

# 2

10 Luglio 2025

# *il lavorista*®

*Rivista scientifica di Diritto del Lavoro*

*La negoziazione assistita nelle controversie di lavoro*

*L'efficacia probatoria delle dichiarazioni acquisite dal personale ispettivo nel corso degli accertamenti*

*Non più graduatorie: le famiglie sceglieranno il docente?*

*I termini di impugnazione del licenziamento*

*Il terzo Settore nella società contemporanea*

Realizzato a cura del



**Centro Studi**  
**Il lavorista**

in collaborazione con



Associazione Avvocati Lavoristi

Casa editrice



duepuntozero



## in questo numero:

|  |          |
|--|----------|
| La disciplina dei licenziamenti tra quesiti referendari falliti, giudici "creativi" e legislatore latitante: un caos in cerca d'autore | pag. 5   |
| La negoziazione assistita nelle controversie di lavoro   | pag. 10  |
| L'efficacia probatoria delle dichiarazioni acquisite dal personale ispettivo nel corso degli accertamenti                              | pag. 20  |
| Il licenziamento per fatti concludenti   | pag. 34  |
| D.M. 32/2025: le famiglie sceglieranno l'insegnante?   | pag. 44  |
| VEXATA QUAESTIO  | pag. 52  |
| Il terzo Settore nella società contemporanea   | pag. 54  |
| I termini di impugnazione del licenziamento  | pag. 65  |
| Transizione 5.0 e sostenibilità regolativa   | pag. 80  |
| NOVITÀ GIURISPRUDENZIALI   | pag. 90  |
| La subordinazione occulta nell'appalto di servizi  | pag. 94  |
| Autori   | pag. 100 |
| Collegio dei Pari  | pag. 102 |

*il*  
**lavorista**

Rivista scientifica di Diritto del Lavoro  
ISSN 3035-4846

Direttore Scientifico  
Giuseppe Pellacani

Vice Direttore  
Antonio Belsito

### Comitato Scientifico

Giuseppe Pellacani, Nicola De Marinis, Francesco Basenghi, Antonio Belsito, Fernando Fita Ortega, Nores Torres Luis Enrique, Alberto Levi, Giuseppe Pardini, Silvia Ardua D'Alesio, Daniela Cervellera, Maria Basile, Roberto De Meo, Francesco Di Bono, Francesco Lopuzzo, Francesca Mite, Nicola Pierpaolo Barbuzzi, Giulio D'Imperio, Serena Zitti

Direttore Responsabile

Valerio Antonio Belsito

### Comitato di Redazione

Responsabile: Daniela Cervellera

Maria Basile, Marco Germano, Vincenzo Pappolla, Barbara Angelillis, Daniela Giannini, Tiziana V. De Virgilio, Pietro Zamparese

Sede operativa: Via Pasubio, 24 - Bisceglie

Autorizzazione Tribunale di Trani n. 2061/2024

[www.illavorista.com](http://www.illavorista.com)

[il\\_lavorista@libero.it](mailto:il_lavorista@libero.it)



Casa Editrice DUEPUNTOZERO SAS  
Sede Legale: via Ludovisi, 35 00187 Roma – C.F. e P.Iva 14413051005



## PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

Ai sensi della legge sul diritto d'autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questa rivista o parte di essa con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro. Tutti i diritti sono riservati.

Il numero della precedente rivista è gratuitamente consultabile sul sito

***illavorista.com***

La redazione della rivista scientifica "*il Lavorista*" **attesta** che gli scritti pubblicati vengono preventivamente esaminati da almeno due componenti del comitato scientifico e trasmessi al Collegio dei Pari (Peer review), nonché dallo stesso direttore scientifico mediante anonima procedura di **referaggio** (*criteri per identificare la scientificità delle pubblicazioni, secondo quanto stabilito dal CUN - Consiglio Universitario Nazionale*).

*Il Comitato Scientifico collabora direttamente con docenti stranieri e sottopone i propri scritti alla V.Q.R.*  
Conforme a D.M. 7/6/2012 n. 76.

Il Responsabile di Redazione

Spedizione in abbonamento postale (annuale 3 copie: € 50,00 compresa spedizione)

Rivista realizzata dal Centro Studi "il Lavorista" - Bari

Casa editrice



duepuntozero



Fallimento dei referendum abrogativi per il quorum non raggiunto

## **LA DISCIPLINA DEI LICENZIAMENTI TRA QUESITI REFERENDARI FALLITI, GIUDICI "CREATIVI" E LEGISLATORE LATITANTE: UN CAOS IN CERCA D'AUTORE**

di Giuseppe Pellacani\*

L'esito fallimentare dei quesiti referendari proposti dalla CGIL è noto ed ampiamente commentato: l'8 e il 9 giugno scorsi si reca alle urne solo il 30% degli aventi diritto al voto e dunque l'obiettivo del quorum viene mancato di larghissima misura.

Nel dibattito che ne è seguito, le ragioni di una così rilevante sconfitta per i promotori vengono individuate in un complesso di fattori concorrenti.

Secondo Sabino Cassese (Il quorum e la difesa del sistema, sul Corriere della sera dell'11 giugno) le spiegazioni sono principalmente quattro.

Una prima spiegazione è che gli elettori siano convinti della bontà della Repubblica parlamentare e ritengano quindi che decisioni come quelle

oggetto dei quesiti vadano prese, dopo accurato dibattito, in Parlamento.

*"Insomma", dice Cassese "la scarsa presenza degli elettori può rappresentare un invito ai parlamentari a fare il proprio mestiere, senza scaricarlo sui cittadini".*

Una seconda (connessa alla prima) è che, dopo 77 referendum in 79 anni, i cittadini siano stanchi di dover dare risposte.

Anche in tal caso l'astensione si traduce in un invito ai rappresentanti eletti a fare il proprio mestiere.

Se questo era l'intento dei (non) votanti, è quantomeno dubbio che la loro scelta sia stata la più idonea allo scopo.

Anzi, forse è vero il contrario: proprio un esito positivo dei quesiti

\*Prof. Avv. Giuseppe Pellacani - Ordinario di Diritto del Lavoro - Università di Modena e Reggio Emilia



avrebbe probabilmente potuto indurre il legislatore ad un intervento di risistemazione della materia.

Una terza attiene alle reali finalità sottese al referendum, che non sarebbero tanto quelle proprie dell'istituto ma piuttosto quella di attaccare la maggioranza di governo, dimostrando col voto referendario che l'umore degli elettori è mutato, o di dimostrare la propria capacità di aggregazione del consenso e dunque la propria forza anche politica all'interno di un'area. Dunque, la politicizzazione o ideologizzazione dell'istituto.

Di rilievo, a tal riguardo, la circostanza che il proponente sia un sindacato e che, invece di concorrere alla funzione normativa attraverso il tradizionale canale della concertazione e del dialogo, e dunque a monte, nel momento formativo delle leggi, esso punti direttamente all'abrogazione di una norma vigente, coinvolgendo non i lavoratori ma, più in generale, tutti i cittadini elettori.

La quarta è la più semplice. I quesiti, molto tecnici e su specifici commi di legge, e non su questioni etiche o di immediata comprensibilità (ad esempio nucleare, finanziamento ai partiti, acqua pubblica, legittimo impedimento), non interessano.

Ed è naturale che l'elettore medio, in tali casi, eserciti la propria libera scelta democratica attraverso

l'astensione (così Lorenzo Castellani, su Italia oggi dell'11 giugno 2025).

È sotto gli occhi di tutti che la Cgil ha messo in atto una campagna a tappeto tentando di convincere (non senza evidenti e consapevoli forzature) che i referendum avrebbero ripristinato diritti fondamentali: l'esito dimostra che quel messaggio non è stato compreso (o forse: è stata capita la verità), oppure non è stato condiviso.

Lo conferma il fatto che chi ha votato sì all'abolizione delle norme del Jobs act ha un titolo di studio ed un reddito elevati e vive nei grandi centri cittadini, e dunque spesso proprio quelle persone a cui le norme in questione non si applicano.

Lo scrive anche Tito Boeri su Repubblica del 15 maggio 2025 (Referendum: i quesiti mal posti): occorre proporre ai cittadini quesiti che siano di interesse generale e su cui sia possibile dare una risposta anche senza competenze tecniche specifiche.

Il rischio, altrimenti, è che l'elettore non capisca o, peggio, capisca di essere preso in giro da una campagna informativa dolosamente mistificante fatta di messaggi fuorvianti e conseguentemente preferisca non votare.

La formulazione di un qualsiasi quesito deve poi essere valutata e calibrata in ordine agli effetti che l'eventuale accoglimento può



determinare (così Arturo Maresca, Referendum sul lavoro, in bollettino Adpt del 3 giugno 2025).

Proprio a tal proposito, è noto a chi si occupa della materia che le significative innovazioni apportate dal decreto n. 23 del 2015 sul regime dei licenziamenti sono state annullate dai ripetuti interventi della Corte costituzionale (a partire dalla sentenza n. 194/2018 per arrivare alle recenti n. 128 e 129/2024) ed ora le differenze fra il regime delle tutele crescenti e quello dell'art. 18 dello Statuto (post riforma Fornero) sono esigue, riguardando più che altro il tetto massimo risarcitorio (più favorevole nel decreto n. 23/2015) o aspetti di dettaglio (ad esempio conseguenze per violazione dell'obbligo di ripescaggio).

Impatto significativo avrebbe avuto solo l'eliminazione del tetto massimo delle 6 mensilità per le piccole imprese.

L'accoglimento del quesito referendario avrebbe peraltro creato una vistosa asimmetria in materia di quantificazione dell'indennità dovuta al lavoratore ingiustamente licenziato rispetto alle imprese di maggiori dimensioni, di dubbia legittimità costituzionale (A. Maresca) e potenzialmente pericolosa per realtà con problemi di liquidità e soggette a più elevati rischi di fallimento (T. Boeri).

Se così stanno le cose ha ragione Giampiero Falasca (Flop referendum? Intervenga il governo invece di festeggiare.

Il Jobs act già corretto da troppe sentenze, e ora è un vero caos di norme, Open, 9 Giugno 2025) quando afferma che “il Governo e la maggioranza che lo sostiene non possono limitarsi a cantare vittoria, perché il fallimento dei referendum lascia aperto un problema, quello di un ordinamento del lavoro disordinato e contraddittorio”.

Le ragioni di un intervento sono innumerevoli.

Dopo l'opera di smantellamento del contratto a tutele crescenti da parte della Corte costituzionale e la revisione “normativa” tanto dell'art. 18 dello Statuto quanto del decreto n. del 2015 ad opera della giurisprudenza ordinaria, anche della suprema corte:

a) le distanze fra le due discipline si sono accorciate di molto. Mantenere in vita un doppio regime, per i vecchi e per i nuovi assunti, ha perso di significato;

b) la complessità del quadro normativo esistente determina un'assoluta incertezza sul regime sanzionatorio applicabile al licenziamento illegittimo: un diritto “incalcolabile”, che sconcerta gli investitori stranieri;

c) i costanti moniti della Corte costituzionale che, a partire dalle



sentenze n. 194 del 2018 e n. 150 del 2020 (“Spetta alla responsabilità del legislatore, anche alla luce delle indicazioni enunciate in più occasioni da questa Corte, ricomporre secondo linee coerenti una normativa di importanza essenziale, che vede concorrere discipline eterogenee, frutto dell'avvicinarsi di interventi frammentari”), ha apertamente sollecitato il legislatore ad intervenire.

Da ultima, la sentenza n. 183 del 2022 lancia un messaggio molto

chiaro: il tetto massimo dell'indennizzo nelle piccole imprese è troppo esiguo e i criteri di individuazione delle imprese sottratte al regime ordinario non sono razionali, pertanto o interviene il legislatore o prima o poi ci penserà la Corte (la questione è riproposta dal Tribunale Livorno ord. 29 novembre 2024).

È chiaro che il caos normativo non è più tollerabile ed il tempo per un intervento di risistemazione è giunto al termine.

Il divario retributivo di genere

## **LA TRASPARENZA SALARIALE**

Entro il 7 giugno 2026, secondo quanto stabilito dalla nuova direttiva UE 2023/970, tutti i Paesi aderenti dovranno adeguarsi alle regole che prevedono l'obbligo del datore di lavoro con oltre 150 dipendenti di comunicare al lavoratore che ne farà richiesta le medie degli stipendi suddivisi per qualifiche e mansioni.



Il 10 maggio 2023 è stata approvata dal Parlamento e dal Consiglio la direttiva UE 2023/970 per rafforzare l'applicazione del principio di parità di retribuzione tra uomini e donne riguardante lo stesso lavoro o un altro di pari valore mediante trasparenza retributiva.

*L'argomento sarà approfondito nei prossimi numeri della rivista.*



Antonio Belsito

## IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE NEL LAVORO PRIVATO E NEL PUBBLICO IMPIEGO

**GIUFFRÈ**  
GIUFFRÈ FRANCIS LEFEBVRE

**Novità e suggerimenti  
sulla celebrazione del  
procedimento disciplinare  
sia nelle aziende private,  
sia nella pubblica  
amministrazione**

*il  
lavorista*  
Rivista scientifica di Diritto del Lavoro

### CRITERI REDAZIONALI PER GLI SCRITTI DA PUBBLICARE SULLA RIVISTA SCIENTIFICA "IL LAVORISTA"

Per la pubblicazione di un articolo sulla rivista scientifica "IL LAVORISTA" occorrono due requisiti essenziali:

- Rispetto dei criteri redazionali;
- Approvazione dello scritto previo referaggio anonimo da parte del Collegio dei Pari.

### CRITERI REDAZIONALI

- L'articolo da pubblicare deve avere un'impostazione tecnico-scientifica elaborato con specifici paragrafi preceduti dal titolo e da un sottotitolo.
- E' necessario formulare un abstract (breve sunto essenziale del contenuto dell'articolo in italiano ed in inglese di massimo 100 battute).
- L'articolo deve riportare a piè di pagina note dottrinarie riferite ad autorevoli esperti della materia ed anche riferimenti giurisprudenziali rispettando per quest'ultimo tipo di citazione il seguente modello: Cass. civ. sez. lav. 10/10/2010 n. 12541.
- Lo scritto deve essere di minimo cinquemila battute e massimo di diecimila (parole: da 3.000/3.500 a max 7.000).
- La scelta dei paragrafi viene effettuata secondo la discrezionalità dell'Autore il quale deve comunicare alla redazione i suoi titoli accademici e professionali.
- Gli scritti dovranno essere predisposti con il carattere Times New Roman dimensione carattere 12.
- L'articolo va trasmesso a [studiolegbelsito@libero.it](mailto:studiolegbelsito@libero.it)

**Criteria redazionali  
per predisporre gli  
scritti scientifici  
da pubblicare su  
questa rivista**



Dalla necessità di garantire ai fini della conciliazione l'intervento di un terzo quale conciliatore, alla libertà di transigere con un accordo sottoscritto soltanto tra le parti.

## LA NEGOZIAZIONE ASSISTITA NELLE CONTROVERSIE DI LAVORO

di Antonio Belsito\*

L'Autore con questo scritto, dopo aver illustrato l'applicazione dell'istituto della negoziazione assistita alle controversie di lavoro, evidenzia la costante riduzione delle tutele in favore del lavoratore e le perplessità relative alla sottoscrizione di un accordo tra le parti senza che ci sia un verbale di conciliazione alla presenza di un terzo che ne garantisca la trasparenza e liceità.

*In this paper, the author, after illustrating the application of the assisted negotiation mechanism to labor disputes, highlights the ongoing reduction in worker protections and raises concerns about the signing of agreements between parties without a conciliation report in the presence of a third party to ensure transparency and legality.*

Con le riforme storiche degli anni '70 a tutela dei diritti dei lavoratori emergeva la necessità della presenza di un conciliatore che in una "sede assistita" garantisse il contraente debole – cioè il lavoratore - della liceità e trasparenza di quanto si sottoscriveva.

Il D.lgs. 132/2014 ha previsto misure di **degiurisdizionalizzazione** (individuata anche come **giurisdizione complementare**) allo scopo di tentare il recupero di efficienza per la celebrazione dei processi civili in tempi ragionevoli nella speranza di risolvere il problema dell'arretrato accumulato nei tribunali, anche se oltre ad interventi normativi utili a ridurre la quantità del contenzioso, verosimilmente sarebbero necessari anche interventi formativi, dovendo adeguare alle nuove esigenze i metodi utilizzati dal personale e dagli stessi giudici negli uffici giudiziari.

Negli anni molte tutele in favore dei lavoratori, ritenute rigide, sono state giorno dopo giorno ridimensionate a tal punto che con il jobs act l'art. 2103

\*Avvocato giuslavorista.

### Sommario

1. La giurisdizione complementare.
2. L'istituto della negoziazione assistita.
3. L'accordo e la "sede protetta".
4. Dalla conciliazione alla negoziazione.
5. La certificazione della negoziazione.
6. Prescrizione e Decadenza.
7. Vantaggi della negoziazione assistita.
8. Sempre meno garanzie per i lavoratori?

### 1. La giurisdizione complementare



cod. civ. - così come voluto con l'introduzione nel nostro ordinamento dello Statuto dei Lavoratori secondo le indicazioni del Prof. Giugni - è stato di fatto sostituito ed annullato nei suoi contenuti che erano strettamente connessi ai principi dello stesso Statuto.

Con la riforma Cartabia oggi si è giunti anche a consentire l'estensione dell'istituto della negoziazione assistita anche alle controversie di lavoro quale ulteriore filtro per l'azione giudiziaria, seppur facoltativa, decorrere dal 30 giugno 2023 ex art. 41 d.lgs. 149/2022.

L'art. 9 del d.lgs. 149/2022 ha inserito nel D.lgs. 132/2014 un nuovo art. 2 ter<sup>1</sup> prevedendo la possibilità di attuare la negoziazione assistita tra lavoratore e datore di lavoro, lasciando facoltativa la possibilità di ricorrere a tale strumento.

Vediamo brevemente, di seguito i vantaggi e le criticità, preceduti da un cenno all'espletamento di questo procedimento stragiudiziale.



La negoziazione assistita (da uno o più avvocati) quale strumento di risoluzione stragiudiziale delle controversie e quindi deflattivo delle attività giudiziarie rientra fra le A.D.R. (Alternative Dispute Resolution) si differenzia dalla mediazione – che si svolge alla presenza di un mediatore, terzo estraneo, che aiuta le parti al dialogo e a smussare le reciproche posizioni per poter mediare e trovare una soluzione bonaria esaminando i reali interessi sottesi alla controversia – perché la negoziazione viene espletata tra avvocati che tentano di raggiungere un accordo senza l'intervento di terzi estranei.

Oggi è possibile utilizzare questo strumento deflattivo anche per definire una vertenza di lavoro e la procedura espletata alla presenza di avvocati per entrambe le parti e anche eventualmente con un consulente del lavoro.

L'avvocato ha il dovere di informare il cliente della possibilità di ricorrere alla negoziazione assistita.

Se l'altra parte a cui perviene l'invito alla negoziazione intenderà accettare, si procederà con la sottoscrizione di una convenzione di negoziazione assistita tra avvocati ex artt. 2 e 8 d.l. 132/2014.

## **2. L'istituto della negoziazione assistita**

<sup>1</sup> D.l. 12/09/2014 n. 132 convertito in l. 10/11/2014 n. 162. Intervento del d.lgs. 10/10/2022 n. 149 (Riforma Cartabia) per estensione negoziazione assistita al contenzioso di lavoro.



La convenzione di negoziazione consiste in una intesa col quale le parti convengono di cooperare in buona fede con lealtà per risolvere la controversia tramite l'assistenza dei rispettivi avvocati regolarmente iscritti all'Ordine.

Nella convenzione che si andrà a sottoscrivere le parti dovranno prevedere il termine per l'espletamento della procedura nel massimo di tre mesi e prorogabile di ulteriori trenta giorni su accordo delle parti.

In questa scrittura bisognerà espressamente prevedere l'oggetto della controversia e stabilire ogni altra forma trascrivendo tutto a pena di nullità e provvedendo alla relativa sottoscrizione con le autentiche dei rispettivi difensori.

E' possibile utilizzare il modello elaborato dal Consiglio Nazionale Forense.

In via facoltativa le parti potranno acquisire dichiarazioni di terzi inerenti la controversia ovvero dichiarazione della controparte sulla verità dei fatti ad essa sfavorevole.

Si può, insomma, svolgere anche una istruttoria stragiudiziale.<sup>2</sup>

La negoziazione potrà svolgersi con modalità telematica mediante collegamenti audiovisivi a distanza.

Oggi infatti la negoziazione assistita viene espletata per lo più in maniera telematica ex art. 2 bis d.l. 132/2014.

Nelle controversie di lavoro il ricorso alla negoziazione assistita è del tutto facoltativo e non costituisce condizione di procedibilità per presentare il ricorso giudiziale.

In sede di negoziazione assistita la parte deve avere la presenza di un avvocato di fiducia, ed eventualmente anche di un consulente del lavoro.

Questa procedura non sostituisce la conciliazione sindacale ma si aggiunge quale ulteriore strumento per definire il contenzioso in via stragiudiziale.

Dopo aver rivolto l'invito all'altra parte a stipulare la convenzione per la negoziazione bisognerà attendere l'accettazione entro trenta giorni dalla ricezione di tale invito.

Non necessariamente l'accettazione dovrà essere effettuata per iscritto, tuttavia, trattandosi di un procedimento seppur stragiudiziale, è opportuno formalizzare il tutto.

<sup>2</sup> Cfr. C. APRELLA, *La negoziazione assistita (cap. IV)*, Ed. Giuffrè, 2021



Quando le parti in sede di negoziazione definiscono la pendenza, sottoscrivono un accordo autenticato dai rispettivi difensori e tale verbale, come già accennato, è inoppugnabile, o almeno così dovrebbe essere, anche se alcuni hanno sostenuto che tale atto potrebbe essere impugnabile entro sei mesi ex art. 2113 cod. civ.<sup>3</sup>

Nel 2014 per la prima volta si era voluto estendere questo istituto anche al contenzioso del lavoro con l'art. 7 d.l. 132/2014 aggiungendo espressamente all'art. 2113, ultimo comma cod. civ. la locuzione "*o conclusa a seguito di una negoziazione assistita da un avvocato*", ma tale disposizione, anche in relazione ai dubbi di legittimità costituzionale in ordine all'assenza di una vera sede protetta<sup>4</sup>, non fu convertita in legge.

Il legislatore ha introdotto l'art. 2 ter col quale prevede che all'accordo raggiunto con la negoziazione assistita per le controversie di cui all'art. 409 cpc si applica l'art. 2113 u. co. cod. civ. ritenendo quindi idonea a garantire la "*protezione*" la presenza dell'avvocato<sup>5</sup>.

Tale disposizione, però, risulta tutt'altro che chiara e puntuale offrendo la possibilità di discuterne, nel senso che tutti gli accordi che non vengono impugnati nei sei mesi diventano definitivi, fatta eccezione di quelli espressamente previsti nel quarto comma dell'art. 2113 cod. civ., effettuati in "*sede protetta*".

Forse, si doveva espressamente prevedere che il quarto comma dell'art. 2113 cod. civ. fosse immediatamente valido.

Invece si è introdotta tale applicazione stabilendola nella parte finale dell'art. 2 ter d.l. 132/2014. Si è preferito una diversa soluzione forse per accelerare i tempi o rendere meno plateale tale disposizione.

In questo caso, non si è avuto il coraggio di intervenire sull'art. 2113 cod. civ. quasi a voler far passare inosservato l'ampliamento effettuato.

La "*negoziazione assistita*" poiché si svolge con

## 2. L'accordo e la "sede protetta"

<sup>3</sup> Trattasi però di casi specifici in cui non sono state rispettate le regole previste per il corretto espletamento della negoziazione assistita.

<sup>4</sup> All'epoca le associazioni degli avvocati, Sindacati e CSM, insorsero sostenendo dubbi di legittimità costituzionale in ordine all'assenza di una effettiva "*sede protetta*" come quelle di cui all'art. 2113 cod. civ..

<sup>5</sup> DECRETO-LEGGE 12 settembre 2014, n. 132, convertito con modificazioni dalla L. 10 novembre 2014, n. 162. Art. 2-ter (Negoziazione assistita nelle controversie di lavoro) 1. "*Per le controversie di cui all'articolo 409 del codice di procedura civile, fermo restando quanto disposto dall'articolo 412-ter del medesimo codice, le parti possono ricorrere alla negoziazione assistita senza che ciò costituisca condizione di procedibilità della domanda giudiziale. Ciascuna parte è assistita da almeno un avvocato e può essere anche assistita da un consulente del lavoro. All'accordo raggiunto all'esito della procedura di negoziazione assistita si applica l'articolo 2113, quarto comma, del codice civile. L'accordo è trasmesso a cura di una delle due parti, entro dieci giorni, ad uno degli organismi di cui all'articolo 76 del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276*". Non possono quindi essere oggetto di N.A. le controversie con l'INPS/INAIL e le altre previdenziali.



l'assistenza dei rispettivi avvocati, nello studio legale, può ritenersi espletata in "*sede protetta*"?

Ed ancora, l'accordo sottoscritto è già definitivo ed inoppugnabile, o necessita della certificazione?

Certamente la risposta è positiva, nel momento in cui si è stabilito che la negoziazione assistita per le vertenze di lavoro si svolge in una sede "*assistita*" con la presenza del proprio difensore.

Si deve dedurre che si sia riconosciuto lo studio professionale dell'avvocato che assiste il lavoratore quale "*sede protetta*".

La scelta del legislatore di prevedere nei dieci giorni successivi alla sottoscrizione dell'accordo il deposito dello stesso presso una Commissione di Certificazione serve essenzialmente a rendere titolo esecutivo l'atto.

Ciò significa che l'atto in questione è comunque valido dal giorno della sottoscrizione, a prescindere dal suo deposito presso la Commissione di Certificazione.

L'accordo in materia di lavoro, in luogo della conciliazione della vertenza di lavoro è decisamente una *new entry* nel settore lavoristico; trattasi di un corpo estraneo e che, per le ragioni che di seguito saranno illustrate, non offrirebbe adeguate tutele che originariamente erano messe a disposizione del lavoratore dipendente.

Alla luce della normativa vigente, si può ritenere che l'accordo raggiunto è valido ed efficace tra le parti, ma, a differenza delle conciliazioni in sede assistita, non costituirebbe titolo esecutivo.

Il legislatore non ha spiegato quale sia l'effettiva funzione per cui l'accordo debba essere trasmesso ad una Commissione di Certificazione e cosa accada qualora lo stesso non venga depositato.

Verosimilmente manca qualcosa, ma ci si rende conto che si è voluto nuovamente riproporre questo ulteriore strumento deflattivo del contenzioso giudiziale in materia di lavoro non certo perché fossero insufficienti gli strumenti stragiudiziali utili alla definizione, ma semplicemente per offrire un ennesimo procedimento per definire la controversia evidentemente in maniera più comoda.

Francamente questa "*estensione*" è una vera e propria forzatura e non trova chiare spiegazioni.

Prova ne sia l'aver dovuto di fatto, ma senza espressamente scriverlo, prevedere che per via della presenza dell'avvocato si possa ritenere estesa la cd. "*sede protetta*" il luogo dell'incontro per l'espletamento



di questa procedura.

Si dovrà sempre tener conto, che a differenza del contenzioso in materia civilistica, nelle transazioni riguardanti il lavoro si può anche transigere su alcuni diritti indisponibili e verosimilmente non più usufruibili (cfr. ad es. le ferie), ma non su altri, come ad esempio il versamento dei contributi previdenziali.

E' infatti, possibile transigere su diritti indisponibili sulla materia lavoristica in alcuni casi espressamente previsti secondo quanto disposto dall'art. 2 ter del D.L. 132/2013 che invece in materia civilistica secondo quanto previsto dall'art. 2 co. 2 lett. b, sono esclusi dall'ambito di applicazione della negoziazione assistita.



La procedura della negoziazione assistita estesa alle controversie di lavoro crea non poche perplessità in un settore che per lungo tempo è stato retto da disposizioni rigide prettamente garantiste della posizione del contraente debole (il lavoratore).

Oggi, seppur in via facoltativa, è possibile alle parti trovare una soluzione transattiva e sottoscrivere un accordo autenticato dagli avvocati che definisca la pendenza.

Con la estensione alle vertenze di lavoro della negoziazione assistita accade che per la prima volta nel contenzioso lavoristico vi è una nuova forma di definizione della pendenza del tutto estranea al sistema lavoristico, anche perché espletata senza l'assistenza di una figura terza come il conciliatore o il Giudice.

Non si tratterà in questo caso di una conciliazione, bensì di un semplice accordo tra le parti autenticato dagli avvocati, che sarà definitivo e inoppugnabile perché incluso tra quelli previsti all'ultimo comma dell'art. 2113 cod. civ.

Nell'impianto originario relativo alle tutele lavoristiche degli anni '70 sarebbe stato impossibile prevedere che si definisse una vertenza di lavoro senza la presenza di un terzo conciliatore.

Questa "apertura" apparentemente moderna crea un'ulteriore falla alle residue rigide tutele in favore del lavoratore e peraltro in qualche modo riduce anche spazi di tutela sindacale, di fatto mettendo da parte il sindacato quale soggetto di autotutela collettiva.



#### **4. Dalla conciliazione alla negoziazione**



La negoziazione assistita, quale strumento facoltativo nelle controversie di lavoro quando viene conclusa positivamente prevede che nei dieci giorni successivi a cura di una delle parti l'accordo sottoscritto venga trasmesso ad una Commissione di Certificazione presente nella sede di competenza della stessa negoziazione.

Tutt'altro che semplice dover individuare quale sia la Commissione di Certificazione competente alla ricezione di tale accordo, non foss'altro per il notevole numero di commissioni presenti nel territorio nazionale.

La trasmissione alla Commissione di Certificazione sembrerebbe voler essere equiparata al deposito dei verbali di conciliazione redatti in sede sindacale presso l'Ispettorato Territoriale del Lavoro<sup>6</sup>.

A quanto pare il deposito in Commissione costituirebbe più di una semplice consegna ai fini del rilascio di copia esecutiva. In questo caso solo a seguito della certificazione dell'accordo si avrebbe il riconoscimento dell'accordo quale titolo esecutivo.

Eppure dovrebbe essere acclarato che l'accordo divenga inoppugnabile ed esecutivo al momento del suo perfezionamento. Il deposito alla Commissione dunque consentirebbe una maggiore trasparenza alla attività e il rilascio della copia esecutiva.

Per cui, la parte che deve ricevere con una rateizzazione il pagamento della somma pattuita ha maggior interesse a far certificare l'accordo della negoziazione.

