

Decreto "Cura Italia"

Il sostegno al reddito da lavoro

Eufrazio Massi - Esperto in Diritto del lavoro

La crisi epidemiologica che sta attraversando il nostro Paese con gravissime ripercussioni sia sotto l'aspetto sanitario che sotto quello lavorativo sta spingendo, giustamente, l'Esecutivo a varare provvedimenti finalizzati ad attutire l'impatto pernicioso del COVID-19.

Di ciò sono palese testimonianza i Decreti legge che il Governo emana in continuazione e i chiarimenti amministrativi che vengono forniti dagli Organi amministrativi a ciò deputati.

La riflessione che segue analizza le questioni legate alle misure di sostegno del reddito da lavoro approvate con il D.L. 17 marzo 2020, n. 18, il quale riprende, in larga parte, quelle già contenute nel D.L. 2 marzo 2020, n. 9 che ha riguardato le *c.d.* "zone rosse" e "zone gialle" di Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna.

Ora, ad essere interessato è, invece, tutto il territorio nazionale.

Le disposizioni in materia di integrazione salariale varate sono "speciali" rispetto alla normativa generale contenuta nel D.Lgs. n. 148/2015: ciò significa che la stessa normativa e le indicazioni amministrative fornite dall'Inps presentano una valenza strettamente raccordata a tale imprevedibile situazione del Coronavirus. Conseguentemente, una serie di passaggi che normalmente sono utilizzati per la richiesta e la concessione di ammortizzatori sociali vengono, nella sostanza, "by-passati".

Prima di entrare nel merito delle questioni affrontate dal D.L. n. 18/2020 è opportuno sottolineare come quelle relative alla CIG in deroga, per i datori di lavoro con unità produttive ubicate nelle *ex* "zone rosse" e "zone gialle" di Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, si aggiungano alle previsioni contenute nel D.L. n. 9/2020: nella sostanza, e nei limiti delle risorse stanziare, essi potranno utilizzare il mese già previsto dal D.L. n. 9/2020 e, successivamente, persistendo le condizioni correlate alla crisi epidemiologica, le ulteriori nove settimane.

Norme speciali in materia di trattamento ordinario di integrazione salariale e assegno ordinario

L'art. 19, D.L. n. 18/2020 afferma che per un periodo massimo di nove settimane i datori di lavoro i quali, per effetto del Coronavirus, subiscono una sospensione o una riduzione di attività, possono presentare domanda di concessione del trattamento ordinario di integrazione salariale o di accesso all'assegno ordinario per i loro dipendenti, indicando nell'istanza la causale "emergenza COVID-19".

Qui occorre fare alcuni chiarimenti.

L'**accesso alla CIGO** è possibile per i datori di lavoro appartenenti ai settori indicati dall'art. 10, D.Lgs. n. 148/2015, e precisamente:

- a)** imprese manifatturiere, di trasporti, estrattive, di installazione di impianti, produzione e distribuzione dell'energia, acqua e gas;
- b)** cooperative di produzione e lavoro che svolgano attività lavorative similari a quelle degli operai delle imprese industriali, fatta eccezione delle cooperative *ex* D.P.R. n. 602/1970, per le quali l'art. 1 dello stesso decreto non prevede la contribuzione per la CIG;
- c)** imprese dell'industria boschiva, forestale e del tabacco;
- d)** cooperative agricole, zootecniche e dei loro consorzi che esercitano attività di trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli propri per i soli dipendenti con contratto a tempo indeterminato;
- e)** imprese addette al noleggio e alla distribuzione dei film di sviluppo e stampa di pellicole cinematografiche;
- f)** imprese industriali per la frangitura delle olive per conto terzi;
- g)** imprese produttrici di calcestruzzo preconfezionato;
- h)** imprese addette agli impianti telefonici ed elettrici;
- i)** imprese addette all'armamento ferroviario;

Approfondimenti

j) imprese industriali degli Enti pubblici, salvo il caso in cui il capitale sia interamente di proprietà pubblica;

k) imprese industriali ed artigiane dell'edilizia e affini;

l) imprese industriali esercenti l'attività di escavazione e/o escavazione di materiale lapideo;

m) imprese artigiane che svolgono attività 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 dalle attività di escavazione.

