

Sintesi

RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA E DI DOTTRINA

L'ART. 19 ST. LAV. DOPO LA SENTENZA N. 156/2025:

**come cambiano i requisiti per la costituzione
delle RSA tra rappresentatività
comparativa e discrezionalità datoriale**



▪ CONTRIBUTI INPS: RECUPERI,
MA SENZA SANZIONI CIVILI

▪ CAMBIA LA TUTELA
DELLA SICUREZZA NELLO
SMART WORKING?

▪ LEGGE DELEGA
N. 144/2025 SU
CONTRATTAZIONE
COLLETTIVA
E SALARI

SPECIALE EVENTI

▪ AL CENTRO IL PRINCIPIO
DI EQUIVALENZA DEI CONTRATTI

pag. 17

▪ "NUOVI SPAZI DI ECONOMIA
CIVILE" - INCLUSIONE LAVORATIVA
DELLE PERSONE SVANTAGGIATE

pag. 22



LAVORARE NELLE RISORSE UMANE

Percorso di Formazione Professionalizzante pag. 5

LavoroDirittiEuropa
Rivista Nuova di Diritto del Lavoro

Lavoro Diritti Europa
pag. 35

NOVEMBRE 2025

Sintesi

RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA E DI DOTTRINA

Organo Ufficiale del Consiglio Provinciale
dei Consulenti del Lavoro di MilanoDirettore Responsabile:
Potito di NunzioRedattore Capo:
D. Morena MassainiRedazione:
**Centro Studi Fondazione
Consulenti del Lavoro di Milano**Segreteria di Redazione:
**Valentina Brogгинi,
Sara Mangiarotti**Progetto e Realizzazione Grafica:
**Elena Dizione,
Eleonora Iacobelli**Sede: Via Aurispa 7, 20121 - Milano.
Tel. 0258308188 www.consulentidellavoro.mi.itEditore: Consiglio Provinciale dei Consulenti
del Lavoro di Milano.
Via Aurispa, 7, 20121 - Milano
Tel. 0258308188 Fax. 0258310605
cpo.milano@consulentidellavoro.it
PEC.ordine.milano@consulentidellavoropec.it
sintesiredazione@gmail.comMensile - Registrazione Tribunale di Milano
n.19 del 30 gennaio 2015Con il sostegno di  Unione Provinciale di Milano

Rubriche

IL PUNTO

▪ Flessibilità oraria nelle imprese italiane:
i risultati dell'indagine della Fondazione
Consulenti del Lavoro di Milano
DI **POTITO DI NUNZIO** PAG. **3**

SENZA FILTRO

▪ Il contrappasso DI **ANDREA ASNAGHI** PAG. **25**

UNA PROPOSTA AL MESE

▪ La malattia: l'incubo della professione
MARCO CUCCI PAG. **28**

Dottrina

▪ L'art. 19 St. Lav. dopo
la sentenza n. 156/2025: come
cambiano i requisiti per la
costituzione delle RSA tra
rappresentatività comparativa
e discrezionalità datoriale

DI **ANDREA OTTOLINA** PAG. **6**

▪ Contributi Inps: recuperi,
ma senza sanzioni civili

DI **MAURO PARISI** PAG. **10**

▪ Cambia la tutela della sicurezza
nello Smart Working?

DI **NINA CATIZONE** PAG. **13**

▪ Legge delega n. 144/2025 su
contrattazione collettiva e salari

A CURA DI **LUCA DI SEVO** PAG. **15**

▪ **EVENTO:** Al centro il principio
di equivalenza dei contratti

A CURA DELLA REDAZIONE PAG. **17**

▪ **EVENTO:** "Nuovi Spazi
di Economia Civile"

- inclusione lavorativa
delle persone svantaggiate

A CURA DELLA REDAZIONE PAG. **22**



Sentenze

▪ Valutabile anche la prova
testimoniale per provare
l'esistenza di un rapporto di lavoro
subordinato anche per i rapporti
a progetto ante rito Fornero

DI **ELENA PELLEGATTA** PAG. **31**

▪ L'indennità supplementare
corrisposta al dirigente industriale
in caso di licenziamento
ingiustificato non
ha natura retributiva

DI **RICCARDO BELLOCCHIO** PAG. **33**

▪ Procedure di licenziamento
per GMO: la cessazione
del rapporto di lavoro può
essere retroattiva?

DI **ALICE PATTONIERI** PAG. **33**



POTITO DI NUNZIO
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO
DELL'ORDINE PROVINCIALE
DI MILANO

FLESSIBILITÀ ORARIA NELLE IMPRESE ITALIANE:

i risultati dell'indagine della Fondazione Consulenti del Lavoro di Milano

La seconda edizione del Forum RELIND 2025, organizzata da Assolombarda in collaborazione con il CPO di Milano, svoltasi nelle giornate del 10 e 11 novembre 2025 a Milano presso l'Auditorium della stessa Assolombarda, è stata dedicata in gran parte al lavoro che cambia e in particolare al tema del **tempo di lavoro** e come questo tema attraversi trasversalmente l'intero sistema delle imprese, indipendentemente da settore, dimensione e stadio evolutivo. Per questa ragione è stato costruito un *panel* eterogeneo di interlocutori, in grado di offrire prospettive complementari: dalle aziende mature alle *startup* innovative. Al Forum erano presenti i tre Segretari generali di CGIL, CISL e UIL oltre alla prestigiosa presenza del Ministro del Lavoro, Marina Calderone.

Nella seconda giornata ho partecipato alla tavola rotonda «Professioni in evoluzione: pratiche e visioni per il lavoro che cambia».

È stata questa l'occasione per presentare l'indagine, curata dal **Centro Ricerche** della nostra Fondazione, realizzata proprio sul tema della flessibilità del lavoro nella moderna visione organizzativa delle imprese.

LA RICERCA: METODOLOGIA E CAMPIONE

L'indagine è stata condotta su un campione di 231 imprese, principalmente localizzate a Milano, selezionando anche realtà lombarde e di altre regioni italiane. L'intento era comprendere come le imprese – soprattutto quelle di dimensioni ridotte – percepiscano e applichino oggi la flessibilità dell'orario di lavoro.

La prevalenza di realtà lombarde è riconducibile al fatto che la ricerca è stata promossa proprio dalla Fondazione dei Consulenti del Lavoro di Milano e Provincia, che rappresenta un **punto di riferimento** per il territorio e per l'intera categoria professionale. Questa concentrazione territoriale offre una fotografia particolarmente significativa delle dinamiche organizzative in una delle aree più produttive e innovative d'Italia.

LA STRUTTURA DIMENSIONALE DELLE IMPRESE INTERVISTATE

Per quanto riguarda la composizione del campione, è stata seguita la logica europea di suddivisione delle imprese. I dati evidenziano che:

- il 54,55% delle imprese occupa tra 0 e 9 dipendenti, confermando la tipica struttura imprenditoriale italiana, caratterizzata da realtà di dimensioni molto contenute, spesso a conduzione familiare o comunque con organici ridotti;
- il 30,30% appartiene alla fascia 10-49 dipendenti, quindi a imprese di piccole dimensioni ma già organizzate in modo più strutturato;
- insieme, queste due categorie coprono quasi l'85% del totale, delineando un sistema imprenditoriale che fa leva principalmente su realtà di dimensioni limitate;
- la presenza di imprese di medie dimensioni (50-249 dipendenti) si attesta al 12,55%, una quota non trascurabile ma comunque minoritaria;
- ancora più ridotta è la percentuale delle aziende con oltre 250 dipendenti: appena il 2,60%, a conferma che le grandi imprese rappresentano una nicchia.

Si conferma dunque un **ecosistema economico** composto prevalentemente da **imprese piccole e piccolissime** che costituiscono l'**ossatura** del territorio.

L'INVECCHIAMENTO IMPRENDITORIALE: UNA CRITICITÀ EMERGENTE

Una prima riflessione riguarda l'autoimprenditorialità, che risulta praticamente a punto zero: gli imprenditori al di sotto dei 30 anni rappresentano circa lo 0,4%, mentre la maggior parte delle imprese intervistate è guidata da titolari con età superiore ai 60 anni.

Il tema è quello dell'invecchiamento demografico, del cosiddetto **"inverno demografico"**, che investe anche il mondo imprenditoriale. Occorre incentivare l'imprenditorialità giovanile, poiché è attraverso la creazione d'impresa che si genera ricchezza: il lavoro dipendente, da solo, fatica a produrre nuova ➤

ricchezza. È necessario quindi promuovere con maggiore forza il modello imprenditoriale.

FLESSIBILITÀ ORARIA: UNA REALTÀ CONSOLIDATA

Entrando nel merito del tema centrale dell'indagine – *l'orario di lavoro e la percezione della flessibilità da parte delle imprese* – è stato chiesto ai partecipanti alla *survey* se l'orario di lavoro viene applicato in modo **rigido**.

La risposta è stata chiara: il 68,40% delle aziende dichiara di **non** applicare un orario rigido, mentre solo il 31,60% mantiene schemi più tradizionali e poco flessibili. Il dato suggerisce una tendenza diffusa verso modelli organizzativi più adattivi, probabilmente frutto dell'evoluzione culturale del lavoro e dell'esperienza maturata negli ultimi anni.

È importante sottolineare che non si sta parlando di **smart working**. Infatti, alla domanda *“Quante volte, in media, i dipendenti della tua azienda lavorano in smart working?”*, emerge che nelle micro e piccole imprese lo *smart working* non è il modello organizzativo prevalente. Il modello organizzativo dominante è quello dell'orario flessibile in presenza, non basato sul lavoro agile, anche se una quota del 27% delle aziende pratica il lavoro agile con una frequenza media di due giorni alla settimana.

LA SFIDA DELLE QUATTRO GENERAZIONI AL LAVORO

Occorre ragionare su questi modelli considerando che oggi si hanno (ancora) ben quattro generazioni al lavoro contemporaneamente: dai *boomers* – che stanno lavorando e raggiungeranno la soglia pensionistica tra qualche anno – alla Gen Z. Far lavorare insieme queste quattro generazioni, così diverse tra loro nell'approccio al lavoro, non è semplice. È necessario prestare molta attenzione all'armonizzazione delle forme di flessibilità, lasciando la volontarietà di utilizzo, perché la visione e la percezione del lavoro non sono identiche tra le diverse generazioni.

TEMPO DI LAVORO E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE

Quando è stato chiesto se l'orario di lavoro viene utilizzato come criterio di valutazione della *performance*, la risposta è stata netta: l'80,09% degli intervistati ha risposto negativamente.

Di fronte a questa risposta, abbiamo sviluppato un ulteriore ragionamento che parte dalle risposte date alla seguente domanda: **il tempo di lavoro rappresenta un elemento importante per la fatturazione?** Le aziende hanno risposto che la base di fatturazione verso il cliente rimane *comunque* il tempo di lavoro, che ha pertanto un **impatto diretto sul valore economico** generato.

Si tratta di un dato significativo, che riflette modelli di *business* ancora legati alla logica del “tempo come valore”, tipica di molti servizi professionali, artigianali e consulenziali. Emerge quindi una contraddizione: se è vero che si va verso un modello di orario flessibile e che l'orario di lavoro non è la base di valutazione della *performance*, è necessario che anche il modello di addebito delle prestazioni e di fatturazione venga rivisto di conseguenza.

I BENEFICI DELLA FLESSIBILITÀ ORARIA

Tra le molte domande poste ai partecipanti alla *survey*, una delle più significative è stata: *“Qual è il maggior beneficio che l'azienda ha ottenuto dall'adozione della flessibilità oraria?”*

Il 36,80% degli intervistati indica come maggior risultato il miglioramento del bilanciamento vita-lavoro dei dipendenti, non tanto il miglioramento della produttività. Questo significa che, anche se la produttività non è incrementata in modo significativo, il modo di lavorare ha cambiato decisamente il clima aziendale e i rapporti tra colleghi.

LE CRITICITÀ NELL'IMPLEMENTAZIONE

È stato chiesto alle aziende: *“Qual è la maggior criticità riscontrata nell'implementazione della flessibilità oraria in azienda?”*

Dalle risposte emerge la presenza di diversi ostacoli:

- problemi di comunicazione tra *team*;
- difficoltà nel monitorare le prestazioni;
- resistenza culturale e manageriale, che si attesta al 6%;
- presenza di ruoli che richiedono orari rigidi per esigenze di servizio.

Queste sono le difficoltà manifestate principalmente dalle micro e piccole imprese.

FLESSIBILITÀ: IMPATTO SU ATTRATTIVITÀ DEI TALENTI E BENESSERE DEI DIPENDENTI

Alla domanda *“Quanto ritieni che l'uso della flessibilità possa influire sull'attrattività aziendale?”*, le risposte ci dicono che l'impatto si colloca tra il moderato e il molto positivo. La flessibilità è quindi certamente un modello che attrae i talenti. Sempre in riferimento all'introduzione della flessibilità oraria, alla domanda *“Come giudicano i tuoi dipendenti mediamente il livello di benessere?”*, le risposte indicano che è migliorato significativamente e viene molto apprezzato.

CONCLUSIONI: TRE DIREZIONI DI CAMBIAMENTO

È possibile concludere identificando tre direzioni principali:

1. **L'evoluzione del modello di impresa** ➤

Nelle aziende più strutturate, la flessibilità è diventata uno strumento gestionale integrato in politiche di *performance* e di *welfare*, trasformando i tempi di lavoro in una vera risorsa strategica.

2. La cultura del lavoro

Nelle *start-up* e micro imprese, la flessibilità nasce da esigenze di adattabilità, ma si fonda su fiducia, autonomia e responsabilità, innescando un cambiamento culturale profondo.

3. Benessere e attrattività

Una gestione chiara della flessibilità aumenta benessere e produttività, rendendo le imprese attrattive. Al contrario, scarsa comunicazione e applicazione disomogenea generano criticità organizzative.

DUE RIFLESSIONI FINALI

In conclusione del mio intervento ho posto all'attenzione dei presenti alcune mie considerazioni.

Il supporto normativo

È indispensabile ripensare il supporto normativo, perché oggi parlare di flessibilità in modo strutturato non è agevole dal punto di vista giuridico. Un ruolo strategico spetta al contratto collettivo, in particolare alla **contrattazione collettiva di secondo livello**. È proprio il contratto di prossimità che può supplire alle carenze normative. E nelle micro e piccole imprese, dove non c'è rappresentatività sindacale, il contratto di secondo livello potrebbe essere sostituito da un accordo tra datori di lavoro e lavoratori certificato nelle sedi di certificazione dei contratti (ITL, Enti bilaterali, Consiglio dei CPO dei Consulenti del Lavoro).

Smart working e costi nascosti

Sull'utilizzo dello *smart working* vanno ripensati

anche gli assetti organizzativi, perché abbiamo osservato che dove lo *smart working* viene utilizzato in maniera massiccia aumentano automaticamente i residui ferie, riduzione orario di lavoro e ROL generando costi eccessivi. D'altra parte, non si può negare che la gestione autonoma degli orari di lavoro porta a un'organizzazione diversa della propria vita bilanciando le necessità di vita con quelle di lavoro. Quindi viene meno la funzione specifica dei permessi e, se non si vuole ridurre il loro impatto, si potrebbe pensare alla loro monetizzazione incrementando così i salari correnti.

