



Alberto Dotto

Il nuovo FIS e la CIGO alla luce della legge n. 234/2021

Guida pratica alla compilazione della
domanda di cassa ed esempi di relazione tecnica

Prefazione di Rosario De Luca

Introduzione di Vincenzo Caridi



Giappichelli

PREFAZIONE

Snellezza di forme, celerità nei provvedimenti, omnicomprensività della platea dei destinatari. Così dovrebbero essere gli ammortizzatori sociali per contrastare le disuguaglianze e far sì che le tutele siano realmente inclusive. Insieme, la loro regolamentazione dovrebbe essere strettamente connessa al sistema di politiche attive del lavoro, tra l'altro finanziabili in questo momento storico con i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

L'esperienza della gestione degli strumenti di integrazione salariale durante la pandemia ha evidenziato in modo inequivocabile la necessità di superare l'impianto concettuale del sistema delineato dal D.Lgs. n. 148/2015, disfunzionale nella sua articolazione in strumenti e fondi diversi. E certamente l'intervento della legge n. 234/2021 non può ascriversi al capitolo delle riforme quanto, semmai, al riordino del testo normativo di riferimento con un'azione volta all'universalizzazione delle tutele. Una scelta da parte del Legislatore che, come conseguenza inevitabile dell'estensione dell'ambito applicativo delle misure di sostegno al reddito, ha però avuto, come primo riflesso, l'aumento costo del lavoro nel quadro di incertezza economica e sociale di inizio 2022.

Otto miliardi circa di ore di cassa integrazione sono passate attraverso gli studi professionali dei Consulenti del Lavoro nel periodo dell'emergenza sanitaria: un volume che restituisce uno spaccato piuttosto preciso delle interconnessioni più o meno funzionali tra aziende, lavoratori, professionisti, Inps. A voler guardare indietro per trarre insegnamento da quanto è accaduto nella pratica, salterebbe immediatamente agli occhi il fatto che nei mesi più difficili della pandemia, la Categoria si è trovata a districarsi tra 25 modalità per chiedere gli ammortizzatori sociali ai diversi enti, dall'Istituto nazionale di previdenza alle Regioni ai vari Fondi, mentre cercava di gestire l'im-



patto del virus e delle conseguenti disposizioni di contrasto sui modelli operativi degli studi professionali. In prima linea per far fronte alle esigenze dei lavoratori, i Consulenti del Lavoro hanno superato le enormi difficoltà causate da un profluvio di provvedimenti legislativi, amministrativi e di comunicazioni che con la loro tempistica hanno aggravato l'incertezza determinata dall'eccezionale gravità di quanto stava accadendo e dall'essenza fondamentale degli interessi e dei diritti sui quali interferiva: salute e lavoro, categorie di beni fondamentali.

Di fronte alla polverizzazione degli interventi, per tentare di non lasciare indietro nessuno è stato centrale tanto il ruolo dell'Inps quanto quello dei Consulenti del Lavoro. Le due organizzazioni si sono rivelate sinergiche tra loro, nelle proprie competenze e peculiarità. Ed oggi il tavolo creato dal Consiglio Nazionale dell'Ordine con l'Inps sta dimostrando quanto la collaborazione istituzionale possa aumentare la possibilità di arrivare a provvedimenti più efficaci ed efficienti, attenti alle molteplici ricadute su intermediari, imprese, lavoratori e consapevoli dell'ecletticità della platea di riferimento. In molti casi anche per un confronto sul processo di digitalizzazione dell'Istituto che si candida – auspicabilmente – a semplificare procedure e relazioni tra le parti senza perdere le tutele, utilizzabile in scioltezza, in grado di recepire tutte le fattispecie reali da gestire. Tempo, risorse e professionalità hanno trovato uno spazio consono per l'incontro mantenendo ferme le reciproche competenze. Anche come risposta all'impegno generoso (benché estremamente oneroso) messo in campo durante l'emergenza per adempiere ai propri compiti.

Un costo burocratico eccessivo, assolutamente evitabile. Se il Parlamento avesse accolto l'invito a creare un ammortizzatore sociale unico (ASU) prima che il Covid-19 modificasse tutte le abitudini, le misure di sostegno al reddito per fronteggiare gli effetti che l'emergenza pandemica stava producendo sul tessuto economico e sociale del Paese si sarebbero mosse su un binario definito, scevro da formalismi procedurali. Il paradosso è stato invece voler gestire l'emergenza forzando gli strumenti ordinari. Paradosso che ha comportato un impegno straordinario profuso senza guardare ai giorni festivi o agli orari notturni pur di garantire ai lavoratori il sostegno per se e per le proprie famiglie. Ma da tutto questo sforzo è nata la certezza di essere al cospetto di due organizzazioni fondamentali per il sistema-Paese. Ecco



perché la collaborazione tra una categoria conoscitrice nel profondo della materia, come quella dei consulenti del lavoro, e l'Inps si configura come opportunità per un lavoro d'insieme. Per superare le attuali distonie e proiettarsi verso un'armonica e trasparente gestione delle politiche passive del lavoro.

Rosario De Luca

Presidente del Consiglio Nazionale
dell'Ordine dei Consulenti del lavoro

INTRODUZIONE

Nel 2020, la pandemia ha avuto un effetto devastante in termini di aumento del tasso di mortalità ma anche del livello di povertà, con 254 milioni di nuovi poveri nel mondo.

In Italia, l'impatto sul tessuto sociale è stato aggravato dalla disparità nella distribuzione dei redditi, che ha reso il colpo più violento per la fascia di popolazione più vulnerabile, e per la presenza di lavoratori irregolari privi di forme di tutela. Tuttavia, il sistema di protezione sociale del Paese ha retto garantendo sostanzialmente la tenuta del sistema economico.

In questo sforzo collettivo, il ruolo dell'INPS è stato determinante: nel solo 2020 l'Istituto ha riconosciuto quasi 3 miliardi di ore tra CI-GO, CIGS e Cassa Integrazione in Deroga e nel 2021 oltre 1,7 miliardi di ore.

Questa eccezionale capacità di risposta all'emergenza è stata possibile grazie alla dedizione e alla competenza del personale, alla flessibilità e alla robustezza della struttura tecnica – informatica e soprattutto al modello di erogazione del servizio utente – centrico. L'attitudine a porre al centro le esigenze della persona, ha infatti consentito all'Istituto di attivarsi per rispondere ad un bisogno di immediatezza del supporto, di orientamento e di informazione rispetto alle misure di sostegno previste.

Innanzitutto, con una serie di interventi progettuali, condotti in tempi molto veloci in modalità Agile (*Azure Devops*), l'Istituto ha realizzato il nuovo servizio **UNICIG – Presentazione unificata domande Integrazione Salariale**.

Il sistema accompagna le aziende nella presentazione delle richieste



di integrazione salariale. In logica proattiva, analizza le caratteristiche aziendali e guida l'utente ad individuare la tipologia di cassa integrazione alla quale ha diritto ad accedere. Tutte le tipologie di istanze si possono quindi presentare in un unico ambiente: è il sistema che procede alla corretta classificazione. Presentare la domanda è quindi più semplice. La stessa domanda è molto semplificata, in quanto disegnata dopo un'attenta analisi della *user experience*.

Il corretto rapporto con l'Istituto si instaura da subito, infatti, sono anticipati in domanda alcuni controlli della fase istruttoria per segnalare eventuali incongruenze e supportare le aziende nella corretta compilazione. Inoltre, sono fornite, ove possibile, notizie immediate sull'esito della richiesta.

L'esigenza di immediatezza del ristoro è stata invece soddisfatta attraverso l'automatizzazione dell'istruttoria. Per consentire l'elaborazione di un numero elevatissimo di istanze in tempi molto stretti, nel corso del 2021, sono stati introdotti **servizi automatizzati di istruttoria** delle domande di CIG Ordinaria e Fondi di Solidarietà per la causale Covid. Parallelamente, sono stati migliorati e ampliati i servizi che effettuano i controlli automatici sui beneficiari del pagamento diretto della prestazione. Il livello di efficienza è aumentato in modo esponenziale e ha prodotto la riduzione drastica dei tempi di riconoscimento delle misure di sostegno. Nella linea di semplificazione ed efficienza, si colloca anche l'intervento per veicolare le richieste di pagamento diretto CIG tramite i flussi aziendali unì emens.

