

Approfondimenti

Primi interventi

Trattamenti integrativi salariali: misure di emergenza

Eufranio Massi - Esperto in Diritto del lavoro

Con un primo provvedimento, abbastanza lungo ed articolato, il Governo è intervenuto per fronteggiare le prime questioni attinenti alle conseguenze della emergenza epidemiologica scatenatasi nel nostro Paese. Tra le questioni affrontate non poteva mancare “il lavoro” e, in effetti, gli articoli del D.L. 2 marzo 2020, n. 9, compresi tra il 13 ed il 17, si sono preoccupati di attutire gli effetti della crisi da “coronavirus” per i datori di lavoro ed i lavoratori autonomi.

Si tratta di un provvedimento destinato, soprattutto, alle aree “in sofferenza” ed alle Regioni di cui fanno parte e che, al momento, lascia fuori le imprese ubicate in altri contesti territoriali che pur ne possono essere fortemente interessate (si pensi, ad esempio, alla crisi del settore turistico-alberghiero ed alle disdette delle prenotazioni, alle agenzie di viaggio o alle imprese di servizi) (1).

Ma, andiamo con ordine, sottolineando, da subito, come, per i datori di lavoro ubicati nelle zone a rischio, la procedura ipotizzata dal Governo si presenti come veloce e senza la necessità di dover attendere i tempi della informazione e della consultazione sindacale: cosa ovvia e giusta, atteso che la richiesta di integrazione salariale nasce da un evento virale conclamato.

Cigo ed assegno ordinario per le “zone rosse”

L’art. 13 afferma che i datori di lavoro, compresi quelli agricoli, che hanno unità produttive nelle c.d. “zone rosse” individuate con il D.P.C.M. del 1° marzo (10 comuni della Lombardia ed 1 del Veneto) che presentano domanda per accedere al trattamento ordinario di cassa integrazione o che richiedono l’accesso all’assegno ordinario per so-

sensione o riduzione di attività, non sono tenuti al rispetto degli articoli 14 e 30, comma 2, D.Lgs. n. 148/2015, né alla sottoscrizione dell’accordo sindacale ove previsto. Ugual procedura si applica ai datori di lavoro con unità produttive ubicate fuori dalla “zona rossa” per i lavoratori che siano residenti o domiciliati all’interno della stessa e che si trovino nella impossibilità di prestare la loro attività.

La domanda va presentata entro la fine del quarto mese dall’inizio della sospensione o della riduzione di orario la cui durata non può essere superiore a tre mesi.

I periodi di fruizione del trattamento di Cigo e di assegno ordinario sono “neutri” nel senso che non vengono conteggiati ai fini della durata massima complessiva *ex art.* 4, commi 1 e 2, D.Lgs. n. 148/2015 e dei limiti previsti dagli articoli 12, 29, commi 3 e 4, 30, comma 1 e 39 del medesimo Decreto.

L’assegno ordinario viene riconosciuto ai dipendenti (in forza alla data del 23 febbraio 2020) da datori di lavoro iscritti al Fis (Fondo di integrazione salariale) che occupano, mediamente, più di 5 dipendenti, senza il c.d. tetto aziendale *ex art.* 29, comma 4, D.Lgs. n. 148/2015: quest’ultima disposizione, nell’ottica del pareggio di bilancio, stabilisce che le prestazioni sono determinate, come tetto massimo, in misura non superiore a 10 volte l’ammontare dei contributi ordinari dovuti dal datore di lavoro, tenuto conto delle prestazioni già deliberate a qualunque titolo a favore dello stesso (0,65% mensili se i dipendenti sono mediamente più di 15, 0,45% se sotto tale soglia).

Per quel che riguarda, invece, la “media” dei 5 dipendenti va ricordato che essa va fatta sulla

(1) Il presente approfondimento è aggiornato al D.P.C.M. 9 marzo 2020, pubblicato in G.U. n. 62 del 9 marzo 2020.

