

Materiali di discussione | N. 8/2024

A cura di Giada Benincasa

Il disegno di legge collegato lavoro (1532-bis)

La prospettiva delle parti sociali

ADAPT

Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati
sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni Industriali

Materiali di discussione

DIRETTORE RESPONSABILE

Francesco Seghezzi

DIRETTORE ADAPT University Press

Giorgia Martini

REDAZIONE

Laura Magni (*coordinatrice di redazione*)
Maddalena Magni
Giuseppe Manzella

[ADAPT University Press](#) | aup@adapt.it

A cura di Giada Benincasa

Il disegno di legge collegato lavoro (1532-bis)

La prospettiva delle parti sociali

ISBN 979-12-80922-37-3

Publicato il 2 aprile 2024

© **2024 ADAPT University Press**

Publicazione on-line della Collana ADAPT

Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001, Tribunale di Modena

INDICE

Premessa e metodologia <i>di Giada Benincasa</i>	VII
Parte I. Articoli	1
Le previsioni in materia di servizi ispettivi e sorveglianza <i>di Cecilia Catalano, Francesca Di Gioia, Tabata Maini</i>	2
Uno sguardo critico alle misure di semplificazione <i>di Antonio Lamberti, Graziana Ligorio, Alessandra Sannipoli</i>	8
Le previsioni in materia di welfare: quali proposte e quali impressioni? <i>di Gloria Maria Barro, Massimiliano De Falco, Chiara Nardo ed Elena Zanella</i>	20
Apprendistato e alternanza formativa: interventi marginali, prospettive limitate <i>di Michele Corti, Filippo Fumarola, Silvia Loponte, Carlo Pace, Fabrizio Simonini</i>	27
Parte II. Schede	33
Articolo 1 – Istituzione del Sistema informativo per la lotta al caporalato nell’agricoltura <i>di Cecilia Catalano, Francesca Di Gioia, Tabata Maini</i>	34
Articolo 2 – Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 <i>di Cecilia Catalano, Francesca Di Gioia, Tabata Maini</i>	38
Articolo 3 – Sospensione della prestazione di cassa integrazione <i>di Massimiliano De Falco</i>	55
Articolo 4 – Modifiche alla disciplina in materia di fondi di solidarietà bilaterali <i>di Gloria Maria Barro</i>	59
Articolo 5 – Deroghe ai limiti quantitativi relativi all’utilizzo della somministrazione a tempo determinato di lavoratori <i>di Antonio Lamberti, Graziana Ligorio, Alessandra Sannipoli</i>	62
Articolo 6 – Durata del periodo di prova nel contratto a tempo determinato <i>di Antonio Lamberti, Graziana Ligorio, Alessandra Sannipoli</i>	66
Articolo 7 – Termine per le comunicazioni obbligatorie in materia di lavoro agile <i>di Antonio Lamberti, Graziana Ligorio, Alessandra Sannipoli</i>	72
Articolo 8 – Misure in materia di politiche formative nell’apprendistato <i>di Michele Corti, Filippo Fumarola, Silvia Loponte, Carlo Pace, Fabrizio Simonini</i>	75
Articolo 9 – Norme in materia di risoluzione del rapporto di lavoro <i>di Antonio Lamberti, Graziana Ligorio, Alessandra Sannipoli</i>	78

Articolo 12 – Assunzioni di soggetti già impegnati in lavori socialmente utili <i>di Antonio Lamberti, Graziana Ligorio, Alessandra Sannipoli</i>	87
Articolo 14 – Attività dell’Istituto nazionale della previdenza sociale per la promozione dell’adempimento spontaneo degli obblighi contributivi <i>di Cecilia Catalano, Francesca Di Gioia, Tabata Maini</i>	89
Articolo 15 – Dilazione del pagamento dei debiti contributivi <i>di Cecilia Catalano, Francesca Di Gioia, Tabata Maini</i>	94
Articolo 16 – Potenziamento dell’attività di accertamento di elusioni e violazioni in ambito contributivo e della riscossione degli importi non versati <i>di Cecilia Catalano, Francesca Di Gioia, Tabata Maini</i>	97
Articolo 17 – Disposizioni concernenti la notificazione delle controversie in materia contributiva <i>di Cecilia Catalano, Francesca Di Gioia, Tabata Maini</i>	101
Articolo 18 – Attività della società Inps Servizi Spa a favore del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, delle sue società e degli enti da esso vigilati e in house <i>di Cecilia Catalano, Francesca Di Gioia, Tabata Maini</i>	103
Articolo 19 – Apertura strutturale dei termini di adesione alla gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali <i>di Elena Zanella</i>	105
Articolo 20 – Uniformazione dei tempi di presentazione delle domande di accesso all’APE sociale e di pensionamento anticipato con requisito contributivo ridotto <i>di Chiara Nardo</i>	107
Articolo 21 – Modifiche alla disciplina della rendita vitalizia di cui all’articolo 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, e all’articolo 31 della legge 24 maggio 1952, n. 61 <i>di Chiara Nardo</i>	109
Articolo 22 – Svolgimento mediante videoconferenza o in modalità mista delle riunioni degli organi degli enti previdenziali di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103 <i>di Cecilia Catalano, Francesca Di Gioia, Tabata Maini</i>	112
Articolo 23 – Disposizioni in materia di percorsi per le competenze trasversali e per l’orientamento presso le istituzioni scolastiche <i>di Michele Corti, Filippo Fumarola, Silvia Loponte, Carlo Pace, Fabrizio Simonini</i>	114
<i>Notizie sugli autori</i>	118
Appendice	120
Audizioni delle parti sociali.....	121
Altri documenti.....	124

