

# DIRITTI & LAVORO

idee e strumenti per il sindacato

flash

## Il punto

Pomigliano e Mirafiori. Dalla periferia al centro dell'industria nazionale. Prima uno stabilimento del Sud, preso a simbolo della produttività perduta, rigenerato nelle intenzioni e ribattezzato, non a caso *Fabbrica Italia*, quasi a voler intendere che quello che andava in scena non fosse un episodio isolato, bensì un laboratorio per il modello di relazioni industriali da applicare a tutto il Paese. Poi *la fabbrica*. La Fiat, Mirafiori. L'industria per eccellenza nella narrazione dell'Italia del Novecento che rifiuta la rappresentanza collettiva degli imprenditori e scrive un nuovo testo contrattuale, che si applicherà, dal 2012, alla nuova società composta da Fiat e Chrysler. Un accordo, comunque lo si giudichi, senz'altro storico: una *newco* che nasce fuori dal sistema di Confindustria, un sistema di rappresentanza sindacale che ammette in azienda soltanto i firmatari degli accordi, una sigla fortemente rappresentativa, la Fiom, che dunque non sarà più rappresentata all'interno di Mirafiori. Il tutto, iscritto nel quadro già complicato della divisione dei sindacati confederali, sancita e mai ricucita dall'accordo quadro del gennaio 2009. Dunque, con decisioni semplici quanto drastiche, Fiat decide di scompaginare il tavolo delle relazioni industriali, togliendo legittimità prima a Confindustria, poi ai sindacati non firmatari degli accordi aziendali. E, soprattutto, mostrando in maniera lampante tutte le fragilità e i limiti del sistema di regole del diritto sindacale italiano. Prima di tutto per quanto riguarda la rappresentanza e, di conseguenza, la validità degli accordi collettivi. Oggi, quindi, è evidente come la partita iniziata a Pomigliano abbia ben poco a che fare con il destino di un singolo stabilimento e con il *vorrei ma non posso* di Marchionne sugli investimenti nel Mezzogiorno, ma piuttosto è stato l'incipit – fortemente politico – di una riforma strutturale del sistema delle relazioni industriali in Italia. Ha a che fare tanto con produttività e globalizzazione, quanto con i diritti dei lavoratori, da ridefinire in chiave aziendale e individuale, strumentali soltanto alla produttività, secondo l'amministratore delegato di Fiat e i suoi sostenitori. Tutto giustificato dalla competizione internazionale, con il ribasso come una prospettiva di un compromesso in cui in gioco ci sono soltanto i diritti dei lavoratori. Torneremo a lungo, nei prossimi numeri, sull'argomento. Nel frattempo, molti dubbi, molte perplessità.

## Sommario

n. 11\* novembre dicembre 2010\*nuova serie

### ARTICOLI

#### Collegato lavoro/1

Riduzione dei permessi della legge 104 \*2

#### Stress lavoro correlato

Ecco il percorso di valutazione del Ministero \*3

#### Collegato lavoro/2

Le novità sull'apprendistato \*5

#### Collegato lavoro/3

Le novità sul pubblico impiego \*7

#### Infortuni

Infortunio in itinere e danno risarcibile: permane l'incertezza\*9

### Extra

Dall'inizio della crisi (autunno 2008) sono un milione e duecentomila (per l'esattezza 1.201.391) i posti di lavoro andati perduti in Italia (fonte: *lavoce.info*). E a pagare i costi della recessione non sono soltanto i lavoratori precari. Mentre, infatti, all'inizio della recessione, le perdite occupazionali erano concentrate tra lavoratori con contratti a tempo determinato e nel parasubordinato, nell'ultimo anno ci sono stati casi non certo isolati di licenziamento di lavoratori con contratto a tempo indeterminato. Anche se la probabilità di perdere il lavoro continua ad essere da quattro (per chi ha un CTD) a quindici volte (per chi ha un contratto di collaborazione) più alta per i lavoratori precari che per chi ha un CTI, i lavoratori con contratto a tempo indeterminato sono ancora più numerosi. Questo spiega perché i lavoratori a tempo indeterminato hanno contribuito ad un quinto della perdita di posti di lavoro. Per quanto riguarda le nuove assunzioni, queste avvengono solo con contratti a tempo determinato e molti contratti a tempo indeterminato vengono trasformati in part-time involontario. Mentre l'occupazione diminuisce aumenta così la quota di lavori precari, salita al 18 per cento. In cifre assolute i lavoratori con contratti a termine o in part-time involontario (tecnicamente sotto-occupazione) sono saliti a 4.145.113 (erano 4.037.958 un anno fa).

### FLASH

#### Licenziamento

In caso di licenziamento disciplinare, la recidiva deve essere contestata al lavoratore \*2

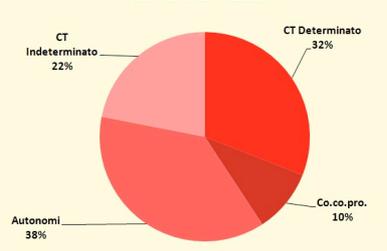
#### Pubblico impiego

Precisazioni sul nuovo sistema di valutazione del personale \*5

#### Collegato lavoro

Prime decisioni dei giudici\*9

Composizione delle perdite di posti di lavoro al terzo trimestre 2010<sup>(2)</sup>



# Collegato lavoro/1

## La riduzione dei permessi della legge 104

Letizia Martini

L'art. 24 della l. 183/2010 interviene sul testo dell'art. 33 della L. n. 104/1992 modificando i presupposti per la fruizione dei tre giorni di permesso mensile per l'assistenza a persone portatrici di handicap in situazione di gravità.

### I permessi spettano solo ai parenti e affini entro il secondo grado

Il comma 2 del citato articolo prima prevedeva che detti permessi spettassero alla lavoratrice madre e al lavoratore padre di un minore portatore di handicap nonché a coloro che assistevano un parente od affine "entro il terzo grado,

convivente".

