

- E. Barraco e E. Ragagnin si confrontano con il fenomeno delle delocalizzazioni e licenziamenti

# ESUBERO DI PERSONALE: DELOCALIZZAZIONI E LICENZIAMENTI\*

• DI ANTONELLA ROSATI RICERCATRICE DEL CENTRO STUDI FONDAZIONE CONSULENTI DEL LAVORO DI MILANO •

In un momento in cui le cessazioni o, nella migliore delle ipotesi, le delocalizzazioni delle attività produttive sono all'ordine del giorno, gli Autori analizzano la procedura c.d. anti-delocalizzazione codificata dalla Legge 30 dicembre 2021, n. 234, alla luce delle prime pronunce giurisprudenziali e del recente chiarimento del Ministero del Lavoro.

## PROCEDURA C.D. ANTI-DELOCALIZZAZIONE

Nell'alveo dei licenziamenti collettivi, si colloca la novella introdotta dall'art. 1, commi 224-237-bis, Legge 30 dicembre 2021, n. 234 (di seguito "Legge di Bilancio 2022"), applicabile a far data dal 1° gennaio 2022.

L'intento del Legislatore è quello di "garantire la salvaguardia del tessuto occupazionale e produttivo" tentando di impedire o – in ogni caso – arginare la delocalizzazione delle imprese ovvero anche solo la chiusura di una "sede, di uno stabilimento, di una filiale, o di un ufficio o reparto autonomo situato nel territorio nazionale".

La procedura introdotta dalla Legge di Bilancio 2022 non è comunque da ritenersi alternativa rispetto a quella prevista dalla Legge 23 luglio 1991, n. 223.

Al contrario, l'espletamento della procedura di cui alla Legge 23 luglio 1991, n. 223 si cumula a quella prevista dalla Legge di Bilancio

2022, sia nell'ipotesi in cui quest'ultima abbia dato esito positivo (qualora residui, comunque, la necessità di procedere a esuberi del personale), sia – a maggior ragione – nel caso in cui non si pervenga ad alcun accordo.

## CAMPO DI APPLICAZIONE

La Legge di Bilancio 2022 introduce una procedura destinata a trovare applicazione solo nei confronti di datori di lavoro che abbiano occupato con contratto di lavoro subordinato mediamente almeno 250 dipendenti nell'anno precedente e che intendano procedere alla chiusura "di una sede, di uno stabilimento, di una filiale o di un ufficio o reparto autonomo, con cessazione definitiva della relativa attività e con licenziamento di un numero di lavoratori non inferiori a 50".

Il campo di applicazione della procedura, così come definito, presenta alcuni punti di divergenza rispetto a quello previsto dalla Legge 23 luglio 1991, n. 223:

- 1) sono tenuti all'espletamento della procedura i datori di lavoro che occupano almeno 250 dipendenti "nell'anno precedente"<sup>1</sup>;
- 2) i lavoratori da licenziare sono da individuare con riguardo all'intero (e solo) territorio nazionale, a differenza di quanto previsto *ex lege* 23 luglio 1991, n. 223<sup>2</sup>;

\* Sintesi dell'articolo pubblicato in *D&PL*, 18/2025, pag. 1073 dal titolo *Esuberato di personale: delocalizzazioni e licenziamenti*.  
1. Tribunale di Firenze, sez. Lavoro, 26 di-

cembre 2023, decreto. Il Tribunale chiarisce che per il calcolo preciso della media occupazionale occorre «sommare il numero di giorni in cui ogni singolo dipen-

dente risulta presente nell'organico dell'azienda e dividere il risultato per 365».

2. Art. 24, co. 1, Legge 23 luglio 1991, n. 223.

## ▪ ESUBERO DI PERSONALE: DELOCALIZZAZIONI E LICENZIAMENTI ▪

3) quanto all'interpretazione della locuzione “di una sede, di uno stabilimento, di una filiale, o di un ufficio o reparto autonomo”, è ben possibile far riferimento al concetto di “unità produttiva”, così come progressivamente definito dalla giurisprudenza di merito e di legittimità nonché dalla prassi amministrativa.

### PROCEDURA

Il datore di lavoro che soddisfi i menzionati requisiti dimensionali, è tenuto all'espletamento della procedura ivi prevista non ogni qual volta intenda procedere al licenziamento di più di cinquanta lavoratori, ma soltanto qualora al dato quantitativo si aggiunga anche la cessazione definitiva della relativa attività.

