben potendo la situazione su cui era fondata l'autorizzazione alla CIGO essere mutata o essersi aggravata nel corso della sospensione. I presupposti del provvedimento di autorizzazione sono valutati nel momento dell'inizio della relativa sospensione, senza che sia possibile desumere, dalla successiva richiesta della cassa integrazione straordinaria, elementi per una eventuale valutazione retroattiva di non sussistenza del requisito di temporaneità salvo che, come già più sopra chiarito, non costituisca conferma di una congiuntura aziendale preesistente alla richiesta dell'intervento previdenziale.

Pertanto, nei casi di richiesta di CIGO seguita da un periodo di CIGS, è possibile accogliere l'istanza di CIGO, o ritenere legittima l'autorizzazione già concessa, anche se la ditta non ha ripreso l'attività produttiva prima di ricorrere alle integrazioni salariali straordinarie, e indipendentemente dalla causale relativa a queste ultime.

Nel caso in cui una azienda abbia usufruito di 52 settimane consecutive di CIGO, seguite da 52 settimane di integrazioni salariali per contratto di solidarietà ed intenda chiedere un ulteriore periodo di CIGO, si ritiene che le 52 settimane di contratto di solidarietà possano essere considerate al pari di una ripresa di attività lavorativa in quanto non c'è stata una sospensione a zero ore ma l'attività lavorativa è comunque proseguita seppure ad orario ridotto. Resta ferma ovviamente la valutazione sulla ricorrenza dei requisiti necessari per l'accoglimento di CIGO.

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.

Con riferimento al cumulo tra intervento ordinario e straordinario di integrazione salariale, è confermata 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.

Trattamenti speciali di integrazione salariale straordinaria introdotti successivamente alla riforma

Le diverse ipotesi introdotte ad integrazione e, allo stesso tempo, a disgregazione della coerenza dell'impianto originario riguardano trattamenti concessi in deroga ai limiti massimi di durata stabiliti per la CIGS ex art. 4 e 22 D.lgs. 148/2015, novellati tra l'altro dal D.L. 4/2019 conv. in L. 26/2019 e sono le seguenti:

– per gli anni 2019 e 2020, può essere autorizzato per massimo 12 mesi il trattamento per crisi aziendale qualora l'azienda abbia **cessato** l'attività produttiva e sussistano prospettive di cessione dell'attività con conseguente riassorbimento occupazionale, o interventi di reindustrializzazione del sito prodotto, o specifici percorsi di politica attiva. (art. 44 d.l. 109/2018).

– Per gli anni 2018, 2019 e 2020, per le imprese con rilevanza economica strategica che presentino problematiche occupazionali con esuberi nel contesto territoriale, può essere concessa la proroga dell'intervento CIGS sino al limite massimo di 12 mesi (art. 22 bis d.lgs. 148/2015).

- CIGS per le imprese operanti in un'area di crisi industriale complessa: possibile ulteriore intervento di trattamento di integrazione salariale straordinaria fino ad un massimo di 12 mesi previsto dall'art. 44, comma 11-bis, del Decreto legislativo n. 148/15.

- Per gli anni 2018, 2019 e 2020: trattamenti di integrazione salariale straordinaria (annper i dipendenti da aziende sequestrate o confiscate sottoposte ad amministrazione giudiziaria, di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 72.CIGS per le quali è stato approvato il programma di prosecuzione o di ripresa dell'attività di cui all'art. 41, del D.lgs. n. 159/2011, e fino alla loro assegnazione o destinazione.

Tutela emergenziale per le aziende aventi trattamenti di CIGS in corso

Anche le imprese destinatarie di trattamenti di CIGS sono state oggetto della tutela emergenziale speciale a fronte della previsione dell'art. 20 d.l. 18/2020 secondo cui tali aziende, qualora dette aziende rientranti anche nella disciplina delle integrazioni salariali ordinarie (cfr. art. 10 del D.lgs n. 148/15), possono presentare domanda per la concessione del trattamento di integrazione salariale ordinario per la causale "Emergenza COVID 19 nazionale -sospensione CIGS" per un periodo non superiore a nove settimane. Questo periodo è stato ulteriormente esteso di 5 settimane ed eventuali altre 4 in forza del d.l. 34/2020, sempre a condizione di aver fruito interamente del periodo di CIGO concesso in precedenza. Le aziende che, per settore di appartenenza, non rientrano nel campo di applicazione della CIGO, possono comunque presentare domanda di cassa integrazione in deroga.