Nella nuova formulazione si registra una restrizione sul piano soggettivo in quanto la possibilità di fruire dei tre giorni di permesso mensile è concessa solo al coniuge, ai parenti od affini "entro il secondo grado" con possibilità di fruizione per i parenti entro il terzo grado solo nel caso in cui i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto i sessantacinque anni di età o siano anch'essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o "mancanti".

### Già intervenuta una circolare Inps di chiarimento

Stante l'ambiguità del termine "mancanti" è già intervenuta in proposito la circolare INPS del 3.12.2010 n. 155 che chiarisce che tale espressione deve essere intesa non solo come situazione di assenza

naturale e giuridica ( a titolo esemplificativo richiama il caso di celibato e lo stato di figlio naturale non riconosciuto) ma deve ritenersi in essa ricompresa "ogni altra condizione ad essa giuridicamente assimilabile, continuativa e debitamente certificata dall'autorità giudiziaria o di altra pubblica autorità". In via esemplificativa nelle situazioni assimilabili cita il divorzio, la separazione legale o l'abbandono.

Nella circolare si afferma che la possibilità di passare al terzo grado di parentela "si verifica anche nel caso in cui uno solo dei soggetti menzionati (coniuge o genitore) si trovi nelle situazioni descritte. Tale interpretazione è fatta conseguire dall'utilizzo della congiunzione disgiuntiva nella frase "qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap".

Con precisazione opportuna la circolare con riferimento alle "patologie invalidanti" richiamate nella norma chiarisce che per tali devono intendersi quelle a carattere permanente indicate dall'art. 2 comma 1 lett. d) numeri 1,2, e 3 del decreto Interministeriale per la solidarietà sociale n. 278/2000 che individua le ipotesi in cui è possibile accordare il congedo per gravi motivi di cui all'art. 4 comma 2 della legge 53 del 2000.

Una precisazione si rende assolutamente opportuna per ridurre la discrezionalità del datore di lavoro e quindi dell'INPS ai fini dell'esame e dell'accoglimento delle richieste.

I permessi potranno pertanto essere fruiti per l'assistenza dei genitori (parenti di primo grado), dei nonni, dei nipoti e dei fratelli (parenti entro il secondo grado) o dei suoceri, dei generi e delle nuore, dei cognati (affini entro il secondo grado).

Sempre sul piano soggettivo la norma così

## FLASH \* Licenziamento disciplinare: la recidiva deve essere contestata al lavoratore

Una recente sentenza della Cassazione (Sentenza n. 23924 del 25 novembre 2010) ha ribadito il principio secondo cui qualora la "recidiva" rappresenti un elemento costitutivo della mancanza addebitata al lavoratore e tale da giustificare il licenziamento disciplinare, questa deve essere preventivamente contestata.

In altre parole, se in virtù di disposizioni del contratto collettivo si prevede l'irrogazione della sanzione del licenziamento in caso di recidiva del lavoratore, ovvero di reiterazione di illeciti disciplinari, questa deve essere contestata espressamente allo stesso all'inizio del procedimento disciplinare.

Ad avviso della Cassazione, infatti, la procedura d'irrogazione del licenziamento è del tutto autonoma e svincolata da quella inerente precedenti sanzioni disciplinari.

Se si ammettesse una diversa interpretazione, al lavoratore non sarebbe consentito di difendersi adeguatamente, non essendogli stata preventivamente comunicata l'intenzione del datore di lavoro di porre a base dell'irrogando licenziamento anche fatti per i quali era stata, in passato, irrogata sanzione disciplinare.

Verrebbe cioè negato o, comunque, non pienamente realizzato l'esercizio del diritto di difesa come riconosciuto dalla Costituzione all'art. 24.

La conseguenza di un eventuale licenziamento irrogato sulla base di una contestazione che non abbia espressamente tenuto conto della recidiva, è la nullità della stessa risoluzione operata dal datore di lavoro.

# Stress lavoro correlato

come riformulata prevede che *“il predetto diritto non può essere riconosciuto a più di un lavoratore dipendente per l'assistenza della stessa persona con handicap in situazione di gravità”*. Tale previsione è ovviamente formulata con l'intento di *“caratterizzare il concetto di esclusività dell'assistenza”*.

Nel caso invece l'assistenza venga prestata dai genitori al figlio il diritto è riconosciuto ad entrambi i genitori *“anche adottivi”*, che possono fruirne anche alternativamente.

## Altre restrizioni: niente permessi se la persona è ricoverata a tempo pieno

Sul piano oggettivo, viene esclusa la possibilità di fruire dei permessi nel caso in cui la persona handicappata sia ricoverata a tempo pieno. La ratio sottesa alla norma è evidentemente quella di evitare la fruizione dei permessi nel caso la persona portatrice di handicap sia ricoverata in una struttura già in grado di garantirle un'assistenza continuativa in luogo del familiare lavoratore.

Viene modificato anche il comma 5 del medesimo art. 33.

La precedente formulazione prevedeva a favore del familiare che assisteva un parente od un affine entro il terzo grado il diritto a scegliere la sede di lavoro più vicina *“al proprio domicilio”* e a non essere trasferito senza il suo consenso ad altra sede.

Tale diritto è invece oggi riconosciuto al *“lavoratore di cui al comma 3”*, quindi ai parenti od affini entro il secondo grado della persona portatrice di handicap in situazione di gravità (con possibilità di fruirne per i parenti ed affini di terzo grado ove sussistano i medesimi presupposti per la fruizione dei permessi

mensili).

La sede che si ha diritto di scegliere non è più quella più vicina al domicilio del lavoratore, bensì la sede più vicina al domicilio della persona cui viene prestata l'assistenza.

Viene poi aggiunto il comma 7 bis il quale prevede che in caso il datore di lavoro o l'INPS accerti l'insussistenza dei presupposti per la fruizione dei permessi mensili e quindi, si ritiene, in caso di dichiarazione false dichiarazioni del lavoratore che richiede i permessi in ordine alla effettiva prestazione da parte dell'assistenza al familiare o relative alla invalidità del familiare cui si presta assistenza o in relazione alla permanenza delle condizioni per la fruizione dei permessi, il lavoratore potrà subire un procedimento disciplinare da parte del datore di lavoro e comunque decadrà dai diritti riconosciuti.

