

# DIRITTI & LAVORO

## FLASH

idee e strumenti per il sindacato

Direttore scientifico: Prof. Giovanni Orlandini

Comitato scientifico: avv. Fabio Rusconi avv. Andrea Danilo Conte

In redazione: Andrea Ranfagni Adele Pasquini Giovanni Calvellini, Livia Irtinni

Hanno collaborato Luigi Pelliccia e Ivan Petrone

Centro Studi Diritti & Lavoro Firenze Via della Condotta, 12

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

[www.dirittilavoro.it](http://www.dirittilavoro.it)



In mezzo al mare

**LE NOVITA' SU  
CASSA INTEGRAZIONE  
CONTRATTI DI SOLIDARIETA'  
POLITICHE ATTIVE PER IL LAVORO**

**INOLTRE: IL SALARIO ACCESSORIO DEI DIPENDENTI DEL COMUNE DI FIRENZE  
IL DECRETO SULLO SCIOPERO NEI MUSEI CONVERTITO IN LEGGE  
LA CASSAZIONE SUL LICENZIAMENTO DISCIPLINARE**

# LA NUOVA CASSA INTEGRAZIONE

IVAN PETRONE

Il decreto legislativo 148/2015 completa il quadro del nuovo sistema di ammortizzatori sociali, aggiungendo alla normativa relativa ai nuovi strumenti di tutela per la disoccupazione (d.lgs. 22/2015) un'organica riscrittura delle misure di integrazione del reddito "in costanza di lavoro" (Cassa integrazione). A pochi giorni dalla sua adozione, è intervenuto poi il Ministero del lavoro con le circolari n.24/2015 e n.30/2015 a chiarire alcuni aspetti della nuova normativa ed a specificarne le modalità applicative nella fase di passaggio al nuovo regime.

Il principio ispiratore della riforma della Cassa integrazione è chiaramente indicato nell'art.1 della legge delega n.183/14, di cui il d.lgs.148/15 costituisce attuazione: razionalizzarne la disciplina rafforzando la logica assicurativa del sistema. Il fine perseguito è dunque quello della riduzione della spesa previdenziale a carico della finanza pubblica, ottenuto ancorando l'entità delle prestazioni erogate ai contributi versati dalle imprese beneficiarie. Il che si traduce in una stretta nell'utilizzo della Cassa ed in una rimodulazione degli oneri a carico delle imprese, che aumentano in ragione dell'effettivo utilizzo del trattamento.

Il decreto assorbe (abrogandole) tutte le disposizioni che sino ad oggi hanno regolato la cassa integrazione (a partire da quelle contenute nelle storiche leggi n.164/75 e n.223/91), replicandone però in buona parte il contenuto. Le principali novità toccano soprattutto la durata dell'intervento della Cassa, che nella singola unità produttiva non può mai superare i 24 mesi nel quinquennio mobile (rispetto ai precedenti 36 nel quinquennio "fisso", l'ultimo dei quali scaduto l'11 agosto scorso) (art. 4). Tetti specifici sono poi dettati per le singole forme di integrazione salariale.

## LA CASSA INTEGRAZIONE ORDINARIA

Per quanto riguarda la Cassa ordinaria (CIGO), la riduzione della durata massima deriva dal nuovo meccanismo di contingentamento, che incide sul tetto massimo di settimane fruibili (art.12). Questo è infatti è solo apparentemente mantenuto pari al regime previgente (13 settimane prorogabili fino ad un massimo di 52 nel biennio mobile), dal momento che non è possibile autorizzare ore di trattamento ordinario eccedenti il limite di un terzo delle ore lavorabili nel biennio mobile, calcolate considerando tutti i lavoratori mediamente occupati nell'unità produttiva nel semestre precedente la domanda di concessione della CIGO. La riduzione della durata può quindi essere consistente, e ciò tanto più numerosi sono i lavoratori interessati dall'integrazione salariale nell'unità produttiva e tanto maggiore è il numero delle ore richieste (massimamente se la CIGO è a zero ore). Per il resto il regime della CIGO resta sostanzialmente invariato, salva la previsione dell'anzianità minima di 90 giorni di effettivo lavoro come condizione per accedervi (esclusa solo nel settore industriale, per eventi oggettivamente non evitabili).

## LA CASSA INTEGRAZIONE STRAORDINARIA

Ancora più rilevante la stretta sulla Cassa integrazione straordinaria (CIGS). Scomparsa -dal 1 gennaio 2016- la causale

per cessazione di attività, restano tre causali che ne giustificano l'intervento (art. 21 e 22): la riorganizzazione aziendale, con durata massima di 24 mesi, anche continuativi, nel quinquennio mobile; la crisi aziendale, con durata di 12 mesi anche continuativi, nuovamente autorizzabile solo trascorso un periodo pari a due terzi di quello relativo alla precedente erogazione; la stipula di un contratto di solidarietà, con durata di 24 mesi, anche continuativi, che però in questo caso può arrivare fino a 36 grazie al fatto che i periodi goduti entro i 24 mesi sono computati per la metà. Non beneficiano del regime "di favore" dei contratti di solidarietà le imprese industriali ed artigiane dell'edilizia e affini, per le quali però il tetto massimo di durata è elevato a 30 mesi nel quinquennio mobile. Le nuove regole sono entrate in vigore il 24 settembre, per cui i precedenti limiti di durata continuano a valere per le procedure terminate prima di tale data; l'integrazione erogata per il periodo successivo è però computata nel nuovo limite dei 24 mesi.

Come detto, non sarà più possibile ottenere l'integrazione straordinaria in caso di cessazione di attività dell'azienda o di un suo ramo. E' previsto però un regime transitorio fino al 2018 (finanziato con 50 milioni di euro annui, sulla base di accordi da raggiungere presso il Ministero del lavoro), che permetterà di prolungare il trattamento per crisi aziendale di ulteriori 12, 9 e 6 mesi rispettivamente per gli anni 2016, 2017, e 2018.

L'importo dei trattamenti resta invariato (pari all'80% della retribuzione), con i massimali fissati annualmente (per il 2015, 971, 71 euro per retribuzioni mensili pari o inferiori a 2.102, 24 euro; 1167, 91 per quelle superiori). Solo apparente è l'incremento dell'integrazione salariale per contratti di solidarietà (che passa all'80% rispetto al 70% massimo della disciplina previgente), visto che ad essa vengono estesi i massimali (sino ad oggi non applicabili).