Tuttavia, in un periodo di crisi così significativa, l'Istituto è stato attento anche alla necessità di assicurare le aziende e i lavoratori in difficoltà, creando un canale privilegiato di contatto per acquisire informazioni e ricevere consulenza.

Nuovi **servizi consulenziali** sono stati rivolti alle aziende ed è stato integrato il cassetto bidirezionale con la possibilità di trasmettere documentazione in fase di domanda. Soprattutto, sono state introdotte Chatbot e ChatLive CIG per i lavoratori beneficiari della prestazione e per le aziende. Attualmente, anche con le risorse del PNRR, sono in corso evoluzioni per migliorare ulteriormente, le possibilità di scambio e confronto diretto.

Tutti questi strumenti rendono concreta la vocazione dell'Istituto a proporsi come alleato delle imprese e dei cittadini.

Il prossimo passo è sostenere ancora più efficacemente i lavoratori



e le aziende, creando una solida rete di scambio dati tra tutti gli attori pubblici e privati dell'ecosistema in cui operano le imprese, per coordinare gli interventi e introdurre servizi mirati e differenziati per i diversi target: un passo essenziale per lo sviluppo del sistema economico nazionale e locale.

Vincenzo Caridi
Direttore generale dell'INPS

LA RIFORMA DELLA CASSA, PUNTI DI FORZA E CRITICITÀ

La cassa integrazione guadagni ha costituito negli anni della pandemia il perno su cui si è retto il sistema economico e sociale del paese e ha consentito all'Italia di superare le fasi più acute della crisi impedendo licenziamenti di massa e mantenendo sostanzialmente intatto l'enorme patrimonio di competenze e di professionalità presente nelle aziende, che rappresenta la vera ricchezza di un'impresa in un mondo in continuo cambiamento ed evoluzione come quello in cui viviamo.

In altri paesi è stata fatta la scelta opposta di non prevedere un sistema di ammortizzatori sociali che consenta di mantenere all'interno del perimetro aziendale i dipendenti in caso di crisi temporanea limitando la possibilità di ripresa delle attività produttive quando la domanda di beni e servizi è ripartita nelle fasi di riduzione della curva pandemica.

Credo quindi che il sistema italiano di Welfare, che mira innanzitutto a garantire tutele al lavoratore all'interno dell'azienda, sia in assoluto il più efficace ed efficiente per situazioni di crisi anche profonde del sistema produttivo e sono convinto che la ripresa del PIL del nostro paese del 2021, superiore a tutte le attese, tra i più alti a livello mondiale, sia da ascrivere, in grossa parte, alla possibilità data alle aziende di attingere immediatamente, ai primi segni di ripresa, al grande serbatoio di competenze e know-how posseduto dal proprio personale ancora in azienda, cavalcando l'onda della domanda mondiale.

Altro punto di forza del sistema è la sua capacità di auto-finanziarsi attraverso il versamento, da parte delle aziende, di un contributo fisso ordinario, che potremo definire di solidarietà, che ha l'obiettivo di consentire di accantonare somme nei periodi di crescita che possono poi essere utilizzate con immediatezza nelle fasi di crisi.

Pur ritenendosi il sistema degli ammortizzatori sociali in caso di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa nel suo complesso molto



competitivo ed efficace nel contrastare situazioni anche di grave crisi economica, la principale contestazione che veniva mossa dai commentatori era rappresentata dal fatto che ne erano escluse le c.d. “micro aziende” che costituiscono quasi l’ottanta per cento delle imprese italiane. Per tale motivo anche per l’ultima pandemia, come nella precedente crisi finanziaria del 2008, si è dovuto ricorrere, per sostenere questo tipo di realtà aziendali e non disperdere l’importante capitale umano che le compone, a misure di sostegno economico basate su risorse straordinarie totalmente a carico della collettività, attivando ancora una volta la c.d. “Cig in deroga”.

La legge di Bilancio del 2022, n. 234 del 30 dicembre 2021, che ha introdotto la riforma della cassa integrazione guadagni e previsto una sostanziale modifica soprattutto del Titolo II del D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148, ha cercato di porre rimedio proprio a questo grave problema ampliando anche ai datori di lavoro più piccoli il sostanzioso sistema di ammortizzatori sociali aziendali legati alle fasi di sospensione o riduzione dell’attività produttiva. Tale modifica ha reso, infatti, il Fondo d’Integrazione Salariale (FIS) una sorta di ammortizzatore universale, che mira a dare copertura economica a milioni di lavoratori dipendenti di “micro imprese” prima esclusi da ogni forma di ammortizzatore sociale ordinario legato alla sospensione o riduzione dell’attività lavorativa per crisi aziendale e che potevano contare solo su interventi di natura straordinaria legati alle disponibilità nel bilancio dello stato.

Questa importante novella legislativa, che elimina il limite dimensionale dei cinque dipendenti per l’accesso al fondo d’integrazione salariale e lo estende a tutte le tipologie di aziende non coperte da altri fondi, uniforma il quadro delle tutele a cui possono ricorrere i datori di lavoro in caso di sospensione o riduzione dell’attività e mira a favorire soprattutto le imprese con meno di 5 dipendenti, che costituiscono la spina dorsale del nostro sistema economico e che sono meno preparate a gestire situazioni di grave crisi economica come quella legata alla pandemia da Sars Covid-19.

La scelta di semplificare il sistema degli ammortizzatori legati alla sospensione o riduzione dell’attività lavorativa aziendale rappresenta sicuramente una delle novità più importanti della novella legislativa in introdotta dalla legge di Bilancio 2022. Non c’è dubbio, infatti, che uno dei maggiori problemi del nostro Paese, che di fatto ne riduce la competitività a livello internazionale, sia costituito dalla complessità del si-

stema normativo e burocratico, il quale rappresenta uno dei fattori di maggior freno per le aziende italiane ed estere per l'avvio di nuovi investimenti.

Si ritiene però opportuno evidenziare una serie di elementi di forte criticità della riforma, che si auspica sia oggetto al più presto di un intervento legislativo correttivo: si tratta della scelta, operata dal legislatore, di non distinguere il livello di adempimenti richiesti per l'accesso alle prestazioni del fondo in base alle dimensioni aziendali a cui si aggiunge la troppa onerosità del nuovo sistema per le piccole e piccolissime aziende.

La riforma considera, infatti, strutturalmente identiche e quindi sottoposte alle stesse regole e costi, il piccolo bar con un solo dipendente e la grande società di distribuzione con centinaia di lavoratori. Ciò comporta che gli adempimenti burocratico-formali imposti per la presentazione di una domanda siano identici tra due soggetti sostanzialmente diversi, creando di fatto una barriera economica all'accesso alle prestazioni, che sarà più sentita dalle aziende di minori dimensioni.

Basti portare l'esempio dell'informativa sindacale che dovrà essere gestita allo stesso modo e con le stesse regole sia nel caso di azienda con un solo lavoratore, sia nel caso di grossa impresa con migliaia di dipendenti, comportando, di fatto, un eccessivo appesantimento dei costi e degli adempimenti per le c.d. "micro imprese" che in Italia occupano milioni di dipendenti.

Una soluzione ideale sarebbe quella di prevedere una modifica legislativa che consenta l'accesso alle prestazioni del fondo, per le aziende con una soglia dimensionale ridotta, tramite una procedura fortemente semplificata e basata su parametri di accesso alle prestazioni più oggettivi e rilevabili in modalità automatizzata, che riduca al minimo gli adempimenti in capo al datore di lavoro, simile a quella messa in campo per la pandemia da Covid-19.

L'Istituto, venendo incontro alle legittime richieste delle aziende e degli intermediari di semplificare fortemente le procedure e gli adempimenti necessari per l'accesso alle prestazioni del FIS, in un periodo ancora di forte crisi, ha pubblicato il messaggio n. 802 del 17 febbraio 2022, denominato "Semplificazioni procedurali", che, sulla base della Circolare del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali n. 3/2022, ha eliminato o fortemente ridotto molte delle formalità legate alla presentazione delle domande limitatamente però al periodo dal 1° gennaio 2022 al 31 marzo 2022.



Sarebbe quindi opportuno introdurre in maniera stabile, senza scadenze, le semplificazioni introdotte dal messaggio sopra richiamato attraverso una modifica legislativa alla riforma prevedendo un sistema di controlli che sia possibile gestire in modo solo automatizzato in modo da consentire la presentazione della domanda per aziende con pochi dipendenti addirittura con un'applicazione da smartphone.

