

# DIRITTI & LAVORO FLASH

idee e strumenti per il sindacato



## RILANCIO CORTO

*Tutte le novità del "decreto rilancio".*

*Per superare indenni l'estate*

*Lavoro agile, cassa integrazione, blocco dei licenziamenti, congedi, tutela della salute, indennità e reddito d'emergenza, regolarizzazione di migranti e lavoro nero. Inoltre: la clausola sociale nel trasporto aereo e la normativa antimafia nel caso Uber*

---

## 04 Maggio - Giugno 2020

05

**L'emersione del lavoro irregolare:  
una corsa ad ostacoli piena di ombre**

di *Giulia Frosecchi*

07

**Il lavoro agile dell'emergenza:  
un istituto a geometria variabile**

di *Maria Grazia Lombardi*

10

**Le novità del Decreto Rilancio  
in materia di ammortizzatori sociali**

di *Andrea Ranfagni*

13

**Reddito d'emergenza e modifiche al  
reddito di cittadinanza:  
un'occasione persa per riformare  
strutturalmente il welfare**

di *Ivan Petrone*

15

**Quale lavoro femminile  
al tempo del Covid-19?  
Fase 2: ritorno al passato**

di *Clelia Alleri,  
Mara Congeduti,  
Sabrina Pittarello e  
Francesca Stangherlin*

## 04 Maggio - Giugno 2020

18

**Blocco dei licenziamenti e deroghe al regime dei contratti a termine**

di *Marco Tufo*

20

**Il DL 34/2020 sull'obbligo di sicurezza del datore di lavoro durante l'emergenza Covid-19**

di *Francesca Bassetti*

23

**La tutela risarcitoria del lavoratore danneggiato dal Covid**

di *Francesca Stangherlin e Mara Congeduti*

27

**Clausola sociale per i lavoratori del trasporto aereo: un freno al dumping delle compagnie low cost**

di *Giovanni Orlandini*

30

**Gli strumenti del Codice Antimafia per contrastare fenomeni di caporalato e sfruttamento lavorativo. Riflessioni sul caso Uber**

di *Antonio Monachetti*

e poi

**Box di approfondimento**

di *Danilo Conte, Marco Tufo e Giulia Frosecchi*

# **DIRITTI & LAVORO**

idee e strumenti per il sindacato

# **FLASH**

A cura di

**Centro Studi**  
***"Diritti & Lavoro"***

Direttore Scientifico

**Prof. Giovanni Orlandini**

Comitato Scientifico

**Avv. Andrea Danilo Conte**  
**Avv. Fabio Rusconi**

In redazione

**Giovanni Calvellini**  
**Giulia Frosecchi**  
**Ivan Petrone**  
**Andrea Ranfagni**  
**Marco Tufo**

Progetto grafico

**Dario D'Ovidio**

Contatti

**Centro Studi**  
**Diritti & Lavoro**  
Via Lorenzo il Magnifico, 14  
50129 - Firenze

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

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

Questo periodico è iscritto al  
Reg. Trib. n° 5725 del 07/05/2009

#### **Crediti fotografici**

Per le immagini senza crediti  
l'editore ha ricercato con ogni  
mezzo i titolari dei diritti fotografici  
senza riuscire a reperirli.  
È ovviamente a completa  
disposizione per l'assolvimento di  
quanto occorre nei loro confronti.

# L'emersione del lavoro irregolare: una corsa ad ostacoli piena di ombre

Dopo lunga tribolazione, annunci, contro-annunci e reazioni emotive che hanno fatto - inopportuno - discutere, è stata inclusa nel Decreto Rilancio una disposizione che, nel contesto del generale impegno a garantire livelli adeguati di tutela della salute individuale e collettiva nella contingenza, ha il dichiarato obiettivo di favorire l'emersione dei rapporti di lavoro irregolari (art. 103, d.l. 34/2020). A tal fine, la norma prevede due percorsi di regolarizzazione: il primo riguarda i contratti di lavoro cc.dd. a nero, in essere con cittadini italiani o stranieri, mentre l'altro si rivolge ad alcuni cittadini stranieri che risiedono irregolarmente sul territorio italiano. La norma pone innumerevoli e controverse condizioni che, non a caso, sono state oggetto di svariate critiche da parte di organizzazioni collettive e esperti della materia. Non si approfondiranno qui tali criticità, ma ci si limiterà a ricostruire i passaggi principali della misura, con l'ausilio del Decreto del Ministero dell'Interno del 27 maggio 2020, che stabilisce le modalità di espletamento delle procedure.

I beneficiari della norma sono di due tipologie: i lavoratori che abbiano in essere un rapporto di lavoro sommerso, siano essi italiani o stranieri, questi ultimi con o senza un regolare permesso di soggiorno, e i cittadini stranieri con permesso di soggiorno scaduto dal 31 ottobre 2019, non rinnovato né convertito in altro titolo di soggiorno. In entrambi i casi, la procedura di regolarizzazione può essere attivata solo tra il 1° giugno e il 15 agosto 2020 (a seguito della proroga dell'iniziale termine del 15 luglio). Il decreto legge prevede anche

cause ostative, come la condanna, anche in via non definitiva, a carico del lavoratore per vari reati, tra cui lo spaccio di stupefacenti.

Quanto previsto dall'art. 103, d.l. 34/2020 si applica solo ai settori tassativamente elencati dal comma 3, ossia: agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e attività connesse; assistenza alla persona per se stessi o per componenti della propria famiglia; lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare. Tale limitazione dell'ambito di applicazione della regolarizzazione priva migliaia di lavoratori irregolari e/o stranieri della possibilità di vedersi riconosciute delle tutele minime; si pensi ai settori della logistica, dei trasporti, della ristorazione e dell'edilizia, nei quali notoriamente proliferano i rapporti di lavoro irregolari.

Nella prima ipotesi, quella che riguarda i lavoratori cc.dd. a nero, il soggetto che si deve attivare per avviare la procedura di emersione è il datore di lavoro, il quale può presentare istanza per concludere un contratto di lavoro subordinato con cittadini stranieri ovvero per dichiarare la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare in corso con cittadini italiani o stranieri.

Il costo a carico del datore di lavoro per la presentazione dell'istanza è di 500 euro (per la sola domanda di regolarizzazione di un rapporto di lavoro irregolare è altresì richiesto il pagamento di un ulteriore contributo forfettario a titolo contributivo, retributivo e fiscale, il cui importo sarà determinato con decreto del Ministero del lavoro). Inoltre,



egli dovrà attestare il possesso di determinati requisiti reddituali e dichiarare il riconoscimento di una retribuzione non inferiore a quella prevista dal contratto collettivo di lavoro di riferimento stipulato dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Al netto delle condizioni poste a carico dei lavoratori extra-Ue (che vedremo a breve), nessuna complicazione particolare pone la stipulazione di un contratto di lavoro ex-novo. Al contrario, l'istanza per l'emersione di un rapporto di lavoro in essere, per la quale il datore di lavoro dovrà indicare la data iniziale del contratto di lavoro, antecedente alla pubblicazione del Decreto Rilancio, solleva alcune perplessità, in particolare in merito alla convenienza per il datore di lavoro di avviare una simile procedura; non sono chiari infatti gli effetti del "pagamento di un contributo forfettario a titolo contributivo, retributivo e fiscale" associato alla presentazione dell'istanza di emersione, che sembra inibire non solo gli accertamenti dell'attività ispettiva ma anche le eventuali future rivendicazioni del lavoratore.

Dalla prospettiva dei lavoratori, la questione presenta profili parzialmente diversi se si tratta di un lavoratore italiano o cittadino UE, da un lato, o di un lavoratore extracomunitario, dall'altro. In particolare, dal momento in cui il datore di lavoro presenta istanza, i cittadini stranieri senza permesso di soggiorno devono poter dimostrare, tramite rilievi fotodattiloscopici o altra documentazione rilasciata da organismi pubblici (da intendersi come coloro che istituzionalmente o per delega svolgono una funzione o un'attribuzione pubblica o un servizio pubblico), di aver soggiornato in Italia prima dell'8 marzo 2020 e di non aver lasciato il territorio italiano dalla suddetta data. Si tratta spesso una probatio diabolica per uno straniero senza permesso di soggiorno, il quale, essendo irregolarmente soggiornante, avrà probabilmente evitato di proposito qualsiasi rilevamento da

parte di organismi pubblici. Una siffatta condizione, se da un lato potrà essere difficilmente soddisfatta, pare finalizzata ad escludere dalla regolarizzazione coloro i quali siano entrati in Italia dopo l'8 marzo: una premura superflua dato che, presumibilmente, il numero di questi è irrisorio, visti i numerosi controlli alle frontiere e alle stazioni ferroviarie, così come la tendenza (mondiale) a limitare trasporti e spostamenti delle ultime settimane.

I cittadini stranieri con permesso di soggiorno scaduto dal 31 ottobre 2019 possono richiedere la concessione di un permesso di soggiorno temporaneo, della durata di sei mesi dalla presentazione dell'istanza, la quale può essere presentata a condizione di nuovo che lo straniero interessato risulti presente sul territorio nazionale alla data dell'8 marzo 2020. In questo caso non si chiedono prove documentali di tale permanenza analoghe a quelle previste nella prima ipotesi, ma non mancano condizioni che, per gli stranieri senza permesso di soggiorno, non possono che essere capestro: essi dovranno sia essere in possesso di un passaporto o di un analogo documento di identità, sia dimostrare, attraverso idonea documentazione retributiva e previdenziale, di aver svolto attività di lavoro, nei settori coperti dalla norma, antecedentemente al 31 ottobre 2019. Almeno, il costo della procedura ammonta a un totale di "soli" 160 euro (che restano, però, almeno sulla carta a carico del lavoratore).

Entro i sei mesi di durata del permesso temporaneo, lo straniero potrà sperare di farsi assumere con regolare contratto, così da poter presentare l'eventuale domanda di conversione del permesso di soggiorno temporaneo in permesso di soggiorno per motivi di lavoro, a patto che l'impiego sia in uno dei settori già menzionati. Pertanto, lo straniero con permesso di soggiorno temporaneo che trovi un impiego regolare, ad esempio, nel settore della logistica, non potrà sperare che gli venga riconosciuta la conversione in permesso di soggiorno per motivi di lavoro come a colui che viene impiegato nel settore agricolo.

Restano quindi esclusi dalla sanatoria tutti coloro, e sappiamo essere in molti, che, sebbene in possesso di un permesso di soggiorno fino, almeno, al 31 ottobre, non siano in grado di dimostrare di aver svolto un lavoro nei settori coperti dalla norma prima di tale data (magari poiché assunti senza regolare contratto) e gli stranieri il cui permesso di soggiorno sia scaduto prima del 31 ottobre. La ragione per cui sia stato posto un simile discrimine non è chiara. È chiaro, invece, che migliaia di stranieri irregolari, il cui attuale datore di lavoro non collabori all'emersione, restano senza la possibilità di vedere regolarizzata la loro posizione nel territorio in cui vivono e lavorano da clandestini, ormai da tempo.

In conclusione, un lavoratore straniero senza permesso di soggiorno può sperare che l'eventuale datore di lavoro, inquadrabile in uno dei settori indicati dall'art. 103, c. 3, sia disponibile ad accettare le condizioni imposte dalla norma e, quindi, ad avviare la procedura di regolarizzazione, a patto che il lavoratore in questione possa dimostrare la presenza sul territorio prima del 9 marzo 2020, oppure augurarsi di avere un permesso di soggiorno scaduto solo dopo il 30 ottobre 2019 e di trovare un contratto di lavoro nei settori di cui sopra, possibilmente senza, per questo, essere soggetto a minacce e ricatti da parte del sopraggiunto datore di lavoro.

Allo stesso modo, i cittadini italiani o dell'Unione europea parti di un rapporto di lavoro sommerso possono solo rimettersi alla volontà del datore di lavoro, ovvero al suo buon cuore o al suo interesse a sanare le irregolarità pregresse (a danno del sistema previdenziale e dello stesso lavoratore). Un ostacolo all'emersione, questo, che si potrebbe ovviare piuttosto potenziando i servizi ispettivi e, quindi, i relativi controlli. Ma questa è tutta un'altra storia. ■

# Il lavoro agile dell'emergenza: un istituto a geometria variabile

di  
Maria Grazia  
Lombardi

Il lavoro agile rappresenta, dai primi atti della legislazione emergenziale degli ultimi mesi, uno strumento elettivo per il contenimento del contagio. Questa finalità latamente "protettiva" ascrivita al lavoro da remoto ha contaminato la *ratio* conciliativa originaria dell'istituto. E' di conseguenza una finalità che va tenuta presente anche quando, come con il decreto c.d. rilancio, la conciliazione fra diverse esigenze di vita e di lavoro sembra "riespandersi", almeno in riferimento al settore privato, per espressa volontà legislativa. L'art. 90 del D.L. n. 34/2020, qualifica infatti il lavoro agile come "diritto" per i dipendenti privati che siano genitori con almeno un figlio minore di anni 14, "a condizione che nel nucleo familiare non vi sia altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito in caso di sospensione o cessazione dell'attività lavorativa o che non vi sia genitore non lavoratore" e fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19. Il riferimento è alla modalità di lavoro agile che qualcuno ha definito "leggero" e che cioè si concretizza - almeno parzialmente - al di fuori della cornice legale dell'istituto, di cui agli artt. 18-23 L. 81/2017. Rimane infatti intatto uno dei caratteri del lavoro agile dell'emergenza, e cioè la possibilità di prescindere dagli accordi individuali destinati nel disegno legale ad attuare lo strumento nei rapporti fra datore di lavoro e lavoratore. L'unico elemento di irrigidimento di una fattispecie per il resto completamente lasciata alla negoziazione informale ed a mutevoli e varie circostanze di contesto, è quello del rispetto degli obblighi informativi a tutela del lavoratore, oltre ad una generica

clausola di compatibilità della modalità in commento con le caratteristiche della prestazione. Dal punto di vista amministrativo è poi prescritto l'assolvimento degli obblighi di comunicazione al Ministero del lavoro del nominativo dei lavoratori coinvolti, oltre che della data di cessazione della prestazione del lavoro in modalità agile.

I problemi di disciplina più evidenti sono, da un lato, la ricostruzione della sanzione connessa alla lesione del diritto, nel silenzio della legge, e dall'altro la delimitazione precisa della fattispecie. In riferimento alla prima questione, sembra possibile ritenere che, qualora le motivazioni addotte dall'azienda, per negare l'accesso alla modalità agile, vengano ritenute illegittime in giudizio, si possa determinare la perdita dei benefici di legge, secondo lo schema previsto dal comma 1175, dell'articolo 1, L. 296 del 2006 (finanziaria 2007). E' evidente come però si tratti di una soluzione macchinosa già solo per la necessaria attivazione di un giudizio di cognizione. Altri strumenti praticabili potrebbero essere l'azione cautelare del lavoratore, quando se ne ravvisino i presupposti o, più difficilmente, azioni di autotutela sullo schema di quanto previsto dall'art. 44, D. Lgs. 81/2008, in presenza però di "un pericolo grave, immediato e che non può essere evitato". L'attuale fase di gestione dell'emergenza restringe di molto quest'ultima possibilità, ove si consideri che le misure messe in campo secondo le indicazioni dei protocolli fra le parti sociali incidono sulla ricorrenza in concreto dei requisiti di gravità, immediatezza ed inevitabilità.



Il riespandersi della *ratio* conciliativa del lavoro agile registra anche questo spostamento dell'esigenza di tutela della salute del lavoratore dal quadro di una estesa ed immediata misura di allontanamento dai luoghi di lavoro, alla cornice dei protocolli, in cui lo *smart working* e' una delle possibilita' organizzative e non l'unica strada praticabile contro il diffondersi del contagio.

