Legge del 4 novembre 2010, n. 183

Deleghe al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, di incentivi all'occupazione, di apprendistato, di occupazione femminile, nonché misure contro il lavoro sommerso e disposizioni in tema di lavoro pubblico e di controversie di lavoro

Art. 1

(Delega al Governo per la revisione della disciplina in tema di lavori usuranti)

Entro 3 mesi dall'entrata in vigore della legge, il Governo deve emanare uno o più decreti legislativi di riassetto normativo per permettere ai lavoratori dipendenti che svolgono particolari attività e lavori considerati usuranti, di conseguire, su domanda, il diritto a pensionamento anticipato con requisiti inferiori a quelli previsti per la generalità dei lavoratori dipendenti¹.

Art. 2

(Delega al Governo per la riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero della salute)

Entro 12 mesi dall'entrata in vigore della legge, il Governo adotta uno o più decreti legislativi per la riorganizzazione degli enti, istituti e società vigilati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dal Ministero della salute, e per la ridefinizione del rapporto di vigilanza, ferma restando la loro autonomia di ricerca e le funzioni attribuite.

I criteri direttivi espressi mirano a conseguire, tramite la semplificazione e lo snellimento dell'organizzazione e della struttura amministrativa, maggiore efficacia, efficienza ed economicità della gestione, mediante una razionalizzazione e ottimizzazione delle spese e dei costi di funzionamento.

¹ Dovranno essere seguiti i criteri direttivi e le disposizioni in tema di copertura finanziaria già previsti dalla legge n. 247/2007.

Inoltre, in merito al rapporto enti-istituzioni, i Ministeri emanano indirizzi e direttive, nei confronti degli enti o degli istituti sottoposti alla loro vigilanza. Verrà riorganizzato il Casellario centrale infortuni secondo il principio di autonomia funzionale.

I decreti legislativi saranno emanati sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative e previo parere della Conferenza Unificata.

Art. 4

(Misure contro il lavoro sommerso)

L'articolo modifica il D.L. n. 12/2002² - "Disposizioni urgenti per il completamento delle operazioni di emersione di attività detenute all'estero e di lavoro irregolare" ed interviene in particolare sulla disciplina della cd. "maxi-sanzione per il lavoro nero"³.

Il collegato lavoro interviene tanto sui presupposti applicativi – soggetti e comportamenti sanzionabili – quanto sulla misura edittale della sanzione.

Sotto il profilo soggettivo, si precisa l'ambito di applicazione ai solo datori di lavoro privati con la sola esclusione dei datori di lavoro domestico.

Di rilievo è la modifica apportata alla fattispecie sanzionata dalla maxi-sanzione che ora si applica ai casi di "*impiego di lavoratori subordinati senza preventiva comunicazione*" di instaurazione del rapporto. Il riferimento alla natura subordinata del rapporto, che sostituisce quello precedentemente più generico "*all'impiego di lavoratori*", esclude ad esempio dall'ambito di applicazione della sanzione i rapporti di lavoro parasubordinati comprese le collaborazioni occasionali, di cui all'art. 61, comma 2 del D.Lgs. n. 276/2003, nelle quali, pur mancando la continuità, sussiste il coordinamento con il committente (cd. "*mini-co.co.co.*").

L'importo della sanzione non è stato modificato⁴, ma è stata introdotta una diversa sanzione, di misura ridotta, per i datori di lavoro che ritardino la comunicazione

² Convertito, con modificazioni, dalla legge 23 aprile 2002, n. 73.

³ Ricordiamo che sul punto è recentemente stata pubblicata la Circolare del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 38/2010.

⁴ La sanzione amministrativa resta pertanto compresa tra i 1.500 ed i 12.000 euro per ciascun lavoratore irregolare, maggiorata di 150 euro per ogni giornata di lavoro effettivo.

dell'instaurazione del rapporto di lavoro ed il lavoratore risulti regolarmente occupato per un periodo di lavoro successivo⁵.

Cambia anche l'importo delle sanzioni civili connesse all'evasione dei contributi e dei premi riferiti a ciascun lavoratore irregolare. Il meccanismo che prevedeva comunque che la sanzione civile non poteva essere inferiore a 3.000 euro è sostituito da un aumento del 50% delle sanzioni preesistenti⁶. Dunque la sanzione risulta più contenuta nel caso di violazioni di breve durata.

Infine, segnaliamo che, nella circolare n. 38 del 2010, il Ministero del Lavoro ha precisato che *“le nuove modalità di calcolo degli importi trovano applicazione con riferimento agli accertamenti iniziati successivamente alla data di entrata in vigore del Collegato lavoro, anche se le predette omissioni si riferiscono a periodi di lavoro irregolare antecedenti alla riformulazione della norma”*.

La maxi sanzione non troverà applicazione nei casi in cui il datore di lavoro può dimostrare la volontà di non occultare il rapporto di lavoro attraverso adempimenti di carattere contributivo precedentemente assolti⁷. Ai fini dell'esclusione della maxi-sanzione, rileva inoltre che il datore di lavoro abbia effettuato gli adempimenti contributivi, pur se compiuti sulla base di un'errata qualificazione giuridica del rapporto.

Le sanzioni sono irrogate dagli organi di vigilanza che effettuano accertamenti in materia di lavoro, fisco e previdenza. Il rapporto è inviato alla DPL territorialmente competente.

A tal proposito, va sottolineato che nel riscrivere il comma 5 dell'art. 3 del D.L. n. 12/2002, il legislatore ha eliminato la previsione che non ammetteva per la maxi sanzione la procedura di diffida di cui all'articolo 13 del D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124.

⁵ La sanzione amministrativa va da 1.000 a 8.000 euro per ciascun lavoratore irregolare maggiorata di 30 euro per ogni giornata di lavoro irregolare.

⁶ Se quindi prima del collegato lavoro la sanzione era fissata in una maggiorazione del 30% all'anno dei contributi non versati (massimo 60%) - fatto salvo l'importo minimo di 3.000 euro - ora invece la sanzione è determinata unicamente in un maggiorazione del 45% all'anno dei contributi non versati, fino ad un massimo del 90%.

⁷ Il datore può dimostrare di non aver occultato il rapporto di lavoro presentando agli ispettori la denuncia previdenziale all'UNIEMENS (il nuovo adempimento che unifica i flussi EMENS e DM10, raccogliendo, a livello individuale per ogni lavoratore, le informazioni retributive e contributive). Il Ministero del Lavoro, con la circolare n. 38 del 2010, ha escluso che la sola annotazione sul Libro unico del lavoro sia sufficiente ad evitare l'irrogazione della maxi-sanzione.

Ne segue che la maxi sanzione ha ora accesso a tale meccanismo sanzionatorio “di favore” con conseguente applicazione, in caso di ottemperanza alla diffida, dell’importo minimo previsto dalla legge⁸.

Infine, in materia di comunicazione obbligatoria dell’instaurazione del rapporto di lavoro, viene prevista una deroga per il settore turistico.

Si ammette, infatti, che il datore di lavoro possa inviare una comunicazione incompleta se uno o più dati anagrafici del lavoratore non siano noti al datore di lavoro. È però in ogni caso necessario che dalla comunicazione, pur incompleta, “*risultino in maniera inequivocabile la tipologia contrattuale e l’identificazione del prestatore di lavoro*”.

Successivamente il datore di lavoro dovrà, entro il terzo giorno successivo all’instaurazione del rapporto di lavoro, integrare la precedente comunicazione.

Art. 7

(Modifiche alla disciplina sull’orario di lavoro)

L’art. 7 interviene sul regime sanzionatorio contenuto nel decreto legislativo in materia di orario di lavoro (art. 18-*bis* del D.Lgs. n. 66/2003).

Le modifiche riguardano non solo l’ammontare delle sanzioni edittali ma anche i criteri per la determinazione della sanzione da irrogare in caso di violazioni plurime della stessa norma⁹.

Il regime precedente all’entrata in vigore del collegato lavoro prevede, infatti, una singola sanzione edittale (da 130 a 780 euro) applicabile per ogni tipo di riposo violato¹⁰. Sanzione che, come noto, doveva essere applicata per ogni lavoratore e per ogni periodo di riferimento¹¹ a cui si fosse riferita la violazione¹².

⁸ Cfr., sul punto, la circolare del Ministero del Lavoro n. 38 del 2010, pag. 10, che precisa che la riduzione della sanzione, derivante dall’ottemperanza alla diffida, è estensibile anche alla sanzione giornaliera.