Uno sguardo critico alle misure di semplificazione

di Antonio Lamberti, Graziana Ligorio, Alessandra Sannipoli

Il d.d.l. n. 1532-*bis*/C, recante disposizioni in materia di lavoro, introduce ed apporta modifiche a diversi istituti di rilevante interesse, anche al fine di semplificarli o comunque di chiarirne la portata applicativa. Tra questi si rinvengono le **deroghe poste ai limiti quantitativi in materia di somministrazione a tempo determinato (art. 5)**, i **chiarimenti sulla durata del periodo di prova nel contratto a tempo determinato (art. 6)**, le **semplificazioni sulle procedure per le comunicazioni obbligatorie in materia di lavoro agile (art. 7)**, le **novità in merito alla risoluzione del rapporto di lavoro (art. 9)** e **sulle assunzioni di soggetti già impegnati in lavori socialmente utili o di pubblica utilità (art. 12)**.

Le parti sociali, durante le diverse audizioni che si sono fino ad ora susseguite, hanno avuto modo di presentare le loro **opinioni critiche** ma anche le loro **proposte integrative** alle semplificazioni legislative proposte nel disegno di legge, di cui si darà nota nel presente contributo.

Partendo dall'**art. 5 rubricato *Deroghe ai limiti quantitativi relativi all'utilizzo della somministrazione a tempo determinato di lavoratori***, si dà atto che viene introdotta una **nuova fattispecie di esenzione dal computo dei limiti quantitativi relativi alla somministrazione a tempo determinato di lavoratori**. In base all'attuale disciplina il numero dei lavoratori assunti con contratto di lavoro dipendente a tempo determinato ovvero oggetto di somministrazione a tempo determinato non può eccedere complessivamente il 30 per cento del numero dei lavoratori a tempo indeterminato in forza presso l'utilizzatore al 1° gennaio dell'anno di stipulazione dei medesimi contratti. Sempre in base all'attuale disciplina non rientrano nei dei limiti in esame: i soggetti in mobilità; i soggetti disoccupati che godono da almeno sei mesi di trattamenti di disoccupazione non agricola o di ammortizzatori sociali; i lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati, di cui ai richiamati numeri 4) e 99) dell'art. 2, primo comma, del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, come individuati con decreto del Ministro del

lavoro e delle politiche sociali (al riguardo, è stato emanato il d.m. 17 ottobre 2017). **La modifica legislativa proposta estende anche ai soggetti assunti dal somministratore con contratto di somministrazione di lavoro a tempo indeterminato tali soggetti l'esclusione dai limiti quantitativi**, incentivando i datori di lavoro ad offrire un'occupazione stabile a questi lavoratori, altrimenti ritenuti probabili destinatari di soluzioni lavorative più precarie o comunque con maggiore esposizione al rischio di interruzioni.

Questa nuova disciplina è stata valutata diversamente dalle parti sociali e dagli esperti nel corso delle audizioni che si sono svolte nell'ultimo periodo.

