

Legge di Bilancio 2021

Integrazioni salariali: chiarimenti della prassi

Eufranio Massi - Esperto in Diritto del lavoro

Come accade per ogni anno allorquando si vara la Legge di bilancio, la legge n. 178/2020 interviene sulle diverse integrazioni salariali ordinarie e straordinarie previste nel nostro ordinamento che non sono strutturali, ma che presentano una natura temporanea oggetto di continue proroghe. L'*Inps*, attraverso la *circolare n. 28 del 17 febbraio 2021*, ha fornito le proprie indicazioni amministrative finalizzate alla interpretazione delle disposizioni in materia di integrazione salariale, tra le quali, gran parte, sono dedicate ai provvedimenti strettamente correlati alla crisi pandemica.

L'analisi, che segue, intende focalizzare le novità introdotte ed i chiarimenti dell'Istituto, forniti di concerto con l'Ufficio Legislativo del Ministero del Lavoro.

Proroga della Cigs per cessazione di attività in favore dei lavoratori addetti alle imprese che smettono di operare

L'art. 1, comma 278 proroga fino al 31 dicembre 2022 i contenuti della previsione inserita nell'art. 44 del c.d. "decreto Genova", ossia il D.L. n. 109/2018: si tratta di una norma che deroga rispetto ai contenuti del D.L. n. 148/2015 ove, in via generale, vengono escluse forme di sostegno al reddito straordinarie laddove non sia programmata una ripresa dell'attività produttiva. L'integrazione, per una durata massima di dodici mesi, viene concessa per crisi aziendale, in presenza di alcune condizioni tra cui quella che risulta essere preminente, è correlata alla gestione degli esuberi di personale.

Quali sono le condizioni per la realizzazione piena della norma e le modalità per attivarla?

Esse sono state ben evidenziate nella circolare n. 15 del 4 ottobre 2018 del Ministero del Lavoro e sono:

a) possibilità di accesso alla Cigs, laddove, anche nel corso dell'intervento della cassa straordinaria ex art. 21 del D.Lgs. n. 148/2015, si aggravino le difficoltà e l'impresa ritenga di dover cessare l'attività, a condizione che, al contempo, si prospettino concrete iniziative di cessione o di piani di reindustrializzazione. La cessione, che non può che essere in linea con l'art. 2112 c.c. per quel che concerne le tutele dei lavoratori, e con l'art. 47 della legge n. 428/1990 (sia pure, con possibili deroghe, alla procedura prevista da quest'ultima disposizione) deve essere articolata in modo tale garantire il massimo possibile dei livelli occupazionali;

b) accordo presso il Dicastero del Lavoro (DIREZIONE GENERALE DEI CONFLITTI DI LAVORO E DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI) con la possibile presenza di rappresentanti del Ministero dello Sviluppo Economico e della Regione interessata, finalizzato al reimpegno del personale interessato, anche alla luce di concrete prospettive di cessione dell'attività. Nell'accordo va esplicitato il piano di riasorbimento del personale che può essere presentato sia dalla impresa cedente che dalla possibile azienda acquirente. In alternativa, la Cigs può essere richiesta quale forma di sostegno al reddito dei lavoratori impegnati in percorsi di politica attiva del lavoro sostenuti dalla Regione interessata: in tal caso l'accordo deve essere condiviso da quest'ultima. In tale sede l'azienda cedente deve fornire documentazione circa la cessione dell'impresa con finalità di continuazione (il nome dell'acquirente potrebbe restare "coperto" ma garantito dal MISE) Quest'ultimo, in presenza di piani di reindustrializzazione deve garantire la loro fattibilità;

a) sostenibilità finanziaria, nel senso che si potrà procedere alla sottoscrizione del verbale di accordo, unicamente dopo aver accertato la sussistenza delle risorse economiche che, per il 2021,

Approfondimenti

sono state individuate in 200 milioni di euro ed in 50 milioni per il 2022. Gli accordi sono trasmessi sia al Ministero dell'Economia che all'Inps al quale viene affidato il compito del monitoraggio della spesa;

b) l'integrazione salariale avviene, esclusivamente, attraverso il sistema del pagamento diretto.

