

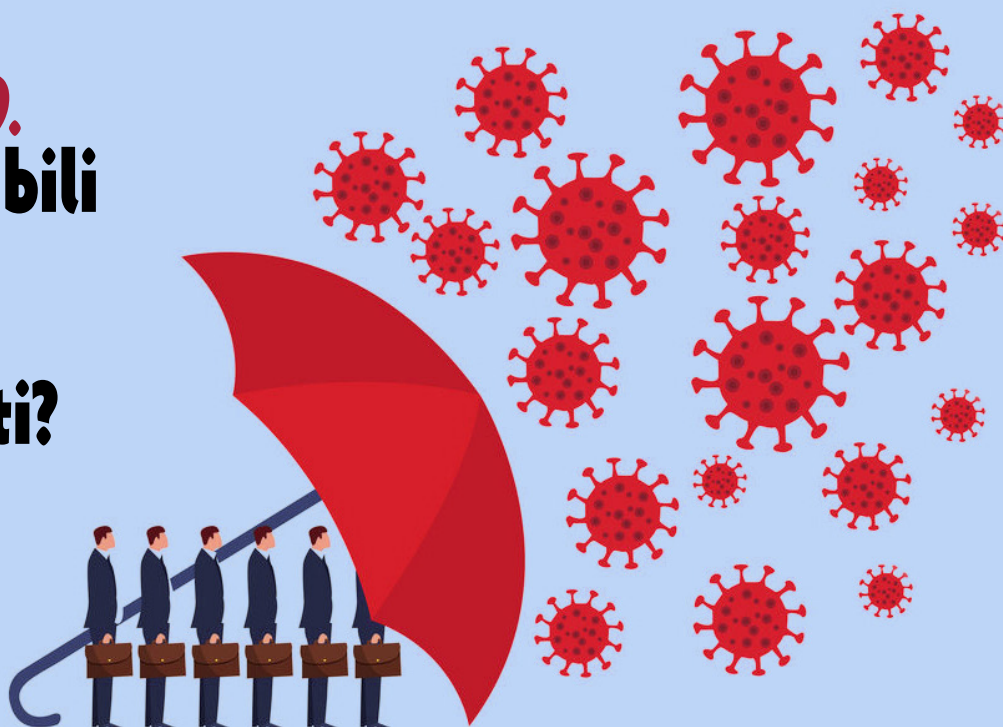
Sintesi

RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA E DI DOTTRINA

N. 5

CONTAGIO DA COVID-19. Sono sostenibili i rischi per i datori di lavoro privati?

DI NICOLA SPADAFORA
E LORENZO MARATEA PAG. 4



Dottrina

◆ **L'infortunio da Covid-19 e lo scudo penale: una proposta alternativa**

DI PAOLO PALMACCIO PAG. 10

◆ **Cassa integrazione: l'è minga semper festa**

DI ALBERTO BORELLA PAG. 12

◆ **Sospensione dei versamenti,**

tanti codici, un'unica destinazione

DI MICHELE SILIATO PAG. 18

◆ **Recuperi miliardari e necessità di ispezioni "ragionevoli"**

DI MAURO PARISI PAG. 22

◆ **Il Jobs Act viola la Carta sociale europea**

DI LUIGI DEGAN PAG. 24

◆ **Burocrazia, tecnostruttura ed interesse pubblico: riflessioni al tempo della pandemia**

DI PAOLO PALMACCIO PAG. 27

◆ **Guida non professionale e risk assessment**

DI ANTONELLA ROSATI PAG. 30

Rubriche

◆ **IL PUNTO** PAG. 2

◆ **SENZA FILTRO**

Uomini che odiano le norme

DI ANDREA ASNAGHI PAG. 34

◆ **UNA PROPOSTA AL MESE**

Cassa integrazione: una per tutti, tutti per una
DI ANDREA ASNAGHI PAG. 38



ISTITUITA LA QUARTA EDIZIONE DEL PREMIO LETTERARIO
PAG. 49

Sentenze

◆ **Quantificata l'indennità risarcitoria per licenziamento illegittimo in base alle condizioni personali del dipendente**

DI ANGELA LAVAZZA PAG. 42

◆ **Versamento indebito di contribuzione: non si applica**

la rivalutazione monetaria

DI ANDREA DI NINO PAG. 42

◆ **Prevenzione degli infortuni sul lavoro: prevalenza della responsabilità del datore di lavoro sulla condotta del lavoratore**

DI CLARISSA MURATORI PAG. 43

◆ **Manomissione degli strumenti di protezione sul lavoro**

DI ELENA PELLEGGATA PAG. 44

◆ **Legittimo il licenziamento per giusta causa, per assenze non giustificate, avendo superato il periodo di comportamento**

DI LUCIANA MARI PAG. 45

◆ **Amministratrice di società iscritta alla Gestione separata Inps: concomitanza tra indennità di maternità e compenso per la carica di amministratore**

DI STEFANO GUGLIELMI PAG. 46

◆ **Reato di caporalato e necessità di una valutazione**

coordinata degli indizi di colpevolezza

DI ROBERTA SIMONE PAG. 47

◆ **Licenziamento disciplinare per giusta causa - omessa valutazione della sussistenza della giusta causa**

DI VERONICA PAGANO PAG. 48

Direttore Responsabile
POTITO DI NUNZIO

Redattore Capo
D. MORENA MASSAINI

Redazione
ANDREA ASNAGHI
RICCARDO BELLOCCHIO
STELLA CRIMI
ALESSANDRO PROIA

Segreteria di Redazione
VALENTINA BROGGINI
SARA MANGIAROTTI

Progetto e Realizzazione Grafica
ELENA DIZIONE
ELEONORA IACOBELLI

Sede: Via Aurispa 7, 20121 - Milano.
Tel. 0258308188 www.consulentidellavoro.mi.it
Editore: Consiglio Provinciale dei Consulenti
del Lavoro di Milano. Via Aurispa, 7, 20121
- Milano Tel. 0258308188 - Fax. 0258310605
info@consulentidellavoro.mi.it
PEC.ordine.milano@consulentidellavoropec.it
redaz.sintesi@gmail.com
Mensile - Registrazione Tribunale di Milano
n. 19 del 30 gennaio 2015

COMMISSIONE STUDI E RICERCHE DELL'ORDINE CONSULENTI DEL LAVORO DELLA PROVINCIA DI MILANO

**Presidente dell'Ordine
e Coordinatore scientifico del CSR**
Potito di Nunzio

Sezione Studi e Ricerche:
Coordinatore Riccardo Bellocchio
Luigi Ambrosio, Riccardo Bellocchio,
Fabio Bonato, Maurizio Borsa,
Barbara Brusasca, Gianfranco Curci,
Andrea Di Nino, Luca Di Sevo,
Alessandro Dicesare, Stefano Guglielmi,
Angela Lavazza, Luciana Mari, Patrizia Masi,
D. Morena Massaini, Massimo Melgrati,
Erika Montelatici, Roberto Montelatici,
Sabrina Pagani, Silvana Pagella,
Fabio Pappalardo, Antonella Rosati

Sezione Semplificazione normativa:
Coordinatore Andrea Asnaghi
Anna Adamo, Andrea Asnaghi,
Marco Barbera, Brunello Barontini,
Gianluca Belloni, Luca Bonati,
Valentina Brogchini, Marco Cassini,
Alberta Clerici, Gabriele Corra,
Valentina Curatolo, Dolores D'Addario,
Simone Di Liello, Mariagrazia di Nunzio,
Potito di Nunzio, Chiara Favaloro,
Valentina Fontana, Roberta Garascia,
Alessandro Graziano, Paolo Lavagna,
Stefano Lunghi, Nicola Mancini,
Sara Mangiarotti, Giuseppe Mastalli,
Caterina Matarca, Elena Reja, Paolo Reja,
Emilia Scalise, Daniela Stochino, Moira Tacconi

**Sezione Formazione e aggiornamento
professionale: Coordinatrice Stella Crimi**
Gabriele Badi, Francesca Bravi,
Simone Colombo, Isabella Di Molfetta,
Donatella Gerosa, Luca Paone, Roberto Piccini,
Isabella Prati, Alessandro Proia,
Alessandro Ruso, Maria Grazia Silvestri,
Marianna Tissino, Enrico Vannicola.

Con il sostegno di



Unione Provinciale di Milano

Lo Statuto dei Lavoratori COMPIE 50 ANNI

Il mese di maggio 2020 è denso di avvenimenti e ricorrenze. Il 20 maggio abbiamo ricordato il 50° anniversario dello Statuto dei Lavoratori. Una legge importante per i lavoratori. Una conquista che ha dato dignità e libertà ai lavoratori nei luoghi di lavoro. Non mi dilungo in questo editoriale ma vi invito a guardare il mio breve intervento durante i lavori del convegno organizzato dalla Fondazione Studi lo scorso 20 maggio cliccando qui <https://youtu.be/hkuxZPt80go>.

Maggio lo ricorderemo anche per il ritorno alla (quasi) normalità e alla fine delle misure di confinamento (lockdown). Stiamo vedendo immagini di festa come se avessimo vinto i mondiali di calcio. La prudenza tuttavia deve imporci una maggiore attenzione ai comportamenti. È vero che forse siamo nella fase conclusiva della pandemia ma dobbiamo tener presente che le ricadute sono spesso peggiori della prima malattia. Non possiamo soltanto stressare i datori di lavoro affinché mettano in atto tutte le misure di distanziamento e di sanificazione personale e degli ambienti di lavoro e poi consentire agli stessi lavoratori di partecipare a happy hours serali e assembramenti esagerati nel fine settimana. Cerchiamo di non dimenticare così in fretta la fatica che hanno fatto i medici e tutto il personale ospedaliero per preservarci la salute e di ricordare quanti ci hanno lasciati in questi primi mesi dell'anno.

A proposito di ospedali, informo i lettori e ringrazio tutti coloro i quali hanno voluto donare un loro contributo in favore delle strutture ospedaliere della Lombardia, che la raccolta fondi è terminata. I contributi hanno raggiunto poco meno di 80.000,00 euro ed è stato deciso di devolvere tale somma a cinque ospedali delle seguenti città: Bergamo, Brescia, Cremona, Lodi e Milano. La quota spettante a Milano è stata devoluta all'Ospedale Sacco.

Maggio lo ricorderemo anche come il mese del maxi decreto legge, cd decreto rilancio, contenente misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19. In sostanza dovrebbe, nelle intenzioni del le- ➤



gislatore, consentire il rilancio del Paese. Di fatto si tratta di una miriade di provvedimenti che distribuiscono aiuti a pioggia che ricordano le passate manovre finanziarie senza una vera e propria strategia di rilancio.

Per la parte del decreto che più ci riguarda da vicino, cito solo alcuni aspetti che ci indignano particolarmente. La nuova gestione della Cassa Integrazione: un vero disastro legislativo. Qui davvero siamo di fronte a dilettanti allo sbaraglio. Chi ha scritto il decreto non ha cognizioni di causa e non ha neanche la benché minima tecnica legislativa. Come si può pensare di accelerare il pagamento della cassa integrazione con la previsione di un sistema di acconto e saldo che produrrà solo lungaggini amministrative, inconvenienti tecnici e incomprensioni nella gestione dei recuperi? Come si può pensare di sveltire i pagamenti se le domande di integrazione salariale possono essere presentate solo dopo il 18 giugno, sperando che l'Inps metta in piedi una procedura semplificata (ma sono pronto a scommettere che così non sarà) che

raggiunga lo scopo prefissato? A conti fatti, prima di luglio la cassa integrazione di maggio non arriverà nelle tasche dei lavoratori. Come si può pensare di bloccare i licenziamenti fino alla metà di agosto e lasciare i lavoratori senza indennità per i mesi di luglio e agosto? Fintanto che le leggi sono nelle mani di coloro che pensano di governare il lavoro e l'economia senza aver mai messo piede in un'azienda o senza mai averne amministrata una, siamo messi molto male. Eppure di suggerimenti ne diamo tanti al legislatore, ma non ci ascoltano. Quando il mondo produttivo e i cittadini riusciranno a dire basta a tutto questo? E che dire dell'esclusione dei professionisti dagli aiuti a fondo perduto?

Ma noi siamo degli instancabili ottimisti e non molleremo mai. Saremo al fianco dei lavoratori e delle imprese per aiutarli a superare questo difficile momento e per mettere in atto per loro e con loro, tutte le migliori strategie per una sana e rapida ripartenza e per progettare un futuro pieno di speranza e di prosperità.

CONTAGIO DA COVID-19. Sono sostenibili i rischi per i datori di lavoro privati?

1. Una premessa; 2. Contagio come infortunio; 3. Il caso dell'infortunio in itinere; 4. Contagio e tematiche privacy; 5. La malattia del lavoratore e rapporti con gli ammortizzatori sociali; 6. Il rischio di natura penale; 7. Conclusioni.

I. UNA PREMESSA

Come noto, il D.P.C.M. 26 aprile 2020 ha sancito la ripartenza di una cospicua percentuale delle attività produttive; il D.L. Rilancio è stato frattanto emanato e nelle intenzioni del Governo dovrà accompagnare la cosiddetta "Fase Due". Stiamo vivendo quella che potrebbe definirsi come la stagione del moderato ottimismo, dopo il periodo buio del *lockdown*, ma il riavvio delle attività produttive ed il ritorno in servizio di molti lavoratori pone in primo piano il tema della sicurezza sul lavoro. A tale riguardo, il D.P.C.M. 26 aprile 2020 rinvia al Protocollo del 24 aprile 2020¹. L'assunto di base è che una scrupolosa osservanza delle regole ivi contenute sia la chiave di volta per fugare le responsabilità amministrative, civili e penali a carico del datore di lavoro per il caso di contagio dei dipendenti². In questo solco si muove anche la recente circolare Inail 20 maggio 2020, n. 22 che in modo condivisibile ha inteso gettare un fascio di luce e una dose di equilibrio sul versante del rischio penale per il datore di lavoro privato. Vale, però, fare una riflessione analitica, in quanto è abbastanza chiaro che una parte del sindacato - in concomitanza con l'uscita dal *lockdown* - sta già soffiando sul fuoco della correlazione fra attività di lavoro e contagio per trarre conseguenze, se non errate, quantomeno, avventate. L'equa-

zione è semplice: l'appartenenza a determinate categorie professionali viene indicata come motivo valido e sufficiente per rubricare il contagio da Covid-19 come infortunio sul lavoro. Si procederà in modo semplice ed immediato a spiegare perché il tema dell'infortunio merita approfondimento e si presta ben poco a semplificazioni. Di seguito, si tratterà qualche notazione su tre ambiti che lasciano emergere problematiche di non lieve momento per i datori di lavoro privati, per poi concludere con un appello alla responsabilità che, si spera, non suoni retorico.

2. CONTAGIO COME INFORTUNIO

L'infezione da Covid-19 è trattata come infortunio da parte dell'Inail. Da questo punto di vista, è utilissima la circolare 3 aprile 2020, n. 13, seguita dalla recentissima circolare 20 maggio 2020, n. 22 (v. *supra*). In base alle circolari Inail ora citate, non tutti i lavoratori risultano "uguali" di fronte al virus. Per alcuni, in ragione del rischio, si può presumere la correlazione fra un'eventuale infezione e l'"occasione di lavoro"³. Il personale sanitario, gli addetti al *front-office*, gli addetti-vendite, il personale di pulizie ed al trasporto infermi. Si tratta di categorie di lavoratori esposti, ma vale notare che, anche per questi, è corretto parlare di presunzione (l'Inail, in modo nettissimo, parla di "presunzione semplice")⁴. Facciamo un ►

1. Il Protocollo del 24 aprile 2020 modifica ed integra il Protocollo del 14 marzo 2020. In buona sostanza, il Governo (sia pure nella forma peculiare del D.P.C.M. e non del Decreto-Legge) ha dato forza ed applicazione uniforme su tutto il territorio nazionale ad un accordo raggiunto dal Governo con le parti sociali.

2. Nel presente scritto non affronteremo la tematica delle conseguenze amministrative

previste dal D.P.C.M.. Precisiamo solo che la norma di cui all'art. 2, co. 8, del D.P.C.M. 26 aprile 2020 stabilisce che: «la mancata attuazione dei protocolli che non assicurino adeguati livelli di protezione determina la sospensione dell'attività fino al ripristino delle condizioni di sicurezza».

3. Secondo la Corte di Cassazione (sentenza 27 gennaio 2006 n. 1718) l'occasione di lavoro comprende «tutte le condizioni tempo-

rali, topografiche e ambientali in cui l'attività produttiva si svolge e nelle quali è imminente il rischio di danno per il lavoratore, sia che tale danno provenga dallo stesso apparato produttivo e sia che dipenda da situazioni proprie e ineludibili del lavoratore».

4. Nella circolare Inail si fa riferimento al fatto che nelle attività sanitarie il rischio da Covid-19 - generalmente classificato come "generico" - diviene "specifico".

CONTAGIO DA COVID-19. SONO SOSTENIBILI I RISCHI PER I DATORI DI LAVORO PRIVATI?

esempio: può oggettivamente verificarsi che un cassiere si trovi a essere contagiato a casa o nel corso di una attività ludica, invece che presso il supermercato ove svolge le sue mansioni? La risposta non può che essere positiva. Per vero, la sostanziale inesistenza di meccanismi di tracciamento rende, nei fatti, arduo stabilire in modo categorico la correlazione fra contagio e occasione di lavoro, ma ciò non si può tradurre in danno del datore né sotto il profilo del regresso Inail, né, del cosiddetto danno differenziale⁵. Vale aggiungere: men che mai sotto il profilo penale che pure può assumere rilievo (v. *infra sub § n. 6*)⁶. Gli accertamenti sono complessi. L'Inail, anche nella circolare 20 maggio 2020, n. 22, ribadisce l'importanza di acquisire elementi di carattere epidemiologico, clinico, anamnestico e circostanziale. Il dato professionale, inteso come appartenenza a una specifica categoria (medici, infermieri, cassieri, taxisti), non basta. Questo ha una conseguenza: se è vero che è quantomeno azzardato fare passare il concetto che l'appartenenza a una determinata categoria lavorativa sia il viatico per l'apertura da parte dell'Inail dei cordoni della borsa, si deve anche riconoscere che, indipendentemente dagli orientamenti che si consolideranno in tema di causalità ed, in specie, di quella omissiva, quella che si va configurando è una situazione dai contorni, per vero, non facilmente definibili, ma che potenzialmente risulta gravosa per tutti i datori, indipendentemente dal settore merceologico⁷. Questo vale sia sotto il profilo della riconduzione del contagio alla occasione di lavoro che sotto il profilo della determinazione dei postumi. Per esempio, è ben arduo, allo stato attuale, definire e classificare i postumi dell'infezione

da Covid-19 nei casi di pazienti guariti; questo osta alla previsione netta delle conseguenze per l'imprenditore.

3. IL CASO DELL'INFORTUNIO IN ITINERE

Ancora più doveroso è fare luce nel campo dell'infortunio *in itinere*. La circolare Inail 3 aprile 2020, n. 13 affronta il tema e parte dall'art. 12 del Decreto legislativo 23 febbraio 2000, n. 38: «l'assicurazione infortunistica opera nell'ipotesi di infortunio occorso al lavoratore assicurato durante il normale percorso di andata e ritorno dal luogo di abitazione a quello di lavoro»; segue affermando che «gli eventi di contagio da nuovo coronavirus accaduti durante tale percorso sono configurabili come infortunio *in itinere*». Potrebbe, a questo punto, ipotizzarsi che un contagio determinatosi in metropolitana impegni l'Inail, ma, a ben guardare, la sottolineata raccomandazione dell'Inail all'utilizzo del mezzo privato (*viceversa, di regola, sconsigliato perché più rischioso* N.d.A.) fa pensare che in un contagio in metropolitana vi sia insito un certo margine di elettività del rischio. La sensazione è che l'epidemia abbia rovesciato la logica tradizionale: il lavoratore dovrà fare emergere la sussistenza di una ragione giustificatrice forte per la preferenza accordata al mezzo pubblico. Diversamente, emerge in modo molto chiaro dalla circolare 20 maggio 2020, n. 22 che per l'imprenditore la fattispecie dell'infortunio *in itinere* è concepita come una sorta di “porto salvo”⁸. Si tratta di una magra consolazione. Nei paragrafi che seguono (v. §§ nn. 4, 5 e 6), in linea con i dubbi sollevati in apertura, esamineremo tre situazioni paradossali che giustificano le considerazioni di sintesi che tratteremo a conclusione di questo breve studio. ➤

5. Per una ricognizione del tema del regresso Inail, si rinvia ad A. Brignone, *Infortunio, responsabilità, regresso*, 2013 Giuffrè (Milano), pagg. 117 e ss..

6. Le fattispecie su cui l'attenzione della dottrina si è già concentrata sono quelle di cui agli artt. 589 e 590 c.p.. In tema, v. G. Briola, C. Capuzzo, *La responsabilità penale del datore di lavoro per contagio da Covid-19*

ne *Il Quotidiano Giuridico*, 28 aprile 2020.

7. Stando ai dati forniti da Inail circa il numero delle denunce di infortunio (fonte Inail, *I dati sulle denunce da COVID-19 (monitoraggio al 15 maggio 2020)*), il settore della sanità ed assistenza sociale risulta quello più colpito (72,8%), ma il numero dei contagi da Covid-19 in altri settori neuralgici delle attività produttive

private non è irrilevante.

8. Stando alla circolare n. 22 del 20 maggio 2020 «in tali ultime fattispecie (infortunio *in itinere* N.d.A.) infatti, l'istituto riconosce la tutela assicurativa al lavoratore infortunato nel tragitto casa-lavoro e viceversa, ma al datore di lavoro non viene imputata alcuna conseguenza per l'evento infortunistico».

CONTAGIO DA COVID-19. SONO SOSTENIBILI I RISCHI PER I DATORI DI LAVORO PRIVATI?

4. CONTAGIO E TEMATICHE PRIVACY

In base al paragrafo n. 2 - *Modalità di ingresso in azienda* - del Protocollo 24 aprile 2020, «il personale, prima dell'accesso al luogo di lavoro, potrà essere sottoposto al controllo della temperatura corporea». Si tratta di una misura precauzionale di fondamentale rilievo in quanto vi è concordia sul valore inferenziale della febbre, che è sintomo tipico del contagio da Covid-19. La misurazione della temperatura corporea costituisce un'operazione molto semplice a parole; ben diversa, la realizzazione di tale operazione in un contesto quale quello presente, largamente condizionato dalla paura del contagio⁹. Non banali sono anche i problemi che essa suscita in punto *privacy* tenuto conto che il Protocollo ora citato stabilisce che «la rilevazione in tempo reale della temperatura corporea costituisce un trattamento di dati personali». Ora, supponiamo che fra dieci lavoratori il datore ne abbia in organico uno solo che impieghi i mezzi pubblici per recarsi quotidianamente in servizio o che, viceversa, a fronte di un organico composto da risorse provenienti da zone scarsamente toccate dal contagio, ne abbia uno proveniente dalla Val Seriana. Cosa farà? Potrebbe tendere a concentrare il controllo su quest'ultimo. E se tale forma di precauzione fosse successivamente interpretata come vessatoria o, peggio, discriminatoria? La norma di cui all'art. 15 della Legge 20 maggio 1970, n. 300 e quelle successive di cui D.lgs. 9 luglio 2003, n. 216 potrebbero - per quanto poco fondatamente - fornire uno spunto al lavoratore nella direzione della dimostrazione di un impiego penalizzante dello strumento¹⁰.

