

Principio dell'universalismo differenziato

Integrazione salariale per i settori in difficoltà

Eufranio Massi

Settori ammessi

L'Inps, con la circolare n. 18 del 1° febbraio 2022, ha fornito le prime indicazioni operative sia per le novità introdotte nel D.Lgs. n. 148/2015 dalla legge n. 234/2021 e dall'art. 23 del D.L. n. 4/2022, che dall'art. 7 di quest'ultimo decreto, con il quale, a fronte delle evidenti difficoltà legate agli effetti indotti dalla pandemia, ha inteso venire incontro ai settori che si trovano in questo primo trimestre dell'anno in corso, in palese difficoltà ma, come vedremo, non è andato incontro ai "desiderata" di molti addetti ai lavori. Infatti, la speranza finalizzata ad un prolungamento della Cassa Covid con modalità di fruizione del tutto simili a quelle in vigore nei due anni appena trascorsi, non è stata esaudita dall'Esecutivo che, con l'emanazione del D.L. 27 gennaio 2022, n. 4, ha inteso percorrere un'altra strada che prevede, tra le altre cose, da un lato la piena utilizzazione del D.Lgs. n. 148/2015, profondamente riformato dalla legge n. 234/2021, e, dall'altro, una selezione dei settori economici in particolari difficoltà, ai quali viene riconosciuto, unicamente, il non pagamento del contributo addizionale. Nella sostanza, ci si trova di fronte ad un uso normale degli ammortizzatori senza alcuna caratterizzazione di emergenza. Di ciò sono palese testimonianza sia l'art. 7 che l'Allegato 1 del D.L. n. 4/2022 con il quale sono stati individuati, attraverso il codice Ateco, i settori meritevoli di attenzione. Essi sono:

- a)** Settore turistico: Alloggio (codici 55.10 e 55.20);
- b)** Settore turistico: Agenzie e *tour operator* (codici 79.1. 79.11, 79.12 e 79.90);
- c)** Ristorazione: su treni e navi (codici 56.10.5);
- d)** Ristorazione: *Catering* per eventi, *banquetin* (codici 56.21.0);
- e)** Ristorazione: Mense e catering continuativo su base contrattuale (codici 56.29);

- f)** Ristorazione: Bar e altri esercizi simili senza cucina (codici 56.30);
- g)** Ristorazione: Ristorazione con somministrazione (codici 56.10.1);
- h)** Parchi e divertimenti e parchi tematici (codici 93.21);
- i)** Attività ricreative: Discoteche, sale da ballo, night club e simili (codici 93.29.1);
- j)** Attività ricreative: Sale giochi e biliardi (codici 93.29.3);
- k)** Attività ricreative: altre attività di intrattenimento e divertimento -sale bingo- (codici 93.29.09);
- l)** Trasporto terrestre di passeggeri in aree urbane e suburbane e altre attività di trasporto passeggeri nca (codici 49.31 e 49.39.09);
- m)** Gestioni per stazioni di autobus (codici 52.21.30);
- n)** Gestioni di funicolari, ski-lift e seggiovie se non facenti parte dei sistemi di transito urbano e suburbano (codici 49.39.01);
- o)** Attività di servizio radio per radio taxi (codici 52.21.90);
- p)** Musei (codici 91.02 e 91.03);
- q)** Altre attività di servizi connessi al trasporto marittimo e per vie d'acqua (codici 52.22.09);
- r)** Attività dei servizi connessi al trasporto aereo (codici 52.23.00);
- s)** Attività di distribuzione cinematografica, di video e di programmi televisivi (codici 59.13.00);
- t)** Attività di proiezione cinematografica (codici 59.14.00);
- u)** Organizzazione di feste e cerimonie (codici 96.09.05).

Procedura

Cosa dice l'**art. 7 del D.L. n. 4/2022**?