Per quanto riguarda le **rappresentanze dei lavoratori**, la **Cgil valuta negativamente l'art. 5 sottolineando come la misura non incentiva i datori di lavoro ad offrire un'occupazione stabile ai lavoratori** constatando che la proposta confligge con la realtà dei contratti di somministrazione a tempo indeterminato, in cui i diritti di recesso legati alla natura commerciale dell'intesa tra somministratore e utilizzatore prevalgono e aggirano costantemente i diritti che al lavoratore spetterebbero per la fattispecie indeterminata del contratto. La stessa posizione è stata condivisa anche dalla **Cisl** la quale sottolinea come **la misura va ad ampliare eccessivamente le esenzioni dai limiti di utilizzo del lavoro in somministrazione**. Infine anche la **Uil** esprime **parere negativo** affermando come l'art. 5 potrebbe determinare la possibilità per le aziende di incrementare in modo indiscriminato la forza lavoro "estranea" al proprio organico aziendale a scapito della sicurezza, percorsi di carriera e qualità lavorativa.

Diversamente si sono espresse le **rappresentanze dei datori di lavoro**, infatti la gran parte di queste ha espresso **parere positivo**. **Conflavoro Pmi afferma come l'istituto così modificato consenta alle imprese di avere un bacino più ampio di lavoratori da poter gestire con contratto di somministrazione**, ampliando automaticamente le opportunità di occupazione, nello stesso senso anche **Confprofessioni** ritiene la norma risulta coerente con un quadro volto a rendere **più fluido il mercato del lavoro** e, allo stesso tempo, a garantire la stabilità dell'occupazione dal momento in cui i lavoratori in questione risultano comunque assunti con contratto a tempo indeterminato dal somministratore. **Cna, Confartigianato Imprese e di Casartigiani e Confcommercio** valutano positivamente la novella evidenziando come si tratti di una **norma condivisibile, in grado di coniugare da un lato l'esigenza di stabilità del rapporto di lavoro e dall'altro di dotare le**

imprese della buona flessibilità, con la quale far fronte alle specifiche e mutevoli esigenze del mercato. Rispetto il medesimo articolo, sono state fatte anche delle proposte di modifica ad esempio **Confapi** in una prospettiva di maggior certezza dei rapporti e con l'intento di prevenire la creazione di nuovo contenzioso, **auspica la definizione normativa di un limite massimo temporale di utilizzo del contratto di somministrazione presso un medesimo utilizzatore**, anche qualora il lavoratore coinvolto sia assunto dall'agenzia con contratto a tempo indeterminato.

Si segnala, da ultimo, che rispetto all'art. 5 del d.d.l. n. 1532-bis/C non vi è stato **alcun commento da parte di Confindustria** nell'audizione del 18 gennaio 2024.

Tra gli esperti di diritto, **Tridico professore ordinario di politica economica presso l'Università Roma Tre**, evidenzia come l'art. 5 del disegno di legge attua un'**ulteriore liberalizzazione della somministrazione a tempo indeterminato**. Secondo la sua tesi le conseguenze di questa modifica determinano, da un lato, l'ampliamento della possibilità per le imprese di utilizzare tali lavoratori in luogo di quelli direttamente assunti e, dall'altro, favoriscono l'espansione del mercato delle agenzie di somministrazione.

Altra norma analizzata, tra le misure di semplificazione, è l'**art. 6 rubricato *Durata del periodo di prova nel contratto a tempo determinato***. La disposizione, inserendosi nel quadro normativo costituito dal d.lgs. 27 giugno 2022, n. 104, mira a **precisare la durata del periodo di prova parametrandola alla durata del rapporto di lavoro a cui si riferisce, fatte salve le disposizioni più favorevoli della contrattazione collettiva**. Tale intervento rende **più esplicito il principio di proporzionalità del periodo di prova**, a garanzia complessiva dell'instaurazione del rapporto di lavoro, in conformità ai consolidati principi più volte chiariti dalla giurisprudenza.

In relazione a tale modifica le **organizzazioni sindacali** si sono espresse in maniera differente: la **Cgil sostiene che la norma lascia margini di interpretazione – all'interno dei range indicati – peggiorativi rispetto all'ipotesi iniziale** (1 giorno di prova ogni 15 giorni di contratto) ed esclude ogni possibilità per la contrattazione collettiva di stabilire diversamente. **Diversamente la Cisl valuta positivamente la portata applicativa della norma la quale va a dettagliare il criterio di proporzionalità** e fissa una durata massima per il periodo di prova, facendo giustamente salve previsioni più favorevoli della contrattazione collettiva. La **Uil** non ha invece espresso

alcun commento in relazione a tale misura nel corso dell'audizione dell'11 gennaio 2024.

Le **Organizzazioni dei datori di lavoro** anche in questo caso sono state molto compatte nella valutazione positiva della norma, tuttavia in relazione alla stessa sono state evidenziate alcune criticità e proposte di modifica.