5. LA MALATTIA DEL LAVORATORE

E RAPPORTI CON GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI

Un altro tema su cui si rinvengono esiti paradossali e pericolosamente penalizzanti per i datori di lavoro privati è quello degli ammortizzatori sociali. Esula dai fini di questo scritto esaminare le lacune della nuova cassa, ossia quella che esce dal D.L. Rilancio; nel presente articolo, esamineremo solo la difficoltà di gestire, in costanza di cassa integrazione guadagni, un istituto come la malattia del lavoratore che, da sempre, vede l'impresa «sotto scacco». Mettersi in malattia in Italia è, infatti, una soluzione tradizionalmente semplice¹¹. Lo è, in specie, per quelle di limitatissima durata che sollevano il tema della cosiddetta «carezza», ossia la finestra temporale pari a tre giorni in cui il trattamento è a carico del datore di lavoro. Come ovvio, in tempi di attivazione su larga scala degli ammortizzatori sociali (artt. 19 e ss. del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 come modificati dagli artt. 68 e ss. del d.l. 19 maggio 2020, n. 34) la disciplina della malattia del lavoratore va armonizzata con le norme dedicate alla cassa integrazione. Come noto, gli ammortizzatori sociali regolamentati dal Decreto «Cura Italia» sono venuti alla luce in deroga a molte norme contenute nel D.lgs. 14 settembre 2015, n. 148¹². La norma dedicata dal D.lgs. 14 settembre 2015, n. 148 alla prevalenza della cassa sui trattamenti di malattia non è stata derogata (ci si riferisce all'art. 3, co. 7)¹³, ma, per prassi decennale dell'Inps, vi sono casi residuali in cui l'indennità di malattia prevale; in dettaglio, si tratta (a) del caso in cui «non venga sospesa dal lavoro la totalità del personale in forza all'ufficio, reparto, ►

9. In specie, risulta difficile per l'impresa la gestione del presunto contagiato (una volta, per esempio, riscontrata all'ingresso in azienda una temperatura superiore ai 37,5°), ipotesi che solleva l'esigenza del contatto telefonico con il personale sanitario e quella parallela del temporaneo isolamento della persona.

10. Vale notare che la natura discriminatoria di una ipotetica sequenza

di controlli sulla temperatura corporea indirizzati a un solo dipendente sarebbe impedita dalla nota non equiparazione della malattia all'handicap come fattore di rischio. In tema, si rinvia a Corte di Giustizia, Grande Sezione, 11 luglio 2006 n. 13.

11. V. P. Ichino, *Sulla questione dei giorni di carezza per malattia ne Il Sole 24 ore* (intervista a cura di Cristina Casadei) [23 marzo 2011].

12. La deroga ha avuto ad oggetto principalmente il profilo procedurale in un'ottica di semplificazione della fase sindacale.

13. La norma di cui al D.lgs. 14 settembre 2015 n. 148 recita come segue: «Il trattamento di integrazione salariale sostituisce in caso di malattia l'indennità giornaliera di malattia, nonché la eventuale integrazione contrattualmente prevista».

CONTAGIO DA COVID-19. SONO SOSTENIBILI I RISCHI PER I DATORI DI LAVORO PRIVATI?

squadra o simili cui il lavoratore appartiene», in tale ipotesi «il lavoratore in malattia continuerà a beneficiare dell'indennità di malattia, se prevista dalla legislazione vigente»¹⁴ e (b) del caso in cui «l'intervento di cassa integrazione è relativo a una contrazione dell'attività lavorativa, quindi, riguarda dipendenti lavoratori ad orario ridotto», in tale ipotesi «prevale l'indennità economica di malattia»¹⁵. Si tratta di fattispecie che l'Inps, con la circolare n. 197 del 2 dicembre 2015 (a sua volta largamente debitrice della circolare n. 82 del 16 giugno 2009) ha inteso salvare rispetto a un dettato di legge (quello del D.lgs. 14 settembre 2015, n. 148) che sembrava voler tagliare corto sul tema (oggettivamente spinoso), stabilendo una prevalenza generalizzata per la cassa¹⁶.

Con l'emanazione del "Cura Italia", l'Inps si è ben guardato dal fornire una lettura univoca del decreto-legge sotto il profilo del rapporto fra trattamento di cassa e trattamento di malattia. La scarsa analiticità della circolare 12 marzo 2020, n. 38 e della successiva, la n. 47 del 28 marzo 2020, ha favorito letture strumentali della normativa primaria ed è già accaduto che, per esempio, nell'esplosivo mondo della logistica, si siano registrate - associate a tassi spaventosi di assenteismo - rivendicazioni aventi a oggetto l'esatta determinazione delle buste paga. In molti casi, le organizzazioni sindacali chiedono l'applicazione dell'indennità di malattia ben oltre i casi che la legge e le circolari sopra esaminate ammettono. In un momento segnato dalla percezione di una fortissima rischiosità del lavoro, la possibilità di ottenere, senza prestare servizio, un trattamento sostanzialmente analogo a quello ottenibile lavorando, pone le imprese che fruiscono della cassa di fronte al problema delle assenze del personale dipendente e, quindi, del reperimento della forza lavoro. Molto indicative sono le esperienze rac-

colte in relazione ai casi di comando di breve durata nei confronti di personale sospeso a zero ore. Il periodo di carenza, con il correlato obbligo a carico del datore, determina un effetto di potenziale dissuasione rispetto allo svolgimento della prestazione e ciò è particolarmente vero nei contesti ad elevata sindacalizzazione di base e nei quali la trattativa sulla cassa non ha dato luogo all'anticipazione del trattamento da parte del datore. Si tratta, ognuno vede, di situazioni nelle quali viene di fatto messo in discussione il dogma, graniticamente scolpito, secondo cui «non può competere al lavoratore ammalato più di quanto è riconosciuto al lavoratore in servizio»¹⁷. Paradossale anche questo.

6. IL RISCHIO DI NATURA PENALE

I primi commentatori hanno subito enfatizzato il tema penalistico per le imprese. L'analisi si è ovviamente concentrata sui reati colposi (le lesioni personali colpose *ex art.* 590 c.p. e, nei casi più gravi, omicidio colposo *ex art.* 589 c.p.) e da ciò la sottolineatura, del tutto condivisibile, circa l'importanza della *compliance*. Esclusa, per il momento, la possibilità che il Governo possa intervenire con uno "scudo penale", sarà fondamentale per le imprese evitare che possa essere contestata la colpa organizzativa e che da essa possa scaturire - a seconda dei casi (morte e lesioni come conseguenza della mancata adozione di misure e presidi di sicurezza) - la responsabilità penale dei soggetti aventi posizione di garanzia. Vi è però un profilo che è nell'ombra, ma che alcuni autori hanno colto quando hanno ipotizzato che il sottilissimo setto che divide dolo eventuale e colpa cosciente potrebbe travolgere anche quei datori che, alle prese con la necessità di riaprire, potrebbero azzardare "scommesse" sull'esposizione al contagio dei propri addetti¹⁸. Facciamo un ►

14. V. circolare Inps, 2 dicembre 2015, n. 197.

15. V. § n. 1.8, circolare Inps del 2 dicembre 2015 n. 197.

16. La prevalenza della cassa è, viceversa, pacifica per l'impresa che attivi la cassa a "zero ore".

17. Sul tema, si rinvia a Cass. 23 aprile 1982, n. 2522.

18. V. G. Briola, C. Capuzzo, *La responsabilità penale del datore di lavoro per contagio da Covid-19* ne *Il Quotidiano Giuridico* [28 aprile 2020].

CONTAGIO DA COVID-19. SONO SOSTENIBILI I RISCHI PER I DATORI DI LAVORO PRIVATI?

esempio: il datore di lavoro fa ripartire la sua attività di impresa; convocati i dipendenti, omette di attuare (in tutto od in parte) le precauzioni stabilite da Protocollo del 24 aprile 2020; in conseguenza di tali omissioni, si verifica un contagio, ossia un lavoratore s'ammala e la malattia è eziologicamente connessa all'omissione; all'esito del decorso dell'infezione, il dipendente decede. Orbene, se il giudice penale - esaminato l'elemento psichico del datore - dovesse concludere nel senso dell' "accettazione del rischio" da parte del datore circa il prodursi del contagio, il datore potrebbe rispondere di omicidio a titolo di dolo, per l'appunto eventuale¹⁹. A volere tacere della difficoltà di accertamento ai fini dell'art. 40 c.p. del nesso di causa-effetto fra mancata adozione di una misura e contagio (v. *infra*), ciò che lascia perplessi è la possibilità che - oppresso fra opposte esigenze (la riapertura dell'attività di impresa e l'obbligo di salvaguardare salute e sicurezza dei dipendenti) - il datore possa rispondere di omicidio volontario (art. 575 c.p.) nonostante il quadro dei presidi di sicurezza tracciato dal Protocollo sia tutto fuorché chiaro e, soprattutto, nonostante la attuale penuria di DPI che rende ancora più difficile l'adempimento dell'obbligo prevenzionistico²⁰.

7. CONCLUSIONI

Come nelle favole, si cerca la morale alla fine di un racconto. La morale qual è?

Come ci raccontano le letture istituzionali di diritto del lavoro, i datori di lavoro privati, nel quadro di un rapporto di diritto privato, ottengono la prestazione di lavoro da parte dei propri dipendenti a fronte del pagamento di una retribuzione. Il coinvolgimento personale del dipendente determina obblighi anche sul fronte della tutela della salute e della sicurezza, ma la struttura del rapporto è, e resta, privatistica²¹. Lo sforzo di contrastare la diffusione del Covid-19 ha, tuttavia, fatto registrare una marcata spinta verso l'assunzione da parte del datore di responsabilità "altre", come se il Governo italiano avesse voluto "smagliare" la trama degli obblighi naturali a carico del datore (si vedano, per esempio, quelli *ex art.* 2087 c.c.) per ottenere effetti protettivi ben maggiori rispetto a quelli derivanti dal contratto, quasi, vien da dire, in una logica di supplenza. Qualche esempio: i datori italiani, in base a una previsione di dubbia coerenza con l'art. 41 Cost., soggiacciono a limiti stringenti rispetto alla recedibilità dal rapporto per ragioni economiche e questa previsione è, per esempio, ignota ad economie ben più solide come quella statunitense che, in maniera probabilmente meno paternalistica, hanno lasciato libere le imprese di licenziare il personale in esubero in una fase di evidente contrazione²². Ebbene, il Decreto Rilancio ha prorogato di ulteriori tre mesi il blocco dei licenziamenti per giustificato motivo oggettivo di cui all'art. 46 del ►

19. Per un approfondimento della categoria del dolo eventuale è includibile il confronto con Cass. Pen. Sez. Un. 28 aprile 2014, n. 38343. La pronuncia ha stabilito che «In tema di elemento soggettivo del reato, per la configurabilità del dolo eventuale, anche ai fini della distinzione rispetto alla colpa cosciente, occorre la rigorosa dimostrazione che l'agente si sia confrontato con la specifica categoria di evento che si è verificata nella fattispecie concreta aderendo psicologicamente ad essa e a tal fine l'indagine giudiziaria, volta a ricostruire l'iter e l'esito del processo decisionale, può fondarsi su una serie di indicatori quali: a) la lontananza della condotta tenuta da quella doverosa; b) la personalità e le progressive esperienze dell'agente; c) la durata e la ripetizione dell'azione; d) il comportamento successivo al fatto; e) il fine della condotta e la compatibilità con esso delle conseguenze collaterali; f) la probabilità

di verifica dell'evento; g) le conseguenze negative anche per l'autore in caso di sua verifica; h) il contesto lecito o illecito in cui si è svolta l'azione nonché la possibilità di ritenere, alla stregua delle concrete acquisizioni probatorie, che l'agente non si sarebbe trattenuto dalla condotta illecita neppure se avesse avuto contezza della sicura verifica dell'evento (cosiddetta prima formula di Frank)».

20. Molto condivisibili i dubbi esposti da M. Marazza, *op. cit.*, secondo cui «sarebbe auspicabile evitare ambiguità, tenuto soprattutto conto che la percezione delle corrette misure di sicurezza (come dimostra l'evoluzione giornaliera del dibattito scientifico) appare piuttosto dinamica, perché, a dire il vero, piuttosto incerta è la conoscenza del rischio che dobbiamo fronteggiare».

21. Per una ricognizione degli obblighi in tema di salute e sicurezza sul lavoro, si rinvia

a M. Tiraboschi, *Il Testo Unico della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro*, ult. ed., Milano (Giuffrè).

22. Interessanti riflessioni in C. Cottarelli, *I naufraghi del lavoro* ne *La Repubblica* [23 maggio 2020]. In base ai dati ufficiali, negli Stati Uniti, il numero di disoccupati è salito di oltre 20 milioni nel solo mese di aprile in ragione del fatto che in tale economia "si licenzia direttamente". La drammaticità della notizia è indubbia, ma è altrettanto indubbio che il blocco dei licenziamenti disposto in Italia non necessariamente sortirà l'effetto - una volta revocato - di evitare la crescita del tasso di disoccupazione nel lungo periodo e la percentuale potrebbe essere anche più drammatica di quella americana se consideriamo l'effetto di indebolimento che il tessuto produttivo (peraltro, non supportato da ammortizzatori adeguati) potrebbe patire in ragione della iper-rigidità in uscita di questi mesi.



CONTAGIO DA COVID-19. SONO SOSTENIBILI I RISCHI PER I DATORI DI LAVORO PRIVATI?

Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18, e l'onere economico non sarà assorbito dalla collettività con un'estensione di pari periodo della cassa integrazione guadagni; vi è un secondo punto: gli imprenditori, come si è osservato *sub* § n. 4, si trovano a svolgere azioni di *screening* (si pensi alla misurazione della temperatura corporea dei dipendenti all'ingresso in azienda) che, in molti casi, le stesse strutture sanitarie hanno compiuto male e che sollevano delicatissime questioni in punto *privacy* (*cosa fare dei dati raccolti? Vale conservarli?*); vi è di più. Le imprese scontano limiti alla possibilità di acquisire sul mercato i dispositivi di protezione individuale (su tutti le mascherine). A fronte di tale quadro desolante, gli obblighi di sempre, quelli presidiati dai rimedi civilistici (azioni risarcitorie da parte del lavoratore), quelli penalistici e quelli amministrativi sono, tuttavia, tutti lì ed è lì, puntuale, anche l'approccio italiano classico al rapporto di lavoro con la rappresentazione del datore avido e senza scrupoli ed il lavoratore oppresso e sfruttato²³. La pretesa di quella parte del sindacato che rivendica *“senza se e senza ma”* il nesso eziologico fra lavoro e contagio considera assodato quanto sarà ben arduo assodare (la causalità) e finisce per auspicare l'aggrava-

mento potenziale di una posizione (quella del datore di lavoro) che è già grave. L'immagine della *“Spada di Damocle”* viene in soccorso e ben descrive la condizione di chi nel fare impresa si trova ad affrontare, senza scudo, i potenziali effetti collaterali del lavorare esposti ad una minaccia che si finge di conoscere, ma che nota non è²⁴. Neppure al Governo nazionale. L'emergenza poteva ed, in fondo, può essere ancora l'occasione per una ridiscussione del canovaccio stantio in virtù del quale il lavoratore cerca riparo contro le angherie datoriali e per una piena emersione delle responsabilità individuali, responsabilità che potrebbero e dovrebbero non riguardare solo il datore, ma anche, ed in modo effettivo, i lavoratori dipendenti sul fronte delle scelte individuali lavorative ed extra-lavorative (scelta del mezzo di trasporto per recarsi al lavoro, auto-diagnosi in ordine alla sintomatologia da contagio, gestione delle assenze, effettiva osservanza delle regole anti-contagio nello svolgimento delle prestazioni in modalità non direttamente controllabili dal datore di lavoro) e le organizzazioni sindacali (effettiva collaborazione nella adozione delle misure prevenzionistiche senza ostruzionismi e adesione al contrasto all'assenteismo).

23. Indicativo di tale approccio l'articolo di M. Franchi, *Accelerano i morti sul lavoro mentre si prepara lo sconto-Confindustria* su *Il Manifesto* [25 maggio 2020].

24. M. Marazza, *Covid-19 e salute nei luoghi di lavoro. Basta il Protocollo fra le parti sociali del 14 marzo?* su *Quotidianosanità.it* [7 aprile 2020].

L'infortunio da Covid-19 e lo scudo penale: UNA PROPOSTA ALTERNATIVA

La via dell'inferno è lastricata di buone intenzioni": potrebbe sintetizzarsi in questi termini la vicenda relativa al riconoscimento dell'infortunio da Covid-19, così come normata dall'art. 42, comma 2, del Decreto Legge 17 marzo 2020 n. 18, a cui è seguita la circolare Inail del 3 aprile 2020, n. 13.

In realtà la norma non aggiunge nulla di nuovo a ciò che l'operatore già sapeva a proposito della classificazione come infortunio delle infezioni da agenti patogeni avvenute per causa di lavoro: essa si inserisce in un filone noto da oltre un secolo e cioè da quando, nel 1910, la Cassazione di Torino riconobbe come infortunio sul lavoro l'infezione da carbonchio occorsa ad un addetto alla concia delle pelli. La disposizione in esame, anzi, vorrebbe riconoscere un regime "agevolato" conseguente al riconoscimento dell'infortunio, laddove prevede che detti eventi "... non sono computati ai fini della determinazione dell'oscillazione del tasso medio per andamento infortunistico di cui agli articoli 19 e seguenti del decreto Interministeriale 27 febbraio 2019".

Tuttavia, la stessa non ha mancato di generare allarme nei datori di lavoro – per altro già gravati dagli effetti economici e finanziari della quarantena – laddove alla denuncia di infortunio seguisse l'eventuale indagine di polizia giudiziaria, con i possibili sequestri e la conseguente riduzione dell'attività o la sua sospensione nelle more degli accertamenti. Si vedano all'uopo gli approfondimenti della Fondazione Studi dei Consulenti del Lavoro del 7 e del 12 maggio scorso circa la responsabilità civile e penale del datore di lavoro in questa ipotesi.

Non a caso, da un lato consulenti del lavoro ed associazioni datoriali hanno lanciato la proposta dello scudo penale, dall'altro l'Inail ha cercato di calmare gli animi con un

comunicato stampa del 15 maggio scorso in cui si è precisato come "... la molteplicità delle modalità del contagio e la mutevolezza delle prescrizioni da adottare sui luoghi di lavoro, oggetto di continuo aggiornamento da parte delle autorità in relazione all'andamento epidemiologico, rendono peraltro estremamente difficile la configurabilità della responsabilità civile e penale dei datori di lavoro".

Se voleva essere un tentativo in tal senso, in realtà il comunicato dell'Inail non rassicura nessuno perché se tutti sappiamo che "... Il datore di lavoro risponde penalmente e civilmente delle infezioni di origine professionale solo se viene accertata la propria responsabilità per dolo o per colpa", sappiamo anche che in primo luogo l'azione penale non è nella disponibilità dell'Inail che pertanto non può escluderla (anzi, non è nella disponibilità di nessuno perché allo stato attuale della normativa è obbligatoria ... e quindi indisponibile), che in secondo luogo la natura dei contributi e delle prestazioni dell'Inail e quindi il controllo della Corte dei Conti sull'attività dell'Istituto sottraggono alla disponibilità di questo anche l'azione civile di rivalsa (che diventa anzi doverosa ricorrendone i presupposti), ed infine che per verificare se ricorra o meno la responsabilità per dolo o colpa del datore di lavoro è comunque necessaria una attività accertativa suscettibile di trasformarsi con estrema facilità in indagine di polizia giudiziaria (paradossalmente proprio a garanzia dell'indagato!) ove si configurassero anche solo in ipotesi i reati di lesioni, omicidio colposo o omicidio per colpa grave (artt. 589 e 590 c.p.). Non riesce nell'intento di calmare gli animi neanche la recentissima circolare Inail del 20 maggio 2020, n. 22, che, con mirabile equilibrio (e forse proprio per questo!), da un lato richiama le sentenze della Cassazione n.3282/2020, in ordine alla ve- ➤



L'INFORTUNIO DA COVID-19 E LO SCUDO PENALE: UNA PROPOSTA ALTERNATIVA

rifica dell'adeguatezza delle misure di protezione e SS.UU. n. 30328/2002, relativa alla valutazione della certezza del “nesso causale tra condotta ed evento”, ma dall'altro ricorda come “... la mancata dimostrazione dell'episodio specifico di penetrazione nell'organismo del fattore patogeno non può ritenersi preclusiva della ammissione alla tutela, essendo giustificato ritenere raggiunta la prova dell'avvenuto contagio per motivi professionali quando, anche attraverso presunzioni, si giunga a stabilire che l'evento infettante si è verificato in relazione con l'attività lavorativa. È perché si abbia una presunzione correttamente applicabile non occorre che i fatti su cui essa si fonda siano tali da far apparire l'esistenza del fatto ignoto come l'unica conseguenza possibile del fatto noto, bastando che il primo possa essere desunto dal secondo come conseguenza ragionevole, probabile e verosimile secondo un criterio di normalità (cosiddetta “presunzione semplice”) ...”.

L'esperienza insegna come spesso, dalla presunzione semplice alla “prova diabolica” il passo sia breve.

Ed in ogni caso da nessuna parte si esclude l'eventualità di un'attività di verifica o di azione penale, che anzi sappiamo venir promossa d'ufficio dal Pubblico Ministero quando la prognosi superi i 40 giorni (come in buona parte delle infezioni da Covid – 19).

D'altra parte, vicende come quelle della cesione dell'Ilva dimostrano come e quanto sia difficilmente configurabile un istituto come lo scudo penale, sia a livello politico, sia a livello procedurale e costituzionale: per altro neanche il Capo dello Stato gode di un regime di immunità assoluta, ed uno scudo penale “condizionato” potrebbe rivelarsi inefficace, atteso che sarebbe comunque necessaria un'attività di indagine per verificare il ricorrere delle condizioni di immunità o di non punibilità.