In riferimento al secondo problema evidenziato, l'affermazione del diritto allo *smart working*, se da un lato ricostruisce nei termini più incisivi possibili la posizione soggettiva del lavoratore, ha però in pratica l'effetto di ridurre l'ambito di applicazione rispetto ad interpretazioni pretorie che, nel silenzio della legge, avevano letto l'intricata legislazione emergenziale, intesa ad attuare forme di distanziamento sociale e di protezione della salute, nel senso di un diritto a lavorare da casa ogni volta che, per le caratteristiche dell'attività, fosse tecnicamente possibile. E' ormai famosa un'ordinanza del tribunale di Grosseto del 23 aprile, secondo la quale *"laddove il datore di lavoro privato sia nelle condizioni di applicare il lavoro agile e (come nel caso in esame) ne abbia dato prova, il ricorso alle ferie non può essere indiscriminato, ingiustificato o penalizzante, soprattutto laddove vi siano titoli di priorità per ragioni di salute"*. Un'interpretazione che risolve il bilanciamento fra il diritto del lavoratore alla salute e i diritti economici aggregati intorno alla libertà di iniziativa economica privata attraverso una decisione criticata per un'asserita creatività *paeter legem*, ma a ben vedere costruita secondo gli stilemi lavoristici tradizionali del controllo di ragionevolezza delle prerogative organizzative datoriali. *"Accertata la sussistenza delle condizioni per ricorrere allo smart working"* argomenta infatti il giudice *"il datore di lavoro non può agire in maniera irragionevolmente o immotivatamente discriminatoria nei confronti di questo o quel lavoratore"*. La prima questione aperta è, quindi, se la positivizzazione dell'istituto in termini di diritto, prosciughi le potenzialità interpretative giudiziali e le costringa nell'angolo di quanto è previsto dalla norma. In altri termini, ci si chiede se al di là della precisa ipotesi introdotta dall'art. 90 DL 34/2020, il lavoratore abbia azione per la difesa in giudizio di un diritto allo *smart working* dai confini più ampi. La valorizzazione della *ratio* protettiva dell'istituto, nella legislazione vigente e nei protocolli fra le parti sociali siglati in vista del contenimento dei rischi di contagio, non può che condurre ad una risposta positiva o quantomeno aperta. Tanto più ove si guardi alle recentissime proposte di riconsiderazione delle responsabilità datoriali in caso di contagio, basate sulla valorizzazione addirittura scriminante dei protocolli: se il rispetto degli stessi vale ad escludere la responsabilità civile e penale in materia di salute e sicurezza, sarebbe razionale aspettarsi un simmetrico inspessimento di tutte le posizioni riconosciute ai lavoratori nei protocolli a tutela della loro sicurezza.

Con meno dubbi rispetto all'ampliamento interpretativo del diritto, l'esegesi letterale della norma consente di affermare alcune cose. In primo luogo, le condizioni in presenza delle quali al lavoratore privato con figlio infraquattordicenne è riconosciuto il diritto di lavorare da casa vanno interpretate restrittivamente, con il risultato che un ampliamento del catalogo delle esclusioni contemplato dalla norma non deve considerarsi consentito. Per questo, la prassi di alcune aziende di non riconoscere il diritto quando l'altro genitore sia in cassa integrazione per riduzione o in *smart working* (e non inoccupato o in cassa integrazione per sospensione o cessazione dal lavoro) è illegittima. In tal senso depone anche il Messaggio INPS 1621/2020, secondo cui *"la fruizione del congedo COVID-19 è compatibile con la prestazione di lavoro in modalità smart-working dell'altro genitore, in quanto il genitore che svolge l'attività lavorativa da casa non può comunque occuparsi della cura dei figli."*

Inoltre, il riconoscimento di un diritto del dipendente privato a svolgere la propria prestazione lavorativa in modalità agile si iscrive nella finestra temporale dell'emergenza epidemiologica, attualmente delimitata al 31 luglio. Oltre questo "nocciolo duro" dell'istituto che, da un lato, è qualificato come diritto, dall'altro - e diremmo in quanto tale - può incidere sull'organizzazione aziendale solo a determinate condizioni, si apre uno spazio di facoltà, riconosciuta al datore di lavoro, di organizzare in modalità agile *"ogni rapporto di lavoro subordinato, nel rispetto dei principi dettati dalle menzionate disposizioni, anche in assenza degli accordi individuali ivi previsti"* (art. 90, cit., co. 4), a prescindere in questo caso da qualsiasi condizionalità e per un lasso di tempo eventualmente non limitato alla fine di luglio ma esteso fino al 31 dicembre. Per tali casi l'art. 90, ult. co. richiama la normativa dettata per il lavoro pubblico e cioè l'art. 87 del DL 18/2020, conv. dalla L. 27/2020. Si tratta di una norma molto articolata, da cui si ricava la definizione del lavoro agile come *"modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni"*, quindi con l'area massima, a determinazione unilaterale, che la geometria variabile dell'istituto al momento restituisce. Come nel privato, si prescinde dagli accordi individuali e si può prevedere l'utilizzazione di strumenti informatici nella disponibilità del dipendente, diversamente che nel privato si prevede l'esenzione del rispetto degli obblighi informativi nei confronti del dipendente e delle comunicazioni al Ministero del lavoro. La norma chiarisce che qualora non sia possibile procedere ad organizzare le prestazioni in modalità agile (si deve supporre, per un'intrinseca impossibilità di svolgerle da remoto), i datori di lavoro pubblici sono abilitati ad utilizzare istituti diversi per garantire la sospensione della prestazione, come quelli delle ferie pregresse, del congedo, della banca ore, della rotazione etc., fino all'*extrema ratio* di un'esenzione



dal servizio che “*costituisce servizio prestato a tutti gli effetti di legge*”. Tale costruzione consente di concludere quindi che in tutti i casi in cui il lavoro agile sia possibile, sia impedita la fruizione di altri istituti imposta ai dipendenti in via unilaterale dal datore di lavoro. E' una conclusione obbligata per il lavoro pubblico, ma stante il rinvio all'art. 87 cit., da parte dell'art. 90 del decreto rilancio, si ritiene anche nel lavoro privato. La conseguenza inevitabile e' che l'area di “*facolta*” riconosciuta al datore di lavoro ad organizzare i dipendenti in sede o da remoto trova il limite della impossibilita' di imporre agli stessi le ferie o gli altri istituti citati dalla norma, se la prestazione puo' essere svolta in modalita' agile (con la precisazione che in ambito privato la possibilita' a cui si fa riferimento non e' solo una possibilita' tecnica, ma anche economica, perche' l'azienda non ha interrotto l'attivita', o l'ha interrotta in riferimento a prestazioni che non sono quelle svolte dai lavoratori considerati).

La definizione del lavoro agile come “*modalita' ordinaria*” di lavoro nella PA non e' stata rivista dal decreto rilancio, che pure dispone, all'art. 263, un adeguamento dell'istituto “*alle esigenze della progressiva riapertura di tutti gli uffici pubblici e a quelle dei cittadini e delle imprese connesse al graduale riavvio delle attivita' produttive e commerciali*”. Si prevede percio' un'organizzazione flessibile dell'orario di lavoro, l'utilizzo di modalita' di interlocuzione programmata “*anche attraverso soluzioni digitali e non in presenza con l'utenza*”, rinviando poi ad eventuali decreti ministeriali per la predisposizione di ulteriori misure organizzative. Sembra di poter concludere quindi che in ambito pubblico il lavoro agile restera' prevalente, anche considerando che se da un lato si prevede una graduale riapertura degli uffici, dall'altro la norma stessa precisa l'obbligo di necessario adeguamento alle prescrizioni in materia di tutela della salute adottate dalle autorita' competenti, da parte della PA, oltre che la valutazione delle misure organizzative prescritte ai fini della *performance*.

## Lavoro agile e sostegno al reddito

Delimitata la fattispecie, una questione applicativa interessante posta dall'espansione della modalita' agile della prestazione di lavoro, contestuale al ricorso da parte delle imprese alle misure di sostegno al reddito messe in campo in maniera massiva per sostenere il mantenimento dei livelli occupazionali, e' quella della compatibilita' fra i due strumenti e la loro interazione reciproca, anche per verificare il corretto uso dell'integrazione salariale. In linea generale, si dovrebbe ritenere che anche i lavoratori “*agili*”, ove ricorrano i presupposti previsti, abbiano il diritto di accedere alla cassa integrazione, atteso che il

lavoro agile non costituisce una particolare tipologia di rapporto di lavoro ma una particolare “*modalita' di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato*”. E' evidente pertanto, in virtù della stessa definizione contenuta all'art. 18 della L. n. 81/2017, che non vi siano dubbi sulla possibilita' di accedere alle integrazioni salariali in relazione a personale già impiegato in modalita' “*agile*”, laddove le stesse siano state richieste, e fruite, per far fronte alla totale sospensione dell'attivita' lavorativa e ferme restando, a fronte di una teorica compatibilita', le criticita' legate al concreto svolgersi del rapporto lavorativo e ai controlli circa l'effettiva sospensione di una prestazione destinata a svolgersi fra le pareti domestiche. Eventuali problemi di compatibilita' (non solo pratica, ma addirittura teorica) potrebbero invece sorgere laddove il datore di lavoro richieda l'ammortizzatore a seguito di una riduzione dell'orario giornaliero dei lavoratori “*agili*”. Secondo la L. n. 81/2017, la prestazione lavorativa “*agile*” e' infatti impostata in funzione del raggiungimento di obiettivi, “*senza precisi vincoli di orario*” (art. 18), pertanto tale fattispecie dovrebbe senz'altro essere esclusa, per l'assorbente rilievo che una quantificazione oraria della prestazione resa in *smart working* risulta ontologicamente contraria alla natura dell'istituto. Tale contrarieta' infatti si traduce nella concreta impossibilita' di tradurre in termini orari il lavoro svolto, e quindi di valutare la legittimita' del ricorso a strumenti di sostegno al reddito, in assenza peraltro di accordi individuali in cui le parti potrebbero anche quantificare convenzionalmente la prestazione, all'unico fine di consentire l'integrazione salariale. Un'organizzazione dello *smart working* preferibilmente su base “*verticale*”, su base cioe' settimanale o mensile in cui si individuino le giornate intere di lavoro, insieme alla puntualizzazione contrattuale di tale organizzazione in accordi che la legge non prescrive, ma certamente non impedisce, sarebbe opportuna non solo a fini antielusivi, ma anche per assicurare al lavoratore alcuni diritti imprescindibili nella regolazione dell'istituto, come quello alla disconnessione, che nel quadro restituito dalla legislazione emergenziale e dalle concrete modalita' di attuazione del lavoro agile rischia di venire ingiustamente sacrificato. ■



# Le novità del Decreto Rilancio in materia di ammortizzatori sociali

Tra i vari interventi contenuti nel cosiddetto “Decreto Rilancio” non potevano mancare quelli in materia di ammortizzatori sociali.

Come per gran parte degli interventi contenuti nel Decreto, anche in questo caso si è deciso di procedere introducendo delle modifiche al testo del d.l. n. 18/2020 (cosiddetto “Decreto Cura Italia”) convertito in l. n. 27 del 24 aprile 2020; in particolare agli artt. 19 e 22 del d.l. 18/20 relativi appunto alle integrazioni salariali.

Il Decreto Rilancio interviene in particolare in materia di Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria (da ora in poi CIGO) e di Assegno Ordinario disciplinati dall’art. 19, di passaggio dalla Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (da ora in poi CIGS) a quella di Ordinaria disciplinato all’art. 20, nonché in materia di Cassa Integrazioni Guadagni in Deroga (da ora in poi CIGD) disciplinata dall’art. 22.

Sostanzialmente, si dispongono proroghe di vigenza delle disposizioni in questione, anche se con accorgimenti improntati alla gradualità di accesso al trattamento, probabilmente al fine di evitare abusi. L’ottica è quella, appunto, di favorire il “rilancio” del sistema produttivo, diversamente dal periodo sino al 4 maggio 2020 quando invece vi era l’esigenza di tamponare

le crisi dovuta alla chiusura delle attività conseguente al Lockdown.

Non mancano comunque anche previsioni specifiche che innovano il quadro delle regole in materia.

Vediamo le novità.

## Novità in materia di CIGO e di Assegno Ordinario

Una prima modifica introdotta all’art. 19, d.l. n. 18/2020 attiene alla durata del trattamento di CIGO o di Assegno Ordinario (vale a dire quello erogato dai Fondi bilaterali e dal F.I.S. di cui agli artt. 26 e ss., d.lgs. n. 148/2015) con causale “Emergenza Covid-19”.

Secondo la disciplina previgente al Decreto Rilancio, il trattamento spettava per periodi dal 23 febbraio 2020 al 31 agosto 2020, per un massimo di 9 settimane.

Nell’ottica, come detto, di proroga del sostegno economico in vista di una auspicabile ripartenza, il Decreto Rilancio ha mantenuto il periodo di accesso all’integrazione salariale Ordinaria o all’Assegno Ordinario dal 23 febbraio al 31 agosto e per un massimo di 9 settimane, ma (ecco la novità) prevedendo la possibilità incrementare le 9 settimane con ulteriori 5 settimane (sempre sino al 31 agosto 2020) e solo con riferimento

a coloro che hanno già fruito delle 9 settimane.

La gradualità, quindi, consiste nel fatto che solo dopo che hai chiesto, ottenuto e fruito delle 9 settimane, puoi chiedere una proroga di ulteriori massimo 5 settimane. Il datore di lavoro, in altre parole, non può chiedere subito 14 settimane.

Nel prendere in considerazione, poi, la possibilità che il periodo di crisi (o di ripresa graduale) possa proseguire oltre il 31 agosto 2020, è stato previsto che dal 1° settembre 2020 al 31 ottobre 2020 sia possibile godere di ulteriori 4 settimane di CIGO o di Assegno Ordinario con causale emergenza Covid, ma nei limiti di spesa dettati dal nuovo art. 22-ter introdotto dallo stesso Decreto Rilancio.

Da subito è stato previsto, sempre con modifiche all’art. 19, d.l. n. 18/2020, che per quanto riguarda il turismo, le fiere, i congressi, i parchi divertimento, lo spettacolo dal vivo e le sale cinematografiche, le 4 settimane ulteriori rispetto alle 14 possano essere fruito anche prima del 1° settembre, ma sempre che siano già state interamente fruito le stesse 14 settimane. Con decreto approvato dal CdM il 15 giugno, tuttavia, si è esteso a tutti i settori la possibilità di godere da subito di queste ulteriori 4 settimane di cassa integrazione, onde

sollevare tutte le imprese dal rischio di restare senza copertura della cassa nel periodo antecedente il primo settembre.

Sempre in modifica all'art. 19, il Decreto Rilancio ha poi precisato che ai percettori dell'Assegno Ordinario erogato dai Fondi bilaterali e dal F.I.S. spettino, in aggiunta all'integrazione e per il periodo di vigenza della causale in questione, anche gli Assegni Nucleo Familiare (A.N.F.).