Per quel che riguarda, invece, l'**assegno ordinario** occorre ricordare come lo stesso sia previsto per le aziende che sono destinatarie delle provvidenze dei Fondi di solidarietà bilaterali, previsti dall'art. 26 del D.Lgs. n. 148/2015 e del Fondo di Integrazione Salariale (FIS) con i limiti in esso indicati.

La **specialità della normativa** in esame si rileva dal fatto che una serie di disposizioni che, in via ordinaria, sono molto importanti, non trovano applicazione. Ci si riferisce:

a) all'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015: vengono meno taluni controlli e adempimenti di natura amministrativa richiesti dall'Inps, sulla scorta delle previsioni contenute, principalmente, nella Circolare n. 139/2016. Restano, invece, l'informazione, la consultazione e l'esame congiunto (non necessariamente l'accordo) che possono avvenire anche in via telematica, come suggerito dai divieti posti dal D.P.C.M. 11 marzo 2020. Ovviamente, la nuova situazione (chiusura immediata di molte imprese realizzatasi nella mattinata del 12 marzo) fa sì che la *c.d.* "fase sindacale" possa essere svolta anche *ex post* rispetto al giorno della sospensione o della riduzione di orario, atteso che il comma 4 dell'art. 14, richiama una procedura *ad hoc* in caso di evento imprevedibile e di forza maggiore (e tali sono il D.P.C.M. 11 marzo 2020 e il COVID-19 che vi ha dato causa). Per quel che concerne, invece, il nuovo indirizzo interpretativo, in ossequio alle ultime disposizioni, lo si rileva anche dalla Circolare n. 38 del 12 marzo 2020 e dal Messaggio n. 1118 del 12 marzo 2020 emanati dall'Inps sulla base del D.L. n. 9/2020. Il messaggio citato era stato inviato alle Strutture interne in attesa della pubblicazione della Circolare n. 38/2020 la quale sottolinea che la **qualificazione dell'even-**

to come "oggettivamente non evitabile" non implica la verifica della sussistenza dei requisiti della transitorietà e della non imputabilità dell'evento in quanto la sussistenza di tale ultimo requisito è insita nella peculiarità dell'evento.

b) all'art. 15, comma 2 e 30, comma 2, D.Lgs. n. 148/2015: viene meno la obbligatorietà di presentare l'istanza di concessione del trattamento ordinario (integrazione o assegno) entro i 15 giorni successivi all'inizio della sospensione o della riduzione di orario per la CIGO o non prima di 30 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività programmata e non oltre i "canonici" 15 giorni dall'inizio della stessa (assegno ordinario).

Ma, allora, entro quale termine va presentata la domanda?

Il **termine entro cui va inoltrata l'istanza** è di quattro mesi che si calcolano da quello successivo all'inizio della sospensione o della riduzione di orario le quali non sono, assolutamente, subordinate alla esistenza di situazioni aziendali dovute ad eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai dipendenti, incluse le intemperie stagionali o a situazioni temporanee di mercato, così come richiede, in via generale, l'art. 11, D.Lgs. n. 148/2015.

Da ciò si deduce che, trattandosi di una **causale unica per tutti (COVID-19)**, non risulta necessaria la usuale relazione di accompagnamento.