Approfondimenti

complessiva forza aziendale ed è relativa al semestre precedente la richiesta di integrazione salariale: nel computo, che va fatto per tutti i 6 mesi antecedenti, anche per quelli ove il numero dei dipendenti risulti minore alle 6 unità, rientrano i lavoratori a tempo indeterminato, determinato, i dirigenti, gli apprendisti, i lavoratori a domicilio, quelli intermittenti in proporzione all'orario svolto nell'ultimo semestre, i telelavoratori, i dipendenti distaccati, mentre i part-time vanno calcolati "pro-quota" 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".

All'Inps viene affidato il monitoraggio della spesa con l'obbligo di non prendere in considerazione le domande che, pur in via prospettica, prevedano un superamento delle risorse assegnate.

La disposizione necessita di alcuni chiarimenti.

Le motivazioni per la richiesta dell'intervento di Cigo o di assegno ordinario ci sono, essendo rinvenibili sia nell'ordine della pubblica autorità che ha individuato gli ambiti territoriali del rischio che la riduzione o sospensione dell'attività correlata al drastico ridimensionamento dell'attività.

L'assegno ordinario è riconosciuto sia ai lavoratori delle aziende iscritte al Fis che a quelli delle imprese che fruiscono dei fondi bilaterali di settore.

L'istanza, ricorda la circolare Inps n. 22/2016, deve essere presentata alla struttura territoriale dell'Istituto competente secondo l'ubicazione dell'unità produttiva, in analogia con le disposizioni previste per la Cigs e per la Cigo.

L'azienda, una volta individuato il Fondo di integrazione salariale, deve indicare il tipo di prestazione, il periodo, il numero dei lavoratori interessati e le ore di sospensione o di riduzione dell'attività: è sufficiente scrivere il numero dei lavoratori ed il totale delle ore richieste senza alcuna distinzione dei soggetti coinvolti in relazione alla qualifica.

All'assegno ordinario si applicano, per quanto compatibili, le norme vigenti in materia di integrazione salariale ordinaria: tale ultima disposizione è da mettere in stretta correlazione anche con una serie di istituti e prestazioni collegate al rapporto di lavoro (malattia, maternità, permessi, congedi parentali anche ad ore, secondo la previsione contenuta nel D.Lgs. n. 80/2015).

L'assegno ordinario, ricorda la circolare Inps n. 30/2016, può essere richiesto, in via generale, ed al di fuori della specifica causale legata al "coronavirus" per eventi di sospensione o riduzione di attività determinati da una delle seguenti causali:

- eventi transitori non imputabili all'impresa o ai dipendenti;
- situazioni temporanee di mercato;
- riorganizzazione aziendale;
- crisi aziendale ad esclusione dei casi di cessazione dell'attività produttiva dell'azienda o di un ramo di essa;
- contratto di solidarietà.

La procedura di informazione e di consultazione sindacale prevista dall'art. 14, D.Lgs. n. 148/2015 e dal successivo art. 30, comma 2, non trova applicazione: di conseguenza, il rito della consultazione sindacale ed anche le questioni che l'Inps con la circolare n. 139/2016 sollevò legate alla improcedibilità della istanza se la convocazione delle organizzazioni sindacali non fosse avvenuta per lettera raccomandata, vengono meno, come vengono meno i termini per l'esaurimento dell'esame congiunto (25 giorni, ridotti a 10 nel caso in cui l'impresa abbia un organico inferiore alle 50 unità).

I periodi di integrazione salariale e di assegno ordinario, come detto, sono "neutri" nel senso che non rientrano nella durata massima prevista dai commi 1 e 2, art. 4, D.Lgs. n. 148/2015 (24 mesi in un quinquennio mobile che possono diventare 36 se nei primi 24 è stato utilizzato il contratto di solidarietà o 30 nei settori edili o affini dell'industria o dell'artigianato) e dell'art. 30, comma 2 che riguarda l'assegno ordinario (13 settimane in un biennio mobile).