Quindi, mentre il verbale di conciliazione stragiudiziale, pur essendo già esecutivo va depositato all'I.T.L. formalmente per il rilascio del titolo esecutivo, l'accordo diventerebbe titolo esecutivo (o acquisirebbe l'esecutività) con provvedimento della Commissione di Certificazione. Sembrerebbe questo essere l'unico valido motivo per chiedere la certificazione dell'accordo sottoscritto nella negoziazione assistita. Già ma non è necessario far certificare l'accordo. Quindi la Commissione non avrebbe alcun potere di intervento.

D'altronde non è dato di sapere cosa accadrebbe in caso di tradivo o mancato deposito dell'accordo alla Commissione.

<sup>6</sup> Cfr. E. MASSI, *Negoziazione assistita nelle controversie di lavoro: regole per attivazione e trasmissione alle commissioni di certificazione*, in *Lavoro e Previdenza*, IPSOA, 2022. *“Se la trasmissione avviene perché le parti, acquisita la inoppugnabilità dell'accordo, intendono depositarlo presso la cancelleria del Tribunale per l'esecutività, non si capisce perché non possano procedere direttamente gli avvocati che lo hanno redatto. Si dirà: ci vuole un controllo formale come avviene per i verbali redatti in sede sindacale che sono depositati presso l'Ispettorato territoriale del Lavoro. Ma quest'ultimo avviene sulla base di indicazioni amministrative del Dicastero del Lavoro (le prime risalgono al lontano 1973) che riconosce la qualifica di conciliatori a chi è stato designato dalla organizzazione sindacale di appartenenza, cosa che in questo caso non è stata prevista”*.

## 5. La certificazione della negoziazione



Si rende necessario un breve cenno all'istituto della prescrizione e a quello della decadenza in tema di negoziazione assistita.

Dal momento della comunicazione dell'invito alla negoziazione assistita valgono gli stessi effetti così come previsti per la prescrizione relativa all'azione giudiziaria.

Per quanto concerne la decadenza, si evidenzia che per la negoziazione assistita è impedita per una sola volta. Qualora venga rifiutato l'invito alla negoziazione assistita o non venga accettato, secondo quanto stabilito dall'art. 4 l. cit. l'azione giudiziaria dovrà essere proposta nel termine di decadenza prevista a decorrere dal rifiuto.

Alcuni ritengono che, non sussisterebbero termini decadenziali di cui all'art. 8 del d.l. 133/2014 poiché trattasi di negoziazione assistita facoltativa per controversie di lavoro e per quest'ultimo valgono sempre i termini prescrizionali previsti dalla legge.

Invero, la norma citata risulterebbe derogatoria rispetto alla disciplina generale di cui all'art. 2964 c.c.

La giurisprudenza rileva che l'art. 8 cit. ha derogato al principio di cui all'art. 2967 cod. civ. prevedendo che la decadenza in questi casi "non è impedita per sempre" ma per una sola volta.

La negoziazione assistita quindi è idonea ad impedire, ma per una sola volta, la decadenza<sup>7</sup> che viene interrotta. Per cui, venuto meno l'impedimento riprenderà a decorrere il nuovo termine per la decadenza.

Tanto è indicato meglio in una decisione delle Sezioni Unite n. 17781/2013<sup>8</sup> riferita ad una situazione analoga dell'istituto della mediazione.

Tutt'al più, il termine potrebbe impedire la decadenza per la proposizione del giudizio di impugnazione del licenziamento.

Tale termine ovviamente decorrerà dal giorno della conclusione o del rifiuto della negoziazione.

Insomma, l'espletamento della negoziazione

## 6. Prescrizione e decadenza

<sup>7</sup> Cfr. Corte di Appello di Milano, IV Sez. Civ., 01/02/2023 n. 341

<sup>8</sup> Cass. civ., SS.UU. del 22/07/2013, n.17781: "1. La mediazione civile e commerciale di cui al d.lgs. 28/2010 può trovare applicazione anche con riguardo alle controversie relative alla domanda di equa riparazione in quanto vertenti su diritti patrimoniali e disponibili e, quindi, possibili oggetto di transazioni e conciliazioni. 2. Anche se la dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 5 primo comma del D.Lgs. n. 28 del 2010, di cui alla sentenza del 6 dicembre 2012 n. 272 della Corte Costituzionale ha escluso la obbligatorietà della mediazione in ogni controversia civile e commerciale vertente su diritti disponibili e se la mediazione non costituisce più condizione di proponibilità della domanda, resta fermo l'effetto della istanza di mediazione d'interruzione della prescrizione e di impedimento per una sola volta della decadenza dal diritto di agire per equa riparazione, essendo rimasta ferma l'applicazione del sesto comma dell'art. 5 del D. Lgs. n. 28 del 2010, che non è stato dichiarato in contrasto con la carta costituzionale ed è coerente agli intenti deflattivi del contenzioso giudiziario della disciplina legale della mediazione stessa.



assistita sospende la decadenza dei termini, che riprenderà a decorrere dalla conclusione della mediazione.



Nel darsi atto che l'estensione dell'istituto della negoziazione assistita alle vertenze di lavoro riconosce formalmente la qualità dell'assistenza offerta dall'avvocato come idonea per assumere lo studio legale una sede protetta, non vi è dubbio che possano sussistere alcuni vantaggi con questa estensione, atteso che i difensori delle parti potrebbero già aver trovato una soluzione e quindi con lo scambio del reciproco verbale di accordo debitamente sottoscritto ed autenticato ben si possa ritenere definita la controversia<sup>9</sup>.

Bisognerebbe poi verificare come si pone in esecuzione l'accordo qualora sia prevista una dilazione nel pagamento che non venga rispettata o non ci sia stata adeguata chiarezza nel rappresentare le preclusioni dei diritti successive alla sottoscrizione dell'accordo. I vantaggi che ne derivano riguardano sicuramente anche i tempi necessari, perché l'espletamento della stessa procedura può risultare più snella. Tuttavia, questi vantaggi inconfutabili, potrebbero risultare pericolosi nel momento in cui le volontà delle parti non vengano davvero rispettate.

Non se ne sentiva la necessità di introdurre altro filtro per le controversie in materia di lavoro, essendo più che sufficienti quelle esistenti e presentandosi questa "apertura" non adeguatamente garantista.



Si continuano a ridimensionare giorno dopo giorno le tutele dei diritti dei lavoratori. Anche l'estensione di questo ulteriore mezzo deflattivo alle controversie di lavoro non sembra essere uno strumento che offra effettive garanzie o qualche vantaggio per i lavoratori.

Per la definizione bonaria del contenzioso del lavoro è sempre stata prevista la conciliazione o, al limite, in sede giudiziaria la "rinuncia all'azione"; ma conciliazioni o rinunzie sempre formalizzate solo dinanzi a un terzo estraneo.

<sup>9</sup> G. MOLTENI, L'estensione della negoziazione assistita alle controversie di lavoro, 2023, ".... deve valutarsi positivamente la novità introdotta dalla riforma che riconosce il ruolo non di rado svolto dagli avvocati nella composizione delle controversie di lavoro, sottraendo il regime di impugnabilità previsti dai primi tre comma dell'art. 2113 cod. civ. gli accordi raggiunti dalle parti con l'assistenza dei rispettivi legali ed evita così alle parti stesse i tempi ed i costi della successiva formalizzazione in sede protetta ...".

## **7. Vantaggi della negoziatioe assistita**

## **8. Sempre meno garanzie per i lavoratori?**



L'accordo tra le parti poteva valere soltanto se sottoposto ai primi comma del 2113 c.c.; oggi può essere incluso tra quelli esenti da tali condizioni come previsto dall'ultimo comma dello stesso articolo 2113 c.c.

Secondo alcuni l'estensione dell'istituto di negoziazione assistita voluta dalla riforma Cartabia andrebbe valutata positivamente "... *soprattutto perché viene riconosciuto agli avvocati e ai consulenti del lavoro un ruolo che hanno sempre svolto, ossia quello di preparati negoziatori, perfettamente in grado di garantire quella tutela del lavoratore che assicura la piena consapevolezza e conoscenza dei diritti di cui lo stesso disporrà mediante la sottoscrizione dell'accordo*"<sup>10</sup>.

Invero la forzata estensione dell'utilizzo di questo strumento-filtro alle controversie di lavoro, oltre a risultare inutile, può essere inopportuna, se non pericolosa.

Coloro che costantemente si occupano di contenzioso del lavoro conoscono bene quali siano le tante insidie che possono in concreto ridurre notevolmente le tutele del lavoratore in sede di definizione di una vertenza e quest'ultimo strumento offre occasioni per non tener conto dei diritti da tutelare.

Invero, lo svolgimento da remoto potrebbe prestarsi a rappresentazioni non del tutto fedeli alla realtà, senza che un terzo estraneo (conciliatore) possa garantire la trasparenza di quanto verbalizzato nell'accordo che includerà rinunzie e transazioni.

Né vale sostenere che il deposito dell'accordo presso la Commissione di Certificazione costituisca una oggettiva verifica della piena consapevolezza delle scelte operate dalle parti, poiché, come innanzi riportato, l'accordo è pienamente valido ed efficace dal momento della sottoscrizione, prescindendo dal deposito successivo presso la Commissione che non si è ancora compreso quale sia lo scopo del suo intervento.

Considerato che per le controversie di lavoro ci sono numerosi filtri e che l'obiettivo principale sarebbe quello di concludere una conciliazione, si ha ragione di ritenere che l'estensione dell'istituto della negoziazione assistita alle vertenze di lavoro risulterà superfluo, d'altronde, i primi dati rilevano il suo scarso utilizzo e in qualche caso potrebbe risultare anche dannoso.

<sup>10</sup> P. DI NUNZIO "Negoziazione assistita nelle controversie di lavoro: una nuova possibilità prima del contenzioso", in *Processo del Lavoro* 2023. "Questo nuovo strumento deflattivo del contenzioso non eroderà più di tanto il ricorso alle altre procedure stragiudiziali di risoluzione delle controversie, questo perché la negoziazione è un procedimento che ha un suo iter ben strutturato, una durata considerevole (di almeno un mese) e spesso simili accordi che definiscono ogni aspetto del rapporto di lavoro dal quale è sorto il contenzioso necessitano di essere sottoscritti rapidamente, per "fermare" le determinazioni".



La giurisprudenza è intervenuta per chiarire quali dichiarazioni rese dai lavoratori - prima in sede ispettiva e poi in giudizio - siano più attendibili.

## **L'EFFICACIA PROBATORIA DELLE DICHIARAZIONI ACQUISITE DAL PERSONALE ISPETTIVO NEL CORSO DEGLI ACCERTAMENTI**

di Francesco Di Bono\*

Sulla questione dell'efficacia probatoria che il giudice può attribuire alle dichiarazioni acquisite dal personale ispettivo nel corso degli accertamenti, la giurisprudenza di legittimità ha fornito varie indicazioni in considerazione del principio generale in tema di valutazione delle prove. La recente sentenza della Corte di Appello di Bari - Sezione Lavoro n. 111/2025 affronta la problematica sottesa alle dichiarazioni rese in sede ispettiva quando lo stesso lavoratore sia poi stato chiamato a deporre come teste ed abbia reso davanti al giudice dichiarazioni discordanti. Nel contrasto tra la tesi secondo cui le dichiarazioni rilasciate dai lavoratori avrebbero un'attendibilità che può essere infirmata solo da una specifica prova contraria, e quella secondo cui non hanno alcun valore preconstituito, neanche di presunzione semplice, la sentenza in commento fornisce un prezioso contributo giurisprudenziale.

*About the question of the value that the judge can attribute to the statements acquired by the inspection staff during the investigations, the case law of legitimacy has provided various indications in consideration of the general principle regarding the evaluation of evidence. The recent ruling of the Court of Appeal of Bari - Labour Section n. 111/2025 addresses the problem underlying the statements made during the inspection when the same worker was then called to testify as a witness and made conflicting statements before the judge. In the contrast between the thesis according to which the statements released by the workers have a reliability that can be undermined only by specific evidence to the contrary, and the one according to which they have no pre-established value, not even a simple presumption, the ruling in question provides a valuable contribution to jurisprudence.*

Con ricorso depositato il 23.11.2020 presso il Tribunale di Bari - Sezione Lavoro, il legale rappresentante di una società di persone esercente l'attività di panificazione conveniva in giudizio l'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Bari (ora Ispettorato d'Area Metropolitan Bari - Bat) perché fosse annullata l'Ordinanza di ingiunzione emessa a suo carico con la quale si ingiungeva il pagamento di un importo sanzionatorio per avere violato le disposizioni

\*Le considerazioni contenute nel presente contributo sono frutto esclusivo del pensiero dell'Autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'amministrazione di appartenenza.

### **Sommario**

1. La vicenda processuale: il giudizio di primo grado.
2. Il ricorso innanzi alla Corte di Appello di Bari.
3. Il giudizio di opposizione a sanzioni amministrative: il valore dei verbali ispettivi.
4. Il valore delle dichiarazioni acquisite dal personale ispettivo.
5. La Sentenza n. 111/2025 della Corte di Appello di Bari.
6. Conclusioni.

### **1. La vicenda processuale: il giudizio di primo grado**



di legge in ordine alla regolare assunzione di una lavoratrice, addetta alla preparazione dei cibi.

La pretesa sanzionatoria scaturiva dagli accertamenti posti in essere dagli ispettori del lavoro in occasione dell'accesso eseguito il 14.6.2018 presso un panificio sito in Bari; in particolare, nel verbale di primo accesso si dava atto che *"al momento dell'ispezione venivano trovati intenti al lavoro, oltre ai due soci, anche una lavoratrice non assunta, sentita a sommarie informazioni."* In merito alla presunta prestazione di lavoro subordinato irregolare, la società assumeva che la signorina trovata all'interno del locale non aveva mai lavorato alle dipendenze del panificio avendolo frequentato per soli tre giorni ed a titolo gratuito. In particolare, la predetta, all'epoca dei fatti ventiduenne, studentessa universitaria dell'Accademia di Belle Arti ed amica di famiglia dell'amministratore della società, aveva chiesto a quest'ultimo *"di partecipare all'attività del panificio al fine di verificare il proprio interesse lavorativo in altre strade, non sapendo se avrebbe completato o meno il proprio percorso di studi universitari"*, specificando altresì *"la propria mancanza di interesse a formalizzare un rapporto di lavoro sia perché non aveva alcuna capacità nella panificazione sia perché non avrebbe potuto garantire una continuità della propria presenza a causa degli impegni di studio e di assistenza alla propria madre non vedente"*. Quanto testé asserito si scontrava con l'impianto accusatorio predisposto dall'Ispettorato del Lavoro di Bari, basato prevalentemente sulla dichiarazione rilasciata dalla lavoratrice in occasione dell'accesso ispettivo, la quale aveva espressamente riferito: *"lavoro qui da circa un mese ovvero dal 2/5/2018, un mercoledì. Dal 2/5/2018 ad oggi ho lavorato tutti i giorni dal lunedì al sabato con i seguenti orari: dalle 8.30 alle 17.30 con circa mezz'ora di pausa pranzo in base al lavoro fino al venerdì; il sabato dalle 8.30 alle 16.00 / 16.30 in base al lavoro. Ricevo circa 800 euro mensili in contanti; ho ricevuto già il primo stipendio del mese di maggio il 1/6/2018, lo ricordo bene perché era un venerdì ed il giorno dopo eravamo chiusi. Non ho ancora firmato il contratto perché sto valutando se andare all'università. Qui mi occupo della preparazione dei cibi nel laboratorio, compreso ordinazioni per i giorni seguenti. Ricevo le direttive da Franco che è qui in laboratorio"*.

Sta di fatto che la lavoratrice, in sede di prova testimoniale, cambiava radicalmente versione, riferendo quando segue *"adr: volevo solo rendermi*



*conto di cosa si facesse in un panificio, per poi valutare se era mio interesse fare quel tipo di lavoro. Sono andata al panificio solo qualche giorno, senza essere costretta ad osservare l'orario di lavoro e compiti specifici. Mi limitavo ad osservare cosa facessero gli altri".*

Con sentenza definitiva in data 24.10.2023, il Tribunale del lavoro di Bari accoglieva l'opposizione proposta avverso l'Ordinanza di ingiunzione e condannava l'Ispettorato Territoriale del lavoro di Bari altresì al pagamento delle spese di lite, basando la propria decisione sul seguente principio di diritto: *"le risultanze istruttorie, nel complesso, non consentono di suffragare la pretesa dell'amministrazione. Difatti, se è vero che le dichiarazioni rese spontaneamente durante l'ispezione siano contraddistinte da una maggiore genuinità perché rese nell'immediatezza del fatto, è anche vero che deposizioni testimoniali in corso di causa possono considerarsi idonee ad inficiarne la credibilità. Inoltre, il contrasto emerso tra deposizioni rese da alcuni testi escussi in udienza e quelle dalle stesse rese in sede ispettiva, ne determina una inevitabile reciproca neutralizzazione".*

Il giudice di prime cure, nel rammentare che nel procedimento di opposizione al provvedimento con cui è irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria, l'amministrazione, pur essendo formalmente convenuta, assume la veste di attrice, incombando su di essa l'onere di fornire la prova dell'esistenza degli elementi di fatto integranti la violazione contestata e la riferibilità degli stessi all'intimato, riteneva che l'amministrazione non avesse assolto l'onere probatorio su di essa incombente.

In sintesi, il Tribunale registrava l'insufficienza probatoria delle dichiarazioni raccolte nel corso dell'accesso ispettivo e della documentazione esaminata dagli ispettori – elementi posti a sostegno delle contestazioni – in quanto non consentivano di ritenere provata l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato tra la società opponente e la lavoratrice.





Con ricorso depositato il 13.12.2023, l'Ispettorato Territoriale del Lavoro di Bari proponeva gravame, chiedendo la riforma della sentenza impugnata, per i motivi che di seguito si riepilogano, e il rigetto della domanda formulata dall'opponente mediante il ricorso introduttivo della controversia con conferma dell'Ordinanza ingiunzione, il tutto con vittoria delle spese di lite per entrambi i gradi del giudizio.

L'Ispettorato del Lavoro censurava la sentenza per aver compiuto un mal governo del materiale probatorio, non avendo conferito, in primo luogo, idonea valenza probante al verbale redatto in occasione dell'accesso ispettivo del 14 giugno 2018.

Invero, a detta dell'appellante - poiché a mente dell'art. 2700 cc., il verbale, sottoscritto da pubblici ufficiali, è dotato di efficacia fidefaciente e, quindi, di quella fede privilegiata tale da costituire prova piena, fino a querela di falso, dei fatti attestati dagli agenti come avvenuti alla sua presenza - il giudice non aveva correttamente tenuto conto che il detto verbale (rispetto al quale non risultava esser mai stata presentata querela di falso), attestando che gli ispettori avevano riscontrato la presenza di 3 lavoratori intenti a svolgere attività lavorativa, tra i quali la lavoratrice non regolarmente assunta, acclarava pacificamente la circostanza che quel 14 giugno 2018 la predetta, sprovvista di preventiva comunicazione di assunzione, stava svolgendo concretamente attività lavorativa all'interno dell'esercizio commerciale. Inoltre, il giudice avrebbe errato nel ritenere le dichiarazioni rese agli ispettori dalle lavoratrici presenti il giorno dell'accesso ispettivo, <<neutralizzate>> da quelle invece esternate dalle stesse a giudizio, poiché, oltre ad aver trascurato l'analiticità, completezza, coerenza e genuinità delle provalazioni riferite nell'immediatezza dei fatti, non avrebbe neppure considerato che a giudizio le testimoni non hanno fornito alcuna spiegazione in ordine alle ragioni per le quali hanno mutato la versione dei fatti.

Peraltro, a blindare la genuinità e attendibilità, e, così, la prevalenza delle dichiarazioni rese dalle lavoratrici in sede di accesso ispettivo, la circostanza che esse si riscontravano vicendevolmente.

Nondimeno, il primo giudice avrebbe ignorato il valore confessorio delle dichiarazioni rese in occasione dell'accesso ispettivo dai due soci amministratori, i quali hanno sostanzialmente confermato il contenuto delle dichiarazioni rese dalle lavoratrici, ammettendo

## **2. Il ricorso innanzi alla Corte di Appello di Bari**



tutti gli addebiti, tralasciando per di più e irragionevolmente la tesi contraddittoria sostenuta a giudizio.



Occorre preliminarmente ricordare che il giudizio di opposizione a sanzioni amministrative consiste non già (e comunque, non solo) nell'accertamento della legittimità dell'atto amministrativo impugnato, ma anche nell'accertamento della stessa pretesa sanzionatoria esercitata attraverso l'emissione del provvedimento, per cui è l'amministrazione che riveste, dal punto di vista sostanziale, la posizione di attrice (pur ricoprendo, sotto quello formale, il ruolo di convenuta- opposta) ed è su di essa che incombe l'obbligo di fornire prova adeguata della fondatezza della pretesa, spettando, invece, all'opponente di provare le circostanze negative contrapposte a quelle allegate dall'amministrazione.<sup>1</sup> Ai fini dell'attività di documentazione, assume notevole rilevanza l'attività ispettiva compiuta nelle fasi iniziali, oggetto del *c.d. verbale di primo accesso ispettivo*, atto che contiene l'identificazione dei soggetti trovati nel luogo di lavoro, con la descrizione delle modalità del loro impiego, nonché ogni indicazione utile per la prosecuzione dell'attività (una sorta di prima fotografia dello stato di cose come percepito direttamente dagli ispettori).

In questa fase viene dato spazio alla raccolta "a caldo" delle dichiarazioni del personale, alla verifica della documentazione presente e alla richiesta della ulteriore documentazione necessaria e non reperita.

Il tutto confluisce nel *verbale unico di accertamento e notificazione*, l'atto finale del procedimento ispettivo, nel quale si procede sia alla contestazione di eventuali illeciti amministrativi sia all'esposizione dei rilievi in merito agli inadempimenti contributivi, con contestuale richiesta di pagamento della contribuzione non versata (comprese le sanzioni civili di legge, nei casi in cui siano dovute).

Il valore probatorio in giudizio dei verbali ispettivi, allegati nel fascicolo di parte e depositati in cancelleria ai fini della valutazione quali tipiche prove precostituite (documentali) in materia ispettiva ha sempre rappresentato un problema ai fini della decisione dell'opposizione proposta dal trasgressore.

### **3. Il giudizio di opposizione a sanzioni amministrative: il valore dei verbali ispettivi**

<sup>1</sup> *Ex multis* Cass. civ. sez. lav. n. 34657/2023; n. 1921/2019; n. 20930/2009.



La giurisprudenza si è da sempre interrogata sulla diversa valenza probatoria dei fatti e delle allegazioni contenute nei verbali ispettivi. In generale possono distinguersi tre macroaree di riferimento: a) fatti direttamente percepiti dagli ispettori; b) fatti e circostanze appresi indirettamente e deduzioni fattuali; c) deduzioni giuridiche e mere valutazioni.

**a) I fatti direttamente percepiti (conoscenza diretta).** Quanto riportato in verbale dal personale ispettivo circa l'identificazione dei lavoratori trovati intenti al lavoro e la descrizione delle modalità del loro impiego, nonché la specificazione delle attività compiute e delle dichiarazioni rese dal datore di lavoro è assistito da pubblica fede (art. 2700 c.c.) fino a querela di falso (art. 221 c.p.c.). Nel caso in cui il ricorrente intenda contestare i fatti attestati dal verbalizzante come avvenuti in sua presenza o da lui compiuti, deve proporre querela di falso ai sensi dell'art. 221 c.p.c., che può interessare sia la c.d. falsità materiale, ovvero la contraffazione del documento, che la c.d. falsità ideologica, che si realizza nella falsa enunciazione di una dichiarazione di scienza, quale ad esempio, l'attestazione di aver ricevuto una dichiarazione mai compiuta. Al fine di comprendere come sia strutturato il verbale ispettivo, è opportuno richiamare quanto previsto dal primo comma dell' art. 13 del D.Lgs. 23 aprile 2004, n. 124, come sostituito dall'art. 33 della legge 4 novembre 2010, n. 183 (c.d. Collegato Lavoro) concernente le modalità di redazione del verbale di primo accesso ispettivo. Il legislatore, nell'elencare gli elementi costitutivi a carattere tassativo, stabilisce che il verbale deve contenere "l'identificazione dei lavoratori trovati intenti al lavoro e la descrizione delle modalità del loro impiego" (lett. a), "la specificazione delle attività compiute dal personale ispettivo" (lett. b), "le eventuali dichiarazioni rese dal datore di lavoro o da chi lo assiste, o dalla persona presente all'ispezione" (lett. c) e "ogni richiesta, anche documentale, utile al proseguimento dell'istruttoria finalizzata all'accertamento degli illeciti" (lett. d). In particolare, nel merito delle annotazioni che il personale ispettivo deve effettuare con riferimento ai lavoratori, si chiede "la descrizione delle modalità del loro impiego", con riguardo alle mansioni svolte, all'abbigliamento o alla tenuta da lavoro, alle attrezzature o alle macchine utilizzate". Infatti tale verbale, redatto secondo il contenuto previsto dal novellato art. 13, mira a soddisfare due esigenze: dal



lato della P.A., la precostituzione di un solido impianto probatorio, dal lato dell'ispezionato, l'esercizio del diritto di difesa.

**b) Le acquisizioni indirette.** In questa area si collocano i fatti non oggetto di diretta percezione da parte del verbalizzante e le qualificazioni fattuali operate (fatti accertati per deduzione da altri fatti), con esclusione dalle mere valutazioni giuridiche e soggettive. È questa la parte più significativa dei verbali, in quanto le omissioni e violazioni in materia di lavoro raramente si verificano nell'atto in cui l'ispettore compie l'accertamento o in presenza dei verbalizzanti. L'ispettore trae le proprie conclusioni spesso fondandosi sul contenuto di dichiarazioni rese da terzi o sulla conoscenza indiretta dei fatti, spesso attraverso ricostruzioni e deduzioni fattuali.

**c) Le valutazioni e le considerazioni soggettive.** Rientrano in quest'ambito le deduzioni e considerazioni di impronta soggettiva: es. le qualificazioni e/o valutazioni giuridiche del rapporto di lavoro. Capita spesso (più frequentemente in passato) che l'ispettore valuti la vicenda esaminata in termini soggettivi propri. Anche qui l'attendibilità delle valutazioni dipende dal corredo probatorio che viene allegato, ma non vi è alcuna efficacia probatoria precostituita.



Di particolare interesse è la problematica sottesa alle dichiarazioni rese in sede ispettiva quando lo stesso lavoratore sia poi stato chiamato a deporre come teste ed abbia reso davanti al giudice dichiarazioni discordanti. Sulla questione dell'efficacia probatoria che il giudice può attribuire alle dichiarazioni acquisite dal personale ispettivo nel corso degli accertamenti, la giurisprudenza di legittimità ha fornito varie indicazioni in considerazione del principio generale in tema di valutazione delle prove. In particolare, in tema di valutazione delle prove, nel nostro ordinamento, spetta in via esclusiva al Giudice del merito, in forza del principio generale di cui all'art. 116 c.p.c., il compito di individuare le fonti del proprio convincimento, di assumere e valutare le prove, di controllarne l'attendibilità e la concludenza, di scegliere tra le complessive risultanze del processo, quelle ritenute maggiormente idonee a dimostrare la veridicità dei fatti ad esse sottesi, dando, così,

#### **4. Il valore delle dichiarazioni acquisite dal personale ispettivo**



liberamente prevalenza (salvo i casi tassativamente previsti dalla legge) all'uno o all'altro dei mezzi di prova acquisiti.<sup>2</sup> L'esame dei documenti esibiti e delle deposizioni dei testimoni, nonché la valutazione dei documenti e delle risultanze della prova testimoniale espletata, il giudizio sull'attendibilità dei testi e sulla credibilità di alcuni invece che di altri, come la scelta tra le varie risultanze probatorie, di quelle ritenute più idonee a sorreggere la motivazione, privilegiando in via logica taluni mezzi di prova e disattendendone altri, apprezzamenti di fatto riservati al giudice del merito, il quale, nel porre a fondamento della propria decisione una fonte di prova con esclusione di altre, non incontra altro limite che quello di indicare le ragioni del proprio convincimento.<sup>3</sup>

Secondo un orientamento giurisprudenziale, minoritario, le dichiarazioni acquisite in sede ispettiva possono avere rilevanza probatoria esclusivamente se ed in quanto confermate in giudizio dai soggetti che le dichiarazioni hanno reso.<sup>4</sup> Dunque, per avere un qualche valore probatorio, tali dichiarazioni dovranno essere confermate in giudizio, non essendo sufficiente la mera indicazione del loro contenuto nel verbale, sia pure con la conferma da parte dell'ispettore verbalizzante.<sup>5</sup>

Secondo un diffuso e prevalente orientamento, di segno diverso, le dichiarazioni rese da soggetti terzi rispetto al rapporto contributivo sono dotate di un grado di attendibilità apprezzabile, in quanto effettuate nell'immediatezza dei fatti e nella verosimile assenza di condizionamenti da parte del datore di lavoro.<sup>6</sup> In questo senso, la giurisprudenza ha talvolta ritenuto le circostanze indicate nelle dichiarazioni capaci di costituire prova sufficiente, anche senza la conferma delle stesse in giudizio da parte di chi le ha rilasciate, qualora il loro contenuto, in concorso con altri elementi e in assenza di ulteriori mezzi istruttori, abbia consentito al giudice di ritenere provati i fatti indicati.<sup>7</sup>

Le testimonianze raccolte in sede giudiziaria davanti al giudice dell'opposizione, valutate ai sensi dell'art. 116 c.p.c., appaiono meno genuine e credibili rispetto alle dichiarazioni raccolte nel corso della verifica ispettiva e ciò in considerazione che la diversa versione dei fatti viene fornita spesso a notevole

<sup>2</sup> Cass. civ. terza sez. n. 7074/2006.

<sup>3</sup> Cass. civ. terza sez. n. 10484/2004.

<sup>4</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 12108/2010; n. 17555/2002; n. 9962/2002; n. 6110/1998.

<sup>5</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 9962/2002.

<sup>6</sup> Cass. ss. uu. n. 1133/2000; n. 1786/2000.