Riguardo all'importo della prestazione ed ai rapporti con altri istituti, con il Messaggio n. 1822 del 30 aprile 2020 (quindi, antecedente al Decreto Rilancio, ma ancora rilevante) si è specificato che nel caso di insorgenza di uno stato di malattia durante l'integrazione salariale, il lavoratore continuerà a fruire di quest'ultima. Mentre, se la malattia è antecedente all'inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, l'indennità di malattia continuerà ad essere percepita solo se la totalità delle persone addette all'ufficio o al reparto o alla squadra o simili. cui il dipendente appartiene, non ha visto sospendersi la prestazione, ovvero se c'è qualcuno che continua a lavorare. Con riferimento alla CIGO e all'Assegno Ordinario, il Decreto Rilancio ha rivisto le regole in materia di procedura sindacale. Originariamente il d.l. n. 18/2020 aveva previsto che pur non essendo necessaria la procedura sindacale classica per accedere ai trattamenti d'integrazione salariale, fosse comunque obbligatoria una comunicazione preventiva ai sindacati, con possibilità poi di consultazione ed esame congiunto da concludersi entro 3 giorni dalla stessa comunicazione preventiva; ma in sede di conversione era scomparso il riferimento a tale procedura sindacale abbreviata. Adesso, invece, evidentemente tenendo conto del progressivo superamento delle

esigenze legate all'emergenza, si reintroduce questa procedura sindacale abbreviata.

Novità si registrano poi in materia di termini di presentazione delle domande di integrazione salariale. Con il Decreto Rilancio il termine per richiedere la "cassa" o l'"assegno ordinario" non è più quello del IV mese successivo a quello di inizio della sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, bensì ora quello del "mese successivo". Anche in questo caso, quindi, si è ritenuto che l'emergenza sia terminata (o quanto meno fortemente attenuata) e la Fase 2 consenta di rispettare gli adempimenti in tempi più brevi.

Non si è mancato comunque di disciplinare cosa succede se il termine del mese successivo non viene rispettato. È stato previsto, infatti, che in tale caso, sarà consentito l'accesso all'integrazione salariale ma per periodi non superiori ad 1 settimana antecedente la data di presentazione della domanda.

Si è poi inteso salvaguardare comunque i periodi compresi tra il 23 febbraio 2020 ed il 30 aprile 2020, stabilendo che entro il 31 maggio 2020 l'integrazione salariale per tali periodi possa ancora essere presentata. Anche con riferimento a questo caso particolare, è previsto che lo sfioramento del termine della fine di maggio comporti la possibilità di chiedere solo periodi non superiori ad 1 settimana antecedente la data di presentazione della domanda.

Infine, sempre con riferimento all'art. 19, d.l. n. 18/2020 e alla CIGO e all'Assegno Ordinario ivi disciplinati, il Decreto Rilancio ha previsto che il lavoratore, per fruire dei trattamenti, deve risultare alle dipendenze dell'azienda non più alla data originaria del 23 febbraio 2020,

bensì alla nuova del 25 marzo 2020. Confermata, invece, l'esclusione del requisito di anzianità di servizio pari a 90 giorni richiesto dalla normativa generale ed ordinaria.

### **Novità in materia di passaggio da CIGS a CIGO e di CIGD**

Per quanto riguarda l'art. 20, d.l. n. 18/2020, quindi la possibilità ivi prevista di passaggio dalla CIGS alla CIGO, fondamentalmente le novità attengono all'estensione delle modifiche già viste per la CIGO nel paragrafo precedente.

Quindi, nel caso di passaggio da CIGS a CIGO causale "emergenza COVID-19", la durata sarà quella già vista di massimo 9 settimane nel periodo 23 febbraio 2020 - 31 agosto 2020, prorogabili per ulteriori 5 settimane sempre nel medesimo periodo e di ulteriori 4 per il periodo dal 1° settembre 2020 al 31 ottobre 2020 nei limiti di cui all'art. 22-ter dello stesso Decreto Rilancio.

Anche con riferimento alla CIGD si estendono i tempi di fruizione appena ricordati, e si specifica che, limitatamente ai settori del turismo, fiere e congressi, parchi divertimento, spettacolo dal vivo e sale cinematografiche, è possibile l'incremento delle ulteriori 4 settimane anche prima del 1° settembre 2020 e a condizione che si sia già fruito delle 14 settimane precedenti.

Sempre in materia di CIGD, tra le modifiche all'art. 22 da segnalare anche quella che porta alla soppressione della previsione antecedentemente contenuta che escludeva il rispetto del requisito dell'accordo sindacale con riferimento a quei lavoratori che avessero visto chiusa l'attività

in ottemperanza a provvedimenti amministrativi a tutela della salute contro il virus.

### **Pagamenti diretti da parte dell'INPS**

Tra le specifiche novità introdotte dal Decreto Rilancio in materia di ammortizzatori sociali si evidenzia il nuovo art. 22-quater inserito nel Decreto Cura Italia, che prevede il pagamento diretto da parte dell'INPS delle integrazioni salariali in deroga ai sensi dell'art. 22 Decreto Cura Italia, per periodi successivi alle prime 9 settimane riconosciute dalle Regioni. Sostanzialmente, all'evidente fine di consentire pagamenti più veloci della CIGD, con riferimento ai "nuovi" periodi si prevede che il datore di lavoro non debba più passare dalle Regioni, ma faccia domanda direttamente all'INPS. Questo, però, come detto, solo per settimane successive alla nona e a patto che le prime nove siano già state autorizzate dalla Regione competente.

Si segnala altresì l'introduzione del nuovo art. 22-quinquies, che prevede analogo pagamento diretto da parte dell'INPS (quindi per quei datori di lavoro che non anticipano la prestazione), stavolta come possibilità e non come obbligo, con riferimento a

tutti gli ammortizzatori sociali di cui agli artt. 19-21, entro termini brevi e con procedure semplificate, ovvero le stesse dettate per il pagamento diretto della CIGD. Anche qui, l'obiettivo è evidentemente di far sì che i lavoratori entrino nella disponibilità delle risorse il prima possibile, superando i gravi ritardi verificatisi nella Fase 1.

### **Rinnovi e proroghe dei contratti a termine durante la fruizione degli ammortizzatori sociali**

Merita evidenziare, da ultimo, come in sede di conversione del Decreto Cura Italia del marzo scorso, avvenuta, si ricorda, il 24 aprile 2020 con la legge n. 27, è stato introdotto il nuovo art. 19-bis, in base al quale nei periodi di fruizione degli ammortizzatori sociali legati al virus, è possibile rinnovare o prorogare contratti a termine, anche per somministrazione di manodopera.

Sostanzialmente, nell'ottica di ridurre l'impatto della crisi sui rapporti di lavoro in essere, si è previsto che si possa derogare a quelle disposizioni che, in regime di "normalità", non consentono il ricorso ai rapporti a termine per le aziende che fruiscono di integrazioni salariali e che quindi hanno sospeso in tutto o in parte l'attività lavorativa. ■

## **PROROGA DELLA NASPI E DELLA DIS-COLL**

Tra le varie misure introdotte dal cosiddetto Decreto Rilancio si segnala anche quella in materia di Naspi e Dis-coll, ovvero le due indennità di disoccupazione "normalmente" previste per i dipendenti e per i co.co.co. rimasti privi di occupazione, ai sensi degli artt. 1 e 15 del d.lgs. n. 22/2015.

L'art. 92, d.l. n. 34/2020, infatti, ha previsto che ove il periodo di fruizione, tanto della Naspi, quanto della Dis-coll, termini tra il 1° marzo 2020 ed il 30 aprile 2020, si ha diritto ad una proroga di ulteriori due mesi, decorrenti dal giorno di scadenza del periodo "ordinario".

Unica condizione è che l'interessato non abbia percepito le indennità di 600 euro già previste dal Decreto Cura Italia (d.l. n. 18/2020) e dallo stesso Decreto Rilancio.

Si prevede altresì che l'importo di ciascuna mensilità aggiuntiva sia pari all'importo dell'ultima mensilità spettante per la prestazione originaria; quindi sarà pari all'ultima mensilità di disoccupazione percepita.

Da capire, invece, se l'INPS procederà in automatico con la proroga o se invece sarà necessaria un'apposita domanda dell'interessato. Si attende che l'ente previdenziale, attraverso i suoi portali o mediante messaggi/circolari, chiarisca a breve le modalità operative.



di  
Ivan  
Petrone

## Reddito d'emergenza e modifiche al reddito di cittadinanza: un'occasione persa per riformare strutturalmente il welfare

La crisi pandemica ha evidenziato tutta la debolezza di un sistema di welfare ancora troppo ispirato ad una logica occupazionale e categoriale, inadeguata a far fronte delle esigenze di tutela delle nuove forme di occupazione (o sotto-occupazione) che caratterizzano ormai strutturalmente il mercato del lavoro. Era questa dunque l'occasione per rafforzare ed estendere il reddito di cittadinanza, al di là dei vincoli che ancora ne frustrano l'anima universalistica, come suggerito non solo dalle organizzazioni da sempre impegnate a promuovere l'attivazione di un reddito di base (dal Forum per le disuguaglianze al Basic Income Network), ma perfino dalla Commissione europea.

E invece l'occasione è stata persa, perché il lungo e acceso confronto sul tema sviluppatosi all'interno della compagine di governo ha partorito il topolino del "reddito di emergenza" (REM): poco più che un'elemosina per chi è in condizioni di estrema povertà, finanziato con meno di un miliardo di euro (dai tre ipotizzati ad aprile). Con l'attivazione del REM infatti si introduce una misura di sostegno del reddito destinata a tutelare i nuclei familiari, privi di altre forme di tutela, che si trovano in condizioni di bisogno a causa della crisi epidemica; ma lo si fa per soli due mesi, restando così ancorati ad una logica

strettamente emergenziale, come d'altra parte testimonia lo stesso nome della misura. Con il che si rinvia, senza risolverlo, il problema del sostegno del reddito delle fasce più deboli e sottoprotette della società.

Queste le caratteristiche della misura, prevista dall'art.82 del d.l. 34/2020.

La prestazione, erogata dall'INPS, spetta in due quote comprese tra un minimo di 400 euro ed un massimo di 840 euro, e cresce in base al numero dei componenti il nucleo familiare ed in base al parametro della scala di equivalenza, già previsto per il reddito di cittadinanza, che tiene conto del numero di minori e di disabili gravi. La prestazione spetta per 2 mesi, a decorrere dal mese di presentazione della domanda (da inoltrare entro fine giugno).

I requisiti reddituali e patrimoniali per accedere al REM riprendono, ammorbidendoli, quelli previsti per il reddito di cittadinanza: oltre alla residenza in Italia, è richiesto un valore del reddito familiare inferiore all'importo della prestazione (dunque variabile a seconda del numero dei componenti del nucleo familiare), un valore del patrimonio mobiliare nel 2019 inferiore a 10mila euro per un single (accresciuto di 5mila euro per ogni componente fino a 20mila euro), e un Isee inferiore a 15mila euro. Il Rem non è compatibile con la presenza di componenti del nucleo familiare che percepiscono altre indennità previste dal d.l. "Cura Italia" o dal d.l. "Rilancio", che siano titolari di pensione diretta o indiretta (fatto salvo l'assegno di invalidità) o percettori del reddito di cittadinanza o di reddito da lavoro dipendente superiore all'importo del REM.

Per la richiesta, il riconoscimento e l'erogazione del REM valgono le modalità previste per il reddito di cittadinanza: la domanda può essere dunque presentata presso Poste italiane, o attraverso CAF e patronati (il termine, inizialmente fissato per il 30 giugno è stato prorogato al 31 luglio); per la modalità telematica il decreto rinvia però ad un modello predisposto dall'INPS ed alle modalità che quest'ultimo dovrà precisare. Non si applicano invece ovviamente le condizioni previste per l'accesso al reddito di cittadinanza (stipula del Patto per il lavoro presso i centri per l'impiego e del Patto per l'inclusione sociale presso i comuni), né i relativi obblighi di attivazione per la ricerca del lavoro e di rispetto del percorso di inclusione sociale.



Come detto, nessuna possibilità di integrazione è possibile tra REM e reddito di cittadinanza, essendo le due prestazioni incompatibili. I requisiti per accedere alla seconda restano invariati, così come la sua duplice finalità di misura di politica attiva del lavoro e di contrasto alla povertà. Resta comunque confermata per ulteriori due mesi (cioè fino al prossimo 18 luglio) la sospensione degli obblighi cui è condizionata l'erogazione della prestazione, già prevista dal dl "Cura Italia" (art. 76). In virtù delle modifiche operate con la legge di conversione (l. n.27/2020), la sospensione però riguarda solo l'obbligo di presentarsi fisicamente nei centri per l'impiego per partecipare alle attività di formazione o alle altre attività previste dal "patto per il lavoro"; grava invece sul percettore del reddito l'obbligo di accettare le offerte di lavoro "congrue" (cioè con un retribuzione superiore di almeno il 10% dell'assegno percepito) eventualmente proposte nell'ambito del comune di appartenenza, così come l'obbligo di partecipare alle attività di formazione e orientamento svolte a distanza.

Il parziale venir meno dei vincoli di condizionalità si piega anche con il possibile utilizzo dei percettori del reddito per far fronte alle esigenze di manodopera in agricoltura. È stato infatti introdotto un meccanismo di incentivo al lavoro agricolo per chi beneficia del reddito di cittadinanza (ma non del REM), nonché per i lavoratori in cassa integrazione a zero ore ed i percettori di Naspi e Dis-coll. Questi soggetti possono stipulare contratti a termine per una durata massima di 60 giorni (30 + 30) con datori lavoro del settore agricolo, nel limite di 2000 euro di reddito per il 2020, senza subire la perdita dei benefici. Si tratta di un'opzione che si associa alla mancata piena regolarizzazione degli stranieri usualmente impiegati nella raccolta dei prodotti orto-frutticoli; il che la rende in sé discutibile. Per tacere del fatto che una eventuale occupazione a tempo pieno per 60 giorni dovrebbe comportare un reddito superiore ai 2000 euro, se si vuole rispettare il CCNL (un riferimento al quale sarebbe stato quanto meno opportuno). ■

## LE INDENNITÀ PREVISTE DAL DECRETO RILANCIO

Nel decreto rilancio, rispetto al "Cura Italia", si allarga la platea dei soggetti beneficiari delle indennità e vengono aumentate le indennità già previste. L'indennità di 600 euro già erogata per il mese di marzo viene confermata anche per i mesi di aprile e maggio per le seguenti categorie:

- Lavoratori **autonomi** iscritti alle gestioni speciali dell'Ago (artigiani commercianti, ecc..) purché non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie
- Lavoratori dello **spettacolo** per i quali non è più richieste il duplice requisito di almeno 30 giornate di contributi nell'anno 2019 e del reddito inferiore a 50 mila euro, giacché l'erogazione del contributo di 600 euro per i mesi di marzo aprile e maggio è riconosciuta anche per chi abbia cumulato sole 7 giornate di contributi nel 2019 per un tetto massimo di 35.000 mila euro.

A questi soggetti si aggiungono altresì:

- i lavoratori **intermittenti** con almeno 30 gg. di servizio effettivo effettuato tra 1.1.2019 e 31.1.2020;
- addetti alle **vendite a domicilio**;
- gli **stagionali** in settori diversi dal turismo e dalle cure termali che abbiano cessato il rapporto di lavoro tra il 1 gennaio 2019 e il 31 gennaio 2020;

È richiesto che questi soggetti non abbiano nel frattempo stipulato un contratto di lavoro subordinato o abbiano maturato il diritto alla pensione.

Si registra invece un "**aumento**" dell'indennità che è confermata di 600 euro per il mese di aprile ma aumentata a mille euro per il mese di maggio per le seguenti categorie:

- i **co.co.co** con rapporto di lavoro attivo il 23 febbraio 2020, iscritti alla gestione separata, non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie;
- i **liberi professionisti** titolari di partita iva, purché attivata precedentemente al 23 febbraio 2020 e purché non iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie, ma solo nell'ipotesi di riduzione del reddito del 33 % nel bimestre marzo/aprile 2020 rispetto al reddito marzo/aprile 2019
- **Stagionali** e lavoratori in somministrazione nel settore del turismo e degli stabilimenti termali che hanno cessato involontariamente il rapporto di lavoro tra il 1 gennaio 2019 e il 18 marzo 2020

**Per gli operai agricoli** che nel 2019 abbiano effettuato almeno 50 giornate lavorative già percettori dell'indennità di 600 euro prevista dall'art. 38 del Cura Italia è prevista un'indennità di 500 euro per il mese di aprile. Per i lavoratori domestici è prevista un'indennità di 500 euro al mese per i mesi di aprile e maggio purché abbiano un rapporto di lavoro di almeno 10 ore settimanali. Le suddette indennità "non concorrono alla formazione del reddito" e quindi non sono sottoposte a tassazione e non sono cumulabili tra loro. Esse non sono cumulabili con il reddito di cittadinanza.