⁹ Si ricorda che si parla di sanzioni amministrative che quindi soggiacciono al termine prescrittivo di cinque anni.

¹⁰ Una sanzione di diverso importo era prevista solo per le violazioni dei riposi giornalieri (da 25 a 100 euro in relazione ad ogni singolo lavoratore e ad ogni periodo di 24 ore).

¹¹ Determinato dallo stesso decreto o dai contratti collettivi.

¹² Si veda in merito l’interpello al Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali n. 76/2009 del 19 ottobre 2009 nel quale il Ministero ha riconosciuto l’applicabilità del regime del cumulo giuridico alle violazioni riguardanti la disciplina del riposo giornaliero e settimanale del D.Lgs. n. 66/2003. L’interpello è stato oggetto della News informativa di Confindustria del 10 novembre 2009.

Un simile regime ha determinato, specialmente nei casi di violazioni connotate da un periodo di riferimento piuttosto lungo, sanzioni che potevano raggiungere importi anche molto elevati.

La nuova disposizione cerca, invece, di evitare simili criticità differenziando la sanzione sotto un duplice ordine di profili: il tipo di violazione ed il numero di violazioni commesse. In altre parole, vengono ora previste una pluralità di sanzioni paramtrate al numero di lavoratori interessati dalla violazione nonché ai periodi di riferimento.

Limite orario (48 ore) e riposo settimanale (Artt. 4 c. 2 e 9 c. 1)		Ferie annuali (Art. 10 c. 1)		Riposo giornaliero (Art. 7 c. 1)	
Singola violazione	100-750 €	Singola violazione	100-600 €	Singola violazione	50-150 €
Più di 5 lavoratori o almeno 3 periodi di riferimento ¹³ (Art. 4 c. 3 e 4)	400-1500 €	Più di 5 lavoratori o almeno 2 anni di violazione	400-1500 €	Più di 5 lavoratori o almeno 3 periodi di ventiquattro ore	300-1000 €
Più di 10 lavoratori o almeno 5 periodi di riferimento ¹³ (Art. 4 c. 3 e 4) ¹⁴	1000-5000€	Più di 10 lavoratori o almeno 4 anni di violazione ¹⁴	800-4500€	Più di 10 lavoratori o almeno 5 periodi di ventiquattro ore ¹⁴	900-1500€

Infine, il secondo comma attribuisce ai contratti collettivi nazionali stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative la facoltà di derogare all'orario di lavoro a bordo delle navi mercantili¹⁵.

In assenza di specifiche disposizioni nei contratti collettivi nazionali, le deroghe possono essere stabilite nei contratti territoriali o aziendali stipulati con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale.

¹³ Si ricorda che per:

- **la durata media dell'orario di lavoro settimanale (48 ore):** il periodo di riferimento è fissato dal D.Lgs. n. 66/2003 in 4 mesi. La contrattazione può tuttavia estendere il periodo di riferimento a 6 mesi oppure, a fronte di specifiche ragioni obiettive, tecniche o inerenti all'organizzazione del lavoro a 12 mesi;
- **riposo settimanale:** il periodo di riferimento è fissato dal D.Lgs. n. 66/2003 in 14 giorni salva deroga dei contratti collettivi.

¹⁴ Per le sanzioni più elevate il collegato lavoro ha escluso la possibilità di accedere al pagamento della sanzione in misura ridotta previsto dall'art. 16 della legge n. 689/1981.

¹⁵ Art. 11 c. 2 e 3 del D. Lgs. n. 271/1999.

Art. 23

(Delega al Governo per il riordino della normativa in materia di congedi, aspettative e permessi)

Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del collegato lavoro, il Governo adotta uno o più decreti legislativi per riordinare la normativa vigente in materie di congedi, aspettative e permessi comunque denominati. L'intervento dovrà operare il coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni vigenti in materia nonché ispirarsi ai principi di semplificazione e razionalizzazione al fine di dare organicità e coerenza alla materia. Nella redazione di tali decreti i Ministeri competenti dovranno sentire le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

Art. 24

(Disciplina dei permessi per l'assistenza a portatori di handicap)

L'art. 24 detta una nuova disciplina dei permessi per l'assistenza a portatori di handicap in situazione di gravità¹⁶. L'intervento introduce le seguenti innovazioni alla disciplina previgente.

Vengono modificati i soggetti che, per assistere una persona con handicap in situazione di gravità non ricoverata a tempo pieno, hanno diritto ai tre giorni di permesso mensile fruibili anche continuativamente e coperti da contribuzione figurativa (art. 33 comma 3 della legge n. 104/1992).

Titolari potenziali del diritto sono, di regola, il coniuge ed i parenti o gli affini entro il secondo grado. Tuttavia, qualora i genitori o il coniuge del portatore di handicap abbiano compiuto i sessantacinque anni di età oppure siano affetti da patologie invalidanti ovvero siano deceduti o siano "mancanti"¹⁷, sono ammessi alla fruizione del diritto anche i parenti o gli affini di terzo grado.

¹⁶ Si interviene sull'art. 33 della legge n. 104/1992, sull'art. 42 del D. Lgs. n. 151/2001 e sull'art. 20 della legge n. 53/2000.

¹⁷ Sulle nozioni di "patologia invalidante" e di genitore o coniuge "mancanti", l'INPS dovrà fornire ulteriori precisazioni. In via di prima approssimazione, è possibile ipotizzare un'interpretazione estensiva del termine mancanti tale da ricomprendere anche situazioni quali l'abbandono del figlio da parte di uno dei genitori, l'affidamento del figlio ad uno solo dei genitori risultante da un provvedimento formale, il genitore con figli naturali.

Il diritto al permesso per l'assistenza di un portatore di handicap spetta ad un solo lavoratore. I permessi sono invece riconosciuti ad entrambi i genitori per l'assistenza dello stesso figlio ma questi potranno fruirne solo alternativamente.

Viene, inoltre, previsto che il lavoratore possa scegliere la sede di lavoro più vicina, non già al proprio domicilio, come accade nella disciplina attualmente vigente, bensì a quello della persona da assistere¹⁸.

Qualora il datore di lavoro o l'INPS accertino la non sussistenza o il venir meno delle condizioni per la fruizione dei permessi, il lavoratore decade dal diritto e viene fatto salvo l'eventuale esercizio del potere disciplinare.

Il diritto ai permessi viene riconosciuto anche ai genitori del bambino portatore di *handicap* in situazione di gravità dopo il compimento del terzo anno di età.

Art. 25

(Certificati di malattia)

Dal 2010 per i dipendenti di lavoro privati si applicano le disposizioni in materia di rilascio e trasmissione dell'attestazione di malattia vigenti nel pubblico impiego¹⁹.

¹⁸ Viene così ripristinata la *ratio* originaria della norma modificata a seguito del D.Lgs. n. 151/2001 che aveva abolito la condizione della convivenza tra lavoratore e persona portatrice di handicap per poter fruire del diritto. Sono inoltre venuti meno i requisiti della continuità e del carattere esclusivo dell'assistenza precedentemente previsti dall'art. 20 della legge n. 53/2000.

¹⁹ Art. 55-*septies* D. Lgs. n. 165/2001 che riportiamo di seguito per comodità:

“55-septies. Controlli sulle assenze.

1. Nell'ipotesi di assenza per malattia protratta per un periodo superiore a dieci giorni, e, in ogni caso, dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare l'assenza viene giustificata esclusivamente mediante certificazione medica rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale.

2. In tutti i casi di assenza per malattia la certificazione medica è inviata per via telematica, direttamente dal medico o dalla struttura sanitaria che la rilascia, all'Istituto nazionale della previdenza sociale, secondo le modalità stabilite per la trasmissione telematica dei certificati medici nel settore privato dalla normativa vigente, e in particolare dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri previsto dall'articolo 50, comma 5-*bis*, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, introdotto dall'articolo 1, comma 810, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e dal predetto Istituto è immediatamente inoltrata, con le medesime modalità, all'amministrazione interessata.

3. L'Istituto nazionale della previdenza sociale, gli enti del servizio sanitario nazionale e le altre amministrazioni interessate svolgono le attività di cui al comma 2 con le risorse finanziarie, strumentali e umane disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

4. L'inosservanza degli obblighi di trasmissione per via telematica della certificazione medica concernente assenze di lavoratori per malattia di cui al comma 2 costituisce illecito disciplinare e, in caso di reiterazione, comporta l'applicazione della sanzione del licenziamento ovvero, per i medici in rapporto convenzionale con le aziende sanitarie locali, della decadenza dalla convenzione, in modo inderogabile dai contratti o accordi collettivi.