<sup>7</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 24416/2008.



distanza dall'accertamento o quando gli stessi testi sono ormai presumibilmente venuti a conoscenza della sanzione irrogata e "causata" dalle stesse dichiarazioni laddove, nell'immediatezza dei fatti, i dichiaranti furono "colti di sorpresa" ed impreparati sul da dirsi, al di fuori dunque di ogni condizionamento da parte dell'opponente il quale, peraltro, non può essere presente nel momento in cui viene resa la dichiarazione al funzionario ispettivo e anche quando risultano contenere una dovizia di particolari in ordine ai tempi e alle modalità di esecuzione dell'attività lavorativa, ovvero risultano compatibili e convergenti con altri dati testimoniali e/o documentali raccolti in sede ispettiva. Le dichiarazioni rese nell'immediatezza dei fatti, presentano una spontaneità e genuinità che non possono essere trascurate non avendo i lavoratori sentiti alcun interesse a riferire i fatti che non rispondono al vero.<sup>8</sup>

Tale orientamento è stato confermato dalla pronuncia della Corte di Cassazione sez. lav. 14 maggio 2014, n. 10427, concernente un ricorso in cui il datore di lavoro lamentava, nel primo motivo: "La violazione di legge in relazione agli artt. 2697 e 2700 c.c., per avere la sentenza impugnata fondato la decisione sulle risultanze dei verbali ispettivi e sulle dichiarazioni rese agli ispettori, sebbene queste non siano assistite da efficacia probatoria privilegiata e sia necessaria la loro conferma in sede testimoniale". I giudici di legittimità, nel rigettare tale motivo di ricorso, scrivono che: *"In ordine all'efficacia probatoria dei verbali ispettivi, deve rilevarsi che l'esclusione di un'efficacia diretta fino a querela di falso del contenuto intrinseco delle dichiarazioni rese agli ispettori dai lavoratori non implica che le stesse siano prive di qualsivoglia efficacia probatoria in difetto di una loro conferma in giudizio; ove le dichiarazioni dei lavoratori siano univoche, infatti, il giudice può ben ritenere superflua l'escussione dei lavoratori in giudizio mediante prova testimoniale, tanto più se il datore di lavoro non allegghi e dimostri eventuali contraddizioni delle dichiarazioni rese agli ispettori in grado di inficiarne l'attendibilità".* Tanto in quanto, si legge: *"Si è infatti affermato dalla giurisprudenza di legittimità<sup>9</sup>, il principio secondo il quale i verbali redatti dai funzionari degli enti*

<sup>8</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 13910/2001; n. 3527/2001; n. 9962/2002; n. 18551/2012; n. 17774/2015.

<sup>9</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 15073/2008; n. 3525/2005.



*previdenziali e assistenziali o dell'ispettorato del lavoro attestino essere avvenuti in loro presenza, mentre per le altre circostanze di fatto che i verbalizzanti segnalino di avere accertato, il materiale probatorio è liberamente valutabile ed apprezzabile dal Giudice, il quale può anche considerarlo prova sufficiente delle circostanze riferite al pubblico ufficiale, qualora il loro specifico contenuto probatorio, o il concorso di altri elementi renda superfluo l'espletamento di ulteriori mezzi istruttori".*

In definitiva, si può affermare che l'attività investigativa svolta dal personale ispettivo può rendere "superfluo l'espletamento di ulteriori mezzi istruttori" in giudizio, in quanto per le dichiarazioni acquisite, anche se la piena prova si limita al fatto che esse siano state rese, il giudice di merito, in considerazione del loro "specifico contenuto probatorio", per le precisazioni e per le puntualizzazioni riferite, per "il concorso di ulteriori elementi", con un contenuto confermato da altri elementi documentali acquisiti nel corso del sopralluogo, se "univoche", confermate dal confronto con quanto risulta da ulteriori e diverse dichiarazioni rilasciate da altri lavoratori o da terzi, può considerarle prove sufficienti dell'illecito amministrativo addebitato, senza necessità della prova testimoniale richiesta dalla parte opponente.

L'indagine, tuttavia, non deve essere limitata alle dichiarazioni rilasciate direttamente in sede ispettiva, dai lavoratori (o dagli stessi datori di lavoro) ma deve essere allargata anche alle successive ritrattazioni che possono intervenire di fronte ad un giudice, come sovente capita, o anche in fase precontenziosa, sotto forma di dichiarazioni sostitutive di atti notori.



La Corte di Appello di Bari – Sezione Lavoro, nella recente sentenza n. 111/2025 (N.r.g. 1485/2023), innanzitutto, ha richiamato il costante indirizzo interpretativo secondo cui «*i verbali redatti da pubblico ufficiale incaricato di ispezioni circa l'adempimento degli obblighi contributivi, mentre fanno piena prova, fino a querela di falso, dei fatti che lo stesso pubblico ufficiale attesta essere avvenuti in sua presenza o essere stati da lui compiuti, non hanno invece alcun valore precostituito, neanche di presunzione semplice, riguardo alle altre circostanze in detti verbali indicate o riferite, sicché il materiale raccolto dal verbalizzante*

**5. La Sentenza  
n. 111/2025 della Corte  
di Appello di Bari**



*deve passare al vaglio del giudice, il quale non può esimersi dalla valutazione complessiva di tutte le risultanze probatorie, offerte anche dai suddetti verbali, e può valutare nel suo libero e prudente apprezzamento (ex art. 116 cod. proc. civ.) l'importanza da conferire a dette circostanze per determinare l'eventuale rilevanza delle stesse ai fini probatori, senza però potere attribuire ad esse il valore di un vero e proprio accertamento in punto di fatto, dal quale conseguirebbe, inammissibilmente, l'onere, a carico della parte che l'Ente previdenziale ritiene obbligata, di fornire la prova della insussistenza dei fatti a lei contestati. Ne consegue che ben può la valutazione del complesso delle risultanze probatorie operata direttamente dal giudice risultare in contrasto con quanto indicato nell'accertamento ispettivo<sup>10</sup>».*

In particolare, nel giudizio di opposizione a ordinanza-ingiunzione con cui è irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria, il verbale di accertamento dell'infrazione può assumere un valore probatorio disomogeneo, che si risolve in un triplice livello di attendibilità: a) il verbale fa piena prova fino a querela di falso relativamente ai fatti attestati dal pubblico ufficiale come da lui compiuti o avvenuti in sua presenza, o che abbia potuto conoscere senza alcun margine di apprezzamento o di percezione sensoriale, nonché quanto alla provenienza del documento dallo stesso pubblico ufficiale ed alle dichiarazioni a lui rese; b) quanto alla veridicità sostanziale delle dichiarazioni a lui rese dalle parti o da terzi, fa fede fino a prova contraria, che può essere fornita qualora la specifica indicazione delle fonti di conoscenza consenta al giudice ed alle parti l'eventuale controllo e valutazione del contenuto delle dichiarazioni; c) in mancanza della indicazione specifica dei soggetti le cui dichiarazioni vengono riportate nel verbale, esso costituisce comunque elemento di prova, che il giudice deve in ogni caso valutare, in concorso con gli altri elementi, ai fini della decisione dell'opposizione proposta dal trasgressore, e può essere disatteso solo in caso di sua motivata intrinseca inattendibilità, o di contrasto con altri elementi acquisiti nel giudizio, attesa la certezza, fino a querela di falso, che quelle dichiarazioni siano comunque state ricevute dall'ufficiale giudiziario<sup>11</sup>.

Applicando gli esposti principi alla fattispecie in scrutinio, è stato senz'altro determinante il rilievo

<sup>10</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 17555/2002; n. 10128/2003; n. 13449/2004.

<sup>11</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 6565/2007.



secondo cui nel corso dell'accesso ispettivo del 14 giugno 2018 i verbalizzanti hanno trovato intenti a lavoro alcuni lavoratori, fra i quali proprio la lavoratrice addetta alla preparazione di cibi in laboratorio. Trattasi di un accertamento direttamente compiuto dagli ispettori, i quali hanno constatato, attraverso la loro diretta percezione, quanto poi cristallizzato nel citato verbale del 4 settembre 2018 e che, come tale coperto da fede privilegiata, fino a querela di falso, nella specie non proposta dall'opponente. Va poi rimarcato che in sede di dichiarazioni spontanee rese quel 14 giugno 2018 nell'immediatezza dei fatti agli ispettori la menzionata lavoratrice aveva asserito di aver iniziato a lavorare da circa un mese, di aver fornito la sua prestazione tutti i giorni, specificando gli orari nonché la presenza di altro personale nel panificio. Assai significativo anche e soprattutto che, dal canto loro, entrambi i soci riferivano la presenza nel panificio da una ventina di giorni confermando la mancata assunzione perché la lavoratrice era indecisa sul prosieguo dei suoi studi universitari. Sta di fatto che il tenore delle parole dei soci è di tipo confessorio degli addebiti e non lascia spazio a dubbi sulla fondatezza delle contestate violazioni.

Con l'appellante la Corte condivide le perplessità sul vaglio del materiale probatorio operato dal primo giudice, apparendo ingiustificato che non abbia fatto cenno alcuno né alle ammissioni rese da entrambi i soci in sede ispettiva né alle contraddizioni di cui è pregna lo stesso atto difensivo; non sfugge che gli oppositori che a giudizio si sono difesi assumendo il motivo per il quale avevano ritenuto di non formalizzare il rapporto di lavoro della lavoratrice risiedeva in una sorta di rispetto della volontà della stessa ragazza *"sia perché non aveva alcuna capacità nella panificazione sia perché non avrebbe potuto garantire una continuità della propria presenza a causa degli impegni di studio e di assistenza alla propria madre non vedente"*, quasi che l'osservanza delle disposizioni poste dal legislatore a regolamentazione della corretta instaurazione dei rapporti di lavoro dipendesse dalla volontà dei lavoratori. In definitiva, gli oppositori hanno consegnato al giudicante contraddizioni e incongruenze assai evidenti palesemente sintomatiche di un contegno dissimulante la realtà lavorativa.

Non v'è dubbio, dunque, che tutti gli elementi appena esposti inducono a ritenere che il rapporto di lavoro della lavoratrice fosse già instaurato dal



momento dell'accesso ispettivo e fosse senz'altro riconducibile nell'alveo della subordinazione. Ciò anche in considerazione dell'indirizzo interpretativo consolidato secondo cui la prestazione di attività lavorativa onerosa all'interno dei locali dell'azienda, con materiali ed attrezzature proprie della stessa e con modalità tipologiche proprie di un lavoratore subordinato, in relazione alle caratteristiche delle mansioni svolte, comporta una presunzione di subordinazione, che è onere del datore di lavoro vincere.<sup>12</sup> Appare evidente che nella specie possa operare la presunzione di subordinazione di cui s'è fatto cenno, giacché la lavoratrice è stata trovata all'interno dei locali della società intenta ad espletare le mansioni attribuitele, secondo modalità tipologiche che caratterizzano in modo precipuo la subordinazione.

A fronte di un quadro probatorio già così solido, assumono scarso rilievo le testimonianze rese a giudizio dalle lavoratrici. Si rammenta che, come affermato dalla Suprema Corte, spetta in via esclusiva al giudice di merito il compito di individuare le fonti del proprio convincimento, di controllarne l'attendibilità e la concludenza e di scegliere, tra le complessive risultanze del processo, quelle ritenute maggiormente idonee a dimostrare la veridicità dei fatti ad essi sottesi, dando così liberamente prevalenza all'uno o all'altro dei mezzi di prova acquisiti; né il giudice di merito, che attinga il proprio convincimento da quelle prove che ritenga più attendibili, è tenuto ad un'esplicita confutazione di ogni altro elemento probatorio non accolto, quand'anche allegato dalle parti.<sup>13</sup>

Se, allora, la valutazione complessiva delle risultanze di causa ben consente al giudice di attribuire maggior rilievo alle circostanze riferite dagli interessati ai verbalizzanti, nell'immediatezza dei fatti, piuttosto che alle circostanze da essi riferite in sede di deposizione in giudizio<sup>14</sup>, nel caso di specie nella valutazione comparativa dell'intero compendio istruttorio raccolto è ben possibile dare preminenza alle inequivoche dichiarazioni della lavoratrice raccolte in sede ispettiva, in quanto rese nell'immediatezza dei fatti e quindi immuni dal sospetto di possibili condizionamenti a posteriori, e soprattutto perché addirittura avvalorate dall'ammissione del datore di lavoro, mentre non è condivisibile l'opzione

<sup>12</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 18692/2007.

<sup>13</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 16497/2019.

<sup>14</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 17555/2002.



ermeneutica del primo giudice, il quale, piuttosto che dare prevalenza alle dichiarazioni rese in sede ispettiva o a quelle giudiziali, ha affermato che le stesse si neutralizzano. Ciò posto, a giudizio della Corte di Appello di Bari la decisione del Tribunale di Bari non può essere condivisa, atteso che l'Ispettorato Territoriale ha compiutamente adempiuto all'onere di provare la fondatezza delle violazioni poste a base delle ordinanze-ingiunzioni opposte. Invero, la disamina complessiva della documentazione in atti (v. in particolare il verbale del 14 giugno 2018 nonché le dichiarazioni rese in sede ispettiva) ha consentito di acquisire una serie di convergenti elementi di giudizio pienamente idonei a dimostrare sia l'effettiva sussistenza di un rapporto di lavoro subordinato tra gli opposenti e la lavoratrice, non preceduto da alcuna preventiva comunicazione di instaurazione del rapporto di lavoro. Alla luce di quanto sopra, la Corte di Appello di Bari riteneva fondato il ricorso, non condividendo il ragionamento che aveva condotto il Tribunale ad accogliere l'opposizione proposta avverso l'Ordinanza di ingiunzione.



Nel contrasto tra la tesi secondo cui le dichiarazioni rilasciate dai lavoratori avrebbero un'attendibilità che può essere infirmata solo da una specifica prova contraria<sup>15</sup>, e quella secondo cui non hanno alcun valore precostituito, neanche di presunzione semplice<sup>16</sup>, prevale la tesi intermedia, secondo cui essi costituiscono elementi di giudizio da valutare in concorso con gli altri fatti acquisiti nel corso della causa secondo il prudente apprezzamento del giudice<sup>17</sup>. Si tratterebbe dunque di indizi che possono costituire prova sufficiente delle circostanze riferite quando il loro specifico contributo probatorio o il concorso di altri elementi renda superfluo l'espletamento di altri mezzi istruttori<sup>18</sup>. In caso di totale incompatibilità tra le dichiarazioni rese, il giudice potrebbe dunque, con adeguata motivazione, privilegiare la dichiarazione rilasciata all'ispettore nella immediatezza dei fatti, e quindi presumibilmente più spontanea e genuina<sup>19</sup>, oppure la dichiarazione resa nel processo perché realizzata nella garanzia del contraddittorio e davanti ad organo terzo.

## 6. Conclusioni

<sup>15</sup> Cass. ss. uu. n. 916/1996.

<sup>16</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 17555/2002.

<sup>17</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 9251/2010.

<sup>18</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 8323/2000.

<sup>19</sup> Cass. civ. sez. lav. n. 13910/2001.



Il comportamento del lavoratore quale valore espressivo della volontà di recesso.

## **IL LICENZIAMENTO PER FATTI CONCLUDENTI: GENESI NORMATIVA, FONDAMENTO SISTEMATICO E CRITICITÀ APPLICATIVE**

di Francesco Lopuzzo

*L'istituto del licenziamento per fatti concludenti si colloca in una zona d'ombra del Diritto del Lavoro, dove il comportamento del lavoratore assume valore espressivo di una volontà di recesso, pur in assenza di formale comunicazione e pone delicati problemi in tema di forma, certezza dell'atto e tutela delle parti. L'analisi si concentra sui presupposti giuridici del recesso implicito, sulla sua compatibilità con l'ordinamento e sulle ricadute in termini di onere probatorio.*

*The notion of dismissal inferred from conclusive conduct occupies a grey area within Labour Law, where an employee's behaviour may be construed as an implicit manifestation of intent to resign, despite the absence of any formal communication. This phenomenon raises intricate issues concerning the formal requirements of dismissal, legal certainty, and the protection of the parties involved. The article explores the legal foundations of implicit termination, its coherence with the broader legal framework, and the evidentiary challenges it entails.*

Facendo seguito all'autorevole contributo pubblicato dal Direttore Scientifico, prof. Giuseppe Pellacani, sul n. 1 di questa rivista<sup>1</sup>, l'analisi che segue involge sulle novità introdotte dall'art. 19 della legge n. 203/2024, recante "Norme in materia di risoluzione del rapporto di lavoro", esaminando l'istituto sotto un profilo pratico e applicativo.

Il tema del licenziamento per fatti concludenti - *rectius*, della cessazione del rapporto di lavoro imputabile alla condotta del lavoratore quale manifestazione tacita di volontà risolutiva-, infatti, interseca nodi fondamentali del Diritto del Lavoro: dal principio di forma *ad substantiam* delle dimissioni telematiche, alla funzione del procedimento disciplinare, fino al bilanciamento tra tutela del lavoratore ed esigenze di certezza giuridica del datore.

### **Sommario**

1. Introduzione e *ratio legis*.
2. L'iter procedurale per l'accertamento delle dimissioni
3. La costruzione dogmatica: negozio tacito, fatto giuridico o *fictio iuris*?
4. L'assenza come fatto concludente: una presunzione legale di volontà?
5. Il ruolo dell'Ispettorato del Lavoro: potere discrezionale o doveroso?
6. Tra licenziamento e dimissioni: la funzione deflattiva del procedimento e i profili critici.
7. Considerazioni conclusive.

### **1. Introduzione e *ratio legis***

<sup>1</sup> G. Pellacani, *Licenziamento orale o dimissioni per fatti concludenti?* in *il lavorista*, 2025, I, pp. 5 e ss.



Prima dell'entrata in vigore del Collegato Lavoro 2024 (legge 13 dicembre 2024, n. 203), pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 28 dicembre 2024 e vigente dal 12 gennaio 2025, la questione era già finita al vaglio dei giudici di merito, con orientamenti differenti.

Da una parte, il Tribunale di Udine<sup>2</sup> aveva accolto la richiesta di un datore di lavoro alla rifusione delle spese del cd. *ticket* di accesso alla NASpI, sostenute per un lavoratore che, anziché dimettersi, aveva scelto di assentarsi ingiustificatamente per essere licenziato e poter accedere agli ammortizzatori sociali. Tale pronuncia trova ragione nel diritto del datore di lavoro al risarcimento del danno ex art. 1218 c.c.<sup>3</sup>.

Di avviso contrario, invece, il tribunale di Cremona che, con una più recente pronuncia<sup>4</sup>, aveva rigettato le istanze datoriali, sostenendo che tali costi non potessero essere posti a carico del dipendente, trattandosi di oneri che l'art. 2, co. 31 e ss., legge 28 giugno 2012, n. 92 pone espressamente a carico del datore di lavoro, anche laddove il licenziamento sia conseguente a un inadempimento del lavoratore.

Al fine di risolvere il dibattito, l'art. 19 della legge n. 13 dicembre 2024, n. 203, modificando l'art. 26 del d.lgs. 151/2015, ha introdotto il comma 7-*bis*<sup>5</sup>, disciplinando le dimissioni per fatti concludenti come nuova ipotesi di risoluzione unilaterale del rapporto ad iniziativa del lavoratore e introducendo una specifica procedura -nel cui dettaglio si entrerà più avanti- che il datore di lavoro deve seguire al fine di accertare la risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro per volontà implicita del lavoratore, desumibile, peraltro, da una condotta materiale: l'assenza ingiustificata protratta oltre il limite previsto dal contratto collettivo o, in difetto, oltre i quindici giorni. Questa innovazione procedurale, come si vedrà, presenta aspetti peculiari e appare sensibilmente diversa da quella prevista dall'art. 4 della già richiamata legge 92/2012<sup>6</sup>,

<sup>2</sup> Trib. Udine, sez. lav., sent. 30 settembre 2020, n. 106.

<sup>3</sup> F. Lamberti, *la cessazione concludente del rapporto di lavoro tra oneri probatori e conseguenze patrimoniali*, in *Rivista Italiana di Diritto del Lavoro*, fasc. 3, 01 settembre 2023, pp. 431 e ss.

<sup>4</sup> Trib. Cremona, sez. lav., sent. 15 ottobre 2024, n. 333.

<sup>5</sup> Art. 26, co. 7-*bis*, d.lgs. 151/2015 (come introdotto dall'art. 19, l. 203/2024): *“In caso di assenza ingiustificata del lavoratore protratta oltre il termine previsto dal contratto collettivo nazionale di lavoro applicato al rapporto di lavoro o, in mancanza di previsione contrattuale, superiore a quindici giorni, il datore di lavoro ne dà comunicazione alla sede territoriale dell'Ispettorato nazionale del lavoro, che può verificare la veridicità della comunicazione medesima. Il rapporto di lavoro si intende risolto per volontà del lavoratore e non si applica la disciplina prevista dal presente articolo. Le disposizioni del secondo periodo non si applicano se il lavoratore dimostra l'impossibilità, per causa di forza maggiore o per fatto imputabile al datore di lavoro, di comunicare i motivi che giustificano la sua assenza”*.

<sup>6</sup> P. Iervolino, *NASpI e dimissioni: a proposito del diritto di opzione in caso di tutela reale in Il Lavoro nella giurisprudenza*, 6/2024, pp. 564-573.



rispondendo a esigenze di efficienza, ma si confronta con delicati profili di compatibilità costituzionale e sistemica, imponendo una riflessione approfondita su *ratio*, ambito applicativo e tenuta giuridica dell'istituto.

A tal fine e in via del tutto preliminare, è necessario evidenziare che la finalità della novella appare quella di impedire il ricorso illegittimo all'indennità mensile di disoccupazione NASpI (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego), troppo spesso elargita a lavoratori che, talvolta anche in accordo con il datore, omettono di presentarsi sul luogo di lavoro pur senza aver formalmente rassegnato le dimissioni, venendo così licenziati.

Accanto all'evidente scopo di tutela del denaro pubblico e delle casse previdenziali da abusi, vi è anche una sensibilità -tutta liberale- volta a garantire parte datoriale dall'onere di dover intraprendere procedure di licenziamento a fronte di una condotta, sostanzialmente risolutiva, posta in essere dal lavoratore, nonché dal conseguente obbligo di dover pagare il *ticket* di licenziamento al momento dello scioglimento del rapporto.



L'istituto, che -in ragione del principio di specialità- non si applica ai lavoratori che fruiscono del congedo di maternità o di paternità, né nei confronti di quei dipendenti che abbiano rassegnato le proprie dimissioni entro tre anni di nascita del figlio (dimissioni protette), e, tantomeno, ha efficacia nei confronti di coloro i quali abbiano sottoscritto accordi di risoluzione consensuale presso gli organismi abilitati, è alternativo al licenziamento disciplinare per assenza ingiustificata<sup>7</sup>.

Con quest'ultimo, tuttavia, si intravede un parallelismo nell'*iter* procedurale che, nel caso del licenziamento disciplinare, è disciplinato dall'art. 7 della legge 20 maggio 1970, n. 300.

Anche nel caso della fattispecie in analisi, infatti, si parte da una preliminare verifica del decorso del termine (assenza ingiustificata superiore al periodo previsto contrattualmente ovvero a 15 giorni, in assenza di apposite pattuizioni). Al pari della contestazione del fatto nella procedura disciplinare, laddove il datore di lavoro intenda far valere l'assenza ingiustificata del prestatore ai fini della risoluzione

## 2. L'iter procedurale per l'accertamento delle dimissioni

<sup>7</sup> M. Altimari, *Le dimissioni: esigenze di tutela, possibili abusi e ineffettività. Una prospettiva comparata e "de iure condendo"* in *Diritti lavori mercati*, 3/2023, pp. 501-530.



del rapporto, dovrà effettuare una notifica all'INL e all'INPS (attraverso i flussi Uniemens). L'Ispettorato, a quel punto, potrà effettuare verifiche (eventuali) in ordine alle cause della mancata comunicazione dell'assenza da parte del lavoratore, esattamente come -nel procedimento disciplinare- il prestatore di lavoro potrà presentare le eventuali giustificazioni della condotta contestata. In caso di risultanze negative, l'*iter* si conclude, poi, con il provvedimento di risoluzione unilaterale del rapporto, trasmesso ai servizi per l'impiego entro cinque giorni dalla comunicazione effettuata alla competente sede dell'INL.

Esattamente come il provvedimento disciplinare.



Sul piano concettuale, la qualificazione giuridica dell'istituto si rivela problematica. La norma parla di una risoluzione “*per volontà del lavoratore*”, ma senza una manifestazione espressa di tale volontà, e anzi, senza che venga utilizzata la forma telematica, *ex lege* imposta (dal citato art. 26, d.lgs. 151/2015) per le dimissioni ordinarie e ritenuta essenziale -pena inefficacia- dalla giurisprudenza<sup>8</sup>, capace di garantire certezza sia del soggetto che invia le dimissioni, sia della data di trasmissione<sup>9</sup>.

Secondo una prima interpretazione, andrebbe esclusa la natura negoziale dell'atto, trattandosi piuttosto di un fatto giuridico in senso stretto, i cui esiti sono predeterminati dalla legge sulla base di presupposti fattuali e formali (assenza prolungata, comunicazione all'Ispettorato del Lavoro, eventuale verifica). Si tratta di un effetto che opera *ipso iure*, non di carattere negoziale, ancorato alla sussistenza di una condotta materiale (la protratta assenza) e alla

### 3. La costruzione dogmatica: negozio tacito, fatto giuridico o *factio iuris*?

<sup>8</sup> Cass. civ., sez. lav., sent. 07 ottobre 2022, n. 29329, secondo cui: “*La clausola contrattuale collettiva sulla forma delle dimissioni (comunicazione a mezzo di lettera raccomandata con ricevuta di ritorno o altro mezzo idoneo a certificare la data di ricevimento) comporta un'invalidità di tipo legale, essendo ab initio predisposta una regola (derogatorie del generale principio di libertà) per l'accertamento del perfezionamento e quindi della sussistenza o meno del successivo contratto o atto unilaterale da compiersi*” e Cass. civ., sez. lav., ord. 26 settembre 2023, n. 27331, che, ribaltando un orientamento in senso contrario di altri giudici di merito (Trib. Monza, sent. 02 aprile 2019, secondo cui l'assenza prolungata da parte del lavoratore e la successiva instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro con altra azienda erano prove sufficienti del comportamento concludente, con conseguente dichiarazione di cessazione del rapporto di lavoro; Trib. Udine, sent. 27 maggio 2022, n. 20, secondo cui l'assenza prolungata e ingiustificata equivalesse a una risoluzione del rapporto per fatti concludenti) aveva affermato che: “*ai sensi dell'art. 26 del d.lgs. n. 151 del 2015, il rapporto di lavoro subordinato può essere risolto per dimissioni o per accordo consensuale delle parti solamente previa adozione di specifiche modalità formali oppure presso le sedi assistite, a pena di inefficacia dell'atto*”.

<sup>9</sup> A.V. Fiorucci, *La Cassazione si pronuncia per la prima volta sull'inefficacia delle dimissioni “per fatti concludenti” dopo l'introduzione dell'art. 26 del d.lgs. n. 151/2015 in Diritto delle relazioni industriali*, 1/2024, pp. 202-208.



verifica della sua veridicità.

Siffatta impostazione, tuttavia, confligge con il possibile accertamento operato dall'Ispettorato e con la sussistenza di cause impeditive della comunicazione di giustificazione dell'assenza e, pertanto, non può essere condivisa.

Una seconda ipotesi interpretativa ricondurrebbe l'istituto al paradigma del negozio unilaterale condizionato, subordinato alla verifica della veridicità dell'assenza. Tale lettura, tuttavia, si scontra con la tradizionale concezione della condizione giuridica, che, come elemento accessorio del negozio, deve essere prevista *ex voluntate partium*, non *ex lege*.

In alternativa, potrebbe prendersi in considerazione la figura della fattispecie complessa a formazione progressiva, composta da atti i cui effetti giuridici sono predeterminati dalla legge. In tale ottica, assume anzitutto rilievo il comportamento del lavoratore (l'assenza ingiustificata protratta per un periodo fissato dal CCNL ovvero dalla legge), quale *factum* rilevante; fa seguito la comunicazione del datore all'Ispettorato del Lavoro, quale atto procedurale necessario (*condicio iuris*). Seguendo il ragionamento, in via ipotetica, è possibile contemplare la mancata dimostrazione di cause ostative da parte del lavoratore, come elemento impeditivo dell'effetto risolutivo.

L'eventuale sussistenza - dimostrata dall'Ispettorato - di una fattispecie che abbia, di fatto, impedito la comunicazione del lavoratore al datore, verrebbe a mancare un elemento essenziale, cosicché la risoluzione non produrrebbe i suoi effetti.

Questa impostazione appare, ad avviso di chi scrive, la più persuasiva, perché tiene conto del ruolo dell'Ispettorato, quale garante della legalità sostanziale della cessazione del rapporto e consente una lettura armonica con i principi di correttezza e buona fede contrattuale.



Il fulcro problematico, come si è appena scritto, risiede nella configurazione dell'assenza come manifestazione tacita della volontà di dimettersi. Secondo un orientamento non troppo risalente, la Corte di Cassazione aveva escluso la possibilità che l'assenza potesse essere equiparata a manifestazione di volontà di dimissioni, dichiarando *"illegittima ogni previsione contrattuale che svincoli la risoluzione del rapporto dalla*

**4. L'assenza come fatto concludente: una presunzione legale di volontà?**



*prova dell'effettiva volontà del lavoratore*<sup>10</sup>.

Ancorché concordata tra le parti sociali, dunque, la clausola risolutiva espressa era da considerarsi inammissibile nel rapporto di lavoro. Ne deriva che la semplice condotta materiale non era sufficiente, se non accompagnata da circostanze inequivoche<sup>11</sup>.

Tuttavia, il nuovo comma 7-*bis* introduce una *fictio iuris*: l'assenza ingiustificata prolungata è equiparata ipso iure a volontà risolutiva, salva prova contraria da parte del lavoratore. Si tratta di una presunzione relativa (*praesumptio iuris tantum*), che può essere vinta dimostrando l'impossibilità oggettiva di comunicare le giustificazioni dell'assenza, per forza maggiore o fatto imputabile al datore di lavoro.

A ben vedere, tuttavia, questa presunzione, in realtà, appare fondata non già su un comportamento effettivamente concludente, ma piuttosto su un automatismo normativo: si tratterebbe, pertanto, di una tipica costruzione eterodiretta, più vicina al diritto amministrativo che a quello contrattuale.



Come si accennava, il legislatore ha affidato all'Ispettorato del Lavoro un ruolo cruciale nella verifica dell'assenza. Subito dopo l'entrata in vigore della novella legislativa, la Direzione centrale dell'INL, con nota n. 579 del 22 gennaio 2025 -cha fa seguito alla nota 9740/2024-, è intervenuta a disegnare i confini del proprio intervento, indicando, anzitutto, come competente a ricevere la comunicazione del datore, la sede territoriale dell'Ispettorato dove si è svolto il rapporto di lavoro. A tal riguardo, l'Ente, con nota 3984 del 29 aprile 2025, recependo le indicazioni fornite dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali con la Circolare n. 6 del 27 marzo 2025, ha messo a disposizione dell'utenza e aggiornato un apposito modello di comunicazioni datoriali, ai sensi della normativa in esame.

La Direzione ha, altresì, precisato che, al fine di non vanificare lo spirito normativo e l'efficacia degli accertamenti, gli stessi dovranno concludersi entro trenta giorni dalla data di ricezione della comunicazione del datore di lavoro.