La concessione del trattamento di integrazione salariale ordinario sospende e sostituisce il trattamento di integrazione salariale straordinario già in corso e può riferirsi anche ai medesimi lavoratori beneficiari dell'integrazione salariale straordinaria anche a totale copertura dell'orario di lavoro.

Il fondo di integrazione salariale (FIS) e i Fondi di solidarietà (cenni)

Partendo dall'articolo 26 del D.lgs. 148/2015 l'intento del legislatore è stato quello di rafforzare la tutela dei già esistenti fondi di solidarietà o settoriali previsti dall'art.2 della legge 662/96, come modificati dalla L. 92 del 2012, prescrivendo la costituzione obbligatoria dei fondi per le categorie di lavoratori e settori di impresa (l'esperienza trainante è quella dei fondi per l'artigianato) sprovvisti di un sistema di ammortizzatori sociali, prevedendone l'obbligatorietà per i datori di lavoro che occupano in media più di 5 dipendenti, compresi apprendisti. Tale prestazione corrisponde un assegno ordinario di importo almeno pari all'integrazione salariale.

Qualora la contrattazione collettiva non abbia istituito detti fondi, lo stesso articolo 26 prevede l'istituzione di un fondo di carattere residuale che ha sostituito, a decorrere dal 1 gennaio 2016, il fondo di solidarietà residuale. Il Fondo comprende tutti i datori di lavoro, anche non organizzati in forma d'impresa, che occupano mediamente più di cinque dipendenti, non rientranti nel campo di applicazione della cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria e che appartengono a settori nell'ambito dei quali non sono stati stipulati accordi per l'attivazione di un Fondo di solidarietà bilaterale o di un Fondo di solidarietà bilaterale alternativo.

In tale prospettiva, il FIS si pone come strumento di integrazione salariale residuale rispetto alla CIG ed ai fondi bilaterali, fornendo interventi a sostegno del reddito nei confronti dei lavoratori la cui attività lavorativa è sospesa o ridotta in relazione alle causali previste in materia di cassa integrazione guadagni ordinaria (a eccezione delle intemperie stagionali) o straordinaria (a eccezione del contratto di solidarietà) ovvero ridotta al fine di evitare o ridurre le eccedenze di personale.

Tuttavia, occorre notare, come anche in tale caso la tutela escluda i datori che non occupino mediamente più di 5 lavoratori nel semestre precedente la richiesta e, come visto dall'applicazione della normativa emergenziale, i datori di lavoro, con meno di 5 dipendenti, sono stati tutelati dall'intervento di integrazione salariale in deroga.

Il fondo viene finanziato con i contributi a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori nella misura rispettivamente di due terzi e di un terzo ed è fissato per l'anno 2016 nella misura dell' 0,65% della retribuzione mensile imponibile ai fini previdenziali di tutti i lavoratori dipendenti per i datori di lavoro che occupano mediamente più di 15 dipendenti e nella misura dell'0,45% della retribuzione mensile imponibile ai fini previdenziali di tutti i lavoratori dipendenti, per i datori di lavoro che occupano mediamente più di cinque e sino a 15 dipendenti.

Inoltre, nell'eventualità di ricorso alle prestazioni di assegno di solidarietà, il datore di lavoro è tenuto al versamento al fondo di un contributo addizionale, calcolato sulle retribuzioni perse nella misura del 4% (art. 29 comma 8 del D. Lgs. n. 148/2015)

Il fondo garantisce due prestazioni: l'assegno di solidarietà di cui all'art. 31 per un periodo massimo di 12 mesi in un biennio mobile e, per i datori di lavoro che occupano più di 15 dipendenti, l'ulteriore prestazione dell'assegno ordinario di cui all'art. 30 che può essere concessa per una durata massima di 26 settimane in un biennio mobile in relazione alle soli causali di riduzione o sospensione previste in materia di integrazioni salariali ordinarie, con esclusione delle intemperie stagionali, e straordinarie, con esclusione delle causali previste per la riorganizzazione e crisi aziendale.

I trattamenti di integrazione salariale del FIS sono autorizzati dalla struttura INPS competente in relazione all'unità produttiva.