## La convivenza è presupposto essenziale per poter godere dei permessi

Viene inoltre abrogato l'ultimo periodo all'art. 20 della legge n. 53/2000 che con riferimento alle disposizioni di cui all'art. 33, L. 104 prevedeva che di esse potessero beneficiare i parenti od affini entro il terzo grado *“ancorchè non conviventi”*. Dall'abrogazione di tale periodo consegue che la convivenza torna ad essere presupposto essenziale per il godimento dei permessi.

L'art. 20 della legge 53 rimane in vigore solo nella parte in cui dispone che i permessi ex art. 33 possano essere riconosciuti ad un genitore anche qualora l'altro genitore non ne abbia diritto.

Il comma 4 dell'art. 24 dispone che le Amministrazioni pubbliche comunichino i

nominativi dei propri dipendenti che usufruiscano dei benefici di cui all'art. 33 nonché il nominativo della persona portatrice di handicap che essi dichiarano di assistere in relazione ai permessi fruiti ed anche i rapporti di parentela o coniugio o affinità che leghino i dipendenti che hanno fruito dei permessi alla persona assistita, la specificazione dell'età maggiore o minore del figlio cui hanno prestato assistenza i genitori, il contingente complessivo di giorni e ore di permesso fruiti da ciascun lavoratore nel corso dell'anno. Tali dati confluiscono in una banca dati istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica che è autorizzato al trattamento dei dati personali che non possono essere conservati più di ventiquattro mesi. Le Amministrazioni che ricevono i dati degli interessati ai fini delle comunicazioni di cui sopra possono conservarli per un periodo non superiore a trenta giorni, decorso il quale devono provvedere alla loro cancellazione.

La ratio di tali comunicazioni, dichiarata nella medesima norma, è quella di consentire il *“monitoraggio e la verifica sulla legittima fruizione dei permessi”*.

## Stress, ecco il percorso di valutazione del Ministero

Massimo Rusconi

Dopo numerose proroghe è finalmente giunta la scadenza del termine per il compimento della valutazione dello stress lavoro-correlato, fissato, da ultimo, per il 31 dicembre 2010.

In ottemperanza a quanto disposto dal d.lgs. 81/2008 (ovvero il Testo Unico in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro) una apposita commissione consultiva costituita presso il Ministero del Lavoro ha elaborato un interessante percorso metodologico (reperibile sul sito [www.lavoro.gov.it/lavoro](http://www.lavoro.gov.it/lavoro)) che rappresenta il livello minimo di attuazione dell'obbligo di valutazione del rischio da stress lavoro-correlato per tutti i destinatari dello stesso, ovvero tutti i datori di lavoro, pubblici e privati.

### Emanate le linee guida per la valutazione ministeriale

Premesso che il 31 dicembre 2010 rappresenta solo il termine entro il quale devono essere iniziate le operazioni di valutazione (che dovranno essere condotte e concluse secondo un programma elaborato dai datori di lavoro ed esposto nel Documento di Valutazione dei Rischi), le suddette linee guida, in primo luogo, definiscono lo stress lavoro-correlato come la *"condizione che può essere accompagnata da disturbi o disfunzioni di natura fisica, psicologica o sociale ed è conseguenza del fatto che taluni individui non si sentono in grado di corrispondere alle richieste o aspettative risposte in loro. Nell'ambito del lavoro tale squilibrio si può verificare quando il lavoratore non si sente in grado di corrispondere alle richieste lavorative. Tuttavia non tutte le manifestazioni di stress sul lavoro possono essere considerate come stress lavoro-correlato. Lo stress lavoro-correlato è quello causato da vari fattori propri del contesto e del contenuto del lavoro"*.

Pertanto, escluso – ovviamente – che la valutazione possa tenere conto, anche indirettamente, di fattori causa di stress che non siano connessi con l'attività svolta dai lavoratori nell'impresa, deve puntualizzarsi che essa non deve neanche essere "personalizzata" sul carattere o le propensioni dei singoli dipendenti, ma limitarsi a tener conto di dati oggettivi (ciò che è generalmente avvertito come stressante) e possibilmente misurabili.

### La valutazione dei rischi da stress deve essere condotta per gruppi omogenei di lavoratori

In secondo luogo la commissione ministeriale spiega che la valutazione dei rischi da stress dovrà essere condotta per gruppi omogenei di lavoratori che risultino esposti a rischi simili (ad esempio in quanto addetti a svolgere le stesse mansioni o a dividere gli stessi ambienti) ed essere articolata in due fasi.

La prima, necessaria, consiste in una valutazione preliminare volta a individuare la presenza di fattori potenzialmente stressanti per i lavoratori (ad esempio carichi o ritmi di lavoro eccessivi, scarsa corrispondenza tra competenze dei lavoratori e requisiti professionali richiesti, esposizione a pericoli, a particolare rumore o a temperature disagiati...) individuati tenendo conto delle indicazioni dei dipendenti stessi (anche con l'intermediazione delle organizzazioni sindacali) e di elementi presuntivi, come frequenti conflitti interpersonali o un elevato numero di infortuni o di assenze per malattia.

La seconda fase, eventuale, consiste nell'elaborazione e attuazione (magari tramite il ricorso a consulenti esterni,

come psicologi del lavoro) di un piano per rimuovere gli elementi di rischio emersi nella precedente, attraverso misure che possono essere collettive come individuali.

Le misure concretamente adottabili potranno essere le più svariate: da un semplice miglioramento delle comunicazioni interne e una maggiore chiarezza del ruolo di ciascun lavoratore, all'ottimizzazione dell'organizzazione del fattore lavoro; da un'adeguata formazione dei dipendenti al miglioramento delle condizioni e degli ambienti di lavoro.