## LE PROCEDURE DI CONSULTAZIONE SINDACALE

La riforma interviene anche sulla disciplina delle procedure di consultazione sindacale, che precedono l'accesso ai trattamenti (art.24). Tempi e modi di queste restano invariati, ma scompare l'obbligo del datore di comunicare i criteri adottati per sospendere i lavoratori e le modalità di rotazione degli stessi. Sia i criteri di scelta che le modalità di rotazione restano oggetto dell'esame congiunto; con la precisazione che i primi debbano essere coerenti con le ragioni per le quali è richiesta la CIGS, e che la mancata adozione dei meccanismi di rotazione dev'essere motivata da ragioni tecnico-organizzative. Viene meno però l'intervento sostitutivo del Ministero del lavoro, sino ad oggi previsto nel caso in cui il CIPE avesse valutato ingiustificata la mancata adozione dei criteri di rotazione.

Si tratta di novità che, in nome delle esigenze di snellimento e semplificazione dei vincoli procedurali, incidono su un profilo centrale della disciplina di tutela dei lavoratori interessati dalla Cassa, di fatto rafforzando sostanzialmente il potere datoriale nel selezionare quelli da sospendere. E' auspicabile dunque che il

permanere del riferimento alle ragioni tecnico-organizzative a giustificazione della mancata adozione del criterio di rotazione sia interpretato dalla giurisprudenza in modo tale da rendere sindacabili le scelte datoriali.

Dalla data in cui termina la consultazione sindacale (o in cui si raggiunge un eventuale accordo) decorrono i 7 giorni previsti per presentare la domanda al ministero; con una drastica riduzione dei termini previsti dal previgente regime. Solo trascorsi 30 giorni dalla presentazione della domanda il datore potrà procedere alla sospensione dei lavoratori (e non come oggi già dalla fine della consultazione); il che evidentemente non agevola la gestione delle situazioni di maggiore crisi.

### I FONDI DI SOLIDARIETÀ

Riguardo all'ambito di applicazione della Cassa ed ai beneficiari, unica novità (positiva) è l'inclusione tra questi ultimi dei lavoratori in apprendistato professionalizzante; mentre i lavoratori a termine continuano a "valere" come quelli a tempo indeterminato per calcolare la dimensione dell'azienda (non valgono cioè i nuovi criteri di computo basati sulla durata del contratto, previsti dall'art.27, d. lgs. 81/2015). Resta dunque affidata ai c.d. fondi di solidarietà la funzione di garantire l'integrazione salariale ai lavoratori impiegati in settori che ne sono rimasti fino ad oggi privi, con la rilevante novità (rispetto alla riforma Fornero del 2012 che li ha istituiti) di estendere l'obbligo di costituirli a tutte le aziende con più di cinque dipendenti (e non già di 15).

Seppur etero-regolati e posti sotto il controllo e la gestione dell'INPS, i fondi di solidarietà bilaterali devono essere costituiti per iniziativa delle organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative (art.26); in caso di loro inerzia, opera il fondo residuale -non bilaterale- costituito con DM (dal 1° gennaio 2016, fondo di integrazione salariale) (art.28 e 29). Nei settori dell'artigianato e della somministrazione restano in vita i fondi bilaterali già costituiti all'entrata in vigore del decreto (fondi alternativi) (art.27).

L'effettiva attivazione dei fondi è resa tanto più necessaria considerando il venir meno dei finanziamenti per la c.d. Cassa in deroga, che fino ad oggi ha permesso di contenere gli effetti della crisi sul piano occupazionale nei settori non coperti dal regime generale. I fondi per altro (se previsto dalle fonti istitutive) possono servire ad integrare le prestazioni per i lavoratori rientranti nell'ambito di applicazione della Cassa integrazione, eventualmente anche per sopperire alle deficienze delle misure di sostegno del reddito che accompagnino alla pensione (rese evidenti dalla dolorosa vicenda degli esodati).

L'istituzione dei fondi bilaterali risponde al fine (enunciato dalla legge delega) di rendere universale il sistema degli ammortizzatori sociali in costanza di lavoro, estendendolo a tutti i lavoratori. Tale fine - di nuovo, per evidenti motivi di contenimento e controllo della spesa previdenziale- è perseguito adottando modelli rigidamente assicurativi, che assumono in questo caso tratti propriamente privatistici. In particolare, le prestazioni sono calcolate in pieno ossequio al principio di corrispettività rispetto ai contributi versati (ripartiti per due terzi a carico del datore e per un terzo dei lavoratori) e sui fondi grava per legge l'obbligo del pareggio di bilancio. Ne esce confermato il profilo di maggior debolezza del nuovo "pilastro" delle tutele in costanza di lavoro creato con la riforma del 2012: il fatto cioè che i fondi "non possono erogare prestazioni in carenza di disponibilità" (art. 35, comma 1), ovvero che il lavoratore perde il diritto all'integrazione salariale se mancano le relative coperture finanziarie. Con ciò la disciplina dei fondi bilaterali entra in contraddizione con il fondamentale principio previdenziale dell'automaticità delle prestazioni; al punto da poter legittimamente dubitare si possa ancora parlare di prestazioni previdenziali e non di mere forme collettive di mutualità privata.

# LICENZIAMENTO DISCIPLINARE, LA CASSAZIONE CORREGGE IL TIRO, ASPETTANDO IL JOBS ACT

Con la Sentenza n. 20540 del 13 ottobre 2015 la Cassazione ha ribadito quanto già affermato con la precedente Sentenza n. 2692 dell'11 febbraio 2015, decisione quest'ultima con la quale è stato ribaltato l'iniziale orientamento (Sentenza n. 23669 del novembre 2014) per cui nella nuova formulazione dell'art. 18, Statuto dei Lavoratori, come modificato dalla Legge Fornero (l n. 92/2012), resta esclusa la reintegra qualora il fatto posto alla base del licenziamento sussista nella sua materialità, ma non costituisce illecito disciplinare o comunque una valida causa di licenziamento (ad esempio, lavoratore licenziato per aver detto "buongiorno" al capo, circostanza effettivamente accaduta).

Una buona notizia, quindi, per i lavoratori.

La Cassazione, oltre a correggere un proprio iniziale orientamento, consente così di rendere inoperante una lettura estremamente letterale della legge, ma, allo stesso tempo, estremamente irragionevole e abnorme.

Laddove, quindi, il nuovo art. 18, comma 4, l. n. 300/1970, garantisce la reintegra del lavoratore per "insussistenza del fatto contestato", deve essere inteso sia con riferimento alle ipotesi in cui il comportamento da cui è scaturito il licenziamento, pur costituendo astrattamente un valido motivo di recesso, nei fatti non è stato tenuto, sia con riferimento ai casi in cui il comportamento denunciato dal datore di lavoro è stato tenuto, ma non costituisce una valida motivazione di recesso, sia perché non è un inadempimento di obblighi contrattuali, sia perché, pur essendo violazione di obblighi del dipendente, la sanzione espulsiva risulta sproporzionata.