Una possibile soluzione al problema potrebbe venire dalla ricostruzione storico – giuridica dell'istituto del trattamento economico per l'infezione malarica, il cui verificarsi era normativamente espunto dall'ipotesi di infortunio ai sensi dell'art. 2 del T.U. sugli

Infortunio sul lavoro, proprio perché “... la malaria infestava intere regioni del Paese e costituiva un rischio generico di malattia e di morte per le popolazioni, non un rischio specifico dei lavoratori. Era pertanto allora giustificato che la malattia da infezione malarica fosse esclusa dal sistema assicurativo contro gli infortuni sul lavoro, e che si provvedesse invece con una sovvenzione ... [omissis] ... assegnata ai discendenti, ascendenti, coniugi, fratelli o sorelle dell'operaio deceduto per febbre pernicioosa. Tale norma, peraltro, è stata sostituita dalla legge 11 marzo 1953, n. 160, che dispone in luogo della sovvenzione l'estensione del trattamento stabilito per i casi di morte per infortunio sul lavoro in agricoltura, ai sensi dell'art. 3 della legge 20 febbraio 1950, n. 64”.

Questo secondo la ricostruzione che dell'istituto ha fatto la Corte Costituzionale nella sentenza n. 266/1987, con cui ha dichiarato l'illegittimità del predetto articolo 2 del T.U. per violazione dell'art. 38 della Costituzione.

È interessante osservare come in questa ricostruzione il giudice delle leggi non si sia pronunciato per l'assoluta inconfigurabilità dell'esclusione dell'infezione malarica dal novero degli eventi classificabili come infortunio; bensì (osservando come oggi non sia più endemica grazie alle opere di bonifica e di disinfestazione dagli insetti che ne erano vettori) per la sua irragionevolezza “... nella presentazione epidemiologica attuale, non in quella della prima metà di questo secolo.”

È di tutta evidenza, allora, come questa ricostruzione lasci legittimamente, anche sotto il profilo della costituzionalità, la porta aperta ad una legislazione speciale che porti all'esclusione del ricorso dell'infortunio in tutti i casi in cui – pur essendo astrattamente configurabile la causa di lavoro – l'endemicità dell'infezione, come nel caso del Covid-19, renda estremamente difficoltosa la ricostruzione delle modalità di contagio, con la conseguente assegnazione di un trattamento economico (come accadeva per la malaria) paragonabile a quello da infortunio, e conseguentemente la non configurabilità di azioni penali (salva l'ipotesi di procurata epidemia) o di rivalse in sede civile.

Cassa integrazione: L'È MINGA SEMPER FESTA*

Alzi la mano chi dovendo elaborare i cedolini paga del mese di aprile 2020 aveva già assoluta contezza di come trattare le festività del 13 aprile, lunedì dell'Angelo, e del 25 aprile, Festa della Liberazione.

Alzi la mano chi prima di elaborare i cedolini paga non ha rivisto la normativa sulle festività. Alzi la mano chi prima di elaborare i cedolini paga non si è riletto le circolari Inps sull'argomento.

Io lo confesso: ho dovuto ricontrollare tutto. Il problema è che, anche dopo tutte le verifiche possibili, i dubbi sono rimasti tanti. Troppi.

La festa del 13 aprile la paga la ditta o l'Inps? E quella del 25? Ma la regola vale per tutti o vi sono differenze tra lavoratori pagati a ore o a mese? E quel discorso delle due settimane di inattività?

Senza alcuna pretesa - lo diciamo subito - di fornire indicazioni sul corretto comportamento, proviamo a fare alcune considerazioni. *Ragionamenti ad alta voce* come si suol dire. Ovviamente nella consapevolezza che la normativa è a dir poco approssimativa sul punto e la prassi si è inventata delle regole che di certo non si fondano sul dettato normativo.

LE NORME DI LEGGE SULLE FESTIVITÀ

Partiamo quindi da ciò che dispone la normativa, ovvero l'art. 5 della Legge 27 maggio 1949, n. 260.

■ *Nelle ricorrenze della festa nazionale (2 giugno), dell'anniversario della liberazione (25 aprile), della festa del lavoro (1 maggio) e nel giorno dell'unità*

*nazionale (4 novembre), lo Stato, gli Enti pubblici ed i privati datori di lavoro sono tenuti a corrispondere ai lavoratori da essi dipendenti, i quali siano **retribuiti non in misura** fissa, ma in relazione alle ore di lavoro da essi compiute, la normale retribuzione globale di fatto giornaliera ...*

*Ai salariati **retribuiti in misura** fissa, che prestino la loro opera nelle suindicate festività, è dovuta ... la normale retribuzione globale di fatto giornaliera, compreso ogni elemento accessorio ...*

Vi è poi l'art. 3 della Legge n. 90 del 31.03.1950 che ulteriormente precisa come

■ *Le disposizioni dell'art. 5 della legge 27 maggio 1949, n. 260, modificate ed integrate come ai precedenti articoli 1 e 2, si estendono a tutte le ricorrenze festive previste dall'art. 2 della stessa legge, escluse le domeniche ed i periodi di **sospensione del lavoro in atto da oltre due settimane**, limitatamente ai lavoratori dipendenti da privati datori di lavoro, i quali siano **retribuiti non in misura fissa**, ma in relazione alle ore di lavoro da essi compiute.*

Non ci è invece di alcun aiuto l'indicazione contenuta nel D.lgs n. 148/2015 di riordino degli ammortizzatori sociali che all'art. 3, comma 8, così dispone in merito al trattamento delle festività:

■ *8. L'integrazione non è dovuta per le **festività non retribuite** e per le assenze che non comportino retribuzione.* ➤

* "L'è minga semper festa" è un modo di dire del dialetto milanese (letteralmente: "non è sempre festa"). È comunemente usato per dire che le cose non vanno sempre come si vorrebbe. Qui è utilizzato con un doppio riferimento: sia al tema dell'articolo, il trattamento delle festività nella cassa integrazione, sia all'amara constatazione che l'argomento è tutt'altro che chiaro (come, appunto, si agognerebbe).

CASSA INTEGRAZIONE: L'È MINGA SEMPER FESTA

Se per retribuzione si intende quanto previsto dall'art. 2094 c.c. ovvero ciò che è dovuto dal datore di lavoro appare quasi ovvio dire che quelle festività che l'impresa (in senso lato) non è tenuta a retribuire non vengono parimenti indennizzate dall'ammortizzatore sociale. In sostanza ci viene detto: se non devi pagare tu datore di lavoro non vedo perché dovrei pagare io Inps. Qualcuno potrebbe azzardare che si è voluto intendere, di contro ed implicitamente, che l'integrazione è dovuta per tutte le festività retribuite che comportano retribuzione. Personalmente riterrei che solo un'indicazione più esplicita avrebbe consentito un dibattito sulla specialità o meno della norma.

SOSPENSIONE E RIDUZIONE: UNA DISTINZIONE DIFFICILE

Prima ancora di analizzare le indicazioni forniteci dall'Inps una cosa va detta chiaramente. La criticità maggiore nella gestione del trattamento economico delle festività è data dalla mancata definizione, da parte della norma, dei concetti di sospensione e di riduzione dell'attività produttiva. Quand'è che l'attività è sospesa e quand'è che è solo ridotta? Basta una singola giornata di mancata prestazione per parlare di sospensione o occorre un periodo più lungo? È necessario che il fermo avvenga per l'intera settimana di calendario oppure basta lavorarne una sua frazione, anche per poche ore, per poter definire lo stop una sospensione?

Poniamo il caso di un evento che comporti per un lavoratore, con orario di lavoro distribuito dal lunedì al venerdì, la cessazione totale di ogni attività produttiva dal mercoledì e che tale attività venga ripresa il giovedì della settimana seguente. Sette giorni di totale assenza di attività, anche se in entrambe le settimane del calendario comune vi è stata attività lavorativa parziale. Siamo di fronte ad una sospensione o ad una riduzione della prestazione? È giusto parlare in questi casi di riduzione dell'attività e, nei casi di analoga durata settimanale ma con cessazione delle attività dal lunedì, di sospensione?

Le considerazioni, le domande che precedono farebbero propendere per il riferimento alla singola giornata e non alla settimana. E non ci inganni il fatto che l'Inps nelle proprie procedure di richiesta Cig distingua i lavoratori sospesi da quelli ad orario ridotto facendo riferimento al normale orario settimanale. Trattasi di una indicazione che riguarda il concetto di lavoratore ad orario ridotto (probabilmente anche in riferimento alla settimana con copertura di tipo "1" o "2" in Uniemens) e non la prestazione dell'attività lavorativa ad orario ridotto.

Nel tentativo di trovare una risposta alla nostra domanda si potrebbe tentare un approccio diverso. Nel D.lgs n. 148/2015 vi sono infatti alcuni passaggi che possono far pensare che la riduzione si riferisca non tanto alla sua quantità giornaliera o settimanale, ma a qualcosa di programmato. Ad esempio nell'art. 25 (*Procedimento*) leggiamo che:

■ *La sospensione o la riduzione dell'orario così come concordata tra le parti ha inizio entro trenta giorni dalla data di presentazione della domanda di cui al comma 1 ...*

mentre all'art. 30 (*Assegno ordinario*) si dice che:

■ *La domanda di accesso all'assegno ordinario erogato dai fondi di cui agli articoli 26 e 28 deve essere presentata non prima di 30 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa eventualmente programmata e non oltre il termine di 15 giorni dall'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.*

Ma questo approccio comporterebbe una indagine circa la reale volontà del datore di lavoro di sospendere o ridurre l'attività che solo un'analisi dell'accordo sindacale raggiunto (e non è detto che ci sia data la sua non obbligatorietà) potrebbe evidenziare. Ad esempio potremmo definire una ridu- ➤

CASSA INTEGRAZIONE: L'È MINGA SEMPER FESTA

zione qualora dalle parti venisse previsto e concordato che l'attività proseguirà per le sole giornate di lunedì, mercoledì e venerdì. Ma se l'accordo parlasse genericamente di sospensione e poi, di fatto, alcune giornate venissero lavorate, come dovremmo definire tale fattispecie? Se, come si dice, anche le strade dell'inferno sono lastricate di buone intenzioni, figuratevi quelle degli accordi di sospensione, riduzione e ripresa dell'attività lavorativa in un contesto di crisi economica. Anche da questa diversa prospettiva non parrebbe quindi possibile ricavare nulla di dirimente.

Se pertanto la norma non ci dà indicazioni utili ci tocca rifarci, come al solito, al significato che la lingua italiana riconosce a tali espressioni.

Nel nostro contesto la **sospensione** - in dizionario definita *arresto temporaneo, interruzione* - è un periodo, più o meno lungo, nel quale l'attività non viene svolta in alcun modo.

La **riduzione** - in dizionario definita *diminuzione di numero o di quantità* - è un periodo, più o meno lungo, nel quale l'attività viene svolta in modo parziale. Questa definizione si attaglia bene al caso di attività svolta ad esempio nella sola mattina o nel solo pomeriggio. In questo caso potremmo parlare di una riduzione su base "orizzontale".

Tutto chiarito? Direi proprio di no.

Le difficoltà persistono infatti nei casi in cui l'attività, nel periodo interessato, venisse svolta alternando giornate di totale assenza di prestazione a giornate lavorate interamente o parzialmente, operando così una riduzione che chiameremo di tipo "verticale". È questo un periodo di riduzione dell'attività o sono brevi periodi di sospensione a cui seguono periodi di ripresa dell'attività? Anche qui parrebbe ricavarci una conferma che la sospensione è da riferirsi alla singola giornata e non all'intera settimana del calendario comune (intesa quale sequenza di giorni decorrenti dal lunedì alla domenica), che peraltro, secondo l'Inps, andrebbe considerata escludendo la domenica dato che per l'Isti-

tuto - e lo sa bene chi si è trovato alle prese con la compilazione del modello SR41 - non è mai una giornata lavorativa! Roba da pazzi.

LE INDICAZIONI DELLA PRASSI

Fatte quindi le necessarie considerazioni in merito ai concetti di sospensione e riduzione possiamo ora affrontare ed analizzare le indicazioni fornite dall'Inps. Senza scomodare gli interventi più datati (circ. n. 64183 del 19 ottobre 1972) la posizione dell'Istituto di Previdenza la si può ricavare dalla nota del 29 novembre 2006 ma soprattutto dal messaggio n. 13552 del 12 giugno 2009.

Concetti ribaditi peraltro dalla più recente circolare Inps n. 130 del 15 settembre 2017 in riferimento specifico però alle prestazioni (assegno ordinario) a carico del Fondo di Integrazione Salariale. A dire il vero la conferma è più nel richiamo al messaggio 13552 che nel testo della circolare n. 130 ove non si fa più riferimento alla "settimana" ma si dispone, riferendosi a tale strumento, che *"in caso di riduzione di orario non sono mai integrabili le festività che ricadono all'interno del periodo di godimento dell'assegno ordinario"*. La solita superficialità e approssimazione degli estensori delle circolari Inps che si dimenticano le distinzioni (le vedremo subito) tra mensilizzati e retribuiti ad ore operate in precedenza.

Ci tocca quindi ritornare al messaggio del 2009 che per la nostra analisi offre sicuramente gli spunti più interessanti. Qui viene operata la distinzione tra operai mensilizzati e operai retribuiti ad ore. Ne riportiamo le parti di nostro interesse.

■ **Lavoratori retribuiti non in misura fissa.**

Con riguardo ai lavoratori retribuiti non in misura fissa ma in rapporto alle ore, si precisa che in base al combinato disposto di cui agli artt. 1 e 2 della legge 31 marzo 1954 n. 90 le festività del 25 aprile e del 1° maggio e del 2 giugno devono essere sempre retribuite dal datore di lavoro. ➤

CASSA INTEGRAZIONE: L'È MINGA SEMPER FESTA

Pertanto nella determinazione delle ore integrabili non vanno comunque considerate a carico della Cassa le ore inerenti a tali festività che cadono nel corso della settimana.

Si precisa che sono del pari da considerare non integrabili le ore relative alle festività (1° giorno dell'anno, lunedì dopo Pasqua, Assunzione, Ognissanti, Immacolata Concezione, Natale, Santo Stefano e Santo Patrono) infrasettimanali quando queste si collocano nell'ambito delle prime due settimane di sospensione, essendo per legge (art. 3 della legge 31 marzo 1954, n. 90) assicurata la retribuzione a carico del datore di lavoro nei confronti dei lavoratori suddetti.

Sono invece da calcolare come ore integrabili quelle relative alle citate rimanenti festività, quando queste non siano pagate (sempre in virtù dell'art. 3 della legge 31 marzo 1954, n. 90) dal datore di lavoro a causa del prolungarsi della sospensione oltre le prime due settimane. Peraltro, le ore relative alla festività infrasettimanale che ricorre nell'ambito di una settimana già lavorata ad orario ridotto devono considerarsi sempre non integrabili in quanto a carico del datore di lavoro e quindi computate, secondo i criteri seguiti dall'Istituto ed illustrati nella circolare n. 64183 G.S./207 del 19 ottobre 1972, fra le ore lavorate nella settimana medesima.

Si chiarisce che per settimana di sospensione di attività si intende la settimana nella quale non viene prestata alcuna ora lavorativa da parte del lavoratore; per settimana di riduzione di orario si intende la settimana nella quale il lavoratore effettua alcune ore di prestazione lavorativa. Pertanto nell'ipotesi in cui il lavoratore, ad esempio, venga sospeso dal lavoro a far tempo dal mercoledì tale settimana sarà da considerare a riduzione di orario.

I punti fermi - ribadiamo che stiamo par-

lando dei lavoratori pagati su base oraria - sono chiari.

1. Le festività del 25 aprile e del 1° maggio e del 2 giugno non sono coperte dalla Cig.

2. Le restanti festività non sono coperte da Cig qualora cadano nelle prime due settimane di sospensione. Sono quindi indennizzate dall'Inps solo se si collocano oltre tale periodo.

3. In presenza di una settimana lavorata ad orario ridotto l'eventuale festività che vi cadesse è sempre, quindi a prescindere dal discorso "prime due settimane di sospensione", non integrabile.

■ **Lavoratori retribuiti in misura fissa mensile o mensilizzati.**

Relativamente ai lavoratori retribuiti in misura fissa mensile (o mensilizzati) le festività civili, nazionali e religiose, non comportano in ogni caso riduzione della misura settimanale delle integrazioni salariali ... (omissis) ...

In tale ipotesi le ore attinenti alle festività sono da comprendere, da un lato, nel numero delle ore lavorative ricadenti in ogni singolo mese per il quale, come innanzi detto, deve essere diviso l'importo massimo mensile del trattamento di integrazione salariale e, dall'altro, devono essere incluse nel numero delle ore integrabili.

Il suddetto trattamento è confermato anche per quei lavoratori, con qualifica operaia, che in base al C.C.N.L. di settore applicato sono retribuiti con paga mensilizzata.

La prima cosa che si nota è una disciplina molto meno dettagliata rispetto a quella indicata per i lavoratori retribuiti a ore. Il che ci porta a porci la seguente domanda: ma le regole previste per i lavoratori retribuiti ad ore valgono anche per i mensilizzati? Certamente non la distinzione tra festività cadenti o meno nelle prime due settimane. Questa è una regola specifica per i lavoratori a ore.

Qualche perplessità potrebbe invece sorgere ►

CASSA INTEGRAZIONE: L'È MINGA SEMPER FESTA

in relazione alla festività ricadente in una settimana lavorata ad orario ridotto che per i lavoratori pagati a ore si considera sempre non integrabile. Ritengo che questo dubbio debba essere risolto negativamente in quanto la circolare cita per primi i lavoratori retribuiti in misura fissa mensile o mensilizzati e poi quelli ad ore. In sostanza per i primi vale esclusivamente la regola che *le festività civili, nazionali e religiose, non comportano in ogni caso riduzione della misura settimanale delle integrazioni salariali*. L'indicazione specifica per i salariati deve quindi considerarsi una eccezione alla regola sopra citata. Questo significa che le ore relative ad una festività anche se cadente in una settimana parzialmente lavorata sono da ritenersi incluse nel numero delle ore integrabili.

Già. Parrebbe fin quasi semplice.

Purtroppo queste indicazioni non coprono tutte le possibilità che la quotidiana gestione del personale in Cassa integrazione ci offre.

I DUBBI NON RISOLTI DALLE INDICAZIONI DI PRASSI

Fatte tutte queste considerazioni proviamo ora a suggerire alcune risposte ai dubbi più ricorrenti.

Nel caso di lavoratori retribuiti a ore il principio della non integrabilità della festività infrasettimanale che cade nell'ambito di una settimana già lavorata ad orario ridotto deve intendersi riferito al singolo lavoratore o alla situazione aziendale?

La disposizione dell'art. 3 della Legge n. 90/1950 riguarda la sospensione dell'attività del singolo lavoratore e non dell'intera azienda o reparto. Se così non fosse arriveremmo all'assurdo che in una azienda con dieci lavoratori, di cui nove sospesi a zero ore per l'intero mese e uno solo svolgente attività lavorativa solo alla mattina, a tutti i restanti nove lavoratori dovrebbe essere pagata la festività. Una conferma - per ciò che possono valere le istruzioni riguardanti una procedura telematica dell'Inps - la troviamo nella domanda di accesso alla Cig dove si distinguono i lavoratori sospesi dagli altri

lavoratori a prestazione ridotta.

Tale principio vale ovviamente anche per l'obbligo di pagamento a carico del datore di lavoro della festività cadenti nelle prime due settimane di sospensione del lavoro. La verifica è individuale.

Per i lavoratori mensilizzati la festività cadente all'interno di un periodo di sospensione è sempre a carico dell'Inps anche qualora tale periodo sia particolarmente breve.

Considerato che l'indicazione fornita dal messaggio n. 13352/2009 è che le festività civili, nazionali e religiose non comportano **"in ogni caso"** riduzione della misura settimanale delle integrazioni salariali, la risposta deve ritenersi positiva. Per fare un esempio limite, qualora la sospensione comprenda il periodo 10 aprile/14 aprile 2020, le ore attinenti alla festività del giorno 13 sono da comprendere nel numero delle ore integrabili.

Per i lavoratori mensilizzati la festività di lunedì 13 aprile 2020 che segue una intera settimana di sospensione (dal 6 al 12 aprile 2020) è a carico dell'Inps anche se nella settimana seguente vi è stata prestazione lavorativa parziale, ad esempio sia stato lavorato, dopo la festività, il primo giorno lavorativo ovvero martedì 14 aprile?

La sospensione per i motivi previsti dall'intervento Cig inizia il primo giorno in cui il datore di lavoro non richiede (*in toto* o in parte) la prestazione lavorativa e termina il giorno antecedente la ripresa dell'attività lavorativa. Se questa affermazione è corretta, e non vedo come possa essere altrimenti, la festività cade in un periodo di sospensione e quindi le relative ore saranno oggetto di integrazione. Ovviamente parliamo di sospensione, perché nel caso di lavoratore ad orario giornaliero ridotto (con prestazione, ad esempio, nella sola mattina) non vi è dubbio che la festività debba essere retribuita dal datore di lavoro.

Per i lavoratori mensilizzati la festività di lunedì 13 aprile 2020 cadente in una settimana ➤

CASSA INTEGRAZIONE: L'È MINGA SEMPER FESTA

na completamente non lavorata è a carico dell'Inps anche se nella settimana precedente (dal 6 al 12 aprile 2020) vi è stata prestazione lavorativa per l'intero orario contrattuale? Se è corretta l'affermazione che la sospensione dell'attività con intervento Cig inizia il primo giorno in cui il datore di lavoro non chiede (*in toto* o *in parte*) la prestazione lavorativa e termina il giorno antecedente la ripresa dell'attività lavorativa, il periodo di intervento Cig è da ritenersi decorrente da martedì 14 aprile 2020 e quindi la festività del giorno 13 (lunedì) non può essere considerata integrabile, rimanendo a carico del datore di lavoro.

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Abbiamo detto che si tratta di considerazioni ad alta voce. Ma anche la necessità di individuare comuni regole operative per la

gestione delle festività in un così lungo periodo di ricorso agli ammortizzatori sociali. In realtà sono la faticosa ricerca, certamente soggettiva e senza pretesa di esaustività, di un *modus operandi* che vorrebbe essere il più coerente possibile sia con la carente disciplina di legge che con le confuse indicazioni di prassi. Anche se a dire il vero (e lo abbiamo già visto) le seconde non sono affatto coerenti con la prima.

Osservazioni che ci auguriamo possano essere di stimolo al ragionamento e, perché no, anche al confronto con i nostri lettori. Considerazioni offerte infine anche al Legislatore. Soprattutto se si vorrà metter mano alla necessaria rivisitazione di questo istituto, partendo magari - è il mio auspicio - dalla **Proposta del mese**, a firma dell'amico e collega Andrea Asnaghi, pubblicata in questa stessa rivista.

Sospensione dei versamenti, TANTI CODICI, UN'UNICA DESTINAZIONE

Tra le misure economiche varate dal Governo, per fronteggiare gli effetti derivanti dall'emergenza sanitaria da Covid-19, vi è la sospensione dei versamenti delle ritenute fiscali, nonché dei contributi previdenziali ed assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria.

Le misure, ancorché apparentemente sceve di complicazioni applicative, ritraggono uno scenario correlato, attualmente, da almeno tre atti dispositivi del Governo ed una molteplicità di indicazioni amministrative e codici Uniemens, per ognuna delle fattispecie individuate, che si concluderanno nell'unico versamento atteso - salvo ulteriori rinvii - per il 16 settembre 2020.