5. L'Amministrazione dispone il controllo in ordine alla sussistenza della malattia del dipendente anche nel caso di assenza di un solo giorno, tenuto conto delle esigenze funzionali e organizzative. Le fasce orarie di reperibilità del

In caso di malattia protratta per più di dieci giorni o per il secondo evento di malattia nell'anno solare, si deve giustificare l'assenza mediante certificato medico rilasciato da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale.

Il certificato deve poi essere trasmesso dal medico o dalla struttura sanitaria direttamente all'INPS in via telematica²⁰. Sarà poi l'Istituto a provvedere al tempestivo inoltro al datore di lavoro sempre per via telematica.

Peraltro, ricordiamo che, anche in forza delle disposizioni contenute nei contratti collettivi di lavoro, continua a sussistere l'obbligo del lavoratore di certificare al datore di lavoro l'assenza per malattia come già segnalato nelle News informative di Confindustria del 21 aprile 2010; 12 luglio 2010 e 15 settembre 2010.

Ci riserviamo in ogni caso di fornire ulteriori chiarimenti sulla base delle indicazioni operative che dovessero essere pubblicate dell'INPS, anche a seguito delle osservazioni formulate da Confindustria.

Art. 30

(Clausole generali e certificazione del contratto di lavoro)

L'articolo 30 comma 1 prevede che l'interpretazione del giudice delle clausole generali contenute nelle disposizioni di legge in materia di diritto del lavoro deve limitarsi "all'accertamento del presupposto di legittimità" essendo, invece, escluso qualsiasi controllo di merito sulle scelte economico-organizzative adottate dal datore di lavoro.

In altre parole, il giudice, a fronte di una clausola generale, dovrà limitarsi esclusivamente a prendere atto della sussistenza delle esigenze e delle valutazioni tecniche, organizzative e produttive addotte dal datore di lavoro essendogli, invece, preclusa qualsiasi valutazione sulla loro opportunità o fondatezza.

lavoratore, entro le quali devono essere effettuate le visite mediche di controllo, sono stabilite con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

6. Il responsabile della struttura in cui il dipendente lavora nonché il dirigente eventualmente preposto all'amministrazione generale del personale, secondo le rispettive competenze, curano l'osservanza delle disposizioni del presente articolo, in particolare al fine di prevenire o contrastare, nell'interesse della funzionalità dell'ufficio, le condotte assenteistiche. Si applicano, al riguardo, le disposizioni degli articoli 21 e 55-*sexies*, comma 3".

²⁰ Il personale medico che non osservi l'obbligo di trasmissione commette un illecito disciplinare che, se reiterato, soddisfa gli estremi per il licenziamento.

In realtà questa norma sembra tradurre in una disposizione di legge un orientamento già espresso da una parte della giurisprudenza²¹.

È opportuno precisare inoltre che, come emerge anche dal tenore letterale della disposizione, le ipotesi richiamate all'art. 30, comma 1 hanno carattere meramente esemplificativo e non tassativo²².

Sempre in tema di clausole generali, l'art. 30 comma 3 disciplina la discrezionalità del giudice in materia di licenziamenti individuali.

A tal fine, la legge prevede che il giudice, nella valutazione delle motivazioni poste a base del licenziamento debba tenere conto delle ipotesi di giusta causa e giustificato motivo contenute nei contratti collettivi, nonché di quelle eventualmente previste nei contratti individuali se *“stipulati con l'assistenza e la consulenza delle commissioni di certificazione”*.

Pertanto i contratti sia collettivi che individuali certificati, potranno contenere:

- a) ipotesi tipizzate di giusta causa e giustificato motivo;
- b) elementi e parametri sulla base dei quali liquidare l'indennità per licenziamento illegittimo ex art. 8 L. n. 604/1966.

Dall'esame dell'art. 30 emerge con chiarezza la scelta del legislatore di promuovere le procedure di certificazione disciplinate dal titolo ottavo del D. Lgs. n. 276/2003.

In primo luogo si definisce con maggior chiarezza l'ambito oggettivo di applicazione della procedura, precisando che la certificazione riguarda i contratti *“in cui sia dedotta, direttamente o indirettamente, una prestazione di lavoro”*²³.

²¹ Si vedano, tra le altre, Cass. n. 12637/2003 in tema di assunzioni e Cass. n. 22824/2009 in materia di licenziamenti collettivi.

²² L'elenco è comunque piuttosto esteso e ricomprende le norme in tema di: instaurazione di un rapporto di lavoro, esercizio dei poteri datoriali, trasferimento di azienda e recesso.

²³ Cfr. art. 30 comma 4 che modifica l'art. 75 D.Lgs. n. 276/2003. Si consolida così una lettura estensiva della disposizione previgente già fatta propria dal Ministero del Lavoro con la risposta all'interpello n. 81 del 2009.

Il legislatore ha, inoltre, voluto attribuire maggiore certezza all'efficacia del provvedimento risultante all'esito di tale procedura. Così si prevede che, di regola, il giudice per la qualificazione del contratto di lavoro e l'interpretazione delle relative clausole deve attenersi alle valutazioni espresse dalle parti in sede di certificazione.

Potrà tuttavia discostarsene nei casi di: erronea qualificazione del contratto; vizi del consenso; difformità tra il programma negoziale certificato e la sua successiva attuazione.

Va, tuttavia, rilevato che tali ipotesi coincidono con quelle in cui il legislatore già prevede la possibilità di ricorrere all'autorità giudiziaria (art. 80, comma 1, D. Lgs. n. 276/2003).

Nel merito va precisato che l'ipotesi di vizi del consenso attiene comunque al momento della formazione della volontà del contraente che laddove difetti non potrà essere sanata dalla certificazione. Il caso di difformità con la successiva attuazione, viceversa, presuppone un accertamento di fatto che comunque esula dal ruolo della certificazione.

Diverso è, invece, il caso dell'erronea qualificazione del contratto. Questa ipotesi, conformemente ai principi costituzionali, salvaguarda la valutazione di diritto che potrà essere espressa dal giudice anche nel caso in cui essa diverga da quella contenuta nell'atto di certificazione.

Per ragioni espositive è opportuno procedere immediatamente all'esame dei commi 12, 13 e 14 dell'art. 31 del collegato lavoro.

Con tali disposizioni, la legge attribuisce, infatti, nuove competenze proprio agli organi di certificazione di cui all'art. 76 del D.Lgs. n. 276/2003.

Tali organi potranno ora:

- istituire camere arbitrali²⁴ per la definizione delle controversie in materia di lavoro;
- esperire presso le loro sedi il tentativo di conciliazione con le modalità del nuovo art. 410 c.p.c.;
- certificare rinunzie e transazioni ex art. 2113 c.c.²⁵.

Da ultimo, si prevede che la certificazione, in caso di contratti in corso d'opera, sia efficace fin dal momento iniziale della stipula del contratto, purché la commissione abbia

²⁴ Anche unitarie mediante la stipulazione di apposite convenzioni tra commissioni di certificazione.

²⁵ Il collegato lavoro estende, infatti, a tutti gli organi di certificazione questa competenza prima riservata alle sole commissioni di certificazione istituite presso gli enti bilaterali.

“appurato” che le modalità di attuazione dell’attività lavorativa siano state coerenti con la certificazione stessa.

Art. 31

(Conciliazione e arbitrato)

L’articolo 31 introduce importanti novità nelle procedure di conciliazione ed arbitrato, e sostituisce integralmente gli articoli 410, 411, 412, 412-ter e 412-quater del Codice di Procedura Civile.

Quanto all’art. 410 c.p.c., il tentativo preventivo di conciliazione, prima obbligatorio per chi intendesse adire il giudice del lavoro, diviene facoltativo. L’art. 31, comma 2 conserva l’obbligo di esperire il tentativo preventivo di conciliazione presso la commissione di certificazione per il solo caso di ricorso giurisdizionale contro la certificazione medesima²⁶.

Viene innovata la composizione delle commissioni di conciliazione, che potranno essere presiedute anche da un magistrato collocato a riposo.

Inoltre, i rappresentanti dei datori e dei lavoratori, mentre prima dovevano essere designati dalle rispettive organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale, sono ora designati dai sindacati maggiormente rappresentativi a livello territoriale.

Viene abolita la possibilità di istituire le commissioni presso le sezioni zonali degli uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione.