Esso afferma che i datori di lavoro, indicati nell'Allegato I che, a decorrere dalla data del 1°

Approfondimenti

gennaio 2022 e fino al successivo 31 marzo, sospendono o riducono l'attività lavorativa ai sensi del D.Lgs. n. 148/2015, sono esonerati dal pagamento del contributo addizionale di cui agli artt. 5 e 29, comma 8. L'articolo prosegue, poi, prevedendo al comma 2 le fonti di copertura dei nuovi oneri (ossia gli esoneri dal pagamento della contribuzione addizionale) che restano a carico dell'Erario.

La prima domanda che ci si pone è la seguente: i datori di lavoro che debbono richiedere gli ammortizzatori a partire dal 1° gennaio 2022, come si debbono comportare?

L'art. 15, comma 2, D.Lgs. n. 148/2015 prevede che l'**istanza** con la quale si chiede l'intervento degli ammortizzatori debba essere inviata entro i quindici giorni successivi a quello nel quale è iniziata la sospensione o la riduzione di orario ma, nel nostro caso, ci si trova di fronte ad una disposizione che, effettivamente, copre il periodo intercorrente tra il 1° gennaio ed il 31 marzo 2022 ma che è entrata in vigore il giorno 27 gennaio. L'Inps, con la circolare n. 18/2022, emanata con il parere conforme dell'Ufficio legislativo del Ministero del Lavoro ha **rimesso, nei termini i datori di lavoro**, precisando che tutte le richieste antecedenti la data di emanazione della circolare (1° febbraio) possono essere inviate all'Istituto entro il 16 febbraio (quindicesimo giorno successivo all'uscita della nota di chiarimento), data successivamente spostata al 23 febbraio (Inps, messaggio 8 febbraio 2022, n. 606) Per completezza di informazione si ricorda che le istanze per eventi non oggettivamente evitabili (eventi meteorologici, ecc.) possono essere inviate entro la fine del mese successivo a quello nel quale si è verificato l'evento.

Il testo del provvedimento non ha ipotizzato alcuna agevolazione burocratica connessa all'*iter* da seguire che è, quindi, quello previsto dalla riforma, con la sola eccezione, si ripete, del pagamento del **contributo addizionale**, che è:

a) del 4% - art. 29, comma 8, D.Lgs. n. 148/2015 - per il Fis;

b) del 9%, del 12% e del 15% per le aziende rientranti nella Cigo, con misure temporalmente diversificate in ragione dell'utilizzazione degli ammortizzatori, rispettivamente, nei primi dodici mesi, nell'anno successivo e, poi, oltre, durante il quinquennio mobile, secondo il dettato dell'art. 5, D.Lgs. n. 148/2015.

Lo specifico richiamo alla norma generale fa sì che, ad avviso di chi scrive, alcuni passaggi della stessa debbano essere sempre presenti per gli operatori, atteso che molti comportamenti dovranno, necessariamente, essere diversi da quelli tenuti durante l'emergenza epidemiologica:

a) verifica dell'**anzianità nell'unità produttiva** che riguarda le persone interessate agli ammortizzatori ove si intendono compresi tutti i lavoratori subordinati con esclusione dei dirigenti: essa è di **trenta giorni** e comprende anche le giornate di ferie, di malattia, di festività, di infortuni e di astensione obbligatoria. Tale accertamento appare importante atteso che è pur vero che, in precedenza, i giorni erano novanta, ma durante la pandemia si prescindeva dall'anzianità e si "coprivano con le integrazioni" i lavoratori in forza ad una data ben precisa che cambiava con i vari decreti-legge. Qualora il limite dei trenta giorni non sia raggiunto, nei cambi di appalto e nel trasferimento di azienda o parte di essa si computa anche il periodo trascorso alle dipendenze del precedente datore di lavoro;