Invero, sin dall'emanazione del Decreto legge 2 marzo 2020, n. 9, relativo alla sospensione dei versamenti delle ritenute fiscali e dei contributi previdenziali ed assistenziali, e della successiva circolare Inps 12 marzo 2020, n. 37, si percepiva, tra gli operatori del settore, che, anche in una situazione di emergenza pandemica mondiale, era inevitabile incappare nelle pesanti maglie della burocrazia.

In tal senso, superato - con il messaggio Inps 25 marzo 2020, n. 1373 - l'ostacolo del versamento delle ritenute previdenziali, che conseguentemente ed ingiustificabilmente - anche in ragione della mera sospensione in termini ricadente sul combinato disposto degli artt. 19, comma 2, e 23, comma 1, Legge 4 aprile 1952, n. 218 - aggravava la responsabilità del datore di lavoro, veniva emanato il Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18, che chiamava all'appello altre due sospensioni dei termini di versamento delle ritenute fiscali e dei contributi previdenziali ed assistenziali, nonché dei premi assicurativi, come previsto agli artt. 61 e 62.

In particolare, l'art. 61, Legge 24 aprile

2020, n. 27, di conversione al Decreto *Cura Italia*, dispone, per i soggetti aventi domicilio fiscale, sede legale od operativa nel territorio dello Stato, elencati alle lettere a) e da c) a t), la sospensione dei termini di versamento, per il periodo dal 2 marzo 2020 al 30 aprile 2020:

- a) delle ritenute alla fonte, di cui agli artt. 23 e 24 del Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, che i predetti soggetti operano in qualità di sostituti d'imposta;
- b) dei contributi previdenziali ed assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria;
- c) dell'imposta sul valore aggiunto in scadenza nel mese di marzo 2020.

Tali imprese, richiamate nella circolare Inps 9 aprile 2020, n. 52, a cui è stato attribuito sulla posizione contributiva, il codice di autorizzazione "7L", avente il significato di "Azienda interessata alla sospensione dei contributi a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. D.L. n. 9/2020, Art. 8 e D.L. n. 18/2020, Art. 61", avranno la facoltà di compilare sulla denuncia Uniemens, del mese di febbraio e marzo 2020, il codice "N967", nell'elemento <DenunciaAziendale>, <AltrePartiteACredito>, <CausaleACredito>. Diversamente, per avvalersi della sospensione dei versamenti obbligatori dei committenti alla Gestione separata, ex art. 2, comma 26, Legge 8 agosto 1995, n. 335, sarà necessario indicare nel campo *Codice Calamità* il valore "25".

Altresì, per le federazioni sportive nazionali, gli enti di promozione sportiva, le associazioni e le società sportive professionistiche e dilettantistiche, la sospensione dei termini di versamento soprarichiamati opera sino alla data del 31 maggio 2020. In tale fattispecie, il codice di autorizzazione attri- ➤

SOSPENSIONE DEI VERSAMENTI, TANTI CODICI, UN'UNICA DESTINAZIONE

buito sulla posizione previdenziale aziendale sarà il "7M" ed il codice per le partite a credito nel flusso Uniemens "N968". Per gli iscritti alla gestione separata, il valore del *Codice Calamità* sarà il "26".

Allo stesso modo, ai sensi del successivo art. 62, comma 2, i soggetti che hanno domicilio fiscale, sede legale o sede operativa nel territorio dello Stato, con ricavi o compensi non superiori a due milioni di euro nel periodo di imposta precedente a quello in corso alla data di entrata in vigore del provvedimento normativo, possono avvalersi delle medesime sospensioni individuate dal sopracitato art. 61, per i versamenti ricadenti nel periodo compreso tra l'8 marzo 2020 ed il 31 marzo 2020.

In tal senso, se per le imprese rientranti tra quelle elencate nell'art. 61, oltreché alla sospensione dei versamenti, si disponeva, in estensione all'art. 8, Decreto legge 2 marzo 2020, n. 9, la sospensione dei termini relativi *agli adempimenti [...] dei contributi previdenziali ed assistenziali*, ivi ricomprese le denunce contributive, lo stesso non può dirsi per l'art. 62 di precedente formulazione, se non nella rubricazione - peraltro, non sempre accurata del Legislatore -, giacché nessun riferimento veniva indicato in relazione agli adempimenti previsti specie per quelli imposti dal comma 9, art. 44, Decreto Legge 30 settembre 2003, n. 269, secondo cui *"i sostituti d'imposta [...] trasmettono mensilmente in via telematica [...] all'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) i dati retributivi e le informazioni necessarie per il calcolo dei contributi, per l'implementazione delle posizioni assicurative individuali e per l'erogazione delle prestazioni, entro l'ultimo giorno del mese successivo a quello di riferimento"*. Per le imprese virtuose che intendono avvalersi di tale sospensione, assunto che i chiarimenti della macchina burocratica sopraggiungevano con colpevole ritardo solo il 9 aprile - ben oltre la data ultima di presentazione delle denunce Uniemens del mese di febbraio 2020 -, non resta che variare o reinviare (entro il 20 mag-

gio 2020) i flussi contributivi secondo le modalità indicate dal Messaggio Inps 28 aprile 2020, n. 1789, avendo cura di compilare, in luogo dei precedenti codici "N967" ed "N968", il codice di nuova istituzione "N969". Per quanto concerne i versamenti dovuti dai committenti alla Gestione separata il codice calamità dovrà essere valorizzato con il codice "27".

Ricostruendo quanto sin qui trattato, per il mese di febbraio 2020 i codici di sospensione compilabili alla denuncia contributiva si esauriscono in "N967", "N968" ed "N969"; ma solo quest'ultimo cessa la sua vigenza nel mese di competenza citato. Alla mensilità di marzo 2020, tenuto conto dei maggiori periodi individuati dall'art. 61, comma 1, lett. a), e comma 5, si aggiungono le farraginose sospensive previste dall'art. 18, Decreto legge 8 aprile 2020, n. 23.

Ai sensi dell'art. 18, commi 1 e 2, i soggetti esercenti attività d'impresa, arte o professione, aventi domicilio fiscale, sede legale o sede operativa nel territorio dello Stato, con ricavi o compensi non superiori a 50 milioni di euro nel periodo d'imposta precedente che hanno subito una diminuzione del fatturato o dei corrispettivi di almeno il 33 per cento nel mese di marzo 2020 rispetto allo stesso mese del precedente periodo d'imposta e nel mese di aprile 2020 rispetto allo stesso mese del precedente periodo d'imposta, possono sospendere, rispettivamente, per i mesi di aprile e di maggio 2020, i termini di versamento relativi:

- alle ritenute alla fonte di cui agli artt. 23 e 24 del Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e alle trattenute relative all'addizionale regionale e comunale, operate in qualità di sostituti d'imposta;
- all'imposta sul valore aggiunto;
- ai contributi previdenziali ed assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria.

I medesimi versamenti possono essere, altresì, sospesi, ai sensi dei commi 3 e 4, art. ►

SOSPENSIONE DEI VERSAMENTI, TANTI CODICI, UN'UNICA DESTINAZIONE

18, per i soggetti che avendo ricavi o compensi superiori a 50 milioni di euro nel periodo d'imposta precedente hanno avuto una diminuzione di fatturato o dei corrispettivi di almeno il 50 per cento con riferimento agli stessi mesi e per le scadenze rispettivamente di aprile e maggio 2020.

Ed ancora, ai sensi del successivo comma 5, i versamenti possono essere sospesi dai soggetti che hanno intrapreso l'attività d'impresa, di arte o professione, in data successiva al 31 marzo 2019.

Come opportunamente indicato dalla circolare Agenzia delle Entrate 13 aprile 2020, n. 9, la sospensione dei versamenti è concessa anche agli Enti non commerciali, compresi gli enti del terzo settore e gli enti religiosi civilmente riconosciuti, che svolgono attività non in regime d'impresa.

Si rammenta che, con riferimento ai commi 1 e 3, dell'art. 18, del Decreto *Liquidità*, la riduzione di fatturato o dei corrispettivi deve letteralmente essere intesa e valutata *rispettivamente* e singolarmente con riferimento ai singoli mesi di marzo e aprile 2020, per i versamenti in scadenza ad aprile e maggio 2020. Pertanto, ben può verificarsi la situazione in cui il contribuente avrà diritto alla sospensione dei versamenti di aprile, in base ai dati di marzo, e non avrà diritto alla sospensione dei versamenti di maggio, in base ai dati di aprile, senza che ciò pregiudichi la sospensione già applicata. Allo stesso modo, coloro che non hanno diritto alla sospensione dei versamenti nel mese di aprile potranno ottenerla per i versamenti di maggio.

Le istruzioni amministrative previdenziali d'applicazione sono state disposte con il messaggio 24 aprile 2020, n. 1754 e con la successiva circolare 16 maggio 2020, n. 59. In tali disposizioni, oltre a rendere noti gli ulteriori codici di sospensione da inserire nei flussi Uniemens riferiti alle tre fattispecie individuate dall'art. 18, Decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, si specifica che rientrano nella sospensione anche i versamenti relativi ai piani di rateazioni concessi dall'Istituto,

alle note di rettifica, nonché gli atti di recupero da accertamento amministrativo o di vigilanza le cui scadenze ricadano nel periodo di aprile e maggio 2020.

Diversamente dalla sospensione *ex art.* 61, Legge 24 aprile 2020, n. 27, l'attribuzione del codice di autorizzazione "7G" - avente il significato di *"Azienda interessata alla sospensione dei versamenti contributivi a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. D.L. n. 23/2020, Art. 18"* - avverrà *ex post* da parte dell'Istituto a seguito della compilazione nel flusso Uniemens, per i periodi in scadenza tra il 1° aprile 2020 ed il 31 maggio 2020, dei seguenti codici da inserire nell'elemento *<DenunciaAziendale>*, *<AltrePartiteACredito>*, *<CausaleACredito>*:

- "N970", avente il significato di *"sospensione contributiva a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. D.L. n. 23/2020, Art. 18 commi 1 e 2"*;
- "N971", avente il significato di *"sospensione contributiva a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. D.L. n. 23/2020, Art. 18 commi 3 e 4"*;
- "N972", avente il significato di *"sospensione contributiva a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. D.L. n. 23/2020, Art. 18 comma 5"*.

Per i committenti, tenuti al versamento dei contributi alla Gestione separata, dovrà essere valorizzato come segue l'elemento *<CodCalamità>*:

- "28", avente il significato di *"Sospensione contributiva a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. D.L. 23/2020, art. 18, commi 1 e 2"*;
- "29", avente il significato di *"Sospensione contributiva a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. D.L. 23/2020, art. 18, commi 3 e 4"*;
- "30", avente il significato di *"Sospensione contributiva a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. D.L. 23/2020, art. 18, comma 5"*.

Ma quale importo deve essere effettivamente inserito all'interno nel "Quadro D" del ►

SOSPENSIONE DEI VERSAMENTI, TANTI CODICI, UN'UNICA DESTINAZIONE

modello DM10 ai fini di una corretta compilazione della denuncia?

Le indicazioni, seppur non richiamate in nessuna delle sopracitate istruzioni amministrative concernenti le sospensive Covid-19, sono rintracciabili nella circolare 27 gennaio 2003, n. 15, secondo cui il credito da inserire in corrispondenza del codice di sospensione spettante deve essere pari al totale dell'importo dei contributi previdenziali ed assistenziali per i quali si richiede la sospensione, al netto di eventuali agevolazioni contributive. L'operazione potrà determinare un credito a favore dell'azienda, un saldo zero ovvero un credito a favore dell'Istituto previdenziale.

Il versamento degli importi previdenziali

sospesi, compilando il modello di pagamento F24 all'apposita sezione, con utilizzo del codice contributo "DSOS" e successiva indicazione della matricola previdenziale seguita dal medesimo codice riportato nel *Quadro D* del modello DM10 di denuncia per la rilevazione del credito, chiude il cerchio.

Nella *babele* delle sospensioni dei versamenti previdenziali è, comunque, possibile trovare un'unica destinazione. Gli articoli 126 e 127 dell'ultimo emanato, Decreto *Rilancio*, riappianano, almeno per ora, i termini entro cui i contribuenti dovranno versare gli importi sospesi durante l'emergenza epidemiologica da Covid-19, rinviando *ipso facto* le precedenti scadenze del mese di fine maggio e fine giugno al 16 settembre 2020.

Recuperi miliardari E NECESSITÀ DI ISPEZIONI “RAGIONEVOLI”

Per gli ispettori di alcuni Istituti, sono irregolari addirittura 9 imprese su 10. Una situazione preoccupante che merita controlli “regolati”. Come ci ricorda la Corte d’Appello di Bolzano.

Tutte le situazioni di rilevanza giuridica ed economica meritano il rispetto di regole certe. Specie se esistono già. Così, pure nelle ispezioni del lavoro non deve mancare la “ragionevolezza”, come ci ricorda oggi pure la Corte d’Appello di Bolzano con la sentenza n. 11/2020. Per comprendere quale sia la “partita” in gioco nell’ambito dei controlli ispettivi, basti osservare come, per esempio nel 2019, le omissioni di contributi e premi accertate a seguito di controlli ispettivi siano state pari a **oltre 1 miliardo e 200 milioni di euro**. Proprio così. Per il Rapporto Annuale dell’Ispettorato Nazionale sull’attività di vigilanza relativo all’anno scorso, gli ispettori Inps, Inail e Inl hanno rilevato mancati versamenti per € 1.237.132.833. Addirittura in lieve calo rispetto all’anno precedente (€ 1.356.180.092). **Per l’Inps** le aziende visitate irregolari erano **4 su 5**. **Per l’Inail** addirittura **9 su 10**. Come dire che se in azienda entra un funzionario, le contestazioni saranno pressoché garantite. I numeri parlano chiaro. L’ispezione del lavoro non è solo un mero e marginale accidente (come è stato solito pensare taluno, specie in passati tempi di “abbondanza”), ma contribuisce in modo essenziale alle dinamiche economiche e a **plasmare il cosiddetto “diritto vivente” del lavoro**. In buona parte determinato -anche in via “forzosa”- da Istituti e funzionari, a cui i professionisti e aziende si devono adeguare. Al cospetto dei dati ufficiali, in tempi di emergenza, in cui pure l’azione di vigilanza segna una temporanea sospensione sostanziale (cfr. Sintesi, aprile 2020, pag. 21), due sono le considerazioni che emergono. La prima, che verosimilmente il “vuoto” di accertamenti ispettivi e recuperi per l’anno 2020 andrà prima o poi “ripiantato” (ce lo

dice la storia e la teleologia delle istituzioni preposte ai controlli).

La seconda, come osservato, che, attesi i sopra descritti insidiosi presupposti, l’azione di controllo si deve ancorare in modo saldo al diritto positivo.

Eppure ancor’oggi una procedura ispettiva compiuta non è stata mai pensata e resa norma positiva. E quel poco che è stato previsto per legge, è stato sovente interpretato in modo non rispettoso della lettera, se non addirittura abrogativo delle poche garanzie concesse.

Per esempio, è quanto accade quotidianamente in riferimento al noto art. 14, Legge n. 689/1981, che pure stabilisce espressamente che i funzionari decadano dalla possibilità di contestare illeciti amministrativi nel caso in cui ciò non avvenga entro 90 giorni (360 se il trasgressore risiede all’estero) dall’accertamento dell’illecito (ossia, dall’effettiva prova del fatto).

Data la disposizione di legge, purtroppo, l’uso degli ispettori -solitamente sostenuto dalle decisioni degli uffici giudiziari di merito- e quello di ritenere che qualunque loro indagine -anche assolutamente pretestuosa e incoerente- possa mantenere “aperto” l’accertamento. Che in tale modo può proseguire negli anni. Con quali effetti in termini di garanzia e di serenità dell’imprenditore, è facile intenderlo. Il caso sottoposto alla decisione della Corte d’Appello di Bolzano, costituisce una delle variazioni sul tema dell’applicazione dell’art. 14 precitato. Ma almeno, questa volta, favorevole all’azienda.

La **Guardia di Finanza accedeva presso un albergo per operare un accertamento tributario**. Nel corso del primo accesso, con un colpo d’occhio, i militari erano in grado di mettere le mani su documenti “rivelatori” -a loro parere- di attività e lavora- ➤



RECUPERI MILIARDARI E NECESSITÀ DI ISPEZIONI “RAGIONEVOLI”

tori non registrati, nonché di corresponsioni di danaro non dichiarate.

Dati i ritenuti “fuori busta”, i finanziari valutavano di essere al cospetto di illeciti tributari, di non corrette ritenute e non veritiere dichiarazioni del sostituto d’imposta. Facevano perciò luogo alle contestazioni fiscali al termine dell’anno successivo a quello del primo accesso.

Definita la parte tributaria, i militari -competenti anche in materia di lavoro, come noto-, attendevano però quasi sei mesi per procedere anche alla contestazione dei sintomatici e paralleli illeciti in materia di lavoro, relativi a lavoro irregolare, a omesse registrazioni a Libro Unico, eccetera.

Troppo, si sarebbe detto, a mente dell’art. 14, Legge n. 689 del 1981.

Infatti, se **tutto era già stato constatato e accertato in materia fiscale**, non si comprendeva come sugli stessi presupposti non lo dovesse essere anche per quanto da contestare in materia di lavoro.

A fronte delle eccezioni di tardività della contestazione mosse dall’albergo, la difesa dell’amministrazione si trincerava dietro la necessità che si fosse dovuto procedere a ulteriori ricerche anagrafiche in ordine alle generalità dei lavoratori già identificati. Una difesa senz’altro esigua.

Così, prima il Tribunale di Bolzano, poi la Corte d’Appello, confermavano l’**irragionevolezza del tempo trascorso tra la fine dell’accertamento fiscale e la contestazione in materia di lavoro**. Una decisione, quella del giudice di secondo grado bolzani- no, pacificamente conforme alla legge (“*se non è avvenuta la contestazione immediata ..., gli estremi della violazione debbono essere notificati agli interessati residenti nel territorio della Repubblica entro il termine di novanta giorni*”) e che riprende l’orientamento espresso dalla Cassazione (cfr. sentenza n. 8326/2018).

La quale S.C., appunto, ha chiarito -a dispetto di ciò che sono soliti ritenere i giudici di merito- che non solo il termine dei 90 giorni

decorre dall’effettivo accertamento dell’illecito (e non da quello “mostrato” dagli ispettori); ma che l’accertamento ispettivo non può essere arbitrariamente protratto nel tempo, ma va contenuto in tempi “ragionevoli”.

Della misura e dell’effettività di tale precetto di “ragionevolezza”, quindi, non vi è da dubitare (e sentire parlare di **ispezioni che durano per anni** appare sempre ingiustificabile). Per ora, il suo rispetto viene lasciato alla sola sensibilità, considerazione e convincimento motivato del Giudice: ma sarebbe più equo che la legge si esprimesse in termini temporali certi, come per le indagini penali.

Nonché come accade per ogni questione e realtà davvero importante, per l’economia e il diritto, quali sono, in effetti, le ispezioni del lavoro.

Corte d’Appello di Bolzano, sentenza n. 11/2020

Con riguardo al termine di novanta giorni per la notifica della violazione previsto dall’art. 14, L. n. 689/1981, anche la Corte di Cassazione si è più volte pronunciata precisando che in tema di illeciti amministrativi, il termine per la contestazione della violazione all’interessato, non decorre dal momento in cui il “fatto” è stato acquisito nella sua materialità, ma da quello nel quale l’accertamento è stato compiuto o avrebbe potuto essere ragionevolmente effettuato dall’organo addetto al controllo. Nel caso specifico, data la documentazione già da tempo acquisita, l’individuazione delle generalità dei lavoratori coinvolti non sembrava potere comportare alcuna difficoltà. Per tale ragione, è condivisibile la valutazione del Tribunale che ha ritenuto eccessivo il periodo di tempo impiegato dagli accertatori per completare il loro lavoro. Ciò anche in considerazione e nel rispetto dell’esigenza di circoscrivere gli accertamenti ispettivi entro un arco temporale certo e predeterminato.

Il Jobs Act viola LA CARTA SOCIALE EUROPEA

Il Comitato europeo dei diritti sociali ha deciso, su ricorso della CGIL, che alcune norme del Jobs Act violano la Carta sociale europea. Cerchiamo di capire quale sia il valore di queste decisioni e della Carta per gli operatori del diritto.

Il Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa¹ ritiene che il *Jobs Act* violi il diritto dei lavoratori a una congrua riparazione per il caso di licenziamento illegittimo.

In particolare, con decisione dell'11 settembre del 2019 pubblicata a febbraio 2020², il Comitato, con 11 voti favorevoli e solo 3 contrari, ha deciso che l'Italia ha violato le disposizioni della Carta sociale europea - relative al diritto ad una tutela in caso di licenziamento - con il cd. *Jobs Act*, ossia il D.lgs. n. 23/2015 nella parte relativa alle disposizioni in materia di protezione dei lavoratori del settore privato in caso di licenziamento illegittimo, ossia gli artt. 3, 4, 9 e 10. Il Comitato era stato investito della questione a seguito di un reclamo collettivo, il n.158/2017, presentato dalla Cgil il 26 ottobre 2017 con il quale quest'ultima chiedeva di sancire il contrasto di parte del *Jobs Act* con l'art. 24 della Carta sociale europea che statuisce: "[...] b) il diritto dei lavoratori licenziati senza un valido motivo, ad un congruo indennizzo o altra adeguata riparazione. A tal fine, le Parti si impegnano a garantire che un lavoratore, il quale ritenga di essere stato oggetto di una misura di licenziamento senza un valido motivo, possa avere un diritto di ricorso contro questa misura davanti ad un organo imparziale".

Il Comitato ha sancito che "l'indennizzo versato in caso di licenziamento in violazione di un diritto fondamentale, debba mira-

re a risarcire totalmente, tanto sul piano finanziario, quanto su quello professionale, il danno subito dal lavoratore; la soluzione migliore consiste generalmente nel reintegrare il lavoratore nel posto di lavoro, pagando le retribuzioni dovute e mantenendo i diritti acquisiti. [...] se [la reintegrazione] non è possibile o se non è chiesta dal lavoratore, sarebbe auspicabile che l'indennizzo scelto per il licenziamento [...] fosse proporzionato al danno subito e in quantità maggiore a quella pagata per altri tipi di licenziamenti." Tralasciando il merito della questione - sulla quale era già intervenuta, nel novembre 2018, la Corte Costituzionale italiana con la sentenza n. 194³ con la quale aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale del co. 1, art. 3 del D.lgs. n. 23/2015, limitatamente alla parte in cui detta norma, per gli assunti in forza di un contratto di lavoro a tutele crescenti, determina l'indennizzo dovuto in caso di licenziamento illegittimo in una misura pari a due mensilità dell'ultima retribuzione di riferimento per ogni anno di servizio - qui preme illustrare quale sia il valore della Carta sociale europea nell'ambito delle fonti del diritto e di quello delle decisioni del Comitato.