Il tentativo di conciliazione viene inoltre puntualmente disciplinato: la domanda deve essere sottoscritta dall’istante e spedita, mediante raccomandata con avviso di ricevimento, alla controparte e alla commissione (cfr. art. 410, comma 5 c.p.c.). Nell’istanza si devono precisare: le generalità dell’istante e del convenuto, il luogo dove è sorto il rapporto di lavoro o l’azienda dove questo è cessato, il luogo eletto per le comunicazioni inerenti alla procedura e l’esposizione dei fatti e delle ragioni posti a fondamento della pretesa (cfr. art. 410, comma 6 c.p.c.).

²⁶ Resta immutata la possibilità di promuovere il tentativo di conciliazione, pur reso facoltativo, anche tramite l’associazione sindacale alla quale si aderisca o si conferisca mandato.

Qualora accetti la procedura di conciliazione, la controparte deve depositare entro 20 giorni presso la commissione di conciliazione una memoria contenente le difese, le eccezioni e le eventuali domande riconvenzionali²⁷. Dal deposito non devono passare più di 10 giorni per la fissazione della comparizione delle parti e il tentativo di conciliazione deve essere esperito entro 30 giorni²⁸.

In qualsiasi fase del tentativo di conciliazione o al suo termine, qualora non riesca, le parti possono accordarsi su di una soluzione, anche parziale, della controversia. In tal caso l'accordo, quando è possibile, riconosce il credito che spetta al lavoratore (cfr. la nuova formulazione dell'art. 412 c.p.c. come modificata dal comma 5 dell'art. 31 della legge n. 183/2010).

Se la conciliazione esperita riesce anche limitatamente ad una parte della domanda, il processo verbale può acquisire efficacia esecutiva su istanza della parte interessata deve proporre istanza al giudice che provvederà mediante decreto (cfr. art. 411, comma 3 c.p.c.).

Qualora non si giunga a nessun accordo, la commissione formulerà una proposta per la bonaria definizione della controversia; se quest'ultima non è accettata, il verbale dovrà indicare le valutazioni espresse dalle parti. In caso di successivo ricorso giudiziario, il giudice dovrà tenere conto della proposta formulata dalla commissione di conciliazione che non sia stata accettata senza adeguata motivazione.

Da questa prima disamina emerge con chiarezza come l'ordinaria procedura di conciliazione risulti notevolmente procedimentalizzata. A ragione di ciò appare opportuna la scelta del legislatore che, anche su indicazione di Confindustria, ha sottratto la conciliazione in sede sindacale dal rispetto di questa nuova procedura.

Ciò tuttavia non esclude, stante il carattere necessariamente unitario degli effetti derivanti dalla conciliazione di una controversia di lavoro, che anche alla conciliazione in sede sindacale possa essere riconosciuta l'efficacia esecutiva ai sensi degli ultimi tre periodi della nuova formulazione dell'art. 411 c.p.c.

²⁷ Resta salva la facoltà di ciascuna parte di adire l'autorità giudiziaria in caso di mancato deposito della memoria difensiva da parte del convenuto entro il termine di 20 giorni.

²⁸ In sede di conciliazione il lavoratore può farsi assistere da "un'organizzazione" cui aderisce o conferisce mandato.

Una delle principali novità del collegato lavoro è la forte promozione dell'arbitrato e, a tal fine, la legge n. 183/2010 prevede quattro diverse forme di arbitrato.

La prima di queste forme è quella che riconosce alle commissioni di conciliazione ed arbitrato il ruolo di collegio arbitrale irrituale laddove così sia deciso congiuntamente in qualunque fase del tentativo di conciliazione o al termine di esso qualora non riuscito (cfr. art. 412 c.p.c.).

In questo caso si devono indicare:

- 1) il termine per l'emanazione del lodo²⁹;
- 2) le norme invocate dalle parti a sostegno delle loro pretese e l'eventuale richiesta di decidere secondo equità³⁰.

Il lodo emanato ha l'efficacia del contratto³¹ ed è soggetto ai motivi di impugnazione previsti per l'arbitrato irrituale³². La parte interessata può inoltre far dichiarare esecutivo il lodo con decreto del giudice³³ (cfr. art. 412, comma 3 e 4 c.p.c.).

Una seconda disciplina delle ipotesi di conciliazione ed arbitrato è prevista dal nuovo art. 412-ter del c.p.c.

²⁹ Il termine non può superare i 60 giorni dal conferimento del mandato. Alla decorrenza il mandato si intende revocato.

³⁰ Pur nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento nonché dei principi regolatori della materia anche di fonte comunitaria.

³¹ È infatti richiamato l'art. 1372 c.c., ma anche l'art. 2113, comma 4 c.c.

³² Competente è il tribunale, in funzione di giudice del lavoro, nella cui circoscrizione è la sede dell'arbitrato che decide la controversia sulla validità del lodo in unico grado. Per comodità, si riportano di seguito i motivi di impugnazione del lodo irrituale *ex art. 808-ter c.p.c.*:

- 1) se la convenzione dell'arbitrato è invalida, o gli arbitri hanno pronunciato su conclusioni che esorbitano dai suoi limiti e la relativa eccezione è stata sollevata nel procedimento arbitrale;
- 2) se gli arbitri non sono stati nominati con le forme e nei modi stabiliti dalla convenzione arbitrale;
- 3) se il lodo è stato pronunciato da chi non poteva essere nominato arbitro a norma dell'articolo 812;
- 4) se gli arbitri non si sono attenuti alle regole imposte dalle parti come condizione di validità del lodo;
- 5) se non è stato osservato nel procedimento arbitrale il principio del contraddittorio. Al lodo contrattuale non si applica l'articolo 825.

³³ Più precisamente, il lodo è depositato presso la sede presso il tribunale nella cui circoscrizione è la sede dell'arbitrato al verificarsi di una di queste tre condizioni tra loro alternative:

- 1) scadenza del termine per l'impugnazione del lodo (30 giorni dalla notificazione del lodo);
- 2) dichiarazione scritta delle parti di accettazione del lodo;
- 3) il tribunale respinge l'impugnazione del lodo.

Su istanza della parte interessata, il giudice verifica la regolarità formale del lodo e lo dichiara esecutivo con decreto.

Tale articolo demanda ai contratti collettivi sottoscritti dalle associazioni sindacali maggiormente rappresentative³⁴ l'individuazione delle sedi e delle modalità con le quali svolgere specifiche forme di conciliazione ed arbitrato.

Stante il contenuto della norma gli accordi già sottoscritti in materia con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, anche in sede territoriale, risultano pienamente coerenti e conservano la loro efficacia.

Da ultimo va precisato che, da un'interpretazione sistematica della legge n. 183/2010, risultano applicabili anche alle conciliazioni ed agli arbitrati previsti dalla contrattazione collettiva gli artt. 411 e 412 comma 3 e 4 del c.p.c. così come modificati dallo stesso collegato lavoro.

Un'interpretazione che si fonda non solo sul carattere necessariamente unitario degli effetti derivanti dalla conciliazione o dalla composizione mediante lodo di una controversia di lavoro, ma anche sull'assenza nell'art. 412-*ter* di una specifica disciplina di dettaglio e sul carattere generale di tali disposizioni che devono ritenersi applicabili ad ogni tipo di conciliazione ed arbitrato irrituale del lavoro.

Una terza ipotesi di disciplina della conciliazione ed arbitrato viene introdotta con la nuova formulazione dell'art. 412-*quater*.

A tal fine è istituito e regolamentato un nuovo collegio di conciliazione e arbitrato irrituale composto da un arbitro rappresentante per ciascuna parte più un terzo, scelto concordemente, con funzioni di presidente. Quest'ultimo deve essere scelto tra i professori universitari in materie giuridiche o tra gli avvocati ammessi al patrocinio davanti alla Corte di Cassazione.

La parte che intenda avvalersi di questa procedura deve:

- redigere un ricorso contenente la nomina dell'arbitro di parte, l'oggetto della domanda, le ragioni di fatto e di diritto a proprio sostegno nonché le prove, il valore della controversia e le norme poste a fondamento della pretesa o la richiesta di giudicare secondo equità³⁵;

³⁴ Non è specificato l'ambito territoriale, sembra tuttavia riferirsi alle organizzazioni sindacali nazionali.

³⁵ Sempre fermi restando i principi generali dell'ordinamento nonché dei principi regolatori della materia anche di fonte comunitaria.

- sottoscrivere il ricorso personalmente o a mezzo di un suo rappresentante cui abbia conferito mandato³⁶;
- notificare il ricorso alla controparte.