Tra le diverse rappresentanze datoriali, **Confimi industria, Conflavoro Pmi e Confcommercio** esprimono **parere positivo in merito alla volontà di prevedere per legge un termine per il periodo di prova nei contratti a tempo determinato**. Tali organismi hanno anche evidenziato **alcune criticità** come il fatto che venga individuato e stabilito un periodo di prova sulla base di un criterio matematico identico per tutti i lavoratori assunti a termine e che dunque non tiene conto dei differenti profili professionali e dei livelli di inquadramento. È stato **proposto**, al fine di rendere l'art. 6 più chiaro e di diminuire il possibile rischio di contenzioso, **di eliminare la locuzione “più favorevoli”** in quanto, in assenza di una specifica definizione del concetto di favore, essa rischierebbe di creare confusione sulla parte del rapporto contrattuale per la quale deve essere considerato il favor, lasciando al Giudice competente in materia l'opportunità di definire l'ambito di azione in caso di contenzioso. Di particolare interesse è la proposta inoltre la stessa **Confcommercio ha chiesto di rinviare la materia ai contratti collettivi sottoscritti ai sensi dell'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015** e, in assenza di una specifica previsione, al fine di poter effettuare una valutazione adeguata ed obiettiva **si ritiene possa essere preso come riferimento un periodo minimo ad esempio di almeno 15 giorni per i rapporti di lavoro aventi durata non superiore a 6 mesi, e di almeno 30 giorni per quelli aventi durata superiore a 6 mesi e fino a 24 mesi**. Anche **Federalberghi e Confagricoltura** hanno valutato positivamente la norma.

Più tecniche sono state le proposte emendative di **Confindustria** che, nell'audizione del 18 gennaio 2024, ha proposto i seguenti emendamenti: All'art. 6 del d.d.l. n. 1532-*bis*, aggiungere un secondo comma: «All'art. 7, 2° comma, del D. Lgs. 104/2022 dopo le parole “il periodo di prova è stabilito” aggiungere le seguenti “**dai contratti collettivi di cui all'art. 51 D. Lgs. 81/2015**”»; All'art. 6 del d.d.l. n. 1532-*bis*, aggiungere un terzo comma: «All'art. 7, 3° comma, del D. Lgs. 104/2022 eliminare la parola “malattia,” e aggiungere il seguente periodo: “Salva diversa previsione dei contratti collettivi di cui all'art. 51 D. Lgs. 81/2015, in caso di malattia il periodo di prova

è prolungato fino ad un periodo massimo di tre mesi, decorso il quale il datore di lavoro ha diritto di recedere dal contratto ai sensi dell'art. 2110, 2° comma, c.c.”».

Sul punto, anche **altre forme di rappresentanza** hanno valutato positivamente l'indicazione **di un termine indicato dalla legge per la determinazione del periodo di prova nei contratti a tempo determinato e al tempo stesso hanno invitato il legislatore a rendere la norma più chiara.**

Invero, **ProfessionItaliane** e **Ancl** nelle loro audizioni **condividono la volontà legislativa di semplificare, attraverso l'individuazione di parametri oggettivi**, la gestione della tempistica riferita alla durata del periodo di prova nel rapporto di lavoro a tempo determinato. **Tuttavia segnalano l'eccessiva indeterminatezza dell'espressione: «Fatte salve le disposizioni più favorevoli della contrattazione collettiva» e ne chiedono una formulazione più dettagliata, magari con un richiamo esplicito alla disciplina di cui all'art. 51 del d.lgs. n. 81/2015.**

Non è dello stesso avviso Confederazione Asso la quale **non condivide l'impostazione discendente dal d.lgs. n. 104/2022 di riproporzionare il periodo di prova in ragione della durata del contratto** e propone, al fine di semplificare il metodo calcolo del periodo di prova contenuto nel disegno di legge, di assumere come parificabile ad un contratto a tempo indeterminato (dove la prova può essere corrispondente a quella “piena” prevista dai contratti collettivi) un contratto a termine di 12 mesi (o di durata superiore), riproporzionando quelli di durata inferiore.

Tra gli esperti di diritto, il professor Pasquale Tridico evidenzia come la norma sia in parte contraddittoria e di non facile applicazione in quanto non tiene conto del ruolo in materia della contrattazione collettiva. Anche il **Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili ha espresso alcune perplessità in merito alla formulazione della norma rispetto al ruolo attribuito all'autonomia collettiva.** Nello specifico, viene fatto notare che la locuzione non lascia chiaramente intendere come possa misurarsi il “miglior favore” della disposizione collettiva né come possa essere declinata rispetto al soggetto che dovrebbe beneficiarne (implicitamente è da intendersi il lavoratore). La proposta dunque del **Cndcec** è quella di devolvere completamente la competenza all'autonomia comparativamente più rappresentativa, sopprimendo nel testo il riferimento al “maggior favore” della disposizione.