I periodi di integrazione salariale sono "neutri" in modo tale da non essere conteggiati a fronte di future richieste, pertanto:

a) la durata massima complessiva può superare i 24 mesi di un quinquennio mobile (art. 4, comma 1, D.Lgs. n. 148/2015) - con le ovvie eccezioni che già consentono di arrivare a 36 mesi - ed i 30 mesi (sempre nel quinquennio mobile) nelle imprese industriali ed artigiane dell'edilizia ed affini, di quelle industriali esercenti l'attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo (art. 4, comma 2, D.Lgs. n. 148/2015);

b) la durata massima può andare in deroga a tutte le previsioni (e le eccezioni) previste dall'art. 12, D.Lgs. n. 148/2015, ivi compresa quella prevista al comma 5 con la quale si stabilisce che "non possono essere autorizzate ore di integrazione salariale ordinaria eccedenti il limite di un terzo delle ore ordinarie lavorabili nel biennio mobile, con riferimento a tutti i lavoratori dell'unità produttiva mediamente occupati nel semestre

precedente la domanda di concessione dell'integrazione salariale". L'Inps, con la Circolare n. 38/2020, emanata dopo l'entrata in vigore del D.L. n. 9/2020, ha già chiarito che tale previsione non trova applicazione a questa integrazione salariale "speciale";

c) anche il comma 3 dell'art. 29, D.Lgs. n. 148/2015 che prevede la durata massima delle prestazioni attraverso il Fondo di solidarietà (26 settimane in un biennio mobile in materia di integrazioni salariali straordinarie) può essere "sforato".

d) la durata massima prevista per l'assegno ordinario nelle varie ipotesi dall'art. 30, comma 1, D.Lgs. n. 148/2015 può essere superata;

e) le durate massime previste, in via riepilogativa, per i Fondi di solidarietà, dall'art. 39, D.Lgs. n. 148/2015 possono essere superate.

L'integrazione salariale ordinaria per Coronavirus non è soggetta, inoltre, al pagamento di alcun contributo addizionale, anche nelle forme di interventi previste sia dai Fondi di categoria che dal FIS. L'Inps con Circolare n. 38/2020 ha precisato che per i Fondi bilaterali di categoria ciascuna istanza potrà essere accolta nei limiti dei tetti aziendali previsti dai rispettivi regolamenti.

L'art. 19, comma 6, D.L. n. 18/2020 afferma che il finanziamento dell'assegno ordinario è a carico dello Stato per complessivi 80 milioni di euro per il 2020: le risorse sono trasferite ai Fondi con Decreto ministeriale "concertato" tra Economia e Lavoro.

Va sottolineata una particolarità che riguarda i Fondi bilaterali del Trentino e dell'Alto Adige istituiti ex art. 40, D.Lgs. n. 148/2015: l'assegno ordinario deve essere erogato con le modalità previste dall'art. 19, D.L. n. 18/2020 come precisato dal comma 7 dello stesso articolo.

L'assegno ordinario viene corrisposto ai lavoratori dipendenti, in forza alla data del 23 febbraio 2020, iscritti al FIS e che occupano, mediamente, più di cinque dipendenti. Il trattamento viene corrisposto attraverso il *c.d.* "pagamento diretto" da parte dell'Inps e non è richiesta l'anzianità aziendale nella unità produttiva di almeno 90 giorni (art. 1, comma 2, D.Lgs. n. 148/2015).

Il pagamento diretto da parte dell'Istituto è previsto ed autorizzato, a fronte di difficoltà finanziarie serie ed accertate del datore di lavoro, su esplicita richiesta dello stesso: esso viene erogato, unitamente agli assegni per il nucleo familia-

re, se dovuti, nel rispetto della previsione contenuta nell'art. 7, comma 4, del D.Lgs. n. 148/2015.

Due parole si rendono necessarie per il **calcolo della media superiore alle cinque unità**.

La rilevazione va effettuata sulla forza aziendale complessiva relativa al semestre precedente la richiesta di integrazione salariale: nel computo, che va fatto per tutti i sei mesi antecedenti, anche per quelli ove il numero dei dipendenti risulti minore alle sei unità, rientrano i lavoratori subordinati a tempo indeterminato, quelli a termine, i dirigenti, gli apprendisti, i lavoratori a domicilio, quelli intermittenti in proporzione all'orario svolto nell'ultimo semestre (art. 18, D.Lgs. n. 81/2015), i telelavoratori, i dipendenti distaccati, mentre i part-time vanno calcolati *pro-quota* (art. 9, D.Lgs. n. 81/2015) ed i sostituti di un lavoratore assente avente diritto alla conservazione del posto "contano" solo nel caso in cui non sia stato preso in considerazione il "titolare del posto".