Resta da vedere se la Cassazione manterrà questo orientamento anche in relazione alla disciplina del contratto a tutele crescenti introdotta dal d.lgs. 23/15. Secondo il nuovo regime del licenziamento (applicabile come noto a tutti i lavoratori assunti dopo il 7 marzo 2015) infatti, la reintegra può essere disposta dal giudice solo nel caso in cui sia accertata "l'insussistenza del fatto materiale contestato al lavoratore, rispetto alla quale resta estranea ogni valutazione circa la sproporzione del licenziamento". Evidente la volontà del legislatore di aderire all'originario orientamento interpretativo dell'art. 18 post Fornero. C'è però da augurarsi che la Cassazione escluda la possibilità di interpretare alla lettera la norma e richieda comunque che il fatto contestato abbia una qualche (seppur minima) rilevanza disciplinare; non fosse perché altrimenti si aprirebbero evidenti problemi di tenuta costituzionale della nuova disciplina.

# Non ti pago.

**DANILO CONTE**

I dipendenti dei comuni non devono restituire quanto ricevuto a titolo di retribuzione accessoria, neppure in quei comuni oggetto di accertamento da parte della magistratura contabile o del MEF per violazione dei limiti imposti dalla contrattazione collettiva.

E i sindacalisti che hanno sottoscritto contratti decentrati, anche se questi dovessero prevedere emolumenti ed indennità a titolo di salario accessorio eccedenti i limiti imposti dalla contrattazione nazionale, non possono essere oggetto dell'azione della magistratura contabile per danno erariale.

Con un doppio pronunciamento delle SS.UU. n. 14689 del 7 luglio 2015 e del Tribunale di Firenze del 4.9.2015 n. 888 si chiude una vicenda che riguarda gli oltre cinquemila dipendenti del Comune di Firenze e che investe questioni che coinvolgono la gran parte dei comuni italiani e dei dipendenti comunali.

Andiamo con ordine e ripercorriamo le tappe della vicenda sottesa ai due pronunciamenti in esame. A seguito di un accertamento del MEF che ipotizza una serie di irregolarità commesse dal Comune di Firenze in ordine al salario accessorio, la Corte dei Conti della Toscana, acquisendo le risultanze dell'indagine ministeriale, chiede il rinvio a giudizio per danno erariale dei dirigenti dell'amministrazione responsabili delle risorse umane o facenti parte della delegazione di parte pubblica che aveva condotto le trattative per i rinnovi dei contratti decentrati degli ultimi dieci anni. La particolarità dell'indagine della magistratura contabile è che la Procura rinvia a giudizio anche tutti i rappresentanti sindacali, membri della RSU, sottoscrittori della contrattazione decentrata del decennio interessato, ipotizzando una responsabilità degli stessi, "complici" delle violazioni commesse dall'amministrazione. Contemporaneamente, sempre come conseguenza dell'accertamento ministeriale, l'amministrazione comunale di Firenze invia oltre cinquemila lettere di diffida a tutti i dipendenti comunali chiedendo loro la restituzione di indennità ed emolumenti ricevuti a titolo di salario accessorio in virtù proprio di quei contratti oggetto di indagine. Per i dipendenti è una vera e propria inattesa "batosta". In tempi di crisi si vedono richiedere somme che oscillano dalle poche migliaia di euro sino a punte di ventimila euro. Persino i precari ricevono richieste di restituzione in proporzione dei periodi lavorati negli anni precedenti. Ovvio la reazione di smarrimento tanto dei dipendenti quanto delle associazioni sindacali. I primi si domandano come sia possibile dover restituire somme regolarmente percepite in busta paga, magari dieci anni prima, in virtù di pagamenti avvenuti in applicazione di contratti decentrati regolarmente sottoscritti dall'amministrazione e dai sindacati, approvati dagli organi di controllo, mai disdettati dall'amministrazione o dichiarati illegittimi da un qualche organo giudiziario.

Per le associazioni sindacali è battaglia giudiziaria in tutte le sedi, denunciando l'innegabile effetto "intimidatorio" e limitante

l'azione sindacale che comporta una richiesta di rinvio a giudizio nei confronti dei rappresentanti delegati a contrattare con la parte pubblica. Le associazioni sindacali impugnano gli atti comunali dinanzi al Tribunale del lavoro chiedendo che si dichiarino l'illegittimità degli atti che prevedono la restituzione delle somme e comunque l'illegittimità delle richieste ricevute dai singoli dipendenti; mentre nel procedimento pendente dinanzi alla Corte dei Conti chiedono la sospensione del giudizio e ricorrono alla Suprema Corte chiedendo che si pronunci su una preliminare questione di giurisdizione: può la magistratura contabile ipotizzare la sussistenza di una responsabilità erariale per i sindacalisti nell'esercizio delle proprie funzioni di rappresentanza?

La prima risposta della magistratura arriva con le SS.UU. n. 14689 del 7.7.2015. Le Sezioni Unite dichiarano il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti nei confronti dei rappresentanti sindacali: i sindacalisti quando siedono al tavolo delle trattative per il rinnovo dei contratti decentrati non hanno un "legame di servizio" con l'amministrazione, non agiscono nell'interesse di questa, non devono preoccuparsi delle adeguate coperture finanziarie delle loro rivendicazioni. E' la parte pubblica che deve arrivare al tavolo delle trattative con una previsione di spesa dei Fondi previsti per il salario accessorio e il tavolo ha per oggetto le modalità di distribuzione dello stesso in rispetto delle previsioni delle norme collettive; *"l'obbligo di perseguire il rispetto dei vincoli di bilancio grava sulla parte pubblica datoriale e non già anche sulle rappresentanze sindacali dei lavoratori"*, le quali *"non sono portatrici di funzioni dirette al perseguimento dei fini e degli interessi della Pubblica amministrazione quanto, invece, della rappresentanza degli interessi antagonisti a quelli datoriali dei lavoratori da cui hanno ricevuto mandato"*. La Corte dei conti quindi non può giudicare i rappresentanti sindacali per difetto di giurisdizione sugli stessi.

Pochi mesi dopo arriva anche il pronunciamento del Tribunale del lavoro di Firenze ma nel frattempo la materia era stata oggetto di un ulteriore intervento normativo contenuto nel cosiddetto decreto "salva Roma". Il Tribunale di Firenze con la sentenza 888/2015, (ma in senso conforme anche la Corte d'appello di Firenze dell'11.6.2015 e del 25.11.2014) ritiene che l'art. 4 del d.l. 16/2014 contenga una vera e propria sanatoria; in assenza di un riconoscimento giudiziale di responsabilità erariale e in assenza di una violazione del patto di stabilità il terzo comma dell'art. 4 contiene una sanatoria che impedisce il recupero di somme comunque erogate a titolo di salario accessorio ed eventuali somme richieste ai dipendenti devono loro nuovamente essere restituite.