b) **informazione e consultazione sindacale** (art. 14, D.Lgs. n. 148/2015). Essa, nel rispetto della effettiva modalità di informazione e di consultazione (certificata via Pec o lettera raccomandata), può avvenire anche per via telematica, come, da ultimo, ricorda l'art. 23 del D.L. n. 4/2022 e come sottolinea la stessa circolare n. 18/2022. Quest'ultima, pur dilungandosi su molti, interessanti argomenti, ha dimenticato di dire qualcosa sulla informativa e sulla consultazione sindacale che debbono essere svolte, con i tempi tecnici stabiliti dall'art. 14, in via preventiva, prima della richiesta della integrazione salariale. Ora, per le richieste che partono dal 1° gennaio o dai giorni immediatamente successivi, ossia nella stragrande maggioranza dei casi, non è accaduto (d'altra parte il D.L. n. 4/2022 è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 21 del 27 gennaio u.s.), per cui le soluzioni di compromesso potrebbero essere due (e il buonsenso spingerebbe a doverne tener conto in sede di approvazione): ritenere che la richiesta sia per "eventi non oggettivamente evitabili" con informativa e consultazione sindacale *ex post* con un *iter* che dura, al massimo, otto giorni (art. 14, comma 4) o, informazione e consultazione *ex post* (che sarebbe, comunque, anche questa un'eccezione, con i tempi del comma 3 - venticinque giorni per le aziende con più

di cinquanta dipendenti, ridotti a dieci per quelle con un organico inferiore -). L'Inps, con il messaggio n. 606 dell'8 febbraio 2022, con il meritevole intento di superare l'*impasse* venutosi a creare, afferma che le comunicazioni preventive dei datori di lavoro non servono se le organizzazioni sindacali rilasciano una dichiarazione, da allegare alla istanza di richiesta, nella quale si dà atto che la procedura è stata regolarmente espletata. Se il datore di lavoro non la possiede, l'Istituto si riserva di chiederla, successivamente, prima della emanazione del provvedimento nel c.d. "supplemento istruttorio", ai sensi dell'art. 11 del D.M. n. 95442/2016. Ad avviso di chi scrive, tale nota dell'Inps non risolve, assolutamente, il problema in quanto tende a scaricare sui Rappresentanti sindacali (aziendali o delle organizzazioni territoriali delle associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale) l'onere di una certificazione "non vera" nella stragrande maggioranza dei casi, atteso che non è stata preventiva. Per la verità, l'Inps lascia uno spiraglio, con un richiamo al messaggio n. 3777 del 18 ottobre 2019, affermando che l'attestazione sindacale non serve se si raggiunge un accordo (che non è obbligatorio). La soluzione, a parere di chi scrive, è, a questo punto, un emendamento governativo, preannunciato dal Ministro all'Inps che, tenuto conto della situazione complessiva, autorizzi per il periodo 1° gennaio - 27 gennaio la procedura *ex post*, sulla scorta del quale l'Istituto potrebbe lavorare le istanze con tranquillità fornendo alle parti tutto il tempo necessario;

c) relazione tecnica da allegare all'istanza (Inps, circolare n. 139/2016) ove, nella stragrande maggioranza dei casi, si farà riferimento alla diminuzione o alla sospensione dell'attività legata alle conseguenze della emergenza pandemica ed alle misure legali ed amministrative conseguenti: tutto ciò lo si desume, anche per il Fis, dall'art. 3-bis dell'art. 29, D.Lgs. n. 148/2015 dove si evidenzia uno specifico richiamo alle causali di riduzione o sospensione di orario previste in materia di integrazione salariale ordinaria;

d) presentazione dell'istanza entro i quindici giorni successivi all'inizio della sospensione o della riduzione dell'orario, come regola generale (fatta eccezione per le domande causate da eventi non oggettivamente evitabili) che, per quelle riferite a sospensioni o riduzioni di orario del mese

di gennaio, viene spostata in avanti, inizialmente la data è stata fissata al 16 febbraio (Inps, circolare 1° febbraio 2022, n. 18) e poi prorogata al 23 febbraio (Inps, messaggio 8 febbraio 2022, n. 606);