Nel portare a conclusione queste riflessioni, ne ho aggiunta un'altra che riguarda la c.d. disoccupazione o **inoccupazione tecnologica**. In altre parole: l'utilizzo sempre maggiore dell'intelligenza artificiale porterà a ridurre l'orario di lavoro aumentando automaticamente il tempo libero. Infatti si parla di economia del tempo libero. Come possiamo aiutare queste persone ad occuparsi attivamente nella società per evitare ozi che possono portare a stati depressivi con un conseguente incremento della spesa sanitaria. Sono questioni che non possono essere trasfigurate dalle parti sociali che sono i primi attori nella gestione delle relazioni industriali e con evidente impatto sulle persone.

Noi consulenti del lavoro non possiamo trascurare questi aspetti perché le relazioni industriali nelle PMI le gestiamo noi.

* * *

L'analisi completa dell'indagine sulla flessibilità oraria nelle aziende sarà pubblicata prossimamente su Sintesi e sul sito della Fondazione Consulenti del Lavoro di Milano.

LAVORARE NELLE RISORSE UMANE

Percorso di Formazione Professionalizzante organizzato da Fondazione CDL Mi

Sono molte le aziende di medie e grandi dimensioni che hanno necessità di introdurre nella propria Direzione HR giovani talentuosi, ottimamente formati, da avviare alle diverse funzioni HR. Questa la motivazione che ha portato la Fondazione Consulenti del lavoro di Milano a predisporre un percorso in aula di 14 settimane disegnato intorno ai fabbisogni delle aziende.

Il percorso di studi coniuga la teoria ai bisogni e alle realtà aziendali, offre uno spaccato di vita aziendale e mette al centro le caratteristiche e potenzialità dei giovani. La programmazione del percorso è curata da esperti della Fondazione in collaborazione con i Responsabili HR

di grandi aziende! Obiettivo del percorso è trasferire al piano pratico le nozioni teoriche trasmesse dai docenti. Le lezioni saranno impostate su un'ampia interazione e coinvolgimento dei partecipanti al fine di far emergere le loro abilità a lavorare anche in team, analizzare problemi e trovare soluzioni, utilizzando una comunicazione efficace in relazione al contesto.

Si avrà la possibilità di entrare in contatto con aziende italiane e multinazionali che sono sempre alla ricerca di nuovi talenti e che porteranno la loro esperienza in aula.

Fra non molto inizieranno le selezioni dei candidati. Per le lezioni appuntamento a Milano a settembre in aula con gli Esperti di Fondazione CDL Milano! Per gli stage si parte a gennaio 2026.

Fondazione
CONSULENTI
del LAVORO di MILANO

Con la partecipazione di
AIDP
Associazione Italiana
Direzioni Aziendali
Lombardia

Con il patrocinio di
ANEL
Associazione Nazionale
Esperti del Lavoro

Lavorare nelle Risorse Umane
Percorso di alta formazione professionalizzante
APERTE LE PRE-ISCRIZIONI

Con la collaborazione di aziende tra cui
Coca-Cola HBC Italia **ECOCONSULT** **iPlace**
FERRERO **illimity**

www.fondazionecdlmi.it

L'ART. 19 ST. LAV. DOPO LA SENTENZA N. 156/2025: come cambiano i requisiti per la costituzione delle RSA tra rappresentatività comparativa e discrezionalità datoriale



• DI **ANDREA OTTOLINA** AVVOCATO IN MILANO •

La recentissima sentenza della Corte Costituzionale n. 156 del 30 ottobre 2025 rappresenta l'ultimo capitolo di un lungo percorso normativo e giurisprudenziale avente ad oggetto l'**art. 19 dello Statuto dei lavoratori**, norma che disciplina l'accesso alla c.d. **tutela promozionale**, cioè quel complesso di prerogative di cui al Titolo III dello Statuto, ulteriori rispetto alla libertà sindacale garantita a tutte le associazioni sindacali, che l'ordinamento riconosce solo ai sindacati ritenuti meritevoli sulla base di criteri selettivi di rappresentatività.

Come si ricostruirà nel presente intervento, il dibattito giuridico sviluppatosi attorno all'art. 19, così come originariamente concepito, aveva trovato nella riformulazione referendaria del 1995 il primo passaggio di un percorso evolutivo destinato a proseguire negli anni

successivi. Quella riformulazione aveva trasformato profondamente il sistema selettivo originario, riducendolo a un criterio essenzialmente negoziale basato sulla firma del contratto collettivo applicato nell'unità produttiva, ma le criticità strutturali di tale nuovo assetto si erano immediatamente palesate, tanto da portare la Corte Costituzionale ad intervenire con la sentenza n. 231 del 2013, con la quale veniva ampliato il perimetro applicativo dell'art. 19 includendo anche i sindacati che avevano partecipato in modo effettivo alla negoziazione del contratto, pur non essendone firmatari.

Nonostante tale intervento correttivo, la disposizione continuava tuttavia a risentire di una persistente incoerenza del modello selettivo, consistente nel rischio che la presenza o l'assenza di un sindacato al tavolo delle trattative, ►

■ **L'ART. 19 ST. LAV. DOPO LA SENTENZA N. 156/2025: COME CAMBIANO I REQUISITI PER LA COSTITUZIONE DELLE RSA TRA RAPPRESENTATIVITÀ COMPARATIVA E DISCREZIONALITÀ DATORIALE** ■

e dunque la possibilità di accedere alla tutela promozionale, dipendesse dalla **discrezionalità del datore di lavoro**. È proprio su questo nodo che è nuovamente intervenuta la Corte Costituzionale con la sentenza n. 156/2025 in commento, con l'obiettivo di riportare coerenza ed equilibrio nel sistema.

Nella versione originaria del 1970, l'art. 19 individuava due criteri selettivi alternativi per la costituzione delle RSA. Il primo richiama l'appartenenza alle confederazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale; il secondo riconosceva la legittimazione alle associazioni firmatarie dei contratti collettivi, nazionali, provinciali o aziendali, applicati nell'unità produttiva. Si trattava di un sistema che combinava un criterio strutturale (la rappresentatività confederale) con un criterio negoziale (la firma del contratto), riflettendo l'intento del legislatore di riservare le tutele promozionali dell'art. 19 a sindacati dotati di un radicamento effettivo e di una struttura organizzativa adeguata.

Il referendum popolare indetto nel 1995 aveva tuttavia inciso profondamente su questo assetto, con l'abrogazione dell'intero riferimento alla maggiore rappresentatività confederale di cui alla lett. a) dell'art. 19 e la contestuale modifica della lettera b). All'esito del referendum, quindi, il diritto alla costituzione delle RSA si fondava su un **solo criterio di carattere negoziale**: essere firmatari del contratto collettivo applicato nell'unità produttiva. Il principio di rappresentatività confederale, quindi, veniva espunto dal sistema di accesso alle tutele promozionali di cui al Titolo III dello Statuto, lasciando all'esito delle dinamiche negoziali il potere di delimitare la platea delle organizzazioni legittimate a costituire le rappresentanze sindacali aziendali.



Nel nuovo scenario *post-referendario*, tuttavia, il criterio della firma si era rivelato presto **eccessivamente rigido**. Esso infatti poteva escludere dalle tutele promozionali sindacati che, pur dotati di una presenza significativa tra i lavoratori, non avevano sottoscritto il contratto collettivo, magari dopo aver addirittura partecipato attivamente alle trattative. È in questo contesto che era maturata la sentenza n. 231/2013, con la quale la Corte Costituzionale aveva riconosciuto che la mera sottoscrizione non poteva esaurire la nozione di rappresentatività sottesa all'art. 19. La Corte aveva pertanto deciso di attribuire rilievo anche alla **partecipazione effettiva alla negoziazione** del contratto applicato nell'unità produttiva, estendendo la legittimazione alla costituzione delle RSA ai sindacati che avessero contribuito alla trattativa pur senza firmare il testo finale. L'intervento aveva quindi

ottenuto il risultato di attenuare la rigidità del sistema *post referendario*, ma aveva comunque lasciato aperta un'ulteriore questione, cioè il caso del sindacato rappresentativo non ammesso al tavolo della negoziazione per scelta unilaterale del datore di lavoro.

Proprio per colmare questa lacuna ancora irrisolta la Corte Costituzionale è tornata a intervenire con la sentenza n. 156/2025, consapevole del rischio che la discrezionalità datoriale nell'ammissione al tavolo potesse incidere sul godimento delle tutele promozionali e, in ultima analisi, sulla libertà sindacale e sul pluralismo nei luoghi di lavoro.

La decisione in commento ha preso avvio da un giudizio instaurato davanti al Tribunale di Modena, chiamato a valutare la legittimità del diniego di costituzione della RSA opposto a un sindacato ben presente e radicato nell'unità produttiva, ma né firmatario né partecipante alle trattative del contratto applicato. ►

■ **L'ART. 19 ST. LAV. DOPO LA SENTENZA N. 156/2025: COME CAMBIANO I REQUISITI PER LA COSTITUZIONE DELLE RSA TRA RAPPRESENTATIVITÀ COMPARATIVA E DISCREZIONALITÀ DATORIALE** ■

L'ordinanza di rimessione metteva in luce un limite intrinseco dell'assetto in vigore: l'ammissione alla negoziazione, e dunque l'accesso ai criteri selettivi dell'art. 19, era rimasta interamente rimessa alla disponibilità del datore di lavoro, dalla quale derivava un vero e proprio **potere di accreditamento unilaterale**, idoneo a condizionare la dialettica sindacale e a escludere dalle tutele promozionali sindacati pur dotati di effettiva rappresentatività.

Un ulteriore aspetto evidenziato dal Giudice è la marcata asimmetria rispetto al settore pubblico, nel quale la rappresentatività delle organizzazioni sindacali viene misurata attraverso criteri oggettivi e certificati, mentre nel settore privato la mancanza di un analogo sistema legale di valutazione finisce per amplificare il peso della discrezionalità datoriale.



Con la sentenza n. 156/2025 la Corte Costituzionale, muovendo da questi presupposti, ribadisce innanzitutto la legittimità dell'esistenza di criteri selettivi nell'accesso alle tutele dell'art. 19: la natura promozionale delle prerogative riconosciute alle RSA richiede una selezione, purché sorretta da criteri **razionali, non arbitrari e non dipendenti dal potere discrezionale di una parte del rapporto**.

In questa prospettiva, la Corte ritiene non più sufficiente il solo requisito della partecipazione effettiva alle trattative, poiché tale partecipazione dipende comunque dall'ammissione al tavolo da parte del datore di lavoro e rimane quindi ancorata a un presupposto rimesso alla sua discrezionalità. Proprio per questo la Corte esclude che esso possa fungere da unico criterio selettivo e giunge alla conclusione che l'art. 19 debba essere integrato mediante l'introduzione di un ulteriore parametro oggettivo,

individuato nella **maggiore rappresentatività comparativa sul piano nazionale**.

Alla luce di ciò, la Corte dichiara l'illegittimità dell'art. 19 nella parte in cui non prevede che le RSA possano essere costituite anche nell'ambito delle **associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale**. La scelta è quindi ricaduta su un parametro già consolidato nell'ordinamento e considerato idoneo a misurare la forza complessiva dell'organizzazione sindacale, senza lasciare dipendere tale misurazione da dinamiche negoziali condizionabili dal datore di lavoro. Il richiamo al requisito della nazionalità, peraltro, consente di allineare il titolo di legittimazione alla costituzione della RSA a quello richiesto per l'azione *ex art. 28 Statuto lavoratori*, rafforzando così la coerenza sistematica della disciplina.

La sentenza n. 156/2025 non stravolge quindi l'impianto dell'art. 19, ma lo **integra** con un ulteriore criterio selettivo, che si affianca ai due già risultanti dal sistema *post* 2013 (firma del contratto e partecipazione effettiva alla negoziazione), senza tuttavia configurare un ritorno al modello anteriore al referendum abrogativo del 1995, poiché il parametro introdotto non si fonda sull'affiliazione confederale, bensì sulla rappresentatività comparativa a livello nazionale, criterio diverso, sostanziale e non sovrapponibile a quello espunto dalla consultazione referendaria.

Quest'ultima decisione della Corte Costituzionale si inserisce quindi in un percorso di lungo periodo e rappresenta un tentativo apprezzabile di riportare coerenza in un sistema che, dopo il *referendum* del 1995 e l'intervento correttivo del 2013, continuava a mostrare ►

■ L'ART. 19 ST. LAV. DOPO LA SENTENZA N. 156/2025: COME CAMBIANO
I REQUISITI PER LA COSTITUZIONE DELLE RSA
TRA RAPPRESENTATIVITÀ COMPARATIVA E DISCREZIONALITÀ DATORIALE ■

evidenti criticità. La scelta di un parametro idoneo a oggettivare l'accesso alla tutela promozionale e a sottrarlo alla disponibilità del datore di lavoro si configura dunque come un intervento volto a riequilibrare il sistema, valorizzando la rappresentatività effettiva e rafforzando la linearità complessiva dell'art. 19.

Rimangono tuttavia alcune **criticità**. Nel settore privato manca infatti un sistema legale e uniforme di misurazione della rappresentatività analogo a quello vigente nel pubblico impiego e il criterio della rappresentatività comparativa richiede inevitabilmente valutazioni caso per caso. Tale incertezza applicativa rischia di tradursi in un aumento del contenzioso, con conseguente



affidamento ai giudici del compito di definire, in assenza di parametri legislativi, la consistenza della rappresentanza sindacale. È la stessa Corte Costituzionale a prendere atto di questo limite e a sollecitare un **intervento normativo** che realizzi un assetto stabile, trasparente e prevedibile.

Se la sentenza n. 156/2025 rappresenta dunque un passo avanti significativo, appare altrettanto evidente che l'esigenza di una riforma organica della rappresentatività non è più rinviabile: solo un quadro normativo unitario può infatti assicurare certezza del diritto, equilibrio tra le diverse forme di rappresentanza e una gestione delle relazioni industriali davvero coerente con la complessità del contesto attuale.

CONTRIBUTI INPS: recuperi, ma senza sanzioni civili

*Sanzioni civili e interessi, in caso di omissioni e ritardi di versamenti di contributi, non sono dovuti se l'incertezza che ne è causa dipende dall'Inps. Così per la sentenza n. 474/2025 della Corte d'Appello di Bologna e per il nostro ordinamento**

• DI **MAURO PARISI** AVVOCATO IN BELLUNO E IN MILANO ** •

In caso di omesso, o comunque non regolare, versamento di contributi e premi, è a tutti noto che siano dovute “automaticamente” le previste sanzioni civili e interessi, quale risarcimento del danno patito dagli Istituti creditori.