### La novità legislativa sarà compresa dalle aziende?

A parere di chi scrive non può tacersi qualche perplessità circa l'effettiva capacità delle aziende di comprendere l'importanza di questa novità legislativa e a perseguire, se necessario anche con investimenti rilevanti, l'obiettivo della riduzione delle cause di stress, nella convinzione che un ambiente lavorativo più sereno non possa che contribuire ad incrementare la produttività e l'efficienza e a diminuire in numero degli infortuni e delle assenze per malattia, con immediati benefici economici, oltre che sociali.

Stante anche l'obiettivo difficoltà di compiere una valutazione che, seppure non personalizzata su ogni singolo individuo, dovrà comunque tenere conto di una molteplicità di variabili (fasi di aumento o calo dell'attività aziendale, piccoli mutamenti organizzativi, fattori esterni...) cui si aggiunge, almeno inizialmente, una certa impreparazione ad affrontare questo genere di problemi, il rischio che la valutazione dello stress lavoro correlato si concluda in stime

# Collegato lavoro/2

superficiali, approssimative e sostanzialmente inutili, pertanto, sussiste.

azionabile, ma di sicuro può essere una spinta per un importante salto culturale,

far sviluppare una maggiore sensibilità – su un tema come lo stress sul lavoro che, sebbene non fosse fino ad ora del tutto ignorato, certo oggi dovrà essere oggetto di una maggiore attenzione a livello giurisprudenziale, legislativo e sociale.

## FLASH \* Pubblico: precisazioni sul nuovo sistema di valutazione del personale

La “Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche”, con delibera n. 111 del 22 ottobre 2010, ha fornito dei chiarimenti circa l'entrata in funzione del nuovo sistema di valutazione del personale e di erogazione del trattamento accessorio nel pubblico impiego, introdotto dalla recente Riforma Brunetta (d.lgs. n. 150/2009). Com'è noto, quest'ultima ha radicalmente modificato il sistema, introducendo il meccanismo della graduatoria e delle tre fasce di merito (si veda Bollettino n. 3/2009). L'operatività di tale sistema doveva essere quasi immediata, nel senso che dopo un periodo di sperimentazione nel corso della seconda parte del 2010, dal 1 gennaio 2011 tutte le Pubbliche Amministrazioni dovevano adeguarsi alle nuove regole.

Il problema è che leggi successive, prima fra tutte il d.l. n. 78/2010 (cosiddetta Manovra Finanziaria 2010; si veda Bollettino n. 6/2010), hanno introdotto delle norme che hanno messo in dubbio il funzionamento o, comunque, l'entrata a pieno regime a partire dal gennaio 2011 delle nuove modalità di valutazione. Il riferimento è all'art. 9 del suddetto decreto legge, il quale, com'è noto, ha disposto un blocco degli aumenti stipendiali dei dipendenti pubblici fino al 2013, compresi quelli relativi al trattamento accessorio, quindi alla parte variabile della retribuzione. Non solo, lo stesso d.lgs. n. 150/2009, agli artt. 65 e 19, ha stabilito che il termine che i contratti collettivi integrativi del Comparto Regioni ed Autonomie Locali hanno a disposizione per adeguarsi alle nuove norme è, rispettivamente, il 31 dicembre 2011 e il 31 dicembre 2012. In sostanza, da quest'ultime disposizioni emergerebbe come, andando le norme della Riforma Brunetta a sostituire quelle contenute fino ad oggi nei contratti collettivi integrativi, opererebbe un periodo di temporanea sospensione del nuovo sistema per consentire agli accordi collettivi del comparto Regioni e Autonomie Locali di adeguarsi. La Commissione, pur precisando di non essere titolare di alcun potere di fornire interpretazioni vincolanti del dettato legislativo ha deliberato che: a) le Amministrazioni devono, comunque, procedere alla misurazione delle performance dei propri dipendenti in base alle nuove regole, anche se da essa non può derivare alcun aumento stipendiale; b) per quanto riguarda il Comparto Regioni ed Autonomie Locali, gli enti territoriali “devono egualmente procedere alla valutazione individuale, eventualmente in applicazione dei criteri vigenti”. Ad avviso della Commissione, dunque, la Riforma Brunetta deve andare avanti anche se concretamente non può portare a nulla.

In tale ottica sarà essenziale l'attività di controllo svolta da parte delle organizzazioni sindacali, mediante le rappresentanze dei lavoratori per la sicurezza, che potranno acquisire informazioni e chiedere appositi incontri con il datore di lavoro e, nel caso in cui le misure da questi adottate risultino inadeguate ad eliminare i rischi da stress, rivolgersi alle apposite autorità ispettive.

In ogni caso, accogliere tale novità con indifferenza, magari bollandola come l'ennesima inefficace dichiarazione di intenti o un inutile adempimento burocratico, non sarebbe corretto.

Essa non segna la nascita di un nuovo diritto del lavoratore direttamente

come, leggendo tra le righe, sembra auspicarsi l'Accordo Europeo sullo Stress sul Lavoro del 8 ottobre 2004 - richiamato anche dall'art. 28 d.lgs. 81/2008 - di cui la novità in commento costituisce l'attuazione.

Così come in un certo senso fu rivoluzionario il decreto legislativo 626 del 1994 (a prescindere dalle numerose prescrizioni immediatamente applicabili ivi contenute) nel porre l'attenzione sull'importanza della prevenzione degli infortuni e, in generale, nel (ri)affermare a chiare lettere: “salute e sicurezza prima di tutto”, anche questa riforma (fatte le debite proporzioni) potrà contribuire a suscitare una nuova riflessione – e magari a

## Le novità sull'apprendistato

*Silvia Chellini*

La riforma approvata con la L. 183/2010 interviene su molteplici aspetti di diritto sostanziale e processuale del lavoro. Tra questi dobbiamo annoverare anche il contratto di apprendistato, disciplinato nel nostro ordinamento dagli articoli 47 e ss. del D.Lgs. 276/2003.

Due sono le disposizioni del collegato che interessano detta tipologia contrattuale: l'art. 46, che sostanzialmente riapre la delega al governo per il riordino della normativa in materia di apprendistato e l'art. 48 che invece interviene specificamente sull'apprendistato di primo tipo o per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, abbassando a quindici anni l'età minima per l'accesso al medesimo.

