



MEMORANDUM N. 9/2016

“Gli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro”

Appendice di aggiornamento

**A cura del Gruppo
Rapporti di Lavoro
Autonomo, Arbitrato e
Certificazione dei con-
tratti di lavoro – Area
Commercialista del
Lavoro**

CONSIGLIERE DELEGATO
Vito Jacono

PRESIDENTE DI COMMISSIONE
Lorenzo Di Pace

COORDINATORE
Antonio Alfè

COMPONENTI
Nicola Bellomo
Mauro De Santis
Luisella Fontanella
Flora Sannibale
Antonio Serpe

Indice

| | |
|--|----|
| Premessa..... | 4 |
| 1. D.M. 95075/2016 - Definizione dei criteri per l'accesso ad ulteriore periodo di integrazione salariale straordinaria..... | 5 |
| 2. D.M. n. 95442/2016 - Criteri per l'esame delle domande per la cassa integrazione ordinaria | 8 |
| 3. Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del d.lgs. n. 148 del 14 settembre 2015 ai sensi dell'art. 1, comma 13, della legge 10 dicembre 2014, n. 183..... | 12 |

Premessa

Le importanti novità intervenute con il decreto legislativo n. 14 settembre 2015, n. 148 in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro, trattate dal Memorandum Cndcec n. 4/2016, hanno reso necessarie le seguenti note di aggiornamento, a seguito dell'emanazione da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, di due decreti, rispettivamente:

- il n. 95075 del 25.03.2016 di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF);
- il n. 95442 del 15.04.2016.

I suddetti decreti ministeriali, ancorché in ritardo rispetto ai termini previsti dal d.lgs. 148/2015, completano la riforma e pongono in capo ai datori di lavoro ed ai professionisti che li assistono ulteriori e rigorosi adempimenti.

La disamina delle disposizioni ivi contenute vuol essere un contributo finalizzato soprattutto ad evitare inutili contenziosi che potrebbero pregiudicare ulteriormente l'attività aziendale.

1. D.M. 95075/2016 - Definizione dei criteri per l'accesso ad ulteriore periodo di integrazione salariale straordinaria

Il D.M. 95075/2016 interviene per disciplinare la fattispecie prevista dall'art. 21, comma 4, del d.lgs. 148/2015 che dispone *“In deroga agli articoli 4, comma 1, e 22, comma 2, entro il limite di spesa di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018, può essere autorizzato, sino a un limite massimo rispettivamente di dodici, nove e sei mesi e previo accordo stipulato in sede governativa al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, anche in presenza del Ministero dello sviluppo economico, un ulteriore intervento di integrazione salariale straordinaria qualora all'esito del programma di crisi aziendale di cui al comma 3, l'impresa cessi l'attività produttiva e sussistano concrete prospettive di rapida cessione dell'azienda e di un conseguente riassorbimento occupazionale. A tal fine il Fondo sociale per occupazione e formazione, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, è incrementato dell'importo di cui al primo periodo per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018. Al fine del monitoraggio della relativa spesa gli accordi di cui al primo periodo del presente comma sono trasmessi al Ministero dell'economia e delle finanze. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, sono definiti i criteri per l'applicazione del presente comma.”*

Tale norma è finalizzata ad agevolare la gestione della crisi e dei processi di riorganizzazione aziendali al fine di evitare ricadute occupazionali e conservare il patrimonio delle competenze professionali acquisite dai lavoratori. La norma in questione inoltre all'esito del programma di crisi aziendale, nell'ipotesi che l'impresa cessi l'attività, concede la possibilità di verificare una possibile cessione d'impresa al fine di favorire il mantenimento dei livelli occupazionali.

Infatti, poiché il d.lgs. n. 185/2015 ha abrogato la possibilità di ricorrere allo strumento della Cigs per cessazione di attività, con la norma prevista dall'art. 21 comma 4 è stato garantito un passaggio graduale al nuovo impianto normativo nelle ipotesi di esuberi in aziende “decotte” destinate alla cessazione dell'attività.

Con tale disposizione, nei limiti delle risorse stanziare pari a 50 ml di euro, è consentita la proroga della Cassa integrazione guadagni straordinaria (Cigs) per crisi – solo per gli anni 2016, 2017 e 2018 e per un periodo massimo rispettivamente di 12, 9 e 6 mesi – ove sussistano al suo scadere prospettive di cessione con riassorbimento occupazionale delle maestranze.