L'intervento è qualificato come eventuale tanto

### **5. Il ruolo dell'Ispettorato del Lavoro: potere discrezionale o doveroso?**

<sup>10</sup> Cass. civ., sez. lav., sent. 02 luglio 2013, n. 16507.

<sup>11</sup> F. Lamberti, *La cessazione "concludente" del rapporto di lavoro tra oneri probatori e conseguenze patrimoniali* in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 3/2023, 1, pp. 431-457.



nel comma 7-*bis* dell'art. 26, d.lgs. 151/2015 (“*può verificare*”), quanto nella già richiamata nota n. 579/2025 dell'INL (“*gli Ispettorati territoriali potranno avviare la verifica*”), sicché tale controllo avviene a campione per bilanciare le esigenze di uguaglianza sostanziale (art. 3 Cost.) con la tutela dei lavoratori (art. 35 Cost.) e con la necessità di efficienza ed efficacia amministrativa (art. 97 Cost.).

Tale impostazione trova, peraltro, supporto anche nella giurisprudenza del Consiglio di Stato<sup>12</sup> in tema di autotutela doverosa nell'*an* e/o nel *quomodo* in materia di indebite erogazioni pubbliche, per ragioni di giustizia sostanziale o per falsità commessa dal privato.

Ad ogni buon conto, l'attività istruttoria posta in essere dall'INL potrà dare diversi esiti.

In mancanza di risposta del lavoratore ai tentativi di contatto a mezzo telefonate, mail e/o posta raccomandata, ovvero in caso di conferma, da parte dello stesso, della volontà di assentarsi dal lavoro senza preventiva comunicazione al datore, le dimissioni per fatti concludenti comporterebbero la risoluzione del rapporto di lavoro, il mancato accesso alla NASpI e la trattenuta dell'indennità di mancato preavviso.

Al contrario, laddove emergesse l'impossibilità, da parte del dipendente, di comunicare preventivamente la propria assenza dal lavoro, secondo l'interpretazione normativa fornita dall'Ispettorato nella già citata nota n. 579/2025, i funzionari e gli ispettori dell'INL dovrebbero occuparsi esclusivamente di verificare l'effettiva sussistenza di una causa di forza maggiore o di un fatto imputabile al datore di lavoro che abbia impedito al dipendente di giustificare l'assenza, senza entrare nel merito delle ragioni dell'assenza stessa e senza, in altri termini, qualificare come ingiustificata o meno la stessa.

In tal caso, l'effetto risolutivo del rapporto verrebbe evitato, con la conseguenza che l'Ispettorato comunicherà l'inefficacia della risoluzione sia al prestatore di lavoro -che avrà diritto alla ricostituzione del rapporto- sia al datore, in riscontro alla comunicazione dallo stesso ricevuta.

In altri termini, secondo una lettura costituzionalmente orientata del testo normativo, l'Ispettorato avrebbe un potere-dovere di intervento *ex officio*, ogniqualvolta emergano elementi sintomatici di abuso da parte del datore o di possibile lesione della volontà reale del lavoratore.

<sup>12</sup> Cons. Stato, sent. 06 maggio 2024, n. 4078.



In particolare, l'Ispettorato dovrà accertare non solo la sussistenza dell'assenza, ma anche le ragioni della mancata comunicazione, distinguendo tra:

- *vis maior*, come malattia improvvisa, ricovero, detenzione;
- *factum principis*, ossia ostacoli imposti dal datore stesso (es. inaccessibilità ai canali comunicativi);
- colpa concorrente del datore, specie nei casi di lavoratori stranieri o analfabeti non correttamente informati sui propri obblighi.

Tale funzione di garanzia imporrebbe anche un controllo sulla concreta idoneità dell'assenza a rappresentare una volontà di recesso, sebbene nel nostro ordinamento il silenzio è tipicamente inidoneo a esprimere consenso, salvo nei casi tassativi previsti dalla legge, come, appunto, la novella in analisi.



Il legislatore, come si accennava, ha inteso evitare il ricorso al licenziamento disciplinare, che è gravoso dal punto di vista procedurale (contestazione, audizione, motivazione) e oneroso economicamente (*ticket* di licenziamento, pari a circa € 1.900,00). Le dimissioni per fatti concludenti appaiono, dunque, come uno strumento di semplificazione e deflazione contenziosa.

Questo approdo viene ottenuto attraverso un nuovo bilanciamento degli interessi -pubblici e privati-, passando per la necessaria responsabilizzazione del lavoratore, coerente con il nuovo contesto socio-normativo, nonché tramite una maggior tutela nei confronti del datore di lavoro e dell'Istituto Previdenziale.

Numerose sono, tuttavia, le criticità applicative già sollevate e di cui si attende soluzione:

- computo dei giorni: la norma non chiarisce se i quindici giorni siano lavorativi o di calendario. Una prima interpretazione, in applicazione dell'art. 155 c.p.c., porterebbe a computare anche i giorni festivi. Tuttavia, poiché quelli richiamati nella citata disposizione del codice di rito sono termini processuali, forse appare più coerente propendere per i giorni lavorativi, poiché solo in essi è concretamente esigibile la presenza del lavoratore, non potendosi ritenere ingiustificata l'assenza del lavoratore nei giorni di festività o di chiusura dell'azienda;
- tempi per la prova contraria: sebbene la nota

## **6. Tra licenziamento e dimissioni: la funzione deflattiva del procedimento e i profili critici**



579/2025 abbia previsto che i controlli (eventuali) dell'INL si concludano entro trenta giorni dall'avvenuta comunicazione dell'assenza, la norma tace su modalità e termini per l'opposizione del lavoratore. In mancanza di disciplina espressa, potrebbe apparire opportuno applicare, in via analogica, l'art. 6 della legge 604/1966 sui licenziamenti<sup>13</sup>.

Il rischio è quello di un aumento del contenzioso, soprattutto nei casi in cui il lavoratore contesti la qualificazione dell'assenza come ingiustificata, oppure dimostri che vi erano motivi leciti e comunicabili.

Viepiù che non è ancora chiaro il rapporto tra le dimissioni per fatti concludenti e la contestazione disciplinare per l'assenza ingiustificata.

Infatti, in relazione al rischio di un potenziale contenzioso che potrebbe insorgere qualora il dipendente impugni la cessazione del rapporto sostenendo che l'assenza non fosse priva di giustificazione e che l'omessa comunicazione dei relativi motivi sia dipesa da circostanze a lui non imputabili -o addirittura riconducibili al comportamento del datore di lavoro<sup>14</sup>- la parte datoriale, per evitare di vedersi pregiudicato altro percorso risolutorio, potrebbe adottare un approccio proattivo (anziché limitarsi ad attendere il decorso dell'assenza), segnalando tempestivamente e contestando al lavoratore la prosecuzione dell'assenza non giustificata.

Tale condotta permetterebbe contestualmente:

- di offrire al dipendente l'opportunità di evidenziare l'eventuale causa di forza maggiore che gli abbia impedito di inviare la giustificazione, sempre che tale impedimento persista;
- di gestire l'interruzione del rapporto di lavoro nel rispetto del principio di correttezza e lealtà, riducendo il rischio di contenziosi;
- di agevolare l'eventuale accertamento da parte dell'Ispettorato del Lavoro che, in presenza di

<sup>13</sup> Legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 6: *“Il licenziamento deve essere impugnato a pena di decadenza entro sessanta giorni dalla ricezione della sua comunicazione in forma scritta, ovvero dalla comunicazione, anch'essa in forma scritta, dei motivi, ove non contestuale, con qualsiasi atto scritto, anche extragiudiziale, idoneo a rendere nota la volontà del lavoratore anche attraverso l'intervento dell'organizzazione sindacale diretto ad impugnare il licenziamento stesso. L'impugnazione è inefficace se non è seguita, entro il successivo termine di centottanta giorni, dal deposito del ricorso nella cancelleria del tribunale in funzione di giudice del lavoro o dalla comunicazione alla controparte della richiesta di tentativo di conciliazione o arbitrato, ferma restando la possibilità di produrre nuovi documenti formati dopo il deposito del ricorso. Qualora la conciliazione o l'arbitrato richiesti siano rifiutati o non sia raggiunto l'accordo necessario al relativo espletamento, il ricorso al giudice deve essere depositato a pena di decadenza entro sessanta giorni dal rifiuto o dal mancato accordo”*.

<sup>14</sup> Trib. Bolzano, 06 ottobre 2022 e, più di recente, Trib. Trani, sent. 21 agosto 2023, n. 1274.



prolungata inerzia da parte del lavoratore e in considerazione della documentazione raccolta e delle contestazioni formalmente inoltrate, non potrà che constatare il disinteresse del dipendente alla prosecuzione del rapporto e la fondatezza della comunicazione datoriale;

- di tutelarsi, comunque, attraverso l'attivazione tempestiva di un procedimento disciplinare (valutando successivamente se si configuri un'ipotesi di dimissioni per fatti concludenti oppure se procedere con un licenziamento disciplinare, ad esempio nel caso in cui l'assenza ingiustificata risulti inferiore ai 15 giorni ma comunque ecceda il limite stabilito dal contratto collettivo nazionale ai fini di altra sanzione disciplinare di natura conservativa).

Va tuttavia precisato che l'obbligo di preventiva contestazione (o di avvertimento in merito alle conseguenze derivanti dal superamento dei limiti previsti dal CCNL o, in mancanza, dei 15 giorni di assenza ingiustificata) non è previsto dal nuovo art. 26 del d.lgs. 151/2015. Si tratta, dunque, di una misura prudenziale, la cui omissione non sembra precludere la possibilità di ritenere il rapporto cessato per dimissioni implicite, in analogia con quanto stabilito per il superamento del periodo di comporto, in relazione al quale -in assenza di disposizioni collettive- la più recente giurisprudenza della Corte di Cassazione<sup>15</sup> esclude l'obbligo per il datore di lavoro di preavvertire il dipendente circa l'imminente scadenza del periodo di conservazione del posto.



L'istituto delle dimissioni per fatti concludenti, finalizzato ad una maggiore efficienza del sistema, pone al centro l'efficacia vincolante dei contratti e la responsabilità del lavoratore per le proprie azioni. Esso si muove su un crinale sottile tra finzione giuridica e presunzione legale, tra fatto e atto, tra silenzio e volontà.

Nonostante la finalità anti-elusiva -evitare il riconoscimento della NASpI in caso di abbandono volontario-, la disciplina vigente presenta ancora margini di incertezza e necessita di un coordinamento e raccordo sistemico con altri principi generali del Diritto del Lavoro, in particolare quelli della volontarietà del recesso e della certezza delle forme.

## **7. Considerazioni conclusive**

<sup>15</sup> Cass. civ., sez. lav., ord. 15 maggio 2024, n. 13491.



Le criticità delle modalità di assunzione a tempo determinato del docente di sostegno.

## **D.M. 32/2025: LE FAMIGLIE SCEGLIERANNO L'INSEGNANTE?**

di Clarenza Binetti

*L'Autore, illustrando le modalità di assunzione a tempo determinato del docente di sostegno di ogni ordine e grado, intende presentare le criticità legate alle nuove regole assunzionali previste dal D.M. n. 32/2025, che conferirebbero alla famiglia dell'alunno con disabilità ampissimi poteri di scelta del docente di sostegno. L'innovativa procedura, seppure prevista per un solo anno scolastico e solo per la stipula di contratti a termine, introduce il diritto di "precedenza assoluta" e rafforza quello della "continuità didattica", creando una pericolosa deroga a molti dei principi cardine del nostro ordinamento giuridico e scolastico.*

*The Author, illustrating the methods of recruitment for a fixed term of support teacher of each order and grade, intends to present the critical issues related to the new rules of recruitment provided by D.M. n. 32/2025, that they would give the family of the disabled pupil very large powers to choose the support teacher. The innovative procedure, although intended for a single school year and only for the conclusion of fixed-term contracts, introduces the right of "absolute priority" and strengthens that of "educational continuity", creating a dangerous departure from many of the core principles of our legal and educational system.*

Il metodo di assunzione con contratto a tempo determinato dei docenti di sostegno, applicato fino all'anno scolastico tutt'ora in corso 2024/2025 ricalca le regole assunzionali dei contratti a termine di ogni docente di qualsivoglia materia e di qualunque ordine e grado. Il docente, cui sottoporre la stipula del contratto a tempo determinato (fino al 30 giugno o 31 agosto) viene individuato in base al posto occupato nelle GAE o GPS (graduatorie provinciali supplenze), graduatorie stilate su base provinciale che contengono elenchi di docenti ordinati in base ad un punteggio determinato dalla somma dei punteggi attribuiti a titoli culturali, di servizio, ecc...

Le graduatorie provinciali sostegno sono organizzate secondo tre diverse fasce: nella prima sono iscritti coloro che hanno conseguito la specializzazione per l'insegnamento sugli alunni con disabilità, nella seconda coloro che, pur non avendo alcuna specializzazione, hanno svolto almeno 3 anni scolastici su posto di sostegno nel relativo grado e nella

### Sommario

1. Premessa.
2. Caratteristiche e procedura di assunzione.
3. Criticità.

### 1. Premessa



terza (chiamata graduatoria incrociata perché costituita da un elenco che è il risultato dell'incrocio di tutti nominativi dei docenti inseriti in ogni graduatoria esistente nel relativo grado di tutte le classi di concorso ed ordinati per punteggio) coloro che non hanno ancora un' esperienza triennale con gli alunni con disabilità o non hanno mai avuto con loro alcun tipo di esperienza. Il docente destinatario di un contratto a termine (30 giugno o 31 agosto) assegnato da GPS, viene individuato in base alle preferenze di sede da lui stesso preventivamente espresse e tramite l'applicazione di un algoritmo.

Per l'anno scolastico 2025/26 si agirà nell'attribuzione dei contratti a tempo determinato dei docenti di sostegno, applicando regole differenti dalle solite. Ed invero, in attuazione dell'art. 8 comma 2 del D.L. 31.05.2024 n. 71, il 26 febbraio 2025 è stato pubblicato il Decreto Ministeriale n. 32 recante: "Misure finalizzate a garantire la continuità dei docenti a tempo determinato su posto di sostegno per l'anno scolastico 2025/2026" firmato dal Ministro dell'Istruzione e del Merito.

Il decreto fissa una serie di regole del tutto nuove per il reclutamento del personale docente a tempo determinato su posto di sostegno stabilendo una sorta di deroga alle assunzioni da graduatorie provinciali e prevedendo un criterio assunzionale basato sulla "continuità" che conferisce ampissimo potere di scelta alle famiglie degli alunni con disabilità che, entro il 31 maggio 2025, possono inviare richiesta alla scuola confermando il docente di sostegno in forze nell'anno scolastico 2024/2025.

Qualora la richiesta della famiglia dovesse essere avallata dal Dirigente scolastico, chiamato a valutare i bisogni dell'alunno con disabilità e della classe, nonché essere confermata dal GLO, e collimare in ultimo con la volontà dello stesso docente di sostegno, sempre che vi sia l'avallo da parte dell'Ufficio competente (USP) che verifica la disponibilità del posto e del diritto alla nomina, il docente otterrà un "diritto" di "precedenza assoluta" nelle assunzioni sullo stesso posto occupato nel precedente anno scolastico (2024/25), valevole nei confronti di altro personale a tempo determinato e anche verso chi potrebbe occupare in graduatoria un posto più alto per aver acquisito il diritto ad un punteggio maggiore o abbia conseguito il titolo di specializzazione sul sostegno.





La nuova procedura, esplicitata dal decreto 32/2025, potrà applicarsi solo alle categorie di personale in servizio nell'anno scolastico 2024/2025 con supplenze su posti vacanti e disponibili ovvero con contratto fino al 31 agosto o supplenze con contratti su posti non vacanti, ma disponibili ossia fino al 30 giugno e resisi tali entro il 31 dicembre 2024, restando pertanto esclusi i docenti nominati da graduatorie d'istituto e con contratti fino al termine delle lezioni.

I soggetti destinatari delle nuove norme di cui al D.M., sono:

a) I docenti in possesso del titolo di specializzazione per l'insegnamento agli alunni con disabilità regolarmente iscritti nella prima fascia delle graduatorie provinciali delle supplenze che hanno ottenuto una supplenza attraverso qualsiasi procedura di reclutamento (GAE, GPS, graduatorie d'istituto o interPELLI ex art. 13 co. 23 OM n. 88/2024)<sup>1</sup>.

b) I docenti privi di tale titolo ovvero iscritti nella seconda fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze per il relativo grado, se individuati a livello provinciale quali destinatari di una supplenza.

c) I docenti privi della specializzazione che hanno svolto servizio perché assunti da graduatorie incrociate GAE o GPS (individuati sulla base della procedura di cui all'articolo 12, comma 9, dell'Ordinanza 88/2024) che nell'anno scolastico 2024/2025 hanno svolto servizio su posto di sostegno e purché siano stati individuati a livello provinciale quali destinatari della supplenza.

Il legislatore affida l'impulso procedurale alla famiglia dell'alunno con disabilità che dovrà presentare una richiesta con la quale esplicita la volontà di voler confermare anche per l'anno scolastico 2025/26 il docente che ha svolto attività di sostegno nell'anno scolastico precedente, seguendo l'alunno con disabilità nell'attività didattica di personalizzazione e semplificazione dei contenuti previsti quale oggetto di studio.

Entro il 31 maggio 2025, il dirigente scolastico, acquisisce la richiesta di continuità del docente da parte della famiglia; entro il 15 giugno, previa valutazione della sussistenza delle condizioni per procedere alla conferma del docente nell'interesse del discente, anche sentendo il Gruppo Operativo di

## **2. Caratteristiche e procedura di assunzione**

<sup>1</sup> Cfr. nota MIM prot. 105914 del 7/05/2025.



Lavoro<sup>2</sup> (GLO) e tenendo in debito conto la situazione dell'alunno e della classe, comunica l'esito delle operazioni effettuate all'ufficio territorialmente competente, al docente interessato e alla famiglia.

Il docente di sostegno, dovrà esprimere la propria volontà prestando o meno il consenso alla richiesta di conferma. Il Dirigente scolastico, raccolto il consenso, inoltra istanza di continuità con i nominativi e i dati relativi ai docenti candidati alla continuità "con precedenza assoluta" all'ufficio territorialmente competente che, effettuato l'espletamento delle procedure assunzionali per il personale a tempo indeterminato o a tempo determinato ex art. 2 comma 3 del D.M. 32/2025, dovrà svolgere due importanti operazioni e cioè: 1) verificare la disponibilità del posto da destinare al docente di sostegno confermato dalla famiglia; 2) accertarsi del diritto alla nomina, ossia che il docente rientri nel contingente complessivo dei posti per l'anno scolastico 2025/26. Se l'esito del controllo è positivo, l'USP potrà confermare il docente con precedenza assoluta rispetto alle risultanze delle operazioni informatizzate di individuazione dei destinatari delle supplenze.

L'esito delle operazioni sarà reso noto mediante pubblicazione sull'albo on line. Il docente, giunto al termine della procedura, non parteciperà più alle operazioni di conferimento degli incarichi a tempo determinato, non sarà sottoposto all'antipatico meccanismo dell'algoritmo che assegna i posti agli iscritti nelle Graduatorie provinciali per le supplenze di prima e seconda fascia, ma potrà ottenere la conferma sullo stesso posto e nella stessa scuola in cui ha prestato servizio nell'anno precedente. Le conferme hanno quale termine improrogabile quello del 31 agosto 2025.

La procedura presentata richiama due principi:

1. "la continuità" che permetterebbe di mantenere lo stesso insegnante accanto allo stesso alunno durante un percorso didattico-educativo che va oltre un solo anno scolastico. La continuità è sicuramente un principio nobile nell'ambito del processo educativo e di apprendimento perché è sinonimo di stabilità ed è strettamente connessa al concetto di fiducia che si

<sup>2</sup> Il GLO ai sensi della legge 104/92 art. 15 è il gruppo di lavoro operativo per l'inclusione presieduto dal Dirigente scolastico e "composto dal team dei docenti titolari o dal consiglio di classe, con la partecipazione dei genitori della bambina o del bambino, dell'alunna o dell'alunno, della studentessa o dello studente con disabilità, o di chi esercita la responsabilità genitoriale, delle figure professionali specifiche, interne ed esterne all'istituzione scolastica che interagiscono con la classe e con la bambina o il bambino, l'alunna o l'alunno, la studentessa o lo studente con disabilità nonché con il necessario supporto dell'unità di valutazione multidisciplinare".



instaura tra docente e discente che permette alla relazione educativa di funzionare al meglio, facilitando l'apprendimento e una partecipazione senza remore.

Il principio di continuità permette una progressione continua e consente all'insegnante di costruire il processo di apprendimento con fluidità, senza interruzioni, nella piena consapevolezza delle debolezze, fragilità e peculiarità del proprio alunno, dei suoi punti di forza, dei suoi bisogni, delle strategie da usare per intervenire efficacemente onde contenere gli sbalzi umorali e le divergenze caratteriali del proprio alunno, i comportamenti problema, i momenti di frustrazione, sconforto, difficoltà e ogni genere di situazione, puntando efficacemente sulle abilità.

2. il principio/diritto di "precedenza assoluta" permette all'insegnante di sostegno che ha seguito l'alunno con disabilità e si è sottoposto alla procedura di conferma giungendo sino all'ultimo step, di poter conservare il proprio posto ed essere preferito ad altri docenti anche con maggior numero di titoli, più anni di esperienza o maggior punteggio in graduatoria, essendogli riconosciuta la priorità su quella specifica sede scolastica, perché frequentata dall'alunno la cui famiglia ha chiesto ed ottenuto la continuità come prevista dal D.M. 32/2025.

La precedenza assoluta non è istituito di nuovo conio nel diritto del lavoro, sebbene il richiamo, in tale contesto, potrebbe risultare insolito, soprattutto se consideriamo che l'impulso per ottenere tale diritto è affidato solo alla famiglia del ragazzo con disabilità e che esistono delle fasce all'interno delle quali vi sono delle graduatorie che ospitano un considerevole numero di docenti in esse inseriti non solo per titoli di servizio acquisiti negli anni, ma anche per titoli culturali e titoli di accesso, spesso rilasciati da Università pubbliche o private, graduatorie che potrebbero passare in secondo piano se il docente diventa titolare del diritto di "precedenza assoluta".



Con il dettato del decreto n. 32/25 si destabilizza il sistema delle graduatorie, legittimando la possibilità, che un docente, sebbene abbia minor numero di punti rispetto ad altro collega e quindi occupi posizione "più bassa" in graduatoria, se "scelto dalla famiglia dell'alunno con disabilità", goda, per un intero anno, di un posto di lavoro "privilegiato nella sede" rispetto a quello del suo collega non confermato e obbligato a

### 3. Criticità



sottoporsi all'aleatorio sistema di attribuzione della sede previsto per le supplenze da graduatorie provinciali (GPS) e determinato dall'algoritmo.

A garanzia dei docenti non confermati vi è la previsione che il posto da assegnare al collega con precedenza assoluta rientri nel contingente previsto per le assunzioni, ovvero che - a seguito della fase zero, durante la quale l'algoritmo funzionerà effettuando una simulazione delle assegnazioni - risulti tra chi ha diritto alla nomina.

La previsione di cui al decreto 32/2025 oltre ad essere violativa del principio del merito e della graduatoria, potrebbe dequalificare la formazione nonché contravvenire alla statuizione legislativa contenuta nella L. 104/93 art. 13 e ribadita a più riprese in diverse disposizioni normative anche successive, che obbligano le istituzioni scolastiche ad assicurare all'alunno con disabilità un docente di sostegno specializzato.

Non va sottaciuto che, non tutte le famiglie dei ragazzi con disabilità hanno le competenze per comprendere e valutare adeguatamente un docente dal punto di vista didattico, psicologico, umano e pedagogico, con la conseguenza che la scelta dell'insegnante potrebbe basarsi su criteri poco funzionali alla didattica e comunque estremamente soggettivi, con rilevante compromissione della qualità d'insegnamento. Va altresì considerato il deleterio effetto che la norma avrebbe sull'intero sistema che diventerebbe di natura clientelare.

Il docente di sostegno non avrebbe più quale suo obiettivo precipuo quello di insegnare per ottenere il raggiungimento delle autonomie, partendo dai bisogni ed interessi dell'alunno, personalizzando e semplificando gli apprendimenti, ma svolgerebbe un'attività finalizzata ad ottenere consensi, ad esaudire i desiderata delle famiglie, snaturando così il suo operato e la sua funzione.

Verosimilmente diverrebbe "moralmente ricattabile" dalla famiglia del proprio alunno e si sentirebbe sotto il costante esame del GLO e del Dirigente scolastico, con certo abbassamento della qualità del suo lavoro e sicura grave lesione del principio della libertà d'insegnamento previsto dalla Carta Costituzionale all'art. 33.

Vi è poi un altro aspetto, che mal si concilia con la scelta dell'insegnante di sostegno affidata alla sola famiglia dell'alunno con disabilità, determinato dalla



circostanza che il docente di sostegno nel nostro ordinamento scolastico è anche insegnante di tutta la classe, pertanto affidare l'input della scelta alla sola famiglia dell'alunno con disabilità, escludendo gli alunni e le famiglie dell'intera classe, potrebbe determinare effetti deleteri sull'attuazione dell'inclusione, marginalizzando proprio lo studente con disabilità, nonché creare nel gruppo classe antipatici meccanismi non facilmente gestibili.

Seramente compromessa sarebbe anche la trasparenza delle procedure di assegnazione delle supplenze, sulle quali diventerebbe pressoché impossibile operare controlli ex post, con grave lesione del diritto di difesa di chi potrebbe avere titolo per ricorrere in giudizio per vedere tutelati i propri diritti lesi.

In ultima analisi, ma non per questo aspetto meno importante, vi sarebbero i profili di incostituzionalità per mancato rispetto del principio di uguaglianza ex art. 3 Cost.

Si pensi al docente a cui nell'anno scolastico 2024/25 sia stato affidato un alunno iscritto all'ultimo anno del ciclo di istruzione (es. terzo anno scuola secondaria di primo grado oppure quinto anno della scuola secondaria di secondo grado) che non potrà mai essere confermato dalla famiglia, essendo il proprio alunno al termine del percorso scolastico oppure al docente che, svolgendo il proprio servizio con più alunni con disabilità, debba avere il consenso da più di una famiglia, o al docente che si è occupato di un alunno prossimo al trasferimento in altra istituzione scolastica o in altro paese e che non potrà riconfermare il suo insegnante.

Come si può ben notare, le criticità sono tante e gli ostacoli che si prospettano per una corretta applicazione della norma sembrano numerosi. Ad essi si affiancano le problematiche interpretative delle scuole, che si trovano a dover applicare per la prima volta una procedura non particolarmente precisa.

Il Ministero dell'Istruzione e del Merito è già intervenuto con una nota prot. 105914 del 7 maggio 2025 per fornire le prime indicazioni operative, con la raccomandazione ai dirigenti scolastici di assicurare la massima diffusione del contenuto della nota alle famiglie, così come alcuni uffici scolastici stanno pubblicando note contenenti indicazioni di ordine pratico (documentazione da conservare agli atti, dichiarazioni da inviare all'USP con gli indirizzi pec da



utilizzare)<sup>3</sup>. Tutto lascia presumere che, nonostante le criticità lamentate, per il prossimo anno 2025/2026, il D. M. 32/2025 sarà pienamente applicabile. Del resto l'azione cautelare proposta dinanzi al TAR Lazio, da FLC CGIL e GILDA-UNAMS e Anief (con intervento ad adiuvandum) contro il MIM al cui fianco sono schierati l'Autorità Garante per i Diritti delle Persone con Disabilità e la Fish Ets (Federazione Italiana per i Diritti delle Persone con Disabilità e Famiglie)<sup>4</sup>, avverso il D.M. 32/25, ha recentemente subito una seria battuta d'arresto. Il Tar Lazio con l'ordinanza 4543/2025 del 21 maggio 2025 ha respinto la richiesta di sospensiva, non riconoscendo la piena legittimazione all'azione delle organizzazioni sindacali che, nel caso di specie, non agiscono a tutela di un interesse omogeneo, non rappresentando il volere di tutti i docenti di sostegno (alcuni docenti avrebbero interesse alla conservazione delle disposizioni contestate), nonchè ravvisando la mancanza di un interesse attuale e concreto, non avendo le disposizioni del decreto una efficacia immediatamente lesiva, ma solo paventabile, potendo diventare concreta solo a seguito delle nomine, quando eventualmente si potrà lamentare un pregiudizio effettivo. Probabilmente si vuole dare fiducia al lavoro affidato agli Usp, chiamati a dare piena operatività a quella parte del decreto che impone che il docente possa ottenere la continuità e il suo posto occupato nel precedente anno scolastico, solo previa verifica della disponibilità del posto e del diritto alla nomina in quanto rientrante nel contingente complessivo dei posti disponibili in quella scuola.

Vi è motivo di ritenere che in una materia così delicata, qual è la formazione degli alunni con disabilità, il legislatore abbia scientemente voluto che la scelta del docente di sostegno fosse una scelta di cuore, riconfermando la famiglia quale agenzia educativa maggiormente in grado di conoscere i bisogni veri, più intimi e le difficoltà dell'alunno con disabilità, riconoscendo e potenziando i diritti delle persone con disabilità e ponendo in secondo piano tutti gli altri aspetti, anche se particolarmente influenti dal punto di vista giuridico e di rilievo costituzionale.

<sup>3</sup> L'USP Bari nella sua nota precisa requisiti, categorie di docenti interessati, tempistiche e condizioni di organico necessarie oltre a stabilire la documentazione che la scuola dovrà acquisire e conservare agli atti (richiesta di continuità da parte delle famiglie, dichiarazione di disponibilità del docente di sostegno a permanere sul medesimo posto, provvedimento di valutazione favorevole del Dirigente scolastico, sentito il GLO) e diffonde l'indirizzo pec al quale l'esito della procedura dovrà essere comunicato dal 1 giugno al 15 giugno 2025 fornendo altresì il modello che ciascun Dirigente dovrà compilare ed inviare unitamente all'elenco dei docenti per i quali si richiede la continuità didattica.

<sup>4</sup> Orizzonte scuola <https://www.orizzontescuola.it/sostegno-decreto-sulla-continuita-didattica-il-tar-respinge-istanza-presentata-dai-sindacati/>.



## QUESTIONI GIURIDICHE CHE SI PRESTANO A DIVERSE INTERPRETAZIONI

*Vexata quaestio*

a cura di Daniela Cervellera

Si esamina in questo numero l'inesistenza o la nullità *derivata* che produce la mancata consegna del plico raccomandato per "*compiuta giacenza*" di un atto prodromico ad altri atti giudiziari.

Si consideri in premessa che l'art. 149 c.p.c. recita: "*la notifica si perfeziona... per il destinatario, dal momento in cui lo stesso ha la legale conoscenza dell'atto*".