## La riapertura della delega ex art. 1, comma 30, della legge sul welfare e l'intesa del 27 ottobre 2010

L'art. 46, comma 1, lett. b), della L. 183/2010 riscrive la delega al Governo dettata dall'art. 1, comma 30, della L. 247/2007, cd. legge sul welfare, riaprendo sostanzialmente i termini per l'intervento normativo. Entro ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della nuova disposizione, quindi, il Governo dovrà

adottare “su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, in conformità all'articolo 117 della Costituzione e agli statuti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, e alle relative norme di attuazione, e garantendo l'uniformità della tutela dei lavoratori sul territorio nazionale attraverso il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, anche con riguardo alle differenze di genere e alla condizione delle lavoratrici e dei lavoratori immigrati, uno o più decreti legislativi finalizzati al riordino della normativa in materia di: a) servizi per l'impiego; b) incentivi all'occupazione; c) apprendistato”.

La delega dovrà ovviamente essere esercitata nel rispetto dei principi e criteri direttivi già fissati dalla legge sul welfare, ovvero

- a) potenziamento dei sistemi informativi e di monitoraggio per una velocizzazione e semplificazione dei dati utili per la gestione complessiva del mercato del lavoro;
- b) valorizzazione delle sinergie tra servizi pubblici e agenzie private, tenuto conto della centralità dei servizi pubblici, al fine di rafforzare le capacità d'incontro tra domanda e offerta di lavoro, prevedendo, a tal fine, la definizione dei criteri per l'accreditamento e l'autorizzazione dei soggetti che operano sul mercato del lavoro e la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nei servizi pubblici per l'impiego;
- c) programmazione e pianificazione delle misure relative alla promozione dell'invecchiamento attivo verso i

lavoratori e le imprese, valorizzando il momento formativo;

- d) promozione del patto di servizio come strumento di gestione adottato dai servizi per l'impiego per interventi di politica attiva del lavoro;
- e) revisione e semplificazione delle procedure amministrative.

Alla luce della riapertura della delega, assume indubbia rilevanza l'Intesa “*Per il rilancio dell'apprendistato*” raggiunta il 27 ottobre scorso tra Governo, Regioni, Province Autonome e Parti Sociali (23 le sigle che hanno aderito), che si pone nel solco del dialogo già avviato con l'accordo del 17 febbraio 2010 sulle “*Linee guida per la formazione*”. L'intesa prende atto del ruolo rivestito dall'apprendistato quale “principale canale di ingresso dei giovani nel mercato del lavoro” e della necessità di una stretta collaborazione tra tutti i soggetti coinvolti, anche alla luce delle sentenze n. 50/2005 e n. 176/2010 della Corte Costituzionale. Pertanto, in attesa dell'esercizio della delega riguardante l'apprendistato e tenuto conto dell'incertezza del quadro normativo vigente, l'accordo individua una fase transitoria di 12 mesi, durante la quale l'utilizzo del contratto di apprendistato viene ricondotto all'interno di una cornice normativa condivisa dalle parti firmatarie. In particolare, con riferimento all'apprendistato professionalizzante, viene confermata la funzione surrogatoria dei contratti collettivi nazionali e degli accordi interconfederali nelle ipotesi in cui la Regione non abbia disciplinato la materia e viene inoltre ribadita la validità delle previsioni dei contratti collettivi e degli accordi interconfederali che hanno disciplinato detta tipologia di apprendistato in ordine alla formazione

esclusivamente aziendale, sempre per le Regioni che non hanno già provveduto a definire compiutamente la normativa.

L'accordo contiene poi una specifica previsione per le imprese cd. multi-localizzate (ovvero con più sedi dislocate in diverse Regioni), per le quali si conferma l'applicazione su tutto il territorio nazionale della disciplina dettata in materia di apprendistato dalla Regione in cui l'impresa ha la sede legale.

Infine, viene concordata l'apertura di un tavolo tripartito per la definizione della normativa concretamente applicabile regione per regione e settore per settore, nonché di linee guida condivise per la riforma dell'apprendistato professionalizzante che valorizzino la formazione aziendale, il ruolo dei fondi interprofessionali e la tracciabilità delle attività sul libretto formativo del cittadino. E' manifestata anche la volontà di disegnare un quadro più razionale ed efficiente dei tirocini formativi e di orientamento, allo scopo di valorizzarne le potenzialità ai fine dell'occupazione e di prevenire l'utilizzo abusivo degli stessi tirocini e di altre tipologie contrattuali (leggasi collaborazioni coordinate e continuative).

### Apprendistato di primo tipo a quindici anni

La seconda disposizione del collegato che interviene in materia di apprendistato è l'art. 48, comma 8, il quale stabilisce che, previa la necessaria intesa tra Regioni, Ministero del lavoro e delle politiche sociali e Ministero dell'istruzione, sentite le parti sociali, “l'obbligo di istruzione di cui all'articolo 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, si assolve anche nei

# Collegato lavoro/3

percorsi di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione di cui al predetto articolo 48 del decreto legislativo n. 276 del 2003". La novità consiste essenzialmente nell'abbassamento a quindici anni dell'età minima per l'accesso all'apprendistato di primo tipo, in controtendenza rispetto alla previsione di cui all'art. 1, comma 622, della L. 296/2006 (finanziaria 2007), secondo la quale "l'età per l'accesso al lavoro è (...) elevata da quindici a sedici anni". L'obiettivo è evidentemente quello di contrastare l'elusione dell'obbligo formativo. C'è da chiedersi tuttavia se si tratti davvero di una novità o se anche prima dell'intervento del collegato lavoro fosse possibile concludere un contratto di apprendistato di primo tipo anche con giovani di quindici anni di età. Prima della riforma del lavoro, la disposizione della legge finanziaria 2007 pareva collidere con quanto previsto dall'art. 48 del D.Lgs. 276/2003, che invece consente, in tutti i settori di attività, l'assunzione con contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione di giovani e adolescenti che abbiano compiuto i quindici anni. Detto contrasto poteva però essere risolto mediante un'interpretazione sistematica delle due norme.