Se qualche membro del nucleo familiare percepisce un reddito di cittadinanza superiore alle suddette indennità queste non vengono erogate, mentre se il reddito di cittadinanza è inferiore esso viene integrato sino a raggiungere una somma pari alle suddette indennità.

# Quale lavoro femminile al tempo del Covid-19?

## Fase 2: ritorno al passato

di  
Clelia Alleri,  
Mara Congeduti,  
Sabrina Pittarello,  
Francesca  
Stangherlin

Una recente indagine statistica condotta in ambiente interuniversitario (condotta dalla prof. ssa Casarico della Bocconi e dal prof. Lattanzio di Cambridge) - i cui dati peraltro sembrano confermati dall'ultimo focus «*Mamme e lavoro al tempo dell'emergenza Covid-19*» della Fondazione dei Consulenti del Lavoro -, aveva già evidenziato l'esistenza di un rilevante squilibrio di genere nella distribuzione della forza lavoro tornata attiva dopo le riaperture del 4 maggio, composta per ben il 72% da uomini. Il dato non stupisce se si considera che il genere maschile è quello di fatto predominante nell'industria manifatturiera e nel settore edile, tra i primi a ripartire.

Lo squilibrio di genere è stato assente nella composizione della forza lavoro sempre rimasta attiva durante il lockdown: nell'ambito delle "attività essenziali", in modo particolare nei servizi socio-sanitari e nelle attività intellettuali libero-professionali, le donne infatti non hanno mai smesso di lavorare e sono state presenti in misura più o meno pari agli uomini (50,8% uomini e 49,2 % donne).

Tale squilibrio tuttavia, pur in parte ricomposto sulla carta a seguito delle riaperture del 18 maggio, rischia di aggravarsi nei prossimi mesi avuto riguardo alla effettività della partecipazione delle lavoratrici e, in particolare delle lavoratrici madri, al mondo del lavoro.

La chiusura delle scuole di ogni ordine e grado disposta dal Governo a partire dal 2 marzo, in uno con l'aumento esponenziale dei compiti di cura, accudimento e istruzione

della prole, ha infatti riproposto alle lavoratrici madri la scelta ancestrale tra la cura dei figli e il lavoro, rievocando, come in ogni crisi economica che si rispetti, il fantasma di un "ritorno al passato" neppure troppo lontano.

Se è pur vero che le misure adottate dal Governo per fornire sostegno alle famiglie, a fronte della sospensione dei servizi scolastici, sono state riconosciute in favore di entrambi «*i genitori lavoratori*», vi è il rischio concreto che le stesse non risultino idonee a garantire una reale parificazione di genere nella gestione delle nuove esigenze familiari, determinate dalla pandemia in atto.

Non è, in effetti, prevista alcuna misura che incentivi i padri, rispetto alle madri, ad usufruire del c.d. "congedo covid": si pensi, ad esempio, alle premialità previste da alcuni paesi Europei nel riconoscere un maggior numero di giornate di congedo parentale ai genitori che lo condividono in modo paritario; o, ancora, alla recente Direttiva UE n. 1158/2019 relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza, che prescrive agli Stati di provvedere affinché almeno due mesi del congedo parentale siano goduti in via esclusiva da ciascun genitore (art. 5, par. 2, la cui *ratio* è chiarita dal Considerando n. 20).

Né l'indennizzo del "congedo covid" garantisce al genitore che se ne avvale la retribuzione piena: per tale motivo è presumibile ritenere che ad usufruire del congedo saranno in percentuale maggiore le lavoratrici madri, soprattutto in quei contesti



lavorativi nei quali già esiste un gap retributivo tra uomini e donne a parità di mansioni svolte.

Si consideri, infatti, che il congedo previsto per i lavoratori subordinati del settore privato, genitori di figli minori di anni 12 (limite di età che non opera per i figli disabili/portatori di handicap) - la cui durata massima, inizialmente prevista dal "decreto Cura Italia" in 15 giorni (da godere anche in via frazionata), è stata estesa fino a 30 giorni dal "decreto Rilancio" n.34/2020 (con conferma della possibilità di frazionamento, estesa al periodo dal 5 marzo al 31 luglio 2020) -, è tuttora compensato con un'indennità pari al 50% della retribuzione di riferimento.

Lo stesso congedo, con la medesima durata massima, è previsto per i genitori lavoratori iscritti alla Gestione Separata INPS: il congedo risulta, tuttavia, compensato con una diversa indennità calcolata in misura percentuale sui rispettivi redditi.

La durata massima del congedo parrebbe, invece, a tutt'oggi estendersi "sine die" (per tutta la durata del periodo di sospensione dell'attività scolastica) per i genitori con figli fino a 16 anni: per tale congedo non è prevista, tuttavia, la corresponsione di alcuna indennità, né la copertura con contribuzione figurativa, pure a fronte della previsione espressa - come se ce ne fosse davvero bisogno (!) - del divieto di licenziamento e del diritto alla conservazione del posto per i lavoratori che ne fruiscono.

Anche per i genitori lavoratori dipendenti del settore pubblico è confermato dal "decreto Rilancio" il congedo già previsto dal "Cura Italia", da fruire per tutta la durata del periodo di sospensione dell'attività scolastica e con compensazione della medesima indennità prevista per il settore privato, con la sostanziale differenza che è rimessa all'amministrazione pubblica «l'indicazione delle modalità di fruizione del congedo».

Si consideri, poi, che neppure lo strumento previsto in alternativa al "congedo covid", il c.d. "bonus" in

voucher da euro 10 ciascuno erogati tramite il libretto famiglia, sembra idoneo a sollevare le famiglie dal rischio di dover sopportare maggiori costi per la cura e l'assistenza dei figli minori, non garantendo la copertura dell'intero orario lavorativo del genitore che ne usufruisce.

Ciò, neppure a seguito delle novità introdotte dal "decreto Rilancio", che ha innalzato l'ammontare massimo del bonus - inizialmente previsto in euro 600 per i lavoratori privati e in euro 1.000 per i lavoratori pubblici - rispettivamente, fino a euro 1.200 e 2.000, altresì estendendone la possibilità di utilizzo, oltre che per l'acquisto di servizi di *baby sitting*, anche per l'iscrizione ai servizi integrativi per l'infanzia e la prima infanzia (per la cui riapertura sono state emanate dal Governo le relative linee guida, di cui all'all. 8 del "decreto Rilancio").

L'inefficacia delle misure sopra riportate è più evidente per le lavoratrici autonome le quali, già in un contesto ordinario, non beneficiano della medesima tutela della maternità prevista per le lavoratrici dipendenti. Nell'attuale fase emergenziale, tali lavoratrici risultano ancor più penalizzate, se si considera che - a fronte della mancata percezione di un reddito fisso e garantito - le stesse non beneficiano di alcuna misura di sostegno del reddito che le garantisca da un'assenza prolungata dall'attività, per dedicarsi alla cura dei figli (se si eccettua il *bonus* autonomi previsto per il mese di aprile dal "decreto Cura Italia" e confermato dal "decreto Rilancio" anche per il mese di maggio).

Dovrebbero essere introdotte misure - anche di premialità - volte a favorire la reale parificazione di genere nella fruizione del "congedo covid", ma pure investite maggiori risorse economiche per la sua remunerazione che siano idonee a neutralizzare la riduzione del gap retributivo di genere.

Pure a fronte dell'aumento degli importi massimi erogabili, anche le misure dei "bonus" sembrano ancora insufficienti a garantire le famiglie

dal dover sopportare maggiori rischi economici insiti nella crisi: con probabili ripercussioni sulla scelta delle lavoratrici madri - che guadagnando statisticamente meno dei padri - di abbandonare il mondo del lavoro.

Non può, inoltre, non evidenziarsi che quello dei "bonus" e dei congedi parentali rappresenta un sistema d'emergenza, difficilmente strutturabile in una logica di lungo periodo, nella quale è il tema dei servizi educativi e scolastici - dalla prima infanzia a quelli per l'adolescenza - a rappresentare un fattore decisivo.

Alla medesima logica emergenziale sembra, d'altra parte, rispondere la prospettiva riapertura dei centri estivi a partire dal 15 giugno (per i bambini di età superiore ai 6 anni) e dal 30 giugno (per i bambini di età compresa tra i tre e i sei anni), secondo quanto previsto dalle linee guida emanate dal Governo (all. 8 al dpcm 17 maggio 2020): della concreta attuazione dei servizi "estivi" - rimessa all'autonomia regionale - non è, tuttavia, ad oggi dato conoscere tempistiche e modalità, né tantomeno sono stati chiariti i relativi costi.

Pur essendo apprezzabile lo sforzo di garantire un sostegno alle famiglie attraverso la ri-attivazione dei servizi educativi integrativi e il potenziamento delle politiche di welfare, non può non rilevarsi che, nell'ottica di un confronto serio ed onesto sul futuro del Paese, sul ruolo e sul lavoro - in particolare delle madri -, a risultare imprescindibile è la pronta e immediata riattivazione del sistema scolastico.

Non solo perché il diritto allo studio e all'istruzione è, tra i diritti costituzionali ancora compressi dall'emergenza sanitaria in atto, uno dei più "delicati", custodendo in sé, soprattutto per i bambini in più tenera età - gli stessi che necessitano di uno stabile supporto da parte dei genitori e, in particolare, delle madri - anche altri fondamentali diritti quali quelli alla socialità, al sano sviluppo pedagogico, relazionale ed emotivo e, più in generale, alla

salute psico-fisica. Il che costituisce per le famiglie - e, in particolare per le madri -, ulteriore causa di disagio emotivo e di preoccupazione, anche per le conseguenze che la prolungata interruzione dei servizi scolastici, didattici ed educativi potrebbe determinare sullo sviluppo dei propri figli.

Ma anche perché, tale soluzione è la sola in grado di determinare un reale alleggerimento dei carichi di lavoro delle madri all'interno dei nuclei familiari, nell'ottica di una efficace conciliazione dei tempi di vita con quelli di lavoro che impedisca un ritorno al passato sulle tematiche della parità di genere e dei diritti delle donne, al contempo salvaguardandone l'occupazione.

Sul versante della tutela dell'occupazione, anche femminile, non può non farsi un cenno conclusivo alle riflessioni di recente tornate alla ribalta in ordine alla possibile rimodulazione dell'orario di lavoro, a parità di salario, in ossequio al vecchio motto "lavorare meno, lavorare tutti".

L'idea, fortemente rievocativa dei c.d. contratti di solidarietà espansiva (riformati dall'art. 41 del d.lgs. 148/2015) è quella che una riduzione importante dell'orario lavorativo settimanale a parità di salario possa consentire, da un lato, di fare spazio a nuove assunzioni e, dall'altro, di

migliorare le condizioni dei lavoratori già occupati - e in particolare delle lavoratrici madri - sotto il profilo della conciliazione dei "tempi di vita" rispetto ai "tempi di lavoro".

La medesima finalità potrebbe essere perseguita attraverso il c.d. "Sure" (*Support to mitigate unemployment risks in an emergency*, anche detto cassa integrazione europea), strumento ideato dalla Commissione UE per combattere la disoccupazione collegata all'emergenza Covid-19 negli stati membri più colpiti. La sua funzione è quella di fornire un ulteriore sostegno all'occupazione e al reddito - rispetto a quelli già previsti nei singoli Stati membri (quali ad esempio, in Italia, la Cigo, la Cassa in deroga o il FIS) - attraverso la messa a disposizione di circa 100 miliardi di euro, garantiti da tutti gli Stati membri e destinati a salvaguardare i posti di lavoro dal rischio di licenziamento e della perdita di reddito, tramite regimi di riduzione dell'orario lavorativo, secondo la formula dello *short time work* (riduzione tempo di lavoro/parità di salario/formazione professionale/maggiore conciliazione dei tempi di vita e di lavoro).

Ciò appare tanto più attuale in considerazione del monito, ancora di recente ribadito a livello comunitario con la Direttiva n. 1158/2019, che individua nella «difficoltà di conciliare l'attività professionale con gli impegni

familiari» il principale motivo della «sottorappresentazione» delle donne nel mercato del lavoro: «quando hanno figli, le donne sono propense a dedicare meno ore al lavoro retribuito e a dedicare più tempo all'adempimento di responsabilità di assistenza non retribuite», tra cui si inseriscono d'imperio - nell'attuale situazione emergenziale - anche quelle di delega dell'attività didattica da parte del servizio scolastico pubblico.

E tuttavia, la raccomandazione fatta agli Stati membri nel dare attuazione alla Direttiva comunitaria appena citata è nel senso che gli stessi «dovrebbero considerare il fatto che una pari fruizione dei congedi per motivi familiari tra uomini e donne dipende anche da altre misure appropriate, quali l'offerta di servizi accessibili e a prezzi contenuti per la custodia dei bambini e l'assistenza a lungo termine, che sono cruciali per consentire ai genitori e alle altre persone con responsabilità di assistenza di entrare, rimanere o ritornare nel mercato del lavoro. L'eliminazione dei disincentivi economici può anche incoraggiare i percettori di reddito secondario, nella maggior parte dei casi donne, a partecipare pienamente al mercato del lavoro».

Sembra necessario agire in fretta se si vuole evitare che le prossime fasi dell'emergenza sanitaria in atto, riproponendo vecchi schemi, producano un ritorno al passato, piuttosto che un salto verso il futuro. ■

## CON IL "DECRETO RILANCIO" ARRIVA IL "FONDO NUOVE COMPETENZE": LA RIPRESA DELL'ATTIVITÀ PRODUTTIVA PASSA DALLE COMPETENZE?

L'art. 88 del D.L. n. 34/2020 (c.d. Decreto Rilancio) prevede l'istituzione di un apposito fondo, detto "Fondo Nuove Competenze", finalizzato a "consentire la graduale ripresa dell'attività dopo l'emergenza epidemiologica". Nello specifico, la funzione del Fondo - costituito presso l'ANPAL con una dotazione iniziale di 230 milioni di Euro a valere sul Programma Operativo Nazionale SPAO - consiste nel farsi carico degli oneri, comprensivi dei relativi contributi previdenziali e assistenziali, relativi a ore di formazione che, per l'anno 2020, i sindacati maggiormente rappresentativi possano prevedere mediante la contrattazione di secondo livello, rimodulando l'orario di lavoro per mutate esigenze organizzative e produttive dell'impresa e finalizzando una parte a percorsi formativi per i lavoratori interessati. Tale Fondo potrà inoltre essere realizzato mediante Programmi Operativi Nazionali e Regionali di Fondo Sociale Europeo, i Fondi Paritetici Interprofessionali, nonché, per le specifiche finalità, il Fondo per la formazione e il sostegno al reddito dei lavoratori di cui al Decreto Biagi (art. 12 D.lgs. n. 276/2003), i quali potranno destinare ad esso una quota delle risorse disponibili nell'ambito dei rispettivi bilanci. L'intervento, in altre parole, consente di ridurre l'orario di lavoro, senza che a ciò corrisponda una riduzione del salario, destinando l'orario residuo alla formazione, sulla quale il legislatore sembra puntare come volano della ripresa economica post pandemica. In questo senso, negli "oneri [...] relativi a ore di formazione" rientrerebbero non solo i contributi previdenziali e assistenziali ma anche quella parte di retribuzione relativa alle ore di formazione. La norma, tuttavia, non è del tutto chiara sul punto. Né è chiaro quale ruolo possa avere in proposito la contrattazione di primo livello, con il rischio che l'affidamento delle sopra viste scelte organizzative alla contrattazione di secondo livello possa condurre a una disarticolazione e disomogeneità di operatività del Fondo a livello territoriale e/o settoriale. In questo senso, sarà opportuno comprendere quali saranno i criteri e le modalità di applicazione della misura, che verranno definiti, insieme alle risorse da destinarvi, con decreto del Ministero del lavoro, di concerto col MEF, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del Decreto Rilancio.