In tal caso, il datore di lavoro è tenuto a dare comunicazione, almeno 180 giorni prima dell'avvio della procedura di licenziamento collettivo, alle sedi territoriali delle Associazioni sindacali di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e alle Regioni interessate, nonché al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, al Ministero dello Sviluppo Economico a) delle ragioni economiche, finanziarie, tecniche o organizzative della chiusura; b) del numero e dei profili professionali del personale occupato<sup>3</sup> e c) del termine entro cui è prevista la chiusura<sup>4</sup>.

Inviata la comunicazione, il datore di lavoro dovrà quindi elaborare entro 60 giorni un piano, di durata non superiore a dodici mesi, utile al fine di limitare le ricadute occupazionali ed economiche derivanti dalla chiusura e presentarlo agli Enti di cui sopra.

Il piano, come previsto *ex art.* 1, comma 228, Legge di Bilancio 2022, dovrà indicare:

1) le azioni programmate per la salvaguardia dei livelli occupazionali e gli interventi per la gestione “non traumatica” dei possibili esuberi

(i.e. ricollocazione presso altri siti produttivi, ricorso agli ammortizzatori sociali<sup>5</sup>, misure di incentivo all'esodo, ecc.);

2) le azioni finalizzate alla rioccupazione o all'autoimpiego (i.e. formazione e riqualificazione professionale);

3) le prospettive di cessione dell'azienda o di rami d'azienda con finalità di continuazione delle stesse, a lavoratori o a cooperative da essi costituite;

4) gli eventuali progetti di riconversione del sito produttivo, anche per finalità socioculturali a favore del territorio interessato;

5) i tempi e le modalità di attuazioni delle azioni previste.

La Legge di Bilancio 2022 prevede poi una successiva fase di discussione del piano con le Rappresentanze sindacali e alla presenza dei rappresentanti degli Enti destinatari della comunicazione.

Qualora le parti raggiungano un accordo, si procede alla sottoscrizione del piano e il datore di lavoro sarà tenuto a realizzare le azioni ivi previste nei tempi e secondo le modalità programmate, dando mensilmente comunicazione dello stato di attuazione del piano.

Una volta espletato il piano, se si rendesse comunque necessario procedere con l'avvio di una procedura di licenziamento collettivo sussistendone i requisiti di cui alla Legge 23 luglio 1991, n. 223, il datore di lavoro non sarà tenuto a versare il contributo di cui all'art. 2, co. 35, Legge 28 giugno 2012, n. 92 (c.d. “Legge Fornero”).

Al contrario, qualora le parti non dovessero raggiungere l'accordo, il datore di lavoro potrà avviare la procedura di cui alla Legge 23 luglio 1991, n. 223 allo scadere dei 180 giorni previsti dalla Legge di Bilancio 2022<sup>6</sup>. ➤

3. In assenza di indicazioni più precise, è verosimile ritenere che si tratti dei lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato, di cui all'art. 1, co. 225, Legge n. 234/2021.

4. Art. 1, co. 227, Legge n. 234/2021.

5. L'art. 1, co. 229, Legge n. 234/2021 preve-

de la possibilità per i lavoratori interessati dal piano di fruire del trattamento straordinario di integrazione salariale di cui al D.lgs. 14 settembre 2015, n. 148.

6. Il termine di 180 giorni si deduce dalla disposizione di cui all'art. dall'art. 1, co. 233,

Legge n. 234/2021 in forza della quale il datore di lavoro non potrà né avviare la procedura di licenziamento collettivo né intimare licenziamenti per giustificato motivo oggettivo prima della conclusione dell'esame del piano e della sua eventuale sottoscrizione.

## ▪ ESUBERO DI PERSONALE: DELOCALIZZAZIONI E LICENZIAMENTI ▪

### REGIME SANZIONATORIO

Il mancato rispetto della procedura di cui alla Legge di Bilancio 2022 determina l'applicazione in capo al datore di lavoro di specifiche sanzioni.

In primo luogo, qualora il datore di lavoro proceda a intimare licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo o licenziamenti collettivi prima dello scadere del termine di 180 giorni – ovvero del minor termine entro il quale è sottoscritto il piano – questi dovranno ritenersi affetti da nullità.

Parimenti in capo al datore di lavoro sono previste sanzioni in caso di mancata presentazione o sottoscrizione del piano ovvero nel caso in cui difettino gli elementi essenziali.

Nello specifico, qualora il datore di lavoro non presenti il piano ovvero il piano non contenga le prescrizioni di cui all'art. 1, comma 228, Legge di Bilancio 2022, lo stesso sarà costretto a pagare il contributo previsto dalla Legge Fornero<sup>7</sup> in misura pari al doppio.

