

Circolare Ministero del Lavoro 23 novembre 1994, n. 108

"Disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali" Decreto legge 16 maggio 1994, n.299 convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1994, n.451 - Art. I.

Nella Gazzetta Ufficiale n. 167 del 19 luglio 1994 è stata pubblicata la legge 19 luglio 1994, n. 451 recante "disposizioni urgenti in materia di occupazione e di fiscalizzazione degli oneri sociali" che ha convertito in legge il d.l. 16 maggio 1994, n. 299.

Come è noto, il testé richiamato decreto legge ha reiterato i dd.11. n. 40/1994 e n. 185/1994: le nuove disposizioni - ad eccezione delle modifiche apportate in sede di conversione - sono pertanto, vigenti sin dal gennaio del c.a.

Le innovazioni legislative introdotte che, per quanto concerne la procedura per le concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale, prevedono l'intervento di organi diversi da quelli contemplati dalla previgente disciplina: non dispongono espressamente la partecipazione al procedimento di organi precedentemente interessati ai fini del completamento dell'istruttoria delle istanze di CIGS; stabiliscono una tempistica predeterminata per la concessione del trattamento, hanno ingenerato - come si è avuto modo di constatare durante i trascorsi mesi - problematiche inerenti, in particolar modo, al raccordo con le norme recate dalla legge 23 luglio 1991, n. 223. Si intende, pertanto, fornire in questa sede direttive, finalizzate a risolvere quelle tra le suddette problematiche, che si sono manifestate con maggiore evidenza e più frequentemente.

Presentazione dell'istanza

L'art.1, comma 3 della legge n. 451/1994 stabilisce che il trattamento straordinario di integrazione salariale è concesso, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale:

- entro quaranta giorni dalla richiesta del trattamento, nei casi di crisi aziendale;
- entro centoventi giorni dalla suddetta richiesta, nei casi di ristrutturazione riorganizzazione e conversione aziendale.

L'esame congiunto di cui all'art.5 della legge 20 maggio 1975, n. 164 si svolge presso l'ufficio provinciale del lavoro: se tale esame riguarda più unità produttive insistenti in diverse province della medesima regione, esso si svolge presso il competente ufficio regionale del lavoro, mentre viene tenuto presso la Direzione generale dei rapporti di lavoro di questo Ministero, qualora siano interessate unità produttive ubicate in diverse regioni.

Ciò posto si ritiene che - indipendentemente dalla sede in cui ha luogo il predetto esame congiunto - la richiesta del trattamento CIGS deve essere sempre e comunque presentata, nei termini di legge ma non prima che le sospensioni abbiano avuto inizio, all'ufficio provinciale del lavoro, che provvede, a norma del comma 3, a svolgere gli adempimenti di propria competenza.

Sarà, eventualmente cura del competente ufficio di questo Ministero valutare le istanze che, disattendendo quanto appena affermato, pervenissero direttamente o tramite ufficio diverso a questo Ministero medesimo.

L'art. 1, comma 3 - così come modificato dalla legge di conversione - stabilisce, inoltre, all'ultimo capoverso che la domanda di proroga semestrale del trattamento straordinario di integrazione salariale va presentata all'ufficio al quale è stata presentata l'istanza di primo riconoscimento.

A questo proposito, giova che, qualora la richiesta di proroga semestrale debba essere presentata all'U.R.L.M.O., quest'ultimo, nonché l'azienda, devono attenersi alla disciplina recata, in materia procedurale, dalla legge n. 223/1991 (art. 2, commi 4 e 5).

L'impresa deve, dunque, presentare l'istanza di proroga anche all'ispettorato regionale del lavoro, territorialmente competente.

Adempimenti dell'Ufficio Provinciale del Lavoro e della Massima Occupazione

L'ufficio provinciale del lavoro, ricevuta l'istanza intesa ad ottenere il trattamento CIGS, la trasmette immediatamente, con le proprie valutazioni allo scrivente Ministero, nonché alla

Commissione regionale per l'impiego che, con l'assistenza tecnica dell'agenzia per l'impiego, esprime motivato parere entro 20 giorni.

Occorre, a tale proposito osservare che si è frequentemente rilevato come le domande vengano inviate dagli UU.PP.L.M.O. unicamente a note con le quali si procede semplicemente alla trasmissione delle domande medesime.