Per espressa statuizione dello stesso legislatore, l'innalzamento dell'età minima di accesso al lavoro è strettamente correlato al fatto che l'istruzione debba essere impartita per almeno dieci anni e che debba essere finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno

triennale entro il diciottesimo anno di età. Ora, l'apprendistato di primo tipo, pur essendo a tutti gli effetti un contratto di lavoro, si presenta altresì come una delle modalità per l'adempimento dell'obbligo scolastico. Lo aveva specificato il Ministero del lavoro nella circolare n. 40 del 2004, dove si legge che "l'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione è infatti previsto quale percorso alternativo alla formazione scolastica ma ciò nondimeno integrativo dell'obbligo formativo" e che "con il contratto di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione si vuole dunque garantire ai giovani, che acquisiscono la capacità lavorativa a 15 anni, secondo l'articolo 2 del Codice civile, di poter terminare il corso di studi obbligatorio anche attraverso l'alternanza scuola-lavoro" e lo si ricava dalle previsioni contenute nei D.lgs. 76 e 77 del 2005, secondo cui detta tipologia contrattuale concorre all'attuazione del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione (art. 2, comma 5, D.Lgs. 76/2005 e art. 1, comma 1, D.Lgs. 77/2005). Ciò posto, poteva essere non del tutto incoerente ritenere valido, per l'apprendistato di primo tipo, il limite dei quindici anni previsto dall'art. 48 D.Lgs. 276/2003, piuttosto che quello generale dei sedici anni, operante invece per tutti le altre tipologie di contratto di lavoro.

Certo è che con la nuova previsione del collegato gli eventuali dubbi che potevano presentarsi sono stati del tutto rimossi. Occorre tuttavia specificare che l'applicazione della "nuova" disposizione normativa è condizionata al raggiungimento di una previa intesa tra Regioni, Ministero del lavoro e ministero

dell'istruzione, sentite le parti sociali, come del resto prevede lo stesso art. 48, comma 4, del D.Lgs. 276/2003 e pertanto resta una via in attesa di apertura.

## Le novità sul pubblico impiego

Alessia Betti

Il collegato lavoro interviene apportando considerevoli modifiche anche alla disciplina del pubblico impiego.

## Valgono anche per il pubblico impiego le norme sull'arbitrato

Comuni ai settori privato e pubblico sono le disposizioni che intervengono in materia di sistemi di risoluzione delle controversie alternativi al ricorso giudiziale e quelle inerenti alla materia dei permessi per l'assistenza ai portatori di handicap; riguardano specificatamente la P.A. le norme in materia di obblighi formali di informazione (art.5), di mobilità del personale (art. 13), di trattamento dei dati personali (art. 14), di part-time (art. 16), di aspettativa (art.18), di pari opportunità (art.21) e di certificati di malattia.

Solo qualche parola deve essere spesa sulle novità in materia di conciliazione ed arbitrato, tema già ampiamente approfondito in questo *Bollettino*, ma che necessita di una piccola chiosa sugli specifici riflessi che tale riforma ha nel settore del pubblico impiego.

Com'è noto, d'ora in avanti anche il dipendente pubblico che intende promuovere una vertenza contro l'amministrazione, in alternativa al ricorso al giudice del lavoro, potrà avvalersi: a) delle commissioni istituite presso le

Direzioni Provinciali del Lavoro (artt. 410-412 cpc), ; b) delle procedure di conciliazione e arbitrato da svolgersi presso le sedi e con le modalità previste dai contratti collettivi sottoscritti dalle associazioni sindacali maggiormente rappresentative (Art. 412-ter. Cpc); c) innanzi al collegio di conciliazione e arbitrato irrituale costituito ai sensi dell'art. 412 quater. Rimangono tuttavia da chiarire, invece, quali siano i possibili strumenti di composizione delle controversie in materia di sanzioni disciplinari. La questione non è affatto scontata se si rammenta che l'art. 55 del d.lgs 165/2001, novellato dalla riforma Brunetta, vieta alla contrattazione collettiva di istituire procedure di impugnazione delle sanzioni disciplinari e che il d.lgs 150/2009 all'art. 73, ha espressamente vietato l'impugnazione di dette sanzioni dinanzi ai collegi arbitrali di disciplina. Ciò fa ritenere che, in campo disciplinare, non sarà possibile nel pubblico impiego, avvalersi della possibilità prevista dall'art. 412-ter del CPC.

Permane tuttavia la facoltà di avvalersi dei restanti strumenti di composizione della controversia nonché, probabilmente, della del collegio di conciliazione e arbitrato costituito presso la Direzione Provinciale del Lavoro ai sensi dell'art. 7 S.L.

Quanto ai permessi per l'assistenza ai portatori di handicap, con specifico riferimento al settore pubblico, la riforma dispone l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di comunicare alla Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della funzione pubblica i dati relativi ai propri dipendenti che fruiscono dei suindicati permessi mensili retribuiti, ovvero dei permessi retribuiti

previsti per i minori con handicap grave e di età non superiore ai tre anni. Queste comunicazioni dovrebbero poi confluire in una costituenda banca dati.

### Le nuove disposizioni in tema di obblighi di comunicazione

Dettato esclusivamente per il pubblico impiego, l'art. 5 introduce una disposizione che semplifica gli obblighi di comunicazione a carico delle P.A. in caso di costituzione, variazione e risoluzione del rapporto di lavoro. Le pubbliche amministrazioni sono ora tenute a comunicare, come le Agenzie di lavoro somministrato, entro il ventesimo giorno del mese successivo alla data di assunzione, di proroga, di trasformazione e di cessazione al servizio competente nel cui ambito è ubicata la sede di lavoro, l'assunzione, la proroga, la trasformazione e la cessazione dei rapporti di lavoro relativi al mese precedente.