Nel caso in cui il plico raccomandato di un atto giudiziario venga restituito al mittente all'indomani del rilascio dell'avviso di deposito, così impedendo al destinatario di poterlo ritirare e, quindi, senza che si realizza la "*compiuta giacenza*", quell'atto non produrrà mai i suoi effetti e rimarrà sempre invalido.

Insegna la giurisprudenza di legittimità che "*l'inesistenza della notifica è riservata a depositi eccezionali quali la mancata consegna dell'atto all'Ufficiale Giudiziario e la mancata consegna dell'atto da parte di quest'ultimo al destinatario*".

**Pertanto, di notifica inesistente si può parlare solo quando l'atto viene restituito puramente e semplicemente al notificante".**

Orbene, chiarito il punto che quest'atto non è valido, si discute se lo stesso sia inesistente o comunque affetto da nullità assoluta nei confronti del destinatario.

Da parte di alcuni si sostiene che l'atto non notificato rimarrà sempre inesistente nei confronti del destinatario, mentre altri ritengono che, in quanto non valido, risulti affetto da nullità assoluta.

Si tratta, quindi, di comprendere se nel caso in cui l'atto non notificato sia prodromico ad altri atti giudiziari

**Cass. civ., Sez. III,  
27/04/2017 N. 10390**

*inesistente è l'atto non notificato  
restituito puramente e  
semplicemente al notificante*



La Rubrica

## Vexata quaestio

successivi questi ultimi possano comunque produrre i loro effetti e se la nullità assoluta possa sanarsi automaticamente.

La nullità assoluta impedisce che il contenuto dell'atto possa sanarsi automaticamente; solo l'intervento del destinatario che lo accetti formalmente può superare la questione, altrimenti se gli atti successivi sono di supporto a quello prodromico e di conseguenza gli stessi non potranno produrre alcun effetto.

*"Nel caso in cui l'atto successivo sia impugnato esclusivamente deducendo la mancata notifica dell'atto presupposto, **il principio della sanatoria risulta inapplicabile** e ne deriva che la nullità della notificazione dell'atto presupposto non può dirsi sanata in forza della previsione dell'art. 156, terzo comma, cod. proc. civ., per difetto di tempestiva impugnazione. In sintesi va rammentato e ribadito il principio di diritto già affermato da Cass. 5/10/2018, n. 24433, secondo cui la nullità della notifica dell'atto prodromico a quello oggetto di successiva impugnazione da parte del contribuente non è suscettibile di sanatoria per raggiungimento dello scopo ai sensi dell'art. 156, terzo comma, c.p.c., ove il vizio dedotto sia unicamente la mancata notifica dell'atto presupposto".*

**Cass. civ., Sez. T.,  
01/05/2025 n. 11474**  
inapplicabilità della sanatoria

Osservazioni

### LA NULLITÀ "DERIVATA" RENDE L'ATTO IRRIMEDIABILMENTE INFICIATO

In materia di notifica degli atti, atteso che la correttezza del procedimento di formazione della pretesa tributaria è assicurata mediante il rispetto di una sequenza procedimentale di determinati atti, con le relative notificazioni, allo scopo di rendere possibile un efficace esercizio del diritto di difesa del destinatario, l'omissione della notifica di un atto presupposto costituisce un vizio procedurale che comporta la nullità dell'atto consequenziale notificato. Pertanto è consentito al contribuente impugnare una cartella esattoriale al fine esclusivo di far valere la mancata/irrituale notificazione dell'atto impositivo prodromico alla medesima, senza contestualmente aggredire l'atto stesso sotto altri profili di invalidità formale ovvero per la sua infondatezza nel merito, non sussistendo dunque alcun onere processuale della parte ricorrente al riguardo.

La nullità della notifica del prodromico avviso di accertamento si propaga alla consequenziale cartella di pagamento, che viene ad esserne irrimediabilmente inficiata per nullità derivata (Cass. civ., Sez. V, 15/09/2023 n. 26660, cfr anche Cass., Sez. T. 22 aprile 2022, n. 12835).

L'omissione della notifica di un atto precedente l'Avviso di accertamento, costituisce un vizio procedurale che comporta la nullità dell'atto consequenziale notificato (Cassazione Civ. SS. UU., sentenza n. 10012 del 15 aprile 2021).



Quadro normativo con opportunità e risorse disponibili utili per il ruolo nella società di queste organizzazioni.

# IL TERZO SETTORE NELLA SOCIETÀ CONTEMPORANEA: CONTRIBUTO SOCIO-ECONOMICO, SFIDE E PROSPETTIVE

di Barbara Angelillis

*Il presente lavoro esamina il ruolo del Terzo Settore nella società contemporanea, analizzando il suo contributo socio-economico e l'importanza nella promozione del benessere collettivo. Viene esplorato l'impatto delle organizzazioni non profit in vari ambiti, mettendo in luce le sfide economiche e organizzative che queste realtà affrontano. Inoltre, si discute la crescente interazione tra il Terzo Settore e altri attori economici, con particolare attenzione alle dinamiche di concorrenza che possono influire sulla sostenibilità delle organizzazioni non profit. Lo studio considera anche il quadro normativo che regola il Terzo Settore, evidenziando le opportunità e le risorse disponibili per rafforzare il ruolo di queste organizzazioni nella società. Infine, il lavoro riflette sul potenziale trasformativo del Terzo Settore nel promuovere una società più equa e inclusiva, pur riconoscendo le difficoltà strutturali che limitano il suo pieno sviluppo.*

*This paper examines the role of the Third Sector in contemporary society, analyzing its socio-economic contribution and importance in promoting collective well-being. The impact of non-profit organizations across various fields is explored, highlighting the economic and organizational challenges these entities face. The paper also discusses the growing interaction between the Third Sector and other economic actors, with a focus on the competitive dynamics that may affect the sustainability of non-profit organizations. Additionally, the study considers the regulatory framework governing the Third Sector, highlighting the opportunities and resources available to strengthen the role of these organizations in society. Finally, the paper reflects on the transformative potential of the Third Sector in fostering a more equitable and inclusive society, while acknowledging the structural difficulties that limit its full development.*

Il Terzo Settore svolge un ruolo significativo nella società, contribuendo a soddisfare bisogni collettivi e promuovendo la coesione sociale. La sua rilevanza socio-economica è evidente, poiché integra e, in taluni casi, supplisce alle carenze dei settori pubblico e privato. Sebbene spesso considerato un ambito complementare, il Terzo Settore opera in ambiti cruciali quali l'assistenza sociale, la sanità, l'istruzione e la tutela ambientale, generando un impatto concreto sul benessere delle comunità e sulla qualità della vita.

L'interazione tra i settori profit e non profit solleva diverse sfide, tra cui la gestione delle risorse, la

## Sommario

1. Premessa.
2. Il Quadro Normativo del Terzo Settore in Italia.
3. Il Terzo Settore: un contenitore di innovazione sociale.
4. La Concorrenza tra il Settore Profit e Non-Profit: un'Analisi Critica.
5. Imprenditoria Sociale: Vantaggi e Sfide per un Modello Sostenibile
6. Conclusioni
7. Bibliografia

## 1. Premessa



sostenibilità economica e la compatibilità dei modelli organizzativi. Un tema rilevante è rappresentato dalla crescente concorrenza tra soggetti for-profit e organizzazioni non profit, che in alcuni ambiti operano in sovrapposizione, creando un contesto competitivo che può mettere sotto pressione le realtà del Terzo Settore. Tuttavia, la spinta a una maggiore collaborazione tra pubblico, privato e Terzo Settore rafforza l'idea che le linee di separazione tra profitto e impatto sociale possano diventare sempre più fluide, senza compromettere l'efficacia delle missioni sociali.

La Riforma del Terzo Settore del 2017, con l'introduzione del Codice del Terzo Settore (CTS), ha fornito un quadro normativo più chiaro e trasparente, volto a promuovere l'efficienza gestionale, la rendicontazione e la sostenibilità degli enti coinvolti. Tra i principali strumenti previsti vi sono l'accesso a fondi pubblici, agevolazioni fiscali e l'istituzione del Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS), che contribuiscono a rafforzare la capacità degli enti di raggiungere i propri obiettivi sociali. Il sistema di Governance partecipativa e la maggiore trasparenza richiesta, in particolare tramite la rendicontazione sociale, sono pensati per aumentare la fiducia da parte delle comunità e degli stakeholder.

In questo contesto, il Terzo Settore si configura come un ambito dinamico e strategico, in grado di rispondere alle sfide socio-economiche emergenti e di contribuire alla costruzione di una società più equa e inclusiva. Tuttavia, pur disponendo di un impianto normativo che ne definisce ambiti e modalità operative, il settore si confronta ancora con ostacoli strutturali che ne limitano il pieno sviluppo, tra cui l'accesso diseguale alle risorse e la competizione con attori profit.

La riflessione proposta in questo lavoro intende quindi superare un'analisi meramente normativa, per evidenziare il potenziale trasformativo del Terzo Settore e i suoi effetti sul piano economico e sociale. Particolare attenzione sarà riservata ai settori in cui tale contributo risulta più evidente e alle opportunità offerte dal quadro regolativo, inclusi i meccanismi di finanziamento e sostegno pubblico, che possono fungere da leve per rafforzarne il ruolo nella società contemporanea.





Il sistema normativo che regola il Terzo Settore in Italia ha subito una trasformazione significativa con la Riforma del Terzo Settore del 2017, una delle principali innovazioni legislative in questo ambito. Questa riforma ha introdotto un impianto organico, volto a promuovere la trasparenza, l'efficienza gestionale e la sostenibilità economica degli enti che operano nel settore. Tuttavia, la piena attuazione delle disposizioni normative ha richiesto diversi anni, con l'operatività effettiva che è iniziata soltanto a partire dal 2020.

Il cuore della riforma è rappresentato dal Codice del Terzo Settore (CTS), introdotto con il Decreto Legislativo 117/2017, che definisce le caratteristiche, i requisiti e le modalità di funzionamento degli Enti del Terzo Settore (ETS). Il Codice specifica che possono qualificarsi come ETS tutte quelle organizzazioni, comprese associazioni, fondazioni, cooperative sociali, che perseguono finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, operando senza scopo di lucro. Inoltre, il CTS stabilisce l'obbligo per gli ETS di iscriversi al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS), gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, al fine di accedere ai benefici fiscali e giuridici previsti dalla riforma.

Un aspetto innovativo del CTS è l'introduzione di obblighi di trasparenza e rendicontazione economica, che comprendono la redazione del bilancio sociale per gli enti di dimensioni significative. Inoltre, il Codice specifica le attività di interesse generale che gli ETS possono svolgere, quali l'assistenza sociale, la sanità, l'istruzione, la tutela ambientale e la promozione culturale.

Parallelamente, il Decreto Legislativo 112/2017 disciplina in modo specifico le Imprese Sociali, una categoria particolare di ETS che operano sul mercato con l'obiettivo principale di generare valore sociale piuttosto che profitto. Pur svolgendo attività economiche stabili e prevalenti, le imprese sociali sono soggette a vincoli sulla distribuzione degli utili, che devono essere reinvestiti nelle attività istituzionali. Il decreto stabilisce anche principi di Governance partecipativa e meccanismi di controllo democratico, per garantire la coerenza tra le finalità sociali e l'operato aziendale.

Un altro elemento centrale della riforma è rappresentato dal Decreto Legislativo 111/2017, che ha riformato il sistema del "5 per mille", consentendo ai contribuenti di destinare una parte dell'IRPEF alle

## **2. Il Quadro Normativo del Terzo Settore in Italia**



organizzazioni del Terzo Settore. Il decreto ha introdotto norme più rigorose in merito alla trasparenza nell'assegnazione delle risorse e ha imposto obblighi di rendicontazione dettagliata agli enti beneficiari.

La cornice generale della riforma è stata definita dalla Legge delega n. 106 del 6 giugno 2016, che ha conferito al Governo la delega per l'adozione dei decreti legislativi attuativi, stabilendo i principi e i criteri direttivi da seguire nella loro redazione. Nonostante l'approvazione del quadro normativo nel 2017, l'attuazione effettiva del RUNTS è iniziata solo nel 2021, a causa dei tempi tecnici necessari per integrare i registri regionali e locali preesistenti. Il pieno avvio della riforma è stato ulteriormente rallentato dalla necessità di adottare numerosi decreti attuativi, molti dei quali sono stati emanati tra il 2018 e il 2020, durante l'emergenza sanitaria legata al COVID-19. Anche le Regioni hanno dovuto adeguare le proprie normative per allinearsi al nuovo assetto giuridico nazionale, completando così il processo di armonizzazione.

In conclusione, sebbene la Riforma del Terzo Settore rappresenti un passo fondamentale verso una regolamentazione più chiara e trasparente, l'attuazione effettiva ha richiesto tempi prolungati e un adattamento alle nuove sfide emerse, come la pandemia. Il quadro normativo ora offre una base solida per lo sviluppo del Terzo Settore in Italia, ma la piena efficacia della riforma dipenderà dall'effettivo impegno nella sua implementazione a livello locale e dal monitoraggio continuo degli sviluppi futuri.



Il Terzo Settore rappresenta una componente dinamica dell'economia contemporanea, posizionandosi tra Stato e Mercato come attore chiave nell'elaborazione di risposte innovative a bisogni sociali, culturali e ambientali che restano spesso inespresi o irrisolti dai modelli tradizionali. Caratterizzato da finalità civiche e solidaristiche, opera senza scopo di lucro, reinvestendo le risorse per generare valore collettivo e benessere diffuso.

Le sue organizzazioni – cooperative sociali, associazioni, imprese sociali e fondazioni – si distinguono per la capacità di sperimentare soluzioni nuove a problemi complessi agendo come veri e propri **laboratori di innovazione sociale**. La loro azione si

### ***3. Il Terzo Settore: un contenitore di innovazione sociale***



fonda su principi di partecipazione democratica, radicamento nei territori e coinvolgimento attivo delle comunità locali. Questi elementi ne rafforzano la capacità di promuovere coesione sociale, inclusione e resilienza nei contesti più fragili. In scenari dove le imprese for-profit non intervengono per mancanza di convenienza economica, il Terzo Settore sviluppa risposte efficaci attraverso modelli organizzativi flessibili, l'uso innovativo delle risorse e la costruzione di reti collaborative. Dalle start-up sociali ai progetti sostenuti da fondi europei e nazionali, fino alle iniziative nei piccoli comuni o nelle periferie urbane, queste realtà contribuiscono alla generazione di sviluppo locale sostenibile e integrato generando valore economico e sociale.

Il Terzo Settore svolge un ruolo fondamentale nell'economia italiana, non solo come motore di sviluppo economico e sociale, ma anche come fornitore essenziale di servizi socio educativi, sanitari e culturali, rappresentando una componente significativa del mercato del lavoro, con un impatto rilevante in ambiti come l'assistenza sociale, l'educazione e l'inclusione. Le organizzazioni del Terzo Settore, infatti, rispondono a bisogni della popolazione che spesso non trovano risposta adeguata nel settore pubblico o privato, con particolare attenzione ai gruppi più vulnerabili.

Grazie alla sua capacità di coniugare impatto sociale, sostenibilità economica e partecipazione civica, il Terzo Settore si conferma oggi un protagonista fondamentale nei processi di trasformazione sociale. Esso incarna una visione strategica orientata al futuro, capace di affrontare le sfide contemporanee con creatività, competenza e senso di responsabilità collettiva.

In questi contesti, il Terzo Settore promuove l'inclusione sociale, la coesione e la riduzione delle disuguaglianze, intervenendo con soluzioni innovative e mirate. Le organizzazioni di questa realtà sono spesso in prima linea nell'innovazione sociale, sperimentando modelli di intervento e gestione che possono essere adottati anche da attori pubblici e privati. Le loro azioni si caratterizzano per la partecipazione democratica, il radicamento territoriale e il coinvolgimento delle comunità, elementi che ne favoriscono la capacità di rispondere alle sfide contemporanee.





La Riforma del Terzo Settore, con il suo impatto significativo sulle organizzazioni che operano in questo ambito, impone una maggiore professionalizzazione delle realtà del non-profit, con un focus sul rispetto delle normative di trasparenza, rendicontazione e accesso ai fondi. In questo contesto, la Riforma contribuisce a rafforzare il Terzo Settore, ma porta con sé sfide legate alla gestione di complessità amministrative crescenti, in particolare per le organizzazioni di piccole dimensioni. Nonostante ciò, la possibilità di beneficiare di vantaggi fiscali e di una maggiore visibilità attraverso il Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS) rappresenta un'opportunità significativa per la crescita e l'ampliamento delle attività del Terzo Settore.

L'integrazione del Terzo Settore in un mercato competitivo ha sollevato preoccupazioni relative a un potenziale conflitto con il settore profit. In particolare, è emersa la questione della concorrenza sleale, legata alle differenze nei regimi fiscali e nelle modalità operative tra enti non-profit e aziende for-profit. Le organizzazioni del Terzo Settore godono infatti di agevolazioni fiscali, tra cui esenzioni IVA, riduzioni sull'IMU e benefici sull'imposta sul reddito, tutte giustificate dalla loro finalità sociale e dal reinvestimento dei profitti per attività a scopo benefico. Tuttavia, questo vantaggio fiscale è spesso percepito dalle imprese profit come una fonte di concorrenza sleale, in quanto consente agli enti non-profit di offrire beni e servizi a costi inferiori.

Inoltre, il Terzo Settore ha accesso a una serie di strumenti di finanziamento pubblico, come i fondi pubblici, le sovvenzioni e il meccanismo del 5x1000, che gli consente di beneficiare di risorse economiche in modo più favorevole rispetto alle imprese profit. Tale accesso privilegiato ai fondi pubblici può risultare, per le aziende tradizionali, un fattore che distorce la concorrenza, soprattutto nei settori in cui operano sia attori non-profit che profit, come quelli dell'assistenza sociale, dell'educazione o della cultura.

Un altro aspetto che solleva preoccupazioni è il modello operativo delle organizzazioni non-profit. Queste ultime non hanno l'obbligo di generare utili per gli azionisti, ma possono reinvestire tutti i ricavi ottenuti nelle loro attività sociali, consentendo loro di operare con margini più bassi e sostenere costi che non sarebbero sopportabili per le imprese tradizionali. In tal modo, il rischio di concorrenza sleale si concretizza

#### **4. La Concorrenza tra il Settore Profit e Non-Profit: un'Analisi Critica**



quando le organizzazioni non-profit competono direttamente con le imprese for-profit, offrendo prodotti o servizi simili a prezzi inferiori.

L'Unione Europea ha affrontato questo problema attraverso una regolamentazione finalizzata a prevenire distorsioni della concorrenza. La normativa comunitaria sui aiuti di Stato stabilisce che le agevolazioni fiscali e i finanziamenti pubblici concessi agli enti del Terzo Settore non debbano generare una distorsione significativa della concorrenza. Tuttavia, l'interpretazione di cosa costituisca una "distorsione significativa" è ancora oggetto di dibattito. È essenziale, dunque, che vi sia una distinzione chiara tra le attività a scopo sociale e le attività commerciali svolte dalle organizzazioni non-profit. La normativa dovrebbe pertanto limitare l'accesso a tali agevolazioni solo alle attività direttamente legate alla missione sociale dell'ente.

In Italia, la riforma del Terzo Settore, in particolare con l'introduzione del RUNTS, punta ad aumentare la trasparenza e a garantire una rendicontazione accurata delle attività delle organizzazioni non-profit. Questo approccio potrebbe ridurre il rischio di concorrenza sleale, assicurando che le agevolazioni fiscali siano utilizzate esclusivamente per scopi sociali legittimi e non per competere in modo ingiusto con il settore profit.

Per evitare il conflitto e promuovere una concorrenza leale, è fondamentale favorire un dialogo costruttivo tra il Terzo Settore e le imprese for-profit, esplorando possibilità di partenariato pubblico-privato che coinvolgano entrambi i settori in progetti di interesse comune. Inoltre, le autorità nazionali ed europee devono continuare a monitorare le attività degli enti del Terzo Settore per garantire che non vi siano abusi delle agevolazioni fiscali, evitando che tali pratiche creino distorsioni nel mercato.

In sintesi, il conflitto tra il Terzo Settore e il rischio di concorrenza sleale con le imprese profit rappresenta una questione complessa che richiede un equilibrio tra il sostegno alle attività socialmente utili e la protezione della concorrenza leale. La regolamentazione deve essere chiara, trasparente e indirizzata a garantire che le agevolazioni fiscali siano giustificate da finalità sociali e non provochino distorsioni di mercato. Un dialogo costruttivo tra tutti gli attori coinvolti è essenziale per risolvere questa problematica in modo equo.



Investire nel sociale attraverso l'imprenditoria sociale rappresenta una scelta strategica che va oltre il semplice ritorno economico. Si tratta di un modello di business che integra l'obiettivo del profitto con un impatto positivo sulla società e sull'ambiente. Questo approccio offre diversi vantaggi competitivi rispetto all'imprenditoria tradizionale, ma presenta anche sfide e incomprensioni che ne possono compromettere lo sviluppo.

Le persone che avviano o collaborano negli enti non-profit sono, in linea generale, altamente motivate e desiderano contribuire a cause significative. Questa motivazione intrinseca si traduce in una maggiore produttività, in un minore turnover e in un atteggiamento proattivo del personale, che va ben oltre la semplice esecuzione delle attività. Avviare un'attività senza scopi di lucro consente anche di accedere a fondi e programmi di finanziamento dedicati specificamente all'imprenditoria sociale, spesso a condizioni più favorevoli rispetto ai finanziamenti tradizionali. Tuttavia, una soluzione non esclude l'altra, pertanto, come già accennato in premessa, gli operatori del terzo settore hanno un ventaglio di scelte ben più ampio rispetto alle aziende tradizionali. Possono scegliere quale tipologia di finanziamento, bando o fondo richiedere, in maniera più ampia e meglio definita rispetto alle aziende profit, che invece possono accedere a soluzioni specificamente designate, meno elastiche e con parametri più rigidi.

Un altro aspetto fondamentale è il valore intangibile che le imprese sociali possono costruire a livello di branding e reputazione. Questi sono due elementi cruciali per poter costruire un'immagine di marca forte, basata su valori etici e sulla sostenibilità, attirando consumatori che danno sempre più importanza a queste tematiche. Le imprese sociali, dovendo spesso affrontare e risolvere concretamente problemi sociali o ambientali complessi con soluzioni innovative, creano realtà sostenibili ed ecologiche. Inoltre, le imprese sociali tendono a sviluppare modelli di business unici, più adattabili ai cambiamenti, e possono operare in settori specifici, spesso trascurati dalle imprese tradizionali. Ciò consente loro di conquistare mercati di nicchia con una domanda crescente di prodotti e servizi etici, attrarre consumatori più fedeli e disposti a sostenere il marchio, anche a fronte di un costo leggermente superiore.

Nonostante i vantaggi, l'imprenditoria sociale

## **5. Imprenditoria Sociale: Vantaggi e Sfide per un Modello Sostenibile**



deve affrontare dubbi e incomprensioni che ne ostacolano la crescita. Spesso si ritiene che le imprese sociali non possano essere redditizie quanto quelle tradizionali, e questo stereotipo può scoraggiare potenziali investitori e imprenditori. Anche nella formazione universitaria e nell'esperienza lavorativa quotidiana si percepisce il non-profit come qualcosa di lontano e scarsamente redditizio, mentre in realtà molte organizzazioni non-profit hanno giri di affari economici che nulla hanno da invidiare alle aziende profit. Ancora, si fa fatica a comprendere che sia le imprese sociali (che possono essere a scopo di lucro) che le organizzazioni non-profit possono adottare modelli di business simili alle aziende profit, creando posti di lavoro sostenibili e raggiungendo obiettivi ad alto impatto sociale e socioeconomico.

Le imprese sociali, pur operando in ambiti tradizionalmente dominati dal profitto, sono in grado di raggiungere obiettivi condivisibili in modo trasparente con tutti gli stakeholder. Tuttavia, l'assenza di metriche standardizzate e universalmente accettate per la valutazione dell'impatto sociale crea incertezze tra investitori e altre parti coinvolte, complicando la misurazione del successo di tali organizzazioni. Nonostante queste difficoltà, indicatori concreti come l'occupazione, la sostenibilità, la solvibilità e la reputazione rimangono parametri fondamentali per valutare il valore delle imprese del Terzo Settore.

Sia a livello imprenditoriale che tra i consumatori, esiste ancora una conoscenza limitata del mondo del terzo settore, che ne frena la diffusione. Questa situazione culturale crea ostacoli burocratici e fiscali che rallentano lo sviluppo e la conoscenza di queste realtà. Molte idee imprenditoriali che meglio si potrebbero sviluppare in ambienti non-profit vengono invece avviate con modelli di business profit, limitandone a priori le potenzialità presenti e future. Basti pensare ai settori delle costruzioni, della chimica, dell'agricoltura, della sanità, nonché ai social media. Tali settori, se affrontati con un'impostazione sociale, non creerebbero le distorsioni e le asimmetrie socioeconomiche tipiche dei settori profit. Le aziende profit, infatti, in alcuni ambiti, hanno creato realtà imprenditoriali con un potere sovranazionale maggiore di quello dei governi presso i quali operano.





In Italia, nonostante l'importante ruolo che il Terzo Settore riveste nel panorama sociale ed economico, emergono evidenti criticità legate alla mancanza di reti e collaborazioni, sia interne al settore che con il settore pubblico e privato. La mancanza di sinergia tra le imprese sociali impedisce una maggiore crescita e sviluppo, limitando l'accesso a risorse condivise e a potenziali opportunità di supporto reciproco. Questa carenza di integrazione è ulteriormente accentuata da ostacoli culturali e stereotipi che relegano il Terzo Settore a una posizione di marginalità rispetto all'imprenditoria tradizionale, ostacolando l'attrazione di giovani talenti e investitori.

La frammentazione delle iniziative a livello regionale, unita a politiche di sostegno non sempre sufficientemente mirate o finanziate, contribuisce a creare disuguaglianze di opportunità, rendendo difficile l'espressione del pieno potenziale dell'imprenditoria sociale in Italia. Per superare queste difficoltà, è necessario un intervento mirato e strutturato a livello politico, culturale e formativo, che promuova la professionalizzazione del settore e incentivi la collaborazione intersettoriale.

Un Terzo Settore professionalizzato, capace di collaborare efficacemente con attori pubblici e privati, sarebbe in grado di sviluppare sinergie che potenziano l'impatto delle iniziative sociali, migliorando la qualità dei servizi e favorendo la creazione di legami sociali solidi. La professionalizzazione del settore non solo aumenta la capacità di risposta alle emergenze sociali e alle crisi economiche, ma consente anche l'adozione di soluzioni innovative che, se condivise e replicate, potrebbero essere determinanti per il rafforzamento del capitale sociale.

Infine, la qualità dei servizi offerti dal Terzo Settore rappresenta un elemento cruciale per la costruzione di una rete sociale coesa, resiliente e inclusiva, in grado di promuovere la partecipazione attiva delle comunità locali alla vita sociale ed economica. Un Terzo Settore ben strutturato e di alta qualità, quindi, non solo migliorerebbe l'efficacia degli interventi sociali, ma contribuirebbe alla costruzione di una società più giusta, solidale e in grado di rispondere alle sfide future.

## 6. Conclusioni



## 7. Bibliografia

1. Consorti, Pierluigi, Luca Gori, and Emanuele Rossi. *Diritto del terzo settore*. Società editrice il Mulino spa, 2018.
2. Bassi, Andrea, and Ivo Colozzi. *Da terzo settore a imprese sociali*. Carocci, 2004.
3. De Leonardis, Ota, and Tommaso Vitale. "" Forme organizzative del terzo settore e qualità sociale." *Le organizzazioni nel nuovo Welfare: l'approccio sociologico* (2001): 113-130.
4. Boccacin, Lucia. *Terzo settore e partnership sociali: buone pratiche di welfare sussidiario*. Vita e Pensiero, 2009.
5. Donati, Pierpaolo e Ivo Colozzi. "Il terzo settore in Italia: culture e pratiche." (2004): 0-0.
6. Donati, Pierpaolo, ed. *Sociologia del terzo settore*. Rome: NIS, 1996.
7. Citroni, Sebastiano. *L'associarsi quotidiano: terzo settore in cambiamento e società civile*. Mimesis, 2022.
8. Bassi, Andrea. "Terzo settore." In *Enciclopedia Italiana di Scienze Lettere ed Arti-Treccani-XI Appendice*, pp. 688-692. Istituto della Enciclopedia Italiana fondata da Giovanni Treccani, 2024.
9. Palazzo, Davide. *Pubblico e privato nelle attività di interesse generale. Terzo settore e amministrazione condivisa*. Giappichelli, 2022.
10. Bianchi, Michele. "Il community development nel terzo settore italiano: cittadini ed enti costruttori di comunità." (2023): 1-171.
11. Scialdone, Antonello. "Realizzazione dell'interesse generale e coinvolgimento attivo degli Enti del terzo settore: un'introduzione ai problemi dell'amministrazione condivisa." *Rivista Trimestrale di Scienza dell'Amministrazione* 2 (2023).
12. RANIERI, Maura. "Capitolo Lavoro e terzo settore." (2024).
13. Giovannini, Alessandro. "Terzo settore: il profitto sociale come nuovo genere di ricchezza." *RIVISTA DI DIRITTO TRIBUTARIO* 32, no. 1 (2022): 29-42.
14. Creatini, Federico. "Terzo settore, non profit e occupazione nell'Italia repubblicana: un campo inesplorato per la storia del lavoro." *Passato e presente: rivista di storia contemporanea*: 118, 1, 2023 (2023): 109-125.
15. Ceolin, Matteo. *Codice del Terzo settore, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106*. Zanichelli, 2023.
16. Fusaro, Andrea. "La riforma del Terzo settore." *Terzo settore tra pubblico e privato nel prisma della comparazione.-(Quaderni del Corso di Dottorato in Diritto; 7)* (2022): 15-21.
17. Pozzoli, Matteo. "Il bilancio degli enti del Terzo settore. Analisi del decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali del 5 marzo 2020 e dell'OIC 35 Principio Contabile ETS 2023." (2023): 1-247.



Aspetti ambigui e controversi inerenti i termini brevi per contestare  
il licenziamento ritenuto illegittimo.