Sicuramente meno divisiva la previsione di cui all'**art. 7, rubricato *Termine per le comunicazioni obbligatorie in materia di lavoro agile***, con cui viene proposto un termine pari a cinque giorni dalla data di avvio del periodo di lavoro agile oppure entro i cinque giorni successivi alla data in cui si verifica l'evento modificativo della durata o della cessazione del periodo di lavoro svolto in modalità agile. La previsione, che positivizza una già consolidata prassi amministrativa, viene accolta con favore dalle parti sindacali nonché dalle organizzazioni datoriali e dagli esperti intervenuti nelle audizioni di rito della commissione parlamentare all'uopo incaricata.

Sempre con riferimento alle semplificazioni introdotte dal disegno di legge in esame, in materia di risoluzione del rapporto di lavoro, l'**art. 9, rubricato *Norme in materia di risoluzione del rapporto di lavoro***, dispone una integrazione normativa dell'art. 26 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 151, prevedendo l'inserimento del nuovo comma *7-bis* secondo cui, in caso di **assenza ingiustificata protratta oltre il termine previsto dal contratto collettivo applicato al rapporto di lavoro o, in mancanza di previsione contrattuale, superiore a cinque giorni, il rapporto di lavoro si intende risolto per volontà del lavoratore**. Si tratta, in realtà, di una previsione che ha fatto già discutere e che era già stata oggetto di valutazione da parte del legislatore, ma che, tuttavia, era solo apparsa e rimasta tra le bozze del DL 48/2023, forse perché le criticità non sarebbero state poche.

Con la previsione che troviamo nel disegno di legge in oggetto, viene inoltre disposto che in tali casi di assenze ingiustificate protratte **non si applicherebbe la procedura relativa alle dimissioni telematiche** disciplinata al medesimo art. 26 del d.lgs. n. 151/2015 in base al quale, al di fuori di determinate ipotesi, le dimissioni e la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro sono fatte, a pena di inefficacia, esclusivamente con modalità telematiche su appositi moduli e trasmessi al datore di lavoro e alla sede territoriale dell'Ispettorato nazionale del lavoro. Come noto, infatti, l'introduzione della disciplina delle "dimissioni telematiche", contenuta nel citato art. 26 del d.lgs. n. 151/2015, ha consentito di reprimere la pratica delle cosiddette "dimissioni in bianco".

Tuttavia, la rigidità applicativa della normativa in vigore ha determinato fenomeni distorsivi di significativo rilievo quali, ad esempio, l'allontanamento volontario e definitivo dal lavoro senza alcuna formalizzazione della manifestazione di volontà, oppure i licenziamenti "necessitati" dall'intenzione di

risolvere il rapporto di lavoro senza formalizzare le dimissioni, per poter così **usufruire indebitamente del trattamento di disoccupazione**, con aggravio di costi per i datori di lavoro, di fatto costretti al licenziamento e al pagamento dei relativi oneri.

La modifica in esame non muta le finalità proprie della norma né sembrerebbe affievolire in alcun modo le esigenze di garanzia perseguite, consentendo, invece, di **riequilibrare in concreto le rispettive posizioni dei contraenti** in tutti i casi in cui il lavoratore effettivamente manifesta la propria intenzione di risolvere il rapporto di lavoro, ma non adempie le formalità prescritte dalla legge.

Tuttavia, la nuova disposizione in commento si limita a fissare un numero di giorni minimi di assenza ingiustificata (5 giorni) e, allo stesso tempo, prevede una delega espressa alla contrattazione collettiva nel fissare un termine diverso (eventualmente superiore) al fini delle dimissioni volontarie, senza però considerare che l'assenza priva di motivazione ha una sua ben determinata collocazione all'interno di tutti i CCNL, nella sezione relativa alle procedure disciplinari che porta nella maggioranza dei casi ad un licenziamento per giusta causa o giustificato motivo soggettivo.

Anche per queste ragioni, non sono mancate nel merito alcune criticità provenienti soprattutto dalle **rappresentanze dei lavoratori** le quali, nelle audizioni parlamentari, sebbene sembrano condividere la finalità della norma, hanno espresso un congiunto dissenso nelle modalità applicative della stessa.

