APPROFONDIMENTO DEL 20/07/2020

CIGD PER LE AZIENDE PLURILOCALIZZATE: UN DISASTRO ANNUNCIATO

Con il messaggio n. 2856 del 17 luglio 2020, l'Inps ha fornito tardive indicazioni riguardo alla presentazione delle domande di proroga dei trattamenti di Cassa integrazione in deroga da parte delle c.d. aziende plurilocalizzate. In particolare, l'Istituto ha precisato che la procedura informatica per la presentazione delle domande sarà resa disponibile dal 24 luglio 2020 con la pubblicazione di uno specifico messaggio in cui si forniranno le istruzioni tecniche in merito. Posta, dunque, l'inesistenza attuale dell'iter, si aggiunge il problema riguardante la gestione delle domande presentate all'Istituto dalle aziende attraverso i diversi canali utilizzabili, per rispettare le disposizioni di cui all'articolo 1 comma 2 del decreto legge 16 giugno 2020, n. 52, con cui il legislatore ha previsto termini di decadenza per la presentazione delle istanze.

1. Quadro normativo e *iter* procedurale di presentazione delle istanze

Si premette che, fermo restante quanto previsto per le istanze riferite alle prime 9 settimane introdotte dal c.d. decreto "Cura Italia"[1], il D.L. n. 34/2020 ha disposto che, per i datori di lavoro con unità produttive site in più regioni o province autonome, il trattamento di integrazione salariale in deroga può essere riconosciuto dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. Lo stesso provvedimento ha precisato altresì che, con apposito

[1] L'Inps, con la circolare n. 58 del 7 maggio 2020, facendo seguito alla circolare n. 47 del 3 aprile 2020 e richiamando quanto indicato dal Ministero del Lavoro con la circolare n. 8 del 8 aprile 2020, ha ribadito che, nel caso di datori di lavoro richiedenti la prestazione di cassa integrazione in deroga con unità produttive o punti vendita site in 5 o più regioni o province autonome, l'azienda debba inviare la richiesta d'intervento al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

decreto interministeriale dei ministeri del Lavoro e dell'Economia, sarebbe stato stabilito il numero di regioni o province autonome in cui sono localizzate le unità produttive del medesimo datore di lavoro, al di sopra del quale il trattamento è riconosciuto dal predetto Dicastero[2].

Con evidente ritardo rispetto alle tempistiche previste dalla norma (15 gg. dall'entrata in vigore del D.L. n. 34/2020), il decreto interministeriale 20 giugno 2020, n. 9 (pubblicato sul sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in data 2 luglio 2020)[3] ha stabilito le modalità di attuazione dell'articolo 22-quater del decreto legge 17 marzo 2020, n. 18, secondo cui i trattamenti di cassa integrazione guadagni in deroga, per i periodi successivi alle prime 9 settimane, sono autorizzati dall'Inps, su domanda dei datori di lavoro.

In particolare, l'articolo 1, comma 1, del citato decreto interministeriale ha disciplinato la presentazione delle istanze relative ai trattamenti di Cassa integrazione in deroga riferite a periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 23 febbraio al 31 agosto 2020.

Ai fini dell'erogazione dei trattamenti, di cui al citato articolo 22-quater del D.L. n. 18/2020, per i datori di lavoro con unità produttive situate in 5 o più regioni o province autonome, il citato decreto interministeriale ha previsto che la presentazione delle istanze per la richiesta di trattamenti riferiti a periodi successivi avvenga direttamente all'Inps. Quindi in modo diverso da quanto avvenuto in precedenza, quando era stato il Ministero del Lavoro ad autorizzare, con specifici decreti, le prime settimane di Cassa integrazione guadagni in deroga.

2. La circolare Ministero del Lavoro n. 11/2020

La circolare n. 11 del Ministero del Lavoro è stata pubblicata il 1° luglio scorso, con evidente ritardo, essendo il decreto legge n. 34/2020 entrato in vigore il 19 maggio 2020. Oltre a illustrare nuovamente la normativa in materia di Cassa in deroga introdotta dal c.d. decreto "Rilancio", ha fornito le indicazioni relative all'accesso al trattamento, precisando che per i trattamenti di proroga delle c.d. aziende plurilocalizzate le istanze dovranno essere presentate all'Inps.