L'importo dell'assegno ordinario è pari almeno all'integrazione salariale (art. 30 c. 1) e, per una durata non inferiore alle 13 settimane (3 mesi) e non superiore a quelle previste per le causali della cassa integrazione guadagni ordinaria o straordinaria (art. 12 e 22) ed in ogni caso non superiore ai 24 mesi in un quinquennio mobile, salvo il ricorso alla causale del contratto di solidarietà che viene computata nella misura del 50%.

L'istanza da presentare per accedere all'assegno ordinario, erogato dai fondi di Solidarietà (art. 26) e dal fondo di Solidarietà Residuale (art. 28), deve essere presentata dopo 30 giorni dall'inizio della riduzione o sospensione che eventualmente verrà programmata dell'attività lavorativa e, comunque non oltre 15 giorni dall'inizio della effettiva reale sospensione o riduzione dell'attività lavorativa. In caso di presentazione della domanda oltre i suddetti termini e quindi tardiva, il trattamento non potrà essere concesso per i periodi anteriori di una settimana rispetto alla data di presentazione.

A seguito della delibera di concessione rilasciata dal Comitato Amministratore del Fondo, la stessa, sarà comunicata alla sede competente che rilascerà l'autorizzazione al conguaglio. Ovviamente l'autorizzazione della sede INPS (che sarà comunicata all'impresa all'interno del cassetto bidirezionale) è condizione vincolante per la corresponsione del trattamento economico.

In ultimo, il pagamento dell'assegno ordinario è effettuato/anticipato, direttamente dall'impresa ai dipendenti e, posto a conguaglio con il modello Uniemens.

Attraverso l'assegno di solidarietà, come accennato, si è ampliata la platea dei soggetti beneficiari delle prestazioni dei Fondi di Solidarietà. Il FIS, per le aziende con una media di dipendenti superiore a 5 lavoratori, assicura un assegno di solidarietà a tutti i dipendenti (gli accordi aziendali individuano pedissequamente i lavoratori interessati alla riduzione) dei datori di lavoro che hanno stipulato con le Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, accordi che statuiscono una diminuzione/riduzione dell'orario di lavoro al fine di evitare licenziamenti collettivi o licenziamenti plurimi individuali per giustificato motivo oggettivo. L'assegno è concesso per un periodo massimo di 12 mesi in un biennio e, la misura dell'assegno corrisponde all'importo previsto per la Cig.

Si precisa che la riduzione media oraria non può essere superiore al 60% dell'orario giornaliero/settimanale/mensile di tutti i lavoratori interessati. Per ciascun lavoratore comunque, la percentuale di riduzione non potrà essere superiore al 70% nell'arco dell'intero periodo per il quale viene stipulato l'accordo di solidarietà.

L'istanza viene presentata esclusivamente in via telematica presso la sede INPS territorialmente competente entro 7 giorni dalla data dell'accordo sindacale e, la riduzione dell'attività lavorativa deve aver luogo entro 30 giorni successivi alla data di presentazione della domanda. Anche all'Assegno di Solidarietà si applica la normativa in materia di cassa integrazione guadagni ordinaria. Tale prestazione ai sensi dell'art. 27 c. 3 potrà anche essere concessa dai fondi di solidarietà bilaterali alternativi per un periodo massimo non inferiore a 26 settimane in un biennio mobile.

Cassa integrazione salariale per gli operai agricoli (CISOA)

In ultimo, ulteriore forma di integrazione salariale prevista per il settore agricolo, istituita dalla legge 457 dell'8 Agosto 1972 per tutelare gli operai sospesi temporaneamente per intemperie stagionali o per cause non imputabili al datore di lavoro o al lavoratore. La legge 223 del 1991 ha introdotto innovazioni estendendo agli impiegati e ai quadri le disposizioni vigenti per gli operai e introducendo la concessione delle integrazioni salariali agricole in caso di riconversione e ristrutturazione aziendale e in caso di eccezionali calamità e avversità atmosferiche. I presupposti dell'intervento sono la temporaneità dell'involontarietà della sospensione del lavoro.

Alla disciplina della CISOA sono interessate le aziende 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, ovvero quelle dirette alla trasformazione e all'alienazione dei prodotti agricoli, quando rientrano nel normale esercizio dell'agricoltura.

La normativa si estende 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 (legge 5 febbraio 1992, n. 102).

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'industria.