Con il successivo art. 14 l'Esecutivo ha previsto la possibilità per le aziende ubicate nelle "zone rosse" con in corso un trattamento in integrazione salariale straordinaria, di convertirlo, tramite una propria istanza e, previo decreto di interruzione del provvedimento concessorio da parte del Ministero del lavoro (Direzione generale degli ammortizzatori sociali e della formazione), in trattamento ordinario o in assegno ordinario concesso dal Fis: ovviamente, tale periodo viene "neutralizzato" ai fini del raggiungimento del tetto massimo di ammortizzatori previsti nel quinquennio mobile.

Approfondimenti

Cig in deroga per le “zone rosse” e per Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna (“zone gialle”)

Con il successivo art. 15 l'Esecutivo, mantenendo i medesimi ambiti territoriali (c.d. “zone rosse”) ipotizza la cassa integrazione in deroga per i datori di lavoro che presentano un organico inferiore ai 6 dipendenti: senza questa previsione i lavoratori sarebbero rimasti senza alcuna tutela. La durata massima è di 3 mesi e riguarda i dipendenti in forza alla data del 23 febbraio u.s.: ad essi viene, altresì, assicurata la contribuzione figurativa ed i relativi oneri accessori. 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 7,3 milioni di euro riguardano i dipendenti in forza alla data del 23 febbraio 2020.

La procedura prevede la concessione del trattamento attraverso un decreto delle Regioni interessate che va trasmesso all'Inps nei due giorni successivi all'emanazione.

La ripartizione delle risorse finanziarie tra le 3 Regioni interessate (Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna) avverrà con un Decreto direttoriale del Ministero del lavoro emanato dalla Direzione generale degli ammortizzatori sociali e della formazione.

Le Regioni, unitamente al decreto di concessione, debbono inviare all'Istituto 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 compito 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.

Strettamente correlato all'art. 15 è il successivo art. 17 con il quale è prevista la cassa in deroga,

al di fuori delle c.d. “zone rosse”, nelle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna.

La disposizione afferma che la cassa in deroga può essere riconosciuta, limitatamente ai casi di accertato pregiudizio, a seguito dei provvedimenti governativi assunti con le ordinanze del Ministro della salute e con il D.L. n. 6/2020, laddove non siano applicabili altri trattamenti di sostegno a seguito di sospensione o riduzione di orario (Cigo, Fondo di integrazione salariale, Fondi bilaterali). Destinatari della norma sono i datori di lavoro privati, anche agricoli (concetto che è ben più largo di quello che fa riferimento all'impresa) ubicati all'interno delle Regioni sopra richiamate o anche per altri datori di lavoro le cui unità produttive siano dislocate in altri ambiti, limitatamente ai propri dipendenti domiciliati o residenti in altra Regione.

L'iter procedimentale prevede, sulla falsariga di quanto fu ipotizzato negli anni della crisi del 2008, un accordo sottoscritto dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative (non viene identificato l'ambito della rappresentatività che, a questo punto, si ritiene, sia a livello regionale): la durata massima dell'intervento, nell'ambito delle risorse, al momento riconosciute, è di un mese all'interno di un tetto di risorse pari a 135 milioni di euro per la Lombardia, a 40 milioni per il Veneto ed a 25 per l'Emilia-Romagna. Dopo aver ribadito che i datori di lavoro domestici sono esclusi dalla cassa in deroga, la disposizione chiarisce che le indennità economiche riconosciute attraverso la cassa in deroga, limitatamente ai soli lavoratori agricoli (ci si riferisce, ovviamente, agli operai agricoli e non agli impiegati), non viene equiparata a lavoro ai fini delle prestazioni di disoccupazione agricola.

I commi 4 e 5 ripetono quanto già affermato dalla stessa disposizione all'art. 15 per la Cig in deroga per le “zone rosse”: istanze presentate in Regione ed istruite secondo l'ordine cronologico di presentazione, decreto regionale di concessione, trasmissione dello stesso all'Inps entro 48 ore, accompagnato dalla lista dei beneficiari. L'Istituto eroga le prestazioni, entro il limite di spesa, attraverso la modalità del pagamento diretto, con l'applicazione della disciplina prevista dall'art. 44-ter, D.Lgs. n. 148/2015, richiamata in precedenza.