Se il pronunciamento della Suprema Corte sembra fare definitiva chiarezza sulla libertà dell'azione sindacale senza l'incombenza di una azione da parte della magistratura contabile, i primi pronunciamenti di merito del decreto "salva Roma" lasciano comunque aperti molti dubbi su una norma che denota pessima tecnica legislativa. Rimangono infatti aperte diverse problematiche. E' prospettabile un'interpretazione del III comma dell'art. 4 che preveda una sanatoria sui singoli dipendenti senza estendere la stessa sugli atti di costituzione dei Fondi? Non è intrinsecamente contraddittorio sostenere che le somme versate ai dipendenti a titolo retributivo sono oggetto di sanatoria e quindi sono "intoccabili" ma i relativi Fondi che le costituiscono nel loro ammontare complessivo non lo sono? I Fondi altro non sono che l'ammontare complessivo del salario accessorio, se quest'ultimo è intangibile come non trarne l'ulteriore conseguenza dell'intangibilità anche dei Fondi? Ciò avrebbe anche l'ulteriore conseguenza dell'impossibilità di qualsiasi recupero anche nella contrattazione successiva giacché non ci sarebbe niente da recuperare. La sentenza del Tribunale di Firenze invece lascia uno spazio aperto su questo fronte consentendo alle amministrazioni, fermo restando il divieto di recupero diretto dai dipendenti, la possibilità di procedere al relativo recupero delle somme complessive sui Fondi previsti per la contrattazione dei prossimi anni. E vi è già chi ha prospettato l'intrinseca ingiustizia "generazionale" di una azione di questo tenore diretta a pesare su soggetti diversi rispetto a quelli che hanno fruito dei Fondi oggetto di indagine.

La sanatoria, concludendo, non ha posto la parola fine al contenzioso e c'è da prevedere che ci saranno ulteriori pronunciamenti della giurisprudenza di merito. Né, d'altra parte, il problema si poteva risolvere con un decreto-sanatoria perché il nodo politico sotteso all'intera vicenda, e non adeguatamente affrontato, è che a partire dai primi anni duemila le parti collettive in sede di contrattazione decentrata, legittimamente e ragionevolmente, hanno cercato di utilizzare al meglio gli strumenti previsti dal sistema per far fronte ad un blocco delle retribuzioni che altrimenti sarebbe stato socialmente insostenibile.

## PATTO DI DEMANSIONAMENTO LEGITTIMO ANCHE SE PER EVITARE TRASFERIMENTO

Legittimo il patto di demansionamento anche se stipulato per evitare un trasferimento. Questo quanto affermato dalla Corte di Cassazione nella Sentenza n. 19930 del 6 ottobre 2015. Ad avviso della Suprema Corte, infatti, il caso del demansionamento concordato quale alternativa al licenziamento è equiparabile a quello esaminato del demansionamento concordato quale alternativa al trasferimento. Precisa la Cassazione, però, che, affinché tale equiparazione possa operare correttamente, è necessario sussistano una serie di elementi tali da ritenere che senza il trasferimento non vi sarebbe stata altra scelta che il licenziamento del lavoratore. Con la sentenza in commento – la quale, è bene precisarlo, affronta un caso precedente all'entrata in vigore Jobs Act – la Cassazione allarga così i confini di legittimità del patto di demansionamento. Il ragionamento effettuato pare avere un senso, anche se solo in linea teorica. Nella fattispecie posta all'attenzione della Corte, infatti, il lavoratore si era limitato a firmare un documento nel quale dichiarava di accettare il demansionamento "*al fine di restare nella medesima sede lavorativa*". Nessun'altro elemento era stato aggiunto e tale da ritenere che qualora avesse rifiutato il trasferimento sarebbe stato licenziato. Del resto, è bene ricordarlo, la prova dei presupposti in presenza dei quali è consentito il licenziamento spetta al datore di lavoro. Con l'entrata in vigore della nuova disciplina delle mansioni il problema della legittimità di simili ipotesi di demansionamento non si porranno comunque più. L'art.2, d.lgs.81/15 prevede infatti che questo sia sempre ammissibile quando le nuove mansioni siano riconducibili allo stesso livello e categoria legale di inquadramento delle ultime effettuate; mentre per attribuire mansioni appartenenti ad un livello inferiore al datore sarà sufficiente provare l'esistenza di una "modifica degli assetti organizzativi aziendali", anche se da essa non deriva un rischio di licenziamento per motivi oggettivi del lavoratore.

## SI' AL CONTROLLO A DISTANZA PER IL RISPETTO DELL'ORARIO

Legittimo l'utilizzo del controllo a distanza per sanzionare l'inosservanza dell'orario di lavoro.

Con la Sentenza n. 20440 del 12 ottobre 2015, la Cassazione ha riconosciuto la possibilità di utilizzare a fini disciplinari le informazioni raccolte mediante uno strumento implicante controllo a distanza (nel caso di specie un GPS montato su delle macchine date in dotazione ai dipendenti).

Il caso si è verificato prima dell'entrata in vigore del c.d. decreto semplificazioni (n. 151/15) che ha riformato l'art.4 dello Statuto dei lavoratori, ed attiene ad un dipendente licenziato per essersi recato in luoghi non di lavoro (bar, etc.) durante il proprio orario lavorativo.

Tra i motivi del ricorso per Cassazione, il lavoratore eccepiva l'inutilizzabilità delle prove raccolte mediante il suddetto strumento, alla luce di quanto previsto dalla norma statutaria prima della recente riforma.

La Suprema Corte ha però ritenuto infondato il motivo, richiamando la costante giurisprudenza di legittimità in tema di "controlli difensivi", secondo cui il controllo a distanza può essere utilizzato per rilevare comportamenti estranei alla normale attività lavorativa e lesivi del patrimonio e dell'immagine aziendale.

Se è vero ciò, pare però che la Suprema Corte abbia utilizzato tali orientamenti a sproposito, posto che nel caso esaminato non si trattava propriamente di comportamenti "estranei" alla normale attività e tali da ledere il patrimonio e/o l'immagine aziendale, quanto, piuttosto, di inadempimenti inerenti la corretta esecuzione della prestazione lavorativa (rispetto dell'orario di lavoro), per i quali, come ricordato dalla stessa Cassazione, il controllo a distanza è vietato.

In questo senso, la Suprema Corte sembra aver anticipato quanto affermato dalla nuova disciplina dei controlli introdotta dal Jobs Act, il quale, come noto, ha liberalizzato l'utilizzo del controllo a distanza sugli "strumenti utilizzati dal lavoratore per rendere la prestazione lavorativa", ammettendo l'utilizzo delle informazioni assunte per loro tramite anche per contestare illeciti disciplinari strettamente inerenti la corretta esecuzione della prestazione lavorativa.