Proroga delle misure di sostegno per dipendenti che operano nei call center

Il comma 280 dell'art. 1 ha prorogato, per tutto il 2021, nel limite di spesa di 20 milioni di euro, i trattamenti integrativi in favore dei dipendenti da imprese del settore dei call center, secondo le previsioni già contenute nell'art. 44, comma 7, del D.Lgs. n. 148/2015.

Il trattamento consiste in una indennità pari al trattamento di Cigs: esso è subordinato alla emanazione di provvedimenti autorizzativi della Direzione Generale degli Ammortizzatori e della Formazione del Ministero del Lavoro e viene riconosciuto, come utile, ai fini del diritto alla pensione anticipata o di vecchiaia.

Proroga del trattamento di sostegno per i lavoratori dipendenti da aziende confiscate, sequestrate o sottoposte ad amministrazione giudiziaria

La norma è contenuta nel comma 284 dell'art. 1: l'intervento è prorogato per un massimo di dodici mesi, nel limite di 1 milione di euro. Esso viene riconosciuto attraverso Decreti del Ministero del Lavoro e l'erogazione avviene con la modalità del pagamento diretto.

Proroga del trattamento di integrazione salariale straordinaria per le aziende di rilevanza economica strategica

Il comma 285 dell'art. 1 consente alle aziende di rilevanza economica strategica ma con rilevanti problematiche occupazionali, di chiedere un ulteriore periodo di Cigs, in deroga a limiti massimi di durata, con la procedura individuata dall'art. 22-bis del D.Lgs. n. 148/2015 che, tra le altre cose, prevede un accordo da aggiungere nella sede del Ministero del Lavoro con la partecipazione della Regione interessata. La durata massima è di dodici mesi in caso di riorganizzazione: scende a sei mesi se la causale è la crisi aziendale. Il

tutto, entro un tetto di 130 milioni di euro per l'anno in corso e di 100 milioni per il 2022.

Proroga nel settore del trasporto aereo e dei servizi aeroportuali

La norma di riferimento è nel comma 714 dell'art. 1: esso estende al settore le disposizioni inserite nell'art. 5, comma 1, lettera a) del D.M. n. 95269 del 7 aprile 2016. In aggiunta alle prestazioni integrative previste dallo specifico Fondo, viene prevista una nuova prestazione finalizzata ad integrare i trattamenti di Cig in deroga richiesti ed autorizzati compresi tra il 1° gennaio ed il 30 giugno 2021 per un massimo di dodici settimane. Le domande sono subordinate al rilascio del provvedimento di autorizzazione della Cassa in deroga e vanno presentate entro i sessanta giorni successivi alla notifica dello stesso.

Modifiche al trattamento di integrazione salariale, ordinaria e in deroga, e all'assegno ordinario per Covid-19

La circolare n. 28 propone una serie di chiarimenti che, tuttavia, lasciano sul campo alcune perplessità, non tanto per le affermazioni contenute nella nota amministrativa, quanto per alcuni "buchi normativi" che dovrebbero essere ricoperti.

Alfine di rendere più funzionale la lettura, si ritiene opportuno tracciare le novità che emergono dalla lettura della norma, separandole da quelle che si pongono in linea di continuità con le disposizioni precedenti:

a) campo di applicazione: le integrazioni salariali previste dai commi da 299 a 314 dell'art. 1 della legge n. 178 si applicano ai lavoratori in forza alla data del 1° gennaio 2021. La circolare emanata, con il conforto dell'Ufficio Legislativo del Ministero del Lavoro, e dopo aver considerato la cadenza settimanale dei giorni del calendario, allarga le tutele ai dipendenti in forza alla data del 4 gennaio. Di più non ha potuto fare ma, così stabilendo, restano fuori dalla causale Covid-19 tutti i lavoratori assunti in data successiva anche sulla spinta delle misure agevolative previste dai commi 10 e seguenti dell'art. 1 ed anche quelli ai quali è stato rinnovato un contratto a tempo determinato approfittando dell'assenza di condizioni da apporre fino al 31 marzo 2021. Per costoro, se non si apporrà un rimedio in qualche