Il 6 marzo u.s. la Regione Emilia-Romagna ha sottoscritto un accordo con le organizzazioni sin-

Approfondimenti

dacali dei lavoratori e dei datori di lavoro del proprio territorio finalizzato, sulla scorta della previsione contenuta nel D.L. n. 6/2020, a contenere le conseguenze negative della crisi da “coronavirus”.

Possono accedere alla Cig in deroga tutti i datori di lavoro privati per le unità operative operanti nella Regione, laddove si sia verificata una sospensione o riduzione di orario a seguito delle ordinanze della pubblica autorità. Possono essere interessati anche datori di lavoro di altre Regioni, limitatamente ai lavoratori residenti in Emilia-Romagna che hanno subito restrizioni di carattere sanitario. La disposizione comprende anche le imprese appaltatrici di opere e servizi e le cooperative per i loro soci lavoratori con contratto di lavoro subordinato (art. 1, comma 3, legge n. 142/2001) ed esclude soltanto, per la peculiarità del rapporto, i datori di lavoro domestici.

La durata è di un mese a decorrere dal 23 febbraio 2020 ed ha quindi, ricorrendone le condizioni, un effetto retroattivo.

Possono accedere unicamente i datori che non hanno la possibilità, nel concreto, di utilizzare altri ammortizzatori (Cigo; Cigs; Fis e Fondi di solidarietà bilaterale) anche perché ne hanno usufruito nei limiti massimi previsti (ad esempio, relativamente al quinquennio o al biennio mobile). La disposizione “copre” tutti i lavoratori dipendenti, senza alcuna eccezione, alla data del 23 febbraio 2020, ivi compresi coloro che non hanno maturato il requisito dei 90 giorni di anzianità aziendale, utili per poter accedere agli altri ammortizzatori: per i lavoratori con contratto a termine il “sostegno regionale” termina alla cessazione del rapporto. L’“ombrello protettivo” riguarda anche i lavoratori somministrati che possono accedere alla Cig in deroga se, operando presso un datore di lavoro, viene richiesto per gli altri dipendenti un ammortizzatore sociale anche ordinario. Per i lavoratori intermittenti l’accesso alla Cig in deroga può avvenire nei limiti delle giornate di lavoro effettuate quali emergono dalla media dei 3 mesi precedenti.

La procedura di accesso è abbastanza semplificata e ricalca la via già percorsa in precedenti esperienze: i datori di lavoro debbono sottoscrivere un accordo con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, sulla scorta di quello già sottoscritto a livello regionale, finalizzato alla certificazione dello stato di difficoltà e,

poi, presentano l’istanza attraverso il sistema reso disponibile dall’Agenzia regionale per il lavoro, allegando sia l’accordo che un modello di autocertificazione messo a disposizione dall’Agenzia in relazione ai requisiti di accesso. Tale modulistica è in corso di preparazione e sarà, a breve, pubblicata nella sezione informativa del sito dell’Agenzia regionale, “Come fare per” dedicata ai cittadini.

Le istanze vanno sottoscritte dal legale rappresentante del datore di lavoro ed inviate per posta elettronica all’indirizzo arlavoro.servipl@postacert.emilia-romagna.it: l’Agenzia, entro le 48 ore successive, invia le domande all’Inps ed effettua, con l’Istituto, un costante monitoraggio sulla spesa.

Le parti che hanno sottoscritto l’accordo sanno perfettamente che per le imprese che utilizzano il Fis, nei prossimi giorni, si procederà ad un allargamento delle causali: ebbene, chi al momento non può accedervi, pur avendone diritto, potrà rientrare nelle integrazioni previste per la Cig in deroga fino alla emanazione del Decreto di modifica per il Fis.