In particolare, la **Cisl** si mostra **favorevole all'obiettivo** dell'art. 9 del disegno di legge che conferma peraltro l'ultima pronuncia giurisprudenziale – sebbene isolata – del Tribunale di Udine in data 27 maggio 2022, n. 20, **volta a contrastare la prassi ricorrente della volontaria assenza ingiustificata dal lavoro per indurre il datore di lavoro al licenziamento per giusta causa al fine di percepire la Naspi**, che invece non spetta in caso di dimissioni. Il rischio maggiore che la Cisl rileva è proprio quello della deroga all'obbligo della procedura telematica per le dimissioni che non consentirebbe opportune garanzie per la parte debole del contratto di lavoro. In particolare per sopperire tale lacuna ritiene che potrebbe essere utile **introdurre ulteriori filtri**, come, ad esempio stabilire un **periodo di assenza ingiustificata più lunga dei 5 giorni** previsti per dare luogo a dimissioni per fatti concludenti; inoltre, prevedere una espressa **notifica al lavoratore** da parte del datore di lavoro sulle conseguenze dell'assenza ingiustificata, nonché

una **comunicazione all'Ispettorato del lavoro** (in modo che quest'ultimo abbia la possibilità verificare l'effettiva volontà del lavoratore), ed introdurre l'onere per il datore di lavoro, nel momento della comunicazione obbligatoria relativa alla cessazione del rapporto, di indicare che si tratta di **dimissioni per fatti concludenti**.

La **Cgil** ritiene, invece, la proposta di legge principalmente **in contrasto con quanto definito dalla contrattazione collettiva** che ha previsto che l'assenza ingiustificata protratta dal lavoratore legittima, in alcuni casi, il licenziamento con preavviso e, in altri casi, il recesso per giusta causa. Ciò in quanto l'articolo introdotto **non rende affatto manifesta l'intenzione del lavoratore di dimettersi** ma attribuisce, senza alcun fondamento, una interpretazione autentica ad un comportamento, andando in contrasto con i più recenti orientamenti della Corte di Cassazione con la sentenza n. 27331/2023 che tende ad escludere «ogni margine di valutazione circa gli effetti scaturenti da condotte, o intenzioni palesate, fattualmente dal prestatore di lavoro». Considera, infatti, **inaccettabile il potere di recesso che la norma attribuisce alla parte datoriale così come definita, senza i tempi e le procedure necessari al reale accertamento della volontà del lavoratore assente**, anche a potenziale discapito dei soggetti più vulnerabili per poca padronanza della lingua o scarsa consapevolezza delle norme contrattuali. Ciò in quanto il datore di lavoro, in caso di assenza ingiustificata ha a disposizione già uno strumento offerto dalla contrattazione collettiva, ossia quello della procedura di contestazione disciplinare che gli permette di accertare, senza ombra di dubbio e senza alcuna coercizione, la reale volontà del lavoratore.

Infine, anche la **Uil** sottolinea che la norma proposta, **non riconosce alcuna garanzia per la parte più debole del rapporto di lavoro** che potrebbe invece essere data ad esempio un allungamento dei tempi di assenza ingiustificata, ed un passaggio di garanzia presso l'Ispettorato territoriale del lavoro, ritenendo quindi sproporzionato “liquidare” le c.d. dimissioni per fatti concludenti, prevedendo che le stesse si concretino con un'assenza ingiustificata di 5 giorni, **modificando inoltre le norme sulle procedure disciplinari** previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro.

Diversamente dalle critiche mosse dalle organizzazioni sindacali, **le rappresentanze dei datori di lavoro** ritengono particolarmente positiva la previsione di cui all'art. 9 del disegno di legge presentando, tuttavia, diverse

proposte ed integrazioni ad un dettato normativo ritenuto criptico e fuorviante soprattutto in termini di certezza della volontà del lavoratore, che potrebbe comportare diversi rischi di contenzioso.

Tra le diverse rappresentanze dei datori di lavoro, **Confartigianato Imprese, Cna e Casartigiani** hanno congiuntamente invitato il legislatore a **chiarire in modo inequivoco** che il comportamento inerte del lavoratore, qualificato come manifestazione tacita di recesso unilaterale dal rapporto di lavoro, **evita al datore di lavoro l'avvio di una procedura di licenziamento e quindi il versamento del relativo ticket.**

Dello stesso avviso è **Confimi Industria** che proprio al fine di non destare lacune interpretative su una norma ritenuta importante per le realtà imprenditoriali, chiede che vengano **precisate alcune circostanze**, come ad esempio il fatto che nella fattispecie in commento non solo **non si applica la normativa sulle dimissioni telematiche** («la disciplina del presente articolo»), ma i **lavoratori non hanno diritto alla Naspi** (la cosa in sé è implicita ma non viene esplicitata); invece, a tutela dei lavoratori bisognerà – al contrario – prevedere la possibilità di **dimostrare circostanze di forza maggiore**, che non hanno consentito di giustificare tempestivamente l'assenza, altrimenti la regola pare decisamente troppo perentoria e rischia di essere percepita in modo distorto e semplicistico dal datore di lavoro.