La pubblica amministrazione può adempiere l'obbligo di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro con la consegna allo stesso della copia della comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro ovvero con la consegna della copia del contratto individuale di lavoro entro il ventesimo giorno del mese successivo alla data di assunzione;

Le pubbliche amministrazioni dovranno poi comunicare, per via telematica e secondo i criteri e le modalità individuati con circolare del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, i dati i dati su retribuzioni annuali, curricula vitae, indirizzi di posta elettronica e numeri telefonici d'uso professionale dei dirigenti nonché i tassi di assenza e di maggiore presenza di tale personale.

La mancata comunicazione o aggiornamento dei dati è comunque rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance individuale dei dirigenti.

### Le disposizioni in materia di mobilità del personale

In materia di mobilità del personale della P.A. l'art. 13 prevede che, in caso di conferimento di funzioni statali alle Regioni o agli Enti locali, o in caso di trasferimento di attività svolte da pubbliche amministrazioni ad altri soggetti pubblici, in caso di eccedenza di personale ovvero di esternalizzazione di attività e di servizi, si applicano le disposizioni previste in materia di mobilità collettiva dall'art. 33 e ss. del D. lgs. n. 165/2001, che prevedono l'attivazione di una procedura simile a quella dettata dalla L.223/1991 per gli esuberanti di personale nelle imprese con più di 15 dipendenti, volta a ricollocare il personale in esubero.

Il comma successivo dell'art 13 prevede invece che le pubbliche amministrazioni, per motivate esigenze organizzative, possono utilizzare in assegnazione temporanea, con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti, personale di altre amministrazioni per un periodo non superiore a tre anni, fermo restando quanto già previsto da norme speciali sulla materia, nonché il regime di spesa eventualmente previsto da tali norme e dal presente decreto».

Infine il comma 3 dell'art 13 dispone che entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, le pubbliche amministrazioni possono rideterminare le assegnazioni temporanee in corso in base a quanto previsto dal comma precedente. In caso di mancata rideterminazione, i

## FLASH \* Collegato lavoro: prime decisioni dei giudici

La legge n. 183/2010 non ha fatto in tempo ad entrare in vigore che ha già ricevuto prime interpretazioni volte a contrastarla.

Le disposizioni incriminate sono: l'art. 32, 5° comma, il quale afferma che *"Nei casi di conversione del contratto a tempo determinato, il giudice condanna il datore di lavoro al risarcimento del lavoratore stabilendo un'indennità onnicomprensiva nella misura compresa tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12 mensilità dall'ultima retribuzione globale di fatto ..."*; il comma 6 della stessa disposizione, in base al quale *"in presenza di contratti ovvero di accordi nazionali, territoriali o aziendali, stipulati con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, che prevedano l'assunzione, anche a tempo indeterminato, di lavoratori già occupati con contratto a termine nell'ambito di specifiche graduatorie, il limite massimo dell'indennità fissata dal comma 5 è ridotto alla metà"*; il comma 7 dell'art. 32, che estende, appunto, anche ai giudici in corso alla data dell'entrata in vigore della legge, i commi 5 e 6.

Sono due le decisioni che meritano di essere richiamate. La prima è quella del Tribunale di Busto Arsizio (29 novembre 2010) con la quale si è fornita una interpretazione costituzionalmente orientata del 5° comma dell'art. 32, secondo la quale la previsione ivi contenuta non sarebbe una tutela "alternativa", bensì "aggiuntiva" a quella ordinaria risarcitoria.

In altre parole, il lavoratore che vince la causa sul contratto a termine vedrebbe trasformarsi il proprio rapporto in rapporto a tempo indeterminato, vedrebbe pagarsi dall'azienda le retribuzioni pregresse dalla data di messa in mora a quella dell'effettiva reintegra, vedrebbe, altresì, corrispondere dal datore di lavoro un risarcimento "ulteriore" ovvero quello previsto dal comma 5 dell'art. 32, l. n. 183/2010.

L'altra decisione è quella del Tribunale di Trani (20 dicembre 2010), il quale ha deciso di rinviare alla Consulta la questione di legittimità costituzionale delle norme in esame.

Le norme della Costituzione che sarebbero state violate dall'art. 32 sono l'art. 3, sotto il profilo della irragionevolezza e dell'uguaglianza, l'art. 24, relativo al diritto di agire in giudizio, gli artt. 101 e 102 sui poteri del giudice, l'art. 111 sul giusto processo, l'art. 117, comma 1, sul doveroso rispetto da parte del legislatore delle norme comunitarie ed internazionali.

rapporti in corso continuano ad essere disciplinati dalle originarie fonti.

### La revisione del part-time

Da segnalare poi le modifiche dettate dall'art. 16 in materia di part-time

Entro 6 mesi dall'entrata in vigore della legge, le amministrazioni pubbliche hanno facoltà di "sottoporre a nuova

valutazione" i dipendenti della pubblica amministrazione. provvedimenti di concessione del part-time già adottati prima dell'entrata in vigore del decreto-legge 112/2008. Già in precedenza l'art. 73 del DL 112 era intervenuto in materia degradando in interesse legittimo il diritto dei dipendenti di trasformare in part-time il rapporto a tempo pieno da diritto a interesse legittimo. Alla luce della nuova modifica, anche le trasformazioni in part-time concesse prima del 25 giugno 2008 potranno essere revocate, qualora l'amministrazione ritenga necessaria la presenza in servizio del dipendente a tempo pieno per l'efficienza dell'ufficio.

### Le novità sulle aspettative

Le modifiche interessano anche l'aspettativa non retribuita per i dipendenti pubblici (art. 18) che vi possono essere collocati per un massimo di dodici

mesi, anche per avviare attività professionali o imprenditoriali

In tale periodo, conseguentemente, non trovano applicazione le disposizioni in materia di incompatibilità e di cumulo degli impieghi attualmente vigenti per i

# Infortuni

## In materia di pari opportunità

Degno di nota appare poi l'art. 21 del collegato che prevede l'obbligo di garantire nel settore pubblico pari opportunità tra uomini e donne, assenza di discriminazioni dirette o indirette e un ambiente di lavoro improntato sul concetto di benessere lavorativo, privo di ogni forma di violenza morale o psichica al proprio interno.