Criticità

Il D.L. n. 9/2020 è stato scritto sotto la spinta degli eventi e, probabilmente, nel corso dell’esame parlamentare potrebbe registrare alcuni significativi “aggiustamenti” e, inoltre, sulla spinta delle novità degli ultimi giorni potrebbe essere integrato da altri provvedimenti.

Le piccole imprese, ossia quelle che presentano un organico inferiore alle 6 unità e che sono ubicate in altre Regioni, pur se hanno subito un effetto diretto dalla crisi del “coronavirus” (si pensi, ad esempio, alle agenzie di viaggio ed ai tour operator, alle prese con continue disdette, alle attività nei posti di vacanza, ecc.), sono privi, al momento, di qualsiasi ammortizzatore sociale, atteso che, nelle altre Regioni, la cassa in deroga non è prevista ed il Fis non opera, non essendoci i requisiti dimensionali. I Fondi bilaterali che, in questa circostanza, avrebbero potuto intervenire non ci sono, se si eccettua quello del settore artigiano.

A tal proposito, nella zona di Bergamo in quest’ultimo settore è stata prevista come ulteriore causale di sospensione la Covid-19 (emergenza sanitaria in atto che ha portato ad un calo dell’at-

Approfondimenti

tività). La durata massima è di 20 settimane nell'arco di un biennio mobile (100 giorni per una settimana lavorativa di 5, 120 giorni per una settimana lavorativa di 6). L'attivazione della prestazione (con sospensione temporanea del requisito dei 90 giorni di anzianità aziendale) è possibile, a seguito dell'accordo sottoscritto dalle associazioni artigiane e da Cgil, Cisl e uil, a partire dal 26 febbraio ed il primo periodo richiedibile è fino al 31 marzo 2020, con la possibilità che il verbale possa essere sottoscritto anche dopo l'inizio della sospensione: ogni singolo atto non può prevedere una durata superiore ad un mese. L'indennità è pari all'80% della retribuzione con un massimale pari a 1.199,72 euro.

C'è, poi, un'altra questione da approfondire: il D.L. n. 9/2020 ha eliminato, per le "zone rosse e per quelle gialle" delle 3 Regioni, i tempi per l'informazione e l'esame congiunto (art. 14) e per la presentazione dell'istanza (15 giorni dall'inizio della sospensione o della riduzione di orario come previsto dagli articoli 15, comma 2 e 30, comma 2), ha "neutralizzato" i periodi concessi all'interno della durata massima dell'ammortizzatore sociale (art. 4, commi 1 e 2, art. 12, art. 29, commi 3 e 4, art. 30, comma 1 e art. 39) ma non è intervenuto sul requisito dei 90 giorni di anzianità aziendale del lavoratore utili per poter accedere al trattamento integrativo. Probabilmente, questa limitazione si supera per le "zone rosse" ove la disposizione fa riferimento al personale in forza alla data del 23 febbraio, senza alcuna esclusione, ma, laddove l'art. 17 prevede la Cig in deroga nelle altre zone, le c.d. "gialle", della Lombardia, del Veneto e dell'Emilia-Romagna, tale frase non è ripetuta, sicché sembra permanere la vigenza dei 90 giorni previsti dall'art. 1, D.Lgs. n. 148/2015 e chiarita, sotto l'aspetto amministrativo, dalle circolari Inps n. 139/2016 e Ministero del Lavoro n. 14/2017. La questione potrebbe non essere peregrina se riferita al settore alberghiero in località turistiche o di villeggiatura ove forte è la presenza di lavoratori stagionali che, al momento, non hanno il requisito dei 90 giorni pur potendo vantare pregresse campagne stagionali di molti mesi negli anni passati.