Anche **Confprofessioni** ritiene del tutto **condivisibile la scelta operata dal legislatore** anche se andrebbero **chiariti** alcuni aspetti procedurali in merito all'**esonero del versamento del ticket di licenziamento**. Inoltre, sempre al fine di chiarire maggiormente l'ambito di operatività della norma chiede di **specificare che i giorni di assenza sono da considerarsi come continuativi e di calendario** così può sostenersi che vi sia una effettiva ed evidente volontà del lavoratore di dimettersi.

Confapi, invece, auspicherebbe la reintroduzione di un **“meccanismo” simile a quello in precedenza previsto dall'art. 4 comma 17 e ss. l. 28 giugno 2012, n. 92**, dove si prevedeva, espressamente, la risoluzione del contratto, solo dopo la mancata adesione del lavoratore ad adempiere alle formalità di legge, entro il termine di 7 giorni dalla ricezione di esplicito invito comunicato dal datore di lavoro. **FIPE Commercio** ritiene addirittura doveroso ricondurre la tale **risoluzione del rapporto di lavoro per fatti concludenti** alla fattispecie delle dimissioni volontarie.

Sul tema, non sono pervenute memorie illustrative da parte di **Confindustria**.

Di particolare interesse, inoltre, la critica mossa dalla **Confederazione ASSO** che si dichiara **favorevole all'obiettivo di contrastare il fenomeno dei c.d. "furbetti della disoccupazione"**. Fa rilevare, tuttavia che l'unica via individuata dal disegno di legge non è sufficiente: infatti il lavoratore che ha intenzione di farsi licenziare al fine di vedersi corrispondere la Naspi potrebbe incorrere in diversi altri comportamenti gravi per insubordinazione, sanzionabili disciplinarmente aggirando così il problema delle assenze ingiustificate protratte. Per questi motivi la propone una soluzione alternativa e generale e cioè quella di non prevedere semplicemente il diritto alla Naspi per tutti i licenziamenti disciplinari, intervenendo in tal senso sull'art. 3 del d.lgs. n. 22/2015. In via subordinata ed alternativa, anche voler concedere il diritto al trattamento di disoccupazione (immeritato) anche a tali lavoratori, la Confederazione propone quantomeno di **esimere il datore di lavoro, in presenza di licenziamenti disciplinari (per giusta causa o giustificato motivo soggettivo) dall'obbligo di versare il c.d. ticket Naspi**, intervenendo sull'art. 2, comma 34, della l. n. 92/2012, aggiungendo come causa di **esenzione**, rispetto a quelle già previste (licenziamento per cambio di appalto e per fine attività nei cantieri edili) anche, per l'appunto, **l'ipotesi del licenziamento disciplinare**.

Anche **altri organismi di rappresentanza** hanno valutato positivamente l'obiettivo dell'art. 9, ma al contempo non sono mancate le critiche costruttive e gli spunti per il legislatore.

In particolare, il **Cndcec** – Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili – ritiene, in particolare, che la sola assenza ingiustificata protratta per oltre cinque giorni o oltre il termine previsto dal contratto collettivo **non si ritiene assurga a elemento sufficiente a configurare la risoluzione del rapporto di lavoro con imputazione al lavoratore** dimissionario. L'**Ancl**, invece, propone di deliberare con **maggiore specificità l'ambito di intervento della contrattazione collettiva**, nonché l'inserimento di una specificazione, tale per cui quei giorni di assenza debbano essere continuativi e di calendario, il che potrebbe avvalorare l'ipotesi di una volontà del soggetto di dimettersi. Infine auspica in ogni caso la soppressione del pagamento del ticket per i casi di licenziamento per giusta causa e giustificato motivo soggettivo.