FLASH

# I NUOVI CONTRATTI DI SOLIDARIETA'

ANDREA RANFAGNI

Il d.lgs. n. 148/2015, nel ridisciplinare i principali ammortizzatori sociali in costanza di rapporto, si è occupato anche di rivedere la disciplina del contratto di solidarietà cosiddetto “difensivo”, il quale, come noto, si caratterizza per essere quell’accordo collettivo in virtù del quale azienda e sindacati concordano una riduzione dell’orario di lavoro relativo a tutti i dipendenti dell’impresa (o di settori di essa) al fine di evitare i licenziamenti di alcuni soltanto (da qui il concetto di “solidarietà”). Il tutto accompagnato da una integrazione salariale ad opera dell’INPS per attenuare la perdita di retribuzione causata ai dipendenti per effetto della riduzione oraria. Come noto, tale contratto ha avuto una larga diffusione negli ultimi anni quale principale strumento per superare le varie crisi aziendali.

Molte le grandi aziende che vi hanno fatto ricorso e questo conferma come l’attuale Governo sia sempre più interessato alla “cura” delle esigenze delle macroimprese.

E’ ulteriore conferma di ciò la scomparsa del contratto di solidarietà per le aziende non rientranti nel campo di applicazione della CIGS, le quali, come noto, sono spesso quelle di piccole dimensioni.

## L’IMPIANTO NORMATIVO PRECEDENTE

Prima delle novità introdotte dal d.lgs. n. 148/2015, la disciplina dei contratti di solidarietà di tipo difensivo si caratterizzava per essere contenuta in pochi articoli di legge, di difficile lettura, integrati, specialmente negli ultimi anni, da decreti ministeriali, quindi da cosiddette fonti di secondo livello.

Si distinguevano, in particolare, due tipi di contratto di solidarietà difensivo: quello per le aziende rientranti nel campo di applicazione della CIGS (cosiddetto di tipo A) e quello per le aziende non assoggettabili a CIGS (cosiddetto di tipo B).

Il primo ha sempre goduto di una disciplina “stabile” (artt. 1 e 2, d.l. n. 726/1984), mentre il secondo è stato introdotto nel 1993 come strumento “temporaneo”, il quale doveva cessare di avere efficacia dopo il 31 dicembre 1995, ma, stante l’importanza, i vari legislatori susseguiti nel tempo ne hanno prorogato l’efficacia e il finanziamento, come da ultimo fatto con l’art. 4, comma 1, d.l. n. 65 del maggio 2015.

## LE NOVITÀ PER I CONTRATTI DI SOLIDARIETÀ DIFENSIVI DI TIPO A

Una prima novità introdotta dal d.lgs. n. 178/2015 in materia di contratti di solidarietà di tipo A consiste nel trasformare essi in una causale di intervento della CIGS.

Mentre, infatti, in precedenza erano un istituto a sé stante, adesso rientrano nella CIGS e la legge prevede, infatti, che quest’ultima possa essere concessa, oltre che nei casi di riorganizzazione aziendale e di crisi aziendale, anche per le imprese che abbiano stipulato contratti di solidarietà al fine di evitare licenziamenti.

Non solo, ma, alla luce della previsione secondo la quale l’accesso alla CIGS per crisi o riorganizzazione aziendale deve avvenire dopo che le parti hanno dato atto dell’impossibilità di percorrere la strada del contratto di solidarietà (art. 21, comma 4, d.lgs. n. 148/2015), quest’ultimo pare porsi come la prima opzione per

accedere alla CIGS.

Tale novità ha comportato, a catena, l’estensione anche ai contratti di solidarietà della disciplina sulla CIGS, ove non espressamente e diversamente previsto.

In particolare, ciò si è verificato per quanto riguarda la misura dell’integrazione salariale, che adesso è pari all’80% della retribuzione globale che sarebbe spettata per le ore non prestate. In precedenza, invece, l’integrazione era pari al 60%.

Tuttavia, mentre prima non era previsto alcun massimale dell’importo erogato, adesso, in linea con le novità in materia di CIGS, esso sarà presente (per il 2015 pari a 971,71 euro per retribuzioni fino a 2102,24 euro, 1167,91 per retribuzioni superiori).

Una seconda novità attiene ai lavoratori che possono beneficiare delle integrazioni salariali nell’ambito del contratto di solidarietà. Questi sono rappresentati (analogamente a quanto avviene ora per tutte le integrazioni salariali anche ordinarie) da tutti i lavoratori subordinati con una anzianità di lavoro effettivo pari a 90 giorni, compresi gli apprendisti ed esclusi i dirigenti e i lavoratori a domicilio.

Ovviamente, tali requisiti non possono che essere interpretati nel senso che se non sussistono, il lavoratore oltre a non percepire l’integrazione salariale non partecipa neanche alla riduzione oraria, quindi è escluso dal campo di applicazione del contratto di solidarietà.

Letta in questi termini, la novità, da un lato, è migliorativa, posto che in precedenza il requisito dei 90 giorni non sussisteva, dall’altro lato, però, risulta peggiorativa per gli apprendisti che in precedenza non potevano essere soggetti alla solidarietà.

Una terza novità attiene ai soggetti legittimati a stipulare il contratto di solidarietà dal lato sindacale. Mentre in precedenza, infatti, il compito spettava unicamente alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, adesso possono agire anche soltanto le RSU o le RSA, purché queste ultime (RSA) siano appartenenti sempre a sindacati con le suddette caratteristiche.

Una terza novità di rilievo attiene alla percentuale di riduzione oraria applicabile.

In precedenza, un recente decreto ministeriale del 10 luglio 2009 aveva chiarito che il contratto di solidarietà poteva ritenersi congruo laddove avesse concordato una percentuale di riduzione non superiore al 60% dell’orario di lavoro contrattuale dei lavoratori coinvolti.

Il dubbio interpretativo che era sorto atteneva al capire se la percentuale di riduzione dovesse riguardare l’orario di lavoro complessivo di tutti i lavoratori, con la conseguenza che per alcuni lavoratori si poteva superare il 60%, ovvero la posizione del singolo lavoratore, per cui ciascun dipendente non poteva salire oltre tale soglia.

Il Ministero del Lavoro, con Interpello del 13 settembre 2012, aveva optato per la prima soluzione.

La legge chiarisce oggi che il 60% riguarda la media tra tutta la

platea di lavoratori, stabilendo però che la riduzione di ciascun lavoratore non può essere superiore al 70%.