## I TERMINI DI IMPUGNAZIONE DEL LICENZIAMENTO

di Alberto Biancardo\*

*L'impugnazione del licenziamento è un atto di particolare rilevanza per il prestatore di lavoro, poiché è l'unico strumento di cui dispone per contrastare la decisione unilaterale del datore di interrompere il rapporto lavorativo. Il nostro apparato normativo impone termini decisamente brevi per opporsi al licenziamento, sia per quanto riguarda l'impugnazione stragiudiziale che per quella giudiziale. Lo scritto ha l'intento di chiarire gli aspetti più ambigui e controversi riguardanti i termini per contestare un licenziamento ritenuto illegittimo, al fine di evitare che il loro decorso impedisca al lavoratore di far valere un proprio diritto.*

*The appeal against dismissal is a particular relevance act in employment law. It is the worker's only tool against unilateral decision to terminate the employment relationship. In our legal system the terms to appeal the dismissal are very short. The paper aims to explain the more complex aspects concerning the terms for contesting an unlawful dismissal, to protect workers' rights.*

L'impugnazione del licenziamento è espressione di un potere del lavoratore, il cui esercizio deve avvenire entro un primo termine perentorio di sessanta giorni dalla comunicazione scritta del recesso o successiva data di comunicazione dei motivi, per l'impugnativa stragiudiziale, atto di contestazione scritta al licenziamento, ed un secondo termine di ulteriori centottanta giorni decorrenti dalla data dell'impugnazione, per il deposito del ricorso davanti al Giudice del lavoro.

I termini per l'impugnazione stragiudiziale decorrono a far data dalla comunicazione scritta del licenziamento, ovvero dalla comunicazione dei motivi, qualora non contestuale, o infine dalla comunicazione del preavviso nell'ipotesi di licenziamento per giustificato motivo. Per le Sezioni Unite<sup>1</sup> rileva la data di spedizione dell'impugnativa e non la data di ricevimento del datore di lavoro, pertanto è sufficiente che la spedizione della raccomandata avvenga entro il termine perentorio di sessanta giorni.

La decadenza non viene sospesa durante il

### Sommario

1. Impugnazione e revoca del licenziamento.
2. Sospensione del termine di decadenza per la durata del tentativo di conciliazione.
3. Mancato accordo conciliativo.
4. Procedura conciliativa nel licenziamento per giustificato motivo oggettivo.
5. L'offerta conciliativa ex art. 6 d.lgs. n. 23 del 2015.

### 1. Impugnazione e revoca del licenziamento

\* Avvocato lavorista e specialista in diritto penale.

<sup>1</sup> Cass., Sezioni Unite, 14 aprile 2010, n. 8830.



periodo di preavviso, né durante la malattia o qualunque altra ipotesi di sospensione del rapporto di lavoro. Tuttavia se il licenziamento è nullo perché comunicato in forma orale ovvero manca la comunicazione scritta dei motivi, secondo consolidata giurisprudenza di legittimità<sup>2</sup> non incombe sul lavoratore l'onere di impugnare il licenziamento entro sessanta giorni, ma si applica il termine prescrizione di cinque anni.

L'impugnativa stragiudiziale è un atto negoziale di natura dispositiva, pertanto può essere redatto unicamente dal lavoratore medesimo, da un suo rappresentante munito di specifica procura scritta e da un terzo, ancorché avvocato o procuratore legale sprovvisto di procura, il cui operato venga successivamente ratificato dal lavoratore<sup>3</sup>.

La Cassazione ha recentemente statuito che, ai fini dell'impugnazione stragiudiziale del recesso dal rapporto di lavoro da parte del prestatore, è sufficiente un'asserzione scritta in calce alla lettera di licenziamento con cui egli esterna, in qualunque modo, il proprio dissenso verso la sanzione espulsiva<sup>4</sup>.

Dalla data dell'impugnazione stragiudiziale il datore di lavoro può revocare il licenziamento entro quindici giorni, ripristinando il rapporto di lavoro *ex tunc*, eliminando così ogni effetto del recesso<sup>5</sup>.

In caso di revoca<sup>6</sup> il prestatore è tenuto a riprendere immediatamente servizio, altrimenti dovrà rispondere per inadempimento contrattuale, a meno che la revoca sia accompagnata da nuove condizioni contrattuali, ipotesi in cui è necessario un consenso espresso o tacito del lavoratore<sup>7</sup>. La revoca rappresenta un diritto potestativo di ripensamento del datore di lavoro e, secondo recente giurisprudenza è a

<sup>2</sup> Da ultimo Cass., 12 ottobre 2018, n. 25561, secondo la quale "l'azione per far valere l'inefficacia del licenziamento orale è sottratta all'onere dell'impugnazione stragiudiziale in ragione dell'assenza di un atto scritto da cui l'art. 6 della l. n. 604 del 1966, anche a seguito delle modifiche apportate dall'art. 32 della l. 183 del 2010, possa far decorrere il termine di decadenza per proporre impugnazione".

<sup>3</sup> Cfr. sentenza Trib. Di Sondrio n. 34/2016.

<sup>4</sup> Cass., ordinanza 21 giugno 2023, n. 17731.

<sup>5</sup> La l. 28 giugno 2012 n. 92, novellando lo Statuto dei Lavoratori, l. 20 maggio 1970 n. 300, prevede che se il datore revoca il licenziamento entro 15 giorni dalla comunicazione al dipendente, il rapporto di lavoro si intende ripristinato senza soluzione di continuità, con diritto per il prestatore di percepire la retribuzione maturata dal licenziamento alla revoca. Tale periodo corrisponderà, al massimo, a 75 giorni, dati dal limite di 60 giorni per l'impugnazione stragiudiziale più 15 giorni per la revoca.

<sup>6</sup> Per un approfondimento sulla revoca del licenziamento, Torsello, *La revoca del licenziamento: ratio e criticità di un istituto*, in *Rivista Trimestrale - Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro*, Giappichelli Editore, fasc. 4, 2018.

<sup>7</sup> In tale ipotesi si avrebbe una nuova proposta contrattuale, come stabilito dal Trib. di Vigevano 25.03.2013. Nel caso di specie la nuova condizione contrattuale consisteva nella variazione del luogo di svolgimento dell'attività lavorativa.



forma libera, come peraltro è a forma libera la sua accettazione da parte del prestatore<sup>8</sup>.

Tale accettazione può avvenire anche in forma tacita o presunta, tuttavia l'accertamento del fatto che l'accettazione sia effettivamente intervenuta, richiede una ricostruzione della volontà abdicativa in termini certi, che stabiliscano in modo univoco la volontà di dismissione di un diritto già entrato nel patrimonio del lavoratore.

Il datore di lavoro può decidere di revocare il licenziamento anche dopo che sia decaduto il periodo di quindici giorni, ma in tal caso è necessario che vi sia il consenso da parte del lavoratore, il quale può anche decidere di scegliere l'indennità sostitutiva rifiutando la reintegrazione.

Se non avviene la revoca, le parti possono decidere di esperire il tentativo di conciliazione entro centottanta giorni a partire dalla data dell'impugnazione. In materia di decadenza dei termini nelle ipotesi conciliative, va preliminarmente evidenziato che, con legge n. 183 del 4.11.2010, il c.d. Collegato Lavoro, è stata abrogata l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione<sup>9</sup> davanti alle commissioni istituite presso le Direzioni territoriali del lavoro<sup>10</sup>.

Pertanto la mancata proposizione del tentativo di conciliazione, non è più causa di improcedibilità del ricorso.

Qualora le parti non attivino la procedura di conciliazione il ricorso giudiziale deve essere depositato nella cancelleria del Giudice del lavoro, pena decadenza, entro i centottanta giorni successivi dalla contestazione stragiudiziale del licenziamento.

Per la Suprema Corte di Cassazione il termine di centottanta giorni per il deposito del ricorso giudiziale decorre dalla data di spedizione della lettera di impugnazione stragiudiziale del licenziamento e non dalla data della relativa ricezione da parte del datore di

<sup>8</sup> Cass., 7 febbraio 2019, n. 3647, secondo cui “La revoca del licenziamento non richiede la forma scritta atteso il principio per cui i negozi risolutivi degli effetti di atti che richiedono - come il licenziamento - la forma scritta non sono assoggettati ad identici requisiti formali, in ragione dell'autonomia negoziale, di cui la libertà di forma costituisce, in mancanza di diversa prescrizione legale, significativa espressione. E parimenti libera, per le medesime ragioni, la forma dell'accettazione, da parte del lavoratore, della revoca del licenziamento”.

<sup>9</sup> L'art. 5 della legge 11 maggio 1990 n. 108 aveva previsto l'obbligatorietà del preventivo tentativo di conciliazione nelle controversie di lavoro, al fine di creare un filtro preventivo con effetto deflattivo del contenzioso giudiziario, tuttavia tale scelta del legislatore non ha sortito l'effetto sperato, risolvendosi praticamente in un semplice differimento dell'iniziativa giudiziaria. Per tali motivi l'obbligatorietà del tentativo di conciliazione delle controversie di lavoro è cessata con le novelle apportate dall'art. 31 della legge n. 183 del 2010 all'articolo 410 del codice di procedura civile.

<sup>10</sup> Oggi soppresse, a seguito del d.lgs. n. 149 del 2015, con trasferimento delle relative funzioni agli Ispettorati del lavoro.



lavoro<sup>11</sup>. Nel caso in cui l'impugnazione stragiudiziale del licenziamento intervenga prima dello spirare del sessantesimo giorno, il termine per il deposito del ricorso decorre non già dalla conclusione del predetto periodo di sessanta giorni, bensì da quello antecedente coincidente con la spedizione dell'atto di impugnazione<sup>12</sup>.

Tuttavia se la procedura di conciliazione viene attivata e si concluda con un rifiuto o senza un accordo, il lavoratore dovrà comunque promuovere la causa davanti al Giudice del lavoro entro i sessanta giorni successivi alla conclusione del procedimento di conciliazione. È, difatti, la stessa legge n. 604 del 15 luglio 1966, all'art. 6 comma 2, a stabilire che "qualora la conciliazione o l'arbitrato richiesti siano rifiutati o non sia raggiunto l'accordo necessario al relativo espletamento, il ricorso al giudice deve essere presentato a pena di decadenza entro sessanta giorni dal rifiuto o dal mancato accordo".



Il Tribunale di Firenze<sup>13</sup>, ha stabilito che l'offerta conciliativa del datore di lavoro a norma dell'art. 6 d.lgs. 4 marzo 2015 n. 23, esecutivo del jobs act, non sospende il termine di 180 giorni per il deposito del ricorso giudiziario decorrenti dalla data dell'impugnazione stragiudiziale.

Nel caso oggetto di giudizio il ricorrente impugnava il licenziamento per giustificato motivo soggettivo intimatogli in data 27.10.2016, contestando al datore di lavoro l'insussistenza delle violazioni disciplinari e il difetto di proporzionalità fra la condotta e la sanzione, e chiedendo al giudice del lavoro in via principale la reintegrazione nel posto di lavoro, ed in via secondaria la tutela indennitaria ex art. 3 comma 1 d.lgs. n. 23 del 2015.

La parte convenuta eccepiva, in via preliminare, l'intervenuta decadenza dei termini per proporre

<sup>11</sup> Nonostante ciò possa sembrare una contraddizione nei confronti della sua natura di atto ricettizio, consolidata è la giurisprudenza di legittimità in tal senso: Cass., 17 agosto 2020, n. 17197; Cass., 2 ottobre 2018, n. 23890; Cass., 8 agosto 2018, n. 20666; Cass., 17 maggio 2017, n. 12352; Cass., 18 agosto 2016, n. 17165; Cass., 7 ottobre 2015, n. 20068; Cass., 20 marzo 2015, n. 5717. Per la Suprema Corte, difatti, il dies a quo di decorrenza del termine di centottanta giorni corrisponde alla data di spedizione della lettera di impugnazione e non della relativa ricezione, poiché l'impugnazione del licenziamento, così come strutturata, costituisce una fattispecie a formazione progressiva, soggetta a due successivi termini decadenziali, rispetto alla quale risulta indifferente il momento perfezionativo dell'atto, non prevedendo la norma, la perdita di efficacia di un'impugnazione già perfezionata, ma imponendo un doppio termine di decadenza affinché l'impugnazione stessa sia in sé efficace (Cass., 5 novembre 2015, n. 22627).

<sup>12</sup> Cass., 17 maggio 2017, n. 12352, cit.; Cass., 25 maggio 2017, n. 13190.

<sup>13</sup> Sent. 10 gennaio 2018, n. 9, Davia, Est., I.H. c/o E. Srl.

## **2. Sospensione del termine di decadenza per la durata del tentativo di conciliazione**



ricorso ai sensi dell'art. 6 legge n. 604 del 1966<sup>14</sup>, sostenendo nel merito la piena legittimità del recesso.

Il giudice del lavoro ha ritenuto fondata l'eccezione preliminare di decadenza, poiché l'impugnazione stragiudiziale del ricorrente avveniva in data 21.11.2016, mentre il deposito del ricorso giudiziale avverso il recesso si verificava in data 01.06.2017, ben oltre il termine di 180 giorni decorrenti dalla data dell'impugnazione stragiudiziale, così come previsti ex art. 6 comma 2 della legge n. 604 del 1966. È, peraltro, documentato che parte datoriale avesse presentato al lavoratore, in data 20.01.2017, un'offerta<sup>15</sup>, rifiutata in data 05.04.2017.

La tesi di parte ricorrente considera, invece, il termine decadenziale non spirato alla data di deposito del ricorso poiché doveva ritenersi sospeso per l'intera durata del tentativo di conciliazione, ai sensi dell'art. 410 c.p.c., che stabilisce "chi intende proporre in giudizio una domanda relativa ai rapporti previsti dall'articolo 409 può promuovere, anche tramite l'associazione sindacale alla quale aderisce o conferisce mandato, un previo tentativo di conciliazione presso la commissione di conciliazione individuata secondo i criteri di cui all'articolo 413.

La comunicazione della richiesta di espletamento del tentativo di conciliazione interrompe la prescrizione e sospende, per la durata del tentativo di conciliazione e per i venti giorni successivi alla sua conclusione, il decorso di ogni termine di decadenza". Tuttavia la tesi di parte ricorrente non convince il Tribunale, il quale ritiene che la norma in parola preveda un'eccezionale ipotesi di sospensione dei termini di decadenza e sia di stretta interpretazione, poiché qualificabile come norma speciale.

Il caso in esame, invece, non può essere assimilato ad un tentativo di conciliazione ex art. 410 c.p.c., ma rientra in quelle ipotesi previste ex art. 6 comma 1 del d.lgs. 23 del 2015, ossia l'offerta, entro i

<sup>14</sup> Per l'art. 6 commi 1 e 2 della legge 15 luglio 1966 n. 604 e ss.mm. (norme sui licenziamenti individuali) "Il licenziamento deve essere impugnato a pena di decadenza entro sessanta giorni dalla ricezione della sua comunicazione in forma scritta, ovvero dalla comunicazione, anch'essa in forma scritta, dei motivi, ove non contestuale, con qualsiasi atto scritto, anche extragiudiziale, idoneo a rendere nota la volontà del lavoratore anche attraverso l'intervento dell'organizzazione sindacale diretto ad impugnare il licenziamento stesso. L'impugnazione è inefficace se non è seguita, entro il successivo termine di centottanta giorni, dal deposito del ricorso nella cancelleria del tribunale in funzione di giudice del lavoro o dalla comunicazione alla controparte della richiesta di tentativo di conciliazione o arbitrato, ferma restando la possibilità di produrre nuovi documenti formatisi dopo il deposito del ricorso. Qualora la conciliazione o l'arbitrato richiesti siano rifiutati o non sia raggiunto l'accordo necessario al relativo espletamento, il ricorso al giudice deve essere depositato a pena di decadenza entro sessanta giorni dal rifiuto o dal mancato accordo".

<sup>15</sup> Offerta ex art. 6 d.lgs. n. 23 del 2015.



termini di impugnazione stragiudiziale del licenziamento, in una sede protetta, di "un importo che non costituisce reddito imponibile ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e non è assoggettato a contribuzione previdenziale, di ammontare pari a una mensilità della retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto per ogni anno di servizio, in misura comunque non inferiore a tre e non superiore a ventisette mensilità, mediante consegna al lavoratore di un assegno circolare"<sup>16</sup>.

Le due procedure differiscono riguardo all'oggetto, che risulta predeterminato soltanto nel d.lgs. 23 del 2015<sup>17</sup>, ma anche in ambito soggettivo, poiché il potere di iniziativa è limitato al datore di lavoro, in quanto potenziale convenuto, e non è invece azionabile dal potenziale ricorrente. Ne consegue che l'offerta datoriale non possa essere qualificata come atto originario della procedura prevista dall'art. 410 c.p.c., pertanto non possono essere applicati i richiasti termini di sospensione. Viene, così, dichiarato inammissibile il ricorso per intervenuta decadenza.

Dalla sentenza del Tribunale di Firenze possiamo pacificamente assumere che l'effetto di sospensione del termine di decadenza decorra dalla comunicazione alla controparte della richiesta di espletamento del tentativo di conciliazione, e non possa, invece, decorrere dalla data dell'offerta da parte del datore di lavoro, prevista dall'art. 6 del decreto legislativo n. 23 del 2015, applicativo del jobs act. Nel caso in cui nel termine dei 180 giorni dall'impugnativa extragiudiziale il lavoratore comunichi alla controparte la richiesta del tentativo di conciliazione ex art. 410 c.p.c., l'accordo può non raggiungersi per il rifiuto del datore di lavoro ad aderire al tentativo, ovvero per il mancato accordo in ordine al suo esperimento.

In tali casi la giurisprudenza di legittimità ha ritenuto applicabile il termine ulteriore di sessanta giorni previsto dall'art. 6 della legge n. 604 del 1966, entro cui deve essere depositato il ricorso giudiziale, pena la decadenza di tale diritto. Secondo la Suprema Corte, sez. lav., sent. del 9 novembre 2015, n. 22824, in caso il lavoratore richieda il tentativo di conciliazione

<sup>16</sup> L'articolo è stato novellato dal d.l. 12 luglio 2018 n. 87 (Decreto Dignità), convertito in legge 9 agosto 2018 n. 96. Precedentemente le misure minima e massima dell'importo erano di due e diciotto mensilità.

<sup>17</sup> La sentenza in oggetto pone l'accento sulla "diversità dei compiti affidati alla commissione, che nel caso del procedimento ex art 410 c.p.c. svolge una vera e propria attività di mediazione, mentre nella procedura prevista dal d.lgs. 23/2015 si limita a registrare (o non) l'incontro di volontà delle parti".



“opera un doppio termine, con una triplice linea di sbarramento temporale, a pena di inefficacia dell'impugnativa di licenziamento: entro sessanta giorni dalla comunicazione del licenziamento il lavoratore deve comunicare l'impugnativa del licenziamento; entro il successivo termine di centottanta giorni<sup>18</sup> deve comunicare al datore di lavoro la richiesta del tentativo di conciliazione o arbitrato; entro l'ulteriore termine di sessanta giorni dall'eventuale rifiuto della conciliazione o dell'arbitrato, ovvero dal mancato raggiungimento dell'accordo per espletarlo deve depositare il ricorso al giudice”.

Secondo la sentenza in parola “se il datore di lavoro intende accettare la procedura di conciliazione, deposita presso la commissione, entro venti giorni dal ricevimento della copia della richiesta, una memoria contenente le difese e le eccezioni in fatto e in diritto, nonché le eventuali domande in via riconvenzionale.

Ove ciò non avvenga, la richiesta si intende rifiutata dal datore di lavoro e ciascuna delle parti è libera di adire l'autorità giudiziaria.

In tal caso per il lavoratore scatta l'ulteriore termine di 60 giorni, entro il quale deve depositare il ricorso al giudice, termine decorrente dal momento in cui il lavoratore è a conoscenza del rifiuto della procedura conciliativa che il datore di lavoro può comunicargli”.



Seguendo un costante orientamento della giurisprudenza di legittimità, la sentenza della Cassazione Sez. Lavoro, 21 marzo 2019, n. 8026, statuisce che dopo il mancato accordo conciliativo derivante dall'assenza del deposito della memoria del datore di lavoro presso la Commissione, entro il termine di venti giorni dal ricevimento della copia della richiesta, il prestatore di lavoro ha sessanta giorni per impugnare il licenziamento davanti al giudice, pena decadenza.

Per la Suprema Corte, in tema di impugnativa ex art. 6, l. n. 604 del 1966 modificato dalla l. n. 183 del 2010, qualora alla richiesta del lavoratore “di tentativo di conciliazione o arbitrato nel termine di 180 giorni dall'impugnazione stragiudiziale consegua il mancato accordo necessario al relativo espletamento, in quanto la controparte non depositi presso la commissione di conciliazione, entro 20 giorni dal ricevimento della copia

### **3. Mancato accordo conciliativo**

<sup>18</sup> Termine originariamente di duecentosettanta giorni, ridotto a centottanta giorni per effetto delle novelle operate dalla Riforma Fornero, legge n. 92 del 28 giugno 2012.



della richiesta, la memoria prevista dall'art. 410, comma 7, c.p.c., dallo scadere di tale termine di 20 giorni decorre l'ulteriore termine di 60 giorni entro il quale il lavoratore stesso è tenuto a presentare, ai sensi dell'ultima parte del comma 2 del citato articolo 6, il ricorso al giudice a pena di decadenza".

Il collegio, riprendendo la già citata sentenza n. 22824/2015, osserva che le modifiche all'art. 6 della l. n. 604 del 1966 hanno sostanzialmente creato una nuova fattispecie decadenziale, con una serie successiva di oneri di impugnazione, ossia: l'ipotesi ordinaria, del lavoratore che, "dopo aver comunicato al datore di lavoro l'atto di impugnativa del licenziamento, proponga direttamente il ricorso al giudice", caso in cui deve rispettare il solo termine di 180 giorni; l'ipotesi, alternativa alla prima, della comunicazione alla controparte della richiesta di tentativo di conciliazione o arbitrato.

In quest'ultimo caso, oltre al termine di 180 giorni dalla comunicazione alla controparte della richiesta di tentativo di conciliazione o arbitrato, "il lavoratore soggiace ad un ulteriore incombente in caso di esito negativo del componimento stragiudiziale: deve depositare il ricorso al giudice a pena di decadenza entro sessanta giorni dal rifiuto o dal mancato raggiungimento dell'accordo necessario all'espletamento della conciliazione o dell'arbitrato".

Nel caso in cui, invece, la conciliazione venisse effettuata, ma l'esito fosse negativo<sup>19</sup>, la Suprema Corte di Cassazione ha propeo per l'applicabilità dell'effetto sospensivo ex art. 410 c.p.c. per tutta la durata del tentativo di conciliazione e per i successivi venti giorni. Stabiliscono, difatti, i giudici di legittimità, con sentenza del 1 giugno 2018, n. 14108 che "l'art. 6, co. 2 novellato, L. n. 604/66 è chiaro nel prevedere, per la nota esigenza acceleratoria dei tempi per l'impugnativa dei licenziamenti, che l'impugnazione è inefficace se non è seguita, entro il successivo termine di centottanta giorni, dal deposito del ricorso nella cancelleria del tribunale in funzione di giudice del lavoro o dalla comunicazione alla controparte della richiesta di tentativo di conciliazione o arbitrato, mentre solo qualora la conciliazione o l'arbitrato richiesti siano rifiutati o non sia raggiunto l'accordo necessario al relativo espletamento, il ricorso al giudice deve essere depositato a pena di decadenza entro sessanta giorni dal rifiuto o dal mancato accordo".

La Corte chiarisce che, tuttavia, la decorrenza del

<sup>19</sup> Cfr. Delle Cave, *Impugnazione del licenziamento e conciliazione, i termini di decadenza*, in *G. L.*, 2018, fasc. n. 30.



termine breve di 60 giorni si ha solo nel caso di pregiudiziale rifiuto del procedimento inerente il tentativo di conciliazione o di arbitrato, essendo ad esso equivalente il mancato accordo necessario al relativo espletamento, ossia "nel caso in cui la conciliazione o l'arbitrato non abbiano luogo tout court per una pregiudiziale volontà contraria di una delle parti e non invece nel caso in cui uno dei due procedimenti deflattivi si siano regolarmente svolti, sia pur con esito negativo".

In questa ipotesi la Cassazione fa esplicito riferimento al secondo comma dell'art. 410 c.p.c., statuendo che "in caso di mancato raggiungimento dell'accordo, il lavoratore vedrà il termine (di centottanta giorni), per l'ormai necessario deposito del ricorso giudiziale, sospeso per la durata del tentativo e per i venti giorni successivi alla sua conclusione, tempo complessivo che andrà sottratto da quello di centottanta giorni decorrenti dall'impugnativa stragiudiziale del licenziamento".

Il Collegio conclude rimarcando che "una volta escluso che possa applicarsi il termine di 60 giorni, previsto solo per il caso di rifiuto o mancato accordo necessario all'espletamento del tentativo di conciliazione (e non già per il suo buon esito), non può che restare efficace l'originario termine di 180 giorni dall'impugnativa stragiudiziale del licenziamento, con la precisazione, a garanzia del diritto di azione del lavoratore, che, in base all'art. 410 c.p.c., comma 2, novellato, la comunicazione della richiesta di espletamento del tentativo di conciliazione interrompe la prescrizione e sospende, per la durata del tentativo di conciliazione e per i 20 giorni successivi alla sua conclusione, il decorso di ogni termine di decadenza".

Qualora le parti intendano avvalersi della procedura arbitrale ex art. 412 quater c.p.c. ovvero della contrattazione collettiva, in alternativa a quella di conciliazione, secondo la Suprema Corte non opererebbe l'effetto sospensivo.

Tale esclusione potrebbe apparire dissuasiva dell'utilizzo di tipologie di soluzione delle controversie alternative alla conciliazione, ma a ben vedere non può non rilevarsi che nel lodo arbitrale non possa mancare il raggiungimento dell'accordo, poiché con l'azionamento del meccanismo arbitrale dalle parti, si avrà inevitabilmente un lodo, ossia una decisione arbitrale nei confronti delle parti stesse<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Cfr. Canale G., *Arbitrato e "collegato lavoro"*, in *Judicium*, 2011.



Prima della riforma apportata dalla legge n. 183 del 2010 il tentativo di conciliazione era obbligatorio, e rappresentava, pertanto, una condizione di procedibilità. Dopo le novelle della predetta norma il tentativo di conciliazione è diventato facoltativo, cosicché le parti possono, entro i termini di decadenza previsti dalla legge, liberamente decidere se promuovere la procedura conciliativa o rivolgersi all'autorità giudiziaria<sup>21</sup>. L'art. 410 bis c.p.c. prima dell'abrogazione avvenuta con legge n. 183 del 2010, prevedeva che, decorso il termine di sessanta giorni dalla presentazione dell'istanza di conciliazione alla commissione, il tentativo, anche se non avvenuto, si considerava espletato ai fini della procedibilità della domanda ex art. 412 bis c.p.c. Secondo consolidata giurisprudenza<sup>22</sup> il termine di sessanta giorni per la procedibilità della domanda ha decorrenza dall'inoltro della domanda di conciliazione, a prescindere dall'avvenuta comunicazione alla controparte, mentre gli effetti sostanziali dell'interruzione della prescrizione e sospensione della decadenza, decorrono da quest'ultima.

Secondo quanto previsto dall'art. 410 c.p.c., commi 1 e 2 può essere promosso anche tramite l'associazione sindacale alla quale il lavoratore o datore di lavoro aderisce o conferisce mandato, un previo tentativo di conciliazione presso la commissione di conciliazione individuata secondo i criteri di cui all'articolo 413 c.p.c.

È, questo, un tentativo di conciliazione stragiudiziale, cui segue, nel caso in cui esso avesse esito positivo anche limitatamente ad una parte della domanda, la redazione di processo verbale sottoscritto dalle parti e dai componenti della commissione di conciliazione, secondo quanto previsto all'art. 411 c.p.c. Su istanza della parte interessata il verbale viene dichiarato esecutivo con decreto del giudice.

Qualora il tentativo di conciliazione stragiudiziale dovesse fallire è previsto dal nostro ordinamento, dopo il ricorso introduttivo, anche un tentativo di conciliazione giudiziale. Per l'art. 420 c.p.c., difatti, "nell'udienza fissata per la discussione della causa il giudice interroga liberamente le parti presenti, tenta la conciliazione della lite e formula alle parti una proposta

<sup>21</sup> Il d.lgs. 31.3.1998, n. 80 modificato dal d.lgs. 29.10.1998, n. 387, aveva reso obbligatorio il tentativo di conciliazione stragiudiziale nell'intento di imporre un filtro alle controversie di lavoro, con funzioni deflattive. Gli artt. 410, 410 bis, 412 bis, prevedevano una forma di giurisdizione condizionata, cessata con le modifiche della legge n. 183 del 2010.

<sup>22</sup> Cass., 9 giugno 2014, n. 12890; Cass., 11 ottobre 2006, n. 21760.



transattiva conciliativa. La mancata comparizione personale delle parti, o il rifiuto della proposta transattiva o conciliativa del giudice, senza giustificato motivo, costituiscono comportamento valutabile dal giudice ai fini del giudizio". Per l'art. 185 comma 2 c.p.c. il tentativo di conciliazione può essere rinnovato in qualunque momento dell'istruzione.

Se le parti giungono ad una conciliazione durante il procedimento, si forma processo verbale, il quale costituisce titolo esecutivo<sup>23</sup>. A differenza del verbale di conciliazione stragiudiziale di cui all'art. 411 c.p.c., il verbale cui l'art. 420 c.p.c. si riferisce è titolo esecutivo di per sé, senza che sia necessaria alcuna pronuncia del giudice.

La giurisprudenza di legittimità<sup>24</sup> ha affermato che la conciliazione giudiziale non è assimilabile ad un semplice negozio di diritto privato, poiché si caratterizza per il necessario intervento del giudice ed ha l'effetto processuale di chiusura del giudizio, con la cancellazione dal ruolo e l'estinzione del processo.



Un caso di particolare interesse è stato affrontato dalla Suprema Corte di Cassazione, sez. lavoro, con sent. 28 marzo 2019, n. 8660. Per l'art. 7 comma 1 legge n. 604 del 1966, così come novellato dalla Riforma Fornero, qualora il datore di lavoro con i requisiti dimensionali previsti ex art. 18 comma 8 dello Statuto dei lavoratori<sup>25</sup>, intenda intimare un licenziamento per giustificato motivo oggettivo, prima di provvedere deve comunicare tale intenzione alla Direzione territoriale del lavoro<sup>26</sup> del luogo nel quale il lavoratore presta l'attività.

Tale tentativo di conciliazione è obbligatorio e preventivo. La Direzione territoriale trasmette la convocazione alle parti entro sette giorni dalla ricezione della comunicazione presso la Commissione provinciale di cui all'art. 410 c.p.c.

La Corte d'Appello di Ancona aveva ritenuto che in

#### **4. Procedura conciliativa nel licenziamento per giustificato motivo oggettivo**

<sup>23</sup> Art. 420 comma 3 c.p.c.

<sup>24</sup> Cass., 26 ottobre 2017, n. 25472.

<sup>25</sup> Datore di lavoro che occupa alle sue dipendenze più di quindici lavoratori o più di cinque se si tratta di imprenditore agricolo, nonché datore di lavoro, imprenditore o non imprenditore, che nell'ambito dello stesso comune occupa più di quindici dipendenti e all'impresa agricola che nel medesimo ambito territoriale occupa più di cinque dipendenti, anche se ciascuna unità produttiva, singolarmente considerata, non raggiunge tali limiti, e in ogni caso il datore di lavoro che occupa più di sessanta dipendenti.