Qualora invece il datore di lavoro presenti il piano ma non si raggiunga l'accordo, quest'ultimo è tenuto a pagare una sanzione economica pari al contributo di licenziamento di cui all'art. 2, co. 35, Legge Fornero aumentato del 500%<sup>8</sup>.

Da ultimo, nel caso in cui il datore di lavoro cessi definitivamente l'attività produttiva o una parte significativa della stessa con contestuale riduzione di personale in misura superiore al 40% è tenuto alla restituzione delle sovvenzioni, dei contributi, dei sussidi e degli ausili finanziari o vantaggi economici a carico della finanza pubblica di cui hanno beneficiato gli stabilimenti produttivi oggetto delle cessazioni o ridimensionamenti di attività, percepiti nei dieci anni antecedenti l'avvio della procedura stessa<sup>9</sup>.

### PRIMI CHIARIMENTI DEL MINISTERO DEL LAVORO

Con la risposta n. 1 del 27 gennaio 2025, il Ministero del Lavoro ha riscontrato l'interpello presentato da Federdistribuzione, con cui si chiedeva di chiarire se, nel caso in cui un'azienda – che occupi complessivamente almeno 250 dipendenti – decida di procedere contestualmente alla chiusura di due distinte unità produttive, di cui una con più di 50 dipendenti e l'altra con un numero inferiore a 50 dipendenti, sia necessario o meno osservare la procedura c.d. anti-delocalizzazione anche per l'unità produttiva che occupa meno di 50 dipendenti, oppure se per quest'ultima sia possibile avviare direttamente la procedura di licenziamento collettivo di cui alla Legge 23 luglio 1991, n. 223.

Il Ministero ha ritenuto che, una volta verificata la sussistenza dei requisiti di legge sopra indicati per applicare la procedura speciale, sia irrilevante valutare eventuali alternative ulteriori, quali, ad esempio, il caso di altre chiusure dalle quali consegua il licenziamento di un numero di dipendenti inferiore a 50. Ne consegue che anche per l'unità produttiva per cui dovrebbe essere osservata la procedura ai sensi della Legge 23 luglio 1991, n. 223, si deve seguire la procedura di cui alla Legge 30 dicembre 2021, n. 234 per una sorta di *vis attractiva* in ragione della contestualità delle chiusure.

Secondo il Ministero, il chiarimento reso rispetta anche i principi costituzionali *ex artt.* 1, 4 e 35 Cost., il principio di ragionevolezza e quello di pari opportunità nell'accesso a misure di salvaguardia occupazionale.

È legittimo, tuttavia, domandarsi se il Ministero abbia valutato le conseguenze economiche per lo Stato discendenti dal proprio chiarimento.

La Legge 30 dicembre 2021, n. 234 prevede ►

7. Art. 2, co. 35, Legge 28 giugno 2012, n. 92.

8. Art. 1, co. 235, Legge n. 234/2021, come modificato dall'art. 37, D.l. n. 144/2022, convertito, con modificazioni, dalla Legge n.

175/2022.

9. Art. 37, comma 2, D.l. n. 144/2022, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 175/2022.

## ▪ ESUBERO DI PERSONALE: DELOCALIZZAZIONI E LICENZIAMENTI ▪

che, nel caso in cui si raggiunga un accordo con le organizzazioni sindacali, è possibile ricorrere a un intervento di integrazione salariale straordinaria finalizzato al recupero occupazionale dei lavoratori, per un periodo massimo di 12 mesi, non prorogabili, di cui al D.lgs. n. 148/2015 (c.d. accordo di “transizione occupazionale”) entro un massimale di spesa variabile di anno in anno (cfr. art. 1, co. 229, Legge 30 dicembre 2021, n. 234).

Pertanto, nell'ipotesi descritta, tale previsione andrà estesa a tutti i lavoratori di tutte le unità produttive ricondotte alla medesima speciale procedura.

In proposito, vale la pena ricordare che la procedura di cui alla Legge 23 luglio 1991, n. 223

non prevede, di regola, un tale vantaggio per i lavoratori, fatta salva la possibilità di usufruire della c.d. cassa in deroga solo qualora ricorrano le condizioni previste dall'art. 44 del D.l. n. 109/2018 e successive modifiche e integrazioni, e, comunque, entro il limite degli stanziamenti annuali stabiliti nella Legge di Bilancio.

In conclusione, tenuto conto delle evidenti lacune del testo di legge e ammettendo che la procedura ivi prevista resista a eventuali tagli di costituzionalità specie con riguardo all'art. 41 Costituzione, non resta che attendere futuri sviluppi giurisprudenziali ovvero ulteriori interventi amministrativi al fine di chiarire i contorni della fattispecie in esame.