Si invitano, pertanto, gli uffici interessati a far conoscere - come prevede la normativa in argomento, seppur nell'ambito del complesso degli elementi conoscitivi che gli uffici stessi possono acquisire - le valutazioni tratte dalla disamina della situazione aziendale.

In secondo luogo, da una verifica effettuata sull'andamento della procedura testé illustrata si è constatato che il tempo di inoltro delle richieste - in ordine alle quali peraltro questo Ministero deve svolgere ulteriori adempimenti - non consentono il rispetto dei termini dell'art. 1, comma 3, termini che sono stati predeterminati dalla legge di conversione aziendale per le causali di ristrutturazione, riorganizzazione e conversione aziendale.

Si richiama, quindi, l'attenzione dei predetti uffici affinché pongano la massima cura relativamente all'osservanza della tempistica normativamente stabilita, in ossequio alla ratio della novellata disciplina, finalizzata a rendere più rapida e snella la procedura per la concessione del trattamento CIGS.

Parere della Commissione Regionale per l'impiego

L'ufficio provinciale del lavoro deve, altresì, trasmettere, con immediatezza, la richiesta del trattamento alla commissione regionale per l'impiego, affinché la commissione stessa, coadiuvata dall'agenzia per l'impiego, possa esprimere motivato parere entro venti giorni.

Analogamente a quanto rappresentato nel precedente paragrafo, l'esperienza maturata negli scorsi mesi di vigenza della normativa in esame ha evidenziato come il suddetto parere non venga, nella maggior parte dei casi, espresso nei termini di legge.

Ciò, per una serie di motivazioni, prevalentemente connesse a difficoltà di funzionamento dell'organo.

Non può, tuttavia, che ribadirsi la necessità che le suddette Commissioni pongano il massimo impegno a che le citate difficoltà possano essere superate e venga, quindi, osservato il termine dei venti giorni per l'espressione del parere.

Rapporti tra Ufficio Provinciale del lavoro e della Massima Occupazione ed Ispettorato Provinciale del Lavoro

Come più avanti sottolineato, la nuova procedura non fa esplicita menzione di compiti affidati all'ispettorato del lavoro.

Ciò premesso, si avverte l'esigenza di fornire indicazioni in ordine all'ambito degli interventi, nella procedura, dell'organo ispettivo, nonché per ciò che concerne i rapporti che necessariamente devono intercorrere tra l'organo cui deve essere presentata la richiesta del trattamento (U.P.L.M.O.) e l'ufficio tecnico che deve fornire l'esito degli accertamenti esperiti.

Si pone in evidenza, in primo luogo, che, nei casi di istanza di trattamento per crisi aziendale, la brevità del periodo stabilito per la concessione del trattamento medesimo tramite decreto del Ministro del Lavoro e della previdenza sociale induce e ritenere che i presupposti del lamentato stato di crisi da parte dell'azienda possano essere documentati e verificati a prescindere da uno specifico accertamento dell'Ispettorato provinciale del lavoro.

Si deve, però, tenere presente che proprio nella fattispecie "crisi aziendale" - nella quasi totalità dei casi - viene richiesto il pagamento diretto del trattamento CIGS ai lavoratori da parte dell'INPS.

Orbene, l'art.1, comma 3, nulla dice al riguardo, per la qual ragione si deve considerare vigente l'art.2, comma 6 della legge n. 223/1991, in cui si stabilisce che il Ministro del lavoro e della previdenza sociale può disporre il pagamento diretto "quando per l'impresa ricorrano comprovate difficoltà finanziarie, accertate dall'Ispettorato provinciale del lavoro territorialmente competente".

Risulta, pertanto, evidente che - in assenza di un accertamento ispettivo al riguardo e pur richiedendo l'azienda il beneficio in esame - il Ministro del lavoro non può concedere il beneficio, medesimo.

La sopra rappresentata carenza di previsione legislativa si è rivelata una delle problematiche più ricorrenti dall'entrata in vigore della novellata procedura.

Si reputa, conseguentemente, necessario stabilire che, nel caso in cui l'impresa richieda il pagamento diretto della prestazione, l'ufficio provinciale del lavoro, oltre a trasmettere la richiesta del trattamento a questo Ministero ed alla C.R.I., provvede, altresì, a trasmettere la suddetta richiesta al locale ispettorato provinciale del lavoro, affinché verifichi la sussistenza, delle difficoltà finanziarie rappresentate dall'impresa (la medesima procedura è valida anche per la domanda di proroga del trattamento).