La misura del risarcimento (perché appunto di questo si tratta, con le previste “maggiorazioni”) è a tutti noto che non possa divenire oggetto di confronto con l'amministrazione, venendone stabilita la misura in modo esatto (art. 116, commi 8 e 9, Legge n. 388/2000), a seconda della gravità dell'irregolarità creata dal contribuente e del tempo trascorso dall'inizio di essa. L'importo delle dovute obbligazioni legali, perciò, si configura come segue:

a) nel caso di mancato o ritardato pagamento di contributi o premi, il cui ammontare è rilevabile dalle denunce e/o registrazioni obbligatorie, al pagamento di una sanzione civile, in ragione d'anno, pari al tasso ufficiale di riferimento maggiorato di 5,5 punti. La sanzione civile non può essere superiore al 40 per cento dell'importo dei contributi o premi non corrisposti entro la scadenza di legge;

b) in caso di evasione connessa a registrazioni, denunce o dichiarazioni obbligatorie omesse o non conformi al vero, poste in essere con l'intenzione specifica di non versare i contributi o premi mediante l'occultamento di rapporti di lavoro in essere, retribuzioni erogate o redditi prodotti,

ovvero di fatti o notizie rilevanti per la determinazione dell'obbligo contributivo, al pagamento di una sanzione civile, in ragione d'anno, pari al 30 per cento, fermo restando che la sanzione civile non può essere superiore al 60 per cento dell'importo dei contributi o premi non corrisposti entro la scadenza di legge;

c) dopo il raggiungimento del tetto massimo delle sanzioni civili nelle misure previste alle lettere a) e b) senza che si sia provveduto all'integrale pagamento del dovuto, sul debito contributivo maturano interessi nella misura degli interessi di mora

Del resto, la giurisprudenza è del tutto pacifica (cfr., di recente, Cassazione, Ordinanza n. 17714/2025, per cui “l'obbligo di versare le somme aggiuntive, nell'ipotesi di omesso o ritardato pagamento dei contributi assicurativi, costituisce una conseguenza automatica dell'inadempimento o del ritardo, che rafforza l'obbligazione contributiva, predeterminando, con presunzione iuris et de iure, il danno arrecato all'ente previdenziale”) nel ritenere che a fronte degli omessi versamenti -e a prescindere dal genere di partecipazione personale all'“occultamento” da parte dei “soggetti” che devono provvedere “al pagamento dei contributi o premi dovuti alle previdenziali ed assistenziali”-, oltre ai contributi omessi, debbano essere corrisposti anche gli ulteriori importi, a titolo di cosiddette “sanzio- ➤

* Articolo anche su www.vetl.it.

** L'Avv. Parisi è componente dell'Ufficio Legale ANCL.

■ CONTRIBUTI INPS: RECUPERI, MA SENZA SANZIONI CIVILI ■

ni civili” -fino al “tetto” massimo (40% o 60%)-, nonché gli ulteriori interessi di mora -una volta toccato il detto limite-.

Per cui, per la Suprema Corte, non è consentita alcuna indagine in ordine ai motivi, all'imputabilità e alla rilevanza di “colpe” dei contribuenti in riferimento all'omissione obiettivamente postasi in essere.

Tuttavia, se poco importa cosa abbia determinato il debitore all'irregolarità (*a parte subiecti*), al contrario rileva e incide l'eventuale condotta decettiva dell'Istituto creditore (*a parte obiecti*). Al punto che **non sono dovute le sanzioni civili, se a omissioni e ritardi nei versamenti abbiano concorso, in tutto o in parte, anche gli Istituti**, secondo i principi inderogabili dell'art. 1227, c.c..

In tale senso si è venuta a esprimere con chiarezza, anche la **Corte d'Appello di Bologna, con la sentenza del 17.10.2025, n. 474**.

IL CASO

A seguito di un accertamento ispettivo, il dipendente di una Società -in precedenza già amministratore della medesima e in seguito solo suo consigliere, ma senza specifici poteri-, veniva disconosciuto dai funzionari i quali ritenevano che il rapporto di lavoro subordinato fosse stato solamente simulato, dovendosi considerare come egli avesse mantenuto anche in seguito la posizione di amministratore di fatto della Società.

Per cui, a fronte dei compensi conseguiti, l'Inps richiedeva il versamento di contribuzione alla sua gestione commercianti.

La Società, pure non condividendo gli assunti dell'Istituto, provvedeva alla regolarizzazione della posizione e dei versamenti contributivi del ritenuto amministratore, come ordinato dall'Istituto. Al contempo si intraprendevano azioni di accertamento di fronte al Giudice del lavoro, affinché fosse confermata l'effettività e genuinità del rapporto di lavoro subordinato. All'esito dei giudizi, veniva riconosciuta l'infondatezza degli assunti ispettivi.

Le decisioni che confermavano la dipendenza alla Società dell'ex amministratore, passavano in giudicato.

A questo punto, però, l'Inps riteneva che i conti relativi alla contribuzione dovuta al Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti, non tornassero, tenuto conto dei versamenti già operati e di quelli che si sarebbe dovuto corrispondere. Per cui intimava il versamento di importi a titolo di contributi ritenuti omessi e delle sanzioni civili maturate rispetto ai ritardi di corresponsione.

La Società contrapponeva che, negli anni, si era già versata contribuzione presso la diversa gestione indicata (dando ottemperanza all'accertamento dell'Inps, poi ritenuto infondato), spontaneamente provvedendo alla compensazione di quanto ancora dovuto al Fondo dei lavoratori dipendenti. Ma soprattutto affermava come **non potessero comunque essere pretese sanzioni civili di sorta**, anche nell'ipotesi che fossero riconosciute, come ancora dovute, differenze di contribuzione.

La tesi del contribuente, in sostanza, propugnava che, nel caso, le maggiorazioni per eventuali ritardi non fossero ammissibili, in quanto eventuali differenze di contribuzione dipendevano semmai dall'ordine ingiusto dell'Istituto, come già riconosciuto dal Tribunale.

I GIUDICI

Le prospettazioni della Società contribuente in riferimento alle sanzioni civili, trovavano accoglimento in primo grado, di fronte al Giudice del Lavoro del **Tribunale di Reggio Emilia**, con la **sentenza n. 287/2023 del 26.07.2023** (*“Considerato, peraltro, che il mancato pagamento nei termini della contribuzione relativa al lavoro dipendente è derivato dal verbale ispettivo che ha disconosciuto detto rapporto di lavoro subordinato con conseguenti protratte incertezze determinate dallo stesso Inps, le sanzioni di cui agli inviti a regolarizzare non sono dovuti”*).

L'Inps, non condividendo gli assunti per cui nessuna maggiorazione sarebbe stata dovuta, ►

▪ CONTRIBUTI INPS: RECUPERI, MA SENZA SANZIONI CIVILI ▪

malgrado la contribuzione ancora pretesa, proponeva impugnazione della sentenza di fronte alla Corte d'Appello di Bologna, forte del noto e generalmente condiviso principio della sussistenza di "automatismo" delle maggiorazioni -sanzioni civili e interessi *ex lege* n. 388/2000-, quale predefinito risarcimento del danno, volto a rafforzare l'obbligazione contributiva a risarcire.

Sebbene l'orientamento giurisprudenziale sia consolidato e coeso in riferimento al predetto principio, nel caso di specie l'Istituto non tiene conto di come la fattispecie obiettivamente disciplinata dal comma 8 dell'art. 116, L. n. 388/2000, concerna le situazioni di carenza, la cui causa di omissione promani interamente dalla sola parte del debitore contribuente (per dolo, colpa o addirittura con motivi giustificabili, non importa: la sanzione civile discende "obiettivamente").

Al contrario, invece, non trova deroga neppure per "*le gestioni previdenziali ed assistenziali*", il **principio generale** (ancor "più generale" di quello della disposizione della Legge n. 388/2000, si potrebbe dire) in materia di obbligazioni, come **stabilito dall'art. 1227, c.c.**, per cui

Se il fatto colposo del creditore ha concorso a cagionare il danno, il risarcimento è diminuito secondo la gravità della colpa e l'entità delle conseguenze che ne sono derivate.

Vale a dire che, ove l'Inps, quale creditore (con ragionamento che ovviamente varrebbe pure per l'Inail, come per ogni ulteriore istituto previdenziale), partecipi anche solo in parte -e non *in toto*, come nella fattispecie qui considerata- a determinare il fatto dannoso e lo stato di incertezza giuridica da cui consegue il ritardo nei versamenti contributivi, **per detto "concorso del fatto colposo del creditore", il risarcimento del danno (sanzioni civili e interessi, nella fattispecie) andrà ridotto o**

addirittura ritenuto insussistente.

Tale conclusione costituisce l'esito necessario del predetto pacifico principio del nostro ordinamento (*cfr.* Cassazione, sentenza, n. 7965 del 20.03.2023) che impone al Giudice una verifica d'ufficio dell'eventuale ed effettivo concorso del creditore.

Il danno e il suo risarcimento, in definitiva, non possono che trovare regolazione alla stregua della chiara disposizione dell'art. 1227 c.c., che vieta di pretermettere la valutazione dell'eventuale concorso di colpa del creditore nella causazione danno stesso. Un'ipotesi che si verifica in uno spettro di situazioni ben più ampio di quanto si immagini.

In definitiva, come sottolinea la sentenza n. 474/2025 della Corte d'Appello di Bologna, è corretto che nella vicenda giudicata -come in ogni altra su cui incida la condotta degli Istituti previdenziali-, non vengano corrisposte maggiorazioni e interesse. In questo e in consimili casi, l'Inps *imputet sibi* il ritardo ingeneratosi nei versamenti contributivi.

Quanto alle sanzioni civili, deve prendersi in esame la specificità del caso in trattazione, in cui il ritardato versamento della contribuzione nella gestione corretta è dipeso esclusivamente dalla condotta dello stesso ente previdenziale, che ha impropriamente disconosciuto la natura subordinata del rapporto e costretto la società a diversamente iscriverlo.

Solo se la causalità dell'omesso gettito contributivo sia riferibile -per quanto non dolosamente- al contribuente, si legittima l'accessorio del gettito contributivo.

Non vi è certo necessità di rafforzare l'obbligazione contributiva laddove essa abbia seguito le indicazioni dello stesso ente creditore.

Quanto al danno, poi, lo stesso non potrebbe che essere regolato secondo i principi dell'art. 1227 cod. civ., che impone la valutazione d'ufficio del concorso di colpa del creditore nella sua causazione (*cfr.* Cassazione civile sez. II, 20.03.2023, n. 7965).

CAMBIA LA TUTELA DELLA SICUREZZA NELLO SMART WORKING?

• DI **NINA CATIZONE** CONSULENTE DEL LAVORO IN TORINO •

Proprio nel momento in cui tornano a crescere nel 2025 gli *smart workers*, in particolare nelle grandi imprese e nella pubblica amministrazione, si sta profilando all'orizzonte una nuova disciplina della loro sicurezza. Più che mai resta scolpito nella memoria il Protocollo Nazionale sul lavoro in modalità agile sottoscritto all'esito di un confronto con le Parti sociali promosso dal Ministro del Lavoro il 7 dicembre 2021. Basti ricordare che, in forza dell'art. 6 di questo Accordo, "ai lavoratori agili si applica la disciplina di cui agli artt. 18, 22 e 23, della **Legge n. 81/2017**", e inoltre "si applicano gli obblighi di salute e sicurezza sul lavoro di cui al **D.lgs. n. 81/2008** alle prestazioni rese all'esterno dei locali aziendali". Dunque, non solo le norme generali del TUSL (il Testo Unico della Sicurezza sul Lavoro), ma addirittura più norme specifiche contenute in una apposita legge che sin dal 2017 disciplina il lavoro agile.

UNA LEGGE NATA MALE

Ammettiamolo. Questa Legge n. 81 del 2017 è nata male. Se ne accorsero già nella XI Commissione Lavoro della Camera più deputati che si dissero restii ad aumentare costi e oneri dei datori di lavoro e ad esporli a interpretazioni sfavorevoli da parte della magistratura. Non a caso, taluno auspicò causticamente, ma senza fortuna, l'"agilità" anche delle soluzioni adottate in campo prevenzionistico. E non a caso, altri evocò lo spettro della responsabilità oggettiva. Alla fine prevalse il richiamo del Presidente della Commissione all'esigenza di approvare rapidamente la legge: "pur riconoscendo la ragionevolezza delle ar-

gomentazioni addotte dai colleghi intervenuti, la necessità di giungere ad una celere approvazione del provvedimento non permette di affrontare tutti i punti che necessiterebbero di una migliore esplicitazione".

Nata male, dunque, ma addirittura vissuta peggio, a dispetto delle generose prospettive aperte dal Protocollo Nazionale del 7 dicembre 2021.

GLI OBBLIGHI DI TUTELA DEI LAVORATORI AGILI

Eppure, basta un'analisi fedele alla lettera e alla *ratio* della L. n. 81/2017, che non sposi pregiudizialmente le ragioni di tutela della sicurezza dei lavoratori agili ovvero di favore per le esigenze aziendali. Queste le specifiche norme dedicate dalla L. n. 81/2017 alla tutela della sicurezza dei lavoratori agili.

- La norma base è quell'**art. 22, comma 1, primo periodo**, ove si dispone che "il datore di lavoro garantisce", e, dunque, ha l'obbligo di garantire, "la salute e la sicurezza del lavoratore che svolge la prestazione in modalità di lavoro agile". Una norma che, oltre ad essere integrata dagli ulteriori disposti dettati nella stessa L. n. 81/2017, per forza di cose richiama gli obblighi di sicurezza contemplati dal D.lgs. n. 81/2008.

- L'art. **22, comma 2**, a specificazione del comma 1, primo periodo, prescrive che "il lavoratore è tenuto a cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro per fronteggiare i rischi connessi all'esecuzione della prestazione all'esterno dei locali aziendali". E dunque fornisce un'inequivoca conferma dell'obbligo del datore di lavoro di predisporre ed attuare "le mi- ➤

■ CAMBIA LA TUTELA DELLA SICUREZZA NELLO SMARTWORKING? ■

sure di prevenzione per fronteggiare i rischi connessi all'esecuzione della prestazione all'esterno dei locali aziendali". Ed anzi, a ben vedere, sottilmente confina la cooperazione del lavoratore agile al momento dell'attuazione delle misure, mentre affida in via esclusiva al datore di lavoro la loro predisposizione.

- Terza norma: l'**art. 18, comma 2** prevede che "il datore di lavoro è responsabile della sicurezza e del buon funzionamento degli strumenti tecnologici assegnati al lavoratore per lo svolgimento dell'attività lavorativa".

- Quarta norma, l'**art. 22, comma 1, secondo periodo**, in forza del quale il datore di lavoro "consegna al lavoratore e al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, con cadenza almeno annuale, un'informativa scritta nella quale sono individuati i rischi generali e i rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro". Dove per forza di cose spetta al datore di lavoro l'obbligo indelegabile di valutare i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori agili a norma degli artt. 17, comma 1, lettera a), e 28 D.lgs. n. 81/2008.