## Blocco dei licenziamenti e deroghe al regime dei contratti a termine

**C**li artt. 80 e 93 del Decreto Rilancio intervengono in materia di licenziamenti collettivi e per giustificato motivo oggettivo, nonché di contratti a termine. Tali disposizioni, sebbene sembrino a prima vista introdurre elementi marginali, devono essere lette insieme a quanto già previsto dal Decreto Cura Italia, al fine di comprenderne le criticità.

### I licenziamenti individuali e collettivi: tra estensioni di disciplina e cortocircuiti normativi

La prima disposizione, modificando l'art. 46 del Decreto Cura Italia convertito, proroga di altri 3 mesi, sino al 17 agosto 2020, il blocco dei licenziamenti collettivi e per gmo. Più precisamente il Decreto Cura Italia prevedeva una sospensione dei licenziamenti individuali e collettivi per i 60 giorni successivi alla sua entrata in vigore (17 marzo 2020) e, dunque, sino al 18 maggio 2020, oltre a sospendere le procedure di licenziamento collettivo pendenti avviate successivamente al 23 febbraio 2020. Adesso, il Decreto Rilancio sostituisce il termine dei 60 giorni con quello di "cinque mesi" complessivi, con l'intenzione di bloccare i licenziamenti per tutto il periodo dal 17 marzo 2020 al 17 agosto 2020. Già qui emerge una prima criticità della previsione, che potrebbe essere fonte di contenzioso. Il

Decreto Rilancio, infatti, è entrato in vigore il 19 maggio 2020 mentre il blocco dei licenziamenti di cui al Decreto Cura Italia è scaduto il 17 maggio 2020. In sostanza, allora, nessun blocco dei licenziamenti era vigente il 18 maggio 2020, attendendosi in tale data ancora l'entrata in vigore del nuovo decreto, cosicché, limitatamente a tale giornata, sarebbe stato possibile licenziare i lavoratori per gmo e ciò a meno di considerare l'art. 80 del D.L. n. 34/2020 retroattivo. Pur in assenza di chiari segni normativi nel senso della retroattività, tale tesi potrebbe comunque ragionevolmente fondarsi sul fatto che il Decreto Rilancio intende coprire integralmente i "cinque mesi" tra il 17 marzo e il 17 agosto, cosicché il blocco dei licenziamenti varrebbe per tutto il periodo per cui è causa, a prescindere dalla data di entrata in vigore del Decreto. Ad ogni modo, sarebbe opportuno un intervento legislativo sul punto, tale da dipanare ogni dubbio in proposito.

Il Decreto Rilancio ha inoltre aggiunto un comma 1-bis all'art. 46 del "Cura Italia", stabilendo che il datore di lavoro, che nel periodo dal 23 febbraio 2020 al 17 marzo 2020, ossia prima del blocco dei licenziamenti, indipendentemente dal numero dei dipendenti, abbia proceduto al recesso del contratto di lavoro per giustificato motivo, può revocare in ogni momento il licenziamento purché contestualmente faccia richiesta del trattamento di cassa integrazione salariale previsto dal Decreto Cura Italia, agli articoli da 19 a 22, a partire dalla data di efficacia del licenziamento medesimo. In tal caso, la posizione datoriale viene "sanata" prevedendosi che il rapporto di lavoro "si intende ripristinato senza soluzione di continuità, senza oneri né sanzioni per il datore di lavoro".

Tali norme, valendo solamente per i lavoratori cui si applichi l'art. 3 l. n. 604/1966, non valgono per le categorie di lavoratori licenziabili *ad nutum*, quali i lavoratori domestici, i lavoratori in prova, i lavoratori che hanno maturato i requisiti pensionistici, gli apprendisti laddove il periodo formativo si concluda durante la fase di emergenza e i dirigenti. Ovviamente, neppure sono ricompresi in tale sospensione i licenziamenti disciplinari, anche se questi rimangono vietati, ai sensi degli artt. 21, comma 6, e 47, comma 2, Decreto "Cura Italia", nel caso di lavoratori che, trovandosi ad essere gli unici in famiglia a poter prendersi cura dei figli o di conviventi disabili, si astengano dal lavoro per l'intero periodo di sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche delle scuole o dei cc.dd. centri semiresidenziali.

Quanto ai licenziamenti collettivi, poi, rimane in vigore l'eccezione alla sospensione, introdotta in sede di conversione in l. n. 27/2020, costituita dalle ipotesi in cui il personale interessato dal recesso, già impiegato in appalto, venga riassunto a seguito di subentro di nuovo appaltatore in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro o di clausola del contratto d'appalto.

### **I contratti a tempo determinato: cadono nuovamente le causali ma la grande assente è la somministrazione**

L'art. 93 del Decreto Rilancio è invece dedicato ai contratti a termine e prevede che in deroga alla normativa in materia, come ben noto modificata da ultimo con il c.d. Decreto Dignità, allo scopo di far fronte al riavvio delle attività in conseguenza dell'emergenza epidemiologica, diventa possibile rinnovare o prorogare i contratti a tempo determinato, in essere alla data del 23 febbraio 2020, sino al 30 agosto 2020, anche in assenza delle condizioni di cui all'articolo 19, comma 1, del D.lgs. n. 81/2015. In altre parole, i contratti a termine che ricadono in tale lasso temporale potranno essere rinnovati anche senza che ricorra una causale, la quale, come è noto, dovrebbe consistere in: a) esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, ovvero esigenze di sostituzione di altri lavoratori; b) esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria.

Va detto che tale previsione non è in realtà, a una osservazione sistematica del Decreto Rilancio, l'unica in materia di contratto a termine. Deve segnalarsi che l'art. 68 del D.L. n. 34/2020, il quale ha esteso sino al 31 agosto 2020 il periodo di fruizione del trattamento ordinario di integrazione salariale o dell'assegno ordinario con causale "emergenza COVID-19", risulta strettamente connesso all'art. 19-bis del Decreto "Cura Italia", inserito in sede di conversione, mediante il quale si è consentito ai datori che vogliano usufruire di tali ammortizzatori sociali di derogare alle previsioni di cui agli artt. 20, comma 1, lettera c), 21, comma 2, e 32, comma 1, lettera c), D.lgs. n. 81/2015, ossia di procedere, nel medesimo periodo, al rinnovo o alla proroga dei contratti a tempo determinato, anche a scopo di somministrazione. Infatti, ai sensi di tali articoli del c.d. Codice dei contratti, viene vietato di ricorrere al contratto a termine o alla somministrazione "presso unità produttive nelle quali sono operanti una sospensione del lavoro o una riduzione dell'orario in regime di cassa integrazione guadagni, che interessano lavoratori adibiti alle mansioni cui si riferisce il contratto a tempo determinato", cosicché, una volta che il datore avesse acceduto all'ammortizzatore sociale, sarebbe poi stato per lui impossibile dare prosecuzione, nel periodo emergenziale, a rapporti a termine o di somministrazione. In sostanza, allora, l'art. 93 del Decreto Rilancio completa il quadro, essendo adesso consentito ai datori non solo di poter accedere al trattamento di integrazione salariale e successivamente di rinnovare o prorogare il termine, ma anche di compiere questa ultima operazione senza la necessità di indicare una causale.

Va osservato che l'art. 93 fa solo riferimento al contratto a termine e non alla somministrazione, nell'ambito della quale, se il rapporto tra somministratore e lavoratore è a termine, si applica la disciplina sul contratto a tempo determinato, compresa quella sulle causali. In questo punto, dunque, sebbene sia evidente che la normativa emergenziale possa applicarsi anche ai rapporti di lavoro a termine in somministrazione, il Decreto Rilancio avrebbe potuto essere più preciso. Si auspica, pertanto, che in sede di conversione il legislatore intervenga facendo riferimento anche alla somministrazione. ■



# Il DL 34/2020 sull'obbligo di sicurezza del datore di lavoro durante l'emergenza Covid-19

Come ben noto, il datore di lavoro ha l'obbligo di proteggere la salute e sicurezza del lavoratore adottando tutte le misure e precauzioni che, secondo scienza e tecnica ed in base alle mansioni ed all'ambiente di lavoro, sono a tal fine necessarie. L'attuale emergenza sanitaria, come visto nei precedenti contributi di questo *Bollettino* che hanno affrontato il tema, non poteva che influire: in primo luogo, perché l'obbligo generale predetto comporta già di per sé il dovere del datore di adottare tutte le misure protettive utili a prevenire il contagio; in secondo luogo, perché sul tema è intervenuta una normativa speciale adottata a più livelli, oggi integrata da alcune previsioni del DL 34/2020.

Il Covid-19, nel linguaggio della sicurezza sul lavoro, costituisce un rischio biologico. Una evidente particolarità nell'affrontarlo, rispetto ai rischi cui siamo abituati, sta nel fatto che la misura primaria di contrasto è stata, almeno ove possibile, l'allontanamento fisico dai luoghi di lavoro.

In tale ottica si possono leggere misure già adottate nel c.d. Decreto Cura Italia (DL 18/2020) e proseguite con il Decreto c.d. Rilancio (DL 34/2020), volte sostanzialmente ad ampliare la possibilità di assentarsi dal lavoro o di lavorare da casa. Oltre all'estensione della durata di alcuni congedi (che certamente risponde anche ad altre finalità),

ciò è particolarmente evidente con riguardo alle misure che hanno generalizzato il ricorso al lavoro agile, anche prescindendo dal consenso del lavoratore. L'art. 90 DL 34/2020 indica fino al protrarsi dello stato di emergenza, e comunque non oltre il 31.12.2020, la data fino alla quale tale sistema vige nel settore privato (comma 4), con obbligo di comunicazione al Ministero del lavoro e delle politiche sociali dei nominativi dei lavoratori coinvolti e della data di cessazione della prestazione in modalità agile (comma 3). Con riguardo al pubblico impiego, per il quale l'art. 87 del DL 18/2020 aveva sancito che il lavoro agile costituisce la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica (salve le attività indifferibili da rendersi in presenza), il DL 34/2020 interviene con l'art. 263. La norma prevede che le Amministrazioni "adeguino" l'applicazione dell'art. 87 ultimo citato alla esigenza di progressiva riapertura degli uffici, indicando quali misure opportune a gestire tale passaggio in sicurezza sia la articolazione flessibile dell'orario, su base giornaliera o settimanale, sia il ripensamento delle modalità di contatto con l'utenza, anche attraverso l'utilizzo di tecnologie informatiche o accessi programmati. Il Ministero della Pubblica Amministrazione potrà inoltre adottare decreti volti ad indicare ulteriori opportune modalità organizzative. La stessa norma



di  
Francesca  
Bassetti

prevede che, per la gestione di tale fase, sia predisposto un adeguato aggiornamento professionale dei dirigenti e che l'attuazione delle misure di rientro/riapertura sia inoltre valutata ai fini della *performance*. Si tratta evidentemente di una disciplina volta ad alleggerire, nel quadro del miglioramento della situazione sanitaria, le misure emergenziali adottate con la prima decretazione, ma che dovrà essere attuata con somma attenzione, poiché il diritto alla salute dei lavoratori (e degli utenti) rimane certamente di importanza primaria. Si ricorda che, sia nel settore privato che in quello pubblico, lo svolgimento della prestazione in modalità agile non esime il datore di lavoro dagli obblighi di protezione (art. 22 l. 81/2017). Per il settore privato è espressamente previsto dal DL 34/2020 che il relativo obbligo di informativa possa essere assolto per via telematica con l'utilizzo della documentazione messa a disposizione sul sito istituzionale dell'Inail (art. 90 c. 4).

Naturalmente, l'interdizione parziale dai luoghi di lavoro, in generale, non ha modificato il vigente obbligo di sicurezza del datore di lavoro. Per la continuazione o per la successiva ripresa delle attività negli ambienti aziendali, infatti, il contrasto alla sua diffusione incide sul contenuto di tutti gli obblighi datoriali connessi, dalla valutazione dei rischi alla messa in sicurezza dei luoghi di lavoro, dall'informazione alla sorveglianza sanitaria.

Il punto di partenza è, come logico, l'aggiornamento del documento di valutazione dei rischi, da effettuarsi in adempimento al disposto dell'art. 29 c. 3 del d.lgs. 81/2008 ogniqualvolta si verificano cambiamenti in grado di incidere sui livelli di rischio. L'aggiornamento, lungi dall'essere una attività burocratica, deve comportare il riadattamento dell'intero sistema di protezione aziendale alle mutate situazioni fattuali e, con riguardo all'emergenza in corso, non può che attenersi ad ogni settore dell'attività. Devono in specie essere dettagliati per ciascun ambito aziendale i livelli di rischio e le misure adottate per fronteggiarlo, si tratti della scelta del lavoro agile oppure dell'adattamento dell'ambiente o delle modalità di lavoro, incluso il potenziamento delle attività di sorveglianza sanitaria e di sanificazione dei locali e attrezzature. Tale obbligo si rende sempre più cogente nell'attuale fase di ripresa delle attività.

Le misure di prevenzione adottate, in particolare, devono essere in linea con le conoscenze sperimentali e tecniche, che nel caso del contagio da Covid possono

rinvenirsi nei protocolli e nelle linee guida emanati sia a livello governativo che regionale, in attuazione dell'art. 1 comma 14 DL 33/2020. Nei precedenti contributi di questo *Bollettino* si è già dato conto delle indicazioni fornite in tal senso dalla legge e da atti da essa delegati, tra i quali in particolare il "Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro", siglato con il Governo il 14 marzo 2020 e integrato da ulteriore intesa del 24 aprile 2020.

Con l'esplicita finalità di favorire l'attuazione delle misure di cui al predetto Protocollo, l'art. 95 DL 34/2020 incarica l'Inail di promuovere interventi straordinari destinati alle imprese, anche individuali, che successivamente all'entrata in vigore del DL 18/2020 hanno adottato interventi per la riduzione del rischio di contagio nel luogo di lavoro attraverso l'acquisto di: apparecchiature e attrezzature o dispositivi elettronici per il distanziamento dei lavoratori, anche rispetto agli utenti esterni e rispetto agli addetti di aziende terze; dispositivi per la sanificazione; sistemi o strumentazione per il controllo degli accessi utili a rilevare gli indicatori di un possibile stato di contagio e dispositivi ed altri strumenti di protezione individuale. Tali contributi, concessi a fondo perduto attraverso il sistema dei bandi ISI dell'Inail, possono variare da 15.000 a 100.000 euro, a seconda del numero di dipendenti, ma sono incompatibili con altri benefici, anche di natura fiscale, aventi ad oggetto gli stessi costi.

Con riguardo alle misure di prevenzione, il DL 34/2020 interviene infatti sostanzialmente in due modi: in primo luogo, ampliando la platea di soggetti per i quali la mascherina è indicata quale dispositivo di protezione individuale (dpi); in secondo luogo, con misure di sostegno economico alle imprese per le spese relative alla messa in sicurezza dei locali e per l'acquisto di materiale igienico sanitario, molte essendo le misure in tal senso adottate oltre a quella sopra vista.