Si coglie l'occasione, al riguardo, per rammentare il tenore della disposizione di cui all'art.2 comma 6, della legge n. 223/1991.

La suddetta disposizione pone in risalto che compito specifico dell'Ispettorato provinciale del lavoro, competente per territorio, è quello di verificare la situazione finanziaria dell'azienda e - ove sussistano comprovate difficoltà - di attestarle espressamente.

Si pregano, pertanto, gli ispettorati provinciali del lavoro di esprimere il loro parere per ciò che concerne la possibilità di concedere il pagamento diretto ogni qualvolta lo stesso venga richiesto e di riferire esplicitamente sulla sussistenza delle "comprovate difficoltà finanziarie", non limitandosi - come si è avuto modo di constatare in molti casi - a trasmettere bilanci e/o situazioni debitorie, ecc.

Per le istanze di intervento CIGS avanzate per ristrutturazione, riorganizzazione e conversione aziendale, la natura stessa della causale invocata, nonché il maggior numero di giorni stabilito per la concessione del trattamento straordinario di integrazione salariale tramite decreto ministeriale, fanno senza dubbio supporre che, per questa casistica, debbano intervenire le verifiche dell'organo ispettivo, e non soltanto in sede di richiesta di primo riconoscimento, ma anche per ciò che concerne le domande di proroga semestrale del trattamento CIGS.

Anche in questa fattispecie, quindi, l'ufficio provinciale del lavoro, ricevuta l'istanza, provvede a trasmetterla tempestivamente all'ispettorato provinciale del lavoro territorialmente competente, che procederà all'accertamento sulla regolare attuazione del programma di cui all'art.1, collima 2 della legge n. 223/1991, così da consentire al Ministro del lavoro e della previdenza sociale di autorizzare successivamente al primo semestre la concessione del trattamento per periodi semestrali, subordinatamente all'esito positivo del suddetto accertamento (art. 2, comma 3, legge n. 223/1991). Per la eventuale richiesta di pagamento diretto, si ribadiscono le considerazioni più avanti svolte, anche se, in linea di principio, tale beneficio configge con la natura delle causali in argomento, giacché le comprovate difficoltà finanziarie metterebbero in discussione il concetto di investimenti, che presuppongono, ovviamente, disponibilità economica da parte dell'azienda.

Ferma restando la prevista rapidità del procedimento istruttorio, si reputa opportuno che le relazioni concernenti l'esito delle verifiche ispettive, esperite a qualunque titolo, siano inviate preventivamente all'ufficio provinciale del lavoro, affinché quest'ultimo sia posto in grado di effettuare, sulla base delle suddette verifiche, compiute e definitive valutazioni in ordine alla richiesta di trattamento che deve essere trasmessa a questo Ministero.

Programmi di ristrutturazione, riorganizzazione e conversione aziendale

A proposito dei programmi presentati per le causali citate in epigrafe, si sottolinea che l'art. 1, comma 4 del decreto legge 16 maggio 1994, n. 299, convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1994, n. 451 ha sostituito l'art.1, comma 3, della più volte richiamata legge n.223/1991.

Rispetto alla norma sostituita, si richiama l'attenzione sulla circostanza che le due proroghe, ciascuna non superiore a dodici mesi, che il Ministro dei lavori e della previdenza sociale ha la facoltà di concedere, attengono non solo ai programmi che presentano una particolare complessità di carattere tecnico, ma possono essere concesse anche in ragione "della rilevanza delle conseguenze occupazionali che detti programmi comportano con riferimenti alle dimensioni dell'impresa ed alla sua articolazione sul territorio".

Procedure concorsuali

L'art.1, comma 3, del decreto legge n. 299/1994, prima della sua conversione in legge, prevedeva una procedura diversa da quella stabilita dalle previgenti norme soltanto per la fattispecie "crisi aziendale".

La medesima disposizione, nel testo convertito e come si è avuto modo già di rappresentare in questa sede, attribuisce all'ufficio provinciale del lavoro la competenza a ricevere la richiesta del trattamento CIGS anche per le causali ristrutturazione, riorganizzazione e conversione aziendale. Quanto sopra fa desumere che la ratio ispiratrice della norma si sostanzia nel voler trasferire all'U.P.L.M.O. la competenza inherente all'istituto della cassa integrazione guadagni straordinaria nel suo complesso.