Ebbene, il provvedimento ministeriale interviene in maniera stringente richiedendo la contestuale presenza di quattro sostanziali condizioni che legittimano la proroga della Cigs. In particolare:

- 1) La presenza di una Cigs per crisi e l'impossibilità per l'azienda di rispettare il programma di risanamento previsto nel piano presentato e, anzi, che si sia realizzato un aggravamento della situazione aziendale con l'impossibilità di proseguire l'attività produttiva al termine del periodo di Cigs;
- 2) in tale contesto deve essere verificata la possibile cessione dell'azienda che consentirebbe di salvaguardare anche i livelli occupazionali, in tutto o in parte, con la formale sottoscrizione di un accordo necessariamente concluso con la presenza del Ministero dello Sviluppo Economico (MISE). L'obiettivo è chiaramente quello di premiare esclusivamente le situazioni più meritevoli dove concretamente sono valutate le prospettive di una rapida cessione d'azienda e di continuazione dell'attività aziendale: in tale ottica il Ministero dello Sviluppo Economico garantisce le necessarie verifiche dei progetti di subentro potendo anche diventare latore, in maniera riservata, di concrete proposte provenienti da terzi di rilevare l'attività, con l'obbligo di assicurare un costante monitoraggio sul buon esito della cessione aziendale;
- 3) sia presentato un programma di sospensione dei lavoratori (da parte della cedente) direttamente connesso – in termini di quantità e di durata - alla prevista cessione aziendale ed ai nuovi interventi programmati;
- 4) sia presentato un piano di riassorbimento occupazionale (da parte della cessionaria), garantito da impegni assunti in sede di consultazione sindacale prevista dalla legge 428/1990.

Una volta realizzate congiuntamente le situazioni prima descritte e verificata la sostenibilità finanziaria dell'intervento di Cigs, potrà avvenire la stipula dell'accordo in sede governativa, prima della scadenza della Cigs concessa per crisi aziendale come stabilito all'art. 3 del Decreto.

Solo a questo punto, l'impresa che intende cessare l'attività ed ottenere la proroga del trattamento potrà presentare la domanda di integrazione salariale corredata del programma di cui all'articolo 2, comma 1, lett. c) e d), al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con specifica esclusione dei termini previsti dall'art. 25 del d.lgs. 148/2015, che prevede un termine di presentazione della domanda di concessione di trattamento straordinario di integrazione salariale entro sette giorni dalla data di conclusione della procedura di consultazione sindacale o dalla data di stipula dell'accordo collettivo aziendale relativo al ricorso all'intervento.

All'Inps è affidato il compito di monitorare il rispetto dei limiti di spesa previsti e relazionare i Ministeri del Lavoro e dell'Economia sull'andamento delle autorizzazioni concesse. Qualora siano raggiunti i limiti di spesa, s'interromperà la stipula degli accordi ministeriali finalizzati alla concessione della Cigs.

2. D.M. n. 95442/2016 - Criteri per l'esame delle domande per la cassa integrazione ordinaria

Le disposizioni contenute nel decreto ministeriale 95442/2016 focalizzano in maniera inequivocabile i criteri per l'approvazione dei programmi di cassa integrazione salariale ordinaria (Cigo). Viene innanzitutto rimarcata la transitorietà e temporaneità delle situazioni aziendali e di mercato e la contestuale mancata imputabilità all'impresa e/o ai lavoratori delle cause che determinano la richiesta di Cigo (art.1). Pertanto, come per le integrazioni salariali straordinarie, la concessione di integrazione salariale ordinaria è subordinata alla previsione della ripresa dell'attività aziendale la cui valutazione da parte della sede Inps competente deve essere effettuata "ex ante" ossia al momento della presentazione della domanda di Cigo, senza tener conto di eventuali mutamenti intervenuti successivamente alla richiesta.

Ai fini dell'accoglimento della domanda di integrazione salariale l'art. 2 stabilisce che l'azienda è tenuta a presentare una relazione tecnica sottoscritta ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. n. 445/2000 che, oltre ad illustrare le ragioni determinanti la sospensione o la riduzione di orario, dovrà confermare elementi oggettivi (dati economici di bilancio o, in via alternativa, documentazione tecnica concernente la situazione di crisi del settore, nuove acquisizione di ordini o la partecipazione qualificata a gare di appalto), utili a dimostrare la continuità operativa sul mercato.

Gli articoli successivi, dal 3 al 9, elencano ed analizzano le circostanze che integrano **le causali di intervento** ed evidenziano il ruolo determinante della relazione tecnica e dei suoi allegati, diversamente sostanziata per ciascuna fattispecie.