L'art. 66 DL 34/2020 estende ai volontari, sanitari e non, ed ai lavoratori domestici e familiari l'applicazione del disposto dell'art. 16 DL 18/2020, ai sensi della quale è obbligatorio l'utilizzo della mascherina quale dpi in tutti i casi in cui non sia possibile mantenere una distanza interpersonale di almeno un metro. Dalla classificazione quale dpi deriva l'applicazione di tutte le disposizioni di cui all'art. 74 e seguenti del d.lgs. 81/2008, tra cui in particolare l'obbligo per il datore di lavoro di fornire dispositivi adeguati, formare il lavoratore sul loro utilizzo e vigilare sullo stesso.

Le misure a sostegno dello sforzo economico che le imprese ed altri erogatori di servizi devono e dovranno sostenere per adeguarsi alle prescrizioni volte a prevenire il contagio da Covid sono contenute, come anticipato, in numerose disposizioni del DL 34/2020.

L'art. 77 include gli enti del terzo settore tra i possibili beneficiari del finanziamento da parte dell'Inail (ai sensi dell'art. 11 c. 5 d.lgs. 81/2008) di progetti volti a sostenere

la continuità, in sicurezza, dei processi produttivi delle imprese. Tali finanziamenti sono stati già previsti dall'art. 43 DL 18/2020, che ha stanziato per tale scopo 50 milioni di euro da erogare alle imprese per l'acquisto di dispositivi ed altri strumenti di protezione individuale.

L'art. 120 DL 34/2020 istituisce, inoltre, crediti d'imposta in relazione agli interventi necessari per il rispetto delle prescrizioni sanitarie e delle misure di contenimento del Covid, includendo espressamente, tra gli altri, interventi edilizi necessari al rifacimento di spogliatoi e mense, alla realizzazione di spazi medici, di ingressi e spazi comuni, spese per l'acquisto di arredi di sicurezza o per l'acquisto di apparecchiature per il controllo della temperatura dei dipendenti e degli utenti. Tale bonus è rivolto alle associazioni, alle fondazioni e agli altri enti privati, compresi gli enti del Terzo settore, nonché ai soggetti esercenti d'impresa, arti o professioni in luoghi aperti al pubblico e ricompresi in determinati settori di cui all'allegato 1. Detto elenco comprende molti dei settori produttivi che maggiormente hanno risentito delle chiusure, tra cui la ristorazione, gli alberghi e villaggi turistici, i musei e gestori di siti di interesse storico e simili, i parchi divertimento, i teatri e sale di proiezione cinematografica, ed altri ancora. Il credito d'imposta, utilizzabile esclusivamente nel 2021 in compensazione sulle imposte dovute, è pari al 60% della spesa fino ad un massimo di 80.000 euro, è cedibile e cumulabile con altre agevolazioni eventualmente spettanti per lo stesso esborso. Ulteriori beneficiari o spese ammissibili

potranno peraltro essere individuati con decreti del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Ulteriori crediti di imposta sono stabiliti dall'art. 125 DL 34/2020, in favore dei soggetti esercenti attività di impresa, arti e professioni nonché degli enti non commerciali inclusi quelli del terzo settore ed enti religiosi riconosciuti, in relazione alla sanificazione degli ambienti ed all'acquisto di strumenti di lavoro, dpi ed altri dispositivi comunque atti a garantire la salute dei lavoratori e degli utenti (essendo espressamente indicati, tra gli altri, termometri e termo scanner, nonché disinfettanti e detergenti). Il credito, cedibile ai sensi dell'art. 122 c. 1 lett. d) DL 34/2020, spetta fino al limite di 60.000 euro per ciascun beneficiario e può essere utilizzato nella dichiarazione dei redditi o in compensazione.

Infine, il DL 34/2020 interviene anche sulla sorveglianza sanitaria, con l'art. 83 DL 34/2020, il quale, nel settore pubblico ed in quello privato, stabilisce la necessità di verifiche eccezionali in favore dei lavoratori maggiormente esposti al rischio di infezione in ragione dell'età e delle condizioni di salute. La predetta sorveglianza sarà naturalmente attuata dal medico competente e, per le imprese che non sono tenute alla sua nomina, salvo nomina per il periodo emergenziale, dall'Inail. Il comma 3 precisa opportunamente, a scanso di contenzioso, che l'eventuale inidoneità all'impiego risultante all'esito della visita attuata in adempimento alla disposizione in commento non potrà giustificare

il recesso del datore di lavoro dal contratto. Sarà invece probabilmente possibile destinare il lavoratore a mansioni diverse, eventualmente inferiori, che non comportino un rischio di esposizione al contagio tale da impedirne lo svolgimento, ma, trovando giustificazione nell'attuale quadro epidemiologico, un simile provvedimento sarebbe giustificato solo fino al suo protrarsi, salva naturalmente ulteriore valutazione del medico competente. ■



# La tutela risarcitoria del lavoratore danneggiato dal Covid

di  
Francesca  
Stangherlin  
e Mara  
Congeduti

Gli operatori del settore sanitario o, comunque, i lavoratori (farmacisti, agenti di sicurezza pubblica, addetti alla vendita di alimentari e alle pulizie negli ospedali e supermercati) che sono stati addetti a settori lavorativi ritenuti essenziali ma che presentavano un rischio di infezione elevato, contagiati da Coronavirus a causa della mancata adozione delle misure di protezione, possono ottenere il risarcimento integrale dei danni o devono accontentarsi della tutela INAIL?

Qual è la ripartizione tra le parti degli oneri probatori nel giudizio risarcitorio? Quali sono i fatti che il lavoratore deve provare per ottenere il risarcimento dei danni subiti per la violazione degli obblighi di sicurezza?

\*

Il diritto alla salute, previsto dall'art. 32 Cost., è un diritto fondamentale dell'uomo e della collettività, di natura primaria ed incompressibile. Nell'ambito del rapporto di lavoro tale diritto trova disciplina nell'art. 2087 Cod. Civ. in base al quale *"l'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo le particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale del prestatore di lavoro"*.

L'art. 2087 Cod. Civ. (ma già l'art. 41 Cost.) impone in positivo ed in via preventiva al datore di lavoro di adottare ogni misura atta a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale del lavoratore, apprestando un ambiente di lavoro che non sia nocivo alla salute e alla personalità del lavoratore.

Si tratta di una norma, onnicomprensiva ed elastica, di "chiusura" del sistema antinfortunistico, intorno alla quale ruotano le normative specifiche finalizzate alla prevenzione degli infortuni e alla tutela della salute dei lavoratori.

Sul punto, assumono rilievo le disposizioni previste dal D.Lgs. n. 81/2008 (T.U. Salute e Sicurezza sul lavoro) e, in particolare, l'art. 15 che prevede, tra le misure generali di tutela, la valutazione di tutti i rischi per la salute e la sicurezza, l'art. 17 che stabilisce per il datore di lavoro l'obbligo di *"...valutazione di tutti i rischi con la conseguente elaborazione del documento previsto dall'articolo 28"* e l'art. 18 che pone a carico del datore di lavoro alcuni obblighi specifici tra cui ad esempio: - fornire ai lavoratori i necessari e idonei dispositivi di protezione individuale; - informare il più presto i lavoratori esposti al rischio di un pericolo grave e immediato circa il rischio stesso e le disposizioni prese o da prendere in materia di protezione; - astenersi dal richiedere ai lavoratori di riprendere la loro attività in una situazione di lavoro in cui persiste un pericolo grave e immediato.

L'art. 71 del T.U. prevede poi l'obbligo del datore di mettere *"a disposizione dei lavoratori attrezzature (...) idonee ai fini della salute e sicurezza e adeguate al lavoro da svolgere o adattate a tali scopi che devono essere utilizzate conformemente alle disposizioni legislative di recepimento delle direttive comunitarie"*, la cui definizione viene fornita dal successivo art. 72 che testualmente recita: *"Ai fini del presente decreto si intende per dispositivo di protezione individuale, di seguito denominato "DPI", qualsiasi attrezzatura destinata ad essere indossata e tenuta dal lavoratore allo scopo di proteggerlo contro*

uno o più rischi suscettibili di minacciarne la sicurezza o la salute durante il lavoro, nonchè ogni complemento o accessorio destinato a tale scopo”.

\*\*\*

Nel periodo del cd. *lockdown*, la prosecuzione delle attività produttive poteva avvenire solo in presenza di condizioni che assicurassero alle persone che lavorano "adeguati livelli di protezione",

Secondo le disposizioni dei DPCM 9.3.2020 e 11.3.2020, infatti, il datore di lavoro poteva pretendere la prestazione lavorativa presso la sede dell'impresa - naturalmente, nel rispetto delle disposizioni contenute nel Protocollo di Regolamentazione per il contrasto e il contenimento della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro del 14 marzo 2020 e previa adozione di adeguate misure di prevenzione del rischio da diffusione del contagio - solo se le mansioni del lavoratore, per loro natura, erano essenziali affinché l'attività produttiva potesse proseguire durante lo stato di emergenza e potevano essere svolte esclusivamente "in loco".

E', dunque, pacifico che il datore di lavoro (sia pubblico che privato), non sottoposto dal Governo a misure restrittive governative (come, per esempio, le strutture sanitarie o gli esercizi commerciali non alimentari), che - non potendo consentire le modalità di lavoro agile (*smart-working*) e/o favorire l'utilizzo di ferie e permessi a disposizione - ha richiesto la prestazione lavorativa:

a) era tenuto ad adottare tutte le misure necessarie affinché i luoghi di lavoro non diventassero sedi di contagio ai danni dei lavoratori in forza: informando gli stessi sulle precauzioni da prendere, adottando misure igieniche adeguate (messa a disposizione dei liquidi detergenti disinfettanti), misure di protezione collettiva (distanziamento, operazioni di pulizia quotidiana e sanificazione periodica degli ambienti e degli strumenti di lavoro) ed individuale (dotandoli di mascherine e/o dispositivi di protezione: guanti, occhiali, tute, cuffie, camici conformi).

b) è responsabile per gli infortuni avvenuti ai propri dipendenti nello svolgimento della loro attività lavorativa quando il sinistro sia riconducibile ad un suo comportamento colpevole, collegato alla violazione di uno specifico obbligo di sicurezza imposto da norme di legge, ovvero, desumibile dalle conoscenze sperimentali o tecniche del momento.

\*\*\*

Come si configura l'onere della prova per il lavoratore?  
L'art. 2697 c.c. detta la regola generale in materia di onere della prova, stabilendo: "Chi vuol far valere un diritto in giudizio deve provare i fatti che ne costituiscono il fondamento. Chi eccepisce l'inefficacia di tali fatti ovvero eccepisce che il diritto

si è modificato o estinto deve provare i fatti su cui l'eccezione si fonda.”.

Nel nostro ordinamento, dunque, spetta al titolare del diritto provare i fatti che ne costituiscono il fondamento: chi agisce in giudizio ha l'onere di allegare i fatti che pone a fondamento della domanda. A chi si oppone spetta allegare i fatti che sono in grado di paralizzare l'efficacia dei primi.

Trattandosi di norma in bianco, la stessa deve essere riempita di contenuti ricavati da altre disposizioni: per capire cosa deve provare il lavoratore danneggiato è necessario individuare i fatti che costituiscono il fondamento del diritto al risarcimento del danno ex art. 2087 Cod. Civ.

La norma in questione dispone: "l'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo le particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale del prestatore di lavoro”.

Il riferimento all'art. 2087 c.c. consente, innanzitutto, di qualificare il fenomeno come inadempimento contrattuale del datore di lavoro: ciò fa sì che gli oneri probatori siano regolati nei termini previsti dall'art. 1218 Cod. Civ., in forza dei quali sulla parte ricorrente (creditore) grava un onere di allegazione dei fatti, mentre a carico del debitore (datore di lavoro) resta l'onere di provare il fatto estintivo della responsabilità, "ponendo in ogni caso l'onere della prova a carico del soggetto nella cui sfera si è prodotto l'inadempimento”

Più specificatamente, incombe al lavoratore che lamenta di avere subito, a causa dell'attività lavorativa svolta, un danno alla salute, l'onere di provare 1) **l'esistenza di tale danno**, 2) **la nocività dell'ambiente di lavoro** ed 3) **il nesso causale tra questi due elementi**, gravando invece sul datore di lavoro, una volta che il lavoratore abbia provato le suddette circostanze, l'onere di dimostrare di avere adottato tutte le cautele necessarie ad impedire il verificarsi del danno, sì che non possa essere a lui addebitabile l'inadempimento dell'obbligo di sicurezza previsto dalla norma.

A tale riguardo occorre precisare che, nell'ipotesi in cui il lavoratore danneggiato abbia beneficiato della tutela INAIL e si tratti, quindi, **di danno differenziale**, è necessario che questo fornisca la prova anche della "colpa" del datore di lavoro.

Infatti, se sussistono i presupposti di responsabilità del datore di lavoro, il lavoratore può agire nei confronti di questo ultimo per vedersi risarcito il c.d. danno differenziale, dato dalla differenza tra il danno risarcibile in sede civilistica e l'importo corrisposto dall'INAIL (che si compone di una quota destinata al ristoro del danno biologico ed una quota destinata al danno patrimoniale).

Per le voci di danno già oggetto di copertura Inail

occorre, diversamente che per i danni c.d. complementari, la prova della responsabilità penale accertabile anche dal giudice civile *incidenter tantum* (secondo le regole stabilite dagli artt. 10 e 11, d.p.r. n. 1124 del 1965).

\*\*\*

Come si declinano le regole processuali indicate nel caso di contagio da Covid19?

Innanzitutto, il lavoratore, addetto ad un'attività autorizzata ad operare, contagiato da Coronavirus potrà agevolmente dimostrare la nocività dell'ambiente di lavoro provando che il datore di lavoro non ha rispettato le regole sulle informazioni da fornire ai dipendenti, sulle modalità e gestione degli ingressi e uscite dall'azienda, sull'accesso dei fornitori esterni, sulla pulizia e sanificazione, sulle precauzioni igieniche personali e dispositivi di protezione individuale, sulla gestione degli spazi comuni e organizzazione aziendale, nonché sulla gestione di una persona sintomatica e sulla sorveglianza sanitaria.

Per contro, le imprese la cui attività è stata sospesa dai decreti emergenziali e che ciò nonostante hanno continuato a lavorare in spregio alle misure di contenimento del virus, potrebbero oggettivamente considerarsi in contrasto con le norme cautelari, a prescindere dalle precauzioni adottate al loro interno.

I lavoratori (medici, infermieri, operatori sanitari ma anche addetti alle vendite nei supermercati) hanno, quindi, modo di dimostrare che hanno subito lesioni e che tali lesioni sono derivate dalla mancata fornitura dei dispositivi di protezione individuale (DPI) adeguati al concreto rischio in questione, configurando, questa, condotta omissiva colposa che, ai sensi dell'art. 2087 del Cod. Civ., sostanzia la responsabilità del datore per i danni alla salute patiti dai lavoratori.

Allo stesso modo, per quanto riguarda il danno alla salute, il lavoratore potrà provare di aver contratto la malattia Covid 19 allegando la documentazione medica attestante la diagnosi (esito tampone per la ricerca del SARS-CoV-2) e le certificazioni attestanti l'eventuale ricovero ospedaliero e le patologie sviluppate a causa del contagio.

A riguardo si ricorda come allo stato risulti che alcune persone si infettano ma non sviluppano alcun sintomo. Generalmente i sintomi sono lievi, soprattutto nei bambini e nei giovani adulti, e a inizio lento. Circa 1 persona su 5 con COVID-19 si ammala gravemente e presenta difficoltà respiratorie, richiedendo il ricovero in ambiente ospedaliero.