La parte convenuta, qualora accetti, nomina il proprio arbitro che, entro 30 giorni³⁷, concorda con l'altro la nomina del presidente e la scelta della sede³⁸ (cfr. art. 412-*quater*, comma 4 c.p.c.). Successivamente la parte redige una memoria difensiva sottoscritta personalmente o dal legale rappresentante³⁹ (cfr. art. 412-*quater*, comma 5 c.p.c.).

Dal deposito della memoria decorrono i termini per entrambe le parti⁴⁰ per le eventuali memorie di replica senza modificare i contenuti dei precedenti atti (cfr. art. 412-*quater*, comma 6 c.p.c.).

Il collegio fissa il giorno dell'udienza, da tenere entro trenta giorni dalla scadenza del termine per la controreplica del convenuto, dandone comunicazione alle parti, nel domicilio eletto, almeno dieci giorni prima.

In tale udienza il collegio esperisce il tentativo di conciliazione che, se riesce, potrà essere resa esecutiva con decreto del giudice su istanza della parte interessata⁴¹.

Se invece il tentativo fallisce, il collegio procede, ove ritenuto necessario, all'interrogatorio delle parti, all'ammissione ed assunzione delle eventuali prove, oppure all'immediata discussione orale⁴².

Entro 20 giorni dall'udienza di discussione, il collegio decide la controversia mediante lodo che viene sottoscritto dagli arbitri ed autenticato. Esso ha l'efficacia del contratto⁴³ tra le parti e, analogamente al lodo emanato dalle commissioni di conciliazione istituite presso le

³⁶ Presso il rappresentante va eletto domicilio.

³⁷ In assenza di un diverso termine indicato nel collegato lavoro, allo scadere dei trenta giorni, la mancata nomina del proprio arbitro da parte del convenuto sembra doversi interpretare come rifiuto implicito al ricorso all'arbitrato.

³⁸ Se non si riesce a nominare il presidente la parte proponente chiederà di procedere al presidente del tribunale circondariale della sede del collegio, o al presidente del tribunale dove è sorto o cessato il rapporto di lavoro.

³⁹ La memoria deve contenere:

- 1) le difese e le eccezioni in fatto ed in diritto;
- 2) le eventuali domande in via riconvenzionale;
- 3) l'indicazione dei mezzi di prova.

⁴⁰ Fissati in 10 giorni per la parte proponente e nei successivi 10 giorni per la convenuta.

⁴¹ Vedi art. 411 commi 1 e 3 c.p.c.

⁴² Può esserci un rinvio di 10 giorni per l'assunzione delle prove e la discussione orale. È interessante notare come la legge preveda una vera e propria transizione immediata ed automatica dalla conciliazione all'arbitrato. In questo senso potrebbe definirsi la procedura prevista dall'art. 412-*quater* come un arbitrato preceduto da un tentativo obbligatorio di conciliazione.

⁴³ Anche in questo caso la legge richiama l'art. 1372 c.c. e l'art. 2113, comma 4 c.c..

Direzioni provinciali del lavoro, può essere impugnato secondo le regole dell'arbitrato irrituale e, su istanza di parte, essere dichiarato esecutivo.

L'articolo disciplina, infine, il compenso del presidente ed i criteri di ripartizione della spesa⁴⁴. Si prevede inoltre che i contratti collettivi nazionali di categoria possono istituire un fondo di rimborso al lavoratore delle spese sostenute per il compenso del presidente del collegio e del proprio arbitro di parte.

Rilevante è la competenza riconosciuta agli accordi interconfederali o ai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale di prevedere la pattuizione di clausole compromissorie nei contratti individuali di lavoro (cfr. art. 31, comma 10)⁴⁵.

La clausola deve essere stipulata presso gli organi di certificazione⁴⁶ che sono chiamati a certificare l'effettiva volontà delle parti di devolvere ad arbitri le eventuali controversie nascenti dal rapporto di lavoro⁴⁷.

Le legge prevede, in ogni caso, due limiti alla stipulazione di clausole compromissorie:

- un limite temporale: la clausola non può essere pattuita prima della conclusione del periodo di prova oppure, in assenza di un periodo di prova, prima di trenta giorni dalla stipulazione del contratto di lavoro;
- un limite oggettivo: la clausola compromissoria non può riguardare controversie relative alla risoluzione del contratto di lavoro⁴⁸.

⁴⁴ In particolare si prevede che, di regola, ciascuna parte sostenga i costi del compenso del proprio arbitro di parte nonché metà del compenso spettante al presidente del collegio (il quale è fissato dallo stesso art. 412-*quater* nel 2% del valore della controversia). Il collegio può però decidere una diversa liquidazione delle spese legali e di quelle per il compenso del presidente e dell'arbitro di parte, ma solo nel limite dell'1% del valore della controversia. A tal fine, il collegio potrà adottare il criterio generale della soccombenza (art. 91, comma 1 c.p.c.) oppure disporre la compensazione delle spese (art. 92 c.p.c.).

⁴⁵ Se l'autonomia collettiva non provvederà a disciplinare l'apposizione delle clausole compromissorie entro 12 mesi, la legge prevede che il Ministro del lavoro e delle politiche sociali convochi le parti sociali al fine di promuovere un accordo. In caso di mancato accordo, nei successivi sei mesi, sarà lo stesso Ministero a definire in via sperimentale e con decreto la disciplina delle clausole compromissorie. In tal caso, il decreto deve dar conto delle risultanze istruttorie del precedente confronto tra le parti sociali.

⁴⁶ Art. 76 del D.Lgs. n. 276/2003.

⁴⁷ In tale sede le parti possono farsi assistere da un legale oppure da un rappresentante dell'organizzazione sindacale o professionale cui abbiano conferito mandato.

⁴⁸ La previsione è in linea con quanto concordato da tutte le principali organizzazioni imprenditoriali e sindacali, con la sola eccezione della Cgil, nella dichiarazione comune dell'11 marzo 2010, con la quale: *“Le parti riconoscono l'utilità dell'arbitrato, scelto liberamente e in modo consapevole dalle parti, in quanto strumento idoneo a garantire una*

Si ricorda inoltre che il quarto tipo di arbitrato è quello che può essere svolto dinanzi alle camere arbitrali istituite presso gli organi di certificazione ex art. 76 cui abbiamo accennato *supra* in conclusione alla disamina dell'art. 30 (cfr. art. 31, commi 12, 13 e 14).

Art. 32

(Decadenze e disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo determinato)

L'art. 32 modifica l'art. 6 della legge n. 604/1966 in materia di licenziamento individuale, con l'intento di rendere più certe quelle posizioni giuridiche soggettive che potrebbero essere oggetto di controversia giudiziaria.

Viene pertanto introdotto, oltre al già esistente termine di 60 giorni per l'impugnazione (anche stragiudiziale) del licenziamento, un ulteriore termine di 270 giorni entro cui il lavoratore è chiamato a depositare il ricorso presso la cancelleria del tribunale o a comunicare alla controparte la richiesta del tentativo di conciliazione o arbitrato⁴⁹. Quindi, il lavoratore interessato, dovrà necessariamente esercitare l'azione entro 330 giorni dalla data del licenziamento, diversamente, l'impugnazione diviene inefficace ed il licenziamento incontestabile.

Il legislatore, con la stessa finalità, ha esteso il meccanismo del doppio termine di decadenza anche a tutte le controversie in materia di:

1. licenziamento invalido⁵⁰ o che presuppone la risoluzione di questioni relative alla qualificazione del rapporto o alla legittimità del termine apposto al contratto – con termine decorrente dalla comunicazione del licenziamento;

soluzione tempestiva delle controversie in materia di lavoro a favore della effettività delle tutele e della certezza del diritto. Le parti si impegnano pertanto a definire con tempestività un accordo interconfederale escludendo che il ricorso delle parti alle clausole compromissorie poste al momento della assunzione possa riguardare le controversie relative alla risoluzione del rapporto di lavoro”.

⁴⁹ Il termine fa salva la facoltà di produrre nuovi documenti formatisi dopo il deposito del ricorso. Inoltre, qualora il datore di lavoro rifiuti di procedere mediante conciliazione/arbitrato o in caso di mancato accordo tra le parti, il lavoratore preponente, che intenda procedere con l'impugnazione, dovrà depositare il ricorso entro 60 giorni presso la cancelleria del tribunale.