I lavoratori destinatari della prestazione sono i lavoratori agricoli (quadri, impiegati e operai) assunti con contratto a tempo indeterminato, nonché gli apprendisti di cui all'articolo 2 del D.lgs n. 148/2015, che abbiano effettuato almeno 181 giornate lavorative presso la stessa azienda e i soci di cooperative agricole che prestano attività retribuita come dipendenti e quindi inseriti negli elenchi nominativi dei lavoratori agricoli, con previsione dell'instaurazione con la cooperativa di un rapporto di lavoro con previsione di almeno 181 giornate lavorative annue retribuite. In caso di inizio o di cessazione del rapporto di lavoro nel corso dell'anno, la verifica viene effettuata con riferimento ai 12 mesi successivi o precedenti la data di inizio o cessazione del rapporto di lavoro. (circolare 5648/1977).

La durata massima del trattamento è pari a 90 giornate nell'anno solare o in un periodo di 12 mesi diverso dall'anno solare, qualora l'inizio o la cessazione del rapporto di lavoro a tempo indeterminato sia avvenuta nel corso dell'anno solare ovvero quando il requisito non sia stato raggiunto nell'anno

solare per motivi non imputabili al lavoratore o al datore di lavoro (ad es: causa infortunio, malattia, assenza obbligatoria per maternità).

Ai fini della concessione CISOA a bisogna valutare che la causa addotta non sia imputabile né al datore di lavoro né ai lavoratori, abbia effettivamente determinato la sospensione dichiarata e che sia temporanea.

L'intervento può essere richiesto per:

- Avversità atmosferiche
- Fenomeni infettivi
- Attacchi parassitari rilevanti (aviaria)
- Perdita consistente del prodotto
- La siccità se risulta effettivamente incidente sul tipo di lavorazione
- L'elevata temperatura (Fungicoltura)
- Breve stasi stagionale (fine lavori, mancanza lavori) se in continuità di occupazione
- Mancanza materie prime, quando la circostanza rivesta carattere di imprevedibile eccezionalità e sia comprovata dalle irreperibilità delle stesse sul mercato
- Riconversione e la ristrutturazione aziendale (articolo 21 legge 223/91).

Misura del trattamento: 80% della retribuzione media giornaliera (considerata ai fini del versamento dei fini contributivi) corrisposta nel mese precedente quello in cui si è verificata o ha avuto inizio la sospensione dell'attività lavorativa, (nel caso in tale mese non sia dovuta per qualsiasi motivo la retribuzione si prende a riferimento quella dell'ultimo mese per il quale la stessa è stata corrisposta), ridotta al massimo integrabile stabilito per legge tranne per i trattamenti concessi per intemperie stagionali (Legge 223/91 art. 14 comma 1).

Le richieste di integrazione salariale agricola sono presentate dal datore entro 15 giorni dall'inizio della sospensione dell'attività lavorativa esclusivamente per via telematica. 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. Se la domanda viene presentata fuori termine, il trattamento sostitutivo può essere erogato solo per il periodo di sette giorni anteriori alla data di presentazione della domanda stessa. Qualora con un'unica domanda vengano richiesti più periodi di sospensione, detti periodi possono essere considerati a sé, se intervallati da ripresa dell'attività lavorativa. In caso di omessa 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 lavoratori stessi; il relativo importo deve essere naturalmente assoggettato alla contribuzione.

Non possono essere accolte domande avanzate per periodi di sospensione non ancora iniziati alla data della loro presentazione

La domanda, debitamente istruita dalla sede Inps competente, viene sottoposta all'esame della commissione provinciale che viene costituita presso ogni sede provinciale dell'istituto con provvedimento del direttore dell'ufficio provinciale del lavoro.

In caso di accoglimento, le integrazioni salariali per gli impiegati sono corrisposte direttamente dall'Inps entro 60 giorni dalla data di delibera di accoglimento della richiesta dell'apposita commissione provinciale. Per gli operai, il pagamento avviene con il conguaglio tramite il modello DMAG. Il pagamento diretto può essere eccezionalmente autorizzato se richiesto dalla ditta per gravi motivi finanziari certificati dall'azienda.