Più nel dettaglio, il citato Dicastero, richiamando il decreto interministeriale n. 9 del 20 giugno 2020, ha stabilito che le istanze ai fini dell'erogazione dei trattamenti di Cassa integrazione salariale in deroga di cui all'articolo 22 del decreto legge n. 18 del 2020, riferite a periodi di sospensione o riduzione

[2] Il primo decreto di riparto delle risorse, precisante il numero di regioni o province autonome in cui devono essere localizzate le unità produttive per le aziende plurilocalizzate, è stato il D.I. del 24 marzo 2020, che fa riferimento a datori aventi unità produttive in 5 o più regioni o province autonome

[3] Riferimento temporale esplicitamente indicato dall'INPS con il recente messaggio n. 2856/2020

dell'attività lavorativa decorrenti dal 23 febbraio al 31 agosto 2020, devono seguire il seguente *iter*:

- i datori di lavoro le cui unità produttive siano situate in cinque o più regioni o province autonome nel territorio nazionale, che abbiano già fatto richiesta dei trattamenti di cui all'articolo 22 del D.L. n. 18 del 2020 e ai quali siano stati autorizzati **periodi inferiori a nove settimane**, presentano istanza per la richiesta di trattamenti fino al completamento di nove settimane al **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali**;
- i datori di lavoro, ai quali siano già stati autorizzati, dal Ministero trattamenti di cui all'articolo 22 del decreto legge n. 18 del 2020 per un **periodo complessivo di nove settimane**, indipendentemente dall'effettiva fruizione di tutto il tempo autorizzato, presentano istanza per la richiesta di trattamenti per periodi successivi, fino ad una durata massima di quattordici settimane, alla sede **Inps territorialmente competente**;
- le eventuali istanze ai fini dell'erogazione dei trattamenti di CIGD, per un periodo di durata massima di **quattro settimane, riferite a periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa decorrenti dal 1° settembre 2020 al 31 ottobre 2020** e limitatamente ai datori di lavoro che abbiano interamente fruito il periodo massimo di quattordici settimane, vengono presentate esclusivamente all'**Inps**. Esclusivamente per i datori di lavoro che abbiano interamente fruito il periodo precedentemente concesso fino alla durata massima di quattordici settimane è possibile usufruire delle predette quattro settimane anche per periodi decorrenti antecedentemente al 1° settembre 2020, nei limiti di cui al all'articolo 1 del decreto legge n. 52 del 2020.

3. La circolare Inps n. 86/2020

In riferimento a tale tematica, due giorni prima di rilasciare le indicazioni contenute nel messaggio n. 2856 del 17 luglio 2020, l'Istituto ha diramato la circolare n. 86 del 15 luglio 2020. Con essa ha specificato che i datori di lavoro – già autorizzati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociale a trattamenti di CIGD per complessive nove settimane (indipendentemente dall'effettiva fruizione di tutto il periodo autorizzato) per i periodi di riduzione/sospensione di attività lavorativa successivi (ulteriori cinque settimane) fino al 31 agosto 2020 – devono trasmettere telematicamente richiesta di concessione direttamente all'Inps che provvederà all'autorizzazione ed all'erogazione della prestazione.

All'interno del medesima circolare, richiamando le disposizioni contenute nel decreto interministeriale 20 giugno 2020, n. 9, è stato altresì precisato

che le aziende con unità produttive site nei comuni di cui all'articolo 22, comma 8-bis, del D.L. n. 18/2020 – cosiddette zone rosse – nonché i datori collocati al di fuori dei predetti comuni ma con lavoratori residenti o domiciliati nei comuni medesimi, prima di poter richiedere il trattamento in deroga direttamente all'Istituto, devono completare il periodo di competenza regionale che, nella fattispecie, ha una durata di ulteriori tre mesi rispetto alle nove settimane previste per la generalità dei datori di lavoro (ventidue settimane complessive).