Quanto alla durata del contratto di solidarietà, in precedenza essa era di 24 mesi, con possibilità di proroga per ulteriori 24 mesi. Raggiunti i 48 mesi, però, perché si potesse ricorrere ad un nuovo contratto di solidarietà era necessario attendere una pausa di 12 mesi.

Adesso si prevede che la durata massima sia di 24 mesi, anche continuativi, in un quinquennio “mobile”, prorogabili a 36, se nel quinquennio non sono intervenute integrazioni salariali per causali diverse dalla stipulazione di un contratto di solidarietà.

### LE NOVITÀ PER I CONTRATTI DI SOLIDARIETÀ DIFENSIVI DI TIPO B

Come anticipato, una novità consistente introdotta dal d.lgs. n. 148/2015 attiene all’eliminazione del contratto di solidarietà difensivo di tipo B, ovvero, come precedentemente ricordato, quello che andava a coprire le aziende che non avevano i requisiti per essere soggette alla CIGS, quindi ai contratti di solidarietà di tipo A.

L’istituto ha sempre vissuto nell’incertezza e nella precarietà, poiché rifinanziato di volta in volta. Ne è conferma come per l’anno 2015 si sia arrivati alla proroga solo nel corso del mese di maggio.

Nonostante ciò, esso consentiva di usufruire di un’importante strumento di gestione delle crisi aziendali anche alle piccole aziende. Prescindeva, infatti, da qualsiasi requisito occupazionale o settore di appartenenza e prevedeva l’erogazione di un contributo per i lavoratori pari alla metà della retribuzione che sarebbe spettata se non fosse stata operata la riduzione.

La durata massima di erogazione era poi di 24 mesi.

Dal 1° luglio 2016 esso non sarà più operante e verrà sostituito da un assegno di solidarietà erogato dal cosiddetto Fondo di integrazione salariale, ovvero un Fondo finanziato per due terzi dalle aziende e per un terzo dai lavoratori che erogherà la prestazione nei limiti delle risorse disponibili e per massimo 12 mesi in un biennio “mobile”.

Quanto alla misura dell’integrazione, essa sarà pari all’80% della retribuzione globale di fatto che sarebbe spettata per le ore non lavorate. E’ comunque previsto anche qui un massimale.

La novità non pare positiva e ciò perché, se, da un lato, l’integrazione salariale è superiore, dall’altro lato, sarà subordinata ad una corretta gestione del fondo.

Il nuovo istituto, poi, si caratterizza perché troverà applicazione solo per le aziende che occupano più di 5 dipendenti, mentre in precedenza, come detto, non sussistevano limiti occupazionali.

Questo è sicuramente un deciso peggioramento.

Per il resto, varranno le stesse disposizioni – in quanto applicabili – che trovano applicazione al contratto di solidarietà difensivo soggetto a CIGS.

### LE NOVITÀ IN TEMA DI CONTRATTI DI SOLIDARIETÀ COSIDDETTI ESPANSIVI

Nel d.lgs. n. 148/2015 sono contenute delle previsioni anche per ciò che concerne i cosiddetti contratti di solidarietà di tipo “espansivo”, i quali si differenziano da quelli “difensivi” poiché la riduzione oraria concordata non è finalizzata ad evitare licenziamenti, bensì a favorire nuove assunzioni.

Sino ad oggi tale istituto non aveva trovato grossa diffusione a tal punto che esso stava per essere interamente superato dall’attuale Governo. A seguito di sollecitazione della

Commissione Lavoro, però, esso è stato fortunatamente mantenuto.

La nuova disciplina prevede che, analogamente ai contratti di solidarietà di tipo difensivo, l’accordo collettivo debba essere stipulato dall’azienda con le OO.SS. comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, dalle loro RSA o dalla RSU.

Il contratto dovrà prevedere una riduzione “stabile” di orario di lavoro, con riduzione della retribuzione e contestuale assunzione a tempo indeterminato di nuovo personale.

E’ previsto poi un contributo a carico dell’INPS per ogni lavoratore assunto sulla base di detti contratti, pari al 15% della retribuzione lorda prevista dal contratto collettivo applicabile, ridotto a 10 e 5 per i ciascuno dei due anni successivi.

Sempre nell’ottica dell’incentivazione alla stipulazione dei contratti in questione, si prevede anche che i dipendenti che abbiano una età inferiore a quella prevista per la pensione di vecchiaia di non più di 24 mesi e abbiano maturato i requisiti minimi di contribuzione (per la pensione di vecchiaia) possono chiedere e ottenere anticipatamente il trattamento pensionistico, purché il loro rapporto venga trasformato da tempo pieno a tempo parziale entro un anno dalla stipulazione del contratto di solidarietà e purché le ore che, successivamente alla trasformazione si trovano a lavorare, non siano superiori alla metà dell’orario di lavoro precedentemente praticato. Occorrerà, pertanto, una riduzione oraria di almeno il 50%.

## NESSUN PASSO INDIETRO: E’ LEGGE IL DECRETO FRANCESCHINI SULLO SCIOPERO NEI MUSEI

Convertito in legge il decreto n.146 del 20 settembre 2015 con il quale è stata inserita tra i servizi essenziali da garantire in caso di sciopero “l’apertura al pubblico di musei e luoghi di cultura, di cui all’art.101” del codice dei beni culturali (d.lgs. 42/2004).

Al testo del decreto (commentato nel numero scorso del Bollettino) il Parlamento ha apportato due modifiche. Con la prima si precisa (grazie al rinvio al comma 3 del suddetto art.101) che gli istituti ed i luoghi interessati dalla riforma sono quelli “che appartengono a soggetti pubblici [...] destinati alla pubblica fruizione e [che] espletano un servizio pubblico”. Il che, per la verità, appare scontato, non potendo per definizione rientrare nell’ambito di applicazione della legge 146/90 istituti e luoghi privati che non erogano un “servizio pubblico”.

La seconda modifica consiste nell’aggiunta di una disposizione (l’art. 01) con la quale si riconducono “la tutela, la fruizione e la valorizzazione del patrimonio culturale” tra le attività rientranti tra i servizi essenziali di cui all’art. 117, comma 2, lett. m) della Costituzione (norma che attribuisce allo Stato la competenza a definire i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali). In questo modo si intende maldestramente fornire una copertura costituzionale ad una disposizione che in realtà ne è priva; almeno se il suo fine è quello di ampliare l’ambito di applicazione delle regole in materia di sciopero nei servizi pubblici al di là di quanto già previsto dal contratto collettivo del comparto Ministeri, il quale (con l’avallo della Commissione di garanzia) già garantisce la fruizione del patrimonio artistico, archeologico e museale nei periodi di massimo afflusso turistico.