La **mancanza di lavoro o di commesse e crisi di mercato** prevista dall'art. 3 deve essere documentata con dati comprovanti l'andamento degli ordini e/o commesse e, facoltativamente, con l'allegazione della documentazione relativa al bilancio e al fatturato che comprovino la situazione di difficoltà. Questa facoltà diventa un obbligo nel momento in cui, a richiesta dell'Inps, l'azienda è tenuta a presentare la documentazione contenente gli indicatori economico finanziari di bilancio.

E' previsto che tale causale sia ammissibile a condizione che l'azienda abbia avviato l'attività produttiva da almeno tre mesi dalla presentazione dell'istanza. Tale requisito, peraltro, come espressamente menzionato nell'art. 3 comma 4, non è necessario ai fini della richiesta della Cigo per gli eventi oggettivamente non evitabili compreso gli eventi meteorologici in edilizia.

Si ritiene, pertanto, che per tutte le altre causali estranee all'art. 3 operi la stessa esclusione, dal momento che il citato comma 4 dell'art. 3 circoscrive l'ambito di applicazione di tale condizione alla sola fattispecie "mancanza di lavoro o commesse e crisi di mercato".

L'art. 4 riguarda sostanzialmente il settore dell'edilizia o delle aziende che lavorano su commessa e tratta la fattispecie attraverso due commi. Il primo esamina le causali di **fine cantiere o fine lavoro e fine fase lavorativa** mentre il secondo le ipotesi di **perizia di variante e suppletiva al progetto**.

La causale *fine cantiere o fine lavoro* prevista dal primo comma è finalizzata a brevi periodi di sospensione non superiori a tre mesi tra la fine di un lavoro e l'inizio di un altro, ed ha lo scopo di salvaguardare i lavoratori ivi occupati. La *fine fase lavorativa* riguarda, invece, la sospensione di lavoratori specializzati che sono rimasti inattivi e sono in attesa di reimpiego.

Nei suddetti casi la relazione tecnica dovrà documentare la durata della sospensione prevista a seguito della fine di lavori o della fase lavorativa ed allegando, eventualmente, copia del contratto o del verbale del direttore dei lavori attestante la fine degli stessi.

Il distinguo contenuto nel provvedimento tra <fine cantiere o lavoro> e <fine fase lavorativa> evidenzia un discrimine nella tutela dei lavoratori in quanto nel primo caso, quantunque non indicato, la tutela si intende estesa a tutto il personale occupato mentre nel secondo caso, solo nei confronti del personale specializzato. Ma cosa succede nelle fasi lavorative dove sono occupate anche le maestranze comuni? Si pensi ad esempio ai lavori di carpenteria in ferro e legno nei cantieri edili dove le maestranze specializzate nell'esecuzione della lavorazione vengono coadiuvate dagli aiuto-carpentieri che il Contratto collettivo nazionale di lavoro (c.c.n.l.) del settore considera operai comuni. Per quest'ultimi l'unica prospettiva è il licenziamento per giustificato motivo oggettivo?

La *perizia di variante e suppletiva al progetto* prevista dal secondo comma si riferisce, invece, ad una sospensione imprevedibile che non dipende dalla volontà del committente o delle parti ovvero che si sia verificato "il bisogno" di introdurre delle variazioni non previste nel contratto principale di appalto. In questo caso la relazione deve provare la imprevedibilità degli eventi che hanno portato alla perizia di variante, supportate, eventualmente, da dichiarazioni della pubblica autorità.

Al contrario del primo comma che limita il periodo massimo dell'intervento salariale a 13 settimane, nelle perizie previste nel secondo comma non è citata la durata, in questo ultimo caso il provvedimento può concedere la proroga oltre il suddetto termine e nei limiti del quinquennio mobile?

La **mancaza di materie prime o componenti** quale causale di intervento previsto dall'art. 5 non deve dipendere da insolvenze nei confronti dei fornitori ne tantomeno dalla politica di approvvigionamento. In questo caso la relazione deve dimostrare le modalità di stoccaggio, la periodicità degli ordini di acquisto e le iniziative intraprese (web, stampa, mercati paralleli ecc.) senza risultato, finalizzate anche al reperimento dei componenti di qualità equivalente.

L'art. 6 tratta la contrazione dell'attività dovuta ad **eventi meteorologici**. In questi casi deve essere relazionata la fase lavorativa in atto al verificarsi dell'evento meteo e le conseguenze da esso derivate. Nella fattispecie è previsto che la relazione venga accompagnata dai bollettini meteo rilasciati da organi accreditati.