LA CARTA SOCIALE EUROPEA

La Carta sociale europea (CSE) è un trattato adottato in seno al Consiglio d'Europa - ossia in seno a quella organizzazione internazionale creata nel 1949 con il Trattato di ►

1. www.coe.int.

2. Il testo della decisione di può trovare in hudoc.esc.coe.int, che è un database gratuito di casi della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU), decisioni e relazioni della Commissione europea dei diritti umani e risoluzioni del

Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa.

3. Si rinvia, per un commento alla sentenza, a C.J. Falvo e R. Vannocci, *Sentenza n. 194/2018 della Corte Costituzionale: facciamo un po' di chiarezza*, Sintesi, novembre 2018, pag. 16 ss.

IL JOBS ACT VIOLA LA CARTA SOCIALE EUROPEA

Londra ed estranea alla Unione Europea che ha, invece, tra i suoi organi il Consiglio Europeo - a Torino nel 1961 e rivista a Strasburgo nel 1996. La Carta riconosce i diritti umani e le libertà e stabilisce un meccanismo di monitoraggio per garantirne il rispetto da parte degli Stati contraenti. È inserita nel quadro della tutela dei diritti umani e, infatti, è quasi coeva alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU)⁴, firmata nel 1950 a Roma sempre in seno al Consiglio d'Europa. Quest'ultima Convenzione, che sarà oggetto di approfondimento successivamente in quanto rilevante anche per le nostre materie, prevede anche un meccanismo giurisdizionale di controllo del rispetto delle norme da parte degli Stati contraenti: la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Corte EDU), che ha sede a Strasburgo nel Palazzo dei Diritti dell'Uomo in Allée des Droits de l'Homme. La CSE, invece, ha istituito il Comitato europeo dei diritti sociali (CEDS) per il controllo del rispetto delle norme in essa contenute ma tale organo non ha natura giurisdizionale e può emanare solo raccomandazioni non vincolanti. Il CEDS, istituito ai sensi dell'art. 25 della CSE, è composto da 15 membri e ha sede anch'esso a Strasburgo, presso il Consiglio d'Europa nel Palais de l'Europe in Avenue de l'Europe.

Attualmente, il Comitato è composto da 15 esperti indipendenti eletti dal Comitato dei Ministri degli esteri degli Stati membri - che è l'organo decisionale principale del Consiglio d'Europa - per un periodo di sei anni rinnovabili una sola volta. Il Presidente del Comitato, dal 2015, è l'Avvocato italiano Giuseppe Palmisano che è entrato nel Comitato nel 2011.

LA CARTA SOCIALE EUROPEA TRA LE FONTI DEL DIRITTO

La CSE, nella sua versione riveduta, è stata recepita in Italia con la Legge n. 30 del 1999 e, in quanto tale, è inserita nell'ambito delle fonti del diritto interno. Tuttavia, come per altri trattati internazionali, essendo recepiti

con legge ordinaria, una legge successiva di pari grado potrebbe essere in contrasto con essa, secondo l'orientamento maggioritario precedente al 2001. Con la modifica all'art. 117 della Costituzione, avvenuta con la Legge costituzionale n. 3 del 2001, si ha un deciso mutamento. Nella nuova formulazione, infatti, si stabilisce che l'esercizio della potestà legislativa dello Stato e delle Regioni è condizionato dal rispetto degli obblighi internazionali. Poste queste sintetiche e, ultrasemplificate, premesse si è posto il problema della collocazione della norma che recepisce un trattato internazionale nell'ambito della gerarchia delle fonti del diritto interno. Tralasciando i dibattiti dottrinali sul punto, alla questione ha dato un contributo decisivo la Corte Costituzionale con le cd. sentenze gemelle del 2007, la n. 348 e 349. Con queste decisioni il giudice delle leggi ha ritenuto che le norme interne di attuazione siano da considerarsi come norme interposte, quindi come norme subcostituzionali ma superiori alle norme ordinarie. Da ciò deriva che le norme internazionali diventano un parametro di costituzionalità per le norme interne. Nello specifico della CSE, la Corte Costituzionale già nel 2018, con la sentenza n. 180, ha ammesso che la stessa sia un parametro interposto di costituzionalità. Tuttavia, benché fonte internazionale, la CSE, in quanto norma interposta, non ha un effetto diretto e, quindi, il caso di contrasto tra una norma interna e una norma della CSE non comporta la disapplicazione della norma interna da parte del giudice adito ma il conflitto tra le norme dovrà essere risolto dalla Corte Costituzionale investita della questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art.117 della Costituzione.

LE DECISIONI DEL COMITATO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI

Il CEDS non può decidere dei ricorsi individuali, a differenza della Corte EDU, ma solo dei reclami collettivi. Il sistema dei reclami collettivi è stato introdotto con un Protocollo addizionale alla CES entrato in ►

4. Il sito della Corte dove trovare i documenti relativi è echr.coe.int.



IL JOBS ACT VIOLA LA CARTA SOCIALE EUROPEA

vigore nel 1998. Le organizzazioni autorizzate a presentare reclami collettivi sono le parti sociali europee (Confederazione Europea dei Sindacati per i lavoratori, Business Europe e l'Organizzazione Internazionale dei Datori di Lavoro); alcune Organizzazioni internazionali non governative dotate di statuto partecipativo presso il Consiglio d'Europa; e le parti sociali a livello nazionale. Una volta ricevuti i reclami collettivi il CEDS procede, normalmente, in ordine cronologico all'esame degli stessi, e designa un membro Relatore che ha il compito di redigere una proposta di decisione sull'ammissibilità del reclamo seguita, se del caso, da una proposta di decisione sul merito. Se il reclamo è dichiarato ammissibile, prima di qualsiasi decisione il CEDS chiede una memoria allo Stato contro il quale è stato presentato il reclamo stesso e si avvia uno scambio epistolare anche coi gli altri soggetti coinvolti oltre, eventualmente, a convocare delle audizioni. A seguito delle proprie deliberazioni, il CEDS adotta una decisione sul merito del reclamo che è meramente dichiarativa, ossia dichiara se la Carta è - o non è - stata violata. La decisione è motivata e riporta le eventuali opinioni dissenzienti e, poi, trasmette un rapporto, contenente la decisione, alle parti e al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. Lo Stato violatore dovrà comunicare a

quest'ultimo i provvedimenti presi o programmati per regolarizzare la situazione. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, a sua volta, potrà adottare anche una risoluzione o, in caso, una raccomandazione da rivolgere allo Stato violatore affinché si adegui alla decisione del CEDS. Sarà poi quest'ultimo a determinare se, alla fine di tutto l'iter, la situazione normativa interna sia conforme alla CSE.

Le decisioni del CEDS sono, dunque, meramente dichiarative e, secondo la Corte Costituzionale, non hanno efficacia vincolante per i giudici nazionali a differenza di quanto accade per le disposizioni della CSE come indicato, nei modi e nei limiti, nel paragrafo precedente. Quindi il giudice eventualmente adito per violazione della CSE potrà far riferimento alla stessa e non anche all'interpretazione che possa essere stata fornita dal CEDS.

In sintesi, quindi, la Carta Sociale Europea è riconosciuta come fonte di diritto in quanto parametro interposto di costituzionalità cui sono soggette le norme ordinarie e quelle di rango inferiore benché le decisioni del Comitato europeo dei diritti sociali rimangano, invece, nell'ambito degli strumenti di *soft law*, quindi privi di efficacia vincolante diretta, e, soprattutto, hanno una valenza politica nei rapporti sia interni sia internazionali.

Burocrazia, tecnostruttura ed interesse pubblico:

RIFLESSIONI AL TEMPO DELLA PANDEMIA

Mai come in questi giorni, dall'inizio della pandemia, gli apparati amministrativi a tutti i livelli si sono trovati nella difficile condizione di far fronte all'emergenza, e di farlo in tempi rapidi.

Come in una sorta di gigantesco *stress test*, sono apparsi evidenti i limiti e le contraddizioni dell'apparato burocratico. Vengono alla mente le osservazioni di J.K. Galbraith espresse nell'opera "Economia e interesse pubblico", in cui l'autore – ex "Supercommissario ai prezzi" e consulente economico per il governo americano durante la II guerra mondiale – ricordava come gli errori di valutazione delle commissioni preposte all'adozione di questo o quel sistema d'arma avessero messo in pericolo lo stesso perseguimento della vittoria.

Al di là di facili ironie su burocrati e generali, per un operatore della conoscenza quale è un professionista, si rende necessario considerare quanto accaduto in una prospettiva sociologica, anche al fine di verificare se e quali azioni intraprendere per il miglioramento del sistema.

La riflessione parte dalla considerazione di come la visione classica dell'interazione "*persone/elettori* → *parlamento* → *governo* → *pubblica amministrazione* → *destinatari/utenti*", si sia da tempo dimostrata utopica: il permanere di zone opache e l'asimmetria dell'informazione tra burocrazia e utente rendono infatti velleitaria qualunque possibilità di verifica.

La teoria dei giochi cooperativi, d'altronde, ha dimostrato come ciò che è meglio per l'individuo non sia necessariamente meglio per tutti gli individui intesi come entità collettiva: in altri termini il perseguimento del miglior risultato individuale conduce ad un risultato meno favorevole sul piano collettivo. Questa conclusione, che trae la sua giustifi-

cazione dall'osservazione che ogni individuo ha un proprio sistema limitato di motivazioni e di valutazioni, postula l'esistenza delle organizzazioni, quali insiemi di persone e procedure: esse assicurano che il gioco possa svolgersi verso l'ottimo, ma non assicurano il raggiungimento dell'ottimo.

Guardando alle organizzazioni pubbliche, il ragionamento fatto spiega la necessità dell'apparato burocratico e – ai livelli più qualificati – di una vera e propria "tecnostruttura", ma dà anche conto di come l'attività di questa si fondi non tanto sul perseguimento di obiettivi strategici, quanto sul mantenimento di sé e sull'autoconservazione nel lungo periodo: se il risultato raggiunto sarà insufficiente, la soluzione ragionevole in questo caso non sarà agire sugli individui, ma modificare o sostituire la norma.

Ciò dimostra perché l'attività della burocrazia si sposti dagli obiettivi ai mezzi, con il rischio che i dipendenti pubblici antepongano al perseguimento della missione e delle finalità della pubblica amministrazione il loro interesse all'applicazione delle regole. Tale cambio di prospettiva fa sì che i funzionari pubblici si concentrino su mezzi, regole e procedure da seguire e dimentichino gli obiettivi, trascurando l'interesse pubblico che è invece lo spirito del servizio.

Non è mancato chi ha osservato come questa "disfunzionalità" si riveli anche un modo per proteggersi, poiché, in quest'ottica, se sono state seguite le regole, nessuno può biasimare i risultati se non sono ottimali: nella misura in cui obbedisce alle regole e alle norme, infatti, il funzionario non è più soggetto ai rapporti di dipendenza, dal momento che risponde solo alle procedure. Egli così mantiene il suo potere, e può ►

BUROCRAZIA, TECNOSTRUTTURA ED INTERESSE PUBBLICO: RIFLESSIONI AL TEMPO DELLA PANDEMIA

negoziarlo, secondo un approccio non strategico ma cooperativo, rispetto sia all'autorità dei superiori, sia alle pressioni di utenti e subordinati.

La premessa fatta dà ragione di atteggiamenti e comportamenti – anche dell'alta dirigenza – apparentemente irrazionali o poco pratici, verificatisi proprio nella gestione dell'emergenza e delle procedure per farvi fronte.

Si pensi alla pretesa di voler adattare a tutti i costi la regolamentazione di quello che avrebbe dovuto essere un vero e proprio sussidio, al “letto di Procuste” della normativa sulla Cassa Integrazione (ordinaria o in deroga), con la pretesa dell'informativa alle OO.SS., quando non l'accordo con queste (e ci si chiede su cosa ci si dovesse confrontare a fronte di una situazione oggettivamente nota!), o ancora l'iniziale richiesta dell'imposta di bollo sulle istanze alle Regioni.

Del pari sono riconducibili nell'ambito delle disfunzionalità e dei meccanismi di protezione di cui dicevamo prima, le pretese iscrizione e contribuzione di sindacati e fondi di solidarietà bilaterale, così come le giustificazioni di sottosegretari ed assessori regionali (che hanno lamentato la perfidia, quando non l'allarmismo o addirittura il terrorismo, dei consulenti del lavoro), o la posizione della dirigenza dell'Inps nell'attribuire il crash del portale ad un “attacco hacker”.

Il fenomeno sopra descritto si verifica non solo ai livelli di dirigenza ed alta dirigenza ma anche al cosiddetto “*Street-Level Bureaucracy*” (letteralmente “burocrazia di strada”)¹, intendendo come “street-level bureaucrats” (o “burocrati di strada” o SLB) i funzionari o gli operatori di servizio pubblico che interagiscono direttamente con i cittadini nel corso del loro lavoro, e che hanno una sostanziale discrezionalità nell'esecuzione del loro lavoro. Sono tutti coloro che si occupano della fornitura di servizi pubblici in senso lato, avendo interazioni regolari e dirette coi cittadini.

Per costoro è proprio l'asimmetria dell'informazione nel rapporto con gli utenti da un lato e con il management pubblico dall'altro (poiché non tutta la loro attività è registrabile) che consente il godimento di una relativa autonomia e quindi di un certo margine di discrezionalità, da cui la possibilità di “auto elaborare” delle routine di traduzione delle politiche pubbliche in azioni reali. In questo senso essi sono dei veri e propri “*policy maker*”, ed il loro agire trova giustificazione nella limitatezza delle risorse assegnate all'attuazione delle politiche sociali. Tralasciando gli esempi delle disfunzionalità possibili a questo livello (che il professionista purtroppo conosce quotidianamente), giova ricordare come il minimo comun denominatore di queste come di quelle di livello superiore sia l'asimmetria informativa.

È d'obbligo chiedersi allora quale sia il ruolo del professionista rispetto a questo fenomeno. È indubbio che, visto che all'inizio ci si era espressi in termini di gioco, sia forte la tentazione di “capovolgere il tavolo”. Ma il tirarsi fuori non è una soluzione: il professionista – nella misura in cui faccia da mediatore tra la pubblica amministrazione ed il cittadino, ed ancor di più quando operi come responsabile di un pubblico servizio o comunque investito di una funzione pubblica – è a sua volta un SLB a tutti gli effetti.

Il riconoscimento di questo ruolo – e quindi quello, più o meno formale, di *policy maker* – può essere un punto di partenza: se le disfunzionalità sono intimamente collegate con l'asimmetria dell'informazione e le opacità della regolamentazione, allora la funzione del professionista non potrà che coincidere con l'elaborazione e la proposizione di modelli di confronto e negoziazione capaci di superare il gap informativo rispetto ai tre attori dell'azione amministrativa secondo l'interazione: “*alta dirigenza/organo politico* → *management pubblico/SLB* → *utente/elettore*”.

Pensiamo ad esempio ai rapporti di nego- ➤

1. Lipsky in “Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service” (1980).

BUROCRAZIA, TECNOSTRUTTURA ED INTERESSE PUBBLICO: RIFLESSIONI AL TEMPO DELLA PANDEMIA

ziazione con l'alta dirigenza per l'implementazione di procedure più rapide, o per l'elaborazione di protocolli di comportamento. Non solo: consideriamo la puntuale risposta a tutti i quesiti riguardanti l'attività della P.A. a livello di gradimento come di *performance*, o ancora l'iniziativa di segnalazione e denuncia (più o meno strutturata) delle disfunzioni a livello di SLB come di dirigenza, fino ad arrivare alla denuncia pubblica o alle forme di protesta².

Da questo punto di vista, infatti, i professionisti (singolarmente o organizzati) possono contare su una duplice tipologia di strategie: interne e cooperative, in quanto portatori di conoscenze e competenze tec-

niche che la pubblica amministrazione non può ignorare, ed esterne, come strategie di contenzioso, proteste e manifestazioni, in quanto "controparti".

Da solo tutto questo forse non sarà sufficiente, ma di certo è un passaggio necessario a riqualificare sia l'attività della tecnostruttura amministrativa rispetto alla missione pubblica e non al ritualismo delle procedure, sia il lavoro ed il ruolo dei professionisti rispetto alla pubblica amministrazione, che troppo spesso sembra ricordare una battuta che circolava in Polonia ai tempi di Solidarnosc: "l'Unione Sovietica ci chiede il nostro carbone, ed in cambio si prende il nostro acciaio".

2. Grossman e Saurugger "Les groupes d'intérêt" (2006).

GIUSEPPINA PAOLANTONIO SI CONFRONTA CON IL TEMA DELLA SALUTE E SICUREZZA DEL PERSONALE VIAGGIANTE

Guida non professionale E RISK ASSESSMENT*

Con questo articolo l'Autrice suggerisce una selezione di *best practices* in tema di guida non professionale, ovvero quella non finalizzata al trasporto di cose o persone ma comunque in grado di arrecare rischi aggiuntivi rispetto a quelli tipici della mansione assegnata.

Rischi che dovranno essere considerati e valutati nella stesura del DVR e ridotti il più possibile con l'adozione di regolamenti aziendali adeguati.

RISCHI INFORTUNISTICI

Durante la guida i rischi infortunistici sono collegati principalmente agli incidenti stradali. Nell'ambito dei comportamenti errati le prime tre cause di incidente, che costituiscono complessivamente il 40,7% dei casi, sono: disattenzione, mancato rispetto delle regole di precedenza o del semaforo, velocità sostenuta. Tra le altre cause più rilevanti rientrano inoltre: distanza di sicurezza insufficiente, manovra irregolare e mancata precedenza al pedone che rappresentano, rispettivamente, il 9,2%, il 6,9% e il 3,3% delle cause di incidente¹.

Sebbene tali dati non segnalino la quota parte degli incidenti stradali del personale viaggiante, confermano in ogni caso quanto questo rischio sia considerevole e non trascurabile da parte dell'azienda.

RISCHI CONNESSI ALLO SPOSTAMENTO

Il viaggio implica rischi intrinseci che non è sempre possibile verificare: traffico, conformazione delle strade, condizioni meteorologiche etc.

Se lo spostamento alla guida non può essere limitato o evitato, questa attività deve essere pianificata minuziosamente - anche grazie all'ausilio di applicazioni e portali *web* - sulla base di alcune previsioni:

- tratte appropriate per ridurre la fatica, fisica e psicologica, dei conducenti;
- programmi di lavoro fattibili;
- condizioni di percorrenza delle tratte;
- condizioni meteorologiche

RISCHI CONNESSI AL VEICOLO

Per la prevenzione degli incidenti, e per la riduzione di eventuali conseguenze, è basilare la scelta del veicolo.

Esso dovrebbe essere dotato di sistemi di sicurezza come la frenatura elettronica, l'airbag, i regolatori di velocità elettronici, il cambio automatico (che riduce l'affaticamento) e il GPS. Non va altresì trascurata la manutenzione del veicolo, anche quando non di proprietà aziendale: devono essere specificate le figure responsabili e le modalità di verifica necessarie attraverso un piano di manutenzione dei veicoli da divulgare a tutti gli interessati. Sarebbe opportuno infine istituire un controllo visivo - giornaliero e settimanale - da affidare al conducente stesso secondo procedure prestabilite (*checklist*, modulo di segnalazione, modulo di richiesta di intervento etc).

RISCHI CONNESSI ALL'ORGANIZZAZIONE DEI TEMPI

Massima attenzione va prestata all'organizzazione delle tempistiche degli spostamenti in relazione agli obiettivi da conseguire.

Uno spostamento troppo lungo induce mo- ➤

* Sintesi dell'articolo pubblicato in *Igiene & Sicurezza del Lavoro*, n. 3, 1 marzo 2020 dal titolo *Salute e sicurezza nella guida di veicoli per il personale viaggiante*.

¹ Fonte: S. Bruzzone e G. Baldassarre, "Incidenti stradali in Italia", ISTAT - Istituto Nazionale di Statistica, 2019.

GUIDA NON PROFESSIONALE E RISK ASSESSMENT

notonia che, a sua volta, innesca deconcentrazione e affaticamento; al contrario, tempistiche troppo stringenti aumentano la possibilità di condotte azzardate.

È quindi opportuno includere soste regolari - in genere ogni due ore - e fissare limiti indicativi sulle distanze massime di guida consentite.

RISCHI CONNESSI ALLE NECESSITÀ DELLA MANSIONE

I veicoli stanno divenendo sempre di più uffici itineranti in cui ricevere o fare telefonate, controllare messaggi di testo o e-mail. L'utilizzo di un vivavoce o di auricolari non può tuttavia essere ritenuto sufficientemente protettivo², specie nel caso di una mansione che preveda un ricorso significativo alla guida. Deve essere preclusa ai dipendenti la possibilità di fare o ricevere chiamate durante la guida, programmando la deviazione su segreteria telefonica per le chiamate in entrata e la sosta in aree dedicate, o luoghi sicuri, per quelle in uscita.

RISCHI CONNESSI AL CONDUCENTE

La persona che guida non solo deve essere abilitata, ma anche informata, formata e addestrata rispetto ai rischi specifici di questa attività.

Nei fatti, invece, accade che tali competenze vengano date per acquisite con il solo rilascio della patente che nulla certifica rispetto alla condotta corretta e scrupolosa del conducente. In fase di selezione dovrebbero essere appurate le capacità e le condizioni effettive del candidato³, chiedendo referenze ai datori precedenti e svolgendo test dedicati; tali verifiche andrebbero poi ripetute ciclicamente - ad esempio ogni tre anni - adattando la periodicità in base all'età del personale.

Deve essere inoltre previsto che, a seguito di incidenti o violazioni, l'idoneità professionale del conducente venga riverificata in termini

di conoscenze, capacità e comportamenti.

Diventa quindi essenziale una specifica formazione che contempli:

- la legislazione;
- l'analisi dei dati degli incidenti;
- la *policy* aziendale sulla sicurezza stradale;
- i comportamenti o le abitudini che possono inficiare la guida (es. uso-abuso di sostanze psicotrope);
- le azioni da compiere in caso di emergenza;
- le tecniche di guida sicura (es. corsi sponsorizzati dai Fondi Interprofessionali, con diritto a sgravi contributivi Inail e riduzioni sull'assicurazione RC auto).

POSTURE ED ERGONOMIA

La postura assunta durante la guida non è di certo favorevole per la colonna vertebrale e l'ergonomia del sedile è determinante nel sostenere in modo adeguato la zona lombosacrale. Il supporto dovrebbe essere regolabile in altezza e conformabile (in schiuma *memory* o rigonfiabile), lo schienale leggermente inclinato verso l'indietro e il sedile posizionato alla giusta distanza dalla pedaliera.

Per la salute degli arti inferiori il cambio automatico o il *cruise control* consentono, quando le condizioni del traffico ne permettono l'uso, di farli riposare specie nei tragitti lunghi.

Va regolata anche l'altezza del sedile, in modo che le braccia siano posizionate sul volante senza risultare troppo alte e che il tratto cervicale sia in posizione naturale; quest'ultimo deve anche essere agevolmente sostenuto dal poggiatesta, preferibilmente regolabile.