LA DISCIPLINA APPROVATA DAL SENATO

Si dirà: norme scritte sulla carta, ma di fatto largamente non osservate dalle imprese, né fatte osservare dagli ispettori del lavoro. Certo, però, che la risposta per ora data nel disegno di legge approvato il **22 ottobre 2025** dal Senato della Repubblica assume un peso di grande rilievo. Si tratta della Legge annuale sulle piccole e medie imprese. Tra un articolo e l'altro, a sorpresa, spunta l'art. 11 che, sotto il titolo "salute e sicurezza per le prestazioni in modalità agile," introduce nell'art. 3, D.lgs. n. 81/2008 un comma 7-*bis* di questo tenore:

"Per l'attività lavorativa prestata con modalità di lavoro agile in ambienti di

lavoro che non rientrano nella disponibilità giuridica del datore di lavoro, l'assolvimento di tutti gli obblighi di sicurezza compatibili con tale modalità di lavoro, e in particolare di quelli che attengono all'utilizzo dei videoterminali, è assicurato dal datore di lavoro mediante la consegna al lavoratore e al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, con cadenza almeno annuale, di un'informativa scritta nella quale sono individuati i rischi generali e i rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro, fermo restando l'obbligo del lavoratore di cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro per fronteggiare i rischi connessi all'esecuzione della prestazione all'esterno dei locali aziendali".

Il risultato appare di eccezionale rilievo. Certo, il Dossier del Servizio Studi del Senato in data 22 ottobre 2025 rileva che la novella "concerne il D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81, mentre le norme già vigenti sono poste dall'articolo 22 della L. 22 maggio 2017, n. 81", e segnala "l'opportunità, sotto il profilo redazionale, di un coordinamento e accorpamento della disciplina". Si tratta di una raccomandazione che non appare raccolta nel testo approvato dal Senato. E il risultato è che, in base al nuovo comma 7-*bis*, la consegna dell'informativa scritta vale ad assicurare "l'assolvimento di **tutti gli obblighi di sicurezza** compatibili con tale modalità di lavoro". Tanto è vero che nello stesso art. 11 si provvede a contemplare le sanzioni a carico del datore di lavoro inadempiente. Ma attenzione: **esclusivamente per la violazione di quell'obbligo informativo**. Legittimo chiedersi: spariti tutti gli obblighi di legge richiamati nel 2021 dal Protocollo Nazionale fra le Parti sociali promosso dal Ministro del Lavoro?

■ T. Treu si confronta con la legge delega n. 144/2025

LEGGE DELEGA N. 144/2025 SU CONTRATTAZIONE COLLETTIVA E SALARI*

• A CURA **LUCA DI SEVO** CONSULENTE DEL LAVORO IN BOLLATE (MI) •

L’articolo del Prof. Tiziano Treu analizza la Legge delega n. 144 del 26 settembre 2025 in materia di retribuzione dei lavoratori e contrattazione collettiva, una normativa che introduce in Italia una forma di trattamento salariale minimo. L’intervento legislativo risponde alle sollecitazioni internazionali (OIL e Direttiva UE 2022/2041) e affronta una questione da tempo dibattuta nel contesto italiano, dove i salari risultano tra i più bassi in Europa e faticano a tenere il passo con l’inflazione.

La Legge n. 144/2025 sceglie di *non* definire per legge un salario minimo adeguato, ma di rafforzare la contrattazione collettiva attraverso criteri che riconoscano l’applicazione dei trattamenti minimi economici complessivi previsti dai contratti collettivi nazionali maggiormente applicati. La normativa non si applica ai dipendenti pubblici, già tutelati da normative specifiche.

Le disposizioni cardine della legge prevedono che il Governo definisca per ciascuna categoria di lavoratori i contratti collettivi maggiormente applicati, affinché il loro trattamento economico minimo costituisca la condizione economica da riconoscere ai lavoratori della stessa categoria. Si stabilisce così un’estensione *erga omnes* dei trattamenti economici minimi fissati dai contratti nazionali di categoria, scelta già seguita in altri casi e ritenuta

dalla Corte costituzionale non incompatibile con l’art. 39 della Costituzione.

Alcune problematiche potrebbero insorgere riguardo alle aree di lavoratori poco tutelati (vigilanza privata, ristorazione, servizi di cura e logistica).

L’Autore evidenzia come l’individuazione dei contratti attraverso il criterio della “numerosità delle applicazioni” rappresenti un cambiamento discutibile rispetto alla tradizione italiana che ha sempre fatto riferimento alle organizzazioni “maggiormente rappresentative”. Il numero delle adesioni non è di per sé un indicatore di rappresentatività né di corrispondenza agli interessi dei lavoratori, e può prestarsi a distorsioni, favorendo contratti con condizioni convenienti per le imprese ma sotto gli *standard* costituzionali. Esempi noti sono il contratto multiservizi e quello della vigilanza privata, quest’ultimo censurato dalla Cassazione per retribuzioni in contrasto con l’art. 36 Cost. La legge prevede strumenti innovativi per sostenere il rinnovo dei contratti collettivi entro i termini, con possibili incentivi per bilanciare la riduzione del potere di acquisto. In caso di contratti scaduti e non rinnovati, è previsto l’intervento del Ministero del Lavoro con l’adozione di misure concernenti i trattamenti economici minimi. Questo potere ministeriale ha carattere eccezionale e potrebbe sollevare ➤

* Sintesi dell’articolo pubblicato in D&PL, 40/2025, pag. 2283 dal titolo *Legge delega su Contrattazione collettiva e salari*.

■ LEGGE DELEGA N. 144/2025 SU CONTRATTAZIONE COLLETTIVA E SALARI ■

riserve di opportunità e legittimità costituzionale, che potrebbero essere superate stabilendo nei decreti delegati garanzie procedurali con il coinvolgimento delle parti sociali.

Un aspetto ulteriore riguarda la promozione della contrattazione di secondo livello per far fronte alle esigenze diversificate derivanti dalle differenze territoriali del costo della vita. Questa previsione spinge la contrattazione territoriale a stabilire diversità del costo del lavoro su base territoriale, aspetto tradizionalmente osteggiato dal sistema italiano e definito come “gabbie salariali”. La norma è destinata a sollevare discussioni e contrasti tra le parti sociali, con possibili divisioni tra le maggiori Confederazioni sindacali.

In conclusione, la Legge n. 144/2025 rappresenta un intervento significativo che rompe una lunga inerzia legislativa italiana sulla que-

stione salariale. La scelta di privilegiare la via contrattuale rispetto a quella legislativa è coerente con la tradizione del Paese, ma presenta criticità importanti, soprattutto nell’individuazione dei contratti collettivi di riferimento attraverso il criterio della numerosità applicativa anziché della rappresentatività delle organizzazioni sindacali e datoriali. L’attuazione della legge attraverso i decreti delegati sarà cruciale per ridimensionare le criticità evidenziate, in particolare stabilendo garanzie procedurali per gli interventi ministeriali e chiarendo la portata del “trattamento economico minimo complessivo”. La legge introduce inoltre disposizioni per migliorare la conoscenza e il controllo delle dinamiche contrattuali, in linea con le recenti Direttive europee, attraverso la razionalizzazione delle comunicazioni e il perfezionamento delle attività di ispezione per il contrasto del lavoro sommerso.

AL CENTRO IL PRINCIPIO DI EQUIVALENZA DEI CONTRATTI

Dibattito sulla contrattazione collettiva di qualità: Welfare contrattuale e opportunità nel terziario e turismo

• A CURA DELLA REDAZIONE •

Una cornice insolita e suggestiva per parlare di diritti e tutele: lo Stadio San Siro di Milano ha ospitato il 30 ottobre il convegno “Contrattazione Collettiva di Qualità - Welfare contrattuale e opportunità nel terziario e turismo”, organizzato dall’Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano insieme alla UP Ancl di Milano, dalla Fondazione CDL Milano e Confesercenti. Un evento che ha riunito accademici, sindacalisti e professionisti per affrontare una questione sempre più urgente: come garantire che l’equivalenza tra i contratti collettivi non si trasformi in un’arma per abbassare le tutele dei lavoratori.

INTRODUZIONE: IL QUADRO NORMATIVO

Il D.lgs. n. 36 del 2023 (art. 11 – c.d. Nuovo Codice dei contratti pubblici) e, successivamente, il D.lgs. n. 209 del 2024 (art. 73 che ha inserito l’Allegato I.01 al D.lgs. n. 36/2023) ha delineato il perimetro normativo all’interno del quale si muovono le norme in tema di appalti, ispirate a garantire ai lavoratori un’adeguata tutela economica, avvicinando al contempo il settore pubblico e il settore privato. La promozione di condizioni di lavoro dignitose, l’adozione di misure contro il *dumping* salariale e il rafforzamento delle garanzie contrattuali rappresentano oggi elementi essenziali di un nuovo paradigma normativo ispirato ai c.d. appalti strategici, in linea con la visione promossa dall’Unione europea¹.



Da sinistra, Stefano Boni, Presidente ENBIL, Enrico Vannicola, Pres. Ancl Nazionale, Alessandro Graziano, Pres. Ancl Up Milano, Rosario De Luca, Presidente Consiglio Nazionale Ordine Consulenti del Lavoro e Potito di Nunzio, Presidente Consiglio Provinciale dell’Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano.

In sintesi, l’art. 11 cit. prevede l’obbligo, per l’impresa aggiudicataria, di applicare un CCNL stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative “in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro” e il cui ambito di applicazione sia strettamente “connesso con l’attività dell’appalto o della concessione svolta dall’impresa, anche in via prevalente” (co. 1). Al successivo comma 2 si prevede l’obbligo, per le stazioni appaltanti e gli enti concedenti, di indicare espressamente nei bandi di gara il contratto collettivo applicabile.

In tal modo, le clausole dei bandi e dei relativi capitolati impongono all’impresa aggiudicataria l’obbligo di garantire ai lavoratori impiegati nell’appalto un trattamento minimo non inferiore a quello previsto da uno specifico contratto collettivo, che deve soddisfare un duplice requisito: essere pertinente al settore oggetto dell’appalto e risultare stipulato dalle associazioni e organizzazioni sindacali dotate della maggiore rappresentatività comparata². Il comma 3 dà facoltà agli operatori economici di indicare nell’offerta un contratto collettivo ➤

1. P. Ferrari, *Le nuove regole del lavoro negli appalti - Appalti e giusta retribuzione*, Giurisprudenza Italiana, 10, 1 ottobre 2025, p. 2175.

2. Ibid.

■ AL CENTRO IL PRINCIPIO DI EQUIVALENZA DEI CONTRATTI ■

vo differente, a condizione che il CCNL alternativo “garantisca ai dipendenti le stesse tutele di quello indicato dalla stazione appaltante”.

In tal modo, viene attribuito alla stazione appaltante il potere di individuare un livello minimo inderogabile di tutela da assicurare ai lavoratori impiegati nell'appalto – ma anche nel subappalto – e vincolante anche nel caso in cui l'operatore economico opti per l'applicazione di un contratto collettivo diverso³.

Il comma 4 impone alle stazioni appaltanti, prima di procedere all'affidamento o all'aggiudicazione, di acquisire “la dichiarazione con la quale l'operatore economico individua se si impegna ad applicare il contratto collettivo nazionale e territoriale indicato nell'esecuzione delle prestazioni oggetto del contratto per tutta la sua durata, ovvero la dichiarazione di equivalenza delle tutele”.

Da ultimo, il comma 5 introduce una clausola di equo trattamento lungo l'intera filiera: la stazione appaltante ha l'obbligo di adeguare il bando affinché sia garantito che, in ogni caso, “le medesime tutele normative ed economiche siano garantite ai lavoratori in subappalto”.

Sin qui, *in sintesi*, la normativa che obbliga gli operatori ad affrontare una serie di passaggi critici: è difficoltoso individuare, per le pubbliche amministrazioni, il CCNL “*leader*” di settore; altrettanto difficoltoso è definire le tutele cui l'operatore economico deve fare riferimento per dimostrare che il contratto collettivo alternativo applicato assicura un trattamento equo ai lavoratori impiegati nell'appalto.

Il c.d. Correttivo del 2024, come detto sopra, ha introdotto (tentando di dare risposta alle difficoltà interpretative e applicative della norma del 2023) l'Allegato I.01 il quale fornisce

- Indicazioni su come indicare nei bandi il CCNL da applicare al personale impiegato
- I criteri per verificare se un CCNL diverso offre tutele equivalenti
- Le modalità per presentare e verificare la dichiarazione di equivalenza

Contrattazione collettiva “equivalente”. Codice degli appalti, precomprensione ermeneutica e scelta di un metodo per comparare le tutele (*)

“C'è un nuovo concetto che irrompe nel diritto sindacale e, attraversando la nozione di contratto collettivo, travolge alcune valutazioni giuslavoristiche che sembravano ormai consolidate da tempo. Quel concetto arriva dalla disciplina, riformata nel 2023 e ancora nel 2024, con effetti da gennaio 2025, del codice degli appalti. Siamo di fronte alla cd. equivalenza tra contratti collettivi. L'indagine sull'equivalenza e sul metodo di comparazione degli elementi di tutela che ne compongono la relativa struttura muove da due presupposti: da un lato, c'è la definizione del perché un certo metodo di comparazione è (più) funzionale nel determinare l'eventuale equivalenza tra CCNL e, dall'altro, c'è la definizione del contesto volto a permettere di (ben) interpretare la norma contrattuale, la quale, essendo parte di un sistema assai complesso, fatta di soggetti che agiscono, negoziano, normalmente gestiscono conflitti, e di oggetti (discipline, garanzie, protezioni, etc.), non può prescindere da forme di “precomprensione” ermeneutica che sono relative al testo del CCNL e al relativo settore di relazioni industriali”.

Nello specifico, l'Allegato disciplina i criteri e le modalità per l'**individuazione**, nei bandi, negli inviti e nella decisione di contrarre, del **contratto collettivo nazionale e territoriale** da applicare al personale impiegato nei lavori, servizi e forniture oggetto di appalti pubblici e concessioni, in vigore per il **settore** e per la **zona** nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro, stipulato dalle associazioni dei datori e ►

3. Ibid.

■ AL CENTRO IL PRINCIPIO DI EQUIVALENZA DEI CONTRATTI ■

dei prestatori di lavoro **comparativamente più rappresentative** sul piano nazionale e quello il cui ambito di applicazione sia strettamente **connesso** con l'attività oggetto dell'appalto o della concessione svolta dall'impresa anche in maniera prevalente; la presentazione e verifica della dichiarazione di equivalenza delle tutele.

Circa la identificazione del contratto collettivo applicabile, le stazioni appaltanti fanno riferimento ai criteri

- della "stretta connessione" – la cui valutazione fa riferimento al codice ATECO e al confronto con i sottosettori dell'archivio CNEL - e
- della "maggiore rappresentatività" - facendo riferimento in questo caso ai contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati tra le associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative a livello nazionale presi a riferimento dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali nella redazione delle tabelle per la determinazione del costo medio del lavoro nonchè, in assenza delle tabelle, chiedendo al Ministero del lavoro a quale contratto riferirsi.