In merito a tale tipologia di soggetti, la letteratura scientifica evidenzia che le persone che si sono ammalate e che hanno manifestato una polmonite o una infezione respiratoria acuta grave, potrebbero presentare una ridotta

capacità polmonare a seguito della malattia (anche fino al 20-30% della funzione polmonare) con possibile necessità di sottoporsi a cicli di fisioterapia respiratoria.

Situazione ancora più complessa è quella dei soggetti che sono stati ricoverati in terapia intensiva, in quanto possono continuare ad accusare disturbi rilevanti descritti in letteratura, la cui presenza necessita di particolare attenzione ai fini dell'emissione del giudizio di idoneità.

In relazione alla durata della inabilità temporanea (assoluta e relativa) e alla natura e l'entità delle lesioni subite (*rectius* dei danni permanenti residui) il lavoratore potrà ottenere, previo espletamento di CTU medico - legale che ne accerti l'incidenza percentuale sulla integrità psico - fisica, il risarcimento del danno non patrimoniale subito effettivamente.

Si ricorda, a riguardo, come le Tabelle di Milano comunemente usate per la liquidazione del danno non patrimoniale (biologico e morale) precisino espressamente che - laddove ricorrano i presupposti per ravvisare la sussistenza di un reato doloso e/o altri elementi eccezionali - gli importi ivi indicati possono essere aumentati dal Giudice in relazione alla fattispecie concreta: di conseguenza - nell'ipotesi di condotta particolarmente riprovevole del datore di lavoro - si potrà chiedere l'aumento massimo.

Per quanto riguarda la prova della "colpa" del datore, richiesta nell'ipotesi in cui si tratti di danno differenziale, è sufficiente ricordare che ai fini della responsabilità colposa, generica e specifica, per la malattia professionale (o per la morte) di un lavoratore, non è richiesto che il datore obbligato all'adozione di misure protettive si sia rappresentato in modo specifico la prevedibilità dell'evento patologico (o letale) ma sia "necessario e sufficiente che il soggetto agente abbia potuto prevedere che adottando le misure imposte dalla legge si sarebbe potuto evitare un grave danno alla salute o un danno alla vita".

Inoltre, il caso di contagio del lavoratore integra, in astratto, le fattispecie di lesioni/omicidio per violazione della normativa sulla sicurezza sul lavoro, e ciò non solo individualmente in capo al datore di lavoro ma anche a titolo di responsabilità amministrativa da reato ex D.lgs. 231/2001 addebitata alla società qualora l'illecito venga commesso a vantaggio o nell'interesse della stessa.

**Il punto nodale della questione gira intorno al nesso causale tra l'infezione e l'attività di lavoro.**

Come precisato dal Dipartimento di medicina, epidemiologia, igiene del lavoro e ambientale dell'Inail "il coronavirus responsabile dell'attuale epidemia, denominato SARS-CoV-2 dall'International Committee on Taxonomy of Viruses (ICTV), causa una malattia caratterizzata da febbre, tosse e disturbi respiratori che l'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) ha definito "COVID-19" (dove "CO" sta per

corona, "VI" per virus, "D" per disease e "19" indica l'anno in cui si è manifestata).

Come gli altri coronavirus, il SARS-CoV-2 può essere trasmesso da persona a persona, di solito dopo un contatto ravvicinato con un paziente infetto, ad esempio tra familiari o in ambiente sanitario. La via primaria sono le goccioline del respiro delle persone infette proiettate nelle congiuntive o nelle membrane mucose dell'occhio, del naso o della bocca attraverso lo starnutire, il tossire, il parlare (proiezione di solito limitata a circa 1 metro). La trasmissione può anche avvenire per contatti diretti personali e attraverso le mani, ad esempio toccando con le mani contaminate (non ancora lavate) bocca, naso o occhi. Secondo i dati attualmente disponibili, le persone sintomatiche sono la causa più frequente di diffusione del virus" (cfr. fact sheet informativa "COVID-19 e protezione degli operatori sanitari").

Quella derivante dall'infezione da coronavirus è, dunque, malattia ad eziologia monofattoriale che può - però - conseguire da molteplici circostanze di esposizione al fattore di rischio: l'elevato grado di contagiosità, la velocità e facilità di trasmissione del Coronavirus fanno sì che il rischio del contagio si rifletta sia all'esterno che all'interno dei luoghi di lavoro.

Occorre inoltre considerare che il sito del Ministero della Salute riporta che "il periodo di tempo che intercorre fra il contagio e lo sviluppo dei sintomi clinici varia fra 2 e 11 giorni, fino ad un massimo di 14 giorni", senza contare che in alcuni soggetti i sintomi potrebbero addirittura non presentarsi del tutto (www.salute.gov.it - FAQ Covid-19).

In un arco di tempo così variabile è probabile che possano interferire anche fattori estranei alla dimensione

del lavoro, come ad esempio le fonti di contagio presenti negli ambienti domestici o in altri luoghi, quali i supermercati e le farmacie frequentate dal lavoratore.

Il profilo più problematico è dunque quello relativo al nesso causale: ciò in quanto il lavoratore che voglia dimostrare di aver contratto il COVID-19 per essersi recato a lavoro (per non aver avuto la possibilità di lavorare da remoto), ha comunque l'onere di provare di aver contratto la malattia a lavoro.

Circostanza che - in questo momento storico, in cui un sapere scientifico e tecnologico e un patrimonio comune di esperienza, in tema di COVID-19, non esistono - appare davvero arduo provare in considerazione dei rischi di contagio a cui tutti sembrano essere esposti quotidianamente.

E, quindi, prudente, prima di intraprendere azioni giudiziarie, attendere che la comunità scientifica sciolga i dubbi sulle modalità di contagio e ricostruisca con certezza le linee di diffusione del virus.

A tale riguardo, si evidenzia sin da ora che se dovessero trovare conferma le conclusioni cui è giunto, in un recentissimo studio, l'IIS secondo cui "l'esito dell'infezione si decide nelle prime 2 settimane dal contagio e dipende dal bilancio tra la dose cumulativa di esposizione virale e l'efficacia della risposta immunitaria innata locale [...]", per quei lavoratori che, come i medici e gli operatori sanitari, hanno curato molti pazienti gravi senza le opportune protezioni, subendo un'esposizione cumulativa al virus enorme, si aprirebbero concrete possibilità di ottenere il risarcimento integrale dei danni subiti. ■

## LE INDENNITÀ PER I LAVORATORI DOMESTICI

Con il Decreto Rilancio il lavoro domestico smette di essere il grande escluso dal programma di sostegno economico del governo. Difatti, per i lavoratori domestici è stata prevista un'indennità per i mesi di aprile e maggio 2020, pari a 500 euro per ciascun mese, che sarà erogata dall'INPS previa compilazione dell'apposita domanda da parte dell'interessato. Il sostegno non è cumulabile con altre indennità o trattamenti previdenziali e assistenziali, quali pensione, reddito di emergenza o reddito di cittadinanza. Laddove il lavoratore appartenga a un nucleo familiare percettore del reddito di cittadinanza, si provvederà a una mera integrazione del beneficio. Restano, altresì, esclusi dal beneficio i lavoratori domestici che siano conviventi con il datore di lavoro, ad esempio le così dette badanti e, come prevede espressamente l'art. 85, i contratti di lavoro da emersione di cui all'articolo 103 d.l. 34/2020. Si esclude, così, che, anche laddove venga riconosciuta la sussistenza di un rapporto di lavoro domestico sommerso, iniziato in data antecedente alla pubblicazione del Decreto Rilancio, i lavoratori interessati possano reclamare il diritto a beneficiare della indennità in discorso. In assenza delle summenzionate incompatibilità, per fruire dell'indennità in discussione il lavoratore deve avere in essere, alla data del 23 febbraio 2020, uno o più contratti di lavoro per una durata complessiva superiore a 10 ore settimanali e, come precisato dalla circolare INPS n. 65/2020, essere iscritto alla gestione dei lavoratori domestici dell'INPS. È pregevole che si faccia riferimento alle ore complessive derivanti dal cumulo di più contratti, previsione che riflette la concreta dinamica contrattuale del settore. D'altro canto, si vuole evidenziare che le moltissime lavoratrici e i molti lavoratori domestici senza contratto di lavoro sono rimasti, anche in questa occasione, senza alcuna tutela economica per le settimane di lockdown, nelle quali, presumibilmente, non è stato loro possibile fornire alcuna prestazione lavorativa e, quindi, percepire quel compenso non dichiarato, ma spesso necessario a garantire una vita dignitosa a interi nuclei familiari. Tuttavia, i mesi di mancato guadagno potrebbero rimanere solo uno spiacevole ricordo per questi lavoratori e lavoratrici, potendo essi beneficiare della procedura prevista dall'art. 103, d.l. 34/2020, per la regolarizzazione dei rapporti di lavoro, che dovrebbe garantire, almeno per il futuro, un miglioramento delle loro condizioni economiche ed esistenziali. Non resta che rimettersi al buon cuore, o, meglio, al senso civico dei datori di lavoro e sperare che i molti ostacoli, soprattutto quelli inerenti alla regolarizzazione degli stranieri, non li scoraggino a presentare istanza.



# Clausola sociale per i lavoratori del trasporto aereo: un freno al dumping delle compagnie low cost

di  
Giovanni  
Orlandini

Il braccio di ferro che ormai da anni oppone, anche in Italia, i sindacati nazionali alle compagnie aeree low cost (Ryanair in testa) dalle aule di giustizia si sposta a livello legislativo, grazie alla norma del “decreto rilancio” finalizzata a contrastare il dumping salariale attuato dalle prime eludendo gli standard contrattuali di categoria.

L’art. 203 del d.l. 34/2020 prevede infatti che i vettori e le imprese che utilizzano personale con base di servizio in Italia, siano tenute ad applicare “trattamenti retributivi comunque non inferiori a quelli minimi stabiliti dal Contratto Collettivo Nazionale del settore stipulato dalle organizzazioni datoriali e sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale” (comma 1). L’obbligo si estende anche al personale di soggetti terzi che i vettori aerei utilizzano per le proprie attività (comma 2). Un precisazione, questa, di importanza decisiva perchè è proprio da società terze che dipende la maggior parte dei piloti di Ryanair e la totalità del personale di servizio a bordo dei suoi velivoli (hostess e steward, forniti dalla società Crewlink). Alle compagnie aeree sono concessi 90 giorni dall’entrata in vigore del decreto per comunicare all’ENAC l’ottemperanza a tale obbligo, pena la revoca della concessione per operare

sugli hub italiani. Per il futuro, le domande per ottenere il rilascio di concessioni, autorizzazioni e certificazioni devono contenere l’esplicito impegno a rispettare i suddetti standard salariali.

Il fine della norma è dunque evidente e si spiega non solo con l’esigenza di rispondere alle pressioni sindacali, se solo si considera il parallelo sostegno finanziario del governo teso al salvataggio di Alitalia, che da un eventuale disimpegno dagli hub nazionali (in primis Orio al Serio) può ricavare indubbio vantaggio.

Come noto, l’imposizione dell’obbligo di rispettare gli standard salariali previsti dal CCNL è stato giustificato dalla Corte costituzionale nella sentenza 51/2015 come legittimo meccanismo funzionale a garantire il diritto all’equa retribuzione sancito dall’art. 36 comma 1 Cost., senza che ciò confligga con il vincolo posto dall’art. 39 Cost a presidio della libertà sindacale. Non è un caso che la formula usata dal legislatore del 2020 ricalchi quella dell’art.7, comma 4, d.l. n. 248/2007 relativo alla retribuzione dei soci-lavoratori di cooperative, oggetto della sentenza in questione. Dubbi invece possono permanere in relazione al rispetto dei vincoli posti dal diritto dell’UE a presidio

del funzionamento del mercato interno. Sull'obbligo di applicazione di un contratto collettivo privo (com'è quello italiano) di efficacia erga omnes, gravano infatti i principi fatti propri dalla Corte di giustizia nella sua giurisprudenza in materia di distacco transnazionale, ed in forza dei quali un simile vincolo, se imposto ad imprese straniere, configurerebbe un'indebita compressione della loro libertà economica garantita dall'art. 56 TFUE. Tuttavia il caso di specie non sembra passibile di censura in virtù di questi principi.

Aperture rispetto all'utilizzo delle clausole di equo trattamento sono presenti sia nella direttiva UE 2014/23 in materia di concessioni (art. 30, par. 3) sia nella coeva direttiva 2014/24 in materia di appalti pubblici (art.18, par.2), contenenti disposizioni di identico contenuto a norma delle quali *“gli Stati membri adottano misure adeguate per garantire che gli operatori economici, nell'esecuzione di contratti di concessione, rispettino gli obblighi applicabili in materia di diritto ambientale, sociale e del lavoro stabiliti [...] dal diritto nazionale [e] dai contratti collettivi”*. L'art. 18 della direttiva 2014/24 è stato recepito nel nostro paese con l'art. 30 del codice dei contratti pubblica (d.lgs. 50/16) che prevede un obbligo di applicazione dell'intero CCNL da parte delle imprese aggiudicatarie di appalto, ancor più esteso rispetto a quello adesso imposto ai vettori aerei.

Si potrebbe dunque considerare perfino prudente l'approccio seguito nel decreto rilancio, se non fosse che la prudenza in questo caso è quanto mai opportuna. Da una parte infatti permangono margini di incertezza

in merito all'esatta portata delle richiamate disposizioni delle direttive del 2014 (il che per altro lascia aperta la questione della coerenza con il diritto dell'UE dello stesso art.30 del d.lgs. 50/16); d'altra parte le aperture contenute nei confronti delle clausole di equo trattamento nelle direttive del 2014, seppure interpretabili come riflesso di principi generali del diritto dell'UE, a rigore non riguardano la materia che qui interessa perché le direttive in questione non si applicano alle procedure di rilascio delle licenze ai vettori aerei, oggetto del regolamento n. 1008/2008.

Tuttavia, altri argomenti permettono di non revocare in dubbio la tenuta dell'art. 203 sul piano del diritto dell'UE.

In primo luogo le peculiari caratteristiche del settore del trasporto aereo permettono di assicurare più solide basi giuridiche all'obbligo di rispettare i CCNL imposti dalla legge, rispetto a quanto avviene nell'ambito degli appalti pubblici in generale. Tale obbligo si traduce infatti in un vincolo ineludibile da parte di qualsiasi impresa intenda operare in detto settore, e non riguarda (come appunto nel caso dei pubblici appalti) le sole imprese partecipanti a gare pubbliche. Questo effetto della disposizione permette di riconoscere alle clausole economiche del CCNL del settore interessato un'efficacia generale che le salva dal possibile giudizio censorio della Corte di giustizia, giacché fa venir meno il loro carattere di onere sproporzionato (che la Corte coglie, appunto, negli standard superiori ai minimi di categoria di generale applicazione).

Non solo, ma la controversa giurisprudenza della Corte di giustizia sopra richiamata riguarda il distacco di lavoratori operato nell'ambito di una prestazioni transnazionale di servizi, come regolato dalla direttiva 96/71. E' questa direttiva infatti a limitare il potere degli Stati di imporre l'applicazione dei contratti collettivi privi di efficacia generale alle imprese con sede all'estero (art. 3, par. 8), con conseguente ricaduta sul piano della normativa generale in materia di pubblici appalti. I lavoratori ai quali spetta, ai sensi dell'art.203, la retribuzione non inferiore agli standard di CCNL non sono però “distaccati” sul territorio italiano, ma devono essere considerati stabilmente occupati in Italia, pur se alle dipendenze di un'impresa con sede in un altro Stato membro. Ciò si ricava dall'art. 8 del regolamento UE n. 593/08 relativo alla legge applicabile ai contratti (c.d. regolamento Roma I), ai sensi del quale la legge regolatrice di un contratto di lavoro è quella del luogo *“nel quale o a partire dal quale”* il lavoratore svolge abitualmente il suo lavoro in esecuzione del contratto. E questo luogo, nel caso di personale di imprese aerea, va individuato nel *“luogo in cui sono stazionati gli aerei a bordo dei quali l'attività viene svolta abitualmente”* (così Corte di giustizia, sentenza Nogueira del 14.9.2017).