La presenza di un bracciolo per l'arto superiore destro può essere d'ausilio nei lunghi tragitti in rettilineo.

Va infine evidenziata l'importanza delle soste: almeno una volta ogni ora bisognerebbe "spezzare" la postura con una pausa e co- ➤

2. Alcune ricerche mostrano che l'uso di "sistemi a mani libere" per le comunicazioni all'interno dell'abitacolo durante la guida comporta comunque un rischio di incidente significativo e può risultare più pericoloso della guida in stato di

ebbrezza. Per approfondimenti si veda il sito dello European Transport Safety Council (<https://etsc.eu/>) ed in particolare il report del 2010 "PRAISE: Minimising In-Vehicle Distraction".
3. Art. 18, D.Lgs. n. 81/2008.

GUIDA NON PROFESSIONALE E RISK ASSESSMENT

munque, al massimo ogni due ore, è necessario fermarsi.

IL CONTRIBUTO DELLE VIBRAZIONI

I conducenti che trascorrono molto tempo a bordo del veicolo sono esposti a vibrazioni, più o meno accentuate in base al tipo e all'età del veicolo, alla velocità media, al manto stradale e alle ore trascorse quotidianamente alla guida.

L'esposizione a vibrazioni può cagionare disturbi muscoloscheletrici alla colonna vertebrale e agli arti superiori, a seconda che si trasmettano lungo il sedile o lungo l'asse del volante.

La scelta della vettura tra quelle di target medio-alto può essere importante, ma non necessariamente risolutiva.

Inoltre, i costruttori di veicoli non sono vincolati a rispettare determinati standard in questo ambito, ma esistono standard per il comfort dell'occupante cui le aziende automobilistiche possono aderire.

La manutenzione preventiva del veicolo contribuisce notevolmente alla riduzione delle vibrazioni generate dai pezzi in movimento e trasmesse lungo gli assi; per quanto concerne il fondo stradale, è possibile evitare strade tenute male attraverso la pianificazione del viaggio già indicata.

RISCHI DALLA SEDENTARIETÀ

Una postura statica è orientativamente meno vantaggiosa di una postura dinamica calibrata.

I dischi intervertebrali, ad esempio, dovrebbero essere sollecitati alternando fasi di carico moderato a fasi di scarico; i tendini delle articolazioni necessitano di una varietà di forze per non abituarsi a lavorare sempre sullo stesso grado di tensione.

La sedentarietà si sta affermando sempre più come importante fattore di rischio per

patologie cardiovascolari, malattie metaboliche e tumori⁴; la postura assisa mantenuta a lungo favorisce, inoltre, l'accumulo di adipe addominale, il più pericoloso per le patologie citate e per la steatosi epatica.

Oltre al ricorso alle suddette pause, si possono introdurre semplici esercizi di *stretching* da fare a bordo: sarebbe bene che chi guida per lunghi tragitti venisse sensibilizzato rispetto all'importanza di ricavare del tempo nella giornata da dedicare ad una moderata attività fisica aerobica; anche questo aspetto potrebbe far parte dell'addestramento alla mansione.

PERICOLOSITÀ DELLE EMISSIONI VEICOLARI

Le emissioni del traffico veicolare costituiscono una miscela che può contenere diversi composti: organici, aromatici, irritanti, metalli pesanti, polveri e particolato fine, molto aggressivi per le vie respiratorie⁵.

A livello preventivo, dunque, la previsione di efficaci filtri antiparticolato può ridurre il rischio espositivo, anche se permangono difficoltà nella sua stima oggettiva.

Si deve anche evidenziare che la recente Direttiva UE n. 130/2019⁶ ha inserito il lavoro che comporta l'esposizione a emissioni di gas di scarico dei motori diesel nel novero delle lavorazioni a rischio cancerogeno specifico, definendo anche un valore limite di esposizione occupazionale⁷.

CONTATTO CON AGENTI CHIMICI

Le attività di rifornimento, o di piccola manutenzione, a carico del conducente possono comportare il contatto con alcuni agenti chimici pericolosi: carburanti, oli, prodotti per la pulizia, etc.

In questi casi non sempre è disponibile una scheda di sicurezza; l'informazione in merito ai rischi specifici deve essere dunque svolta nell'ambito di un addestramento spe- ➤

4. Per un approfondimento sul tema si rimanda a "Sedentarietà e lavoro: un binomio scindibile", in *Igiene & Sicurezza del Lavoro* 8-9, 2019, Inserto.

5. L'Agenzia internazionale per la ricerca sul cancro ha valutato l'esposizione all'inquina-

mento atmosferico nel 2013 attribuendolo al gruppo 1 (cancerogeni accertati) per il tumore a carico di polmoni e vescica, con particolare rilievo per l'esposizione al particolato. Vedi IARC, *Monographs on the evaluation of carcinogenic risks to humans*,

vol. 109, "Outdoor Air Pollution", 2016 (<https://monographs.iarc.fr/monographs-available>).

6. Da recepirsi entro il 20 febbraio 2021.

7. Pari a 0,05 mg/m³ a decorrere dal 21 febbraio 2023.

GUIDA NON PROFESSIONALE E RISK ASSESSMENT

cifico per i conducenti.

In generale va sottolineato che le attività con uso di prodotti chimici dovrebbero sempre essere svolte indossando un paio di guanti monouso mentre il rischio per via inalatoria si può ritenere trascurabile, salvo casi specifici.

Durante il rifornimento di carburante è presente un rischio di atmosfere esplosive, motivo per cui va raccomandato di non avvicinarsi alla colonna di erogazione con degli inneschi quali sigarette, fonti di calore o telefono cellulare.

CARICO MENTALE E PSICHICO

Condizioni di aggravio del rischio sono sia la monotonia (es. guida per lunghi tragitti rettilinei poco trafficati) sia i ritmi serrati che impongono un carico eccessivo, l'isolamento relazionale di chi trascorre gran parte del tempo di lavoro lontano da contesti familiari, affettivi o lavorativi, oppure il margine decisionale lasciato al lavoratore nell'organizzare e gestire l'attività che include la guida.

Studi specifici sui conducenti professionali⁸ hanno anche consentito di intercettare alcuni atteggiamenti aggressivi, errori, dimenticanze e violazioni - anticipatori di un livello di rischio più elevato del consueto - la cui ricor-

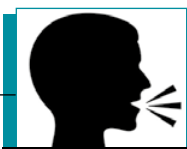
renza può essere rilevata attraverso questionari, preceduti da una sensibilizzazione in merito all'indagine in corso e alla politica aziendale in materia di stress da lavoro correlato.

RIFLESSIONE CONCLUSIVA

L'indagine dimostra chiaramente che il fattore organizzativo è cruciale non solo per il mantenimento di economie di gestione fruttuose (costi diretti, indiretti, indotti e sociali, acquisto parco mezzi, sicurezza e manutenzione etc.) ma anche per lo sviluppo dell'approccio tecnico-culturale aziendale a quello che deve essere trattato come un rischio lavorativo *tout court*, in un contesto in cui la strada rappresenta il luogo di lavoro e il veicolo una vera e propria attrezzatura.

Solo il binomio "organizzazione e coinvolgimento del personale" può generare risultati globali concreti e di lunga durata: come già noto da tempo, nelle imprese più virtuose la formazione e l'addestramento si sono dimostrati in grado di corroborare - ancor più dei riconoscimenti di tipo economico-monetario - il senso di appartenenza al tessuto aziendale, la percezione positiva del proprio ruolo, la condivisione degli obiettivi, il senso di responsabilità e un clima positivo.

8. Diversi sono gli strumenti che possono essere utilizzati per misurare il comportamento e le capacità cognitive dei conducenti: alcuni esempi sono il "Driving Behavior Inventory" (DBI), il "Driving Style Questionnaire" (DSQ), il "Driver Behavior Questionnaire" (DBQ) e il "Driving Vengeance Questionnaire" (DVQ).



{ SENZA FILTRO

Rubrica impertinente di **PENSIERI IRRIVERENTI**

UOMINI CHE ODIANO LE NORME

I consulenti del lavoro, diciamolo subito, amano le norme. In esse ci vivono, di esse plasmano la loro professione, ad esse si conformano, anche quando sono astruse e contorte o decisamente impresentabili.

Le norme, per il consulente del lavoro, sono un po' come i precetti biblici per il fedele: come dicono i salmi, se le scrive sui muri e sulle porte di casa, le medita di giorno e di notte (piccola notazione: le scrive sui muri perché ormai sono talmente ingombranti che sulla scrivania non ci stanno più, le studia di notte perché esse escono a tarda sera, come i ladri, per un'applicazione che scatta pochi minuti dopo, e talvolta anche diverse ore prima). Come il più devoto commentatore biblico, il consulente del lavoro passa ore ed ore del suo tempo migliore in *webinar* esegetici, ricercando il senso recondito delle espressioni più arcane, perdendosi in vertigini di misticismo interpretativo.

Però ci sono anche persone che, con tutta evidenza, odiano le norme: sono quelli che ultimamente scrivono e che applicano le leggi. La loro è un'affezione malsana, come quella di certi *serial killer*, come nella sequenza di certi *thriller*: sembra amore, ma il realtà la norma è legata a una sedia, piange, dice "ti prego, non farmi questo", mentre il Legislatore la accarezza, la fa soffrire, la blandisce con esasperata follia ma poi la tortura, la soffoca, la fa a pezzi, in una lenta, sadica agonia, la mette in sacchetti piccoli, magari la fotografa, per vantarsene, in seguito. E a suo modo, malatamente, pensa di amarla. Una norma lasciata in mano al Legislatore odierno diventa irriconoscibile, mostruosa, inguardabile, come certi cadaveri nelle scene di CSI.

So che stenterete a crederlo e direte che è

un'esagerazione, ma ragioniamoci sopra. Per esempio a partire dal Decreto Rilancio, D.L. n. 34/2020. Già il nome non sembra infondere tanta fiducia: più che una rinascita suggerisce il *bluff* di un giocatore di *poker* (d'altronde, in uscita dopo la metà maggio il nome originario di "decreto di aprile" sarebbe stato decisamente fuori luogo). Qui ci si soffermerà solo su alcuni aspetti delle norme lavoristiche, sperando (sinceramente, ma con ottimismo altalenante) che il decreto nel complesso qualche effetto positivo lo porti, perché ce n'è davvero bisogno.

Anzitutto notate il gusto sadico e macabro del rimando. C'è una norma (anch'essa sfregiata dal Legislatore-maniaco) tremendamente complessa, il D.L. n. 18/2020, un vero labirinto in cui si perderebbe anche il migliore Teseo. Perché non scrivere frasi di senso compiuto e di immediata comprensione, invece di aggiungere o togliere parole qua e là a quel già terribile testo? In una trasmissione televisiva ho sentito un opinionista o un politico (ormai è difficile cogliere la differenza) dire che il decreto era "quasi una lettera di amore al Paese". Ma voi ve la immaginate una lettera d'amore così? Cara, vorrei dirti che ... alla lettera del 3 novembre 2019, terza frase, dopo la parola "occhi" aggiungi "e capelli"; alla sesta frase, dopo "sul letto", aggiungi "anche sul divano, oppure sul tappeto". Alla successiva lettera del 12 dicembre, penultima frase, dopo "ti porto a cena in un posto stupendo dove potrai ordinare ciò che vuoi" cortesemente aggiungi "nei limiti di spesa di quel che resta della tredicesima, visto che devo acquistare un cappotto, riparare la lavastoviglie e cambiare le gomme dell'auto"; all'ultima frase, dopo "bellissimo" aggiungi "e indimenticabile". ➤



Che reazione può avere la destinataria? O vi denuncia per *stalking* oppure vi da appuntamento alle dieci di sera nel bar più malfamato della zona, dopo aver sparso la voce che fate il cascamoto con la ragazza del boss locale (ovviamente lei non verrà, ma sarà comunque una serata indimenticabile).

Ma nel rimando normativo c'è un sadismo ancora più sottile. Siamo in emergenza, questo l'han capito quasi tutti, e quindi ci sarebbe bisogno di una norma chiara e immediata, di risposte subitane, di pronta esigibilità.

Bene, immaginate di aver bucato la gomma dell'auto appena comprata, non siete pratici del modello e cercate sul libretto di istruzioni come fare: però sul punto trovate che dovete leggere quanto c'è a pag. 12 e sostituire la parola "chiave a stella" con "chiave a brugola", poi andare a pag. 37 e dovete rileggere la frase sostituendo, ogni volta che trovate l'espressione "senso orario" con "senso antiorario", poi dovete dotarvi dell'arnese indicato a pag. 112 e utilizzarlo come indicato nella figura *b*) di pag. 118, seguendo il procedimento indicato a pag. 64 in combinazione con quello illustrato a pag. 82. A quel punto smettete di leggere, chiudete il libretto di istruzioni, chiamate il carro attrezzi e prendete un appuntamento col concessionario per farvi ridare i soldi. Forse sorriderete, ma quanto descritto è esattamente il metodo di molti passaggi del Decreto n. 34/2020.

In altri punti ci sono delle corse ad ostacoli. Nella logica sadica del *serial killer*, che ti accarezza e ti dice che ti ama mentre ti uccide lentamente, vengono spacciate per semplificazioni. Ad esempio, per la cassa in deroga (art. 70) pare non si dovrà più passare per le Regioni ma si andrà direttamente a chiederla ad Inps; però solo per le ulteriori 5 settimane concesse e solo dopo l'esaurimento delle 9 iniziali. Per cui se a qualcuno (sventurato, incosciente!) è avanzata una qualche settimana, o magari solo qualche giorno, dovrà presumibilmente fare una seconda richiesta alla Regione per quel pez-

zettino e solo dopo potrà fare richiesta ad Inps per le settimane ulteriori. Ripetete con me, sillabando: sem-pi-fi-ca-zio-ne; non sentite, intanto, il bisturi che affonda lentamente nel vostro corpo?

Ci sono anche aspetti del tutto contraddittori. Prendiamo l'art. 90 sul diritto al lavoro agile. Una vera opera d'arte. Si prevede che a determinate condizioni il lavoratore abbia diritto a pretendere di lavorare in modalità di lavoro agile, a determinate altre condizioni invece la modalità può essere imposta dal datore al lavoratore; il tutto senza accordo individuale. Nessuno sa cosa voglia dire esattamente "modalità di lavoro agile" (probabilmente vuol dire "fuori dai piedi"), il lavoro agile prevede genericamente l'alternanza di lavoro sul posto di lavoro e, genericamente, all'esterno "anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro". Giustamente la norma originaria ha previsto che tutto ciò, che non è semplicissimo ed immediato, si sviluppi con un accordo ben preciso che equilibri le posizioni di datore e lavoratore. Qui invece da una parte il lavoratore può pretenderlo (con grave nocimento della libertà di impresa), dall'altra il datore può imporlo, che può essere anche un comodo sistema per non avere problemi col Covid, scaricando però altri problemi sul lavoratore o sulla lavoratrice (chiedete a certe persone se non pagherebbero per ritornare immediatamente al lavoro). Qualcuno sostiene che tutto ciò è incostituzionale.

A proposito di incostituzionalità (o comunque di violazione di principi legislativi elementari), ma vi pare possibile che il decreto approdato in G.U. il giorno 19 di maggio (che diventa un "quasi 20" visto l'uscita notturna) possa disciplinare un divieto di licenziamento per motivi oggettivi che agisce retroattivamente anche per i giorni 17 e 18 maggio in cui nessuna norma lo prevedeva (il precedente divieto, per 60 giorni dal 17 marzo, cessava di avere effetto il 16 ►



maggio)? È passato di moda l'art. 11 delle c.d. pre-leggi? Ovviamente è vietato chiedersi cosa succede al datore di lavoro (e ai suoi lavoratori) che non può licenziare ma che rimanendo chiuso per svariati motivi non può nemmeno porre i lavoratori in cassa integrazione perché la stessa non assicura la copertura per l'intero periodo di 5 mesi in cui perdura il divieto di licenziamento. Sempre in tema di incostituzionalità, ma non è un controsenso o non è comunque contrario allo spirito dell'art. 77 Costituzione il fatto che sulla stessa materia un decreto legge appena convertito abbia disposto una cosa e il nuovo decreto legge (n.b. intervenendo in modifica sulla legge di conversione) ne disponga una differente (vedi art. 70 del D.L. n. 34: rimessa la necessità di consultazione sindacale - abrogata dalla legge di conversione - all'art. 22 del D.L. n. 18/20)? Se questo non è odiare le leggi, quelle vere...

C'è una legge blandita prima e poi deturpata. Vi ricordate il Decreto Dignità e il tempo determinato? Bene, dopo aver assunto tale legge a svolta epocale di giustizia, il Legislatore si è accorto (sempre troppo tardi) che non funziona. Ma la colpa è della legge, è lei che, così tanto amata, non funziona. E quindi la cambia, ma solo per il Covid, si intende, non perché fosse un'inutile esasperazione. Facendola a pezzi, ma a poco a poco, senza ucciderla del tutto, perché ucciderla vorrebbe dire rendersi conto dell'esagerazione della norma originaria, e questo il Legislatore psicopatico non può riconoscerlo, crollerebbe tutta la sua follia e la pazza adorazione che aveva riservato al Decreto in questione (guardate che il rituale maniacale classico è perfetto, fosse ancora vivo, Hitchcock ci penserebbe per un film: "La legge che morì due volte"). Prima, un piccolo colpo è assestato con una modifichina di poco conto (art. 19/bis del precedente D.l. n. 18/2020) poco efficace, al limite dell'inutilità, poi arriva la sforbiciata dell'art. 39 del nuovo D.l. n. 34/2020, che riconosce che, in fondo, le motivazioni sono impraticabili. Ma anche qui la forza deturpativa resta e si

peggiora la confusione. Che senso ha mettere una data (il 23 febbraio) in cui gli eventuali assunti a tempo determinato dovevano essere in forza, per poter essere prorogati o addirittura richiamati al lavoro? Se hanno cessato il 22 perché non posso richiamarli? Che senso ha l'inciso "per far fronte al riavvio delle attività in conseguenza all'emergenza epidemiologica da Covid-19": è forse una nuova, assurda, motivazione, cosicché se uno non ha mai smesso di lavorare non rientra nella previsione in questione perché non c'è riavvio? Cosa si intende con "è possibile rinnovare o prorogare fino al 30 agosto 2020": il 30 agosto è la data in cui il rapporto a termine così liberato da lacci e laccioli deve terminare o è la data ultima in cui può iniziare?

Poi ci sono passaggi nuovi che si avviluppano su sé stessi. Prendiamo l'art. 103 sull'emersione. Lodevole intento, senza dubbio, perfino commovente. Però per porre un limite allo sfruttamento bisogna aspettare. Perché il tutto andrà in vigore solo il 1° di giugno, prima deve essere approvato un decreto interministeriale (entro dieci giorni, quindi arriverà a fine maggio per un'applicazione da qualche giorno dopo - altre notti insonni passate a studiare). Però attenzione: dal 19 maggio, data di entrata in vigore del decreto, è sospesa (comma 11) la persecuzione di impiego in nero di lavoratori per cui sarà possibile presentare poi la domanda di emersione (inoltrabile dal 1° giugno al 15 luglio). La cosa è un po' inquietante perché tale periodo di interregno appare un po' ampio e poi perché (comma 13) se il procedimento di emersione non si compie per fatto indipendente dal datore di lavoro i procedimenti amministrativi e penali corrispondenti all'impiego irregolare sono "archiviati". Quindi, ipotizziamo, io impiego un bracciante nella raccolta di frutta e verdura dal 20 maggio, ho tempo fino al 15 luglio per ravvedermi, nel frattempo non sono punibile, e se lo stesso bracciante sparirà magicamente prima che mi convochino oppure non potrà essere regolarizzato ➤



(perché, ad esempio, non regolarizzabile ai sensi del comma 10, per fatti che io posso non sapere) e quindi non si potrà portare a compimento l'emersione non per colpa mia, io (che ho usato barbaramente manodopera non in regola) non sarò punito nemmeno un po'. Posso dirlo? Anche a me sorgono lacrime spontanee...

E sapete qual è il bello? Che mentre stiamo scrivendo (l'articolo è stato chiuso il 24 maggio, per evidenti esigenze redazionali) sappiamo già che non sarà proprio tutto così, che le mille parole scritte qua e là da molti accorti commentatori - parole che si riassumerebbero nel concetto: "maledetti interdetti, ma che state facendo?" - sortiranno l'effetto di qualche aggiustamento, magari tardivo, posticcio, malandato. Un po' come se foste stati portati in giro tutta sera da un amico (che guida l'auto e quindi comanda, come da antica legge non scritta) convinto di fare la strada giusta e che non vuole sentire le vostre ragioni, vi fa perdere un sacco di tempo e forse l'intera serata, arrivate imbufaliti ed esausti (sempre che arrivate) solo grazie alla vostra insistenza a fare il percorso evidentemente più corretto - e alla fine l'amico ha anche il coraggio di pretendere la vostra gratitudine.

È il solito vizio, direte voi, di non chiedere prima, di non riflettere sui contenuti e sulle ricadute effettive di una norma. Ma non è in fondo, anche questo, un disprezzo profondo verso il ruolo e la dignità della legge?

Sul Decreto n. 34/2020 ci sarebbe ancora molto, moltissimo da dire ma il tempo e lo spazio sono tiranni.

Perché qualcosa dobbiamo proprio aggiungerla. Le norme non sono solo le leggi; per quanto ci dice il dizionario, norma è "ciò che serve di regola nell'operare, la consuetudine", intesa in senso buono, positivo. Come si usa dire: "è buona norma che ...". Per esempio, se non vai ad un appuntamento o se sei in ritardo, avvisi per tempo. Se dai un appuntamento a Bologna ad uno che è di Milano, non gli dici 10 minuti prima che non puoi

più, perché lui ... è già lì. Oppure se qualcuno è già estremamente preoccupato, è opportuno non aggiungere preoccupazioni inutili o fuori luogo: al funerale di un conoscente non dici alla vedova "eh chissà adesso che problemi avrai con la successione".

Forse questo senso di "norma" bisognerebbe sussurrarlo a Ministeri ed Istituti: se vuoi rimandare un pagamento (vero, Ag. Entrate? vero, Inps e Inail?) non lo dici il giorno di scadenza o la sera del giorno prima; se imponi delle regole al pagamento, non fai tiraemolla per cui un giorno forse si paga, poi forse no, poi forse sì, poi no ma con determinati criteri. Per tua comodità, non imponi alle già angustiate imprese di mettere dei codici su pratiche già trasmesse (e quindi da ritrasmettere) perché se no tu non sai come raccapazzarti (ma non vuoi fare fatica). Non rimandi solo ai primi di aprile la scadenza del 31 marzo delle CU. Non ti fai prendere dall'impulso circolatorio per dire prima che il Covid fa sorgere un infortunio, poi tenti in una successiva circolare di precisare meglio (ma metti una pezza peggiore del buco), mentre c'è bisogno di chiarezza e tranquillità, e soprattutto di linearità operativa.