Si annota che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti non possono imporre, a pena di esclusione, nel bando di gara o nell'invito l'applicazione di un determinato contratto collettivo quale requisito di partecipazione.

Per quanto concerne, poi, la **presunzione** di equivalenza:

- si considerano equivalenti le tutele garantite da contratti collettivi nazionali e territoriali di lavoro, sottoscritti *congiuntamente* dalle medesime organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative con organizzazioni datoriali *diverse* da quelle firmatarie del contratto collettivo di lavoro indicato dalla stazione appaltante, attinenti al medesimo sottosettore a *condizione* che ai lavoratori dell'operatore economico sia applicato il contratto collettivo di lavoro corrispondente alla dimensione o alla natura giuridica dell'impresa.

Ai fini della **valutazione** e della **dichiarazione di equivalenza**, laddove l'operatore eco-

nomico abbia indicato un diverso contratto collettivo nazionale di lavoro, si tiene conto di criteri **economici** quali, ad esempio, la retribuzione tabellare annuale, l'indennità di contingenza, l'EDR ecc. e di parametri **normativi**, quali ad esempio la disciplina concernente il lavoro supplementare, le clausole relative al lavoro a tempo parziale ed altri ancora quali la previdenza integrativa e la sanità integrativa nonchè la disciplina relativa alla bilateralità.

Come detto, spetta alla stazione appaltante valutare l'equivalenza dei contratti indicati dagli operatori economici nei documenti di gara. In particolare, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono ritenere **sussistente** l'equivalenza delle tutele quando il valore economico complessivo delle componenti fisse della retribuzione globale annua risulta almeno pari a quello del contratto collettivo di lavoro indicato nel bando di gara o nell'invito e quando gli scostamenti rispetto ai parametri richiamati sono marginali.

Con emanando **decreto** del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sono adottate le linee guida per la determinazione delle modalità di attestazione dell'equivalenza delle tutele e per la valutazione degli scostamenti che, in ragione anche del numero di parametri interessati, possono essere considerati **marginali** dalle stazioni appaltanti ed enti concedenti.

LO SCOPO DEL CONVEGNO

Questo, seppure in sintesi e senza pretesa di voler evidenziare i numerosi passaggi critici della legge ben evidenziati dal dott. **Martello** e dal prof **Faioli**, il quadro normativo di riferimento all'interno del quale si è sviluppato il convegno fortemente voluto per affrontare le implicazioni pratiche e operative di questa riforma, come ha sottolineato **Potito di Nunzio**, Presidente dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro di Milano. Durante il convegno si è discusso dell'efficacia dei contratti collettivi in generale e in particolare dell'equivalenza ➤

■ AL CENTRO IL PRINCIPIO DI EQUIVALENZA DEI CONTRATTI ■

dei contratti collettivi. Quest'evento si inserisce in un contesto importante per via delle riforme che si stanno sviluppando e che pongono al centro del dibattito quella che è la contrattazione collettiva di qualità. Le stazioni appaltanti identificano un contratto collettivo e le aziende, se non hanno il medesimo contratto collettivo, devono necessariamente rispettare un contratto equivalente. L'equivalenza è l'oggetto del convegno, che è non soltanto uno spaccato della normativa, ma offre sicuramente sollecitazioni e soluzioni. Ci sarà necessità di ulteriori interventi normativi o comunque di chiarimenti sia dal lato del Legislatore sia dal lato dell'ANAC, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, che governa questi aspetti negli appalti pubblici. Nuovi interventi che si aggiungono a quelli recenti del 2024... L'intervento su una norma del 2023 a così breve distanza di tempo e la manifesta necessità di un ulteriore ritocco fa riflettere. Forse si tratta di una norma che sin dall'inizio non è stata ben calibrata?

Le riforme in corso pongono al centro del dibattito la qualità della contrattazione collettiva e il ruolo delle parti sociali. L'obiettivo dichiarato è evitare che il principio di equivalenza diventi uno strumento di *dumping* contrattuale, garantendo invece che le stazioni appaltanti possano riconoscere e valorizzare i contratti che davvero tutelano i lavoratori.

Oltre al Presidente Ancl Nazionale, Enrico **Vannicola**, hanno partecipato alla discussione Riccardo **Bellocchio**, Responsabile Centro Ricerche Fondazione CDL Milano, e Alessandro **Graziano**, Presidente di Ancl UP di Milano, il quale ha annunciato un'iniziativa concreta per supportare i professionisti: è allo studio uno strumento che possa aiutare i colleghi nel determinare l'equivalenza tra i contratti.

Il professor **Michele Faioli** dell'Università Cattolica del Sacro Cuore ha posto l'accento su un dato allarmante: "Un fatto importante di cui ormai tutti si stanno rendendo conto è che, sui circa mille contratti collettivi deposi-

tati presso il CNEL, vi sono quasi due terzi di contratti che presentano tutele, sia economiche sia normative, peggiorative rispetto ai contratti collettivi maggiormente applicati e sottoscritti dalle organizzazioni datoriali e sindacali più rappresentative".

Le cifre fanno impressione. Dai primi studi verticali svolti dal Laboratorio sull'Equivalenza, costituito presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore sulla base di una convenzione scientifica con ANAC e CONSIP, è emerso che le tutele normative ed economiche previste nei contratti collettivi stipulati da organizzazioni minori comportano, nella pratica, differenze molto rilevanti che incidono sia sotto il profilo economico che normativo.

Il principio di equivalenza introdotto dal nuovo Codice degli Appalti, secondo Faioli, rischia di produrre "un effetto ulteriormente regressivo". Da qui l'appello a ripensare la normativa: in questo contesto normativo, il **ruolo delle parti sociali e degli enti bilaterali** emerge come elemento centrale per garantire quella qualità contrattuale che la riforma degli appalti intende tutelare. Come ha sottolineato Rosario De Luca, Presidente del Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Consulenti del Lavoro, il sistema italiano della contrattazione collettiva è certamente virtuoso, è la **spina dorsale** di quello che è il nostro sistema di protezione sociale, ma anche di riconoscimento economico, di diritti, di tutele che hanno i lavoratori. Va valorizzato, non va sottovalutato.

In questo quadro le parti sociali giocano un ruolo fondamentale nel costruire sistemi di tutele che vadano oltre il mero aspetto retributivo. Ed è in questo contesto che si muovono sia i contratti collettivi che gli enti bilaterali, nello specifico quelli del settore terziario e turismo ed Enbil, rappresentati al Convegno da Stefano **Boni**, Presidente Enbil -Ente bilaterale regionale lombardo-, Elvira **Massimiano**, esperta di Relazioni Industriali Confesercenti Nazionale, Mauro **Bussoni**, Segretario Generale Confesercenti Nazionale, Marco **Beretta**, Segretario Nazionale Filcams - CGIL, Sara ➤

■ AL CENTRO IL PRINCIPIO DI EQUIVALENZA DEI CONTRATTI ■

Mangone, Segretario Generale Fisascat – CISL Lombardia, Stefano **Franzoni**, Segretario Generale Aggiunto Uiltucs – UIL Nazionale e Emanuele **Spini**, Rappresentante Ente Bilaterale Regionale Lombardo.

Rispetto al CCNL è stato illustrato il modello di *welfare* contrattuale che caratterizza i CCNL del terziario e turismo che si presenta come un sistema articolato che parte dall'assistenza sanitaria integrativa con un ampio ventaglio di prestazioni, oggi in estensione anche a misure a favore del nucleo familiare, e non soltanto del lavoratore. Sistema al quale si affianca l'attività prestata da Enbil: *welfare* per famiglie ma anche a sostegno delle piccole e medie imprese.

Ma non solo: rispetto a quello che è stato l'argomento principale del convegno, e cioè l'equivalenza tra contratti collettivi, va sottolineato come i contributi e i servizi dell'ente bilaterale entrano nel novero di quelle che sono le valutazioni che bisogna fare per comprendere se un contratto collettivo è in linea con quanto previsto dal nostro ordinamento. È proprio qui che emerge la funzione strategica della bilateralità nel nuovo sistema degli appalti: gli enti bilaterali, con i loro servizi e contributi, rappresentano un elemento di differenziazione qualitativa tra i diversi contratti collettivi. Non si tratta solo di confrontare le retribuzioni tabellari, ma di valutare l'intero sistema di tutele che un contratto collettivo mette a disposizione dei lavoratori: dalla sanità integrativa alla previdenza complementare, dai sostegni alla genitorialità alle misure per la formazione professionale.

CONCLUSIONI

Una giornata di confronto che ha messo sul tavolo numeri, proposte e strumenti operativi, con un messaggio chiaro: la qualità della contrattazione collettiva non è un *optional*, ma la chiave per garantire dignità e tutele nel mondo del lavoro.

Il nuovo sistema degli appalti pubblici, con il principio di equivalenza introdotto dal Codice dei Contratti, rappresenta al contempo un'opportunità e un rischio. L'opportunità è quella di valorizzare i contratti collettivi che offrono tutele effettive e comprensive, includendo nella valutazione non solo gli aspetti retributivi ma anche il *welfare* contrattuale e i servizi della bilateralità. Il rischio è che, in assenza di criteri chiari e di strumenti operativi adeguati, il principio di equivalenza possa trasformarsi in uno strumento di *dumping* contrattuale.

Per questo, come emerso dal convegno, servono interventi su più fronti: linee guida ministeriali chiare, strumenti operativi per i professionisti, e soprattutto un'interpretazione della normativa orientata al principio costituzionale della massima tutela. Solo così le parti sociali potranno continuare a svolgere quel ruolo di "spina dorsale" del sistema di protezione sociale che il nostro ordinamento riconosce loro, e la bilateralità potrà essere valorizzata come elemento qualificante della contrattazione collettiva di qualità.

L'insieme delle interviste, delle fotografie e dei materiali presentati nel corso del Convegno è disponibile per la consultazione sul sito della [Fondazione Consulenti del Lavoro di Milano](#).

(*) RIFERIMENTO BIBLIOGRAFICO:

M. Faioli, "L'equivalenza nella contrattazione collettiva degli appalti pubblici", in *Federalismi.it*, n. 14/2025. Il saggio esamina la nozione di contrattazione collettiva equivalente, fulcro della recente riforma del codice degli appalti (2023/2024, art. 73 d.lgs. 209/2024). Tale riforma permette l'applicazione di CCNL alternativi a quelli indicati dalle stazioni appaltanti, a patto che le tutele per i lavoratori siano considerabili equivalenti. A questo scopo, si presenta un metodo comparativo per elaborare un indice di equivalenza. La ricerca solleva dubbi sulla potenziale tendenza al ribasso nella comparazione delle tutele, in contrasto con il principio della massima tutela (art. 36 Cost.), analizzando le conseguenze per il lavoro negli appalti pubblici e il ruolo delle istituzioni.

Job Placement Network: un modello che funziona

“NUOVI SPAZI DI ECONOMIA CIVILE” - inclusione lavorativa delle persone svantaggiate

Presentati all'Università Cattolica i risultati di due anni di lavoro per l'inclusione. Oltre 250 partecipanti al convegno che ha messo al centro un nuovo approccio collaborativo

• A CURA DELLA REDAZIONE •

Il 28 ottobre, durante un convegno organizzato presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore, sono stati presentati gli ottimi risultati ottenuti da Job Placement Network (di seguito Jpn), progetto realizzato da una rete di 10 cooperative sociali di tipo B e 2 Consorzi con il sostegno di Fondazione Cariplo. L'evento è stato anche un'occasione per discutere dell'alleanza tra cooperative e Consulenti del lavoro per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità. L'incontro, moderato da Simone Fanti (Caposervizio Oggi RCS), ha visto la partecipazione di oltre 250 persone tra presenza fisica e online.

Tutti gli interventi sono pubblicati sul sito jpn.coop e fondazionecdlmilano.it

OLTRE LA PAURA: IL LAVORO COME VALORE RECIPROCO

Al centro del dibattito è emersa la necessità di un cambio culturale. Marco Rasconi di Fondazione Cariplo ha sottolineato l'urgenza di superare l'ostacolo della paura e del pregiudizio, aiutando a comprendere che il lavoro non dà valore solo alla persona che lo compie ma anche alla comunità che glielo affida. Un messaggio che evidenzia come molte aziende ancora non sappiano che l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità è un percorso possibile.

Barbara Roncalli, referente della Cabina di Regia JPN, ha ribadito che non basta garantire accessibilità fisica: occorre preparare il contesto sociale, lavorare su paure e pregiudizi, forman-

do nuove professionalità capaci di garantire un incontro ottimale tra lavoratori e aziende.

Simone Cerlini di AFOL Metropolitana ha evidenziato come il tema si intrecci con l'agenda ESG delle imprese e Antonio Bonardo di Manageritalia Lombardia ha osservato che c'è molta attenzione al tema ambientale, ma ancora troppo poca a quello sociale, invocando una visione più ampia che guardi all'intera società. Durante l'incontro è stata presentata anche la ricerca della dott.ssa Valentina Facchinetti che ha documentato l'efficacia dell'approccio: le cooperative della rete assumono persone con disabilità ben oltre i minimi di legge, principalmente con disabilità intellettiva e psichiatrica, attraverso percorsi strutturati con tutoraggio costante e formazione continua.

Successivamente è stata la volta di esponenti delle cooperative che hanno portato le loro esperienze evidenziando come spesso l'immaginario collettivo tende ancora ad associare l'inserimento lavorativo a un novero ristretto di mansioni, come manutenzione del verde o pulizie, mentre queste rappresentano solo una frazione minima delle reali possibilità. Sono stati citati casi di successo, l'esperienza di Multimedita nell'inserimento di donne con alle spalle esperienze di malattia e cura, raccontata da Diletta Caselle (HR Multimedita) e Anna Chiesa (*Disability Manager* Alveare). E quella di Out of the blue, agenzia composta principalmente da persone con autismo che ►

■ "NUOVI SPAZI DI ECONOMIA CIVILE" - INCLUSIONE LAVORATIVA
DELLE PERSONE SVANTAGGIATE ■

ha curato la comunicazione del progetto e sta per trasformarsi in cooperativa sociale.

Anche MM SpA ha avviato una collaborazione sulla digitalizzazione. Orazio Bosotti ha dichiarato che, come società *benefit*, sono felici di offrire il proprio contributo. Simona Di Marzo, *Disability Manager* di Alveare, ha aggiunto che si tratta del segnale di una direzione possibile che auspicano possa essere ampliata ad altre collaborazioni per la rete JPN.

Natascia Tosoni, Vicepresidente della Commissione Sviluppo Economico del Comune di Milano, ha annunciato che i referenti della rete saranno convocati per un'audizione della Commissione per l'Economia civile e lo sviluppo del Terzo Settore e, infine, **Massimo Magni**, coordinatore del progetto, ha concluso affermando che questi due anni sono stati un'occasione riuscita per ricucire il senso di ciò che cooperative e aziende fanno sul territorio. Una scommessa fondata su tre pilastri: l'ascolto delle esigenze di aziende e lavoratori, la disponibilità al confronto anche tra modi differenti di intendere la cooperazione sociale, e il coraggio di intraprendere nuove strade.