e) pagamento diretto della integrazione salariale (autorizzato dall'Istituto) non più in "automatico" e senza alcuna motivazione come avveniva con la Cassa Covid-19, ma sulla base di idonea documentazione attestante le difficoltà di natura economico-finanziaria, con l'obbligo ulteriore (art. 7, comma 5-bis, D.Lgs. n. 148/2015) di inviare all'Inps, a pena di decadenza, tutti i dati necessari per il pagamento o per il saldo dell'integrazione salariale entro la fine del secondo mese successivo a quello in cui inizia il periodo di integrazione salariale, ovvero, se posteriore, entro il termine di sessanta giorni dall'adozione del provvedimento di autorizzazione;

f) nuova configurazione del Fondo di integrazione salariale (Fis): probabilmente, il vecchio D.M. n. 94343/2016 è da ritenersi superato, in quanto molte cose sono cambiate. Su questo punto, la circolare n. 18/2022 non ha detto nulla ma la risposta, in un senso o nell'altro, la dovrà fornire il Ministero del Lavoro. In ogni caso, l'assegno ordinario di integrazione salariale per i periodi di sospensione e riduzione di orario, richiamato per i Fondi di solidarietà bilaterali dal comma 1-bis dell'art. 30, D.Lgs. n. 148/2015 vale anche per il Fis, attesa la specifica dizione dell'art. 29 dello stesso decreto;

g) calcolo del requisito dimensionale: il continuo riferimento alla media occupazionale del semestre antecedente la richiesta, impone, secondo la circolare n. 18/2022 dell'Inps, la necessità di rifarsi alle indicazioni fornite in precedenza tra cui la circolare n. 176/2016. Vi rientrano tutti i lavoratori dipendenti, compresi i dirigenti, quelli a tempo parziale vanno computati *pro quota* (art. 9 del D.Lgs. n. 81/2015), quelli intermittenti in proporzione all'orario effettivamente svolto nel semestre (art. 18 del D.Lgs. n. 81/2015). Il lavoratore assente non viene calcolato: ovviamente, nel computo rientra il sostituto. Nella media occupazionale (il calcolo va effettuato mensilmente) vanno compresi nel semestre di riferimento anche gli eventuali periodi di sosta e di sospensioni stagionali, mentre per le aziende di nuova costituzione il requisito si determina sui mesi di attività se questi sono inferiori ai sei mesi;

Approfondimenti

h) dal gennaio 2022 il **massimale** sul quale si calcola l'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore non prestate, comprese tra zero ed il limite dell'orario contrattuale non può superare (comma 5-bis dell'art 3, D.Lgs. n. 148/2015) l'importo massimo mensile previsto alla *lett. b)* del comma 5: tale importo, rivalutato del 100%, anno per anno, sulla base dell'indice Istat de prezzi al consumo, nel 2021 si è attestato a 1.199,72 euro con una maggioranza del 20% per i settori dell'edilizia e dei lapidei. Per l'anno 2022 è prevista, a breve, una circolare dell'Inps che ne fissi il valore.

Fondi di solidarietà bilaterali e Fis

I datori di lavoro che aderiscono ad uno dei Fondi di solidarietà bilaterali costituiti (art. 26, D.Lgs. n. 148/2015), alternativi (art. 27, D.Lgs. n. 148/2015) o a quelli delle province autonome di Trento e Bolzano (art. 40, D.Lgs. n. 148/2015) debbono rivolgersi ad essi e le somme integrative vengono liquidate (in misura almeno pari a quella prevista dall'art. 3, comma 5-bis, D.Lgs. n. 148/2015), secondo la regolamentazione in essere presso predetti Fondi, i quali, peraltro, se non hanno già previsto la copertura anche per i piccoli datori, ivi compresi quelli con un solo dipendente, hanno tempo fino al prossimo 31 dicembre per adeguarsi alla nuova normativa. Nel frattempo, è il Fis a farsi carico delle integrazioni salariali per chi non ha la protezione del Fondo di settore. Entro la medesima data i settori che non hanno ancora istituito il Fondo sono chiamati a farlo (e l'invito del Legislatore nei confronti delle associazioni datoriali e dei lavoratori comparativamente più rappresentative a livello nazionale appare, oltre modo, pressante): se ciò non avverrà sarà il Fis a sostituirli incamerando anche le eventuali contribuzioni dovute. Quasi sicuramente, a regime, quando la maggior parte degli accordi collettivi costitutivi dei Fondi saranno stipulati e avranno comportato la conseguente decretazione ministeriale, il Fis diverrà residuale.