⁵⁰ Nel corso del lungo iter di approvazione della legge è stata eliminata la fattispecie del licenziamento inefficace. Tale esclusione, nell'intenzione del legislatore, comporta quale effetto che il meccanismo del doppio termine non opera per i licenziamenti orali ovvero privi della forma scritta.

2. recesso del committente nei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa (anche a progetto);
3. trasferimento del lavoratore ex art. 2103 c.c. – con termine decorrente dalla data di ricezione della comunicazione di trasferimento⁵¹;
4. nullità del termine apposto ex art.1, 2 e 4 D.Lgs. n. 368/2001 - con termine decorrente dalla scadenza del medesimo;
5. contratti a termine in corso di esecuzione al momento dell’emanazione della legge – con termine decorrente dal momento della scadenza del relativo termine;
6. contratti a termine stipulati in base alla disciplina previgente e già conclusi al momento dell’emanazione della legge – con termine decorrente dalla data di entrata in vigore del collegato lavoro⁵²;
7. cessione di contratto a seguito di trasferimento di azienda ex art. 2112 c.c. – con termine decorrente dalla data del trasferimento;
8. costituzione o accertamento di un rapporto di lavoro in capo a un soggetto diverso dal titolare del contratto compresa l’ipotesi di somministrazione irregolare ex art. 27 D.Lgs. n. 276/2003.

Con riferimento alle ipotesi *sub* 8 (che attengono, principalmente, alle ipotesi di somministrazione di lavoro e di appalto), la legge non specifica il momento della decorrenza dei termini. Tuttavia il *dies a quo* sembra in ogni caso rinvenibile attraverso un’interpretazione sistematica della norma nel momento della cessazione della prestazione resa a favore del soggetto diverso dal titolare del contratto originario.

Va poi osservato che la disposizione ex art. 32, comma 4, lett. b), potrà aver effetto anche con riguardo ai contratti di somministrazione già conclusi, se consideriamo che la domanda del lavoratore somministrato, formulata ex art. 27 del d. lgs. n. 276/2003, dovrebbe contenere anche la connessa domanda avente ad oggetto la conversione a tempo indeterminato del contratto a termine stipulato con l’agenzia per il lavoro.

L’art. 32 prevede inoltre un limite quantitativo all’indennità spettante al lavoratore in caso di conversione del contratto a tempo determinato. Il giudice dovrà infatti fissarla in una

⁵¹ Ragioni di certezza sulla decorrenza dei termini nonché di coordinamento con il dettato dell’art. 6, comma 1 della legge n. 604/1966 – che si riferisce alla “*comunicazione in forma scritta*” – rendono preferibile che anche la comunicazione del trasferimento rivesta forma scritta.

⁵² Il lavoratore interessato dovrà pertanto necessariamente impugnare il contratto a termine entro 60 giorni decorrenti dal 24 novembre 2010.

misura compresa tra un minimo di 2,5 ed un massimo di 12 mensilità dell'ultima retribuzione globale di fatto. Tale determinazione si deve fondare sui criteri indicati nell'articolo 8 della legge n. 604/1966⁵³.

Il limite massimo è ridotto della metà (6 mesi), al ricorrere di specifiche circostanze⁵⁴.

La norma si applica anche ai giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge.

Con l'entrata in vigore della norma non potrà più trovare applicazione l'orientamento giurisprudenziale che riconosce al lavoratore, nel caso di accoglimento della domanda, il diritto a percepire tutte le retribuzioni tra il giorno della scadenza del termine invalido e la data dell'effettivo ripristino del rapporto.

Ferme restando le considerazioni finora svolte, anche sulla base degli incontri di studio che si sono svolti in Confindustria, è possibile dar conto di alcune prime considerazioni interpretative che emergono dalla disposizione in esame.

Per quanto riguarda l'impugnazione del licenziamento, la formulazione dell'art. 32 sembra garantire un'ampia portata al nuovo meccanismo del doppio termine di impugnazione. Tuttavia, oltre alla già menzionata ipotesi del licenziamento orale (cfr. nota n. 50), sembra doversi ritenere esente dal doppio termine di decadenza il licenziamento del dirigente privo di giustificazione in quanto in tali casi si avrebbe esclusivamente un inadempimento della disciplina contrattuale e non una violazione di legge.

Alcuni dubbi sono stati poi sollevato in merito all'individuazione del *dies a quo* dal quale computare il secondo termine di 270 giorni. In altre parole il collegato lavoro non chiarisce se il termine debba decorrere dal momento dell'impugnazione, anche stragiudiziale, del licenziamento o se in ogni caso esso debba essere computato dal momento formale della scadenza del primo termine di 60 giorni.

⁵³ Essi sono: numero di dipendenti occupati, dimensioni dell'impresa, anzianità di servizio del prestatore di lavoro, comportamento e condizioni delle parti.

⁵⁴ Presenza di contratti ovvero accordi collettivi nazionali, territoriali o aziendali, stipulati con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, che prevedano l'assunzione, anche a tempo indeterminato, di lavoratori già occupati con contratto a termine nell'ambito di specifiche graduatorie.

A nostro avviso la prima soluzione interpretativa appare più rispettosa del dato letterale della disposizione che richiede che l'impugnazione sia “*seguita*” dal deposito del ricorso giudiziario entro 270 giorni. Tuttavia, in attesa di un definitivo chiarimento di fonte giurisprudenziale, riteniamo in ogni caso consigliabile eccepire l'inaammissibilità di tutti quei ricorsi che risultino depositati calcolando il *dies a quo* dal momento della scadenza formale del primo termine di 60 giorni.

È stato poi rilevato che la disposizione non disciplina i profili di diritto intertemporale che possono essere sollevati dal mutamento del regime delle impugnazioni.

Più precisamente ci si chiede quale sia il regime applicabile ai licenziamenti impugnati ai sensi dell'art. 6 della legge n. 604/1966 prima dell'entrata in vigore della legge n. 183/2010. In questo caso, secondo il principio *tempus regit actum*, riteniamo non applicabile la nuova disciplina dei termini di decadenza, con conseguente esclusione del secondo termine dei 270 giorni e permanenza del termine quinquennale di prescrizione.

Ne consegue che *a contrario*, un licenziamento comunicato prima dell'entrata in vigore ma che sarà impugnato dopo l'entrata in vigore della legge n. 183/2010 dovrebbe, a nostro avviso, seguire la nuova disciplina del doppio termine di decadenza.

Si è posta, infine, la questione se le somme erogate ai sensi del comma 5 dell'art. 32 a titolo di risarcimento siano soggette a contribuzione. Da una prima disamina, anche alla luce di quanto affermato dall'INPS nella lett. c) della propria circolare n. 263/1997, sembra che tali somme non siano soggette agli obblighi contributivi⁵⁵. Sono, comunque, in corso ulteriori approfondimenti e verifiche con l'Istituto.

Art. 33

(Accesso ispettivo, potere di diffida e verbalizzazione unica)

L'art. 33 riscrive l'art. 13 del D.Lgs. n. 124/2004 attuando una puntuale procedimentalizzazione dell'attività ispettiva in materia di previdenza sociale e di lavoro. Procedimento che si caratterizza per la possibilità di enucleare due distinte fasi dell'attività ispettiva entrambe contrassegnate dalla redazione di uno specifico verbale.

⁵⁵ In questo senso milita anche *a contrario* la circostanza che il legislatore per il risarcimento previsto dall'art. 18 della legge n. 300/1970 ha sentito l'esigenza di prevedere espressamente con legge la soggezione all'obbligo di contribuzione.

La prima fase è caratterizzata dalle attività compiute dal personale ispettivo al fine di accertare l'eventuale presenza di elementi di fatto o comunque aventi carattere istruttorio da cui è possibile rilevare violazioni sanzionabili.

A tal fine, ferma restando la disciplina di legge in materia di modalità e tempi per l'accesso in azienda, si prevede che il personale ispettivo, a seguito delle proprie attività di verifica, rilasci al datore di lavoro⁵⁶ un primo verbale: il verbale di primo accesso ispettivo.

La legge disciplina tale documento prevedendo che essa debba necessariamente contenere:

- a) l'identificazione dei lavoratori trovati intenti al lavoro e la descrizione delle modalità del loro impiego;
- b) la specificazione delle attività compiute dal personale ispettivo;
- c) le eventuali dichiarazioni rese dal datore di lavoro o da chi lo assiste, o dalla persona presente all'ispezione;
- d) ogni richiesta, anche documentale, utile al proseguimento dell'istruttoria finalizzata all'accertamento degli illeciti, fermo restando quanto previsto dall'articolo 4, settimo comma, della legge 22 luglio 1961, n. 628.