Inoltre, i datori di lavoro con unità produttive ubicate nelle regioni di cui all'articolo 22, comma 8-quater, del decreto-legge n. 18/2020 – c.d. regioni gialle – nonché quelli collocati al di fuori delle predette regioni ma con lavoratori residenti o domiciliati nelle medesime regioni, prima di poter richiedere il trattamento in deroga direttamente all'Istituto, devono completare il periodo di competenza regionale che, nel caso specifico, ha una durata di ulteriori quattro settimane rispetto alle nove previste per la generalità dei datori di lavoro (tredici settimane complessive).

4. Termini di presentazione delle istanze

Come noto l'articolo 1, comma 2, del D.L. n. 52/2020 ha previsto termini di decadenza per la presentazione delle istanze. Le domande di accesso alla Cassa integrazione guadagni in deroga, ai sensi dell'articolo 22 del decreto legge n. 18/2020, convertito in legge n. 27/2020, devono essere presentate a pena di decadenza **entro la fine del mese successivo a quello in cui ha avuto inizio il periodo di sospensione o di riduzione** dell'attività lavorativa. In sede di prima applicazione, si rammenta che il predetto termine è stato posticipato al trentesimo giorno successivo all'entrata in vigore del decreto legge n. 52/2020 (**17 luglio 2020**) se quest'ultima data è posteriore a quella precedentemente indicata.

Per le domande riferite a periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa che hanno avuto inizio nel periodo ricompreso tra il 23 febbraio 2020 e il 30 aprile 2020, il termine è fissato, a pena di decadenza, al **15 luglio 2020**.

Per cui, posta la remota ipotesi che talune aziende dovessero ancora presentare una domanda riferita a quest'ultimo periodo (23 febbraio 2020 - 30 aprile 2020), il messaggio in commento è stato pubblicato oltre il limite temporale previsto dal decreto legge n. 52/2020. La medesima criticità si è presentata tuttavia per tutte le domande da presentare entro il 17 luglio 2020. È ovvio che nessuna azienda, incombendo la scadenza, ha atteso le ultime ore disponibili per comprendere dall'Istituto quale fosse la corretta procedura da attuare. In ragione di tale valutazione, dunque, le domande sono state presentate, nella maggior parte dei casi, utilizzando l'applicativo per la presentazione della domanda di Cassa integrazione guadagni in deroga all'Inps, rilasciato il 18 giugno 2020 e richiamato nel messaggio dello

stesso Istituto n. 2489 del 17 giugno 2020, in quanto la procedura precedentemente individuata non era utilizzabile per questa precisa fattispecie[4].

5. Solo dubbi e criticità

Da questa ricostruzione della intricata prassi amministrativa copiosamente (ma tardivamente) profusa da Ministero e Inps scaturiscono solo dubbi e criticità.

Innanzitutto, vi è da sottolineare come l'Inps abbia pubblicato la circolare n. 86 nel tardo pomeriggio del 15 luglio, cioè a soli due giorni dallo scadere del termine decandenziale, contenente le prime concrete e tanto auspicate indicazioni (ma certamente non esaustive), in merito ai datori di lavoro che sono stati autorizzati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali a trattamenti di Cassa integrazione guadagni in deroga per complessive nove settimane. L'istituto ha precisato che, indipendentemente dall'effettiva fruizione di tutto il periodo autorizzato, per i periodi di riduzione/sospensione di attività lavorativa successivi (ulteriori cinque settimane) fino al 31 agosto 2020, dovranno trasmettere telematicamente richiesta di concessione direttamente all'Inps che provvederà all'autorizzazione e all'erogazione della prestazione. In questa circolare non è stato minimamente fatto cenno all'*iter* da seguire ai fini della corretta presentazione delle istanze per le c.d. plurilocalizzate che invece, con metodo non accettabile, è stato oggetto del messaggio n. 2856 del 17 luglio 2020.

Parimenti risulta poco efficace la scelta del Ministero del Lavoro, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, di ritenere propedeutico che i datori di lavoro, prima di poter richiedere il trattamento in deroga direttamente all'Istituto – concernente le ulteriori 5 settimane di cui al decreto-legge n. 34/2020 – debbano completare il periodo di competenza regionale[5] e non ci si spiega perché l'Inps lo abbia ribadito, per la prima volta, a soli due giorni dal termine decadenziale sopra richiamato del 17 luglio 2020.

