

Ammortizzatori sociali. Una riforma incompleta

ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro

*Per iscriverti al **Bollettino ADAPT** [clicca qui](#)*

*Per entrare nella **Scuola di ADAPT** e nel progetto **Fabbrica dei talenti** scrivi a:
selezione@adapt.it*

Bollettino ADAPT 14 marzo 2022, n. 10

La recente riforma degli ammortizzatori sociali, declinata nei commi da 191 a 257 dell'art.1 della Legge n.234 del 30 dicembre 2021, ha introdotto modifiche ed adattamenti che hanno rafforzato la c.d. universalità delle tutele, uniformando le modalità di accesso e fruizione delle integrazioni salariali a prescindere dai settori e dalle dimensioni delle unità produttive interessate. È stato così meglio perseguito un obiettivo già proprio del precedente D.Lgs. n.148 del 14 settembre 2015 ma che era stato solo in parte realizzato. Alcuni importanti affinamenti, introdotti dalla nuova Legge, hanno riguardato la contribuzione, la misura dei trattamenti, il novero di lavoratori destinatari e, per alcuni aspetti, le causali di ricorso alla CIGS. In merito però alla CIGO, che rappresenta evidentemente l'ammortizzatore più utile nella gestione ordinaria dell'attività d'impresa, in quanto deputato a contenere gli effetti di temporanei scarichi produttivi disgiunti da situazioni di crisi strutturale e problematiche occupazionali, l'intervento legislativo sembra essere stato del tutto marginale.

Come rilevato espressamente dall'INPS, al paragrafo 2 della circolare n.18 del 1° febbraio 2022, "il riordino della normativa ordinaria in materia di ammortizzatori sociali non coinvolge in modo sensibile la disciplina della CIGO che, quindi non subisce sostanziali modifiche né sul fronte normativo né su quello regolamentare". Terminati quindi al 31 dicembre 2021 gli effetti del D.L. n.146 del 21 ottobre 2021, ultimo provvedimento legislativo a prevedere una gestione emergenziale della cassa integrazione ordinaria, iniziato con l'introduzione della CIGO con causale COVID - 19 ad opera dell'art.19 del D.L. n.18 del 17 marzo 2020, è stata integralmente ripristinata la regolamentazione previgente, basata: **a)** sul disposto del capo II del D.Lgs. n.148 del 14 settembre 2015; **b)** sulla decretazione integrativa; **c)** su un'ampissima produzione di pronunciamenti amministrativi, afferenti sia aspetti procedurali che sostanziali dell'iter autorizzativo. Sono quindi state confermate, senza modifiche da parte della Legge n. 234 del 30 dicembre 2021, le causali di ricorso alla CIGO individuate dal DM n.95442 del

Ammortizzatori sociali. Una riforma incompleta

15 aprile 2016, attuativo del rinvio di cui all'art.16 comma 2 del D.Lgs. n.148 del 14 settembre 2015, meglio specificate dalla circolare INPS n.139 del 1° agosto 2016, nonché la procedura istruttoria e il vaglio discrezionale delle istanze da parte della competente sede territoriale INPS. Un quadro normativo che, dalla riforma 2015, evidenzia tuttavia significative problematiche operative.

Le circostanze che legittimano la CIGO sono infatti rigide, tassativamente elencate, limitate nel numero, mentre la molteplicità delle contingenze che possono determinare scarichi produttivi sono difficilmente catalogabili, rendendo frequentemente necessarie valutazioni interpretative estensive che tuttavia non sempre gli uffici dell'Istituto Previdenziale sono disponibili a svolgere. Una cautela comprensibile, trattandosi di una gestione di spesa pubblica che, quando non esattamente riconducibile a specifiche indicazioni dell'amministrazione centrale, espone a rischi di errore e conseguenti responsabilità anche personali. Peraltro i ricorsi amministrativi ed all'autorità giudiziaria, avverso eventuali reiezioni delle istanze di CIGO, scontano tempistiche assolutamente prolungate, del tutto inadeguate alle esigenze di programmazione proprie delle imprese. In relazione a questo concorso di criticità, l'emergenza bellica in atto, che unitamente ad altri fattori internazionali determina ulteriori forti rincari dei costi energetici, sembra destinata ad evidenziare l'inadeguatezza del quadro regolamentare vigente. Il DM n. 95442 non prevede infatti espressamente, tra le causali che consentono l'accesso alla CIGO, il caro energetico, neppure quando si verifica con le modalità eccezionali (per tempi e misura) proprie dell'attuale contesto internazionale. Seppure si tratti indubbiamente di una contingenza che rientra tra le *"situazioni aziendali dovute a eventi transitori e non imputabili all'impresa o ai dipendenti"*, secondo il dettato dell'art.11 comma 1 del D.Lgs. n.148, nonché sussistano una evidente *"involontarietà"* dello scarico produttivo e *"non riconducibilità ad imperizia o negligenza della parti"*, secondo il dettato dell'art.1 comma 3 del DM n. 95442, la fattispecie non risulta elencata nei successivi articolati della Decretazione ministeriale attuativa, sicché non rappresenta di per sé sola una problematica giustificativa del ricorso alla CIGO. Anche la circolare INPS n.139 del 1° agosto 2016, di approfondimento dei contenuti del Decreto, non sembra fornire alcuno spunto per applicazioni estensive delle causali decretate, che possano considerare anche il maggiore costo dell'energia, limitandosi a pedissequi commenti.

A fronte pertanto di un contesto emergenziale eccezionale, seppure non di gravità ed estensione paragonabile al periodo pandemico in corso di superamento, in assenza di eventuali nuovi interventi normativi specifici l'utilizzo della CIGO risulta incerto. Le istanze infatti dovrebbero comunque essere ricondotte ad una delle causali espressamente ammesse, considerato che ad esempio il caro energetico può comportare una crescita del costo di produzione determinando la perdita di ordinativi acquisiti/in corso di acquisizione, legittimando la

Ammortizzatori sociali. Una riforma incompleta

richiesta di CIGO con causale “*mancanza di lavoro/commesse*” oppure può accompagnarsi a difficoltà di approvvigionamento internazionale di materiali, legittimando la richiesta di CIGO con causale “*mancanza di materie prime/componenti*”. Una ricostruzione non agevole, in quanto trattasi di motivazioni concorrenti, non esclusive, sicché le istanze potrebbero non essere riconosciute all’esito di precisi approfondimenti istruttori condotti dagli uffici INPS per identificare il rapporto tra causale addotta nell’istanza e destinatari/durate delle riduzioni o sospensioni di orario.

A fronte di questa situazione emergenziale le imprese, quindi l’occupazione, risultano pertanto esposte a significative incertezze nell’accesso alle integrazioni salariali, seppure in assenza di responsabilità datoriali per gli scarichi produttivi, in ragione di una regolamentazione dell’istituto che permane sostanzialmente rigida nonostante il contesto economico sia sempre più dinamico ed influenzato da crescenti rischi, imprevedibili ed esterni alla gestione aziendale. Forse il processo di completamento definitivo della riforma degli ammortizzatori sociali potrebbe prendere spunto da questa nuova problematica operativa, favorendo con prossimi interventi normativi ulteriori adeguamenti procedurali, nel senso di una maggiore estensione e minore rigidità delle causali di legittimo ricorso alla CIGO, per prevenire possibili ulteriori criticità.

Stefano Malandrini

Confindustria Bergamo