**COOPERATIVE E CONSULENTI DEL LAVORO:
ALLEANZE PER L'INSERIMENTO**

Francesco Maresca, Responsabile Area Lavoro della Provincia di Varese, ha aperto il suo intervento delineando i contorni normativi dell'art. 14 del D.lgs. n. 276 del 2003 e descrivendo le iniziative nate nel territorio varesino, inquadrando così la fattispecie dal punto di vista giuridico.

A seguire, **Potito di Nunzio**, Presidente del Consiglio provinciale dell'Ordine dei Consulenti del lavoro di Milano, ha ricordato come la categoria sia molto sensibile al tema: chi si occupa di lavoro non può che essere sensibile non solo alla disabilità, ma alla diversità in generale, perché siamo tutti diversi uno dall'altro.

Rispetto ai dati sul collocamento mirato in

Lombardia, di Nunzio evidenzia che c'è stata una "scrematura": sono circa 30.000-35.000 le persone disponibili al lavoro, corrispondenti a circa un 30% in meno rispetto al recente passato, in quanto sono state "ripulite" le liste. Preoccupante, sottolinea ancora il Presidente, è l'utilizzo eccessivo degli esoneri: si registra un incremento dell'8%, ossia si preferisce pagare piuttosto che ricorrere a strumenti alternativi. E questo non dobbiamo permetterlo. Quali possono essere le ragioni alla base di questo dato? Oggi non esistono più le mansioni "di mezzo": esistono lavori altamente qualificati e lavori manuali. È scomparsa quella fascia centrale di attività lavorative e le mansioni disponibili in azienda sono meno di quelle che potevano esserci una volta.

Si registra però anche una certa stabilità degli inserimenti: una volta che il lavoratore con disabilità viene inserito, rimane in azienda. Non viene assunto giusto per coprire l'obbligo e poi allontanato.

Dobbiamo superare alcune questioni anche legali, barriere legislative. Per esempio: perché non possiamo superare un certo numero di inserimenti utilizzando l'articolo 14? Perché mai in Regione Lombardia non si può superare il 20% di inserimento tramite cooperative sociali?

Di Nunzio solleva anche un'altra questione: perché non si può ricorrere a un distacco sociale? Perché non è possibile distaccare un dipendente verso una cooperativa sociale? Il problema sta nella normativa che pone paletti che appaiono insuperabili. Eppure abbiamo la presenza di politiche ESG, specialmente nelle aziende più strutturate. Occorre fare qualcosa a livello legislativo per sbloccare paletti normativi che risultano di impedimento all'inserimento di personale con disabilità.

Abbiamo sicuramente da lavorare su più fronti, ma quello che più interessa ai Consulenti del lavoro è la collaborazione. Dal '99 la categoria si occupa di inserimento mirato, cioè di ►

■ "NUOVI SPAZI DI ECONOMIA CIVILE" - INCLUSIONE LAVORATIVA
DELLE PERSONE SVANTAGGIATE ■

inserimento di soggetti in azienda che non devono soffrire l'inserimento, né chi li accoglie né chi entra. Diversamente è un danno per tutti, sia per il lavoratore con disabilità sia per l'azienda. Quindi si deve lavorare sull'accoglienza, sull'ambiente, su tutto quello che è necessario per favorire l'inserimento. Si parla di inclusione sociale, che è fondamentale.

E poi, non va dimenticato che ci si muove in un contesto costituzionalmente protetto: la disabilità è tutelata dall'articolo 38 della Costituzione, quindi non ci si può esimere dall'attivarsi per favorire l'accesso dei lavoratori con disabilità e comunque della diversità in generale.

Arrivano venti da oltre oceano che vedono la diversità come una forma di concorrenza sleale nei confronti degli altri soggetti. Si spera che questi problemi vengano presto accantonati, ma nel frattempo qui si deve andare avanti. L'Italia è un paese portatore di entusiasmo e di socialità. L'umanità si trova soprattutto nella piccola e media impresa. E questo è quello che si dovrebbe portare all'interno di tutto il comparto produttivo italiano e non soltanto produttivo, anche dei servizi.

La collaborazione tra Consulenti del lavoro e JPN è continua e totale. Soprattutto bisogna far capire anche ai colleghi queste attività, perché le norme vanno comprese. C'è tanta strada da fare ancora, ma qualcosa si sta muovendo grazie anche a manifestazioni come quella organizzata il 28 ottobre: sono i richiami che annualmente il dott. Magni propone alla categoria.

Alessandro Graziano, Presidente Ancl Up Milano, aggiunge un ulteriore tassello alle parole del Presidente di Nunzio sottolineando che i Consulenti del lavoro sono l'anello di congiunzione tra gli obblighi che le aziende incontrano tutti i giorni rispetto alle norme, ai regolamenti e agli adempimenti che le istituzioni pongono in capo ai datori di lavoro. L'ANCL ha sempre avuto un occhio di riguardo rispetto all'inclusione nel mondo del lavoro e ricorda come ANCL abbia firmato con Caritas – unitamente all'Ordine milanese e all'Inps – un accordo per includere proprio i lavoratori più fragili, lavoratori che sono usciti dal mondo del lavoro per mille ragioni.

I Consulenti del lavoro desiderano collaborare con AFOL, con JPN e con tutte le cooperative interessate, e far conoscere ai colleghi quegli strumenti che a volte non sono così conosciuti. È una sfida importante che i professionisti del mondo del lavoro si sono posti e che può dare risultati molto importanti.

Graziano, a suggello delle parole espresse, porta alla platea un'esperienza diretta di inserimento inclusivo utilizzando l'articolo 14: l'azienda è diventata *compliant* rispetto alla sua scopertura e ha avuto un ritorno in termini effettivi. Conclude sottolineando che, come per tutti gli strumenti, è importante tenere sempre alta l'attenzione e verificare se si possano trovare ancora dei miglioramenti. Su questo c'è la garanzia che i Consulenti del lavoro si stanno dando da fare per offrire proposte al legislatore.

IL CONTRAPPASSO

• DI **ANDREA ASNAGHI** CONSULENTE DEL LAVORO IN PADERNO DUGNANO (MI) •

Ve lo devo confessare, se c'è una cosa che mi ha sempre affascinato nella Divina Commedia era il meccanismo del contrappasso: l'idea che ad una determinata colpa, ad un determinato difetto (e che difetto, ti ha portato nelle fiamme eterne!) corrispondesse una pena pittorescamente ad immagine e somiglianza della colpa stessa. Mi immaginavo il divertimento del buon Dante nell'immaginare a quale supplizio destinare il colpevole di turno. Senza mandare nessuno all'Inferno (nel senso di giudizio divino, se non al diavolo quantomeno a quel paese capita spesso di mandare gente) c'è quasi un senso di soddisfazione, di giustizia ristabilita nell'immaginare qualcuno sull'altro lato della medaglia, o come direbbe Gaber "dall'altra parte del cancello" rispetto ad un proprio cattivo comportamento. Che in fondo è anche un modo per far vedere le cose da un'altra angolazione, costringere qualcuno dotato di troppe e spesso infondate e "malanimate" certezze a considerare un altro punto di vista.

E così, senza alcuna cattiveria ma solo con un po' di ironia, mi immagino una specie di contrappasso, ma non definitivo ed eterno, e soprattutto non nell'aldilà, ma nell'aldiqua, nella vita di tutti i giorni, quando qualcosa o qualcuno non mi gira per il giusto verso, una sorta di giustizia riparatrice.

Prendi ad esempio quell'avvocato, quello che ha fatto reintegrare un lavoratore che ha dato del "cretino" al proprio datore di lavoro (certo, con alcuni motivi) in un consesso rilevante, ma sì, lo stesso avvocato che poi si autocelebra nell'occasione sui *social* proclamando che giustizia è fatta. Ecco, immaginatelo in

un incontro con un cliente importante, mentre la sua collaboratrice lo appella con lo stesso titolo, gli dà del cretino *coram populo* (con buone ragioni, che so: un compenso inadeguato, una boria insopportabile e sprezzante dell'avvocato, carichi di lavoro impossibili, una colpa affibbiata ingiustamente alla collaboratrice per pararsi le spalle). Ovviamente di fronte all'immaginabile reazione del professionista, taaac, reintegro (con tanto di "giustizia è fatta" proclamata dal collega dell'appellato cretino).

Immaginate quel giudice che ha reintegrato un gruppo di lavoratori sorpresi, dopo un controllo in seguito a vari furti avvenuti, ad aprire le valigie dei passeggeri di un aeroporto. Il giudicante ha sostenuto che non c'era prova del furto, ma solo dell'apertura delle valigie, derubricando la questione a mera sanzione conservativa. Ecco, per contrappasso mi figuro che ogni volta che lo stesso andasse in vacanza all'estero sorprendesse un addetto al controllo bagagli a frugargli dentro la valigia, e che di fronte al prevedibile risentimento del viaggiatore l'addetto rispondesse che non mancando nulla non ha fatto niente di male. E siccome il contrappasso deve essere bello potente, questo deve succedere ogni volta che il giudice va in vacanza, e per lungo tempo. Auguro ancora a tutti quelli che a vario titolo (magari, che so, qualche funzionario pubblico con un quintale di spocchia addosso) dicono e ti fanno capire che "lei non sa chi sono io", di smarrire continuamente ogni documento di identità, così da non sapere loro stessi (e soprattutto non poter dimostrare) chi sono, in mille e mille situazioni imbarazzanti (un ►

viaggio all'estero, un controllo a un posto di blocco stradale, etc.).

Mi figuro anche l'ispettore o l'accertatore che irroga sanzioni per violazioni bagatellari, per quisquiglie (non stiamo parlando di quelle sanzioni sacrosante, eh ...), solamente per una rigidità poco tollerante, perché la legge è legge (e le sanzioni, si sa, fanno "punti ispezione"): ecco, mi piacerebbe che ogni volta che lasciasse l'auto in divieto di sosta, magari per un minuto, magari per un trasporto o uno scarico urgente, magari anche solo per aver ritardato dieci minuti sull'orario indicato sul disco orario, ci fosse un vigile che con lo stesso zelo lo multa. Perché la legge è legge e vale per tutti, la tolleranza zero anche. E d'altronde l'ha detto Qualcuno che se ne intendeva che "la misura con cui giudicate è la stessa con cui sarete giudicati".

Al datore di lavoro che non attribuisce ai lavoratori la "giusta mercede", mettendo in piedi contratti farlocchi o filiere al ribasso, toccherebbe semplicemente un portafogli bucato, dove per ogni euro sottratto ingiustamente perda un euro per strada. Che dite, oramai il contante non va più di moda? Va bene, allora facciamo che il suo conto venga costantemente "hackerato" di tanti euro quanti sono quelli "risparmiati" con la sua indegna corsa al ribasso.

Al lavoratore in malattia da mesi perché "strategicamente stressato" (con tutto il rispetto per chi soffre veramente, si intende), auguriamo che ogni volta in cui si trovi a dover dipendere dai servizi di un terzo (un autista, un cameriere, un tassista etc.) trovi un soggetto ugualmente finto-stressato e rimanga a mani vuote e/o a piedi e/o a bocca asciutta e/o a stomaco vuoto. N.B. vale per qualsiasi altra malattia inventata o trascinata.

Ma vogliamo forse dimenticarci del medico che con compiacenza e sufficienza ha procurato al detto lavoratore quintalate di certificati medici sinceri come il vino al metanolo? Per lui (o lei) auguriamo che tutto ciò che gli passi di mano sia altrettanto falso e farlocco (le

monete di resto alla spesa, il certificato di nascita, il rinnovo della patente, il rogito della casa); così per provare l'ebbrezza di avere fra le mani anche lui/lei un po' di carta straccia.

Non posso dimenticarmi degli escapologi fiscali e del lavoro, quelli bravi ad inventare e propugnare ogni mezzo (spesso del tutto illegale) di fuga dalle tasse e dagli oneri sociali: li metterei a fare un gioco continuo, loro così furbi e scaltri, una "escape room" da cui uscire ... per entrare in un'altra *escape room* ... e così via all'infinito, una specie di prigione da cui hai solo la sensazione di scappare per ritrovarti all'istante in un'altra.

Chi con la faccia soddisfatta e felice come fosse in paradiso annuncia che "si può fare la spesa coi buoni pasto" (sì, dai, quelle pubblicità lì, non fate finta di non aver capito) augurerei di mangiare ... buoni pasto (cartacei, si intende): splendide ricette di involtini di *ticket restaurant* (con ripieno degli stessi *ticket*), buoni pasto impanati (la panatura di coriandoli di *ticket*, mi raccomando) e così via.

Possiamo dimenticare i prestilegislatori e i presticircolatori, quelli che scrivono norme e atti destinati a regolare la nostra vita di tutti i giorni con la stessa leggerezza e inconsistenza di una foglia in autunno? Beh, per loro, abituati a risolvere tutto (così credono, purtroppo) con un colpo di bacchetta magica regalerei un cilindro da mago, uno di quelli da cui escono prodigiosamente animali, e da questo cilindro, in continuazione farei uscire nella loro casa colombe, conigli, cavie, civette e ogni altro animale usato in magia. Che riempissero ed infestassero la loro casa procurandogli gli stessi sconcerto, imbarazzo e fastidio che procurano in noi i risultati delle loro cattive pensate.

Non voglio dimenticare infine tutto coloro che ci dicono "ma dai, in fondo ti basta schiacciare un bottone" (adesso moltiplicatisi a dismisura per via dell'A.I.); bè a costoro regalerei una vita piena di bottoni ed interruttori da schiacciare, senza che però poi succeda ►

nulla. Schiacciate pure, miei cari.

Insomma non ve lo immaginate? Per un attimo, un mondo che si fermasse a riflettere, messo alle strette dal contrappasso, sull'evidenza di comportamenti e mentalità sbagliate. Magari non come una condanna definitiva, ma come una possibilità di redenzione. Non vogliamo esser giustizieri o giudici, il contrappasso qui proposto non va inteso come vendetta, come giudizio finale, ma come spinta gentile al ripensamento (sì, magari un briciolo di punizione c'è, ma giusto un pizzico ...).

So che gli esempi potrebbero andare avanti molto a lungo e con aspetti più gravi dei primi che sono venuti alla mente ad un povero consulente del lavoro. In ogni caso, provateci anche voi, in qualche modo è un gioco liberatorio.

Ma per finire, un pizzico di sana autoironia. Quale dunque sarebbe la pena adeguata per gli autori, fra cui il sottoscritto, del Senza Filtro, di questa rubricaccia che da anni imperversa malandrina sulle pagine di questa per altri versi gloriosa e autorevole rivista?