Approfondimenti

disposizione successiva, non si potrà procedere alla richiesta di integrazione salariale Covid-19, pur in presenza di un intervento dell'autorità amministrativa che limiti o sospenda l'attività aziendale. È una "ferita" che dovrà essere "rimarginata", non potendo gli istituti contrattuali sostenere "periodi lunghi" di mancanza o di riduzione di lavoro. La circolare n. 28/2021 sottolinea, alla luce della previsione del comma 300, che l'accesso agli ammortizzatori sociali Covid-19 è possibile anche per quei datori di lavoro che, fino al 31 dicembre 2020, non hanno mai presentato richiesta per tale causale. Un ulteriore chiarimento riguarda la cessione di azienda o ramo di essa (art. 2112 c.c.) o il cambio di appalto: per quel che riguarda il requisito soggettivo riferito ai singoli lavoratori, viene calcolato anche il periodo nel quale gli stessi sono stati impiegati presso i precedenti datori di lavoro. È, quest'ultimo, un criterio "non nuovo" nel nostro ordinamento che vediamo applicato anche per il calcolo dell'anzianità che, insieme agli altri criteri individuati dalla sentenza della Consulta n. 194/2018, può aiutare il giudice a quantificare l'indennità legata al licenziamento di lavoratori impegnati negli appalti, secondo la previsione dell'art 7 del D.Lgs. n. 23/2015;

b) durata massima della integrazione salariale: per la prima volta il Legislatore fa una distinzione relativa al periodo riconosciuto che è di dodici settimane a partire dal 1° gennaio 2021. Per le aziende che rientrano nel campo di applicazione della Cigo ordinaria il periodo viene riconosciuto entro il 31 marzo, mentre per i datori di lavoro che rientrano nel campo di applicazione del Fis e della Cig in deroga, il termine finale è spostato al 30 giugno. Tutto ciò è rimarcato e sottolineato dalla circolare n. 28/2021. Il perché di questa differenziazione non può che essere correlato alla norma che, ai commi 309, 310 e 311, sospende (con alcune eccezioni) i licenziamenti per giustificato motivo oggettivo fino al 31 marzo 2021. In previsione di una uscita, magari anche dilazionata nel tempo, il Legislatore ha previsto che per le imprese che rientrano nel campo di applicazione della Cigo, esistono gli ammortizzatori normali previsti dal D.Lgs. n. 148/2015, che hanno tempistiche e costi diversi per le aziende e che, per molte di esse, il periodo fruibile potrebbe essere abbastanza lungo qualora si trovassero all'inizio del quinquennio mobile previsto da tale

Decreto (per un numero notevole di datori di lavoro è iniziato il 24 settembre 2015 ma gli ammortizzatori Covid non rientrano nel calcolo). Diverso si presenta, invece, il discorso per quelle imprese che si avvalgono della Cassa in Deroga e del Fis ("in primis", settore turistico - alberghiero, pubblici esercizi, ristorazione, commercio, ecc.) ove le dodici settimane sono "diluite" nel periodo più lungo di sei mesi. È abbastanza evidente come queste, soprattutto se la crisi pandemica non abbasserà la virulenza, non siano sufficienti. Ciò, dovrebbe richiedere la necessità di un ulteriore intervento che, magari, potrebbe essere correlato ad una ripresa parziale dell'attività, in una misura percentuale da definire;