Il Piano di trasformazione digitale INPS: il progetto UNI-CIG

Il Piano strategico digitale dell'INPS, varato con la Deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 89 del 27 novembre 2020, ha pianificato per il triennio 2020-2022 una serie di interventi di rilevanza strategica che investono l'ambito digitale e tecnologico dell'Istituto con il preciso obiettivo di semplificazione, forte automazione e miglioramento delle procedure e del servizio erogato all'utenza. In quest'ambito il progetto che ho seguito per l'INPS nel corso del 2021, denominato "*Refactoring dei servizi CIG*", si era posto proprio l'obiettivo di semplificare le procedure di cassa unificando le domande di prestazione FIS per la c.d. "cassa Covid-19" e Deroga anticipando di fatto di qualche mese l'importante riforma degli ammortizzatori sociali avvenuta a fine 2021.

Il progetto ha vinto anche un premio dalla Scuola di Direzione Aziendale dell'Università Bocconi di Milano (SDA) "*per la capacità di ripensare in misura sostanziale i processi di un servizio complesso, per la capacità di accompagnare il disegno del cambiamento con una strategia di intervento multidimensionale, in grado di guardare all'interno e all'esterno dell'organizzazione, per la rilevanza del progetto in termini di impatto generato per i cittadini e per le imprese e per aver saputo realizzare il cambiamento 'sul campo' in una fase quanto mai complessa e sfidante per la vita organizzativa dell'ente*".

L'obiettivo che l'Istituto mi aveva posto come prioritario era proprio la semplificazione del sistema e la soluzione da me sviluppata è stata l'istituzione di un'unica procedura per la cassa integrazione che superasse tutte le precedenti e prevedesse una "Domanda Unificata" per tutte le prestazioni, "altamente digitalizzata" e "capace di dare una risposta in tempo quasi reale sull'accogliibilità dell'istanza" tramite un'istruttoria del tutto automatizzata, che prevede l'utilizzo di un sistema di "*data analysis*" avanzato ed integrato con alcuni algoritmi capaci di verificare tutti i requisiti di accesso alle prestazioni.

La metodologia utilizzata per analizzare e rivedere il complesso sistema delle prestazioni legate ad eventi di cassa integrazione è stata quella del c.d. “Value Stream Mapping (VSM)”, che ha consentito una rappresentazione visiva di tutte le fasi del processo necessarie per completare la lavorazione di tutte le varie prestazioni CIG.

L’obiettivo era di visualizzare l’intero flusso di dati, a partire dal momento di presentazione della domanda fino all’erogazione della prestazione economica al cliente. In questo modo è stato possibile rilevare quali fossero le attività più onerose in termini di consumo di risorse ma a basso o scarso valore aggiunto per il processo.

I fattori critici di successo sui quali ci si è focalizzati per sviluppare il progetto sono stati:

- porre l’utente al centro, partendo dal valore generato per i cittadini e le imprese per ridisegnare il sistema;
- nella logica di porre l’utente al centro si è scelto di co-progettare la nuova procedura di cassa integrazione con l’ordine nazionale dei consulenti e le associazioni di categoria, con i quali sono state condivise le fasi di sviluppo e di sperimentazione. L’obiettivo è stato di creare una *partnership* attiva con questi soggetti portatori di interessi che l’Istituto intende soddisfare attraverso un maggior coinvolgimento nel processo di gestione delle fasi più critiche dei cicli di lavorazione e definizione delle domande, offrendo fiducia e collaborazione;
- semplificare il sistema, unificando in una sola domanda “UniCig” tutte le prestazioni di cassa con causali emergenziali Covid-19, puntando su una radicale revisione delle procedure in termini di “*usability*”;
- aumentare il “valore” generato, migliorando la qualità percepita dall’utenza;
- eliminare tutte quelle attività che assorbono tempo e risorse sia per il personale interno dell’Istituto sia per l’azienda/intermediario e che non apportano valore al cliente finale;
- procedere ad un totale ridisegno del sistema (BPR) e dell’architettura informatica tramite l’utilizzo di tecnologie innovative di “*data analysis*” al servizio dell’utente esterno, con l’obiettivo di ridurre a zero i casi di ritardi legati alla presenza di errori nelle domande. A tal fine sono state sviluppate nuove modalità di controllo della domanda anticipate già alla fase di invio, in grado di dare subito un feedback alle aziende sull’effettiva accoglibilità dell’istanza e di consentire loro,



in caso di errore, di modificarle senza l'intervento di un operatore dell'istituto. La Nuova procedura di cassa è in grado di fare oltre 18 controlli in tempo reale sui requisiti aziendali e di verificare la pagabilità delle singole prestazioni ai lavoratori in pochi secondi dal momento in cui si è presentata la domanda.

La nuova procedura UniCig 2.0 per la sola cassa Covid-19 è stata presentata in un convegno a Palazzo Wedekind a Roma il 27 ottobre 2021 alla presenza del Presidente dell'Istituto, prof. Pasquale Tridico, e del Direttore Generale, dott. Vincenzo Caridi e del consigliere d'amministrazione dott. Rosario De Luca.

Sono convinto che il fattore veramente innovativo e vincente dei servizi erogati dell'Istituto – e su questo si sta lavorando veramente tanto a tutti i livelli, con oltre 100 progetti d'innovazione avviati anche grazie alle risorse messe in campo dal PNRR – starà proprio nella capacità di erogare prestazioni ai cittadini in tempi brevi tramite la verifica immediata dei requisiti di accesso alle prestazioni, come ad esempio già avviene per “l'assegno unico”, rispetto al quale l'applicazione della “*data analysis* al servizio del cittadino” ha raggiunto la sua massima espressione.

1. LA CASSA INTEGRAZIONE ORDINARIA

La cassa integrazione ordinaria ha subito poche modifiche a seguito della riforma introdotta dalla legge n. 234 del 30 dicembre 2021, che ha invece molto inciso sul titolo II del D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148 relativo ai fondi di solidarietà di cui parleremo ampiamente nel capitolo successivo.

Le modifiche più rilevanti riguardano sostanzialmente la parte relativa ai lavoratori destinatari della prestazione, che diventano, sostanzialmente, tutti i lavoratori alle dipendenze dell'azienda, comprese tutte le tipologie di apprendisti (con l'esclusione dei soli dirigenti).

La riforma è altresì intervenuta sul versante delle causali di intervento della CIGS, in quanto il comma n. 199 dell'art. 1 della legge n. 234 del 30 dicembre 2021 ha non solo modificato ed integrato la causale di riorganizzazione aziendale, ma ha anche aumentato la riduzione media oraria e complessiva relativamente al contratto di solidarietà.

Inoltre l'art. 1, comma 215, lett. a) e b), della medesima legge, modificando l'art. 41 del D.Lgs. n. 148/2015, è intervenuto sui c.d. "Contratti di espansione".

La norma ha previsto la proroga del regime sperimentale ivi previsto anche per i successivi anni 2022 e 2023 e, con decorrenza dal 1° gennaio 2022 per i nuovi contratti, la riduzione del limite minimo di unità lavorative per accedere alle misure di esodo previsto dal comma 5-*bis* dello stesso articolo, portandolo ad almeno 50 dipendenti – anche calcolati complessivamente nelle ipotesi di aggregazione stabile di imprese con un'unica finalità produttiva o di servizi. Sul punto si richiamano, per un eventuale approfondimento, la Circolare n. 48/2021 ed i messaggi n. 2419/2021 e n. 3252/2021 che dettano le regole per i Contratti di espansione.

Il D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148 (G.U. del 23 settembre 2015), rimane quindi la norma di riferimento che disciplina la cassa integra-



zione ordinaria per l'edilizia e per l'industria con riferimento agli strumenti di tutela dei lavoratori in costanza di rapporto di lavoro.

Come è noto la norma intervenne con un intento fortemente innovatore, superando in tutto o in parte la copiosa normativa precedente e ridefinendo i contenuti della disciplina delle casse in un'ottica di semplificazione e ampliamento delle tutele.