In tale ottica, appare opportuno che anche le istanze intese ad ottenere l'applicazione dell'art.3 della legge n. 223/1991 - per le quali peraltro non viene esplicitata normativamente una causale di intervento - siano presentate all'ufficio provinciale del lavoro, anche in mancanza di un'espressa previsione legislativa.

Per quanto riguarda l'applicazione dell'art.3, comma 1, in considerazione della natura pressoché automatica della concessione del trattamento CIGS, non appare necessario acquisire il parere della C.R.I.,

Diverso si palesa, invece, il caso di cui all'art.3, comma 2, ove la proroga degli ulteriori sei mesi, previo accertamento da parte del CIPI e, quindi, attualmente - ai sensi dell'art.2, comma 4 - c) del D.P.R. 20 aprile 1994, n. 373 da parte del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Stanti le condizioni in cui versa l'impresa (fallimento; concordato preventivo "cessio-bonorum 59 ; liquidazione coatta amministrativa; amministrazione straordinaria senza la continuazione dell'esercizio di impresa), in caso di richiesta di pagamento diretto, non si evidenzia necessario che siano svolti gli accertamenti ispettivi di cui all'art.2, comma 6, della legge n. 223/1991, giacché la procedura concorsuale presuppone di per sé la sussistenza di comprovate difficoltà finanziarie.

Articolo 7, comma 10 ter, decreto legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 236.

La norma citata in epigrafe dispone che, in favore dei dipendenti delle aziende in amministrazione straordinaria con la continuazione dell'esercizio di impresa, la durata dell'intervento straordinario di integrazione salariale è equiparata al termine previsto per l'attività del commissario.

Anche per questa casistica, che accorda la prestazione automaticamente, sussistendo le condizioni indicate dalla legge e senza prevedere una specifica causale di intervento, le richieste devono essere presentate all'ufficio provinciale del lavoro, cui compete accettare le suddette condizioni ed inoltrare le predette richieste alla scrivente Amministrazione, senza ulteriori verifiche.

Decreto-legge 26 novembre 1993, n. 478, convertito, con modificazioni, nella legge 26 gennaio 1994, n. 56

Si reputano sostanzialmente valide, anche per questa fattispecie, le argomentazioni svolte nel precedente paragrafo.

Le istanze intese ad ottenere l'applicazione dell'art.1 della normativa citata in epigrafe devono, quindi essere presentate all'U.P.L.M.O. anche in considerazione della circostanza - già rappresentata a suo tempo da questo Ministero agli uffici regionali del lavoro con telex n. 101519 del 18 febbraio 1994 - che i requisiti di legge, in base ai quali il trattamento CIGS in argomento può essere concesso, sono contenuti nell'accordo collettivo, nel cui ambito è definito il programma per fronteggiare le eccedenze di personale.

Tenuto conto, pertanto, della finalità della norma, tesa a garantire tempestivamente la tutela del reddito ai lavoratori riguardati dal trattamento stesso, si ribadisce che - per questa casistica - si può prescindere dalla procedura precedentemente adottata.

L'ufficio provinciale del lavoro, ricevuta la richiesta aziendale, corredata dall'accordo collettivo provvede a far pervenire, con la massima sollecitudine, la documentazione a questo Ministero per gli adempimenti di propria competenza.

Contratti di solidarietà

Si sottolinea - per completezza di trattazione, sebbene non sussistano dubbi al riguardo che le richieste relative ai contratti di solidarietà di cui all'art.1 del decreto legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, nella legge 19 dicembre 1984, n. 863 ed all'art.5 del decreto legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, nella legge 19 luglio 1993, n. 236, continuano ad essere presentate all'ufficio regionale del lavoro e della massima occupazione, che deve esprimere, entro trenta giorni dal ricevimento della domanda, motivato parere su di essa (art. 1, comma 3, legge n. 863/1984).

Si reputa, tuttavia, necessario che, qualora il predetto ufficio rilevi dal Modello CDS 2 punto 20, che l'azienda è ricorsa all'istituto della CIGS, si raccordi con l'ufficio provinciale ai fini dell'art.4, comma 1, della legge n. 451/1994, che ha demandato ad un decreto dei Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il Comitato Tecnico di cui all'art.19 della legge n. 41/1986, la determinazione delle condizioni in base alle quali è consentito il cumulo dei due distinti benefici.

(omissis)