Luigi Pelliccia

# Il (disordinato) tentativo di riordinare le politiche attive del lavoro

Con il d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150, entrato in vigore il successivo 24 settembre, com'è noto è stata data attuazione a quella parte della legge n. 183/2014 (art. 1, commi 3, 4 e 11) riferita alle disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive.

Il provvedimento in esame, nel prevedere alcune misure a garanzia di un miglior funzionamento del mercato del lavoro, nonché della fruizione sul tutto il territorio nazionale dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di politica attiva del lavoro, si pone l'ambizioso obiettivo del rafforzamento dell'incontro tra domanda ed offerta di lavoro mediante la proposizione di attività a favore anche di disoccupati e di soggetti a rischio di disoccupazione.

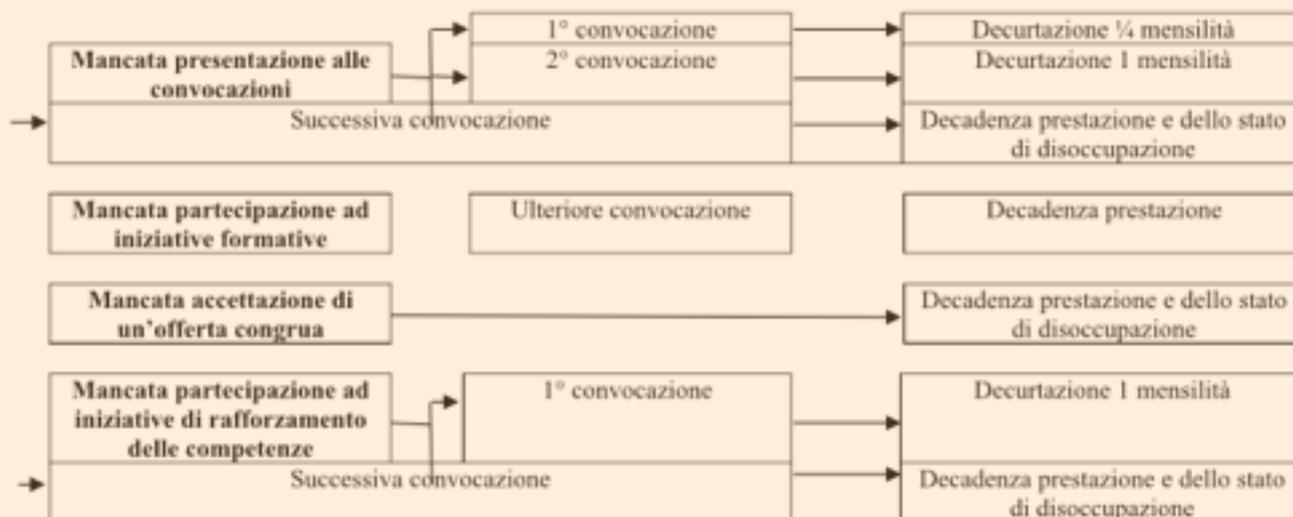
In questa sede esamineremo il contenuto degli articoli dal 21 al 26, che rappresentano il cuore del decreto.

Al fine di rafforzare i meccanismi di condizionalità e livelli essenziali delle prestazioni relative ai beneficiari di strumenti di sostegno al reddito anche in costanza di rapporto di lavoro, viene individuato un severo sistema "sanzionatorio", in ragione del quale, nei confronti dei soggetti beneficiari di dette prestazioni che, senza giustificato motivo, non partecipino alle iniziative tese al loro inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro, opererà la decurtazione o la decadenza dalle relative prestazioni.

Con riguardo alla fruizione delle indennità di disoccupazione (ASpI, NASpI, DIS-COLL) dell'indennità di mobilità (fino al suo definitivo accantonamento), a seconda della violazione commessa vengono individuate le seguenti sanzioni



Con riguardo invece alla fruizione dell'ASDI (l'ulteriore trattamento di disoccupazione fruibile da soggetti già beneficiari della NASpI), la previsione sanzionatoria è la seguente



In queste specifiche ipotesi di decadenza (sia dal trattamento economico che dallo stato di disoccupazione) non è possibile una nuova registrazione nelle liste prima che siano trascorsi almeno due mesi.

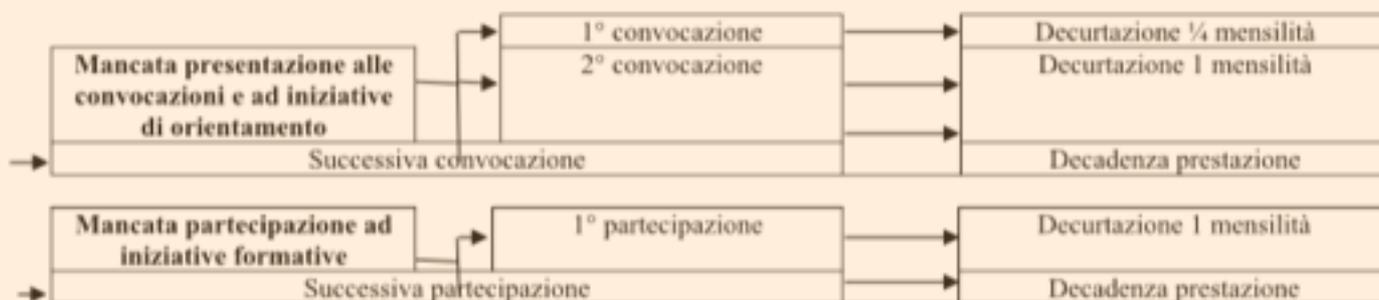
In presenza di dette violazioni il competente centro per l'impiego adotta le relative sanzioni, inviando pronta comunicazione, per il tramite del sistema informativo all'ANPAL (l'Agenzia nazionale per le politiche attive, istituita dallo stesso d.lgs. 150/15) ed all'INPS, il quale ultimo emetterà i provvedimenti conseguenti e provvederà al recupero delle somme indebite eventualmente erogate.

Avverso il provvedimento del centro per l'impiego è ammesso ricorso all'ANPAL, che provvede ad istituire un apposito comitato, con la partecipazione delle parti sociali.

Specifici obblighi vengono individuati con riguardo alla ricerca attiva del lavoro da parte dei lavoratori dipendenti per i quali la riduzione di orario connessa all'attivazione di una procedura di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa per integrazione salariale, contratto di solidarietà, o intervento dei fondi di solidarietà sia superiore al 50% dell'orario di lavoro, calcolato in un periodo di dodici mesi.

Questi soggetti devono essere convocati in orario compatibile con la prestazione lavorativa, dal centro per l'impiego con le modalità ed i termini che saranno stabiliti con un apposito decreto (per il quale il d.lgs. 150 non prevede specifici termini di emanazione) per stipulare il c.d. patto di servizio personalizzato.