Il D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148 si occupa dei trattamenti di integrazione salariale ordinaria dall'art. 1 all'art. 25 e la Circolare n. 197 del 2 dicembre 2015 fornisce le prime indicazioni per l'applicazione delle novità introdotte dalla riforma. Si richiama l'attenzione anche sulla Circolare INPS n. 9 del 19 gennaio 2017 per le importanti precisazioni che contiene su una serie di adempimenti/istituti connessi alla gestione dei trattamenti di integrazione salariale ancora attuali dopo la riforma del 2021.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ai sensi dell'art. 16, comma 2 del D.Lgs. n. 148/2015, ha dato attuazione alla normativa con il D.M. 14 aprile 2016, n. 95442, pubblicato in G.U. il 14 giugno 2016, definendo i criteri per l'esame delle domande di concessione dell'integrazione salariale ordinaria.

La nuova normativa del procedimento di concessione, introdotta dalla riforma del 2015, trovava come elementi chiave la competenza esclusiva delle sedi INPS a livello decisionale (con la corrispondente soppressione delle Commissioni provinciali CIGO), la rimodulazione della misura della contribuzione ordinaria e la revisione dell'assetto e della misura della contribuzione addizionale. Un altro elemento di forte novità ha riguardato l'obbligo, a carico delle aziende richiedenti, di produrre per ogni domanda una relazione tecnica dettagliata, resa come dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, che fornisca gli elementi probatori indispensabili per la concessione. La redazione di tale relazione tecnica costituisce oggi uno degli adempimenti più complessi per le aziende ed è foriera del maggior contenzioso con l'istituto; si ritiene, pertanto, che proprio su questo punto sarà dunque necessario un intervento di forte semplificazione.

L'istituto acquisisce inoltre la facoltà di richiedere un supplemento istruttorio all'azienda per integrare la documentazione già presentata, anche nell'ottica di sanare eventuali mancanze in sede di prima istanza: si tratta del c.d. "soccorso istruttorio", di cui si parlerà in seguito.

Viene introdotto, ulteriormente, il nuovo sistema della gestione

dell'intera procedura tramite il meccanismo dei Ticket, che prevede l'invio della domanda di prestazione e del flusso Uniemens da parte dell'azienda solo dopo l'associazione di un ticket per ogni evento di CIG.

Questo sistema consente l'abbinamento dell'evento con i flussi informativi inviati, e quindi un controllo più veloce ed affidabile dei dati sulle sospensioni tramite Uniemens. Questo consente poi di accelerare il calcolo della prestazione autorizzabile, il controllo dei limiti di utilizzo all'erogazione della prestazione ed il pagamento con celerità della stessa, sia esso diretto o a conguaglio.

Altra importante innovazione è costituita dallo spostamento del carico della contribuzione al fondo sulle aziende che più utilizzano le prestazioni di CIGO, al di fuori dei casi oggettivamente non evitabili, aumentando i contributi addizionali dovuti in caso di evento.

1.1. Lavoratori beneficiari e requisiti soggettivi

L'art. 1 e l'art. 2 del D.Lgs. n. 148/2015 individuando i lavoratori destinatari del trattamento di integrazione salariale ordinario e straordinario e prevedendo i requisiti soggettivi che devono sussistere in capo al lavoratore per accedere al trattamento.

La novella introdotta dall'art. 1, comma 191, lett. a) della legge n. 234 del 30 dicembre 2021 prevede una sostanziale estensione della cassa integrazione, decorrente dal 1° gennaio 2022, anche ai lavoratori a domicilio. L'art. 1, comma 192 della legge n. 234 del 30 dicembre 2021, modificando l'art. 2 del D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 148, estende inoltre per periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° gennaio 2022, ad ogni tipo di apprendistato le prestazioni di cassa integrazione e chiarisce, inoltre, che in caso di apprendistato per la qualifica, il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore e di apprendistato di alta formazione e ricerca, la sospensione o riduzione dell'orario di lavoro non deve pregiudicare, in ogni caso, il completamento del percorso formativo come eventualmente ridefinito ai sensi degli artt. 43, comma 3, e 45, comma 4 del D.Lgs. 15 giugno 2015, n. 81. Si devono quindi considerare destinatari della CIGO tutti i lavoratori alle dipendenze dell'azienda ad esclusione dei soli dirigenti.



Nello spirito della riforma è necessario ricordare che a decorrere dal 1° gennaio 2022 rientrano nel campo di applicazione della CIGO i giornalisti professionisti, i pubblicitari e i praticanti dipendenti da datori di lavoro che rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 10 del D.Lgs. n. 148/2015, ed il datore di lavoro è quindi tenuto al versamento della relativa contribuzione ordinaria.

L'altra condizione posta in capo ai lavoratori per poter beneficiare delle prestazioni del fondo è che abbiano, alla data di presentazione della domanda di concessione del trattamento, un'anzianità di almeno 30 giorni di effettivo lavoro presso l'unità produttiva in riferimento alla quale è stata presentata la domanda (modifica decorrente dal 1° gennaio 2022 ai sensi dell'art. 1, comma 191, lett. B della legge n. 234/2021). Per i periodi di sospensione precedenti al 1° gennaio 2022 il periodo di anzianità è di 90 giorni considerati sempre come lavoro effettivo. Il requisito dell'anzianità dei 30 giorni si consegue in relazione allo svolgimento di effettivo lavoro, intendendo con tale locuzione le giornate di effettiva presenza al lavoro a prescindere dalla tipologia di orario di lavoro svolto, indipendentemente dal fatto che tale anzianità sia o meno maturata in via continuativa o che sia immediatamente precedente all'inizio dell'intervento dell'ammortizzatore sociale e comprendendo nel computo anche le giornate di sospensione dall'attività lavorativa derivanti dalla fruizione di ferie, festività, infortuni e astensione obbligatoria dal lavoro per maternità. (vedi anche punto 4 Circolare MLPS n. 38 del 3 gennaio 2022).

Si ricorda che i sabati, nel caso di articolazione del lavoro su 5 giorni, e le Domeniche o altri riposi infrasettimanali, sono considerati utili per il raggiungimento del requisito di anzianità in quanto tali giornate sono comprese nel normale corso del rapporto di lavoro. (Circolari n. 139/2016 e n. 9/2017).

Con la nota n. 525 del 18 gennaio 2018, il Ministero del Lavoro fornisce nuove indicazioni in merito all'anzianità di effettivo lavoro presso l'unità produttiva ai fini dell'accesso all'integrazione salariale.

In risposta alle richieste di chiarimento pervenute dall'A.N.C.E., il Ministero del Lavoro ricorda le condizioni poste dall'art. 1, comma 2 del D.Lgs. n. 148/2015 e precisa che "la disposizione normativa in esame non annovera tra le condizioni di riconoscimento dell'anzianità la continuità della prestazione lavorativa presso l'unità produttiva interessata dalla Cig".

In caso di cambio di qualifica del lavoratore si è posto il dubbio sull'utilizzabilità ai fini del calcolo dell'anzianità di effettivo lavoro dei periodi svolti in qualifiche diverse anche se non rientranti in quelle che hanno diritto alla prestazione. La Circolare n. 139/2016 stabilisce che si debba considerare anche il periodo anteriore la variazione, indipendentemente dalla qualifica precedentemente posseduta dal lavoratore (quindi anche se prima fosse escluso dall'accesso alla prestazione di cassa). L'esempio più evidente è il dirigente che diventa quadro e poi accede alle prestazioni di cassa. In questo caso si ha diritto alla prestazione se la qualifica posseduta al momento della domanda di cassa sia con essa compatibile e si considera, nel calcolo dei 30 giorni, anche il periodo precedente svolto come dirigente.

Nel caso di svolgimento dell'attività presso più UP nel corso del mese da parte di un lavoratore secondo la Circolare INPS n. 9/2017, nella compilazione della relativa denuncia mensile, i datori di lavoro si dovranno attenere ai seguenti criteri:

- a) valorizzeranno l'UP presso la quale il lavoratore ha prestato attività per un periodo più lungo;
- b) in caso di periodi di eguale durata su più UP, sarà valorizzata l'ultima UP presso la quale il lavoratore ha prestato attività lavorativa in ordine temporale.

Naturalmente la maturazione del requisito dei 30 gg di anzianità prescindere dalla modalità di compilazione della denuncia e dovrà essere sempre verificato in concreto con la data di effettiva assegnazione alla nuova UP.