Contribuzione ridotta e rimodulata

Ma quale è la **contribuzione ordinaria mensile** dovuta per la Cigo e per il Fis?

Per la **Cigo** (art. 13) è la seguente:

- a)** 1,70% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per i dipendenti delle imprese industriali che occupano fino a cinquanta dipendenti;
 - b)** 2,00% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per i dipendenti delle imprese industriali che occupano più di cinquanta dipendenti;
 - c)** 4,70% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per i dipendenti già individuati sub a) delle imprese industriali ed artigiane del settore edile;
 - d)** 3,30% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per gli operai delle imprese dell'industria e artigianato lapidei;
 - e)** 1,70% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per gli impiegati ed i quadri delle imprese dell'industria e dell'artigianato edile e lapidei che occupano fino a cinquanta dipendenti;
 - f)** 2,00% della retribuzione imponibile ai fini previdenziali per gli impiegati ed i quadri delle imprese dell'industria e dell'artigianato edile e lapidei che occupano più di cinquanta dipendenti.
- Discorso, leggermente, diverso per il **Fis** che eroga le proprie prestazioni attraverso l'assegno di integrazione salariale e che, a partire dal 1° gennaio 2022, non prevede più alcuna richiesta e successivo riconoscimento per l'assegno di solidarietà.
- La norma è stata riscritta ed, ora, occorre far riferimento ai commi 8 e 8-bis dell'art. 29, D.Lgs. n. 148/2015.
- L'aliquota di finanziamento è fissata allo 0,50% per i datori di lavoro dimensionati, come media del semestre antecedente la data di presentazione della domanda, fino a cinque dipendenti: essa sale allo 0,80% per quelle con limiti dimensionali maggiori, con la possibilità (a partire dal 1° gennaio 2025) per le piccolissime aziende (fino a cinque dipendenti) di fruire di un abbassamento dell'aliquota nella misura del 40% se per ventiquattro mesi, a partire dal 1° gennaio 2022, non avranno fatto ricorso ad alcun ammortizzatore. In ogni caso, per effetto del comma 219 dell'art. 1 della legge n. 234/2021, per l'anno 2022 le **aliquote del Fis** sono ridotte e modulate in relazione al numero dei lavoratori occupati nell'impresa nel semestre precedente. Essa sono dello 0,15% per i datori dimensionati fino a cinque dipendenti, dello 0,55% se i lavoratori interessati sono compresi tra i sei ed i quindici, di 0,69% se l'or-

ganico è superiore alle quindici unità. Le imprese esercenti le attività commerciali, logistica, viaggio e turismo, operatori turistici che occupano più di cinquanta dipendenti pagano, per quest'anno, lo 0,24%, come puntualizza la circolare n. 1/2022 dell'Inps.

Per completezza di informazione si ricorda che gli interventi integrativi straordinari oltre alle imprese alle quali si riferiscono i primi tre commi dell'art. 20, trovano applicazione anche alle aziende che, mediamente, nel semestre antecedente la richiesta, occupavano più di quindici dipendenti e che non sono coperti dai Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26, D.Lgs. n. 148/2015), alternativi (27, D.Lgs. n. 148/2015) e dai Fondi delle province autonome di Trento e Bolzano (art. 40, D.Lgs. n. 148/2015). Per costoro la contribuzione ordinaria mensile di finanziamento è 0,90% (0,60% a carico del datore e 0,30% a carico del lavoratore), cosa che vale anche per i datori di lavoro destinatari del Fis (si pensi, ad esempio, alla grande distribuzione organizzata) in possesso dei limiti dimensionali appena citati: per l'anno corrente, l'aliquota viene abbattuta allo 0,27% (con una ripartizione di 2/3 a carico dell'impresa e di 1/3 a carico del dipendente).