Ma qui dobbiamo rassegnarci: siamo di fronte a uomini, a persone in genere, che odiano le norme. Sia intese nel senso di leggi, che nel senso di rispetto, buona creanza, logica di opportunità.

E cercando invece io di rispettare le buone norme, do per primo l'esempio e chiedo sommessamente scusa ai colleghi e agli amici (ma anche ai nemici, ci mancherebbe!) che leggono queste righe per il tono a volte un po' leggero e scherzoso che ha accompagnato le precedenti riflessioni. No, avete ragione, non c'è davvero nulla da ridere.

Perché loro, quelli che fanno le leggi ma le odiano, quelli che danno le disposizioni ma senza logica e senza rispetto di ogni buona norma, loro sembrano ormai obiettivamente incurabili.

Ma noi, tutti noi, siamo quelli maledettamente e continuamente incurati.





{UNA PROPOSTA AL MESE

CASSA INTEGRAZIONE: una per tutti, tutti per una

“Un solo mondo è sufficiente per ciascuno di noi”
Sting, “One word (not three)”

L'Evaristo Marconi era uno che si era fatto da solo. Lavorando a bottega subito dopo le scuole medie aveva imparato a lavorare nel metallo e con la magra liquidazione, la bellezza dei vent'anni (cit. Enzo Jannacci), qualche sua ideuzza e un orizzonte pieno di speranze aveva messo su una piccola fonderia.

Nel tempo, la piccola fonderia era cresciuta, in numeri, esperienza e fatturato, era diventata una vera e propria impresa che si occupava di sempre più numerosi aspetti della lavorazione metalmeccanica; tuttavia, rimanendo legato al suo primo amore, l'Evaristo aveva mantenuto il nome originario della ditta, che sembrava altisonante all'inizio, ma che si sarebbe rilevato premonitore dell'affermazione poi arrivata: “Pregiata Fonderia Marconi”. L'azienda era davvero una bella realtà e l'Evaristo inanellava successi come una rock-band di valore sforna componimenti epici.

Nell'azienda erano poi entrati i due figli dell'Evaristo, Pietro e Paolo, che malgrado i nomi evocativi, non erano, come dire, due apostoli del lavoro e nemmeno due menti geniali (a dispetto degli studi in Atenei altolocati, che li avevano portati a stentate lauree); in ditta si era capito subito che non avevano né il piglio né la visione del padre, e nemmeno lo stesso attaccamento al mestiere (e, forse, a qualsiasi mestiere); insomma, qui i frutti erano caduti ben lontani dall'albero e i due stavano all'imprenditoria come l'aglio sta alla *crème brûlée*.

Così, quando l'Evaristo, arrivato a una bell'età ma ancora arzillo e sempre il primo

ad arrivare al lavoro, dopo quasi 50 anni di onorato servizio venne colto dal classico “colpo improvviso” e andò a fondere le aureole degli angeli, i due fratelli Marconi provarono per un po' a portare avanti l'azienda di famiglia, con risultati disastrosi, ma prima di fare la fine del Titanic ascoltarono il pietoso consiglio del consulente del lavoro e misero l'azienda in vendita.

Senonché, l'Evaristo non aveva fatto tutto proprio da solo, anzi: nella sua visione sapiente e lungimirante aveva messo a capo dei vari settori aziendali responsabili fidati e che lo avrebbero seguito anche in capo al mondo (tranne che nel posto dove se n'era andato, quello poteva ancora attendere un po'). Fatti quattro conti, furono loro a rilevare l'azienda, ma a pezzetti; un po' perché ognuno aveva una sua testa e un suo progetto, un po' perché così, a porzioni, fu più facile confondere il valore di ciò che stavano acquistando e pagare un po' meno ai due fratelli, che tanto avrebbero dilapidato tutto lo stesso.

Per una chiarezza espositiva futura, denomineremo i tronconi di aziende nati dalla ditta dell'Evaristo con una lettera dell'alfabeto (ci servirà nei ragionamenti successivi). Il Franz (ditta A) rilevò il settore fonderia e i suoi 14 dipendenti, qualificandosi come ditta artigiana individuale.

Il Lucio (ditta B) rilevò una parte dell'attrezzatura, con 7 dipendenti, e fece una s.r.l. con la moglie, che gli dava una mano.

Il Patrick (ditta C) si prese l'altra parte dell'attrezzatura, che constava di 8 dipendenti, di cui uno suo cognato; fondò con quest'ultimo una s.r.l. di 7 dipendenti, e però decisero di





iscriversi all'artigianato (per i soci di s.r.l. è un'opzione esercitabile o meno).

Il Franco (ditta D) si prese la parte dell'officina meccanica con i suoi 25 dipendenti e si avviò alla sua carriera industriale con una società di persone.

Il Mauro (ditta E), mente ingegnosa, rilevò i 10 dipendenti dell'ufficio tecnico ed aprì uno studio di progettazione.

Il Flavio (ditta F), responsabile dell'ufficio commerciale, fece una società che si occupava di vendere i prodotti e i servizi delle aziende del settore, fondando un'agenzia di vendita con 4 dipendenti.

Benchè separati, i sei rimasero in contatto e consigliati dal sempre vigile consulente del lavoro diedero vita ad una rete di imprese per mettere in sinergia le reciproche aspettative e competenze, rete che chiamarono con le iniziali della ditta del loro *ex-capo*: PFM. Venne la crisi del settore metalmeccanico, sapete ogni tanto arrivano, è un fenomeno ciclico; in 50 anni ne erano capitate anche alla Pregiata Fonderia, la cassa integrazione la conoscevano bene, anche se era stata esercitata con parsimonia, forse solo tre o quattro volte e per periodi brevi. Ma a questo punto i nostri sei amici ebbero un'amara sorpresa; non per tutti, infatti, vi era la stessa possibilità di accedere all'ammortizzatore sociale integrativo:

- Le ditte B e D erano coperte dalla cassa integrazione ordinaria (CIGO) del settore industriale.
- La ditta A doveva rivolgersi ad un Fondo Bilaterale dell'Artigianato, che assicurava sì una copertura ma solo fino a disponibilità di fondi e con un meccanismo di approvazione ben più complesso.
- Anche la ditta C avrebbe dovuto rivolgersi allo stesso Fondo della ditta A, ma poiché aveva mantenuto il Contratto Collettivo degli industriali, si era trovata in mezzo ad un pasticcio e non sapeva dove sbattere la testa.
- La ditta E aveva una specie di cassa integrazione, simile alla CIGO ma con regole un po' più contorte, denominata FIS.
- La ditta F non era coperta per nulla.

Qui finisce il nostro racconto, le cui risul-

tanze saranno utili per la riflessione che ora vorremmo condividere.

Badate, avvisiamo subito che la situazione di profonda diversità delle sei ditte suddette rispetto all'ammortizzatore sociale in caso di flessione temporanea dell'attività è quella in cui si sono trovate la maggior parte delle aziende durante la drammatica emergenza Covid (ancora in corso). *Ma non è della presente situazione che vogliamo parlare*, perché qui ci sarebbe arrivato anche un bambino di 7 anni, subito dopo aver imparato a leggere e a scrivere, che il sistema avrebbe dovuto prevedere, per l'emergenza, un ammortizzatore sociale unico da attivare per qualsiasi azienda in un momento di così grande urgenza e necessità; la cosa sarebbe stata fin troppo facile e scontata (purtroppo, e si stenta a crederlo, non è stato fatto...).

Qui stiamo progettando una situazione abituale, stiamo facendo una riflessione strutturale ed in prospettiva (forse la cosa migliore da fare in tempi critici): si tratta di ideare proposte di equilibrio per tempi normali (magari, si lasci dire, in tal modo in una prossima emergenza non avremo bisogno di invocare almeno l'intelligenza di un bambino di 7 anni).

La situazione attuale, a nostro avviso disequilibrata, prevede che le aziende possano avere un sostegno (cassa integrazione) volto a garantire la continuità aziendale completamente diverso a seconda del caso, e a volte nessun sostegno. E la cosa va anche meglio rispetto ad un tempo, perché nel 2015 il Legislatore del *Jobs Act* (D.lgs. n. 148/2015) ha cominciato a pensare ad una riforma volta all'universalizzazione del sistema degli ammortizzatori sociali. Riforma che però, pur facendo diversi passi avanti, è rimasta a metà ed ha continuato a mantenere "figli e figliastri" con trattamenti spesso del tutto differenti.

Eppure questa diversità di trattamento non si giustifica, quantomeno non in modo così marcato.

Per alcuni punti che elenchiamo succintamente.

- Come ci ha insegnato l'esperienza in corso, la disparità di trattamento fra i vari settori economici crea confusione e smarrimento nei lavoratori e nelle aziende. So- ➤



prattutto per alcuni tecnicismi (come sono trattate le festività? gli assegni per il nucleo familiare? la malattia? quali massimali ci sono? che disponibilità economica c'è? E tante altre cose ancora) di profonda (ma inspiegabile) diversità fra un ammortizzatore e l'altro.

- La stessa disparità nasce nella diversità dei soggetti erogatori, con la tragica invenzione dei fondi bilaterali e della cassa in deroga che esce dal cappello nei momenti di crisi collettiva. Bisogna riflettere sul fatto che il *bisogno vero* non può fare differenze e pertanto le limitazioni al finanziamento degli ammortizzatori sociali finiscono o per non essere una garanzia per molti o per ricadere, comunque, in un modo o nell'altro sulla collettività.
- La diversità di ammortizzatori e di prestazioni in genere e la mancata universalizzazione delle tutele nasce in un periodo storico industriale con una forte caratterizzazione fordista. Ora la situazione è profondamente cambiata, la distinzione classica fra operai e impiegati, fra industria e servizi (e addirittura fra lavoro autonomo e subordinato) è profondamente ribaltata dall'avvento delle nuove tecnologie, di nuove competenze e di nuovi lavori. Continuiamo a dirlo nelle riflessioni teoriche ma dal punto di visto normativo è come se restassimo nel passato.
- Il mondo del lavoro è sempre più interconnesso, la specializzazione porta spesso ad una segmentazione delle competenze e della attività, che però rimangono difficilmente distinguibili sul piano economico e produttivo. Nella storiella emblematica che abbiamo offerto ad inizio del presente articolo ci siano divertiti a parcellizzare un'impresa in tanti piccoli pezzi, oggi in Italia succede il contrario, succede che le PMI partono piccole e (quando non vengono cannibalizzate, spesso perdendo il meglio della loro identità) per svilupparsi si integrano con forme di collaborazione e condivisione, si uniscono, in reti, consorzi e quant'altro, ma mantenendo una propria diversità e specificità.
- Ci sono anche filiere produttive, piccole o grandi catene di montaggio in cui un pez-

zo non funziona staccato dall'altro, se ne fermi uno si ingrippa tutto il meccanismo; anche questo ce l'ha mostrato il Covid: l'azienda che fa (ad esempio) medicinali non è un monolite solitario, ha bisogno di manutenzione, di piccoli produttori, di fornitori sottostanti, della sua rete formale ed informale senza cui è bloccata (hai voglia di fare l'elenco stringato dei codici Ateco delle "attività essenziali", quante comunicazioni di eccezione - parlando di quelle serie e legittime - hanno ricevuto le Prefetture? Riflettiamoci).

- Riprendiamo poi l'esempio delle imprese del nostro racconto: la ditta B e la ditta C fanno la medesima attività, con lo stesso numero di dipendenti. Per quale motivo hanno due trattamenti diversi unicamente a seconda di una scelta personale dei soci assolutamente libera ma senza che sia dato cogliere una qualsiasi distinzione, se non formale, fra le due aziende (e quindi fra le rispettive, identiche, problematiche)? La ditta A ha il doppio dei dipendenti delle ditte B e C, ma ha un trattamento ben più depresso; tuttavia in un caso di flessione produttiva, maggiore è il numero di dipendenti maggiore sarebbe l'esigenza di supporto. La ditta E e la ditta F (poco o per nulla coperte) non battono chiodo se le ditte A, B, C, e D si fermano, eppure, rispetto alle altre, altro un ammortizzatore condizionato, o addirittura inesistente.

Proviamo ad elaborare una proposta realmente differente.

1. Un ammortizzatore unico, CIGO, per **tutte** le realtà economiche con dipendenti per la cassa integrazione ordinaria. Con regole di base univoche e con il medesimo gestore (Inps) per tutti. Non è solo una semplificazione ed un'armonizzazione di regole, è una vera universalizzazione delle tutele.

2. Regole (durata, meccanismi ed aliquote di finanziamento, procedure e possibilità di accesso) che si distinguano in funzione del numero di dipendenti e, eventualmente solo in seconda battuta, delle attività (intese come codificazione delle stesse); è ovvio, infatti, non tutte le realtà sono uguali e le



necessità di sostegno possono essere differenti, ma (come detto sopra) sempre più spesso si basano su distinzioni artificiali ed inattuali. Sarebbe un'occasione, peraltro, per ripensare anche all'attuale sistema di codificazione delle attività, che oggi non di rado risente di questioni di opportunismo e rappresentanza forzosa, con sperequazioni ed incongruenze di varia natura.

3. Una premialità per le aziende che non ricorrono agli ammortizzatori sociali, oppure una penalizzazione per chi vi ricorre con elevata frequenza (oggi ci sono già meccanismi del genere, ma andrebbero affinati); ciò comprenderebbe anche la finale eliminazione di sostegno "politico" (a mezzo ammortizzatori) ad attività improduttive o decotte, senza nessuna utilità effettiva per il Paese, un estenuante "accanimento terapeutico" con infruttuoso drenaggio di risorse pubbliche (non facciamo nomi, ma confidiamo che senza troppo sforzo essi sovverrebbero a chi legge).

4. Accesso controllato agli ammortizzatori sociali dopo una certa durata di utilizzo o che presentino determinate caratteristiche, per evitare abusi, con controllo affidato ad organismi pubblici o, meglio ancora, a soggetti in grado di fare *auditing* specifico in materia. È da ritenersi del tutto insufficiente e deficitario che tale funzione di controllo sia oggi lasciata in mano, in buona sostanza, alle parti sociali.

5. Monitoraggio delle possibilità economiche e dell'andamento del fondo messo a disposizione per gli ammortizzatori sociali. Essi per la loro delicatezza devono essere una provvidenza a carico dello Stato, e se le risorse ci sono ci sono per tutti, diversamente devono essere oggetto di una ripartizione ponderata, senza figli e figliastri.

6. Affidamento alla bilateralità di sole funzioni di sostegno, *sussidiarie e non sostitutive*, dell'intervento pubblico in materia di ammortizzatori sociali.

7. Una fiscalità premiale verso iniziative

aziendali (o collettive) di *welfare* specifico in tali momenti di flessione e di ricorso agli ammortizzatori.

8. Rafforzamento in chiave semplificatoria dei meccanismi di erogazione delle prestazioni, prevedendo sempre il pagamento diretto dell'ammortizzatore da parte delle aziende, senza pregiudizio finanziario delle stesse (si veda proposta dello scorso mese su questa rivista).

9. Sostegno alla rioccupazione durante la cassa, specie se di prevedibile medio-lunga durata.

Cosa osta ad una simile soluzione? Beninteso, sappiamo che non è facile né è immediato cambiare sistema, che è rischioso (non per niente prevediamo anche controlli qualificati) ma allo stesso tempo appare non ulteriormente procrastinabile: il modello attuale, obiettivamente, non funziona (Covid a parte).

La proposta che abbiamo esposto a grandi linee, si basa su una solidarietà economica possibile solo in un sistema equo ed ordinato (che vuol dire anche la prevenzione di abusi e furbizie), senza contrapposizioni fra il mondo industriale e quello autonomo e delle piccole imprese o fra industria e terziario, perché queste distinzioni appaiono ormai abbastanza superate, artificiali e strumentali rispetto al mantenimento di posizioni privilegiate. Tuttavia, l'egoismo ed il particolarismo di oggi rischia di essere la chiave dell'insuccesso di domani.

L'universalizzazione delle tutele (a cui mancherebbe, nella nostra proposta, un'attenzione peculiare per il lavoro autonomo economicamente dipendente, ma sarebbe il passo immediatamente successivo) richiede uno sforzo progettuale, un piano di sviluppo intelligente ed un coinvolgimento del mondo economico e del lavoro. Si può anche non esser d'accordo, ovviamente. Tuttavia, si rifletta sul fatto che quando certe bombe sociali scoppiano, spesso sono solo il risultato dell'accumulo di tanta forza esplosiva che nessuno ha pensato di disinnescare per tempo (se non per giustizia, almeno per intelligenza).



ARGOMENTO

Quantificata l'indennità risarcitoria per licenziamento illegittimo in base alle condizioni personali del dipendente

Il Tribunale di Frosinone, con sentenza pubblicata il 16.11.2017, accoglieva in parte l'opposizione di un lavoratore nei confronti del licenziamento, dichiarando inefficace il licenziamento, condannando la società al pagamento in suo favore di una indennità pari a 20 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto e dichiarando risolto il rapporto di lavoro alla data del licenziamento.

Avverso la sentenza, la società proponeva reclamo alla Corte di Appello di Roma chiedendo di rivedere la misura dell'indennità riconosciuta al lavoratore in quanto, a suo giudizio, liquidata in misura eccessiva, anche tenuto conto di quanto liquidato agli altri lavoratori colleghi.

La Corte di Appello di Roma rigettava il reclamo perché il rilievo della società reclamante relativo all'ammontare dell'inden-

nità liquidata ad altri dipendenti con la stessa o maggiore anzianità non si poteva ritenere fondato, in quanto il giudice di prime cure aveva tenuto conto anche delle condizioni personali, in particolare della condizione del lavoratore di essere separato con un figlio. Pertanto, secondo la Corte, il giudice aveva correttamente esercitato il potere discrezionale riservatogli dall'art.18 della L. n. 300/70.

La società propone ricorso per Cassazione ma anche la Suprema Corte afferma il principio il base al quale il giudice nel quantificare l'indennità risarcitoria in favore del lavoratore ingiustamente licenziato oltre a considerare l'anzianità di servizio e le dimensioni dell'azienda, deve valutare anche le condizioni personali e familiari del dipendente. Il ricorso è ritenuto infondato e quindi rigettato.

Cass., sez. Lavoro,
6 aprile 2020, n.7701

AUTORE
ANGELA LAVAZZA
Consulente del Lavoro in Milano

ARGOMENTO

Versamento indebito di contribuzione: non si applica la rivalutazione monetaria

La Corte di Cassazione, con l'ordinanza n. 7091 del 12 marzo 2020, ha affermato che la rivalutazione monetaria non è dovuta al datore di lavoro che ha versato contributi in eccesso rispetto a quelli effettivamente dovuti. I fatti di causa vedono l'imprenditore ricorrere giudizialmente per l'ottenimento degli interessi legali e della rivalutazione

monetaria sull'importo a questi restituito da parte dell'Inps, a causa di un indebito versamento di contribuzione avvenuto in passato. In particolare, il datore di lavoro riteneva di vedersi riconosciuta detta rivalutazione monetaria in quanto la stessa avrebbe costituito, secondo la propria tesi, un accessorio naturale del proprio credito ➤

Cass., sez. Lavoro,
12 marzo 2020, n. 7091

AUTORE
ANDREA DI NINO
Consulente del Lavoro in Milano



nei confronti dell'Istituto.

La Cassazione – in coerenza con quanto già determinato dalla Corte d'Appello – ha affermato come la rivalutazione monetaria non costituisca invece un accessorio naturale del credito quando ci si riferisca a crediti contributivi. La Suprema Corte motiva tale orientamento in quanto l'obbligo restitutorio da indebito soggiace alle normali regole civilistiche dettate per la mora del debitore. A tale istituto non è da applicarsi la particolare disciplina lavoristica che prevede il cumulo fra interessi legali e rivalutazione.

Difatti gli Ermellini si pronunciano per l'applicazione, in tema di indebito contributivo, del secondo comma dell'art. 1224 c.c., ai sensi del quale si prevede che il maggior

danno da svalutazione monetaria subito dal creditore – nel caso, il datore di lavoro – debba essere compensato da un ulteriore risarcimento quantificato nella misura della differenza annua tra saggio degli interessi legali e tasso di svalutazione monetaria. Di conseguenza, in caso di indebito versamento di contributi ad un ente di previdenza obbligatoria, la rivalutazione monetaria viene riconosciuta solo ove sia superiore al tasso degli interessi legali. In caso contrario, saranno spettanti solo questi ultimi.

In virtù di quanto sopra espresso, la Corte di Cassazione ha rigettato il ricorso dell'azienda, confermando la non applicazione della rivalutazione monetaria da parte dell'Inps con riguardo alla somma dovuta.

ARGOMENTO

Prevenzione degli infortuni sul lavoro: prevalenza della responsabilità del datore di lavoro sulla condotta del lavoratore

Con sentenza di primo grado, confermata in Appello, T.M., in qualità di datore di lavoro della società (...) s.r.l., era stato condannato alla pena ritenuta di giustizia per l'infortunio subito da un lavoratore rimasto privo di tutte le dita, esclusi i pollici, in seguito all'utilizzo di una cesoia alla quale era stata rimossa la protezione di sicurezza.

Il datore di lavoro ricorre in Cassazione adducendo tra i motivi del ricorso l'inutilizzabilità dei mezzi di prova quali la denuncia di infortunio in quanto documento prestampato e privo di qualsiasi sottoscrizione, l'inattendibilità delle dichiarazioni rese da altro soggetto presente in azienda il giorno dell'infortunio e soprattutto la condotta abnorme ed eccezionale del lavoratore in quanto si trovava in azienda in un giorno festivo e utilizzava un'attrezzatura senza che ne fosse stato autorizzato.

L'essersi recato al lavoro in un giorno di non prevista attività lavorativa e l'aver utilizzato un macchinario privo dell'autorizzazione sono per la Cassazione elementi marginali rispetto al fatto in sé e non costituiscono certamente condotta abnorme del

lavoratore tale da escludere la responsabilità del datore di lavoro.

La Corte, attraverso i rilievi dei tecnici ASL intervenuti nella immediatezza dei fatti, le prove fotografiche e le dichiarazioni rese da altra persona presente sul posto, rileva che il datore di lavoro ha messo a disposizione dei propri lavoratori attrezzatura priva della necessaria protezione di sicurezza.

Essendo stata possibile la rimozione della barra di sicurezza, il macchinario, privo di un elemento fondamentale per l'incolumità fisica del suo utilizzatore, si sarebbe dovuto bloccare rendendo lo stesso inutilizzabile, cosa che non è accaduta.

Il datore di lavoro, in quanto titolare di una posizione di garanzia in ordine all'incolumità fisica dei propri lavoratori, deve costantemente sorvegliare che le attrezzature messe a disposizione del proprio personale possiedano e mantengano nel corso del tempo le caratteristiche di idoneità e sicurezza durante il loro utilizzo, così come è sua responsabilità prevenire eventuali ipotesi di condotta imprudente o negligente del lavoratore che ne fa uso.