È opportuno ricordare che in caso di trasferimento d'azienda ai sensi dell'art. 2112 c.c. il lavoratore conserva l'anzianità maturata presso l'azienda cedente. È previsto inoltre che, nel caso di subentro in un appalto l'anzianità dei 30 giorni si calcola tenendo conto di tutto il periodo durante il quale il lavoratore è stato impiegato nell'attività appaltata, a prescindere quindi dal fatto che vi sia stato un passaggio al nuovo datore di lavoro.

Il comma 2 dell'art. 1 del D.Lgs. n. 148/2015, modificato dell'art. 1, comma 308 della legge di stabilità 2016, prevede però, come eccezione, che venga esclusa la verifica del requisito dei 30 giorni di anzianità per gli "eventi oggettivamente non evitabili" (EONE) in tutti i settori.



Si ricorda che dal 1° novembre 2018 è obbligatorio indicare con la domanda i nominativi dei lavoratori beneficiari, ai sensi dell'art. 15, comma 1 del D.Lgs. n. 148/2015, allegando l'elenco dei beneficiari (mess. n. 3566/2018). Il mancato inserimento del nominativo di un lavoratore nel file costituisce carenza non sanabile successivamente se non nei termini delle ordinarie scadenze per la presentazione della domanda. Si ritiene infatti, con orientamento costante, che l'elenco dei dipendenti sottoposti a CIGO sia elemento costitutivo della domanda non modificabile.

1.2. Termini presentazione domanda

Ai sensi dell'art. 15, comma 2 del D.Lgs. n. 148/2015 la domanda all'INPS va presentata nel termine di 15 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa. Nel computo del già menzionato termine, secondo i principi generali, si esclude il giorno iniziale. Se il giorno di scadenza è un sabato o una festività, la stessa è prorogata di diritto al primo giorno seguente non festivo.

Si ricorda che alle domande per eventi oggettivamente non evitabili (come quelle meteo), si applica "il termine della fine del mese successivo a quello in cui si è verificato l'evento" (mess. n. 4752/2016) (art. 15, comma 2 del D.Lgs. n. 148/2015 come modificato dall'art. 2, comma 1, lett. a) del D.Lgs. n. 185/2016).

Il comma 3 dell'art. 15 del D.Lgs. n. 148/2015 stabilisce poi che, qualora la domanda venga presentata dopo il termine previsto, l'eventuale trattamento di integrazione salariale non potrà aver luogo per periodi anteriori di una settimana rispetto alla data di presentazione.

Come norma di chiusura stabilisce infine il comma 4, che qualora, dalla omessa o tardiva presentazione della domanda, derivi a danno dei lavoratori la perdita parziale o totale del diritto all'integrazione salariale, l'impresa è tenuta a corrispondere a suo carico ai lavoratori stessi una somma di importo equivalente all'integrazione salariale non percepita, quindi non l'intera retribuzione. Sarà inoltre tenuta al versamento dei relativi contributi per i periodi di mancata sospensione che diversamente risulterebbero omessi nella stessa misura di quelli che sarebbero virtualmente accreditati al lavoratore.

1.3. Procedura di informazione e consultazione sindacale

L'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015 prevede espressamente che nei casi di sospensione o riduzione dell'attività produttiva, l'impresa sia tenuta a comunicare *preventivamente* alle rappresentanze sindacali aziendali o alla rappresentanza sindacale unitaria, ove esistenti, nonché alle articolazioni territoriali delle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello, i seguenti elementi:

1. le cause che hanno condotto alla sospensione o di riduzione dell'orario di lavoro, si deve fare riferimento alla causale che verrà poi utilizzata per la richiesta di cassa;
2. l'entità in termini percentuali della riduzione delle ore di attività e la durata prevedibile della cassa indicando un periodo complessivo anche se poi tale periodo potrà essere suddiviso in più domande;
3. il numero dei lavoratori interessati al periodo di cassa.

A tale comunicazione segue, se richiesto da una delle parti, un esame congiunto della situazione avente a oggetto la tutela degli interessi dei lavoratori per la crisi dell'impresa ed il relativo verbale.

L'intera procedura deve comunque esaurirsi entro un termine preciso dalla comunicazione:

- 25 giorni per imprese con + 50 dipendenti;
- 10 giorni per le imprese fino a 50 dipendenti.

Nei casi di eventi oggettivamente non evitabili (EONE), che rendano non differibile la sospensione o la riduzione dell'attività produttiva, l'impresa può comunicare anche *successivamente* all'avvio della cassa integrazione ai sindacati le informazioni previste dall'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015. Si sottolinea quindi che solo in questi casi la comunicazione alle OO.SS. non è soggetta ad un termine decadenziale e può quindi essere sempre "sanata" con una comunicazione anche tardiva e successiva alla domanda di prestazione.

In caso di eventi non evitabili, quando la sospensione o riduzione dell'orario di lavoro sia superiore a sedici ore settimanali si procede, a richiesta dell'impresa o dei soggetti di cui al comma 1, da presentarsi entro tre giorni dalla comunicazione di cui al primo periodo, ad un esame congiunto in ordine alla ripresa della normale attività produttiva e ai criteri di distribuzione degli orari di lavoro. La procedura deve



esaurirsi entro i cinque giorni successivi a quello della richiesta.

Per le imprese dell'industria e dell'artigianato nel settore edile e dell'industria e dell'artigianato lapidei, le disposizioni di cui ai commi da 1 a 4 dell'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015, si applicano limitatamente alle richieste di proroga dei trattamenti con sospensione dell'attività lavorativa oltre le 13 settimane continuative.

Ne segue che all'atto della presentazione della domanda di cassa ordinaria industria fuori dagli eventi EONE, deve essere sempre data prova dell'esecuzione di questi adempimenti allegando:

- comunicazione alle rappresentanze sindacali corredata in caso di PEC delle ricevute di consegna telematica e, in caso di raccomandata A/R della ricevuta di consegna firmata dalla rappresentanza sindacale, oppure della ricevuta di invio del Fax;

- verbale esame congiunto, se effettuato, con firma delle parti presenti (che si ricorda può anche sostituire le formali convocazioni ai sindacati come previsto dal mess. n. 3777/2019). Il mess. n. 3777 del 18 ottobre 2019 chiarisce inoltre, sul presupposto che la legge non richieda una forma particolare per la comunicazione di avvio della procedura di cassa, che non sia necessario dare prova dell'avvenuta notifica delle comunicazioni previste dall'art. 14 del D.Lgs. n. 148/2015 nei casi in cui le organizzazioni sindacali non firmatarie del verbale attestino, anche in una fase successiva all'avvio della sospensione, sotto la propria responsabilità, di essere state *preventivamente* informate della procedura anche oralmente in qualche incontro o comunque in modo informale.

Si rimanda alla sezione 2.13 del prossimo capitolo per un maggiore approfondimento sulle modalità di gestione dell'informativa sindacale.

1.4. Aziende destinatarie

L'art. 10 illustra l'ambito di applicazione oggettivo delle imprese soggette alla disciplina e ai relativi obblighi contributivi in materia di integrazione salariale ordinaria, riunendo in un'unica elencazione le aziende dei vari settori.

Le integrazioni salariali ordinarie, pertanto, si applicano a:

- a) imprese industriali manifatturiere, di trasporti, estrattive, di installazione di impianti, produzione e distribuzione dell'energia, acqua e gas;
- b) cooperative di produzione e lavoro che svolgono attività lavorative similari a quella degli operai delle imprese industriali, ad eccezione delle cooperative elencate dal D.P.R. 30 aprile 1970, n. 602;
- c) imprese dell'industria boschiva, forestale e del tabacco;
- d) cooperative agricole, zootecniche e loro consorzi che esercitano attività di trasformazione, manipolazione e commercializzazione di prodotti agricoli propri per i soli dipendenti con contratto di lavoro a tempo indeterminato;
- e) imprese addette al noleggio e alla distribuzione dei film e di sviluppo e stampa di pellicola cinematografica;
- f) imprese industriali per la frangitura delle olive per conto terzi;
- g) imprese produttrici di calcestruzzo preconfezionato;
- h) imprese addette agli impianti elettrici e telefonici;
- i) imprese addette all'armamento ferroviario;
- l) imprese industriali degli enti pubblici, salvo il caso in cui il capitale sia interamente di proprietà pubblica;
- m) imprese industriali e artigiane dell'edilizia e affini;
- n) imprese industriali esercenti l'attività di escavazione e/o lavorazione di materiale lapideo;
- o) imprese artigiane che svolgono attività di escavazione e di lavorazione di materiali lapidei, con esclusione di quelle che svolgono tale attività di lavorazione in laboratori con strutture e organizzazione distinte dalla attività di escavazione.