Tra gli esperti di diritto, l'**avv. Alessandro Ferretti** evidenzia la necessità di precisare che cosa si intenda per «assenza ingiustificata» e «oltre il termine previsto dal contratto collettivo» non essendo definizioni astratte ma legate alle previsioni della contrattazione collettiva. Suggestisce, in alternativa alla proposta normativa un **recupero di un modello simile a quello già sperimentato con l'art. 4, comma 19 della l. 28 giugno 2012, n. 92** ovvero di prevedere che nell'ipotesi in cui la lavoratrice o il lavoratore non proceda alla dimissioni ed alla risoluzione consensuale del rapporto di lavoro con le prescritte modalità telematiche, il rapporto di lavoro si intende risolto qualora la lavoratrice o il lavoratore non aderisca, entro sette giorni dalla ricezione, all'invito del datore di lavoro ad adottare le suddette modalità telematiche. Dello stesso avviso si mostra anche **Alessandra Servidori** (Docente politiche del lavoro e welfare – Presidente nazionale Associazione Tutteperitalia).

Il **professor Pasquale Tridico** ravvisa la maggiore **criticità nell'assenza di considerazione delle ragioni dell'assenza**: il lavoratore potrebbe trovarsi in una situazione di impossibilità, senza colpa, per cause fisiche o altro. Non è ammessa prova contraria. La ritiene una norma che magari semplifica la vita agli operatori, pone certezza immediata sulle prestazioni che conseguono all'evento (se si tratta di dimissioni per volontà del lavoratore, quest'ultimo non ha diritto a sostegni al reddito), ma dall'altra si restringe la libertà e i diritti dei lavoratori, e si allarga la possibilità di infiltrazioni ulteriore del fenomeno di dimissioni in bianco per le donne che in passato ha raggiunto cifre molto importanti (40mila persone all'anno).

Infine, con riguardo all'**art. 12, rubricato Assunzioni di soggetti già impegnati in lavori socialmente utili o di pubblica utilità**, previsione per le pubbliche amministrazioni, avente ad oggetto la possibilità di assunzioni a tempo indeterminato, nel caso in cui le stesse PA siano utilizzatrici dei lavoratori socialmente utili o di quelli impegnati in attività di pubblica utilità. Sul punto, sono state proposte delle modifiche da parte delle organizzazioni sindacali Cgil e Cisl, che, pur accogliendo con favore la previsione, ravvisano alcune problematicità.

Difatti, entrambe rilevano il mancato riferimento alla norma generale di cui alla legge di bilancio 2019 (all'art. 1 della l. 27 dicembre 2019, n. 160, comma 162 e comma 495). In aggiunta a tale rilievo, la Cisl poi ha segnalato che l'art. 1, comma 6 del d.l. 30 dicembre 2023, n. 215 (“decreto

milleproroghe 2024”), assegnato alle Commissioni riunite I Affari Costituzionali e V Bilancio e Tesoro della Camera dei Deputati, aveva già disposto la proroga delle norme generali sul tema sino al 30 giugno 2024, data che la stessa O.S. chiederà di spostare al 31 dicembre 2024.

Nell’ottica di una **valutazione di insieme**, si evince sicuramente l’intento del legislatore di andare incontro alle diverse esigenze delle parti sociali in merito a tematiche di particolare rilevanza. Oggetto di maggiori critiche sono state senz’altro **le novità in merito all’individuazione delle modalità di calcolo del periodo di prova nei contratti a termine** che ha lasciato spazio ad ampie interpretazioni, tra apprezzamenti e critiche mosse al criterio matematico indicato dal legislatore che non tiene conto del differente livello di inquadramento dei lavoratori e viene valutato troppo rigido e proposte volte a rinviare la materia alla contrattazione collettiva inserendo nel corpo normativo un riferimento esplicito all’art. 51 del d.lgs. n. 81/2015.

Anche la nuova previsione in tema di risoluzione del rapporto di lavoro per assenza ingiustificata prolungata oltre 5 giorni, da considerarsi come dimissioni volontarie del lavoratore, ha comportato diverse criticità e contrasti soprattutto tra le rappresentanze sindacali e datoriali. L’art. 9 di riferimento infatti, nella sua semplicità, così come proposto nel disegno di legge, sembra creare più disappunti che coesione proprio in virtù del fatto che molti aspetti sembrano non essere stati messi in rilievo dal legislatore.

Sicuramente, a fronte di tutti gli spunti e delle richieste di chiarimenti pervenute nelle diverse audizioni, la versione definitiva del disegno di legge in esame – a seguito dell’iter legislativo – sarà caratterizzata da un testo parzialmente modificato tenuto conto delle problematiche palesate dalle rappresentanze sociali e dai diversi esperti in diritto.



Associazione per gli Studi Internazionali e Comparati
sul Diritto del lavoro e sulle Relazioni Industriali

Materiali di discussione