Cass., sez. Penale,
27 marzo 2020, n. 10664

AUTORE
CLARISSA MURATORI
Consulente del Lavoro in Milano



In sostanza per escludersi un nesso di causalità tra la condotta del datore di lavoro e l'evento lesivo è necessario che il comportamento del lavoratore sia, non tanto imprevedibile, quanto tale da attivare un rischio esorbitante o sproporzionato assolutamente distante da tutte le ipotesi ragionevolmente immaginabili.

In questa circostanza il datore di lavoro non ha opportunamente sorvegliato sull'idoneità delle attrezzature in esame, né può ritenersi abnorme o estranea al processo produttivo la condotta del lavoratore. Per tali ragioni il ricorso viene cassato e le sentenze di primo e secondo grado confermate.

ARGOMENTO

Manomissione degli strumenti di protezione sul lavoro

Nel 2012, fermato a seguito di un controllo stradale, il lavoratore C.M., veniva trovato alla guida di un trattore a cui aveva alterato il cronotachigrafo, posizionando un magnete sul sensore di movimento in modo da inibire la trasmissione di dati veritieri all'apparecchio, destinato alla prevenzione di infortuni sul lavoro.

Con sentenza di primo grado del 2016 C.M. veniva condannato alla pena di 8 mesi (sospesa) per il reato di rimozione od omissione dolosa di cautele contro infortuni sul lavoro, da art. 437 c.p., in solido con il datore di lavoro, che pagava la sanzione. Il giudizio, confermato dalla sentenza di secondo grado, veniva portato davanti alla Suprema Corte, adducendo a motivazione che lo stesso fatto era normato dall'art. 179, co. 2 del Codice della strada, e pertanto, secondo il giudizio di specialità, doveva essere annullata la sentenza penale emessa. Sosteneva l'avvocato difensore che almeno due erano infatti gli elementi specializzanti indicati nel sopracitato articolo del codice stradale: il primo riguardava l'individuazione del soggetto del reato, indicato in chiunque circola alla guida di un veicolo con cronotachigrafo alterato, e non in un generico chiunque.

Il secondo elemento specializzante si rinveniva nell'oggetto materiale della condotta di danneggiamento o alterazione, individuato non in qualunque apparecchio destinato alla prevenzione degli infortuni ma nello specifico strumento rappresentato dal cronotachigrafo di un autoveicolo.

La Suprema Corte, analizzando il ricorso, chiarisce la pacifica interpretazione del prin-

cipio di specialità: ove fosse presente un concorso tra una disposizione penale incriminatrice e una disposizione amministrativa sanzionatoria apparentemente regolanti lo stesso fatto, nel qual caso deve trovare applicazione esclusivamente la disposizione che risulti speciale, rispetto all'altra.

Tuttavia, nel caso in oggetto chiarisce anche che la fattispecie, consistente nel danneggiamento dell'impianto cronotachigrafo installato su un trattore stradale, e la condotta, consistente nel posizionamento del magnete in grado di alterare il corretto funzionamento del cronotachigrafo che era stata materialmente posta in essere proprio dal C.M., sono strutturalmente diverse.

E dunque, in presenza di fattispecie e di condotte strutturalmente diverse non può trovare applicazione il principio di specialità in alcuna delle sue declinazioni, "per specificazione" o "per aggiunta".

Più in dettaglio, nega la Suprema Corte che sussista un rapporto di specialità stante la diversità dei beni giuridici tutelati, rispettivamente costituiti dalla sicurezza della circolazione stradale, comprensiva di quella degli utenti terzi, diversi da colui che circola alla guida del veicolo col cronotachigrafo manomesso; e dalla sicurezza dei lavoratori, e dunque *in primis* dello stesso autore della violazione, se conducente del veicolo, quanto soprattutto della natura strutturale delle due fattispecie sotto l'aspetto oggettivo e soggettivo.

La condotta sanzionata dal Codice della strada inoltre non presuppone che l'autore della violazione, consistente nella circolazione alla guida di un veicolo con cronota-

Cass., sez. Penale, sez. 1,
23 marzo 2020, n. 10494

AUTORE
ELENA PELLEGATTA
Consulente del Lavoro in Milano



chigrafo alterato, coincide necessariamente con l'autore della condotta incriminata dal codice penale, e cioè col soggetto responsabile dell'alterazione, che potrebbe essere diverso e identificarsi, ad esempio, nel datore

di lavoro o nel proprietario del veicolo che sia diverso dal conducente.

Pertanto, il ricorso viene rigettato ed il lavoratore è condannato al pagamento delle spese processuali.

ARGOMENTO

Legittimo il licenziamento per giusta causa, per assenze non giustificate, avendo superato il periodo di comportamento

La pronuncia in esame ha avuto origine dal fatto che la Corte di Appello di Napoli, ha confermato la sentenza, con cui il Tribunale di Santa Maria Capua Vetere aveva respinto la domanda di annullamento del licenziamento per giusta causa a motivo di assenze ingiustificate dal lavoro per più giorni consecutivi.

La Corte di Appello ha osservato, a sostegno della propria decisione, che la lavoratrice si era collocata autonomamente in ferie alla scadenza del periodo di comportamento, senza formulare alcuna richiesta di autorizzazione al loro godimento. Né poteva ritenersi che la società datrice di lavoro si fosse resa inadempiente all'obbligo di sorveglianza sanitaria, nell'ipotesi di cui alla lett. e-ter) dell'art. 41, co. 2, D.lgs n. 81/2008, dovendo la visita medica effettuarsi, in tale ipotesi, prima della concreta assegnazione del lavoratore alle mansioni, che è momento non coincidente con la ripresa del lavoro e cioè con la formale presentazione nel luogo di lavoro. Avverso detta sentenza la lavoratrice ha proposto ricorso per Cassazione che ha ritenuto i motivi dell'esposto non fondati, rigettando lo stesso.

La Suprema Corte con questa decisione evidenzia una lettura della norma conforme tanto alla sua formulazione letterale che alle sue finalità, nel senso che la "ripresa del lavoro", rispetto alla quale la visita medica deve essere "precedente", è costituita dalla concreta assegnazione del lavoratore, quando egli faccia ritorno in azienda dopo un'assenza per motivi di salute prolungatasi per oltre sessanta giorni, alle medesime mansioni già svolte in precedenza, essendo queste soltanto le mansioni, per le

quali sia necessario compiere una verifica di idoneità" e cioè accertare se il lavoratore possa sostenerle senza pregiudizio o rischio per la sua integrità psico-fisica. Ne deriva che, ove nuovamente destinato alle stesse mansioni assegnategli prima dell'inizio del periodo di assenza, egli può astenersi ex art. 1460 c.c. dall'eseguire la prestazione dovuta, posto che l'effettuazione della visita medica prevista dalla norma si colloca all'interno del fondamentale obbligo imprenditoriale di predisporre e attuare le misure necessarie a tutelare l'incolumità e la salute del prestatore di lavoro, secondo le previsioni della normativa specifica di prevenzione e dell'art. 2087 c.c.; sicché la sua omissione, integrando un inadempimento della parte datoriale di rilevante gravità, risulta tale da determinare una rottura dell'equilibrio sinallagmatico e da conferire, pertanto, al prestatore di lavoro una legittima facoltà di reazione. Non è invece consentito al prestatore di astenersi anche dalla presentazione sul posto di lavoro, una volta venuto meno il titolo giustificativo della sua assenza (come nella specie, la ricorrente avendo superato il periodo di comportamento): presentazione che – come rilevato esattamente nella sentenza impugnata – è momento distinto dall'assegnazione alle mansioni, in quanto diretto a ridare concreta operatività al rapporto e ben potendo comunque il datore di lavoro, nell'esercizio dei suoi poteri, disporre, quanto meno in via provvisoria e in attesa dell'espletamento della visita medica e della connessa verifica di idoneità, una diversa collocazione del proprio dipendente all'interno della organizzazione di impresa.

Cass., sez. Lavoro,
27 marzo 2020, n. 7566

AUTORE
LUCIANA MARI
Consulente del Lavoro in Milano



ARGOMENTO

Amministratrice di società iscritta alla Gestione separata Inps: concomitanza tra indennità di maternità e compenso per la carica di amministratore

La Corte d'Appello di Milano confermava la sentenza di primo grado che aveva riconosciuto alla lavoratrice, iscritta alla gestione separata dell'Inps in quanto amministratore di società, l'indennità di maternità per il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro dal 24 marzo al 19 maggio 2009.

La Corte territoriale riteneva che non ostasse alla percezione della suddetta indennità il fatto che l'appellata avesse ricevuto in tale periodo il compenso per la carica di amministratore, considerato che l'avvenuto pagamento dell'emolumento non significava di per sé prestazione dell'attività lavorativa relativa alla carica, prestazione che era stata negata dalla lavoratrice.

Per la cassazione della sentenza l'Inps ha proposto ricorso.

L'Inps deduce la violazione e falsa applicazione degli artt. 2, co.26 della L. 8 agosto 1995 n. 335, 22, co.2 e 64 del D.lgs 26 marzo 2001 n. 151, nonché 1, 2, 5 e 6 del D.m. 12 luglio 2007 n. 28057, con riferimento agli artt. 2110 c.c. e 6, co. 2 della L. n. 138 del 1943.

Precisa che, contrariamente a quanto ritenuto dal giudice territoriale, il compenso per l'attività di amministratore è stato percepito dalla lavoratrice nel periodo di riferimento in misura intera e non in misura ridotta. Sostiene che in virtù dell'applicazione agli iscritti alla gestione separata della tutela della malattia e maternità prevista per il lavoro dipendente, esisterebbe incumulabilità tra la percezione della relativa indennità e la percezione di un reddito lavorativo.

Il ricorso non è fondato; infatti per le iscritte alla gestione separata l'assimilazione della disciplina rispetto a quella dettata per il lavoro dipendente non è operata in via generale in relazione a tutti i suoi aspetti, ma riguarda solo le «forme e modalità» della tutela, ferma restando la specifica disciplina dettata per gli iscritti alla gestione separata richiamata dalla stessa norma.

Tale disciplina, del resto, risente della pecu-

liarità del lavoro prestato dagli iscritti alla gestione separata rispetto al lavoro dipendente, prevedendo un'indennità di maternità per i due mesi antecedenti la data del parto ed i tre mesi successivi alla data stessa.

Il divieto di adibire le donne al lavoro per il periodo di astensione obbligatoria di cui all'art. 16 del Decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, è esteso ai committenti di lavoratrici a progetto e categorie assimilate iscritte alla gestione separata ed agli associanti in partecipazione «a tutela delle associate in partecipazione iscritte alla gestione medesima».

A mente dell'art. 5, co.3, l'indennità è corrisposta «previa attestazione di effettiva astensione dal lavoro da parte del lavoratore e del committente e resa nelle forme della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà».

Quindi, nel regime anteriore alla modifica apportata dalla L. n. 81 del 2017, la corresponsione dell'indennità di maternità è correlata per le lavoratrici iscritte alla gestione separata alla mancata prestazione di attività lavorativa debitamente attestata nelle forme sopra richiamate.

Dal quadro descritto si desume che la tutela della maternità per le lavoratrici iscritte alla gestione separata, nella disciplina operante *ratione temporis*, è dettata da apposita regolamentazione ed è caratterizzata da un duplice obiettivo: tutelare la salute della donna e del nascituro, soprattutto attraverso lo strumento dell'astensione dal lavoro, ed introdurre una provvidenza economica di sostegno alla maternità per il periodo di astensione dal lavoro.

La percezione dell'indennità opera tuttavia su un piano distinto rispetto allo stato di effettivo bisogno nel quale versò la donna in tale periodo.

Se deve infatti ribadirsi la necessità, valorizzata anche dalla Corte Costituzionale di evitare che dalla disciplina del rapporto di lavoro derivi una sostanziale menomazione economica a motivo della maternità, con ►

Cass., sez. Lavoro,
12 marzo 2020, n. 7089

AUTORE
STEFANO GUGLIELMI
Consulente del Lavoro in Milano



essa non confligge che tale tutela sia indipendente dai redditi percepiti, di qualunque natura essi siano.

Non osta quindi alla percezione dell'indennità di maternità la sussistenza di redditi che non siano collegati all'effettiva prestazione di attività lavorativa, come è avvenuto nel

caso in esame, in cui la signora T. ha percepito l'indennità per la carica di amministratore di s.r.l., pur non avendo prestato attività lavorativa, come la stessa ha attestato con le forme previste dall'art. 5 del D.M. del 2007 e non è stato contestato in fatto dall'Inps. Segue coerente il rigetto del ricorso.

ARGOMENTO

Reato di caporalato e necessità di una valutazione coordinata degli indizi di colpevolezza

Con sentenza del Tribunale di Ancona veniva rigettato l'appello promosso dalla Procura avverso l'ordinanza del 3 ottobre 2019 emanata dal GIP, con la quale venivano negate le misure cautelari di custodia in carcere per S.M.R. indagato per il reato di caporalato di cui agli artt. 81, comma 2, 110, 603-bis, comma 1, n. 2, comma 3, n. 1 e 4, comma 4, n. 1, c. p.

Il Tribunale di Appello confermava l'ordinanza del Giudice per le indagini preliminari il quale riteneva insussistente il quadro indiziario esposto dalla Procura ai fini dell'applicazione della misura cautelare posto che le *“violazioni apparivano di rilievo lavoristico e/o amministrativo, ma non integravano gli estremi dello stato di bisogno dei dipendenti [...] non essendo sufficiente il riferimento alla nazionalità e al bisogno di lavorare”*.

Secondo il GIP l'indicazione in busta paga di un numero inferiore di ore rispetto a quelle effettivamente prestate e la restituzione di parte degli emolumenti corrisposti per limitare la retribuzione ad un importo complessivo tra i sei e gli otto euro orari, non erano di per sé indicativi di uno sfruttamento ma di una mera difformità amministrativa, come tale non integrante gli estremi del reato contestato.

La Procura ricorreva per Cassazione per violazione di legge e vizio di motivazione, ritenendo che il giudizio in appello non avesse debitamente valutato nel complesso il quadro indiziario.

Oltre alle difformità amministrative citate, vi erano ulteriori prove tra le quali l'alloggio di alcuni lavoratori presso un locale messo a di-

sposizione dall'imputato, contro pagamento di canone di locazione, caratterizzato da forte degrado; la sottoscrizione, da parte di tutta la forza lavoro (circa 300 operai) di fogli in bianco *“attestanti la falsa ricezione di anticipi, liquidazioni, la richiesta di periodi di aspettativa non pagati e la ricezione dei c.d. DPI (dispositivi di protezione individuale), pronti per essere compilati in caso di bisogno”*; il giuramento di fedeltà al Corano a cui erano costretti in sede di assunzione; l'intimazione a non denunciare eventuali infortuni sul lavoro.

Tali imposizioni erano accettate passivamente dai lavoratori, costretti ad accettare le pretese avanzate dall'imputato per la necessità di mantenere un regolare rapporto di lavoro al fine della propria permanenza nel territorio italiano, resa ancora più ardua dalla scarsa se non inesistente conoscenza della lingua italiana, nonché dal *“timore di ritorsioni da parte del S.M.R. (es. licenziamento)”*.

La Cassazione accoglie i motivi del ricorso, annullando l'ordinanza impugnata e rinviando nuovamente il giudizio al Tribunale del riesame di Ancona.

Posto che *“la mera condizione di irregolarità amministrativa del cittadino extracomunitario nel territorio nazionale, accompagnata da situazione di disagio e di bisogno di accedere alla prestazione lavorativa, non può di per sé costituire elemento valevole da solo ad integrare il reato di cui all'art. 603-bis cod. pen.”* la Suprema Corte ha ritenuto che il Tribunale del riesame non abbia compiuto la disamina complessiva di tutti gli elementi probatori, omettendo la necessaria *“valutazione, di ca-*

Cass., sez. Penale,
7 aprile 2020, n. 11546

AUTORE
ROBERTA SIMONE
Consulente del Lavoro in Milano





rattere [...] unitario e globale” tesa alla verifica della presenza degli altri indici necessari per la configurazione del reato di caporalato. Tra questi lo sfruttamento del lavoratore, reso possibile dalla sua condizione di “rilevante soggezione” dimostrabile dall’analisi

delle modalità di gestione, anche amministrativa, del rapporto di lavoro e delle norme in materia di sicurezza e di igiene sul lavoro, o da “sottoposizione a umilianti o degradanti condizioni di lavoro e di alloggio (Sez. 4, n. 49781 del 09/10/2019, Kuts, Rv. 277424)”.

ARGOMENTO

Licenziamento disciplinare per giusta causa - omessa valutazione della sussistenza della giusta causa

Nel caso di specie il dipendente/operaio (*omissis*) chiede l’annullamento del licenziamento, intimato a seguito di un diverbio con il capoturno trasceso a vie di fatto, e la tutela reintegratoria e risarcitoria ai sensi dell’art. 8, co. 4, L. 300 del 1970. La Corte di Appello di Milano conferma la pronuncia resa dal Tribunale di Pavia, respinge il reclamo e condanna il datore di lavoro al pagamento delle spese.

La Corte osservava che seppur il fatto rientrasse tra la previsione espressa dalla contrattazione collettiva di settore (Chimici) non era stato poi chiarito quali fossero le gravi alterazioni della vita aziendale che si erano verificate creando in tal modo una pecca insanabile che definiva il fatto insussistente.

La Corte chiariva anche che la mancanza di tale elemento emergeva dalle deposizioni testimoniali raccolte.

Averso tale decisione la società (*omissis*) spa ricorre in Cassazione con 3 motivi, cui resiste controparte.

La Corte di Cassazione accoglie il ricorso, ritenendo il terzo motivo fondato e con relativo assorbimento degli altri due motivi e rinvia alla Corte d’Appello di Milano, in diversa composizione, anche per le spese processuali. La Società con il terzo motivo lamenta violazione e falsa applicazione degli art. 2119 e 2106 c.c. e dell’art. 52, lettera l) Ccnl Chimici sui motivi di licenziamento *diverbio litigioso, seguito da vie di fatto, avvenuto nel recinto dello stabilimento e che rechi grave perturbamento alla vita aziendale* a proposito della dedotta illegittima attribuzione di natura tassativa alle ipotesi previste dal suddetto Ccnl e sull’omessa valutazione della sussistenza

della giusta causa di licenziamento. La Corte di merito, in linea con l’ormai consolidata giurisprudenza sul tema, a cui intende dare continuità, ribadisce che la nozione di giusta causa ha natura legale e prescinde dalle previsioni del contratto collettivo che al contrario hanno valenza meramente esemplificativa sicché non preclude un’autonoma valutazione del giudice su un grave inadempimento o un grave comportamento del lavoratore. Precisa, altresì, che l’unico limite che incontra il giudice chiamato a verificare l’esistenza della giusta causa o del giustificato motivo soggettivo del licenziamento è che non può essere irrogato un licenziamento per giusta causa quando questo costituisca una sanzione più grave di quella prevista dal contratto collettivo e contestata al lavoratore. Come è stato già affermato (Cass. n. 9396 del 2018), *la scala di valori recepita dai contratti collettivi esprime le valutazioni delle parti sociali in ordine alla gravità di determinati comportamenti e costituisce solo uno dei parametri a cui occorre fare riferimento per riempire di contenuto le clausole generali di giusta causa e giustificato motivo soggettivo. Queste ultime possono anche non coincidere completamente o esaurirsi nelle previsioni della contrattazione collettiva.*

A tali principi non si è, invece, attenuta la Corte di Appello, che si è concentrata sull’interpretazione della disposizione collettiva pertinente, che giustificava il licenziamento in tronco nelle ipotesi di “diverbio litigioso, seguito da vie di fatto, avvenuto nel recinto dello stabilimento”, ritenendo che costituisse elemento costitutivo della fattispecie il grave perturbamento della vita aziendale.

Cass., sez. Lavoro,
27 marzo 2020, n.7567

AUTORE
VERONICA PAGANO
Consulente del Lavoro in Milano



COMUNICATO STAMPA

"IL LAVORO TRA LE RIGHE"

Istituita la quarta edizione del premio letterario dei consulenti del lavoro:
regolamento e termini per la presentazione delle opere

L'Ordine dei Consulenti del lavoro di Milano ha istituito la quarta edizione di "Il lavoro tra le righe – Premio letterario Consulenti del Lavoro Provincia di Milano" riconoscimento annuale per le migliori pubblicazioni in materia di lavoro.

Il concorso è articolato in sei sezioni:

• **1. Sezione Amministrazione del personale**

Contenuti: argomenti di amministrazione del personale, ossia gestione dei rapporti di lavoro

• **2. Sezione Diritto del lavoro**

Contenuti: dottrina e analisi della giurisprudenza del lavoro (escluse le tesi di laurea)

• **3. Sezione Riviste**

Contenuti: pubblicazioni periodiche (mezzo stampa od online) su argomenti esclusivi in materia di lavoro.

• **4. Sezione Saggistica sul lavoro, relazioni industriali e risorse umane**

Contenuti: gestione del capitale umano, aspetto organizzativo e socio economico del personale

• **5. Sezione Romanzo sul lavoro**

Contenuti: Narrativa in genere, romanzi, racconti, che hanno come tema principale o correlato il lavoro in ogni sua forma

• **6. Sezione Menzione Speciale**

Ad insindacabile giudizio del Comitato Direttivo, un'opera, una rivista (anche telematica), una newsletter, un'iniziativa editoriale, una collana, un centro di ricerca o un autore (anche non partecipanti al Premio) che si distinguono per utilità, puntualità, precisione, innovazione, ricerca nel campo del lavoro

I testi proposti devono essere stati pubblicati tra il 1 settembre 2018 e il 31 dicembre 2019.

Le opere, presentate dall'Autore o dall'Editore, verranno analizzate da un Comitato Direttivo e da una Giuria composti da Consulenti del lavoro facenti parte del Centro Studi e Ricerche Unificato dell'Ordine Consulenti del lavoro di Milano e A.N.C.L. - Associazione Nazionale Consulenti del Lavoro, Unione Provinciale di Milano.

Verrà assegnato un premio per ogni sezione, salvo diversa decisione della Giuria e ad insindacabile decisione della stessa e del Comitato Direttivo.

Le opere (libri, testi, riviste, pubblicazioni) dovranno essere spediti all'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano, oppure, in caso di e-book e/o pubblicazioni in formato digitale andranno inviati all'email cpo.milano@consulentidellavoro.it, **entro il 15 luglio 2020.***

Per le riviste, potranno essere inviati da due a un massimo di cinque numeri a scelta riguardanti il periodo considerato.

Sulla busta, o nell'oggetto dell'email, dovranno essere riportate la sezione di appartenenza e la seguente indicazione **CENTRO STUDI E RICERCHE CONSULENTI DEL LAVORO DI MILANO, Premio letterario Consulenti del Lavoro Provincia di Milano VIA AURISPA 7 - 20122 MILANO**

Milano, gennaio 2020

* Termine postposto per emergenza Covid-19.