Per i datori di lavoro che si rivolgono al proprio Fondo di settore l'aliquota di contribuzione è quella prevista dal Fondo stesso. A questo proposito occorre ricordare quanto previsto dall'art. 40-bis del D.Lgs. n. 148/2015.

Questa norma, introdotta in sede di conversione, intende rafforzare l'azione dei Fondi di solidarietà, atteso che, in via generale (se si fa eccezione delle integrazioni salariali Covid-19 che, erogate dallo Stato, hanno visto i Fondi, unicamente, quale mezzo di pagamento), hanno riscontrato molta ritrosia tra i datori di lavoro obbligati ad iscriversi. Ne è palese testimonianza il Fondo per il settore Artigiano ove, tuttora, è presente un forte contenzioso sia in sede giudiziaria amministrativa che ordinaria. Per completezza di informazione, è opportuno rimarcare come il Tribunale di Roma, con sent. n. 10087 del 30 novembre 2021, abbia affermato che, seppur sia vero che il D.Lgs. n. 148/2015 (vecchia versione) non preveda l'obbligatorietà della contribuzione ai Fondi bilaterali alternativi, la stessa possa essere ricavata dalle finalità insite nella disciplina.

Il Legislatore, oggi, spinge, palesemente, sulla obbligatorietà e dispone che, a partire dal 1° gen-

naio 2022, la regolarità del versamento dell'aliquota di contribuzione ai Fondi di solidarietà bilaterali (art. 26, D.Lgs. n. 148/2015), a quelli alternativi (art. 27, D.Lgs. n. 148/2015) ed a quelli delle province autonome di Trento e Bolzano (art. 40, D.Lgs. n. 148/2015) è condizione per il rilascio del Durc.

Conclusioni

Alcune considerazioni finali si rendono, a mio avviso, necessarie.

Il Governo, pur riconoscendo le difficoltà in cui versano i settori interessati identificati, con particolare minuzia, nell'Allegato I, non ha pensato, in alcun modo, di neutralizzare il periodo ai fini della *durata massima*. Tale necessità non appare secondaria, soprattutto per i piccolissimi datori di lavoro (quelli fino a cinque dipendenti) ove la durata, nel biennio mobile, appare alquanto ridotta: essi, chiedendo (ovviamente, perché spinti dalle necessità contingenti) tutto il periodo tra il 1° gennaio ed il 31 marzo p.v., rischiano di consumare tutto il *bonus* di tredici settimane. Il pericolo è che se, malauguratamente, ci dovesse essere un ulteriore periodo (magari, in autunno a fronte di una ripresa della pandemia o, per una altra successiva situazione di difficoltà), tali imprese resterebbero senza "ammortizzatore Fis". Ricordo, infatti, per completezza di informazione che la durata massima dell'assegno di integrazione salariale è:

- a)** di tredici settimane in un biennio mobile, in favore dei dipendenti da datori di lavoro che, mediamente, occupano fino a cinque dipendenti;
- b)** di ventisei settimane in un biennio mobile, in favore dei dipendenti da imprese che, mediamente, occupano più di sei dipendenti.

Altra considerazione riguarda quelle aziende che, pur in difficoltà, non rientrano nella elencazione compresa nell'Allegato I come, ad esempio, i settori del Tessile e della Moda che, pure, fino al 31 dicembre 2021, hanno avuto una "integrazione salariale di favore", senza il pagamento del contributo addizionale. Ebbene, le stesse dovranno presentare una domanda seguendo le procedure "consolidate" previste dal D.Lgs. n. 148/2015 e pagando il contributo addizionale stabilito dall'art. 5 dello stesso decreto.