Io me lo sono immaginato, tale contrappasso, come un sogno, un sogno ricorrente, che si svolge in una specie di giudizio universale dove i giudicandi vengono raggruppati secondo famiglie di colpe (o meriti) specifici. Così l'autore dei Senza Filtro si ritrova in questa stanzone infinito insieme ad altre anime, in una sorta di timore e di silenzio impaurito (ovviamente, quello è IL momento in cui non si scherza più). A poco a poco, però, durante l'attesa, gli sembra di riconoscere le anime che gli stanno più vicino: ma sì, sono i professionisti, i legislatori, i funzionari, i politici, gli escapologi, gli estensori di circolari, i trafficanti, i magistrati, i lavoratori e i datori che più volte ha additato, criticato, schernito, fustigato in quelle stesse sue pagine.

E mentre tale riconoscimento si fa via via sempre più numeroso, un sottile dubbio e una domanda angosciante si insinua nello pseudo-scrittore: che ci faccio qua insieme a costoro? Non sarò mica un ribaldo, un imbecille, un marrano pari a loro?

E a quel punto si veglia sudato. Confortato, ma solo fino a un certo punto, che si trattasse davvero solo di un sogno. Forse.

LA MALATTIA: L'INCUBO DELLA PROFESSIONE

• DI **MARCO CUCCI** CONSULENTE DEL LAVORO IN MILANO •

Se mai dovessimo cercare una domanda comune a chiunque approcci la nostra professione, senza ombra di dubbio è la domanda “Ma che senso ha?!” che sorge nel calcolo (manuale o informatizzato) di un evento di malattia. L'attuale disciplina è l'incubo di qualsiasi praticante o neo-professionista che cerca di comprendere la materia, perché presenta una stratificazione complessa, frutto di un'evoluzione storica che ha prodotto disparità tanto sul versante retributivo quanto su quello delle garanzie. Ci si trova così impantanati tra mille fonti normative, contrattuali e amministrative figlie di epoche diverse: nella fitta giungla di leggi, CCNL e circolari è facile perdersi, e a farne le spese sono sempre il lavoratore o il datore di lavoro. L'attuale disciplina necessita di una riforma sistematica che superi frammentazioni storiche, contrattuali e settoriali. L'adozione di un modello uniforme ispirato agli elementi più equilibrati dei CCNL più applicati permetterebbe una riduzione delle discriminazioni, una maggiore certezza applicativa, una più equa distribuzione degli oneri e una maggior copertura delle tutele. È in tale ottica che questo contributo propone un percorso di semplificazione e armonizzazione dell'istituto, con l'obiettivo di ridurre le discriminazioni tra categorie di lavoratori, uniformare i trattamenti e rispondere all'evoluzione del mercato del lavoro. Data l'ampiezza dell'istituto, la trattazione si concentrerà solo sulla gestione degli eventi di malattia per i dipendenti del settore privato.

Un grosso problema dell'attuale gestione dell'i-

stituto è l'eterogeneità delle prestazioni erogate tra impiegati e operai: attualmente

l'Inps paga la malattia degli impiegati dal lunedì alla domenica, con esclusione delle sole festività cadenti in domenica, mentre quella degli operai copre solo i giorni di lavoro (escludendo le domeniche e i giorni di riposo). Si tratta di una bipartizione che continua a generare differenze ormai prive di qualsivoglia giustificazione funzionale nella gestione della malattia e deriva dal fatto che storicamente queste figure hanno ricoperto ruoli differenti. Gli impiegati sono ancora oggi coloro che si occupano di attività organizzative e di concetto, legati a logiche di organizzazione dell'attività di lavoro. Per questo motivo hanno sempre goduto di una forma di retribuzione mensilizzata, basata sulla responsabilità richiesta loro nella gestione dell'attività di lavoro e che comprende anche periodi di inattività come i riposi giornalieri. L'operaio, al contrario, era ed è tuttora l'addetto ad attività manuali e produttive che incarna il concetto stesso di “produttività”, e godeva pertanto di una retribuzione parametrata sulle prestazioni lavorative, su base oraria o giornaliera. Il sistema vigente tutt'oggi è nato sulla base di queste distinzioni, e pertanto il primo, indispensabile passo per la semplificazione dell'istituto richiede l'uniformazione del trattamento tra impiegati e operai, per lasciare posto a una gestione unica degli eventi di malattia per tutti i lavoratori dipendenti.

Per offrire maggiore tutela possibile a più persone possibili, la proposta è di estendere a tut- ➤



E non è necessario perdersi in astruse strategie, tu lo sai, può ancora vincere chi ha il coraggio delle idee.

(R. Zero, “Il coraggio delle idee”)

ti gli operai e agli impiegati che attualmente non ne hanno diritto, come quelli del settore Industria, il trattamento riservato alla maggior parte degli impiegati: il pagamento dell'indennità Inps dal lunedì alla domenica con la sola esclusione delle festività cadenti in domenica, già retribuite dal datore di lavoro, e l'estensione di applicazione dei divisori applicati nel calcolo della Retribuzione Media Giornaliera (30 per la retribuzione mensile e 25 per i ratei delle mensilità aggiuntive).

L'uniformazione determinerebbe l'abrogazione sostanziale delle regole particolari ancora vigenti per gli operai e consoliderebbe un quadro più lineare nei rapporti contributivi tra datori, lavoratori ed Ente, eliminando al contempo le divergenze nella misura delle prestazioni economiche e nella tempistica dei pagamenti.

Inoltre, la presenza di casse autonome e procedure peculiari in alcuni settori come Portierato ed Edilizia, gestite su base regionale, genera un mosaico di asimmetrie amministrative e contributive inefficienti. L'accentramento di queste funzioni previdenziali e assistenziali nell'alveo unitario dell'Inps, come già avvenuto nel 2012 con Enpals, ridurrebbe gli adempimenti necessari e uniformerebbe le procedure, escludendo dalla riforma solo i dirigenti e i lavoratori domestici che per la peculiare natura della loro prestazione richiedono tutele particolari.

Il secondo passo prevede l'armonizzazione dei trattamenti previsti dai contratti collettivi. Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, organo istituzionale deputato, tra le altre funzioni, all'archivio dei contratti collettivi, contava al 31 dicembre 2024 ben 1037 contratti collettivi in vigore, di cui 1017 appartenenti al settore privato e per la maggior parte ormai scaduti, seppur ancora applicati in assenza di un rinnovo. Sul piano della contrattazione collettiva è riscontrabile una generale tendenza, derivante dalla prassi, a uniformare la gestione della malattia all'interno di uno stesso settore. Il problema è che si tratta

di prassi: l'assenza di una regola scritta offre il fianco ai cosiddetti "contratti pirata" che possono "ingolosire" i datori di lavoro offrendo tutele minori per i lavoratori. Uniformare il trattamento attraverso un'azione normativa che lo estenda a tutti i settori blinderebbe l'istituto privando così di un'arma i contratti collettivi più penalizzanti.

Per risultare efficace, l'armonizzazione dovrà necessariamente toccare 3 temi: carenza, integrazione a carico del datore e periodo di comporto. Poiché circa un terzo dei 1017 contratti collettivi vigenti appartiene al settore del Commercio e Terziario, si potrebbe estendere a tutti i rapporti di lavoro la disciplina della malattia contenuta nei Ccnl oggi maggiormente applicati nel sopra citato settore.

Nello specifico, dato che l'indennità Inps subentra dal 4° giorno di malattia in misura ridotta rispetto alla normale retribuzione, la maggior parte dei CCNL applicati nel Commercio e Terziario prevede il pagamento dei primi 3 giorni, definiti "di carenza", totalmente a carico del datore di lavoro per tutti gli eventi di malattia, nella misura del 100% della retribuzione ordinaria per i primi 2 eventi di malattia occorsi in ciascun anno di calendario, 67% per il terzo, 50% per il quarto mentre, per evitare situazioni di abuso, dal quinto evento in poi non è più prevista. Sul fronte dell'integrazione datoriale, invece, dal 4° al 20° giorno sono previste un'indennità da parte dell'Inps, pari al 50% della retribuzione, a cui si aggiunge un'integrazione a carico del datore di lavoro fino a raggiungere il 75% della normale retribuzione che sarebbe maturata se avesse lavorato nel periodo di durata della malattia, che per eventi più gravi aumentano rispettivamente a 67% e 100% dal 21° al 180° giorno.

Si tratta di due meccanismi equi che incentivano un uso responsabile dell'istituto, senza penalizzare eccessivamente i primi eventi morbosi, combinando tutela del reddito del lavoratore e sostenibilità per il datore e configurandosi come modello virtuoso che tutela maggiormente gli eventi più lunghi, considerati più gravi. L'estensione a tutta la platea di ➤

lavoratori di un simile sistema, già peraltro ampiamente testato sulla moltitudine di dipendenti del settore Commercio, porterebbe a un'immediata semplificazione delle procedure, risultante in una gestione più rapida che ridurrebbe i tempi di elaborazione.

Per quanto concerne il periodo di comporto, invece, la criticità principale che si riscontra è una importante difformità nelle modalità di calcolo e nella quantità dei giorni a disposizione. L'articolo 2110 del Codice Civile definisce l'obbligo di rispetto del comporto, delegando però alla contrattazione collettiva di definirne la reale applicazione. Il risultato è che oggi ogni contratto collettivo propone la propria interpretazione dell'istituto, sia per la quantificazione del periodo che per la durata: ecco che si passa dai 180 giorni per anno solare dei lavoratori del Commercio e Terziario ai 180 giorni per anno civile del Turismo e Pubblici esercizi, per arrivare fino ai 245 giorni su 24 mesi mobili o 365 giorni su 30 mesi mobili, in base all'anzianità di servizio, concessi ai lavoratori viaggianti del settore Logistica e Trasporti.

In una situazione simile il rischio di creare cortocircuiti è molto alto, specie considerando che, nonostante varie fonti tra cui la Circolare n. 69 del 2001 del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali definiscano l'anno solare come *"quel periodo mobile intercorrente tra un qualsiasi giorno dell'anno ed il corrispondente giorno dell'anno successivo"* e l'anno civile come *"quel periodo che intercorre dal 1° gennaio al 31 dicembre di ogni anno"*, nella prassi e nel linguaggio comune sono spesso utilizzati come sinonimi. L'applicazione dell'anno civile in eventi a cavallo d'anno porta all'applicazione di un doppio periodo di comporto che, ad esempio nel settore del Turismo e Pubblici esercizi, vincola il datore a un massimo di 360 giorni di conservazione del posto di lavoro invece dei consueti 180. Definendo chiaramente il periodo di comporto in misura pari a 180

giorni per anno mobile è possibile continuare a tutelare il lavoratore senza creare cortocircuiti dannosi per il datore.

Infine, superato il periodo di comporto si propone di estendere quanto già previsto dal CCNL del settore Commercio e Terziario: la possibilità di usufruire di ulteriori 120 giorni di aspettativa non retribuita, su richiesta del lavoratore e previo assenso del datore, per offrire maggiore flessibilità in caso di malattie prolungate e permettere al lavoratore di conservare il posto di lavoro senza aggravio economico per l'impresa. Nel caso di malattie gravi od oncologiche, per offrire una tutela adeguata alle condizioni più serie secondo i principi di ragionevolezza e solidarietà, verrebbe mantenuto l'attuale regime rafforzato che raddoppia i predetti limiti del comporto e dell'aspettativa, che passano rispettivamente da 180 e 120 a 360 e 240 giorni.

L'introduzione di un sistema unificato di tutela della malattia e del comporto rappresenta un passaggio fondamentale per garantire certezza, semplicità e proporzionalità all'interno del diritto del lavoro contemporaneo. La riduzione della frammentazione normativa e l'adozione di meccanismi standardizzati migliorerebbero l'efficienza amministrativa, ridurrebbero il contenzioso e assicurerebbero un'applicazione più omogenea dei principi costituzionali di eguaglianza e adeguatezza della tutela, in un mercato del lavoro in continua trasformazione in cui la chiarezza e la coerenza delle regole rappresentano un fattore essenziale tanto per la tutela dei lavoratori quanto per la competitività delle imprese: soluzioni troppo penalizzanti per i datori rendono il settore meno ricettivo verso la manodopera, mentre situazioni poco tutelanti in certi settori rendono quelle imprese meno appetibili per i lavoratori. Probabilmente è solo il sogno impossibile di un professionista, ma come canta Ligabue "Sono sempre i sogni a dare forma al mondo".



ARGOMENTO

Valutabile anche la prova testimoniale per provare l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato anche per i rapporti a progetto ante rito Fornero

Cass., sez. Lavoro,
12 settembre 2025, n. 25114

AUTORE
ELENA PELLEGATTA
Consulente del Lavoro
in Milano

Il rapporto lavorativo può essere individuato dal giudice come subordinato anche a seguito di valutazione di prova testimoniale. È quanto in estrema sintesi affermano i giudici della Suprema Corte, investiti dell'onere valutativo su una sentenza che, in riforma della pronuncia di primo grado, dichiarava la sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato tra due lavoratrici e il datore di lavoro dal 2.11.2009 all'11.11.2013, riconducibile al V livello CCNL Terziario, e che condannava il datore di lavoro al pagamento in favore delle lavoratrici delle somme per differenze retributive, nonché per TFR, oltre accessori di legge, e condanna la società al ripristino del rapporto di lavoro con le lavoratrici. La Corte di secondo grado, espletata prova testimoniale reietta in prime cure, ha ritenuto che, alla luce dell'istruttoria esperita nel presente grado di giudizio e dall'esame del materiale probatorio in atti, non fosse emersa la prova, a carico delle società datoriali, della correlazione tra i contratti a progetto stipulati con le lavoratrici e l'attività concretamente svolta da costoro. A tal proposito, evidenziavano che l'attività svolta dalle lavoratrici, così come accertata in cor-

so di causa, connotava i caratteri della subordinazione oltre ad essere in ogni caso fuori dalla predetta deroga legislativa; la prestazione lavorativa non era infatti limitata all'espletamento di attività c.d. in *outbound* e comunque non era riconducibile alla vendita di beni e servizi. I testi escussi confermavano che le ricorrenti dovevano osservare l'orario di lavoro indicato dalla società ed erano tenute a giustificare ritardi o assenze; che per l'espletamento delle mansioni utilizzavano gli strumenti aziendali; che i responsabili della società supervisionavano sempre, controllando l'attività svolta dagli operatori, fornendo loro l'elenco delle persone da contattare e specifiche indicazioni sul da farsi. Hanno inoltre dichiarato che le postazioni lavorative erano abilitate anche alla ricezione di telefonate, che le lavoratrici ricevevano sistematicamente, ed alle quali bisognava dare persino priorità (attività *inbound*).