<sup>26</sup> Dal 2015 con la soppressione delle Direzioni territoriali del lavoro, con d.lgs. n. 149 del 2015 applicativo del jobs act, le funzioni da queste svolte sono state assunte dagli Ispettorati del lavoro.



caso di licenziamento con preavviso, seppur effettuato in violazione delle regole procedurali imposte dal predetto art. 7 comma 1 della legge n. 604 del 1966, ossia l'obbligo del datore di lavoro avente requisiti dimensionali di cui al comma 8 dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori di far precedere il licenziamento per giustificato motivo oggettivo da una comunicazione effettuata alla Direzione territoriale del lavoro<sup>27</sup>, il termine di sessanta giorni per l'impugnativa stragiudiziale non può considerarsi sospeso per il tempo necessario all'espletamento della procedura conciliativa obbligatoria, in mancanza di espressa previsione in tal senso da parte dell'art. 7 della l. n. 604 del 1966.

Il lavoratore licenziato, vedendosi dichiarare inammissibile la domanda, per decadenza del termine di sessanta giorni per l'impugnativa extragiudiziale, adiva la Corte di Cassazione lamentando che la violazione del datore di lavoro dell'obbligo di comunicazione preventiva alla Direzione territoriale avrebbe determinato l'insussistenza del licenziamento con la conseguenza che l'impugnativa stragiudiziale, non avendo alcun termine di decorrenza, sarebbe stata pienamente efficace.

Secondo il ricorrente "equiparare, ai fini della decorrenza del termine decadenziale, il licenziamento intimato prima del tentativo obbligatorio di conciliazione introdurrebbe un meccanismo operativo non previsto ed una violazione di legge in ordine agli effetti".

La Suprema Corte rigetta il ricorso del lavoratore stabilendo che "una sospensione del termine di decadenza per l'impugnativa del licenziamento non è prevista nell'ipotesi di attivazione obbligatoria della indicata procedura compositiva, e ciò si spiega considerando che tale procedura, di norma, deve precedere l'adozione del licenziamento, essendo oggetto della comunicazione una mera manifestazione dell'intenzione datoriale di procedere al preannunciato provvedimento".

In realtà "con l'omessa preventiva comunicazione alla Direzione Territoriale del Lavoro dell'intenzione di

<sup>27</sup> Per l'art. 7 comma 1 legge n. 604 del 1966, novellato dall'art. 1 comma 40 della legge 28 giugno 2012 n. 92 (Riforma Fornero) "Ferma l'applicabilità, per il licenziamento per giusta causa e per giustificato motivo soggettivo, dell'articolo 7 della legge 20 maggio 1970, n. 300, il licenziamento per giustificato motivo oggettivo di cui all'articolo 3, seconda parte, della presente legge, qualora disposto da un datore di lavoro avente i requisiti dimensionali di cui all'articolo 18, ottavo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni, deve essere preceduto da una comunicazione effettuata dal datore di lavoro alla Direzione territoriale del lavoro del luogo dove il lavoratore presta la sua opera, e trasmessa per conoscenza al lavoratore".



procedere al licenziamento per motivo oggettivo, il datore di lavoro è senz'altro incorso in una violazione procedurale rilevante ai sensi dell'art. 18, co. 6, della l. n. 300/1970", tuttavia, prosegue la Corte, "il lavoratore che abbia ricevuto, come nella specie, una comunicazione del licenziamento non preceduta dalla procedura obbligatoriamente prevista, ha una specifica tutela per la suddetta violazione ma, evidentemente, per far valere la stessa, deve impugnare il licenziamento nei termini ordinariamente previsti".

In definitiva la Cassazione stabilisce che la procedura conciliativa attivata a seguito di licenziamento per giustificato motivo oggettivo non sospende i termini per impugnare, neanche nel caso in cui il datore di lavoro ometta di effettuare la comunicazione alla Direzione territoriale. Per la Corte l'omessa comunicazione preventiva garantisce un'indennità risarcitoria, che tuttavia resta subordinata alla contestazione del recesso entro i termini ordinari.

Condivisibile è la decisione della Cassazione, poiché la comunicazione all'Ispettorato del lavoro è una mera manifestazione di volontà datoriale di licenziare per giustificato motivo oggettivo, pertanto alcun effetto può avere in riferimento ai termini di impugnazione, che decorrono per legge dal momento in cui viene posto in essere l'atto del licenziamento.



A seguito del d.lgs. n. 23 del 2015<sup>28</sup>, attuativo del c.d. jobs act, per gli assunti a partire dal 7 marzo 2015 non è operativo il succitato tentativo preventivo obbligatorio previsto dalla legge n. 92 del 2012.

Il d.lgs. n. 23 del 2015 introduce, difatti, all'art. 6 un nuovo strumento, rigorosamente facoltativo, per la risoluzione stragiudiziale delle controversie in materia di licenziamento. In caso di licenziamento di lavoratori dipendenti quadri, impiegati o operai, al fine di evitare il giudizio e ferme restando le altre modalità di conciliazione, il datore di lavoro può offrire al prestatore di lavoro, entro i termini di impugnazione stragiudiziale, in una delle sedi protette di cui all'art. 2113 comma 4 c.c. e d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, un importo pari ad una mensilità della retribuzione di riferimento per il calcolo del TFR per ogni anno di

### **5. L'offerta conciliativa ex art. 6 d.lgs. n. 23 del 2015**

<sup>28</sup> Norme in materia di "contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti".



servizio, nella misura compresa fra 3 e 27 mensilità<sup>29</sup>.

L'accettazione dell'assegno da parte del lavoratore comporta l'estinzione del rapporto di lavoro e la rinuncia all'impugnazione del licenziamento. Se il datore di lavoro occupa fino a 15 dipendenti, la somma che deve essere offerta al lavoratore è dimezzata. Anche in questo caso l'offerta deve essere effettuata dal datore di lavoro al lavoratore licenziato entro il termine perentorio previsto ex art. 6 comma 1 della legge n. 604 del 1966 per l'impugnazione stragiudiziale del licenziamento, ossia 60 giorni dalla ricezione del lavoratore della comunicazione del recesso.

L'Ispettorato Nazionale del Lavoro con nota del 10 gennaio 2020, prot. n. 148, ha voluto chiarire che entro il termine di 60 giorni è sufficiente che il datore di lavoro abbia fatto pervenire la sua offerta al lavoratore, con gli estremi dell'assegno circolare e la richiesta di convocazione in una sede protetta, mentre la definizione della procedura conciliativa con la formalizzazione dell'accordo e la consegna dell'assegno, possa avvenire anche oltre i 60 giorni.

La conciliazione ex art. 6, d.lgs. n. 23 del 2015, è applicabile non solo ai lavoratori assunti con il nuovo contratto a tutele crescenti, ma anche ai lavoratori delle aziende che, successivamente alla data di entrata in vigore della riforma, abbiano superato la soglia dei 15 dipendenti. Si ritiene che, alla pari delle altre procedure conciliatorie ex artt. 185, 410, 411, 412 ter e quater c.p.c., anche questa procedura compositiva sia inoppugnabile ai sensi e per gli effetti dell'ultimo comma dell'art. 2113 c.c. in quanto "la posizione del lavoratore viene ad essere adeguatamente protetta nei confronti del datore di lavoro"<sup>30</sup>.

Per consolidato orientamento, difatti, la giurisprudenza considera la sottoscrizione dell'accordo transattivo o abdicativo in una sede protetta, nonché l'effettività dell'assistenza al lavoratore<sup>31</sup>, quali condizioni necessarie e sufficienti per l'inoppugnabilità di cui all'art. 2113 comma 4 c.c.

In tema di atti abdicativi di diritti del lavoratore subordinato, la Cassazione, sezione lavoro<sup>32</sup>, ha stabilito che "le rinunce e le transazioni aventi ad

<sup>29</sup> Originariamente il jobs act prevedeva un importo compreso fra 2 e 18 mensilità, poi variato alla misura compresa fra 3 e 27 mensilità per effetto delle novelle del Decreto Dignità, d.l. 12 luglio 2018, n. 87.

<sup>30</sup> Cass., 18 agosto 2004, n. 16168.

<sup>31</sup> Cass., 23 ottobre 2013, n. 24024. Per la Suprema Corte non è sufficiente una presenza meramente formale del rappresentante sindacale, ma è necessaria l'effettività della partecipazione.

<sup>32</sup> Cass., 1 aprile 2019, n. 9006.



oggetto diritti del prestatore di lavoro previsti da disposizioni inderogabili di legge o di contratti collettivi, contenute in verbali di conciliazione conclusi in sede sindacale, non sono impugnabili, a condizione che l'assistenza prestata dai rappresentanti sindacali [...] sia stata effettiva, così da porre il lavoratore in condizione di sapere a quale diritto rinunci e in quale misura, nonché, nel caso di transazione, a condizione che dall'atto stesso si evincano la questione controversa oggetto della lite e le reciproche concessioni in cui si risolve il contratto transattivo”.

Nel rispetto di predette condizioni non sarà più possibile alcuna impugnazione da parte del lavoratore entro il termine di sei mesi dalla data di cessazione del rapporto o dalla data della rinuncia o transazione, se intervenuta dopo la cessazione.

L'attivazione della procedura davanti alla commissione di conciliazione sembrerebbe richiedere l'applicazione del secondo comma dell'art. 410 c.p.c., in base al quale la comunicazione della richiesta di svolgimento del tentativo di conciliazione interrompe la prescrizione e sospende, fino a 20 giorni successivi alla sua conclusione, il decorso dell'impugnazione del licenziamento non ancora effettuata.

Entro 65 giorni dal licenziamento deve essere effettuata dal datore di lavoro una comunicazione obbligatoria telematica di cessazione, con l'indicazione dell'eventuale avvenuta conciliazione. In caso di omessa comunicazione opera una sanzione pecuniaria amministrativa in capo al datore di lavoro.





Una proposta per una governance integrata tra diritto del lavoro,  
Intelligenza Artificiale e politiche europee

# LAVORO, TRANSIZIONE 5.0 E SOSTENIBILITÀ REGOLATIVA

di Antonio Ruggieri\*

*La Transizione 5.0, nella sua declinazione più avanzata, rappresenta un cambiamento epocale per i modelli produttivi, organizzativi e giuridici. In essa convergono innovazione digitale, sostenibilità ambientale, benessere sociale e, soprattutto, l'adozione crescente dell'Intelligenza Artificiale nei processi decisionali aziendali. Tuttavia, il diritto del lavoro e la regolamentazione pubblica appaiono ancora reattivi, incapaci di integrare gli effetti trasformativi dell'AI nei meccanismi normativi. Il presente scritto propone una lettura critica e interdisciplinare delle incongruenze normative italiane ed europee, evidenziando il disallineamento tra incentivi all'innovazione e tutela del capitale umano. L'Autore, sulla base della propria esperienza come Innovation Manager, formula proposte operative per un diritto del lavoro generativo e algoritmico, in grado di anticipare, governare e rendere sostenibile la transizione in atto.*

*The 5.0 transition, in its most advanced form, represents a watershed moment for production, organizational, and legal models. It brings together digital innovation, environmental sustainability, social well-being, and, most notably, the growing adoption of Artificial Intelligence in corporate decision-making processes. However, labor law and public regulation still appear reactive, unable to integrate the transformative effects of AI into regulatory frameworks. This article offers a critical and interdisciplinary analysis of the inconsistencies within Italian and European regulations, highlighting the misalignment between innovation incentives and the protection of human capital. Drawing on his experience as an Innovation Manager, the Author presents operational proposals for a generative and algorithmic labor law capable of anticipating, governing, and ensuring a sustainable transition.*

La Transizione 5.0, introdotta formalmente con il Decreto-Legge 2 marzo 2024<sup>1</sup>, n. 19 cd. "Decreto PNRR 4", rappresenta l'evoluzione più avanzata delle politiche industriali europee e italiane orientate all'innovazione, alla sostenibilità e alla digitalizzazione.

La novità principale rispetto al paradigma 4.0 non consiste unicamente nell'estensione delle tecnologie agevolabili o nell'enfasi sulla decarbonizzazione, ma

\* Innovation Manager certificato UNI 11814 e CEPAS 188, Export Manager MAECI/MIMIT, esperto in diritto della transizione industriale e sostenibilità ESG

<sup>1</sup> Decreto-Legge 2 marzo 2024 convertito con modificazioni dalla L. 29 aprile 2024, n. 56. Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)

## Sommario

1. Introduzione: il contesto e le nuove sfide regolative.
2. Tecnologie abilitanti e impatto sul lavoro: i limiti della normativa vigente.
3. Il quadro europeo: dalla CSRD al Regolamento Omnibus 2025.
4. La normativa italiana e il difetto di integrazione tra fisco e lavoro.
5. La PMI italiana e l'asimmetria di accesso alla transizione.
6. Proposte normative per un diritto del lavoro anticipatorio.
7. Verso un diritto del lavoro generativo e abilitante.
8. Lavoro, AI e diritto: per una nuova grammatica regolativa della transizione digitale.
9. Conclusioni: per una transizione giusta servono strumenti intelligenti. Innovazione sostenibile: umana, inclusiva, partecipata.

## 1. Introduzione: il contesto e le nuove sfide regolative



nella volontà di integrare sistematicamente il benessere umano, la formazione delle competenze e l'efficienza energetica nei processi produttivi. È un salto culturale prima ancora che tecnico.

Tuttavia, questo nuovo paradigma si sviluppa in un contesto profondamente mutato rispetto al 2017, anno di introduzione del Piano Impresa 4.0. Oggi, la vera forza trasformativa che incide sul lavoro, sull'organizzazione e sulle relazioni industriali è rappresentata dall'Intelligenza Artificiale, nelle sue declinazioni predittive, generative e autonome. L'adozione quotidiana di modelli linguistici di grandi dimensioni (LLM), sistemi di robotic process automation (RPA), algoritmi di analisi delle performance e strumenti di selezione automatizzata del personale sta già modificando radicalmente il funzionamento interno delle imprese.

In questo contesto, l'impianto normativo nazionale – e, in parte, anche quello europeo – appare inadeguato e disallineato. L'architettura giuslavoristica vigente è pensata per un sistema dove la centralità è ancora assegnata all'uomo-lavoratore, mentre la realtà che si va configurando è quella di ecosistemi produttivi ibridi, dove intelligenze umane e artificiali cooperano, competono o si sostituiscono.

Il diritto del lavoro continua a operare con strumenti tradizionali: tutele ex post, logiche riparative, misure emergenziali. Gli strumenti innovativi, come il Fondo Nuove Competenze (art. 88, D.L. 34/2020) o il credito d'imposta per la formazione 4.0 (art. 1, commi 46-56, L. 205/2017), sono meritori, ma spesso svincolati da una valutazione strutturale dell'impatto tecnologico.



La Transizione 4.0 e ora la 5.0 hanno incentivato l'adozione di un'ampia gamma di tecnologie abilitanti, identificate per la prima volta nell'Allegato A e B della Legge 11 dicembre 2016, n. 232 (Legge di Bilancio 2017), tra cui:

- sistemi di interconnessione e controllo remoto,
- robot collaborativi,
- stampa 3D,
- sistemi cyberfisici e AI applicata,
- software per l'integrazione dei processi aziendali (MES, ERP, PLM).

La logica dell'intervento pubblico, strutturata

## **2. Tecnologie abilitanti e impatto sul lavoro: I limiti della normativa vigente**



intorno al credito d'imposta per beni strumentali 4.0, ha avuto indubbi effetti espansivi sugli investimenti, soprattutto in ambito manifatturiero. Tuttavia, l'intero impianto normativo si è concentrato sull'hardware e sul software, non sull'“humanware”, cioè sul lavoro, sulle competenze e sulla cultura organizzativa.

#### • **Il lavoro come “effetto collaterale” dell'innovazione**

Nel quadro attuale, il lavoratore è spesso il destinatario passivo delle scelte tecnologiche, chiamato ad adattarsi ex post a strumenti e processi decisi altrove. Non esistono oggi, né nella normativa primaria né in quella secondaria, dispositivi giuridici che impongano alle imprese un'analisi preventiva dell'impatto sull'occupazione, sull'inclusione, sulla parità di genere o sul welfare aziendale, salvo alcuni casi di regolazione settoriale (es. nel pubblico impiego o nei settori regolati).

Neppure il Decreto-Legge 19/2024, che istituisce formalmente il Piano Transizione 5.0, introduce meccanismi di rendicontazione sociale: l'unico vincolo previsto all'art. 38, comma 6, è che l'impresa “realizzi attività formative rivolte ai propri dipendenti finalizzate all'acquisizione o al consolidamento delle competenze relative alla transizione digitale ed ecologica”, ma non viene definita alcuna metrica di impatto, né alcun obbligo di valutazione ex ante né ex post.

Questa assenza di correlazione normativa tra investimento in innovazione e impatto lavorativo genera effetti disfunzionali:

- le imprese tendono a concentrare le risorse sulla componente tecnologica, marginalizzando le risorse umane;
- le politiche HR diventano reattive (es. cassa integrazione, outplacement) anziché progettuali;
- le dinamiche occupazionali polarizzano il mercato del lavoro: lavoratori ad alta specializzazione richiesti e valorizzati; lavoratori esecutivi a rischio di espulsione e marginalizzazione.



Il diritto europeo, negli ultimi anni, ha assunto un ruolo centrale nel guidare la transizione ecologica e digitale delle imprese. Il Green Deal europeo del 2019 ha posto le basi per un nuovo modello di sviluppo sostenibile, incentrato su investimenti verdi, economia circolare, decarbonizzazione e inclusione sociale.

### **3. Il quadro europeo: dalla CSRD al Regolamento Omnibus 2025**



In tale contesto, la Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) e il Regolamento (UE) 2020/852 sulla tassonomia delle attività sostenibili rappresentano due pilastri fondamentali.

Nel febbraio 2025, il Consiglio e il Parlamento europeo hanno approvato un nuovo Regolamento (cd. "Omnibus") che introduce significative modifiche alla CSRD e alla rendicontazione ESG, con l'obiettivo di ridurre il "carico normativo" sulle imprese e favorire una maggiore competitività industriale. Le principali novità includono:

- l'innalzamento delle soglie per l'applicazione obbligatoria della CSRD a 1000 dipendenti per i gruppi non quotati;
- l'introduzione del concetto di "ragionevolezza nella rendicontazione della catena di fornitura", che di fatto consente alle imprese di limitare le analisi alle aree in cui è "plausibile" ottenere dati affidabili;
- una proroga dei termini di applicazione per molte PMI, fino al 2027 o oltre;
- semplificazioni nei formati e nelle metriche di rendicontazione, anche per i parametri sociali.

Pur comprendendo le esigenze di alleggerimento amministrativo, tali modifiche rischiano di ridimensionare il potenziale trasformativo della direttiva, soprattutto nel suo impatto sul mondo del lavoro. L'effetto indiretto è una minore pressione normativa per integrare realmente la sostenibilità nella governance d'impresa, e quindi una minor attenzione alla qualità occupazionale, alla formazione e alla partecipazione dei lavoratori.



Il modello italiano di supporto alla trasformazione digitale ed ecologica delle imprese si fonda, da oltre un decennio, su leve fiscali e strumenti agevolativi di natura selettiva e settoriale, con un impianto normativo largamente costruito attorno a meccanismi di credito d'imposta. Tuttavia, la logica fiscale ha dominato su quella sociale e giuslavoristica, con il risultato che l'impatto sul lavoro è stato trattato come una conseguenza collaterale non regolata.

- Una stratificazione di norme disallineate

A partire dal Piano Nazionale Industria 4.0 (2017), il legislatore ha introdotto diversi strumenti volti a incentivare l'innovazione:

- il credito d'imposta per beni strumentali (art. 1, commi 1051-1063, L. 178/2020), modificato più volte

#### **4. La normativa italiana e il difetto di integrazione tra fisco e lavoro**



con successivi interventi (es. L. 234/2021, D.L. 144/2022);

- il credito d'imposta Formazione 4.0 (L. 205/2017, art. 1, commi 46–56), con rimodulazioni nella L. 160/2019 e L. 178/2020;

- il Fondo Nuove Competenze (art. 88, D.L. 34/2020), che ha sostenuto piani di riorganizzazione aziendale con co-finanziamento della formazione.

L'adozione di questi strumenti, pur utile in termini di spesa pubblica e attrattività, ha mostrato tre limiti strutturali:

1. assenza di correlazione obbligatoria tra investimento agevolato e trasformazione organizzativa;

2. mancanza di un obbligo di rendicontazione sociale e occupazionale dell'intervento;

3. assenza di coordinamento operativo tra Ministero dell'Economia, Ministero del Lavoro e ANPAL.

Nei bandi attuativi, non viene richiesto alle imprese di produrre:

- piani di impatto occupazionale;
- cronoprogrammi formativi coerenti con la trasformazione digitale;

- indicatori di equità, inclusione o benessere organizzativo.

In sostanza, si concede l'incentivo anche in assenza di qualsiasi impegno documentato sulla gestione del capitale umano. Il lavoro resta invisibile nella governance pubblica dell'innovazione.

### · **Il Decreto Transizione 5.0 e la formazione: un passo avanti timido**

Con l'adozione del Decreto-Legge 19/2024, il legislatore ha compiuto un primo tentativo di superare questa impostazione, introducendo all'art. 38 un credito d'imposta modulato in funzione dell'efficienza energetica e della formazione del personale.

In particolare, l'art. 38, comma 6, prevede che per poter accedere alle aliquote più elevate (dal 35% al 45%) è necessario che "l'investimento sia accompagnato da attività di formazione del personale finalizzate all'acquisizione o al consolidamento delle competenze nelle tecnologie rilevanti per la transizione digitale ed energetica".

Sebbene questo rappresenti un'innovazione significativa, restano numerosi elementi critici:

- la norma non specifica durata, contenuti minimi, standard di qualità, né modalità di valutazione dell'apprendimento;

- non è prevista alcuna certificazione delle competenze secondo il Quadro Nazionale delle Qualificazioni (QNQ) o in riferimento al D.Lgs. 13/2013;

- manca una valutazione ex ante dell'impatto



delle tecnologie sul fabbisogno professionale interno.

Il rischio è che la formazione venga gestita come adempimento formale per accedere al beneficio fiscale, e non come leva di cambiamento strutturale dell'organizzazione aziendale.



Le piccole e medie imprese (PMI) costituiscono la colonna portante dell'economia italiana. Secondo i dati ISTAT 2023, oltre il 92% delle imprese italiane ha meno di 50 dipendenti e rappresenta circa il 70% dell'occupazione totale nel settore privato. Questo dato, già di per sé eloquente, acquista un significato ancora più profondo quando si osserva l'impatto delle politiche di transizione su tale segmento imprenditoriale.

Sebbene le PMI siano state formalmente destinatarie dei principali incentivi 4.0 e 5.0 (credito d'imposta, bandi Simest, PNRR), la realtà operativa mostra una profonda asimmetria di accesso, comprensione e utilizzo effettivo delle misure. In particolare, emerge un divario sistemico tra disponibilità di strumenti tecnologici e capacità organizzativa e formativa di valorizzarli.

#### • **Le imprese investono in tecnologia, ma trascurano il lavoro**

L'esperienza consulenziale maturata nella gestione di oltre 100 progetti di innovazione e digitalizzazione evidenzia un comportamento ricorrente nelle PMI:

- l'acquisto di tecnologie interconnesse (macchine, software, automazioni) è percepito come un modo per aumentare efficienza e accedere a benefici fiscali;

- la valutazione dell'impatto sul personale è spesso assente;

- la formazione è vissuta come un costo aggiuntivo o, nel migliore dei casi, come un requisito formale da appaltare esternamente.

Solo una piccola minoranza delle imprese – solitamente più strutturate o guidate da management giovane – affronta il processo in termini di trasformazione organizzativa, predisponendo mappature delle competenze, analisi dei fabbisogni, piani di riqualificazione. La conseguenza di questo approccio è la frattura tra innovazione e lavoro: la tecnologia entra in azienda, ma non genera empowerment interno, né produce un reale cambiamento culturale.

## **5. La PMI italiana e l'asimmetria di accesso alla transizione**



La portata trasformativa della Transizione 5.0 impone al legislatore un cambio di paradigma: abbandonare la logica emergenziale e riparativa per costruire un diritto del lavoro progettuale e regolativo, capace di accompagnare la tecnologia nel suo impatto su persone, competenze, inclusione e coesione organizzativa.

Di seguito si propongono quattro strumenti chiave, giuridicamente implementabili e compatibili con il quadro costituzionale, fiscale e comunitario vigente.

Si propone l'introduzione di un obbligo normativo per tutte le imprese che accedano a incentivi superiori a 200.000 € (credito d'imposta, bandi PNRR, contributi regionali) di allegare alla domanda un Piano Transizione Lavoro 5.0, redatto secondo uno standard nazionale, validato da professionisti qualificati (es. Innovation Manager con competenze giuslavoristiche o ESG).

Il Piano dovrebbe contenere almeno:

- l'analisi ex ante del fabbisogno di competenze, per area aziendale e funzione;
- un cronoprogramma formativo, coerente con le tecnologie introdotte;
- una valutazione dei potenziali impatti su occupazione, equità di genere, inclusione di categorie fragili;
- una tabella di correlazione tra investimenti tecnologici e mutamenti organizzativi previsti.

Questo strumento non avrebbe carattere punitivo, ma funzione abilitante e documentale, simile al Piano Formativo Individuale nei contratti di apprendistato (art. 44, D.Lgs. 81/2015), con possibilità di controllo ex post da parte dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro.

Analogamente alla Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) o alla Valutazione Ambientale Strategica (VAS) previste dal D.Lgs. 152/2006, si propone l'introduzione di una **Valutazione di Impatto Occupazionale (VIO)**, obbligatoria nei progetti:

- che introducono tecnologie sostitutive di forza lavoro (AI, RPA, automazione avanzata);
- con potenziale riduzione netta dell'organico  $\geq 10\%$ ;
- in settori a rischio alto di sostituzione algoritmica (logistica, customer care, industria pesante, back office bancario e assicurativo, ecc.).

La VIO dovrà essere elaborata da soggetti terzi accreditati, iscritti a un apposito elenco ministeriale, e includere:

- la descrizione delle tecnologie introdotte;
- le posizioni lavorative potenzialmente a rischio;
- le misure previste per la riconversione interna, mobilità sostenibile o riqualificazione;
- il coinvolgimento dei rappresentanti dei

## 6. Proposte normative per un diritto del lavoro anticipatorio



lavoratori o delle RSU/RSAs.

In caso di esito negativo o impatto elevato non mitigato, il progetto potrà essere oggetto di rimodulazione negoziata o riduzione dell'incentivo riconosciuto.



La contrattazione collettiva deve tornare a essere laboratorio istituzionale del cambiamento, dotandosi di contenuti innovativi per governare la transizione. Si propone la nascita, su base settoriale o territoriale, di Contratti Collettivi 5.0, che includano:

- sezioni dedicate alla gestione condivisa dell'innovazione tecnologica;
- obbligo di consultazione sindacale su introduzione di AI, automazione, sistemi predittivi;
- definizione di indennità di transizione per lavoratori riconvertiti o temporaneamente inidonei;
- disposizioni su formazione obbligatoria, competenze digitali e certificazione dei percorsi di upskilling;
- indicatori di sostenibilità sociale e performance inclusiva, monitorati tramite comitati bilaterali.

Questi contratti potrebbero essere premiati fiscalmente con incentivi aggiuntivi o accesso facilitato ai bandi PNRR, integrando l'approccio volontaristico con una logica di condizionalità strategica.

#### · **Istituzione dei Laboratori Territoriali per la Transizione Lavorativa (LTTL)**

Si propone la creazione, su base provinciale o distrettuale, dei Laboratori Territoriali per la Transizione Lavorativa, gestiti da consorzi pubblico-privati (Camere di Commercio, Regioni, Università, Enti bilaterali). Le loro funzioni includerebbero:

- supportare le PMI nella valutazione dell'impatto organizzativo delle tecnologie;
- accompagnare la redazione dei Piani Transizione Lavoro 5.0;
- offrire servizi formativi e di certificazione delle competenze;
- fungere da nodo di raccordo tra politiche attive del lavoro, transizione digitale ed ecosistemi formativi (ITS Academy, università, centri di ricerca).

Ogni LTTL avrebbe un Comitato di Indirizzo, composto da rappresentanti delle parti sociali, innovation manager, giuristi del lavoro e tecnici dell'AI, con poteri propositivi e consultivi nei processi di pianificazione locale.

## **7. Verso un diritto del lavoro generativo e abilitante**



### • **Un Testo Unico “Lavoro & Transizione”**

La frammentazione normativa attuale impone una codificazione organica con l'adozione di un Testo Unico “Lavoro & Transizione”, strutturato in quattro sezioni:

- diritti fondamentali nel lavoro digitale (trasparenza algoritmica, protezione dei dati, accesso alla formazione);
- disciplina della Valutazione di Impatto Occupazionale (VIO);
- norme di raccordo tra incentivi pubblici e obblighi sociali;
- valorizzazione dei soggetti abilitanti: contrattazione collettiva, innovation manager, enti bilaterali.

Questa codificazione, che potrebbe essere promossa tramite delega legislativa o iniziativa parlamentare multipartisan, offrirebbe certezza giuridica, con norme accessibili e orientate al futuro.



### **L'AI è già presente nei luoghi di lavoro**

In Italia, decine di migliaia di imprese, spesso senza piena consapevolezza, utilizzano:

- algoritmi di screening dei CV;
  - software predittivi per la gestione dei turni e l'ottimizzazione delle performance;
  - sistemi RPA (Robotic Process Automation) in back-office amministrativi;
  - AI generativa per il supporto a funzioni di marketing, customer care e persino produzione contenuti.
- Tuttavia, ciò non è stato accompagnato da:
- adeguati sistemi di trasparenza interna;
  - formazione dei lavoratori sull'interazione uomo-macchina;

• un quadro normativo che definisca limiti, cautele e diritti del lavoratore soggetto a decisioni algoritmiche.

Il risultato è una “zona grigia regolativa”, in cui si moltiplicano i rischi di abuso, discriminazione, opacità e deresponsabilizzazione.



La Transizione 5.0, così come delineata dalle più recenti normative italiane ed europee, non è soltanto un processo tecnico-produttivo: è una riforma strutturale del sistema economico, istituzionale e sociale.

Essa impone una profonda revisione dei modelli di

**8. Lavoro, AI e diritto: per una nuova grammatica regolativa della transizione digitale**

**9. Conclusioni: per una transizione giusta servono strumenti intelligenti. Innovazione sostenibile: umana, inclusiva, partecipata**



impresa, dei rapporti tra capitale e lavoro, e del ruolo delle tecnologie intelligenti nei luoghi di produzione e decisione.