Trattamento di CISOA emergenziale

Anche l'integrazione salariale agricola è stata oggetto della tutela emergenziale per effetto dell'art. 68 del DL n. 34/20 che ha inserito, all'articolo 19 del decreto-legge n. 18/2020, il comma 3-bis. Quest'ultimo prevede che il trattamento di cassa integrazione salariale per gli operai agricoli (CISOA), richiesto per eventi riconducibili all'emergenza epidemiologica da COVID-19, venga concesso in deroga ai limiti di fruizione riferiti al singolo lavoratore (90 giornate) e al numero di giornate lavorative da svolgere presso la stessa azienda di cui all'articolo 8 della legge 8 agosto 1972, n. 457, pari a 181 giornate nell'anno solare di riferimento. Il trattamento è concesso per un periodo massimo di 90 giorni, dal 23 febbraio 2020 al 31 ottobre 2020 e comunque con termine del periodo entro il 31 dicembre 2020. Il predetto trattamento è neutralizzato ai fini delle successive richieste. Rilevante novità è, infine, la previsione secondo cui, per motivi di celerità ed immediatezza, la competenza decisoria in merito alle domande con causale riconducibili all'emergenza epidemiologica, è trasferita dalle Commissioni provinciali al direttore della Struttura INPS territorialmente competente.

Infine, il decreto-legge n. 14 agosto 2020, n. 104 ha introdotto la possibilità di richiedere ulteriori trattamenti di CISOA secondo la disciplina derogatoria di cui all'art. 19 del decreto-legge n. 18/2020, comma 3-bis, per un ulteriore periodo di 50 giorni ricompreso tra il 13 luglio 2020 e il 31 dicembre 2020, per il cui accesso non è prevista la verifica dell'andamento del fatturato aziendale.

Trattamento di integrazione salariale in deroga previsto per l'emergenza epidemiologica

Per completare il quadro delle misure di integrazione salariale, è doveroso accennare alla tutela residuale e speciale prevista dall'art. 22, comma 1, D.L. n. 18/2020, modificato successivamente dal d.l. 34/2020 per quanto riguarda il periodo integrabile e la competenza concessoria del trattamento trasferita dalle Regioni all'Inps. Il trattamento in deroga viene riconosciuto, a decorrere dal 23 febbraio 2020 fino al 31 agosto per una durata massima di nove settimane, incrementate di ulteriori cinque settimane per i soli datori di lavoro ai quali sia stato interamente già autorizzato un periodo di nove settimane, a tutti i dipendenti in forza al 25 marzo 2020. I periodi successivi alle prime nove settimane vengono autorizzati direttamente dall'Inps che, a seguito dell'invio dei modelli SR41, provvede al pagamento diretto del trattamento (anche per le prime nove settimane). Il D.L. "Cura Italia", rivisitando in chiave emergenziale il sistema di protezione salariale vigente, registra una novità di assoluto rilievo con l'apertura dei trattamenti a tutti i datori di lavoro del settore privato, ivi inclusi quelli agricoli, quelli della pesca e del terzo settore, compresi gli enti religiosi civilmente riconosciuti, con la sola esclusione dei datori di lavoro domestico. L'unica condizione posta all'ammissione alla CIGD è l'esclusione dei richiedenti dall'ambito di applicazione delle altre tutele previste in materia di sospensione o riduzione dell'orario di lavoro.

Considerazioni finali

Alla luce della sintetica descrizione, dal taglio applicativo e amministrativo, dei vigenti strumenti a sostegno del reddito operanti nell'ordinamento sociale del nostro Paese, emerge ancora la forte frammentarietà del sistema, nonché la complessità e la disomogeneità dei procedimenti amministrativi aventi ad oggetto gli interventi di integrazione salariale, nonostante l'intento di razionalizzazione e organica regolamentazione che ha ispirato e guidato il legislatore del d.lgs. 148/2015.

L'emergenza Covid ha fatto riemergere la funzione principale degli ammortizzatori sociali nel nostro ordinamento, in un momento storico in cui risultava consolidata la rappresentazione degli stessi quale espressione tipica di politiche passive del lavoro del nostro ordinamento, contribuendo altresì ad estendere la frattura sempre più marcata tra lavoratori insider (tipicamente lavoratori subordinati a tempo indeterminato di aziende di grandi dimensioni) e outsider (altre tipologie lavorative e le stesse forme atipiche di subordinazione, secondo un concetto estensivo di subordinazione).