Pur ipotizzando la necessità di limitare la spesa per gli ammortizzatori sociali, il Ministero del Lavoro – allo scopo di perseguire un percorso di semplificazione che tante volte è stato richiamato ma che nei fatti mai si è concretizzato – dovrebbe consentire alle c.d. aziende plurilocalizzate di

---

[4] Per le domande presentate al Ministero, relative alle prime nove settimane, a seguito dell'emanazione del decreto ministeriale, l'azienda invia la domanda di integrazione salariale "modello IG_15_deroga" (cod. "SR100") all'INPS sulla piattaforma "CIGWEB" con il sistema del "ticket" indicando, tra gli altri dati, il numero del decreto di concessione ministeriale.

[5] Ventidue settimane per le aziende con unità produttive site nei comuni di cui all'articolo 22, comma 8-bis, del decreto-legge n. 18/2020 (c.d. zone rosse); tredici settimane per le aziende con unità produttive ubicate nelle regioni di cui all'articolo 22, comma 8-quater, del decreto-legge n. 18/2020 (c.d. regioni gialle)

presentare le istanze, riferite a tali periodi, utilizzando la medesima procedura utilizzata per le prime nove settimane introdotte dal c.d. decreto "Cura Italia". La scelta di demandare alle singole regioni la gestione di detti ulteriori periodi necessari a completare il percorso regionale, infatti, complica ulteriormente una procedura già contorta e macchinosa.

Resta poi da chiarire se gli ammortizzatori sociali vengano previsti per far fronte alle esigenze di esubero del personale da utilizzare, particolarmente in presenza del divieto di licenziamento. Perché se è così come sembra essere, allora risultano non coerenti decisioni mirate al contenimento della spesa degli stessi.

6. Un messaggio può cambiare una norma?

È d'obbligo valutare, nell'ambito della gerarchia delle fonti, come un messaggio[6] possa modificare le disposizioni di un decreto legge.

Tralasciando per un attimo la riflessione sulle ricadute pragmaticamente favorevoli per gli utenti in conseguenza di tale rinvio, non può non rilevarsi, da un punto di vista di rigorosa analisi giuridico-sistematica, la gravità dell'accaduto: un termine decadenziale – tutt'ora vigente – la cui imposizione si scontra con la (im)possibilità materiale della sua osservazione, a causa del ritardo, *rectius*, omissione, da parte dell'Istituto, che non provvede a quanto di competenza (rilascio dei protocolli tecnici-operativi) per consentire ai destinatari della norma la possibilità di osservarla con la tempestività perentoria dalla stessa imposta.

Né l'improvvido rinvio, intervenuto per mezzo di un provvedimento amministrativo, può soddisfare i canoni obiettivi della certezza del diritto e, prima ancora, delle fondamenta dello Stato di diritto.

È complesso cioè, spiegare, e prima ancora comprendere, come il messaggio dell'Inps possa ritenersi valido ai fini del differimento del termine decadenziale che, alla luce della formulazione normativa intonsa, è definitivamente spirato.

---

[6] "*In ragione quindi della recente attribuzione all'INPS della domanda relativa alla CIG in deroga per le aziende plurilocalizzate (2 luglio 2020), la procedura informatica per* ***la presentazione delle domande sarà resa disponibile dal 24 luglio 2020*** *con la pubblicazione di uno specifico messaggio in cui si forniranno le istruzioni tecniche per la presentazione delle domande.* ***In considerazione dei nuovi e più stringenti termini previsti dal decreto legge n. 52/2020*** *per la presentazione delle domande, in ragione dei tempi tecnici di realizzazione delle procedure di gestione da parte dell'Istituto, in fase di prima applicazione,* ***le aziende, con riferimento ai periodi i cui termini di trasmissione fossero già scaduti, potranno utilmente inviare le relative istanze entro e non oltre 15 giorni dalla data di rilascio della procedura***"

7. Le istanze presentate nei termini decadono?

Un ulteriore interrogativo sorge in merito alla scelta dell'Istituto riguardo alle domande presentate con un percorso che solo dalla serata del 17 luglio 2020 non è stato più ritenuto corretto a seguito delle indicazioni contenute nel messaggio n. 2856. Sul punto, peraltro, si ritiene che l'Inps debba accettare le istanze presentate, trasmigrando le procedure alle sedi competenti e non obbligando così le aziende – conseguentemente i Consulenti del Lavoro – a presentare o integrare nuovamente le domande.