Sulla base delle indicazioni fornite al riguardo dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali con nota n. 5359 del 9 novembre 2015, l'ambito di applicazione della normativa in materia di cassa integrazione guadagni rimane immutato. Difatti, nonostante l'avvenuta abrogazione dell'art. 3 del D.Lgs. del Capo Provvisorio dello Stato 12 agosto 1947, n. 869, riportante elencazione delle imprese escluse dall'applicazione della cassa integrazione guadagni, la tutela dei lavoratori delle imprese operanti nei settori di cui al sopra citato art. 3, risulta essere già assicurata dai fondi di solidarietà bilaterali di settore ovvero, in mancanza, dal fondo di solidarietà residuale, istituiti ai sensi del-



l'art. 3 della legge n. 92/2012, in funzione delle prospettive di adeguamento fissate dal D.Lgs. n. 148/2015.

1.5. Le Causali della CIGO

La riforma introdotta dalla legge n. 234 del 30 dicembre 2021 non apporta nessuna modifica alla parte relativa alle causali ordinarie della cassa che quindi devono intendersi del tutto confermate. La Circolare n. 97 del 10 agosto 2022 introduce solo alcuni chiarimenti sull'applicabilità di due causali già esistenti quali la crisi di mercato e la mancanza materie prime rispettivamente alla casistica di aziende che lavorano con il mercato Ucraino e ad aziende dichiarate formalmente "energivore". Tale applicazione semplificata di queste causali a queste due specifiche tipologie di aziende non è estensibile ad altri casi, pur simili, come ad esempio per le aziende che hanno visto aumentare a dismisura i costi dell'energia. Si ritiene però opportuno un intervento legislativo che ampli queste tutele a tutte le aziende nelle stesse condizioni di difficoltà economica per l'approvvigionamento energetico. L'art. 11 del D.Lgs. n. 148/2015 enuncia le causali in forza delle quali è dovuta l'integrazione salariale ordinaria ai dipendenti delle imprese di cui all'art. 10 sospesi dal lavoro o che effettuino prestazioni di lavoro a orario ridotto. La norma specifica che si deve concedere la prestazione in caso di:

- a) situazioni aziendali dovute ad eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai dipendenti, incluse le intemperie stagionali;
- b) situazioni temporanee di mercato.

La CIGO è quindi un ammortizzatore al quale si può ricorrere per crisi di breve durata e di natura transitoria mentre in casi di situazioni strutturali di lunga durata si potrà eventualmente ricorrere, ove ce ne fossero i presupposti, alla CIG straordinaria.

L'art. 2, comma 2 del D.M. n. 95442/2016 stabilisce che nell'esame delle domande di CIGO vadano valutati:

1. la particolare congiuntura negativa riguardante la singola impresa e la sua transitorietà con un giudizio limitato all'andamento della singola unità produttiva;

2. il contesto economico-produttivo in cui l'impresa opera (solo se necessario ed opportuno come nel caso di causale di "crisi di mercato");

3. lo specifico momento in cui ha avuto inizio la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.

Si sottolinea inoltre che non vanno invece valutate le circostanze sopravvenute durante il periodo per il quale è stata chiesta la CIGO.

È quindi necessario considerare i seguenti elementi:

1. Transitorietà evento

La prima verifica che viene effettuata è quella relativa al requisito della transitorietà della causale che deve sempre presupporre la ripresa della normale attività lavorativa dell'impresa.

Con D.M. n. 95442/2016, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha precisato che l'evento transitorio e la situazione temporanea di mercato sussistono quando, al momento della presentazione della domanda di CIGO, "è prevedibile che l'impresa riprenda la normale attività lavorativa" (art. 1, comma 2 del D.M. n. 95442/2016). Mentre la non imputabilità dell'evento al datore di lavoro o ai dipendenti si può ricondurre: "all'involontarietà e non riconducibilità ad imperizia o negligenza delle parti" (art. 1, comma 3 del D.M. n. 95442/2016). In altri termini l'evento che induce l'azienda alla contrazione dell'orario e, quindi, alla richiesta di intervento della CIGO, deve essere disancorato da ogni conseguenza derivante dall'azione o dall'omissione del datore di lavoro e dei lavoratori dell'impresa e, possiamo aggiungere, di terzi che eventualmente risponderebbero del danno provocato. In particolare, un'eventuale rottura di un cavo elettrico dovuto a dei lavori di manutenzione della strada dovrà essere ricondotto alla responsabilità di terzi e non ad un evento assoggettabile a CIGO, così come il caso della mancata consegna delle materie prime per cui il responsabile è ben individuabile. Diverso è il caso, ad esempio, del mancato arrivo delle materie prime per evento calamitoso o di ordine pubblico di sospensione dell'attività del fornitore. In quest'ultimo caso si dovrà fare una valutazione sulla possibilità in capo al richiedente di reperire quel materiale in altro modo, tenendo conto anche del mercato di riferimento e della possibilità, ad esempio, di trovare un succedaneo dello stesso. Un'eventuale riduzione del personale o l'avvio di una procedura di esubero costituisce elemento da considerare



nel complesso della situazione aziendale senza però che costituisca elemento definitivo o insuperabile per ritenere che l'evento sia transitorio e non legato ad una situazione più strutturale e definitiva.

Tanto che la Circolare n. 139/2016 arriva ad ipotizzare che sia possibile autorizzare un periodo di CIGO che sia seguito con immediatezza da una richiesta di CIGS. Infatti la sede deve considerare la situazione aziendale al momento della richiesta di intervento ordinario di integrazione salariale che può degenerare anche velocemente in una situazione da transitoria a strutturale senza inficiare la possibilità che la piena ripresa, al momento della domanda, fosse possibile.

2. La presunzione di ripresa dell'attività lavorativa

L'art. 1, comma 2 del D.M. n. 95442/2016 sancisce che la transitorietà della situazione aziendale e la temporaneità della situazione di mercato sussistano quando è prevedibile, al momento della presentazione della domanda di CIGO, che l'impresa riprenda la normale attività lavorativa. La ripresa dell'attività aziendale deve essere quindi valutata con un giudizio che si basi sugli elementi di valutazione prodotti dall'azienda al momento della presentazione della domanda. Non c'è dubbio quindi che non possa essere certezza di ripresa ma alta probabilità, secondo un giudizio prognostico, che tenga conto di tutti gli elementi disponibili, che ciò avvenga.

Inoltre, come già definito nella precedente disciplina, la ripresa dell'attività lavorativa si deve intendere riferibile sempre all'azienda o all'unità produttiva nel suo complesso e non dipendente necessariamente dalla riammissione al lavoro dei lavoratori sospesi singolarmente considerati. Questi ultimi infatti, come già definito dall'Istituto in conformità agli indirizzi espressi dalla giurisprudenza, hanno diritto a beneficiare della prestazione sino alla data dell'eventuale risoluzione del rapporto di lavoro per dimissioni o licenziamento, sempre che tali eventi non nascondano in realtà un esubero di personale che, come tale, ricordiamo, non legittima l'intervento della CIGO.

Resta quindi fermo il criterio che la sede in fase istruttoria debba fare un "giudizio prognostico ex ante" sulla possibile ripresa basata sulla relazione tecnica prodotta e sugli eventuali documenti prodotti (ordini, lettere d'intenti). Pertanto tale previsione deve essere sempre ricondotta agli elementi informativi disponibili all'epoca in cui ha avuto

inizio la contrazione dell'attività lavorativa e non rilevano le circostanze sopravvenute durante o al termine del periodo per il quale è stata chiesta l'integrazione salariale anche nel caso in cui ci siano situazioni che hanno impedito la continuazione dell'attività dell'impresa (v. Circolare n. 139, parte prima, punto 4.b).

Si ricorda inoltre che il mess. n. 1856/2017 stabilisce che, nei casi in cui nel periodo intercorrente tra la presentazione della domanda di CIGO e l'adozione del provvedimento decisorio e, quindi, anteriormente alla data di quest'ultimo, l'azienda abbia ripreso la normale attività lavorativa, gli uffici devono ritenere oggettivamente provato il requisito della transitorietà di cui all'art. 1, comma 2 del D.M. n. 95442/2016.