c) integrazione salariale per gli operai agricoli: in deroga ai limiti di fruizione riferiti ad ogni singolo lavoratore ed al numero delle giornate lavorative da svolgere presso lo stesso datore di lavoro (art. 8 della legge n. 457/1972), il comma 304 dell'art. 1, riconosce l'ammortizzatore Cisoa per un massimo di novanta giornate da fruire tra il 1° gennaio ed il 30 giugno 2021. I termini di decadenza per la presentazione dell'istanza sono sempre gli stessi già presenti in precedenti provvedimenti (entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio la sospensione o la riduzione di orario) e le giornate di ammortizzatore "godute" sono considerate utili al raggiungimento delle 181 giornate che qualificano l'operaio come lavoratore a tempo indeterminato. La circolare n. 28 ricorda che la causale è "Cisoa L. n. 178/2020" e che le domande possono riguardare anche operai agricoli a tempo indeterminato che hanno già superato il limite delle 90 giornate di fruizione ordinaria;

d) contributo addizionale: la legge n. 178/2020 esclude il pagamento del contributo addizionale già previsto dal D.L. n. 104/2020 e dal D.L. n. 137/2020 per le aziende che, nel confronto tra il fatturato del primo semestre del 2019 e quello dello stesso periodo del 2020, avevano subito un calo del fino al 20% o non avevano subito cali di fatturato, con esclusione dei datori di lavoro che avevano iniziato l'attività dopo il 1° gennaio 2019 o che avevano chiuso o ridotto l'attività a seguito dei provvedimenti amministrativi del Presidente del Consiglio e del Ministro della Salute emanati a partire dal 24 ottobre 2020. Nella sostanza, il Legislatore è tornato sui suoi passi ed ha convenuto di assicurare le integrazioni sa-

Approfondimenti

lariali gratuite a tutti gli operatori, tornando ai principi contenuti nei decreti legge n. 18/2020 e n. 34/2020;

e) esonero contributivo: i commi 306, 307 e 308 trattano la questione dell'esonero contributivo già presente, sia pure in termini diversi, nei D.L. n. 104/2020 e n. 137/2020. Ai datori di lavoro privati, con la sola esclusione di quelli del settore agricolo, che non fruiscono degli ammortizzatori Covid previsti dal comma 300 (dodici settimane), ferma restando l'aliquota di computo delle prestazioni pensionistiche, viene riconosciuto l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali a loro carico di cui ha già parlato l'art. 3 del D.L. n. 104/2020, per un periodo massimo di otto settimane, da fruire entro il 31 marzo 2021, nei limiti delle ore di integrazione già fruite nei mesi di maggio e giugno scorsi, con esclusione dei premi e contributi Inail: il tutto riparametrato ed applicato su base mensile. Il comma 307, riferendosi ai datori di lavoro che hanno richiesto l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali ex art. 12, comma 14, del D.L. n. 137/2020), possono rinunciare per la frazione di esonero richiesto e non goduto, qualora abbiano necessità di accedere ai trattamenti integrativi previsti dalla legge n. 178/2020. Per quel che concerne le condizioni "amministrative" si dovrà, innanzitutto, attendere il "via libera" della Commissione Europea, così come previsto dal comma 308. Sul punto l'**Inps** è intervenuta con la **circolare n. 30 del 19 febbraio 2021**, ribadendo che la disposizione non è ancora operativa, ma richiamando concetti ed indicazioni già espresse nella **circolare n. 105/2020** e nel **messaggio n. 4254/2020**: in particolare quelli che, oltre al premio Inail, considerano dovuti i c.d. "contributi minori" come, ad esempio, quello al Fondo Tfr presso l'**Inps**, quello per i Fondi previsti nella seconda parte del D.Lgs. n. 148/2015, quello per i Fondi interprofessionali per la Formazione continua e quello, se dovuto, per il settore del trasporto aereo e dei servizi aeroportuali. Va, poi, ricordato che, ai fini del riconoscimento dell'esonero, i datori di lavoro devono essere in regola con gli obblighi di contribuzione previdenziale (Durc), non debbono aver violato norme fondamentali a tutela delle condizioni di lavoro (sono quelle contenute nell'allegato al D.M. sul Durc) e debbono aver rispettato gli altri obblighi di legge e debbono rispettare gli accordi e contratti colletti-