Prima di passare a trattare altri argomenti si ritiene necessario soffermare l'attenzione su due concetti: quello di unità produttiva ove, in via normale, risulta agganciata la corresponsione della integrazione salariale ordinaria e quello relativo al calcolo delle settimane in caso di riduzione di orario.

Per la prima (**unità produttiva**) non vale, ai fini della concessione della prestazione, la tradizionale definizione già fornita dall'Inps con la Circolare 2 dicembre 2015, n. 197 e con il Messaggio 31 marzo 2017, n. 1444, in quanto il D.L. n. 18/2020 intende tutelare tutti i lavoratori subordinati a prescindere dal loro "incardinamento" o meno in una struttura ben definita (cosa che è ben evidente dalla "non richiesta" del requisito dei 90 giorni di effettivo lavoro, a prescindere dalla durata oraria).

Per la seconda che si riferisce al **calcolo delle nove settimane**, si ritiene, in caso di prestazione lavorativa ridotta, pienamente valida la Circolare Inps n. 58 del 20 aprile 2009, in base alla quale si computano le singole giornate di sospensione dal lavoro e si considera usufruita una settimana di CIGO soltanto nel caso in cui la contrazione dell'orario abbia interessato sei giorni (o cinque, in caso di settimana corta): da ciò ne consegue che il numero delle settimane effettivamente fruito nasce dalla somma dei singoli giorni.

Approfondimenti

Ma, esiste un tetto al finanziamento di questa integrazione speciale?

L'art. 19, comma 9, D.L. n. 18/2020 prevede un **limite complessivo di spesa** che andrà suddiviso e che comprende anche l'assegno ordinario di chi già gode dell'assegno di solidarietà che viene convertito secondo la previsione dell'art. 20. Esso è pari a 1.347,2 milioni euro per l'anno 2020: all'Inps è affidato il compito del monitoraggio della spesa con l'onere di sospendere l'accettazione delle istanze se, anche in via prospettica, vede esaurite le risorse. Alla copertura degli oneri si provvede ai sensi dell'art. 126 dello stesso decreto.

Trattamento ordinario di integrazione salariale per le aziende che si trovano già in CIGS

L'art. 20, D.L. n. 18/2020 introduce la possibilità per le imprese che si trovino in trattamento di integrazione salariale per riorganizzazione o crisi aziendale alla data del 23 febbraio 2020 di presentare istanza di concessione per la CIGO per un periodo massimo di nove settimane.

La richiesta può riguardare tutti i lavoratori, anche quelli già beneficiari della CIGS ed a totale copertura dell'orario di lavoro. Anche in questo caso, il periodo viene neutralizzato ai fini del computo massimo sia della CIGS che della CIGO. L'integrazione salariale non è sottoposta ad alcun pagamento di contributi addizionali, previsti, in caso di utilizzazione dell'ammortizzatore sociale, dall'art. 5, D.Lgs. n. 148/2015 (9%, 12% o 15% a seconda del periodo di utilizzazione temporale al quale si riferisce) e non trovano applicazione i termini procedurali previsti dagli artt. 24 e 25, D.Lgs. n. 148/2015: il tutto, in considerazione dell'emergenza sanitaria. Il comma 4 dell'art. 20 in esame esonera il datore di lavoro dal seguire le disposizioni degli artt. 24 e 25 relativi ai termini procedurali.

Una breve riflessione è possibile a fronte di questa ipotesi.