A fronte di questa prima attività ispettiva, a carattere prettamente accertativo, si prevede che alla contestazione delle eventuali violazioni amministrative compiute dal datore di lavoro (cfr. art. 14 legge n. 689/1981) si proceda notificando al trasgressore un unico verbale: il verbale di accertamento e notificazione.

Anche questo documento ha contenuto vincolato e deve in particolare contenere:

- a) gli esiti dettagliati dell'accertamento, con indicazione puntuale delle fonti di prova degli illeciti rilevati;
- b) la diffida a regolarizzare gli inadempimenti sanabili ai sensi del comma 2 dello stesso art. 33;
- c) la possibilità di estinguere gli illeciti ottemperando alla diffida e provvedendo al pagamento della somma di cui al comma 3 ovvero pagando la medesima somma nei casi di illeciti già oggetto di regolarizzazione;

⁵⁶ Oppure alla persona presente all'ispezione che però si impegna contestualmente alla tempestiva consegna al datore di lavoro.

- d) la possibilità di estinguere gli illeciti non diffidabili, ovvero quelli oggetto di diffida nei casi di cui al comma 5, attraverso il pagamento della sanzione in misura ridotta ai sensi dell'articolo 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689;
- e) l'indicazione degli strumenti di difesa e degli organi ai quali proporre ricorso, con specificazione dei termini di impugnazione.

La previsione del carattere necessariamente unitario del verbale di accertamento e notificazione impedisce che possa ancora attuarsi l'attuale prassi di effettuare una pluralità di contestazioni a fronte di un'unica attività di accertamento.

Si tratta di un'innovazione significativa e che determina importanti novità anche relativamente al termine per la valida contestazione delle violazioni da parte del personale ispettivo. A tal proposito se precedentemente il termine di 90 giorni decorreva dal momento dell'accertamento di ogni singola violazione, con conseguente pluralità di contestazioni determinate dal diverso grado di difficoltà delle relative attività istruttorie, con l'approvazione del collegato lavoro il *dies a quo* sarà unico ed identificabile con il momento dell'integrale completamento delle attività istruttorie (comprese quindi quelle relative ad eventuali violazioni più difficili e lunghe da accertare)⁵⁷.

Sempre con riferimento al verbale di accertamento e notificazione rilevante è la scelta del legislatore di prevedere che esso debba contenere *“gli esiti dettagliati dell'accertamento, con indicazione puntuale delle fonti di prova degli illeciti rilevati”*.

Difatti proprio la necessità di indicare le fonti di prova, da un lato, salvaguarda il destinatario del verbale dal rischio che la contestazione sia stata effettuata dal personale ispettivo esclusivamente sulla base delle dichiarazioni del lavoratore interessato dalla violazione (prassi contro la quali si è pronunciata anche la migliore giurisprudenza amministrativa), dall'altro consente allo stesso destinatario di poter valutare con maggior precisione l'opportunità di un'eventuale contestazione della stessa⁵⁸.

Da ultimo, l'art. 33 introduce alcune innovazioni anche in tema di diffida delle sanzioni. In primo luogo, come già segnalato, la diffida diviene ora parte integrante del verbale di accertamento e notificazione e si precisa che il personale ispettivo deve provvedere a

⁵⁷ In questo senso è possibile parlare di una deroga alla disciplina contenuta nella legge n. 689/1981.

⁵⁸ Anche se deve ritenersi ancora esclusa l'accessibilità del datore di lavoro al contenuto delle dichiarazioni del lavoratore.

diffidare non solo il trasgressore ma anche l'eventuale obbligato in solido (ex art. 6 della legge n. 689/1981).

Sempre nell'ottica della procedimentalizzazione vengono inoltre previsti tempi certi per la regolarizzazione delle inosservanze (30 giorni dalla notificazione del verbale di accertamento e notificazione)⁵⁹ e per il pagamento⁶⁰ della relativa sanzione ridotta (15 giorni dalla scadenza del termine per la regolarizzazione).

Infine, ma non meno importante, si estende a tutti gli organi che svolgono attività ispettiva il potere di diffida operando un'opportuna identificazione tra gli organi abilitati a procedere alla contestazione di illeciti amministrativi e quelli abilitati all'esercizio del potere di diffida (cfr. art. 33, comma 7)⁶¹.

Art. 38

(Modifica all'articolo 11 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124)

Con questa disposizione il legislatore, con un chiaro intento di coerenza sistematica, ha previsto che ai verbali conclusi in sede di conciliazione monocratica presso la Direzione provinciale del lavoro ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 23 aprile 2004, n. 124 possa essere riconosciuta, su istanza della parte interessata, efficacia esecutiva con decreto del giudice competente.

Art. 39

(Obbligo di versamento delle ritenute previdenziali)

La norma disciplina l'apparato sanzionatorio applicabile ai committenti dei lavoratori a progetto e categorie assimilate in caso di omesso versamento delle ritenute previdenziali e assistenziali.

⁵⁹ Precedentemente il termine era invece discrezionalmente fissato dal personale ispettivo che provvedeva alla diffida.

⁶⁰ Pagamento che, come precisato dal collegato lavoro, estingue il procedimento sanzionatorio limitatamente alle inosservanze oggetto di diffida e a condizione dell'effettiva ottemperanza alla diffida stessa.

⁶¹ Si risolve così il paradosso in base al quale la medesima violazione potesse essere o meno oggetto di diffida a seconda che fosse stata accertata da un organo ispettivo (ad es. gli ispettori del lavoro) anziché da un altro (ad es. la guardia di finanza alla quale non era prima riconosciuto tale potere).

La nuova disciplina fa riferimento alle norme penali di cui ai commi 1-bis, 1-ter e 1-quater dell' art. 2 del D.L. n. 463/1983, e successive modificazioni, che consentono un rafforzamento dell'azione alla lotta all'evasione ed omissione contributiva.

Si attua in tal modo, sul piano delle tutele, una completa equiparazione della disciplina sanzionatoria delle fattispecie di collaborazione coordinata e continuativa ai rapporti di lavoro subordinato, senza intaccarne l'intrinseca natura delle modalità di svolgimento del rapporto di lavoro.

Art. 40

(Contribuzione figurativa)

La finalità della disposizione – sulla cui opportunità Confindustria si è più volte espressa – è quella di aggiornare mensilmente l'estratto assicurativo del soggetto interessato anche nei casi in cui vi sia contribuzione figurativa, in linea con quanto avviene con la denuncia mensile dei contributi, introdotta dalla legge n. 326 del 2003 (e-mens), adeguando la base di calcolo per la determinazione del valore retributivo da attribuire ai periodi riconosciuti figurativamente in favore del lavoratore.

I criteri di determinazione della contribuzione figurativa erano previsti dall'articolo 8 della legge 23 aprile 1981, n. 155, quando la dichiarazione delle retribuzioni percepite dal lavoratore aveva cadenza annuale e riportava i dati complessivi annuali delle retribuzioni stesse.

L'INPS, a partire dal 1° gennaio 2005, dispone dei valori retributivi di ciascun assicurato con cadenza mensile, ed è, pertanto, possibile utilizzare dei valori retributivi più analitici per calcolare l'accredito figurativo.

In particolare, con la disposizione proposta, ciascun evento, verificatosi in corso di rapporto, sarà valorizzato in relazione alla retribuzione piena (costituita dalle voci ricorrenti e continuative corrisposte al lavoratore in relazione alla sua posizione contrattuale) che lo stesso avrebbe percepito nel mese in cui si verifica o ha inizio l'evento da coprire figurativamente.

In questo modo sarà possibile aggiornare l'estratto assicurativo del soggetto interessato mensilmente, anche nei casi in cui vi sia contribuzione figurativa, con il risultato di ottenere il completo raggiungimento del principale obiettivo per il quale è stata introdotta la denuncia contributiva mensile (e-mens).

Infatti, il nuovo sistema di determinazione dei figurativi, stabilito con la norma in esame, lascia inalterate, rispetto al sistema esistente, le voci retributive che concorrono alla determinazione della retribuzione attribuibile ai periodi accreditati figurativamente.

Art. 45

(Disposizioni in materia di contribuzione figurativa per periodi di malattia)

La disposizione integra l'articolo 1 del D.Lgs. 16 settembre 1996, n. 564, al fine di escludere ogni limite di durata, attualmente fissato in 22 mesi dallo stesso articolo 1, per l'accredito figurativo pensionistico per i periodi di inabilità al lavoro (ossia la assoluta e permanente impossibilità di svolgere qualsiasi attività lavorativa), laddove essa derivi da infortunio sul lavoro. In tal caso, non è dovuta la prestazione economica di malattia a carico dell'ente previdenziale.