Si sottolinea che comunque la possibilità di una ripresa non vada dimostrata sempre e solo con nuovi ordinativi o commesse ma che gli indici di probabilità della ripresa possono consistere anche nell'esame della complessiva situazione aziendale e del contesto economico produttivo in cui l'impresa opera, descritte nella relazione tecnica (il mess. n. 1856/2017 richiama, a titolo di esempio, come elementi di valutazione: "i precedenti della azienda nel ricorso alla CIG, la situazione del mercato nella quale opera, il numero dei lavoratori posti in CIG rispetto all'organico complessivo, la durata delle richieste di CIG, la solidità sul piano finanziario, le iniziative volte a ricercare ulteriori occasioni di business").

3. Non imputabilità della causale

La "non imputabilità" disciplinata anche dall'art. 1 del decreto n. 95442/2016, consiste nella involontarietà o nella mancanza di elementi di imperizia e negligenza delle parti. Va quindi considerato, nella valutazione della c.d. non imputabilità dell'evento, anche l'ipotesi di ciclica riproposizione delle sospensioni. Le ciclicità delle sospensioni o delle riduzioni dell'attività produttiva non sono, in molti casi, generate da eventi eccezionali, imprevisti e quindi non imputabili, ma bensì possono essere frutto di esigenze che sono espresse dalla natura del ciclo del prodotto o della produzione, legati ad esempio ad una stagionalità prevedibile. In questi casi prevale il principio che queste sospensioni siano da ricondurre a un più ampio "rischio d'impresa" calcolabile dall'imprenditore e quindi non tutelabile dalle norme sugli ammortizzatori. Tale valutazione va però fatta con molta attenzione in quanto



ricorda il Ministero (punto 3 del mess. n. 2276/2017) che un'eventuale contrazione dell'attività che non derivi da negligenza o imperizia dell'imprenditore o da errate modalità organizzative dell'impresa o da stagionalità prevedibili, ma che sia connessa al settore in cui l'impresa opera, dal prodotto e dal mercato di riferimento di per sé ciclico e, quindi, estranea alla gestione economica dell'impresa, non può essere imputata all'imprenditore.

Pertanto, è possibile accedere alla cassa anche in presenza di tali situazioni, riferibili ad aziende soggette a contrazioni dell'attività lavorativa che si collocano in periodi ricorrenti dell'anno a causa delle caratteristiche del loro processo produttivo ed in presenza di tutti gli altri requisiti previsti dalla normativa.

In merito alla mono-committenza intesa come organizzazione aziendale che lega in maniera esclusiva la produzione di un'azienda ad un solo soggetto terzo, il Ministero vigilante, con specifico atto di indirizzo, ha chiarito che la mono-committenza non può costituire elemento di valutazione ai fini della concessione o meno della CIGO.

4. Sospensione dei lavori in caso di contratto di appalto

La Circolare n. 139/2016 stabilisce che in caso di richiesta di CIGO da parte di aziende appaltatrici a seguito dell'esercizio del committente della facoltà contrattualmente prevista di far sospendere i lavori, è necessario verificare la presenza di clausole in base alle quali "il committente ha piena ed insindacabile facoltà di interrompere i lavori programmati per sopravvenute necessità o per eventi imprevisi", e se tali interruzioni non diano "il diritto all'impresa appaltatrice di chiedere compensi o indennizzi".

In siffatte ipotesi, infatti, in linea di massima la causale non è integrabile, in quanto la sospensione dell'attività lavorativa ha la caratteristica della prevedibilità, perché già contemplata nel capitolato di appalto e quindi connessa al rischio d'impresa, risultando con ciò riconducibile ai rapporti intercorrenti tra le parti.

Tuttavia, potrebbero effettivamente verificarsi situazioni in cui si presentino circostanze del tutto imprevedibili, casi fortuiti o di forza maggiore, che inducano l'azienda committente ad ordinare la sospensione dei lavori, per cui è necessario valutare ogni singola fattispecie per poter decidere sulla concedibilità della prestazione.

5. Relazione tecnica

In base all'art. 2 del D.M. n. 95442/2016, l'Azienda deve sempre allegare alla domanda una relazione tecnica dettagliata, resa ai sensi dell'art. 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, che indichi le ragioni che hanno determinato la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa nell'unità produttiva interessata e che evidenzi tutti gli elementi sopra riportati (transitorietà, probabilità ripresa attività, non imputabilità). È essenziale dimostrare su quali elementi oggettivi si basi la richiesta e che appare prevedibile che l'azienda continuerà ad operare sul mercato alla conclusione del periodo di temporanea sospensione.

È necessario allegare la relazione tecnica, che giustifichi il proseguo della sospensione, anche alle richieste di proroga.

Per ottenere l'approvazione della domanda è utile supportare gli elementi indicati nella relazione tecnica con documentazione che dimostri, per esempio, le nuove acquisizioni di ordini o commesse, la partecipazione qualificata a gare di appalto, eventuali lettere d'intenti o progetti di sviluppo di partnership che dimostrino, secondo un giudizio di probabilità adeguato, che l'azienda possa riprendere l'attività.

Nella relazione tecnica è facoltà dell'azienda indicare l'andamento degli indicatori economico-finanziari aziendali come il fatturato, il risultato operativo, il risultato d'impresa ed infine l'indebitamento, come risultanti dalla documentazione amministrativa e contabile, relativa alle due annualità precedenti l'anno in cui il periodo di integrazione è richiesto o al minor periodo in caso di azienda costituita da meno di due anni. Quindi se il periodo di cassa si ponga ad esempio tra il 1° luglio 2019 e il 30 settembre 2019 dovrà essere riportato l'andamento degli indicatori economico-finanziari riferiti agli anni 2017, 2018 e per l'anno 2019 il periodo (trimestre o semestre) già disponibile al momento della domanda.

La sede può comunque richiedere la parte finanziaria se la ritiene utile alla definizione della pratica. Il giudizio sulla situazione economico finanziaria dovrà valutare l'andamento involutivo e/o negativo del fatturato o degli altri indicatori finanziari.

Ad ogni modo in tutte le ipotesi in cui si ritenga di dover rigettare la domanda di concessione del trattamento di integrazione salariale or-



dinaria per carenza di elementi valutativi, è necessario attivare la procedura di cui all'art. 11, comma 2 del D.M. n. 95442 definita procedura di "soccorso istruttorio". Ricorda la Circolare n. 139/2016 che queste richieste di integrazione dovranno avvenire tramite PEC o cassetto bidirezionale. La mancata risposta a tali richieste entro 15 giorni comporterà una valutazione allo stato degli atti e probabilmente un provvedimento di diniego. Si ricorda che, in un'ottica deflattiva di possibile contenzioso, è stata data alle aziende la possibilità, con questa procedura, di sanare anche le eventuali carenze documentali dell'istanza o della relazione tecnica (mess. n. 1856/2017).

Al riguardo si evidenzia che qualunque documentazione integrativa presentata dall'azienda a seguito dell'attivazione della procedura di richiesta di documentazione integrativa, si può considerare utilmente ricevuta anche se prevenuta oltre il termine dei 15 giorni assegnato all'azienda, purché entro e non oltre la data di adozione del provvedimento di rigetto dell'istanza.

All'esito dell'istruttoria, in caso di accoglimento della domanda, l'erogazione della prestazione avverrà, secondo le modalità già descritte al punto 1.7 della Circolare n. 197/2015.