La **trasformazione da CIGS a CIGO** è possibile **unicamente per quelle imprese che possono fruire di entrambi gli ammortizzatori**: non lo è, fatte salve interpretazioni amministrative diverse, per chi (ad esempio, le imprese del commercio con oltre 50 dipendenti) non ha il trattamento integrativo salariale ordinario. È pur vero che queste aziende potrebbero mutare la concessione

in CIGS per crisi aziendale, determinata da un evento imprevedibile, ma la procedura per la concessione, se non modificata alla luce del "Coronavirus", si presenterebbe lunga ed accidentata.

Anche in questo caso il Governo ha fissato un tetto di spesa: esso è di 338,2 milioni di euro per il 2020 e l'Inps è incaricata del monitoraggio della spesa: laddove lo si dovesse raggiungere, anche in via prospettica, è onere dell'Istituto non accettare più istanze. La copertura economica è prevista dall'art. 126 del decreto in commento.

Trattamento di assegno ordinario per i datori di lavoro che hanno trattamenti con assegno di solidarietà in corso

L'art. 21, D.L. n. 18/2020 introduce una disposizione che è in perfetto "pendant" con la precedente esaminata: anche i datori di lavoro che per i loro dipendenti hanno chiesto l'assegno di solidarietà attraverso i Fondi possono presentare la domanda di concessione, per lo stesso periodo e anche per i medesimi lavoratori, dell'assegno ordinario fino a copertura dell'orario di lavoro svolto settimanalmente.

Anche in questo caso il periodo viene neutralizzato ai fini dei computi massimi ex D.Lgs. n. 148/2015 e non è previsto alcun contributo addizionale. Gli oneri economici vengono soddisfatti attraverso l'art. 126.

Nuove disposizioni per la Cassa integrazione in deroga

Il Governo ha esteso (art. 22, D.L. n. 18/2020) la CIG in deroga ai datori di lavoro privati con sedi in tutte le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, ripetendo, nella sostanza, quanto già previsto dal D.L. n. 9/2020 per le *c.d.* "zone rosse" di Lombardia e Veneto e per tutto il restante territorio delle medesime Regioni e dell'Emilia-Romagna. La disposizione comprende anche i datori di lavoro agricoli, della pesca e del Terzo settore, ivi compresi gli Enti religiosi civilmente riconosciuti.

Obiettivo della tutela sono:

- a)** i lavoratori dipendenti da datori di lavoro che presentano un organico inferiore alle sei unità;
- b)** i lavoratori dipendenti da datori di lavoro che, pur avendo un numero di lavoratori superiore,

non hanno accesso ad alcun ammortizzatore (perché, ad esempio, li hanno esauriti all'interno del quinquennio mobile);

Senza questa previsione i lavoratori sarebbero rimasti senza alcuna tutela, sol che si pensi che lo "scudo protettivo" per i dipendenti da piccolissimi datori di lavoro esiste, in pochi settori come, ad esempio, nell'artigianato o negli studi professionali o per i lavoratori somministrati, attraverso specifici Fondi di categoria.

Si sottolinea come l'assenza di qualsiasi tutela sicuramente avrebbe portato nei piccoli esercizi commerciali e nei pubblici esercizi dimensionati sotto le sei unità all'adozione di provvedimenti di licenziamento, cosa che l'Esecutivo intende evitare, come si evince, chiaramente, dall'art. 46 che ha sospeso, per 60 giorni, a partire dal 17 marzo 2020, data di entrata in vigore del D.L. n. 18/2020, i recessi per giustificato motivo oggettivo ex art. 3, legge n. 604/1966, presso ogni datore di lavoro e indipendentemente dal numero dei dipendenti.

La durata massima della sospensione è di nove settimane e riguarda i dipendenti in forza alla data del 23 febbraio 2020: ad essi viene, altresì, assicurata la contribuzione figurativa ed i relativi oneri accessori.

La disposizione si applica, come detto, anche al settore agricolo (ovviamente, ci si riferisce anche agli operai che hanno una forma contributiva diversa): per questi ultimi le ore di sospensione o di riduzione di orario, ai fini del calcolo della disoccupazione agricola, vengono equiparate a lavoro.