Anche se per prassi consolidata già in alcune realtà territoriali le domande di Cigo vengono corredate coi i suddetti bollettini meteo sarebbe utile eliminare tale adempimento tenuto conto che l'Inps provvede a richiedere autonomamente i bollettini meteorologici come avviene per le integrazioni salariali in agricoltura (CISOA) ove la competenza alla concessione è rimasta in capo alla commissione provinciale per l'agricoltura. L'abolizione renderebbe meno gravosa la presentazione delle domande di per sé già affannosa per il breve lasso di tempo disponibile.

L'art. 7 illustra la causale dello **sciopero di un reparto o di altra impresa**. In questo caso la contrazione dell'attività dovuta a sciopero e/o azioni di picchettaggio effettuato nell'azienda deve avere avuto effetti sull'altro personale in servizio all'interno dell'azienda, mentre quello che ha investito un'altra impresa deve aver prodotto effetti correlati e diretti su quella richiedente la Cigo. Alla luce di tali criteri la relazione tecnica deve dimostrare circostanziatamente gli effetti dello sciopero sui reparti per i quali si è chiesto l'intervento integrativo, beninteso che lo sciopero non abbia riguardato il reparto per il quale è stato richiesto l'intervento. In caso di sciopero in altra azienda, l'astensione lavorativa posta alla base della mancata esecuzione degli ordini, deve essere dimostrato lo stretto collegamento con l'attività della richiedente (tipico esempio nel settore della logistica e trasporti dove è frequente lo sciopero dei conducenti con il blocco delle consegne delle materie prime, si pensi anche alle bisarche - gli speciali camion a due piani che trasportano le auto-, che non consegnando le auto prodotte costringono gli stabilimenti di produzione ed i relativi indotti a fermare la produzione).

L'art. 8 si interessa delle **calamità naturali e delle avversità** ossia incendi, alluvioni, terremoti, crolli, mancanza di energia elettrica, tali da rendere impraticabili i locali dell'impresa.

La relazione tecnica, nel caso degli incendi o della mancanza di energia elettrica, oltre ad evidenziare ogni estraneità aziendale o dei dipendenti, deve dimostrare l'impossibilità di continuare l'attività a pieno regime, supportata, eventualmente, con un verbale dei Vigili del Fuoco, con una dichiarazione della società erogatrice di energia elettrica, con un'ordinanza del Prefetto, del Sindaco o di altra autorità che attesti l'impraticabilità dei locali.

Infine l'art. 9 pone l'accento sui **guasti ai macchinari e alla manutenzione straordinaria**. La relazione in questi casi deve documentare la periodicità programmata della manutenzione ordinaria e che il guasto verificatosi rientra tra gli eventi imprevedibili, documentati quest'ultimi da apposita

dichiarazione dell'azienda che ha provveduto ad effettuare la riparazione straordinaria in modo da sgombrare qualsiasi dubbio circa ad un eventuale ipotesi di manutenzione ordinaria.

L'art. 10, invece, esula dalle suindicate fattispecie di causali e tratta del **cumulo tra Cigo e contratto di solidarietà**, ipotesi che ricorre nei casi in cui, nella stessa unità produttiva, venga richiesto l'intervento della Cigo, mentre è in corso la Cigs per contratto di solidarietà ex art. 21, comma 1, lettera c, del d.lgs. 148/2015 a patto che si riferisca a lavoratori distinti e non abbia una durata superiore a tre mesi (eccetto nell'ipotesi di eventi oggettivamente non evitabili)

L'art. 11 con la **motivazione del provvedimento e supplemento di istruttoria** "chiude" il decreto sottolineando le formalità di emissione del provvedimento di concessione o di rigetto, totale o parziale, della domanda di Cigo che deve contenere una **motivazione adeguata** che dia conto degli elementi documentali e di fatto presi in considerazione, con riferimento anche alla **prevedibilità della ripresa della normale attività lavorativa**.

L'Inps può, peraltro, richiedere all'azienda **un supplemento di istruttoria** con la richiesta di fornire **entro 15 giorni** dalla ricezione della richiesta gli elementi necessari al completamento della stessa. Potrà, infine, anche ascoltare le Organizzazioni Sindacali dei Lavoratori che hanno partecipato alla consultazione sindacale.

Con messaggio n. 2908 del 1 luglio 2016, l'Inps ha fornito le prime indicazioni demandando ad una prossima circolare le modalità interpretative ed applicative del suddetto decreto.

Nel suddetto messaggio, dopo aver puntualizzato che le integrazioni salariali possono essere richieste solo per crisi transitorie e di breve durata, illustra le modalità di compilazione e presentazione della relazione tecnica prevista dall'art. 2 del citato decreto, predisponendo dei fac-simile per ogni causale d'intervento e una apposita tabella per l'individuazione dei codici evento. Si rimanda, in proposito, al messaggio Inps testé indicato.