A tal fine viene istituito un apposito Comitato unico di garanzia, formato da rappresentanti dell'amministrazione e sindacali, che si occuperà di contrastare anche il fenomeno del cd. 'mobbing'.

## Infortunio in itinere e danno: permane l'incertezza

Cecilia Valbonesi

La Suprema Corte, con due recenti sentenze depositate a pochi giorni di distanza l'una dall'altra (la n. 19937 del 21 settembre 2010 e la n. 20221 del 24 settembre 2010), statuisce principi discordanti in tema di infortunio in itinere e danno indennizzabile.

## Due pronunce della Corte di Cassazione, alcuni principi discordanti

Con la prima pronuncia, la Corte rigetta l'istanza del privato volta ad ottenere il ristoro dei danni derivanti dall'incidente occorsogli mentre si recava a lavoro, sul presupposto che il luogo dell'incidente si collochi "fuori rotta" rispetto al percorso più breve che la vittima avrebbe dovuto seguire.

I giudici danno qui rilievo al c.d. *criterio topografico*, ovvero alla percorrenza dell'iter più breve da casa a lavoro quale presupposto per l'applicabilità della disciplina di cui all'art. 12 D. Lgs. 38 del 2000.

Con la seconda pronuncia, viceversa, la Corte, privilegiando un criterio di effettività, riconosce la copertura assicurativa al soggetto leso poiché il percorso da questi effettuato, pur non essendo il più breve, tuttavia risultava più "comodo e conveniente".

### Cosa si intende per "occasione di lavoro"?

L'elemento discretivo fra le pronunce si incentra così sull'accezione che voglia darsi alla nozione "occasione di lavoro", fondante il diritto all'indennizzo del danno ed esclusa dalla sussistenza del c.d. "rischio elettivo" corso dal lavoratore.

Più precisamente, occorre domandarsi se per la sussistenza del rischio elettivo sia sufficiente una mera deviazione dal percorso più breve che il lavoratore è tenuto ad effettuare per recarsi sul posto di lavoro, oppure sia necessario un approfondito giudizio dal quale emerga una "condotta personalissima del lavoratore, avulsa dall'esercizio della prestazione lavorativa o ad essa riconducibile, esercitata ed intrapresa volontariamente in base a ragioni ed a motivazioni del tutto personali, al di fuori dell'attività lavorativa e prescindendo da essa, idonea ad interrompere il nesso eziologico tra prestazione ed attività assicurata".

Infatti, a norma dell'art. 12 D. Lgs. 38 2000, la copertura assicurativa è esclusa solo dove il comportamento del lavoratore sia "motivato da ragioni del tutto personali", al di fuori dell'attività lavorativa".

Il recente contrasto giurisprudenziale costituisce il retaggio di quella ancora radicata incertezza che aleggia sulla materia dell'infortunio in itinere, incertezza che trova la sua origine nel vuoto normativo perpetratosi fino all'entrata in vigore del D.Lgs. 38 del 2000. Se sino al 2000 è rimasta affidata unicamente all'elaborazione giurisprudenziale l'individuazione dei parametri e dei presupposti sui quali fondare l'indennizzabilità dell'infortunio in itinere, neppure l'entrata in vigore del D.Lgs. 38 ha risolto l'annoso problema della carenza di certezza giuridica che aleggia in materia.

Infatti, il D.Lgs. 38 nel recepire le già non univoche risultanze giurisprudenziali, vi aggiunge profili di scarsa tassatività che lasciano immutato il tradizionale ambito di incertezza.

I profili di minore determinatezza risiedono, per l'appunto, nella nozione di collegamento fra tragitto effettuato, esigenze private e finalità lavorative, nonché in quella di "rischio elettivo".

Non è questa la sede per dar conto del dibattito giurisprudenziale e dottrinale sviluppatosi intorno a questi due presupposti.

### Già in passato la Cassazione riteneva indennizzabile il danno occorso nell'iter normale fra casa e lavoro

Tuttavia, si può accennare come già a metà degli anni Ottanta, la Suprema Corte avesse statuito che l'infortunio occorso al lavoratore mentre si reca sul posto di lavoro (o nel viaggio di ritorno) sia indennizzabile (fra l'altro) non solo quando la strada prescelta per recarsi al lavoro presenti rischi di maggiore

intensità, ma anche in presenza di un nesso eziologico fra percorso ed evento, vale a dire quando tale percorso costituisca "l'iter normale" fra casa e lavoro.

Parimenti, quanto al "rischio elettivo", la stessa giurisprudenza anteriore all'entrata in vigore del D.L. 38 2000 lo identifica sì in un pericolo che sorge da una scelta volontaria del lavoratore, pericolo che tuttavia non può sussistere ogni volta che il lavoratore ponga in essere una condotta colposa.

Il rischio elettivo come creazione da parte del prestatore di una situazione pericolosa (anche colposa) avulsa dal contesto lavorativo, non sembra dunque potersi identificare nella scelta di un diverso percorso per recarsi a casa, percorso più comodo, anche se, alla luce di una valutazione ex post, più pericoloso.

**DIRITTI&LAVORO**  
flash  
idee e strumenti per il sindacato  
NOV DIC 2010\* NUMERO 11\* NUOVA SERIE

a cura di

Centro Studi Diritti & Lavoro  
Via della Condotta, 12  
50122 - Firenze

Comitato scientifico  
Avvocato Fabio Rusconi  
Avvocato Andrea Danilo Conte

Direttore scientifico  
Prof. Giovanni Orlandini

In redazione  
Andrea Ranfagni  
Alessandro Giovannelli

hanno collaborato  
Cecilia Valbonesi  
Letizia Martini  
Massimo Rusconi  
Silvia Chellini  
Alessia Betti

info: [dirittilavoro@gmail.com](mailto:dirittilavoro@gmail.com)