La Corte ha poi aggiunto che i progetti inseriti nei contratti stipulati non possedevano i requisiti previsti dalla legge per poterli ritenere validi, non essendo collegati al conseguimento di un risultato finale ma consistendo ►



piuttosto in un vero e proprio elenco specifico di compiti da svolgere per il recupero dei crediti nei confronti di clienti. Il ricorso in Cassazione, da parte della società, viene fondato su cinque motivi: i principali su cui si soffermano gli Ermellini sono il motivo temporale e il motivo probatorio. Sul motivo temporale, viene sottolineato che la Corte di appello aveva dichiarato la nullità dei contratti a progetto sulla base di elementi chiesti dalla L. n. 92/2012 che era entrata in vigore successivamente alla sottoscrizione dei contratti. Sussistenza nei contratti degli elementi richiesti dalla normativa vigente *ratione temporis*. E relativo al motivo probatorio, viene indicato che la Corte di appello ha ritenuto la sussistenza della subordinazione sulla base di criteri errati. Gli altri motivi sono attinenti al calcolo delle differenze retributive riconosciute dai giudici di appello con riferimento ad un livello e ad un orario *full time*, senza verifica dell'effettivo orario svolto dalle lavoratrici.

I ricorsi vengono rigettati dagli Ermellini. Viene specificato che la Corte territoriale, pur avendo fatto erroneo riferimento, in una parte della motivazione, alla violazione del comma 1 dell'art. 61, D.lgs. n. 276 del 2003 nella formulazione successiva alla modifica introdotta dall'art. 24-*bis* c.7, del D.l. n. 83 del 2012, conv. con modif. dalla L. n. 134/2012, inapplicabile *ratione temporis*, non ha risolto la controversia sulla base della disciplina ivi contenuta, esplicitamente ritenuta non operante nei casi in contesa, piuttosto considerando i contratti stipulati nel 2009 da entrambe le lavoratrici alla stregua delle ordinarie regole che all'epoca disciplinavano il contratto a progetto, stabilendo i requisiti della specificità del progetto, dell'autonomia della gestione del collaboratore e del suo collegamento funzionale con un determinato risultato finale. In ogni caso, la Corte di appello, in un passaggio della sentenza impugnata, ha ritenuto acclarato che "l'attività svolta dalle lavoratrici, così come accertata in corso di causa, connota i caratteri della subordinazione", evidenziando una serie di elementi sintomatici della mede-

sima e la mancanza di "correlazione tra i contratti a progetto stipulati con le lavoratrici e l'attività concretamente svolta da costoro".

Tanto in coerenza sia con le richieste formulate dalle lavoratrici con l'atto introduttivo dei giudizi rispettivamente azionati, volti comunque all'accertamento della sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, negato invece dal primo giudice, sia con l'istruttoria testimoniale espletata in grado di appello, tesa evidentemente ad accertare la concreta fattualità dei rapporti in contenzioso in difformità da quanto previsto nei contratti stipulati e che non avrebbe avuto necessità in presenza di un vizio formale genetico dei contratti per difetto di specificità dei progetti. Ciò posto, ogni altra doglianza contenuta nelle censure in esame pretende un sindacato sui plurimi indici sintomatici della subordinazione al di fuori dei limiti del controllo di legittimità.

I Giudici d'appello, con apprezzamenti ineluttabilmente di merito, hanno ritenuto che le prove raccolte inducessero a ritenere dimostrato che le lavoratrici non solo erano stabilmente inserite nell'organizzazione aziendale, rispettando un orario di lavoro e giustificando ritardi e assenze, ma che, nel compimento delle prestazioni, erano assoggettate ad un penetrante ed assiduo controllo della committente, la quale non si limitava a fornire direttive generiche, ma si spingeva a fornire loro gli elenchi dei destinatari delle chiamate e prescrizioni di dettaglio sul da farsi; per di più imponendo compiti che esulavano anche da quanto previsto dal contratto, comprendendo anche l'attività c.d. *in-bound*, alla quale "bisognava dare persino priorità". La Corte territoriale ha espressamente ritenuto - "in ogni caso" - di condividere detti conteggi in quanto "riflettono parametri corretti e sono stati redatti seguendo giusti criteri di calcolo", con autonoma *ratio decidendi* non specificamente e adeguatamente censurata col motivo in esame. Relativamente alla contestazione sulle somme da erogarsi, sostengono gli Ermellini che, anche le critiche ai parametri e ►



ai criteri di calcolo mediante i quali si è giunti alla quantificazione delle somme dovute im-

plicano apprezzamenti di merito che esorbitano dal controllo di legittimità di Cassazione.

ARGOMENTO

L'indennità supplementare corrisposta al dirigente industriale in caso di licenziamento ingiustificato non ha natura retributiva

Cass., sez. Lavoro, 5 ottobre 2025, n. 3229

AUTORE
RICCARDO BELLOCCHIO
Consulente del Lavoro in Milano

Ancora una volta la Cassazione si pronuncia sull'assoggettamento a contributi dell'indennità supplementare erogata ad un dirigente in caso di licenziamento secondo quanto previsto dal CCNL Dirigenti industria. L'Inps aveva emesso un avviso di addebito nei confronti di una società per € 78.419,63, sostenendo che il datore di lavoro dovesse versare i contributi previdenziali sull'indennità supplementare corrisposta a un dirigente licenziato illegittimamente.

La Corte d'Appello di Torino aveva annullato l'avviso, ritenendo che l'indennità supplementare (prevista dagli artt. 19 e 22 del CCNL Dirigenti industria) avesse natura risarcitoria e non retributiva, e quindi non fosse imponibile ai fini contributivi.

L'Inps ha impugnato la decisione, sostenendo che tale indennità, compensando la perdita di retribuzione derivante dall'illegittimo recesso, dovesse comunque essere assoggettata a contribuzione.

Il ragionamento della Cassazione nel disconoscere le pretese dell'Inps inizia con chiarire che, sebbene in ambito fiscale anche somme risarcitorie possano concorrere alla formazione del reddito (es. art. 6 TUIR, D.P.R. n. 917/1986),

nel piano contributivo l'imponibile riguarda solo le somme aventi natura retributiva, ossia collegate alla prestazione lavorativa.

Un'erogazione è imponibile solo se è causalmente collegata al rapporto di lavoro e costituisce utilità corrispettiva per l'attività svolta o da svolgere. Sono escluse, invece, le somme aventi causa autonoma, come quelle derivanti da responsabilità del datore di lavoro (art. 12, L. n. 153/1969). Confermando quindi i precedenti giurisprudenziali la Corte chiarisce: sono considerate imponibili: indennità sostitutiva del riposo settimanale o ferie, della mensa, del mancato preavviso. Sono escluse invece dall'imponibile: somme per demansionamento, indennità sostitutiva della reintegrazione, risarcimento *ex art.* 8, L. n. 604/1966.

Poiché l'indennità supplementare è un istituto di fonte contrattuale collettiva, volto a risarcire il dirigente per un licenziamento ingiustificato, con funzione sanzionatoria e punitiva verso il datore di lavoro, non è connessa alla prestazione lavorativa né destinata a compensare una mancata retribuzione, ma a risarcire il pregiudizio derivante dall'atto illecito del datore; pertanto, non entra nella base imponibile previdenziale.

ARGOMENTO

Procedure di licenziamento per GMO: la cessazione del rapporto di lavoro può essere retroattiva?

Cass., sez. Lavoro, Ordinanza 11 settembre 2025, n. 24993

AUTORE
ALICE PATTONIERI
Consulente del Lavoro in Milano

La pronuncia analizzata in questa sede vede come parte in causa una società che, in data 22/01/2019, comunicava ad un proprio dipendente il licenziamento per

giustificato motivo oggettivo, avviando la relativa procedura di conciliazione prevista dalla normativa.

Durante l'*iter* della conciliazione, il dipen- ➤



dente veniva collocato in ferie dietro scelta dell'azienda, espressa ed unilaterale, fino al giorno 08/02/2019 quando, nel pomeriggio, veniva esperito il tentativo di conciliazione con esito negativo. Di conseguenza, in data 09/02/2019, il datore di lavoro comunicava il licenziamento con decorrenza retroattiva dal 08/02/2019 e con esonero del preavviso. Il lavoratore riceveva la comunicazione di licenziamento soltanto in data 11/02/2019.

La mattina dello stesso 08/02/2019 (dunque, prima che fosse esperito il tentativo di conciliazione) il lavoratore presentava all'Inps domanda di congedo straordinario biennale per poter assistere la madre disabile. L'Inps rigettava il congedo sostenendo che, al momento della richiesta, il rapporto di lavoro non fosse più in essere. Pertanto, il lavoratore procedeva ad impugnare il licenziamento, chiedendo che venisse spostata la data di cessazione all'11/02/2019 (giorno in cui l'interessato era venuto a conoscenza del provvedimento rescissorio) e che i suoi effetti avessero luogo solo alla scadenza del congedo biennale (06/02/2021).

Con la pronuncia in analisi, la Corte di Cassazione ribalta la decisione dei primi due gradi di giudizio, che avevano accolto le ragioni della società, secondo cui il licenziamento per GMO avrebbe prodotto effetti retroattivi sin dal giorno della comunicazione di avvio dell'*iter* di conciliazione (dunque, nel caso di specie, dal 22/01/2019). Le uniche eccezioni al sistema della retroattività del preavviso sarebbero state alcune delle fattispecie tutelate dal D.lgs. n. 151/2001, ossia casi di maternità e paternità. Sarebbe rimasta esclusa da queste ultime la casistica del congedo straordinario biennale.

La Suprema Corte, cassando la sentenza di appello, coglie l'occasione per chiarire alcuni punti fondamentali relativi alla disciplina del

licenziamento per GMO, in particolare la procedura del licenziamento per GMO che consiste in una fattispecie complessa e suddivisibile in tre fasi, ossia: la prima fase, comunicazione dell'intenzione di procedere al licenziamento e contestuale avvio del tentativo di conciliazione; la seconda fase, svolgimento dell'*iter* conciliativo. La terza fase, ossia la comunicazione al lavoratore dell'effettivo licenziamento, alla quale si farebbe accesso solo in caso di esito negativo del tentativo di conciliazione. Nonostante la Cassazione riconosca che il licenziamento acquisisca rilevanza giuridica retroattivamente dalla prima fase stabilisce che, diversamente, il concreto effetto estintivo del rapporto di lavoro può verificarsi retroattivamente solo se escluso il periodo di preavviso lavorato, ipotesi che comunque prevede il pagamento della relativa indennità al dipendente.

Secondo la Corte, il periodo di ferie imposte al lavoratore fino al giorno 08/02/2019 doveva essere considerato come "preavviso lavorato". Anche se il dipendente non stava svolgendo attivamente la sua attività in quelle giornate essendo in ferie, era comunque considerato "a disposizione" dell'azienda. Dunque, la retroattività del licenziamento comunicata al lavoratore nella lettera datata 09/02/2019 è stata ritenuta dalla Corte "*tamquam non esset*" e il rapporto di lavoro proseguiva a tutto l'08/02 incluso.

Tale interpretazione doveva essere prediletta rispetto alle altre, in quanto comportava una derogabilità in *melius* a favore del lavoratore in termini di conservazione o, quantomeno, di prosecuzione del rapporto di lavoro. Posticipando la data dell'effettiva cessazione del rapporto di lavoro, infatti, permetteva la prosecuzione anche solo per pochi giorni in più del rapporto stesso.

Lavoro Diritti Europa

Rivista nuova di Diritto del Lavoro

Pubblicata con il sostegno anche dell'Ordine

Siamo lieti di ricordare l'uscita del n.3/2025 di LavoroDirittiEuropa. Con altrettanto piacere comunichiamo che il n.2/2025 di LDE ha registrato oltre 130 mila accessi (162.166 il numero antecedente); dati rilevati da Google Analytics. LDE ha ottenuto la classificazione ANVUR come Rivista Scientifica dell'Area 12.

La Rivista si propone di affrontare i temi più attuali del diritto del lavoro, alla luce della Dottrina e della Giurisprudenza più recenti, con l'obiettivo di creare uno strumento di riflessione, di approfondimento e di servizio per la comunità dei giuslavoristi. Al fine di facilitare l'accesso alla più ampia platea di destinatari LDE viene concepita come strumento agile, in formato elettronico e ad accesso libero e gratuito (open access).

Per accedere al sito della Rivista, è sufficiente fare clic sul seguente indirizzo:

► <https://www.lavorodirittieuropa.it/> ◀

Si consiglia di aprire la recente Newsletter di LDE facendo clic ► [QUI](#)

LDE è anche su Facebook e LinkedIn! Segui la nostra pagina per rimanere costantemente aggiornato!
È sufficiente cliccare sul relativo logo ►



Per consultare i numeri precedenti, è sufficiente fare clic sul link [Archivio Rivista](#)

Per chi voglia collaborare con la Rivista, si rinvia al file [COLLABORA CON NOI](#)

All'indirizzo di posta elettronica della Rivista possono essere fatti pervenire commenti ai temi trattati negli articoli pubblicati, che verranno poi inseriti nella rubrica ["a parer mio, la voce dei lettori"](#)

Sarà gradito l'inoltro di questo messaggio alla Sua mailing-list e/o a chi si ritiene possa essere interessato; si sottolinea l'opportunità di [isciversi alla NEWSLETTER](#), che si pone come strumento di servizio per dare una tempestiva informazione su sentenze, accordi collettivi, testi normativi o altri documenti di interesse immediato.

L'indirizzo di posta elettronica della Rivista è: redazione@lavorodirittieuropa.it

Qui in basso il format da utilizzare per l'inoltro ai propri social (Facebook, LinkedIn e Twitter).

È uscito il nuovo numero di LavoroDirittiEuropa. Leggilo cliccando [QUI](#) e resta informato [iscrivendoti alla newsletter](#)

Auguriamo a tutti buona lettura.

COME COLLABORARE CON LAVORO DIRITTI EUROPA

Indichiamo qui alcuni modi per una collaborazione (ben accetta) alla Rivista.

- Segnalare sentenze, ordinanze e altri provvedimenti significativi
- Segnalare il nome di chi potrebbe scrivere una nota a tali provvedimenti
- Segnalare Accordi collettivi, Verbali di conciliazione, Lodi arbitrali significativi per il contenuto e meritevoli di diffusione, che saranno tempestivamente diramati con la [Newsletter](#)
- Proporre temi per un saggio o un articolo e, auspicabilmente, il nome di chi potrebbe occuparsene
- Segnalare Convegni, Seminari e altre occasioni di studio in materia di diritto del lavoro (da pubblicare nella rubrica: "Eventi").
- Inoltare la Rivista alla propria mailing-list e/o a chi si ritiene possa essere interessato
- All'indirizzo di posta elettronica della Rivista possono essere anche fatti pervenire commenti agli articoli pubblicati, che verranno poi inseriti, senza necessità di preventivo accordo, nella rubrica ["a parer mio, la voce dei lettori"](#)

[Iscriviti alla Newsletter](#)

"Ricordiamo che la rivista on line "Lavoro Diritti Europa" è pubblicata anche con il sostegno dell'Ordine dei Consulenti del lavoro di Milano. In ogni numero della Rivista (nella sezione Rubriche/Punti di vista) sarà presente un nostro intervento sulle problematiche di stretta attualità con suggerimenti e orientamenti per la risoluzione dei problemi che si riscontrano nella quotidiana attività professionale. Ricordiamo che un componente del Centro Studi Fondazione Consulenti del Lavoro di Milano fa parte del Comitato di redazione della Rivista".