Le previsioni sanzionatorie per questi casi sono le seguenti



Anche in queste ipotesi, in presenza di dette violazioni il competente centro per l'impiego adotta le relative sanzioni, inviando pronta comunicazione, per il tramite del sistema informativo all'ANPAL ed all'INPS, il quale ultimo emetterà i provvedimenti conseguenti e provvederà al recupero delle somme indebite eventualmente erogate.

Avverso il provvedimento del centro per l'impiego è ammesso ricorso all'ANPAL, che provvede ad istituire un apposito comitato, con la partecipazione delle parti sociali.

Ai disoccupati percettori della NASpI, la cui durata di disoccupazione eccede i quattro mesi, qualora ne facciano richiesta al centro per l'impiego presso il quale hanno stipulato il patto di servizio personalizzato, è riconosciuta una somma denominata **assegno individuale di ricollocazione**, graduata in funzione del profilo personale di occupabilità, spendibile presso i centri

per l'impiego o presso i servizi accreditati. Detto assegno non concorre alla formazione del reddito complessivo ai fini dell'Irpef e non è assoggettato a contribuzione previdenziale e assistenziale.

L'assegno è spendibile al fine di ottenere un servizio di assistenza intensiva nella ricerca di lavoro presso i centri per l'impiego o presso i soggetti privati accreditati, la cui scelta è riservata al disoccupato titolare dell'assegno di ricollocazione. Il servizio, a pena di decadenza dallo stato di disoccupazione e dalla prestazione a sostegno del reddito, va richiesto non oltre due mesi dalla data di rilascio dell'assegno e ha una durata di sei mesi, prorogabile per altri sei nel caso non sia stato consumato l'intero ammontare dell'assegno.

Le modalità operative e l'ammontare dell'assegno di ricollocazione saranno definite con delibera consiglio di amministrazione dell'ANPAL, previa approvazione del Ministro del lavoro, sulla base di specifici principi fissati dallo stesso d.lgs. n. 150/2015.

La definizione di **offerta di lavoro** è rimessa al Ministero del lavoro, su proposta dell'ANPAL, sulla base dei seguenti principi:

- a) coerenza con le esperienze e le competenze maturate;
- b) distanza dal domicilio e tempi di trasferimento mediante mezzi di trasporto pubblico;
- c) durata della disoccupazione;
- d) retribuzione superiore di almeno il 20% rispetto alla indennità percepita nell'ultimo mese precedente.

Almeno fino alla data di adozione di detto provvedimento continueranno a trovare applicazione le disposizioni in tema di decadenza di cui all'art. 4, comma 41, e 42 della legge n. 92/2012.

Con effetto dal 1° gennaio 2016, per consentire mantenimento e sviluppo delle competenze acquisite, i lavoratori che fruiscono di strumenti di sostegno del reddito in costanza di rapporto di lavoro possono essere chiamati a svolgere attività di pubblica utilità, nel territorio di residenza.

A tal fine, nell'ambito di una convenzione quadro predisposta da ANPAL, regioni e province autonome stipulano, con le pubbliche amministrazioni interessate specifiche convenzioni con previsioni ad hoc per disoccupati ultrasessantenni che non abbiano maturato il diritto a pensione.

L'utilizzazione dei lavoratori nelle citate attività non determina l'instaurazione di un rapporto di lavoro e non deve incidere sul corretto svolgimento del rapporto di lavoro in corso.

I lavoratori utilizzati, percettori di trattamenti di sostegno al reddito, sono impegnati nei limiti massimi di orario settimanale corrispondente alla proporzione tra il trattamento stesso e il livello retributivo iniziale, calcolato al netto delle ritenute previdenziali ed assistenziali, previsto per i dipendenti che svolgono attività analoghe presso il soggetto promotore dell'intervento.

L'assegno è incompatibile con i trattamenti pensionistici diretti per i lavoratori dipendenti, degli ordinamenti sostitutivi, esonerativi ed esclusivi dell'assicurazione medesima, nonché delle gestioni speciali dei lavoratori autonomi, e con i trattamenti di pensionamento anticipato. In caso di avvio alle attività di cui sopra, i titolari di assegno o di pensione di invalidità possono optare per il trattamento di cui sopra. Sono invece cumulabili con il trattamento stesso, gli assegni e le pensioni di invalidità civile nonché le pensioni privilegiate per infermità contratta a causa del servizio obbligatorio di leva.

Le attività di che trattasi sono organizzate in modo che il lavoratore possa godere di un adeguato periodo di riposo, entro i termini di durata dell'impegno.

Fin qui, in estrema sintesi, i contenuti delle norme analizzate che offrono il fianco a più di una criticità.

Innanzitutto, i tempi di istituzione e di attivazione della (nuova) ANPAL, agenzia individuata quale fulcro dell'intero del nuovo disegno di politiche attive del lavoro, che non sarà pienamente operativa prima del 1° gennaio 2016. Sul punto, preme rammentare che per la completa attuazione del d.lgs. n. 150/2015 sono previsti almeno dieci atti esecutivi, oltre alle convenzioni da sottoscrivere con le regioni.

Il tutto, quindi, per un *restyling* di non facile attuazione, atteso che l'Italia con lo 0,35% del suo PIL è il vero e proprio fanalino di coda in Europa per le risorse destinate alle politiche attive (a fronte, invece, dell'1,61% sempre del PIL destinato ai sussidi passivi), settore nel quale i principali paesi Ue, in termini relativi, impiegano: dalle quattro alle dieci volte di più in servizi per l'impiego ed all'incirca il doppio in politiche attive.

Oltre alla costituzione dell'ANPAL, un altro profilo di rilevante importanza è quello dalla (auspicata) capacità delle regioni di garantire i livelli essenziali delle prestazioni su tutto il territorio nazionale. Tra l'altro, in tema, non appare indifferente l'evoluzione che avranno i centri per l'impiego, attesa l'avvenuta abolizione delle province, anche alla luce del ddl costituzionale in discussione in Parlamento.

Di ampia criticità soffre invece la scelta di cancellazione del **contratto di ricollocazione**, sostituito dall'**assegno di ricollocazione**, strumento certamente più debole e selettivo, valendo soltanto per i disoccupati da più di sei mesi, di minor valenza rispetto al primo che aveva il dichiarato obiettivo della più veloce ricollocazione dopo la perdita del lavoro.

Volendo concludere, non è peregrino rilevare che il nuovo sistema di *flexicurity*, quanto meno quello legato al rilancio delle politiche attive, appare al momento più un'enunciazione di meri principi, da concretizzarsi attraverso norme di attuazione ed accordi con le Regioni, che un concreto strumento legislativo di immediato impatto.