Art. 46

(Differimento di termini per l'esercizio di deleghe in materia di ammortizzatori sociali, di servizi per l'impiego, incentivi all'occupazione e apprendistato e di occupazione femminile)

La disposizione differisce i termini per l'esercizio da parte del Governo delle deleghe in materia di:

- a) ammortizzatori sociali;
- b) servizi per l'impiego, incentivi all'occupazione e apprendistato;
- c) occupazione femminile.

Le deleghe scadranno dopo 24 mesi dall'entrata in vigore del collegato lavoro⁶².

⁶² Ossia 24 mesi dal 24 novembre 2010.

Art. 48

(Modifiche al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276)

L'art. 48 apporta una serie di modifiche in materia di mercato del lavoro come ad es. in tema di albo per le agenzie del lavoro, soggetti autorizzati allo svolgimento dell'attività di intermediazione, apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, lavoro a progetto.

Sono modificati i termini della procedura per l'iscrizione a tempo indeterminato all'albo delle agenzie per il lavoro.

A seguito della richiesta del soggetto che è stato autorizzato in via provvisoria⁶³ il Ministero del Lavoro dovrà provvedere entro novanta giorni al rilascio dell'autorizzazione a tempo indeterminato. Entro quest'ultimo termine, pertanto, il Ministero dovrà effettuare le verifiche previste dalla legge: rispetto degli obblighi di legge e di contratto collettivo; corretto andamento dell'attività svolta.

Quanto ai requisiti per l'iscrizione, viene previsto che il mancato invio all'autorità concedente di ogni informazione strategica per un efficace funzionamento del mercato del lavoro, determina la revoca dell'autorizzazione. Rientrano tra tali informazioni il rifiuto, senza giustificato motivo, da parte di un percettore di un sussidio o indennità pubblica di un'offerta formativa, un progetto individuale di reinserimento nel mercato del lavoro o un'occupazione congrua ai sensi della legislazione vigente.

L'art. 48, comma 3 modifica il comma 3 dell'art. 6 del D.Lgs. n. 276/2003 relativo ai soggetti autorizzati a svolgere l'attività di intermediazione ed ha definitivamente chiarito quanto già affermato dal Ministero del Lavoro, ossia che sono ammessi allo svolgimento di tale attività anche le associazioni dei datori di lavoro e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale che ben possono svolgere l'attività anche per il tramite delle associazioni territoriali e delle società di servizi controllate.

⁶³ Da effettuarsi nei novanta giorni successivi al decorso di due anni dal rilascio dell'autorizzazione provvisoria.

Tali soggetti devono essere in possesso dei requisiti di cui all'art. 5 lett. d), e), f) e g)⁶⁴ del D.Lgs. n. 276/2003 e pertanto non è più necessario che essi soddisfino anche il requisito previsto dalla lettera c)⁶⁵.

Il comma 5 fa un'aggiunta all'art. 13 del D.lgs. n. 276/2003, che si riferisce alle misure di incentivazione del raccordo pubblico e privato.

Le agenzie autorizzate alla somministrazione di lavoro, al fine di incentivare le politiche di *workfare* in aiuto ai lavoratori svantaggiati, in presenza di particolari requisiti, possono derogare al regime generale della somministrazione. Devono infatti presentare piani individuali di inserimento con interventi formativi e il coinvolgimento di un tutore, e devono necessariamente essere in possesso di una convenzione stipulata con i comuni, le province, le regioni, ovvero con le agenzie tecniche strumentali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Viene introdotta un'innovazione per il lavoro a progetto, si escludono cioè dall'ambito applicativo di tale fattispecie le prestazioni meramente occasionali, di durata complessiva non superiore a 240 ore annue svolte nell'ambito dei servizi di cura e di assistenza alla persona (cfr. art. 48, comma 7).

⁶⁴ Si riportano di seguito tali requisiti:

d) in capo agli amministratori, ai direttori generali, ai dirigenti muniti di rappresentanza e ai soci accomandatari: assenza di condanne penali, anche non definitive, ivi comprese le sanzioni sostitutive di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni ed integrazioni, per delitti contro il patrimonio, per delitti contro la fede pubblica o contro l'economia pubblica, per il delitto previsto dall'articolo 416-bis del codice penale, o per delitti non colposi per i quali la legge commina la pena della reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, per delitti o contravvenzioni previsti da leggi dirette alla prevenzione degli infortuni sul lavoro o, in ogni caso, previsti da leggi in materia di lavoro o di previdenza sociale; assenza, altresì, di sottoposizione alle misure di prevenzione disposte ai sensi della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o della legge 31 maggio 1965, n. 575, o della legge 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni;

e) nel caso di soggetti polifunzionali, non caratterizzati da un oggetto sociale esclusivo, presenza di distinte divisioni operative, gestite con strumenti di contabilità analitica, tali da consentire di conoscere tutti i dati economico-gestionali specifici;

f) l'interconnessione con la borsa continua nazionale del lavoro di cui al successivo articolo 15, attraverso il raccordo con uno o più nodi regionali, nonché l'invio alla autorità concedente di ogni informazione strategica per un efficace funzionamento del mercato del lavoro;

g) il rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 8 a tutela del diritto del lavoratore alla diffusione dei propri dati nell'ambito da essi stessi indicato.

⁶⁵ Ovvero "c) la disponibilità di uffici in locali idonei allo specifico uso e di adeguate competenze professionali, dimostrabili per titoli o per specifiche esperienze nel settore delle risorse umane o nelle relazioni industriali, secondo quanto precisato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali con decreto da adottarsi, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e sentite le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo".

Al comma 8, è prevista la possibilità di assolvere l'obbligo di istruzione, fissato a dieci anni, nei percorsi di apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, previa intesa tra le regioni, il Ministero del lavoro, il Ministero dell'istruzione, sentite le parti sociali.

Occorre, tuttavia, notare che la norma fa espressamente salva l'intera attuale disciplina dell'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione ivi compreso, quindi, il requisito anagrafico del compimento del quindicesimo anno di età. L'apprendistato potrà pertanto essere funzionale all'assolvimento dell'obbligo di istruzione solo a seguito della soddisfazione di tale requisito.

Di conseguenza, il minore che vorrà espletare il proprio diritto-dovere di istruzione e formazione attraverso l'apprendistato potrà accedervi solo al compimento del quindicesimo anno di età "in deroga" al principio generale contenuto nella legge finanziaria per il 2007 che fissa l'età per l'accesso al mercato del lavoro in 16 anni.

Art. 50

(Disposizioni in materia di collaborazioni coordinate e continuative)

La disposizione intende tutelare i datori di lavoro che si sono attivati entro il 30 settembre 2008 offrendo ai collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto, la trasformazione del rapporto di collaborazione in un rapporto di lavoro subordinato mediante la stipulazione di appositi accordi sindacali previsti dalla finanziaria per il 2007 (cd. programmi di stabilizzazione previsti dalla legge n. 296/2006).

In tali casi, ferme restando le sentenze passate in giudicato, qualora venga accertata la natura subordinata di una collaborazione coordinata e continuativa, anche riconducibile a progetto o programma, il datore di lavoro che offra, con l'entrata in vigore del collegato lavoro, nuovamente la conversione del rapporto a tempo indeterminato⁶⁶, è tenuto

⁶⁶ Qualora invece il rapporto di collaborazione si sia già concluso, per accedere ai benefici della disposizione è necessario che il datore di lavoro offra al lavoratore l'assunzione a tempo indeterminato per mansioni equivalenti a quelle svolte durante il rapporto di lavoro precedentemente in essere.

unicamente a riconoscere al lavoratore un'indennità di importo compreso tra le 2,5 e le 6 mensilità di retribuzione⁶⁷.

Da ultimo, sembrano estensibili anche a questa fattispecie le considerazioni svolte nella disamina dell'art. 32 circa l'esenzione dagli obblighi di contribuzione del presente indennizzo. Confermiamo, comunque, che Confindustria sta effettuando ulteriori approfondimenti e verifiche con l'Istituto.

⁶⁷ Nella definitiva determinazione dell'importo, il giudice deve aver riguardo al numero dei dipendenti occupati, alle dimensioni dell'impresa, all'anzianità di servizio del prestatore di lavoro, al comportamento e alle condizioni delle parti.