Tuttavia, mentre la macchina dell'innovazione avanza, il diritto del lavoro rischia di restare indietro. Le norme attuali, anche laddove aggiornate, continuano a operare secondo una logica reattiva: si interviene *ex post*, per contenere gli effetti negativi, anziché progettare assetti regolativi capaci di guidare la trasformazione. Il lavoro è troppo spesso considerato una variabile residuale, anziché una risorsa da coltivare e rendere protagonista della transizione.

Le proposte avanzate in questo scritto – dal Piano Transizione Lavoro 5.0 alla Valutazione di Impatto Occupazionale, dai CCNL 5.0 ai Laboratori Territoriali, dalla Scuola per l'Innovazione Lavorativa alla regolazione giuslavoristica dell'AI – mirano a costruire una nuova architettura del diritto del lavoro, fondata su tre principi cardine:

- progettualità, intesa come capacità di anticipare e disegnare soluzioni;
- abilitazione, come diritto a partecipare consapevolmente al cambiamento;
- giustizia sociale, come equilibrio dinamico tra innovazione, dignità e inclusione.

Serve un nuovo patto regolativo tra Stato, imprese, lavoratori e corpi intermedi. Un patto che riconosca nella sostenibilità non solo un vincolo ambientale, ma anche una responsabilità sociale e istituzionale. Un patto che valorizzi le professionalità ibride, le competenze tecniche e giuridiche, la capacità di visione sistemica.

La Transizione 5.0 può essere il laboratorio costituente di un diritto del lavoro del XXI secolo. Ma per diventare tale ha bisogno di coraggio normativo, investimenti in cultura e formazione, e professionisti capaci di agire come mediatori tra tecnica, etica e progetto sociale.

Come Innovation Manager, ho visto troppo spesso imprese investire milioni in tecnologia senza pensare un solo giorno alle persone che dovranno usarla. È tempo di ribaltare questa logica: **l'innovazione** sarà **sostenibile** solo se sarà anche **umana, inclusiva, partecipata**. E il diritto – se vuole restare strumento di libertà e giustizia – deve tornare a essere motore e non zavorra della trasformazione.



Legittimo il licenziamento adottato nei confronti di un lavoratore (un operatore ecologico) che abbia fruito nel corso dell'orario di lavoro di frequenti e prolungate pause presso alcuni bar.

## **NOVITÀ GIURISPRUDENZIALI**

a cura di Valerio Antonio Belsito

Cassazione civile sez. lav. - 02/04/2025, n. 8707

### **Legittimo il licenziamento del dipendente che fa troppe pause al bar**

Legittimo il licenziamento adottato nei confronti di un lavoratore (un operatore ecologico) risultato fruire nel corso dell'orario di lavoro di frequenti e prolungate pause presso alcuni bar dei Comuni dove rendeva la propria prestazione. In particolare, all'esito controlli eseguiti da una agenzia investigativa e dall'esame dei GPS installati sui mezzi condotti dal dipendente (come richiesto e previsto dal capitolato di appalto del servizio) e dalle deposizioni testimoniali era emerso che il lavoratore si era reiteratamente trattenuto presso diversi esercizi pubblici per un periodo di tempo che eccedeva lungamente l'arco temporale previsto dall'art. 8 d.lg. n. 66/2003 e dal contratto di lavoro. La condotta del dipendente è stata ritenuta suscettibile di rilievo penale e comunque idonea a raggirare il datore di lavoro e tale da ledere non solo il patrimonio aziendale ma anche l'immagine e la reputazione dell'azienda all'esterno specie alla luce degli obblighi assunti nei confronti della committente (di regolare e diligente svolgimento del servizio pubblico di raccolta rifiuti).

*È legittimo il licenziamento del dipendente che leda non solo il patrimonio aziendale ma anche l'immagine e la reputazione dell'azienda all'esterno specie alla luce degli obblighi assunti nei confronti della committente.*

Cassazione civile sez. lav. - 04/04/2025, n. 8943

### **Licenziamento per giusta causa: uso indebito della rete internet e requisiti di sistematicità e rilevanza temporale**

In un caso di licenziamento per giusta causa di un dipendente per uso indebito della rete internet durante l'orario di lavoro, la condotta contestata, per essere idonea a giustificare il recesso, deve presentare carattere di sistematicità e rilevanza temporale. È necessario provare la durata giornaliera della navigazione di almeno tre ore.

*Importante decisione degli ermellini che ritengono illegittimo l'uso indebito della rete internet durante l'orario di lavoro.*



Cassazione civile sez. lav. - 11/04/2025, n. 9544

### **Licenziamento nelle imprese con più di 15 dipendenti, conseguenze della mancata o generica individuazione del fatto e applicazione della reintegra**

In tema di vizi della motivazione del licenziamento, nel regime delle imprese con più di 15 dipendenti, la mancata o generica individuazione del fatto non integra una mera violazione formale ma, poiché impedisce che si possa pervenire alla stessa identificazione del fatto, che, pertanto, dovrà essere dichiarato insussistente dal giudice, ha una ricaduta sostanziale che determina l'illegittimità originaria del licenziamento, con applicazione della reintegra attenuata di cui all'art. 18, comma 4, st. lav.

*La generica o mancata individuazione del fatto nella motivazione del licenziamento può avere una ricaduta sostanziale e determinare l'illegittimità dello stesso.*

Cassazione civile sez. lav. - 15/04/2025, n. 9901

### **Licenziamento lavoratrice part-time: legittimo se il datore di lavoro dimostra l'impossibilità di un impiego alternativo**

Nel lavoro part-time, il rifiuto del lavoratore di aumentare l'orario non può essere causa diretta del licenziamento. Tuttavia, il recesso è legittimo qualora risulti dimostrata l'impossibilità di una diversa articolazione oraria o di una collocazione alternativa.

*Il rifiuto del lavoratore ad accettare un aumento dell'orario di lavoro nel rapporto part-time non è di per sé idoneo al licenziamento.*

Cassazione civile sez. lav. - 24/04/2025, n. 10822

### **Licenziamento nullo se le prove a carico del lavoratore sono illecitamente acquisite e senza un fondato sospetto**

In una causa di licenziamento per presunta sottrazione di beni aziendali, non sono utilizzabili le riprese audiovisive realizzate in mancanza di una corretta informazione da parte dell'azienda. In assenza di specifici presupposti oggettivi che giustifichino il monitoraggio e il ricorso a controlli tecnologici difensivi, il materiale acquisito risulta inutilizzabile e il datore di lavoro non può invocarlo a sostegno del recesso, dovendo altresì dimostrare la legittimità del licenziamento secondo gli ordinari oneri probatori previsti dalla legge.

*Il datore di lavoro non può utilizzare il materiale acquisito da controlli tecnologici difensivi a sostegno del licenziamento.*



Cassazione civile sez. lav. - 26/04/2025, n. 10966

### **In tema di contestazione del licenziamento**

Con riguardo alla contestazione della validità e dell'efficacia del licenziamento, la *causa petendi* va individuata nei motivi di illegittimità specificatamente denunciati nel ricorso introduttivo. Di conseguenza, è inammissibile sollevare in sede di impugnazione profili di illegittimità non tempestivamente dedotti. Tale principio preclude l'introduzione di nuove questioni o domande basate su differenti *causae petendi* nel corso del giudizio che modificherebbero l'oggetto sostanziale dell'azione o che richiederebbero accertamenti fattuali non contemplati nella domanda iniziale. L'immutabilità della *causa petendi* si applica sia ai licenziamenti collettivi sia a quelli individuali.

*I motivi d'illegittimità del licenziamento devono essere tempestivamente dedotti con l'introduzione del ricorso essendo preclusa la possibilità di introdurre nuove questioni.*

Cassazione civile sez. lav. - 26/04/2025, n. 10969

### **La collaborazione lavorativa priva di progetto si converte ex lege in un rapporto di lavoro subordinato**

La conversione *ex lege* del contratto di collaborazione coordinata e continuativa in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, ai sensi dell', rappresenta una sanzione concernente il tipo negoziale, che va coordinato, quanto al periodo di svolgimento effettivo della collaborazione, con il principio di corrispettività tra obbligazione retributiva e prestazione di lavoro.

*L'assenza di un progetto a fondamento di un contratto di collaborazione coordinata e continuativa per un rapporto a tempo indeterminato comporta la conversione dello stesso in lavoro subordinato.*

Cassazione civile sez. lav. - 09/05/2025, n. 12270

### **Lavoratore portatore di handicap e licenziamento**

Il datore di lavoro che intenda procedere al licenziamento del prestatore di lavoro, affetto da inidoneità fisica allo svolgimento delle mansioni, deve provare di aver ricercato accomodamenti ragionevoli, idonei a consentire lo svolgimento anche di attività lavorativa, alternativa a quella preclusa dalla disabilità. Deve altresì provare di aver compiuto uno sforzo diligente ed esigibile, al fine di reperire una soluzione organizzativa appropriata che scongiuri il licenziamento, avuto riguardo ad ogni circostanza rilevante nel caso concreto.

*È necessario ricercare "accomodamenti ragionevoli" idonei a consentire lo svolgimento di attività alternativa a quella preclusa per la disabilità.*



Cassazione civile sez. lav., 21/05/2025, n.13661

**Lavoro straordinario festivo del dipendente pubblico, ammessa la retribuzione anche in caso di autorizzazione solo implicita**

Il lavoro straordinario festivo dei dipendenti pubblici può essere retribuito anche in assenza di un'esplicita autorizzazione formale, purché risulti implicita ossia richiesta, conosciuta o accettata tacitamente dal datore di lavoro.

*I dipendenti pubblici hanno diritto alla retribuzione dell'orario di lavoro festivo anche se risulta implicita l'autorizzazione.*

Cassazione civile sez. lav., 27/05/2025, n. 14155

**Il lavoratore non ha diritto a visionare in anticipo i documenti alla base dell'addebito disciplinare se è messo comunque a conoscenza dei fatti contestati**

Nel procedimento disciplinare la contestazione dell'addebito deve indicare con chiarezza il fatto contestato e la fonte della conoscenza, senza che il lavoratore possa pretendere la preventiva visione delle prove documentali, soprattutto per fatti avvenuti fuori dall'azienda e non direttamente noti al datore di lavoro; la difesa è garantita se il lavoratore viene tempestivamente a conoscenza degli elementi posti a fondamento della contestazione e può articolare compiutamente le proprie giustificazioni. Circostanze non oggetto di addebito possono essere legittimamente utilizzate dal giudice come elementi probatori per desumere il coinvolgimento personale e diretto del lavoratore nella vicenda disciplinare, a condizione che non abbiano di per sé rilevanza disciplinare autonoma.

*Il lavoratore non può pretendere la preventiva visione delle prove documentali allegati a suo carico dal procedimento disciplinare.*

Cassazione civile , sez. lav. , 04/06/2025 , n. 15006

**Mancata conferma dell'accordo estintivo concluso**

In materia di risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, l' art. 4, commi 17-22, l. n. 92/2012 ha introdotto una condizione sospensiva di efficacia dell'accordo estintivo concluso (espressamente o per facta concludentia) tra le parti, con la conseguenza che la mancata osservanza delle modalità di conferma ivi descritte pone il rapporto di lavoro in uno stato di quiescenza.

*Il rapporto di lavoro risulterà in uno stato di quiescenza per la mancata conferma dell'accordo istintivo concluso.*



La sentenza del tribunale di Torino sez. Lavoro n.3313/2024

## **LA SUBORDINAZIONE OCCULTA NELL'APPALTO DI SERVIZI TRA COMPAGNIE E GESTORI DI IMPIANTI DI DISTRIBUZIONE DI CARBURANTE**

di Vincenzo Pappolla

*La sentenza costituisce per i gestori un fondamentale strumento, che può consentire di tutelarsi dalle indebite pressioni su di essi esercitate per costringerli ad accettare la trasformazione della natura contrattuale del loro rapporto. E anche quei soggetti che abbiano stipulato direttamente un contratto d'appalto con compagnie/retisti, grazie alla sentenza, possono avere maggiore consapevolezza della possibile natura illegittima dei contratti che li vedono confinati in un ruolo non congruo e con un trattamento non adeguato, profili che potrebbero esser fatti valere in giudizio per rivendicare i diritti riconosciuti dalla legge.*

*The ruling represents a fundamental tool for operators, enabling them to protect themselves against undue pressure exerted to force them into accepting a transformation of the contractual nature of their relationship. Moreover, even those who have directly signed a service contract with companies or network operators can, thanks to this ruling, gain greater awareness of the potentially unlawful nature of contracts that relegate them to an inappropriate role and provide inadequate treatment—issues that could be asserted in court to claim the rights recognized by law.*

Lo scorso 13 gennaio è stata pubblicata dal Giudice del Lavoro di Torino una importante sentenza inerente in tema di contratto di appalto e gestione di un impianto di carburante la quale attesa la rilevanza merita di essere approfondita per i risvolti giuridici che si andranno a configurare in futuro.

La sentenza costituisce per i gestori un fondamentale strumento, che può consentire di tutelarsi dalle indebite pressioni su di essi esercitate per costringerli ad accettare la trasformazione della natura contrattuale del loro rapporto. E anche quei soggetti che abbiano stipulato direttamente un contratto d'appalto con compagnie/retisti, grazie alla sentenza, possono avere maggiore consapevolezza

### Sommario

1. Premessa.
2. Il quadro normativo.
3. Il caso di specie.
4. Conclusioni.

Il Tribunale di Torino, Sezione Lavoro, ha pronunciato sentenza il 13/01/2025 n. 3313 riconoscendo la sussistenza del rapporto di lavoro subordinato full time a tempo indeterminato intercorso tra la società fornitrice di carburanti presso un impianto di distribuzione e il collaboratore che al termine del rapporto di gestione ha proseguito nelle prestazioni lavorative con un contratto di appalto di servizi secondo le direttive imposte dalla società.

### 1. Premessa



della possibile natura illegittima dei contratti che li vedono confinati in un ruolo non congruo e con un trattamento non adeguato, profili che potrebbero esser fatti valere in giudizio per rivendicare i diritti riconosciuti dalla legge.



Dal punto di vista normativo il rapporto è disciplinato dal D.lgs. n.32/1998 il quale rappresenta il tipico con contratto di comodato e connessa fornitura di carburanti e successivamente da un contratto di appalto di servizi, cui invero viene riconosciuta la natura subordinata del rapporto e anche la ritorsività del licenziamento. Ma andiamo per gradi.

L'appalto è disciplinato dall'art. 1655 c.c. e si può distinguere tra appalto d'opera e appalto di servizi.

L'appalto di servizi consiste in qualsiasi utilità che possa essere creata da una delle parti contrattuali in favore dell'altra, eseguita senza elaborazione o modificazione della materia e che solitamente consiste nell'esecuzione di prestazioni identiche o simili nel corso del tempo, senza che le stesse siano necessariamente preordinate alla realizzazione di un bene finito.

Va detto che l'appalto di servizi comprende e si connette anche ad altre figure contrattuali dando quindi luogo ai contratti misti o atipici che vengono legiferati dall'art. 1677 bis c.p.c. in materia di contratto di logistica. Sul punto e per meglio capire la questione che ci occupa, rilevante appare la sentenza della Suprema Corte a Sezioni Unite n.11656/2008 la quale ha previsto che in tema di contratto misto, la relativa disciplina giuridica va individuata in quella risultante dalle norme del contratto tipico nel cui schema sono riconducibili gli elementi prevalenti definita teoria dell'assorbimento o della prevalenza.

Questo al fine di verificare l'effettività risultante dalla concretezza del rapporto contrattuale, oltre che la sua qualificazione formale. Difatti, proprio la natura "ibrida" del contratto di appalto di servizi ha fatto sì che lo stesso si prestasse facilmente a distorsioni o abusi, come accaduto nel caso in esame.

In ambito giuslavoristico, occorre richiamare quanto statuito dall'art. 29 comma 1 del D.lgs. 276/2003 (Legge Biagi), la quale introduce una definizione funzionale di appalto, distinguendolo dalla mera interposizione illecita di manodopera: l'appaltatore

## 2. Il quadro normativo



deve organizzare i mezzi necessari e assumere il rischio d'impresa, oltre a fornire un risultato autonomo. Tale fenomeno va quindi a coinvolgere la tutela dei lavoratori impiegati nell'esecuzione della prestazione.

Questa nozione si differenzia da quella codicistica prevista all'art. 1655 c.c.: il codice civile, infatti, si concentra sull'aspetto contrattuale e privatistico, senza considerare l'impatto sulle condizioni lavorative.

La distinzione è fondamentale per prevenire forme elusive del lavoro subordinato e per l'applicazione della responsabilità solidale dell'appaltatore e del committente in materia retributiva e contributiva, come previsto dal medesimo art. 29 del D. Lgs. 276/2003.

In questo ambito si inserisce quanto statuito dall'art. 2094 c.c. il quale introduce ma non definisce il concetto di subordinazione.

All'uopo l'art. 2094 c.c. ci dice che è prestatore di lavoro subordinato colui che si obbliga mediante retribuzione a collaborare con l'impresa prestando la propria opera manuale o intellettuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore.

Dalla lettura di tale articolo possiamo ricavare quelli che sono gli indici della retribuzione, tra cui il potere direttivo e i poteri di controllo dell'imprenditore sul lavoratore (c.d. eterodirezione), l'inserimento stabile nell'organizzazione aziendale che rappresentano gli indici primari. Mentre ci sono poi una serie di indici secondari cui possono essere utilizzati dal Giudice ai fini dell'emersione del rapporto di lavoro subordinato quali la retribuzione fissa e l'osservanza di un orario di lavoro prestabilito dal datore di lavoro.



Definito il quadro normativo di riferimento, andiamo ora ad analizzare il caso in questione.

Il processo nasce dal ricorso presentato da un ex gestore dell'impianto di titolarità di una società privata, la quale, cessato, nel giugno 2023, il rapporto disciplinato dal D. Lgs. n. 32/98, aveva continuato ad utilizzare le prestazioni lavorative del ricorrente tramite un formale contratto di appalto di servizi.

Il ricorrente/formale appaltatore, nel dicembre 2023, aveva notificato alla società titolare dell'impianto un decreto ingiuntivo, relativo a crediti maturati nel periodo precedente, come detto, regolato dal regime di cui al D. Lgs. n. 32/98. A distanza di pochi giorni - per

### **3. Il caso di specie**



una sorta di azione ritorsiva (così definita dal ricorrente e poi confermata dai giudici) - era pervenuta allo stesso ricorrente la disdetta dal contratto di appalto, con obbligo di restituzione del complesso dei beni costituenti l'impianto. Con apposita comunicazione, il ricorrente aveva quindi contestato la legittimità del contratto di appalto, invocando la natura subordinata del rapporto, domandando le differenze retributive spettanti e ovviamente impugnando la disdetta quale licenziamento con preavviso.

L'attività realmente esercitata, al di là della formale qualificazione come contratto d'appalto, secondo quanto affermato dal ricorrente, non poteva non essere riconosciuta di lavoro subordinato, dovendo osservare lo stesso ricorrente le direttive imposte dalla società, ai cui referenti doveva relazionare quotidianamente.

Osserva il Giudice del Lavoro che il ricorrente era tenuto a: osservare un orario di lavoro minimo dalle ore 7:30 alle ore 12:30 e dalle ore 15:00 alle ore 19:30, dal lunedì al sabato, in corrispondenza dell'orario di apertura e chiusura dell'impianto; incassare i pagamenti da parte dei clienti ed effettuare il versamento del contante presso gli istituti bancari indicati dalla società; assicurare il corretto rifornimento dei prodotti petroliferi presso la stazione di servizio ed avvisare la società per ogni eventualità; assistere alle operazioni di carico e scarico dei prodotti petroliferi, aggiornare quotidianamente la tenuta del registro UTF e provvedere alla riconciliazione fisico-contabile dei prodotti petroliferi tra i dati del carico, del venduto e delle giacenze nelle cisterne; effettuare, con cadenza quotidiana, la rilevazione dei prezzi degli impianti concorrenti indicati dalla società, provvedere all'aggiornamento dei prezzi di rivendita dell'impianto come indicati dalla società e controllare la corrispondenza dei prezzi con la cartellonistica presente sull'impianto; provvedere alla pulizia dell'impianto, comprese le aree verdi, conformemente alle istruzioni ed indicazioni impartite; riferire e giustificare eventuali assenze o impedimenti allo svolgimento della prestazione lavorativa.

Nello svolgimento di tali mansioni, il ricorrente era tenuto a rimanere presente, continuativamente, per tutta la durata di apertura della stazione di rifornimento. I turni di servizio, le aperture domenicali o straordinarie e le chiusure feriali erano imposte dalla società. Per espressa previsione contrattuale, il ricorrente non assumeva inoltre alcun rischio



d'impresa in relazione all'acquisto e alla vendita di carburante. In caso di problematiche sull'impianto, il ricorrente non aveva possibilità di intervento, ma era tenuto a riferire alle persone indicate dalla società, alle quali soltanto spettava provvedere alla soluzione dei problemi. La remunerazione era composta da una somma fissa mensile, oltre ad una somma variabile rapportata al metro cubo di prodotto venduto.

Considerate le condizioni esaminate, il Tribunale ha ritenuto potersi affermare: che la disciplina contrattuale in questione configurasse un rapporto caratterizzato da mansioni esecutive e ripetitive, ampiamente predefinite nelle modalità dalla società committente; che non emergessero spazi significativi di autonoma organizzazione e gestione da parte dell'appaltatore; che l'orario di lavoro fosse determinato dalla committente (salvo marginali possibilità di espansione da parte dell'appaltatore) e da essa modificabile in via unilaterale; che non emergesse l'assunzione di alcun rischio d'impresa, anche alla luce delle modalità e della struttura del corrispettivo.

Alla luce del complesso delle previsioni contrattuali e dell'istruttoria espletata, il Tribunale ha dunque ritenuto che il rapporto non presentasse le caratteristiche che, a norma dell'art. 1655 c.c., caratterizzano un contratto di appalto, ossia l'organizzazione dei mezzi da parte dell'appaltatore e la gestione a proprio rischio, e ne ha accertato la natura subordinata a tempo pieno ed indeterminato.

Per effetto della riqualificazione del rapporto, il Tribunale ha ritenuto inoltre che la disdetta comunicata abbia valore di licenziamento con preavviso; un licenziamento che è tuttavia viziato, in quanto privo di motivazione, potendosi affermare la natura ritorsiva.

In conclusione, per le ragioni sopra esposte, il Tribunale di Torino ha dichiarato la sussistenza tra le parti di un rapporto di lavoro subordinato indeterminato a tempo pieno ed inquadramento nel 4° livello CCNL; di conseguenza, la società è stata condannata al pagamento in favore della parte ricorrente delle differenze retributive come quantificate dal giudice; inoltre, è stata dichiarata la nullità del recesso adottato dalla convenuta, con applicazione della tutela reintegratoria e condanna al pagamento, a titolo di risarcimento del danno, di un'indennità mensile commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento



di fine rapporto, dalla cessazione del rapporto sino all'effettiva reintegrazione, oltre agli accessori e al versamento dei contributi assistenziali e previdenziali.



In ultimo, non possiamo sottacere che ai fini dell'applicabilità di quanto rinveniente dalla sentenza del Tribunale di Torino sez. Lavoro fondamentale appare come la natura giuridica dell'appaltatore al fine di riqualificare il rapporto giuridico nonostante la palese esistenza di elementi tipici della subordinazione.

All'uopo, se l'appaltatore è costituito da una società non sussiste margine per parlare di rapporto di lavoro subordinato stante la pluralità dei soci (ove presente) e l'autonomia patrimoniale perfetta. Infatti, anche volendo dimostrare che il contratto sociale per costituire la Società appaltatrice sia *de facto* simulato, la Corte di Cassazione ha stabilito che: << *non è configurabile la simulazione del contratto sociale, sia in ragione delle inderogabili formalità che assistono la creazione e la stessa organizzazione dell'ente, sia in relazione alla tassatività delle cause di nullità previste dall'articolo 2332 Codice Civile [...] al che consegue che la reale volontà dei contraenti, dopo la nascita dell'ente, non può influire su atti e iniziative tipiche di tale nuovo autonomo soggetto giuridico, che, una volta iscritto nel registro delle imprese, agisce coinvolgendo terzi a prescindere dalla volontà effettiva, vive di vita propria ed opera compimento la propria attività per realizzare lo scopo sociale, a prescindere dell'intento preordinato dai suoi fondatori*>> (Cass. Civ. Sez. Lavoro n.36392/2021).

Questo vale anche se si tratta di società di persone.

Pertanto, tutti i principi espressi dalla sentenza commentata possono essere applicati solo a quei contratti di appalto in cui l'appaltatore sia un lavoratore autonomo persona fisica.

In conclusione, si ritiene opportuno attendere gli eventuali sviluppi futuri in merito alla presente questione, sia nella giurisprudenza di merito che in quella di legittimità alla luce dell'innovativo orientamento disposto dal Giudice del Lavoro di Torino.

#### 4. Conclusioni



## AUTORI

**PELLACANI Giuseppe** - Professore ordinario di Diritto del Lavoro Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, Direttore Scientifico del Centro Studi "Il lavorista".

**DE MARINIS Nicola** – Consigliere della S.C. di Cassazione sez. Lavoro, già titolare di Diritto del Lavoro – Università del Molise.

**FITA ORTEGA Fernando** - Professore ordinario di Diritto del Lavoro Università degli Studi di Valencia - Spagna.

**NORES TORRES Luis Enrique** - Professore ordinario di Diritto del Lavoro Università degli Studi di Valencia - Spagna.

**BELSITO Antonio** - Avvocato giuslavorista, cassazionista già docente presso la Scuola di Specializzazione per le professioni legali e presso il Master sul Mobbing di I e II livello, Giurisprudenza – Università degli Studi di Bari.

**ANGELILLIS Barbara** – Docente a contratto - Università degli Studi di Foggia.

**BARBUZZI Nicola Pierpaolo** – Avvocato cassazionista. Docente a contratto di Diritto Privato - Università Mercatorum

**BASILE Maria** – Avvocato esperta di Diritto del lavoro con Master sul Mobbing – Università degli Studi di Bari.

**BELSITO Valerio A.** – Avvocato esperto di Diritto del lavoro con Master sul Mobbing – Università degli Studi di Bari. Cultore della materia Diritto del Lavoro UNIMORE.

**BIANCARDO Alberto** – Avvocato lavorista e specialista in diritto penale; professore a contratto UNISA e università Mercatorum.

**CANTARONE Bruno** - Avvocato, specialista in Diritto del lavoro e delle relazioni industriali.

**CASTELLANO Umberto Antonio** - Avvocato, esperto in Diritto del lavoro e delle relazioni industriali.

**CERVELLERA Daniela** - Avvocato penalista. Responsabile di redazione delle rivista scientifica "*il Lavorista*". Dottore di ricerca PhD in Diritto del mercato del lavoro – Università di Bergamo.

**CORTESE Marilena** - Avvocato penalista.

**D'ALELIO Silvia Ardua** - Coordinatore Amministrativo del Ministero del Lavoro I.T.L. di Bari, Responsabile dell'U.O. "Relazioni Sindacali e Conflitti di Lavoro" dell'I.T.L. di Bari e componente della Commissione di Certificazione dei Contratti di Lavoro.

---

*Centro Studi "Il Lavorista"*

Via Francesco Crispi, 6 - 70100 Bari - [www.illavorista.com](http://www.illavorista.com)

Via Pasubio, 24 - 76011 Bisceglie (sede operativa) - [il\\_lavorista@libero.it](mailto:il_lavorista@libero.it)



## **AUTORI**

**DE VIRGILIO Tiziana Valeriana** - Avvocato. Dottore di ricerca PhD in Diritto del mercato del lavoro – Università degli Studi di Bergamo.

**DI BONO Francesco** – Funzionario Ispettorato Territoriale del Lavoro di Bari.

**DI GIOIA Maurantonio** - Avvocato civilista, già Presidente dell'Associazione Avvocati di Bisceglie.

**D'IMPERIO Giulio** – Docente ricercatore di Diritto del lavoro - Università Marconi - Roma.

**DI PIERRO Domenico** - Avvocato esperto di Diritto del lavoro con Master sul Mobbing.

**FONTANA Marco** - Avvocato amministrativista.

**GERMANO Marco** - Avvocato. Cultore della materia - Università degli Studi di Bari.

**GIANNINI Daniela** - Docente. Master in gestione e prevenzione sul mobbing.

**LOPUZZO Francesco** - Avvocato giuslavorista - Foro di Bari.

**MITE Francesca** - Professore Associato di Diritto Privato – Università degli Studi "Pegaso".

**PAPAGNI Felicia** - Avvocato esperto di Diritto del lavoro con Master sul mobbing.

**PAPPOLLA Vincenzo** - Avvocato giuslavorista - Foro di Trani.

**PARDINI Giuseppe** - Professore Ordinario di Storia Contemporanea - Università degli Studi della Campania "L. Vanvitelli".

**ZAMPARESE Pietro** - Giurista, esperto in Diritto del lavoro, cultore della materia.

**ZITTI Serena** - Docente di Diritto del Lavoro – Università degli Studi DEA - UNICH.

---

*Centro Studi "Il Lavorista"*

Via Francesco Crispi, 6 - 70100 Bari - [www.illavorista.com](http://www.illavorista.com)

Via Pasubio, 24 - 76011 Bisceglie (sede operativa) - [il\\_lavorista@libero.it](mailto:il_lavorista@libero.it)



## **COLLEGIO DEI PARI**

Elenco dei componenti del Collegio per l'espletamento dell'anonima procedura di referaggio ai fini di identificare la scientificità delle pubblicazioni.

---

### **Peer review**

---

**Vincenzo Pio Baldi** Magistrato - Presidente Corte Appello sez. Lavoro - Perugia

**Daniele Colucci** Magistrato - Consigliere Corte Appello sez. Lavoro - Napoli

**Raffaele Ciquera** Magistrato del Lavoro - Tribunale di Taranto

**Romeo Tigre** Avvocato giuslavorista - Foro di Foggia

**Fernando Antonucci** Avvocato civilista - Foro di Foggia

**Mauro Brescia** Giurista, esperto sul mobbing

**Maria Dell'Olio** Psicologa del lavoro

**Maurantonio Di Gioia** Avvocato lavorista - Foro di Trani

**Marilena Cortese** Avvocato penalista - Foro di Trani

**Marco Fontana** Avvocato amministrativista - Foro di Trani

---



---

**Centro Studi "Il Lavorista"**

Via Francesco Crispi, 6 - 70100 Bari - [www.illavorista.com](http://www.illavorista.com)

Via Pasubio, 24 - 76011 Bisceglie (sede operativa) - [il\\_lavorista@libero.it](mailto:il_lavorista@libero.it)



# Centro Studi

---

# Il lavorista

---

Casa editrice



duepuntozero

---

€ 15,00 (iva inclusa)