Restano fuori dal campo di applicazione, per la peculiarità del rapporto, i datori di lavoro domestici.

I trattamenti in deroga, riconosciuti entro un tetto di spesa di 3.293,2 milioni di euro per l'anno 2020 riguardano i dipendenti in forza alla data del 23 febbraio 2020 (art. 22, comma 3, D.L. n. 18/2020) e saranno ripartiti con Decreto direttoriale del Ministero del Lavoro, sicuramente della Direzione Generale degli Ammortizzatori Sociali e della Formazione: ci si augura che tale ripartizione, viste le necessità impellenti, avvenga celermente.

Ma quale è la **procedura** per poter usufruire della Cassa in deroga?

Essa ricalca quella già in uso nel nostro Paese nel corso della crisi del 2008 e che è stata ripresa

nelle prime tre Regioni interessate (ad esempio, l'Accordo sottoscritto in Emilia-Romagna il 6 marzo 2020).

Propedeutico a tutto è un accordo sottoscritto dalle singole Regioni o Province autonome con le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale al quale i datori di lavoro richiedenti debbono attenersi in quanto stabilisce l'*iter* di riferimento (istanza telematica già predisposta da inviare sul portale dell'Ente territoriale, inserimento dei nominativi dei lavoratori interessati ed altri dati desumibili dalla domanda stessa). L'accordo tra Regioni e parti sociali non è richiesto per i datori di lavoro che occupano fino a 5 dipendenti.

L'istruzione delle istanze da parte delle Regioni avviene seguendo l'ordine cronologico di presentazione.

La concessione del trattamento avviene attraverso un decreto delle Regioni o delle Province autonome che va trasmesso all'Inps nelle 48 ore successive all'emanazione.

Le Regioni o le Province autonome, unitamente al decreto di concessione, inviano all'Inps la lista dei beneficiari: quest'ultimo procede all'erogazione del trattamento attraverso il *c.d.* "pagamento diretto" nel rispetto dell'art. 44, comma 6-*ter*, D.Lgs. n. 148/2015, il quale prevede l'obbligo per il datore di lavoro di inviare all'Inps tutti i dati necessari per il pagamento della integrazione salariale entro il termine perentorio indicato al comma 6-*bis*: trascorso tale periodo senza alcun positivo riscontro, il pagamento della prestazione e gli oneri connessi restano a carico del datore inadempiente.

Anche rispetto al trattamento in deroga viene affidato all'Inps il compiuto del monitoraggio della spesa con la solita avvertenza relativa alla sospensione dei pagamenti in presenza del superamento, anche in via prospettica, del tetto di spesa.

Rispetto agli altri territori, per le Province autonome di Trento e Bolzano esiste una particolarità: i trattamenti in deroga destinati ad esse vengono trasferiti sui rispettivi Fondi di solidarietà bilaterali del Trentino e dell'Alto Adige costituiti ai sensi dell'art. 40, D.Lgs. n. 148/2015: sono essi ad autorizzare le prestazioni.

I trattamenti in deroga vengono riconosciuti a prescindere dal requisito dell'anzianità di 90

Approfondimenti

giorni nell'unità produttiva e dal pagamento del contributo addizionale *ex art. 5, D.Lgs. n. 148/2015*.

Con la Circolare n. 38/2020, emanata per le “zone rosse” e per le tre Regioni già autorizzate per la Cassa in deroga, l'Istituto ha chiarito che non si applica il requisito dei 90 giorni di effettivo lavoro, che non trova applicazione la riduzione percentuale del trattamenti *ex art. 2, comma 66,*

della legge n. 92/2012 in caso di proroghe di trattamenti di integrazione in deroga e che l'importo medio orario della prestazione integrativa, comprensivo di copertura figurativa e ANF, corrisponde a 8,10 euro.

Anche in questo caso la norma ricorda che alla copertura degli oneri previsti si provvede ai sensi dell'art. 126 dello stesso decreto.