Le disposizioni contenute nel predetto D.M., in vigore dal quindicesimo giorno successive alla data di pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale ossia dal 29 giugno 2016, sono vincolanti per le domande di concessione di Cigo e quest'ultime dovranno essere istruite e decise in applicazione della nuova disciplina. È previsto, inoltre, per le domande presentate dal 29 giugno 2016 prive della relazione tecnica, obbligatoria nelle forme previste dal Decreto, le aziende dovranno procedere all'integrazione documentale.

3. Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del d.lgs. n. 148 del 14 settembre 2015 ai sensi dell'art. 1, comma 13, della legge 10 dicembre 2014, n. 183

Il Consiglio dei Ministri, nella riunione del 10 giugno 2016, ha approvato in via preliminare un decreto legislativo che, tra l'altro, va ad integrare la disciplina dei contratti di solidarietà contenuta nel d.lgs. 148/2015, prevedendo espressamente la possibilità di trasformare i contratti di solidarietà c.d. "difensivi" (art. 21, d.lgs. 148/2015), il cui scopo è quello di evitare riduzioni degli organici aziendali, in contratti di solidarietà c.d. "espansivi" (art.41), che sono invece volti ad incrementare gli organici aziendali e a favorire l'inserimento di nuove competenze.

In base al dettato del nuovo comma 3-bis, possono venire trasformati i contratti di solidarietà difensivi stipulati prima del 1° gennaio 2016 e quelli in corso da almeno 12 mesi, indipendentemente dalla data di stipula a condizione che la riduzione complessiva dell'orario di lavoro non superi quella già concordata.

Ai lavoratori spetta un trattamento di integrazione salariale pari al 50% della misura dell'integrazione salariale prevista prima della trasformazione del contratto; la differenza viene integrata dal datore di lavoro, non è imponibile ai fini previdenziali e dà luogo all'accredito contributivo figurativo.

Le quote di accantonamento del trattamento di fine rapporto relative alla retribuzione persa a seguito della riduzione dell'orario di lavoro sono a carico della gestione di appartenenza (con le limitazioni di cui all'art. 21, comma 5, d.lgs. 148/2015¹) e la contribuzione addizionale a carico del datore di lavoro è ridotta del 50%.

Il contributo concesso in caso di assunzioni a tempo indeterminato effettuate nell'ambito dei contratti di solidarietà espansivi, ovvero l'agevolazione contributiva sostitutiva di detto contributo, spettante nel caso in cui tali assunzioni siano riferite a lavoratori di età compresa tra i 15 e i 29 anni (art. 41, comma 2 d.lgs. 148/2015, paragrafo 2.14.7 del Memorandum 4/2016 Cndcec), spetta per il solo periodo compreso tra la data di trasformazione del contratto e il suo termine di scadenza.

Ai lavoratori interessati dalla trasformazione del contratto non si applica la disposizione contenuta nel comma 5 dell'art.41 che prevede la possibilità di ottenere anticipatamente la concessione del trattamento di pensione di vecchiaia a determinate condizioni (paragrafo 2.14.7 Memorandum 4/2016 Cndcec).

¹ Escluse le quote "(...) relative a lavoratori licenziati per motivo collettivo, entro 90 giorni dal termine del periodo di fruizione del trattamento di integrazione salariale, ovvero entro 90 giorni dal termine del periodo di fruizione di un ulteriore trattamento di integrazione salariale concesso entro 120 giorni dal termine del trattamento precedente".

Lo schema di decreto legislativo, attraverso l'integrazione dell'art. 42 con il nuovo comma 4-bis, prevede che, per gli accordi conclusi e sottoscritti in sede governativa entro il 31 luglio 2015 riguardanti casi di rilevante interesse strategico per l'economia nazionale, che comportino notevoli ricadute occupazionali, tali da condizionare la possibilità di sviluppo economico territoriale, il cui piano industriale abbia previsto l'utilizzo del contratto di solidarietà, possa essere concessa, a domanda e con decreto interministeriale, la reiterazione della riduzione contributiva di cui all'articolo 6, comma 4, del decreto legge n. 510 del 1996 (riduzione dell'ammontare della contribuzione previdenziale e assistenziale pari al 35% per i lavoratori con riduzione superiore al 20%) per la durata stabilita dalla commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri dal comma 4 dello stesso articolo 42 e comunque entro il limite di 24 mesi. All'onere derivante dalla concessione della riduzione contributiva in esame si provvede entro il limite di spesa previsto dal comma 5 e i decreti di concessione sono soggetti a monitoraggio finalizzato al rispetto del limite di spesa.