Altra casistica riguarda, ad esempio, le agenzie di viaggio e turismo, compresi gli operatori turistici, la grande distribuzione commerciale o le aziende municipalizzate, con oltre 50 dipendenti, le imprese di vigilanza, di gestione delle mense

aziendali o di pulizie con oltre 15 unità, ubicate in altre Regioni per le quali la Cigo non è prevista: qui, è possibile ricorrere alla Cigs (ad esempio, crisi aziendale per un evento imprevisto quale è quello epidemiologico in corso) per un massimo di 12 mesi o per l'eventuale periodo residuo nel quinquennio mobile, senza alcuna neutralizzazione e con tutta la procedura prevista dall'art. 24, nonché con il pagamento del contributo addizionale del 9%, del 12% o del 15% a seconda del periodo eventualmente "goduto" in precedenza all'interno del quinquennio mobile: Ovviamente, su questo punto, sarebbero auspicabili interventi normativi, atteso che le questioni sollevate sono estremamente importanti in un momento in cui l'emergenza epidemiologica si sta estendendo a tutto il territorio nazionale.

È indubbio, quindi, che se in un prossimo provvedimento non saranno previste soluzioni, soprattutto per i datori di lavoro del commercio, dei pubblici esercizi o delle agenzie di viaggio di piccole dimensioni, forme di tutela come la Cig in deroga o in contratti di solidarietà di tipo B, in uso fino al 30 giugno 2016 (gli studi professionali hanno, da pochi giorni, il loro fondo di settore, essendo stato pubblicato il 2 marzo 2020 in Gazzetta Ufficiale il D.M. n. 104125 del 27 dicembre 2019), molti problemi si verranno a creare. Scartando l'ipotesi, più semplice, quella del recesso, il piccolo datore di lavoro potrebbe utilizzare (ma ogni caso fa storia a sé), la trasformazione dei rapporti a tempo pieno in part-time o realizzare, con le dovute condizioni, un accordo con il lavoratore o i lavoratori da sottoscrivere in sede protetta, al fine di salvare il posto di lavoro: nel verbale, in ottemperanza alla previsione contenuta nell'art. 2103, comma 6, del c.c., si potrebbe definire, anche per un periodo ben definito legato alla crisi in atto, una modifica dell'inquadramento e della relativa retribuzione, ovviamente, nel rispetto dei principi fissati dall'art. 36 della Costituzione.

Indennità per i lavoratori autonomi

Attraverso l'art. 16 il Governo prevede una indennità in favore dei lavoratori autonomi che operano nelle "zone rosse".

La norma si rivolge ai collaboratori coordinati e continuativi, ai titolari di rapporti di agenzia e di rappresentanza commerciale, ai lavoratori auto-

Approfondimenti

nomi ed ai professionisti, compresi i titolari di attività di impresa, iscritti all'assicurazione obbligatoria e alle forme esclusive e sostitutive della prima, nonché alla gestione separata Inps e che svolgono la loro attività, alla data del 23 febbraio 2020, nei comuni individuati come "zona rossa" o che siano residenti o domiciliati all'interno di essa: ebbene, a costoro viene riconosciuta una indennità di 500 euro al mese per un periodo massimo di 3, e parametrata all'effettivo periodo di sospensione dell'attività. La somma corrisposta non concorre alla formazione del reddito.

L'*iter* procedimentale è definito al comma 2 e ricalca, per certi versi, quello già esaminato per la Cig in deroga.

Il trattamento viene riconosciuto con decreto della Regione interessata entro un limite di spesa

pari a 5,8 milioni di euro per il 2020, ripartiti tra le Regioni interessate (Lombardia per la zona di Codogno e degli altri 10 comuni interessati e Veneto per quella di Vò) con un Decreto direttoriale del Ministero del lavoro.

Le Regioni, dopo aver esaminato, secondo l'ordine cronologico di presentazione, le istanze pervenute, debbono inviare all'Inps, unitamente al decreto di concessione, la lista dei beneficiari: l'Istituto provvede sia alla erogazione delle indennità (nei limiti delle risorse economiche previste, tratte dal Fondo sociale per l'occupazione e lo sviluppo *ex art.* 18, comma 1, lettera *a*), D.L. n. 185/2008, convertito, con modificazioni, nella legge n. 2/2009) che al monitoraggio della spesa relazionando sia il Dicastero del lavoro che le Regioni interessate.