Il riferimento che l'art.203 fa alla *“base di servizio”* situata in Italia rafforza questa conclusione: si tratta infatti di una nozione utilizzata proprio dalle fonti del diritto dell'UE per individuare lo Stato presso il cui sistema previdenziale va iscritto il lavoratore dipendente da un'impresa aerea, e che va identificata (di

nuovo) nel luogo “dal quale il membro d’equipaggio solitamente inizia e dove conclude un periodo di servizio” (art. 11, par. 5 e considerando 18 del regolamento 883/04 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale).

Come se non bastasse poi, i minimi salariali fissati dal CCNL possono qualificarsi come “norme di applicazione necessaria” ai sensi dell’art. 9 dello stesso regolamento Roma I, in quanto espressione di un principio costituzionale (quello dell’equa retribuzione di cui all’art. 36 Cost.); in quanto tali, il giudice italiano è tenuto ad imporne il rispetto a prescindere da qualsiasi valutazione in merito alla legge regolatrice del contratto di lavoro.

In conclusione dunque, si può ritenere che l’art. 203 non faccia che recepire quanto già prescritto dalle fonti del diritto dell’UE che dettano i criteri di selezione delle norme di protezione da applicare ai lavoratori nei rapporti di lavoro internazionali; e, letto in questa prospettiva, può perfino ritenersi una norma superflua, al punto che se avesse disposto diversamente avrebbe potuto essere disapplicata dai giudici nazionali tenuti a rispettare il regolamento 593/08. E tuttavia si tratta comunque di una norma importante, non solo perché permette di fare definitiva chiarezza in merito agli obblighi cui sono tenuti gli operatori di trasporto aereo sul nostro territorio. Le richiamate norme di diritto dell’UE attengono infatti ai profili privatistici del rapporto tra le imprese ed i loro dipendenti, mentre la disposizione di cui trattasi intende incidere su quelli

pubblicistici, relativi alle condizioni necessarie per essere autorizzati ad operare negli hub nazionali.

Se ciò è vero, restano dubbi in merito agli effetti pratici della norma, il cui contenuto precettivo risente forse della (comprensibile) prudenza che muove il legislatore quando si tratta di intervenire in ambiti attinenti alla concorrenza ed all’integrazione del mercato. La revoca e il diniego della concessione da parte delle autorità nazionali competenti sono previsti infatti come conseguenza della mancata comunicazione nei confronti dell’ANAC dell’assunzione dell’obbligo di rispettare i minimi salariali, e non già della violazione di tale obbligo. Ad indebolire la portata precettiva della norma concorre poi il precedente art. 198, che condiziona l’accesso al fondo compensazione danni del settore aereo (destinato a supportare le compagnie per le perdite dovute alla pandemia) al rispetto dei “trattamenti retributivi non inferiori a quelli minimi stabiliti dal CCNL”; una norma difficile da giustificare se la violazione dell’obbligo di rispettare i minimi salariali impedisse a priori la possibilità di operare nel settore.

In sede di conversione è auspicabile che vengano chiariti questi profili di ambiguità della norma; sempre che questa - viste le diffuse (e interessate) critiche cui ha dato origine - non venga stralciata nel passaggio parlamentare. ■



# Gli strumenti del Codice Antimafia per contrastare fenomeni di caporalato e sfruttamento lavorativo. Riflessioni sul caso Uber

di  
Antonio  
Monachetti

Il recente Decreto n. 9/2020 del Tribunale di Milano - Sezione Misure di Prevenzione relativo all'applicazione di misure di prevenzione nei confronti della società Uber Italy s.r.l., consente di svolgere alcune brevi riflessioni sull'utilizzo delle misure patrimoniali disciplinate dal D.Lgs. n. 159/2011 "Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione" (o "Codice Antimafia"), in rapporto al reato di caporalato e di sfruttamento lavorativo di cui all'art. 603 bis del Codice Penale.

Con il Decreto in esame, il citato Tribunale di Milano si mostra ancora una volta all'avanguardia per l'applicazione del regime di Amministrazione Giudiziaria, come previsto dall'art 34 del Codice Antimafia, con riferimento al reato di intermediazione illecita di manodopera e sfruttamento lavorativo, così come ridisegnato dalla L. 199/2016 (o anche "Legge 199", recante "*disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo*").

Già nell'ottobre 2019 la medesima Sezione, con il Decreto n. 11/2019 disponeva l'amministrazione giudiziaria - ai sensi del citato art. 34 nei confronti di una importante azienda multinazionale operante nel settore della logistica - relativamente al delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro.

Per completezza si chiarisce che l'art. 34, così come oggi lo conosciamo, è stato oggetto di una rivisitazione ad opera della L. 161 del 17 ottobre 2017. Conseguentemente oggi, insieme al "Controllo giudiziario" di cui all'art. 34 bis del Codice Antimafia, lo strumento dell'amministrazione **amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende** rientra tra quelli a carattere emendativo e non ablativo, finalizzati a ostacolare l'insediamento di stampo criminale e mafioso nel tessuto economico e sociale. A differenza del sequestro e confisca di prevenzione, queste misure appaiono più "leggere", legittimando l'intervento dello Stato nei confronti di aziende che si avvantaggiano dell'attività criminale, o sono soggette a rischio contaminazione da parte delle stesse, senza però disporre una totale estromissione dei titolari della gestione economico-aziendale.

Lo scopo evidente è quindi quello di accompagnare l'impresa verso una completa "bonifica" per poi consentire di riprendere la propria attività libera da condizionamenti, o da legami criminali.

La disposizione di cui all'art. 34, rubricata "L'amministrazione giudiziaria dei beni connessi ad attività economiche e delle aziende", stabilisce, infatti, al comma 1, che quando "*(...) sussistono sufficienti indizi per ritenere che il libero esercizio di determinate attività economiche, comprese*

quelle di carattere imprenditoriale, sia direttamente o indirettamente sottoposto alle condizioni di intimidazione o di assoggettamento previste dall'articolo 416-bis del codice penale o possa comunque agevolare l'attività di persone nei confronti delle quali è stata proposta o applicata una delle misure di prevenzione personale o patrimoniale previste dagli articoli 6 e 24 del presente decreto, ovvero di persone sottoposte a procedimento penale per taluno dei delitti di cui all'articolo 4, comma 1, lettere a), b) e i-bis), del presente decreto, ovvero per i delitti di cui agli articoli 603-bis, 629, 644, 648-bis e 648-ter del codice penale (...), il Tribunale competente per le misure di prevenzione (...) dispone l'amministrazione giudiziaria delle aziende o dei beni utilizzabili, direttamente o indirettamente, per lo svolgimento delle predette attività economiche (...). La misura in commento potrà essere adottata, a norma del successivo comma 2, "per un periodo non superiore a un anno" e, in caso di necessità, potrà essere "(...) prorogata di ulteriori sei mesi per un periodo comunque non superiore complessivamente a due anni". Tuttavia, anche se l'amministrazione giudiziaria, per sua natura ha durata temporanea (essendo finalizzata alla bonifica dell'azienda sottoposta ad amministrazione, liberandola dal condizionamento criminale, o da quel legame "vantaggioso" protratto illecitamente), ad essa può comunque conseguire il controllo giudiziario ex art. 34 bis del medesimo Codice Antimafia, ovvero la "confisca dei beni che si ha motivo di ritenere che siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpiego".

Così come accaduto nel caso della Uber, inoltre, il ricorso allo strumento dell'amministrazione giudiziaria prevede che, oltre al giudice delegato, venga appunto nominato un soggetto cui compete l'esercizio di tutte le facoltà spettanti ai titolari dei diritti sui beni e sulle aziende oggetto della

misura. Nel caso di imprese in forma societaria detto amministratore "(...) può esercitare i poteri spettanti agli organi di amministrazione e agli altri organi sociali secondo le modalità stabilite dal tribunale, tenuto conto delle esigenze di prosecuzione dell'attività d'impresa (...)".

Nel caso in esame il Decreto ha disposto che l'amministrazione giudiziaria dovrà essere finalizzata ad "analizzare i rapporti esistenti con le altre società della galassia Uber - sempre nel perimetro della gestione dei c.d. riders - e con i lavoratori operanti nel settore della distribuzione a domicilio e ciò per verificare se esistano altre forme di sfruttamento di lavoratori esterni, nonché a verificare l'esistenza e l'idoneità del modello organizzativo previsto dal D.Lvo 231/2001 per prevenire fattispecie di reato ricollegabili all'art. 603 bis c.p. e quindi disfunzioni di illegalità aziendale come quelle accertate".

È in questo contesto normativo che esplicano i propri effetti le pronunce del Tribunale di Milano. In entrambe le occasioni citate, il reato (contestato in sede penale) di cui all'art. 603 bis del Codice Penale è stato il presupposto per l'applicazione della misura di prevenzione di cui all'art. 34 del Codice Antimafia.

Nel caso di Uber, la ragione dell'applicazione della misura di prevenzione, risiederebbe nel convincimento del Tribunale - formatosi sugli indizi forniti dalla Procura ed acquisiti nel corso delle indagini per il reato di cui all'art. 603 bis c.p. nei confronti delle società appaltatrici - che la società committente abbia utilizzato, avvantaggiandosene, una società di intermediazione indiziata dello sfruttamento di migranti provenienti da contesti di guerra, richiedenti asilo, e persone che dimoravano in centri di accoglienza temporanei e in stato di bisogno, in una comunanza di interessi

con la società appaltatrice (Flash Road City). Per i giudici è "palese" che Uber "indirizzasse e limitasse le capacità decisionali" di Flash Road City "con ripercussioni sull'autonomia decisionale" dei fattorini e in "aperta contraddizione" con quanto previsto nel contratto tra le due società e tra la società appaltatrice e i rider". Sul punto, nel Decreto in esame, risultano ben argomentate le ragioni che hanno indotto il Tribunale a disporre la misura nei confronti della società committente.

La pronuncia sembra quindi cogliere, anche in questa occasione, la portata innovativa sia del novellato Codice Antimafia, che della Legge 199, che ha esteso il perimetro applicativo, oltre all'ambito nel quale molti commentatori volevano relegarla.

Aldilà del titolo, infatti, la novella del 2016 contro il caporalato e lo sfruttamento lavorativo, non risulta limitata al solo settore dell'agricoltura, estendendosi, al contrario, a tutti i settori. La condizione di sfruttamento lavorativo e l'illecito reperimento di manodopera, del resto, non rappresentano un'esclusiva del settore agricolo, vedendo la diffusione in numerosi altri ambiti (trasporti e logistica, edilizia, servizi di cura, ecc.). Con la Legge 199, quindi, sono state introdotte disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro, con forte inasprimento delle pene per chi recluta e sfrutta manodopera, offrendo un utile strumento repressivo per arginare fenomeni di caporalato e sfruttamento, sempre più diffusi e sistemici, che hanno meritato pertanto un forte intervento normativo.

All'art. 1 è previsto che "è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato, chiunque: 1) **recluta**

manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori; 2) **utilizza, assume o impiega manodopera**, anche mediante l'attività di intermediazione di cui al numero 1), sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno. Se i fatti sono commessi mediante violenza o minaccia, si applica la pena della reclusione da cinque a otto anni e la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato”.

La principale innovazione è con ogni evidenza quella che estende la punibilità anche al datore di lavoro (mentre nella sua precedente formulazione, la norma puniva solamente coloro che svolgevano attività organizzata di intermediazione, reclutando manodopera o organizzandone l'attività lavorativa caratterizzata da sfruttamento, mediante violenza, minaccia o intimidazione, approfittando dello stato di bisogno o di necessità dei lavoratori). Il reato, così come oggi disciplinato, al contrario non prevede più i riferimenti all'organizzazione dell'attività lavorativa, allo stato di necessità del lavoratore soggetto passivo del delitto e, soprattutto, alla violenza, minaccia o intimidazione; pur permanendo, tali circostanze, come aggravanti del fatto.

Di notevole importanza, anche per l'applicazione giudiziaria della nuova fattispecie, appare anche la previsione degli **indici di sfruttamento** rappresentati dalla “sussistenza di una o più delle seguenti condizioni: 1) la reiterata corresponsione di retribuzioni in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro

prestato; 2) la reiterata violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, ai periodi di riposo, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie; 3) la sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro; 4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, a metodi di sorveglianza o a situazioni alloggiative degradanti”.

A ben guardare, tali “indici” non descrivono forme di sfruttamento lavorativo di tipo schiavistico (già disciplinate dall'art. 600 c.p.), ma sembrano piuttosto voler aggredire quelle forme di caporalato, nelle quali lo “stato di bisogno” del lavoratore, previsto dall'art. 1, comma 1 della citata Legge 199, porta lo stesso ad accettare condizioni di lavoro degradanti e altrimenti intollerabili.

Sul punto deve richiamarsi anche la Suprema Corte, IV Sez. Penale che, nella pronuncia n. 5081/2019, ha avuto modo di evidenziare come il reato disciplinato dal nuovo art. 603 bis c.p risulti “(...) destinato a colmare l'esistenza di una vera e propria lacuna nel sistema repressivo delle distorsioni del mercato del lavoro e, in definitiva, è finalizzato a sanzionare quei comportamenti che non si risolvono nella mera violazione delle regole poste dal d.lgs. 10/09/2003, n. 276, senza peraltro raggiungere le vette dello sfruttamento estremo, di cui alla fattispecie prefigurata dall'art. 600 cod. pen., come confermato dalla clausola di sussidiarietà con la quale si apre la previsione de qua (...)”.

Si rileva che già in occasione del provvedimento di ottobre 2019 del Tribunale di Milano, alcuni commentatori si meravigliavano della mancata attuazione delle medesime norme sanzionatorie ad alcune imprese della gig-economy che ponevano in essere attività di “caporalato digitale”, citando proprio il caso dei ciclo fattorini.

Con il recente provvedimento nei confronti di Uber, quindi, il Tribunale di Milano prosegue nel percorso di piena valorizzazione degli strumenti previsti dall'ordinamento per il contrasto alle organizzazioni mafiose, al fine di preservare più in generale il tessuto economico sociale dalla penetrazione da parte di realtà criminali organizzate, o di soggetti dediti abitualmente alla commissione di delitti, che con la loro opera ed i loro capitali illecitamente accumulati, pongono in essere attività di contaminazione e inquinamento del tessuto economico sano del nostro paese.

In una economia fluida ed attrattiva, come è quella rappresentata dalle regioni economicamente più attive del Paese, le misure di prevenzione disciplinate dal Codice Antimafia possono rappresentare lo strumento più duttile e incisivo per colpire la diffusione di pratiche criminali, capaci di distorcere il mercato e la concorrenza a danno dei lavoratori e delle imprese sane, con un sorta di “effetto sostituzione”, che a lungo andare rischia di compromettere la tenuta stessa del tessuto economico sociale da noi conosciuto.

Conseguentemente, l'auspicio è quello che l'attività dei giudici milanesi possa essere da stimolo per altri Tribunali distrettuali nei quali sono state nel frattempo costituite, in ossequio al dettato del Codice Antimafia, le apposite Sezioni di Misure di Prevenzione. ■