vi nazionali, e, se presenti, quelli territoriali ed aziendali, sottoscritti dalle Organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale. Ovviamente, la richiesta e la fruizione dell'esonero contributivo richiede il rispetto delle disposizioni che vietano i licenziamenti per giustificato motivo oggettivo fino al 31 marzo 2021, con le sole esclusioni espressamente previste dal comma 311 (ad esempio, gli accordi collettivi finalizzati a favorire le risoluzioni consensuali incentivate): tale onere grava sulla matricola aziendale Inps per la quale si è richiesto l'esonero ed il mancato rispetto comporta la revoca dell'esonero con efficacia retroattiva.

Cosa resta delle cose già definite nei precedenti provvedimenti?

Esse sono diverse e possono così sintetizzarsi:

a) principio di "erosione": il comma 300 ripete una prassi normativa già instaurata con il D.L. n. 104/2020 e con il D.L. n. 137/2020. Si tratta della "elisione" dal pacchetto complessivo degli ammortizzatori dei periodi di "accavallamento" tra i provvedimenti integrativi. Come è noto, il D.L. n. 137/2020 prevede sei settimane da fruire nel periodo compreso tra il 16 novembre 2020 ed il 31 gennaio 2021. Ebbene, la circolare n. 28/2021 ricorda che i periodi di integrazione salariale precedentemente richiesti ed autorizzati ai sensi dell'art. 12 del D.L. n. 137/2020, collocati, anche parzialmente, dopo il 1° gennaio 2021, sono imputati alle dodici settimane complessive previste dalla legge n. 178/2020. In pratica, se un datore di lavoro ha chiesto, ad esempio, due settimane nel mese di gennaio, ai sensi della normativa precedente, avrà ancora a disposizione soltanto dieci settimane del nuovo pacchetto. L'**Inps** sottolinea che il criterio da seguire, seguendo l'indirizzo già fissato dal D.L. n. 104/2020, è quello dei limiti che discendono dai periodi autorizzati, senza in alcun modo dover tenere conto del dato relativo al frutto;

b) aspetti contributivi: la circolare n. 28/2021 ricorda che, in analogia con i provvedimenti precedenti in materia di Covid-19, non si paga la contribuzione addizionale prevista dal D.L. n. 148/2015, che i periodi di integrazione salariale per coronavirus sono "neutri" rispetto alla durata massima, che in caso di anticipo delle prestazioni integrative corrisposte al personale, trova applicazione il termine semestrale di decadenza per la

Approfondimenti

richiesta all’Inps, previsto dall’art 7, comma 3, del D.Lgs. n. 148/2015 e che i datori tenuti al versamento ai Fondi di Tesoreria, secondo le indicazioni fornite, a suo tempo, dalla circolare n. 70/2007, debbono continuare ad effettuarlo, alle ordinarie scadenze;

c) imprese in Cigs che intendono mutare la causale con quella Covid-19: la circolare n. 28 ricorda che nulla è mutato, rispetto alle indicazioni amministrative già fornite in passato. Pertanto, dal 1° gennaio 2021, le imprese possono cambiare inoltrando l’istanza all’Istituto con la causale “Covid-legge n. 178/2020 - sospensione Cigs”, per un massimo di dodici settimane, a condizione che sussista il diritto di accesso alla prestazione di integrazione salariale ordinaria, previa comunicazione telematica al Ministero del Lavoro (v. circolare n. 47/2020);

d) trattamento di Cassa in deroga: anche qui non è cambiato nulla. Da ciò ne consegue che per le aziende che occupano più di cinque dipendenti è necessario accompagnare l’istanza con l’accordo sindacale da concludere anche in via telematica, entro i brevi termini cadenzati dalla procedura, con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale. Per le c.d. “aziende plurilocalizzate” occorre fare una distinzione: quelle che hanno ottenuto il primo provvedimento attraverso il D.M. del Ministero del Lavoro dovranno inviare l’istanza come “deroga plurilocalizzata”, le altre, con più unità produttive, sono tenute a trasmettere la domanda come “deroga Inps”, ai sensi di quanto già affermato dalla circolare n. 86/2020. La nota dell’Istituto ricorda, poi, che per la stessa unità produttiva non è possibile chiedere ammortizzatori diversi, fatti salvi i lavoratori esclusi da altri ammortizzatori con causale Covid-19, come, ad esempio, i lavoranti a domicilio o i giornalisti;