Si ricorda che in allegato alla Circolare n. 139/2016 è possibile scaricare il fac-simile della relazione tecnica a seconda della causale prescelta. Per dare una visione completa delle causali possibili di intervento si riportano quelle previste nel D.M. n. 95442/2016:

Casistica	Descrizione
<p>Mancanza di lavoro o di commesse</p>	<p>Sospensione o riduzione dell'attività lavorativa che deriva dalla "significativa" riduzione di ordini e commesse (art. 3, comma 1 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>La relazione tecnica deve dare riscontro circa l'andamento degli ordini di lavoro e delle commesse. L'impresa produce la documentazione che attesta l'andamento degli indicatori economico-finanziari di bilancio con la relazione tecnica (art. 3, comma 2 del D.M. n. 95442/2016). L'azienda può supportare la sua richiesta evidenziando elementi relativi alla crisi del settore produttivo di riferimento.</p> <p>Queste ipotesi non sono applicabili alle imprese che, alla data di presentazione della domanda, abbiano avviato l'attività produttiva da meno di un trimestre, ad eccezione degli eventi oggettivamente non evitabili (art. 3, comma 4 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>Con Circolare n. 139/2016, l'INPS ha precisato che la prova</p>

Casistica	Descrizione
	della mancanza di lavoro o di commesse è data dall'indicazione di un “[...] <i>andamento involutivo degli ordini e delle commesse perdurante nel tempo tale da pregiudicare il regolare svolgimento dell'attività lavorativa</i> ”.
Crisi di mercato	<p>Integra la fattispecie “crisi di mercato” la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa per mancanza di lavoro o di commesse derivante dall'andamento del mercato o del settore merceologico a cui appartiene l'impresa, di cui costituiscono indici, oltre agli elementi già previsti per la causale precedente, il contesto economico produttivo del settore o la congiuntura negativa che interessa il mercato di riferimento (art. 3, comma 3 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>Questa ipotesi non è applicabile alle imprese che, alla data di presentazione della domanda, hanno avviato l'attività produttiva da meno di un trimestre, ad eccezione degli eventi oggettivamente non evitabili (art. 3, comma 4 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>L'INPS ha precisato che la prova della crisi di mercato è data dall'indicazione di un “[...] <i>andamento involutivo degli ordini e delle commesse perdurante nel tempo tale da pregiudicare il regolare svolgimento dell'attività lavorativa</i>”.</p>
Fine cantiere o fine lavoro	<p>Brevi periodi di sospensione dell'attività lavorativa tra la fine di un lavoro e l'inizio di un altro (non superiori a 3 mesi) (art. 4, comma 1 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>La relazione tecnica documenta la durata prevista e la fine dei lavori. Alla relazione tecnica possono essere allegati copia del contratto con il committente o del verbale del direttore dei lavori (art. 4, comma 3 del D.M. n. 95442/2016).</p>
Fine fase lavorativa	<p>Sospensione dell'attività dei lavori specializzati addetti a una particolare lavorazione che, al termine della fase lavorativa, rimangono inattivi in attesa di reimpiego (art. 4, comma 1 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>È opportuno allegare alla relazione tecnica copia del contratto con il committente o del verbale del direttore dei lavori (art. 4, comma 3 del D.M. n. 95442/2016).</p>
Perizia di variante e suppletiva al progetto	<p>Integra la fattispecie una situazione di accertata imprevedibilità ed eccezionalità non imputabile alle parti o al committente e non derivante da necessità di variare il progetto originario o di ampliarlo per esigenze del committente sopraggiunte in corso d'opera (art. 4, comma 2 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>La Circolare n. 139/2016, ha precisato che non sussiste questa causale se la sospensione è dovuta ad “<i>esigenze della</i>”</p>

Casistica	Descrizione
	<p><i>committenza di variare i progetti originari o di ampliare gli stessi sopraggiunte in corso d'opera</i>", come ad esempio l'ampliamento dei lavori per l'utilizzo dei ribassi delle basi d'asta, modifiche progettuali, necessità di provvedere a nuovi calcoli, ecc.</p>
<p>Mancanza di materie prime o componenti</p>	<p>Si tratta di mancanza di materie prime o di componenti necessari alla produzione non imputabile all'impresa (art. 5, comma 1 del D.M. n. 95442/2016). La relazione tecnica deve indicare le modalità di stoccaggio delle materie prime e le date in cui sono stati fatti gli ordini, o qualunque iniziativa intrapresa utile al reperimento delle materie prime stesse. Sono comprese anche le attività di ricerca di mercato sulla base di idonei mezzi di comunicazione, intraprese senza risultato positivo (art. 5, comma 2 del D.M. n. 95442/2016). La Circolare n. 139/2016 ha precisato che <i>"In caso di inadempienze contrattuali o di inerzia del datore di lavoro, la domanda deve essere rigettata perché la fattispecie è imputabile al datore di lavoro"</i>.</p>
<p>Eventi meteo</p>	<p>Sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dovuta a eventi meteorologici (art. 6, comma 1 del D.M. n. 95442/2016). La relazione tecnica deve documentare a) l'evento meteorologico; b) l'attività e la fase lavorativa in atto al verificarsi dell'evento che deve eseguirsi di norma all'esterno; c) le conseguenze che l'evento stesso ha determinato sull'attività. Non deve ritenersi più necessario allegare i bollettini alla relazione tecnica a seguito dei chiarimenti pervenuti da INPS con mess. n. 3777/2019.</p>
<p>Sciopero di un reparto o di altra impresa</p>	<p>Sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dovuta a: a) sciopero e picchettaggio dei lavoratori; b) sciopero di altra impresa che svolge attività strettamente collegate all'impresa che ha chiesto la CIGO (art. 7, comma 1 del D.M. n. 95442/2016). La relazione tecnica deve documentare con precisione gli effetti dello sciopero sui reparti per i quali è stata chiesta la CIGO e sull'impresa. In caso di sciopero di altra impresa, la relazione tecnica documenta il collegamento dell'attività con l'impresa in sciopero (art. 7, comma 2 del D.M. n. 95442/2016). La domanda di CIGO viene accolta se: – lo sciopero non ha riguardato il reparto per il quale è stata richiesta la CIGO; – ci sono ordini non evasi per effetto dello sciopero; – in caso di sciopero di altra impresa, sussiste un collegamento stretto di causa/effetto con l'attività di quest'ultima.</p>

Casistica	Descrizione
<p>Incendi, alluvioni, sisma, crolli, mancanza di energia elettrica</p>	<p>Sospensione o riduzione dell'attività lavorativa per evento non doloso e non imputabile alla responsabilità dell'impresa (art. 8, comma 1 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>La relazione tecnica documenta la non imputabilità della sospensione o riduzione dell'attività all'impresa o ai lavoratori. Alla relazione tecnica sono allegate, se presenti, i verbali e le attestazioni delle autorità competenti, ad esempio i vigili del fuoco e gli enti erogatori comprovanti la natura dell'evento (art. 8, comma 3 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>Con Circolare n. 139/2016 punto 6.6, l'INPS ha precisato che <i>“In caso di mancata fornitura dell'energia elettrica deve risultare che la stessa sia stata imprevista ed imprevedibile”</i>, diversamente il danno dovrà essere risarcito dal fornitore di energia elettrica.</p>
<p>Impraticabilità dei locali anche per ordine di pubblica autorità</p>	<p>Sospensione o riduzione dell'attività per eventi improvvisi e di rilievo, ad esempio alluvioni o terremoti (art. 8, comma 2 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>La relazione tecnica documenta la non imputabilità della sospensione o riduzione dell'attività all'impresa o ai lavoratori. Alla relazione tecnica sono allegati, se necessario, le dichiarazioni della pubblica autorità, ad esempio le ordinanze che attestano l'impraticabilità dei locali e le cause che hanno determinato la decisione di sospendere l'attività lavorativa (art. 8, comma 3 del D.M. n. 95442/2016).</p>
<p>Sospensione o riduzione dell'attività per ordine di pubblica autorità per cause non imputabili all'impresa o ai lavoratori</p>	<p>Sospensione o riduzione della produzione per fatti sopravvenuti dovuti ad eventi improvvisi e rilevanti per l'attività svolta o da ordini della pubblica autorità determinati da circostanze non imputabili all'impresa (art. 8, comma 2 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>Alla relazione sono allegate, se presenti, le dichiarazioni della pubblica autorità, ad esempio le ordinanze che attestano l'impraticabilità dei locali e le cause che hanno determinato la decisione di sospendere l'attività lavorativa (art. 8, comma 3 del D.M. n. 95442/2016).</p>
<p>Guasti ai macchinari</p>	<p>Sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dovuta a guasto ai macchinari causato da un evento improvviso e non prevedibile (art. 9, comma 1 del D.M. n. 95442/2016).</p> <p>La relazione tecnica documenta l'avvenuta manutenzione periodica e l'imprevedibilità del guasto.</p> <p>Alla relazione va allegata inoltre l'attestazione dell'impresa che è intervenuta per riparare il guasto che specifichi il tipo di intervento effettuato e la non prevedibilità del guasto (art. 9, comma 2 del D.M. n. 95442/2016).</p>
<p>Manutenzione straordinaria</p>	<p>Sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dovuta a revisione e sostituzione di impianti con carattere di eccezionalità e urgenza che non rientra nella normale manutenzione</p>