Quest'ultima soluzione appare obiettivamente da respingere e la prima doverosamente preferibile. È pur vero, infatti, che le istanze in oggetto apparirebbero viziate da un difetto di forma, perché inoltrate in assenza di una specifica procedura propria, attingendo a quelle, diverse, esistenti. È altrettanto vero però che tali adempimenti si sono resi necessari, con quei tempi e modalità, a causa dell'incombenza del termine previsto dalla legge a pena di decadenza. Pertanto, il deficit procedurale – peraltro ad oggi ancora sussistente – non può ritorcersi sui datori di lavoro che, adeguandosi prudentemente alla osservazione dei termini previsti a pena di definitivo diniego dello strumento, sono stati costretti ad un recupero pragmatico dei ritardi dell'Istituto nel rilascio delle modalità operative di un adempimento, del quale – per legge – era comunque incombente la scadenza.

È dunque l'Inps a doversi fare carico della risoluzione del conflitto, confermando l'accoglimento, se non impossibile per altri motivi, delle domande comunque sino ad ora inoltrate, in luogo della pilatesca soluzione, prospettata da alcune sedi territoriali, di un rigetto massivo, confidando nella possibilità di una ripresentazione una volta licenziate le procedure informatiche dedicate. Tale soluzione graverebbe, con la duplicazione degli adempimenti, proprio su coloro che hanno dimostrato prudenza e rispetto del termine decadenziale imposto dalla legge.

8. Ritardi cronici e continui

Posti i numerosi quesiti, tuttavia, si riscontrano, purtroppo, alcune certezze. Ferma restando un'apparente difficoltà di comunicazione tra Ministero del Lavoro e Inps, rivelata da ultimo dallo stesso Istituto previdenziale nel più volte citato n. 2856, si sta verificando un paradossale "tempismo" con cui vengono pubblicati decreti, circolari e messaggi da parte degli organi competenti, resi noti molto spesso a ridosso delle scadenze. Sono altresì palesi gli innumerevoli disagi per le aziende e per i Consulenti del Lavoro che le assistono, che sono obbligati ad analizzare ogni singolo decreto, circolare o prassi – spesso in contrasto tra loro – per poi dover gestire adempimenti burocratici complessi e spesso poco utili.

Sono da ultimo evidenti i rallentamenti con cui verranno presentate le istanze – dovuti al mancato rilascio della procedura Inps dedicata per la

quale seguirà un successivo messaggio contenente le indicazioni operative – nonché il conseguente ritardo con cui i lavoratori percepiranno, nuovamente, i trattamenti di integrazione salariale loro spettante.

AZIENDE C.D. PLURILOCALIZZATE	
Tabella di sintesi di provvedimenti, date di pubblicazione e termini di scadenza	
Decreto legge n. 34/2020	19/05/20
Decreto legge n. 52/2020	17/06/20
Decreto interministeriale n. 9	20/06/20 pubblicato sul sito del Ministero del Lavoro il 02/07/20
Circolare Ministero del Lavoro n. 11	01/07/20
Circolare Inps n. 86	15/07/20
1° termine decadenziale di presentazione delle istanze previsto dal D.L. n. 52/2020	15/07/20
Messaggio Inps n. 2856	17/07/20
2° termine decadenziale di presentazione delle istanze previsto dal D.L. n. 52/2020	17/07/20
Rilascio nuova procedura Inps	24/07/20
3° termine decadenziale di presentazione delle istanze previsto dal D.L. n. 52/2020	31/07/20
Termine previsto dal messaggio Inps n. 2856, con riferimento ai periodi i cui termini di trasmissione fossero già scaduti, per cui le aziende potranno utilmente inviare le relative istanze	08/08/20

Dipartimento Scientifico
Fondazione Studi
Consulenti del Lavoro
Consiglio Nazionale dell'Ordine

A cura di:
Simone Cagliano
Pasquale Staropoli