e) richiesta delle integrazioni: tutte le domande, a pena di decadenza (comma 301), ricorda la circolare n. 28/2021, vanno presentate entro la fine del mese successivo a quello nel quale ha avuto inizio la sospensione o la riduzione di orario. I termini decadenziali non vanno intesi in maniera assoluta, nel senso che, laddove la domanda riguardi un arco temporale plurimensile, il regime di decadenza riguarderà, unicamente, il periodo in relazione al quale il termine di invio dell’istanza risulti scaduto e si potrà procedere alla accettazione parziale del periodo residuo non an-

ra scaduto. Per completezza di informazione va sottolineato come con un emendamento inserito nel c.d. “Decreto Milleproroghe”, già approvato ed in corso di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, siano stati riaperti i termini per la presentazione delle domande per le integrazioni salariali Covid scaduti il 31 dicembre 2020: essi sono stati prorogati al 31 marzo 2021;

f) pagamento diretto: qualora ne ricorrano gli estremi (comma 302) il datore di lavoro deve inviare all’Inps tutti i dati (SR 41) necessari per l’erogazione delle somme anche per il saldo entro la fine del mese successivo a quello al quale si riferisce il periodo integrativo o, se posteriore, entro trenta giorni dall’adozione del provvedimento concessorio. In sede di prima applicazione i termini sono rinviati al trentesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge n. 178/2020 (31 gennaio 2021) se tale data risulta posteriore rispetto a quella sopra ricordata. La disposizione termina ricordando la responsabilità datoriale per il pagamento delle prestazioni e degli oneri connessi in presenza di un comportamento inadempiente. Anche in questo caso, però, è intervenuto il c.d. “Decreto Milleproroghe” che ha prorogato al 31 marzo 2021 i termini di trasmissione dei dati necessari per il pagamento o per il saldo scaduti entro il 31 dicembre 2020;

g) fondi di solidarietà bilaterali alternativi ex art. 27 del D.Lgs. n. 148/2015: essi debbono garantire (comma 303) l’erogazione dell’assegno ordinario con le stesse modalità previste per gli altri ammortizzatori, per una durata massima di dodici settimane tra gennaio e giugno 2021. A questo proposito appare interessante il chiarimento che l’**Inps** ha fornito con il **messaggio n. 726 del 23 febbraio 2021**, laddove, dopo aver sottolineato alcuni dubbi scaturenti da una disposizione contenuta nella legge n. 178/2020, è stato precisato che, ai fini della richiesta dell’assegno ordinario Covid-19 previsto dal Fis o dai Fondi di solidarietà bilaterali che prevedono il rispetto del requisito occupazionale relativo al numero dei dipendenti in forza (più di cinque), i datori di lavoro sono tenuti a valutare i limiti dimensionali soltanto se non si siano già avvalsi delle medesime misure integrative previste nei D.L. n. 104/2020 e n. 137/2020. Da tale chiarimento discende che, pur mutando il numero dei dipendenti con una riduzione dello stesso sotto la soglia appena richiamata, si prosegue nella utilizzazione

Approfondimenti

dell’ammortizzatore già utilizzato che si pone in una sorta di continuità con i precedenti. Le coperture economiche sono assicurate dallo Stato attraverso un importo di 900 milioni di euro che saranno ripartiti con Decreti “concertati” tra i

Ministeri del Lavoro e dell’Economia. Un discorso analogo va fatto per i Fondi delle Province Autonome di Trento e Bolzano (art. 40 del D.Lgs. n. 148/2015).