Il legislatore dell'emergenza, di fronte a un situazione mai affrontata prima e nell'urgenza di intervenire a sostenere i redditi dei soggetti ha adattato gli strumenti preesistenti alla situazione da cui è sorta l'esigenza, mirando all'obiettivo di fornire una forma di tutela provvisoria e temporanea a tutto il mondo produttivo, datori di lavoro e lavoratori compresi; pertanto l'intervento a sostegno dei redditi non è stato confinato, come tradizionalmente, al rapporto di lavoro subordinato ma anche, ai rapporti di lavoro autonomo. Tutte le misure anti-covid sono state volte a proteggere fortemente l'occupazione e i redditi delle imprese e dei lavoratori influenzati negativamente dagli effetti indiretti della pandemia (chiusure di fabbriche, interruzione delle catene di approvvigionamento, divieti di viaggio, ecc.), attraverso l'estensione della protezione sociale, in modo da garantire un sostegno al reddito anche a quei lavoratori che normalmente sarebbero stati privi dei requisiti di accesso alle tradizionali misure di welfare. Questa necessaria ed espressa estensione, d'altro canto, non ha fatto altro che dimostrare la matrice assicurativa del nostro sistema di protezione sociale, basata sul lavoro subordinato tradizionalmente inteso.

La misura già predisposta, come anticipato, è stata la cassa integrazione, nata per i settori dell'industria e dell'edilizia, strumento interessato da un'importante riforma iniziata nel 2012 e conclusa con il d. lgs. 148/2015 in cui la razionalizzazione delle tutele si è unita al tentativo di universalizzare queste ultime, fondate comunque su un impianto marcatamente assicurativo, secondo un modello di complementarietà tra l'intervento pubblico, concentrato sui settori di applicazione dell'integrazione salariale, e l'intervento privato, affidato alla bilateralità, per i settori esclusi.

Per tutti gli altri settori, a dimostrazione della non universalità della tutela in corrispondenza dell'inesistenza di un impianto assicurativo, è stato scelto lo strumento, abbandonato dalla riforma, della cig in deroga. Inoltre, lo sforzo del legislatore si è concentrato anche nella ricerca e nell'approntamento della tutela alle figure atipiche del lavoro subordinato escluse dagli ordinari strumenti di integrazione salariale (si pensi al lavoro domestico, al lavoro intermittente – tutelato solo in un secondo momento - ai lavoratori stagionali e del turismo, nonché ai lavoratori subordinati e non dello spettacolo).

Da questa brevissima lettura delle linee generali della politica legislativa emergenziale e dai profili applicativi delle misure messe in capo, trascurando gli interventi di welfare in favore dei lavoratori autonomi e parasubordinati non oggetto di questa relazione, risulta chiara l'esigenza di un'organica

riforma degli ammortizzatori sociali volta a rafforzare i principi alla base degli interventi di riforma delle 2012 e del 2015, con l'obiettivo di proteggere anche coloro che pur dotati di una piena capacità lavorativa, si trovino in una situazione di bisogno per mancanza temporanea di occupazione (non avendo diritto, o non avendo più diritto agli ammortizzatori sociali così come intesi) e/o per situazioni di disagio personale o familiare, così come forzatamente dimostrato da questa pandemia.

Di certo, la frammentarietà delle speciali misure covid declinate sulle molteplici prestazioni esistenti suggerisce *in primis* una semplificazione del sistema; i singoli strumenti hanno mostrato i rispettivi punti di forza e di debolezza e, pertanto, se lo scopo sarà quello di delineare un ammortizzatore universale e maggiormente inclusivo, il punto di partenza potrebbe focalizzarsi nella misura più "virtuosa", analizzandone gli aspetti più critici dal punto di vista applicativo ed ampliandone il settore d'applicazione. Con tutta probabilità tale strumento risulta l'integrazione salariale ordinaria (CIGO), ammortizzatore non invocabile a sostegno di politiche passive del lavoro, legittimato solo in caso di eventi temporanei e transitori, non imputabili al datore di lavoro o al lavoratore. Anche i passi indietro relativi alla CIGS rispetto al percorso di riforma avviato nel 2015 (si vedano i programmi in caso di cessazione dell'azienda) hanno nuovamente allontanato tale trattamento a sostegno del reddito dal necessario collegamento che dovrebbe sussistere tra i lavoratori e mercato del lavoro, non puntando realmente sulle reti delle politiche attive, aggiornando le competenze delle risorse a rischio di licenziamento.

In conclusione, una strutturata riforma degli ammortizzatori sociali da un lato non potrà lasciare in vita istituti inefficienti e dall'altro dovrà altresì prevedere un meccanismo speciale di tutela emergenziale, da attivare in situazioni eccezionali, idoneo ad affrontare in modo efficace eventi imprevedibili che colpiscono pesantemente il tessuto economico e sociale del Paese.