

Angelo Zambelli
Managing Partner
dello Studio Zambelli & Partners

I licenziamenti al termine del periodo emergenziale: conferme e novità

Come noto, lo stato di emergenza, deliberato dal Consiglio dei ministri il 31 gennaio 2020 e da lì in poi costantemente prorogato, è finalmente cessato il 31 marzo 2022.

Tuttavia, non è questa la data di “sblocco” dei licenziamenti per ragioni economiche. Infatti, sebbene il periodo emergenziale sia per lo più coinciso con quello di interdizione dei licenziamenti economici individuali e collettivi, quest’ultimo è venuto definitivamente meno il 31 dicembre 2021 e quindi anteriormente alla cessazione dello stato di emergenza. Invero, il divieto in esame – introdotto, con effetto dal 17 marzo 2020, ad opera dell’art. 46 del D.L. n. 18/2020 (“Decreto Cura Italia”) – non è venuto meno in maniera univoca per tutti i datori di lavoro: la sua durata ha coinciso con il periodo di fruizione da parte delle imprese dei vari e speciali ammortizzatori sociali introdotti dal Legislatore emergenziale per ciascun settore produttivo, il cui termine finale è stato fissato al più tardi al 31 dicembre 2021¹.

Solo con decorrenza dal 1° gennaio 2022, e, quindi, a distanza di ben quasi due anni dall’introduzione del

Dal 1° gennaio 2022 tutte le imprese possono licenziare per ragioni economiche nel rispetto dei requisiti e limiti previsti dalla normativa vigente già prima del periodo emergenziale. Tuttavia, se la disciplina dei licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo è rimasta inalterata, così non è per i licenziamenti collettivi, attesa l’introduzione, a fianco della procedura di cui alla Legge n. 223/1991, di una ulteriore e specifica procedura per la cessazione delle attività produttive delle grandi imprese

divieto, è stata pertanto ripristinata la possibilità per tutte le imprese di recedere dal rapporto di lavoro per ragioni economiche.

Facoltà di cui è stato precluso l’esercizio davvero per troppo tempo, in barba al disposto dell’art. 41, comma 1 della Costituzione, che garantisce il diritto dell’imprenditore ad organizzare liberamente i mezzi di produzione, tra cui anche la forza lavoro, asset fondamentale per lo svolgimento dell’attività economica.

Senonché proprio ora che le imprese possono finalmente riappropriarsi del potere di riorganizzare la forza lavoro, il Legislatore è intervenuto introducendo una procedura particolarmente gravosa per la cessazione delle attività produttive delle grandi imprese,

1. Nello specifico, il divieto in esame è venuto meno il 30 giugno 2021 per i datori di lavoro che rientrano nel campo di applicazione delle integrazioni salariali ordinarie, ossia le imprese industriali (art. 8, comma 1, D.L. n. 41/2021), pur tuttavia con diverse rilevanti eccezioni. Infatti, per le aziende del settore tessile e per quei datori di lavoro che hanno fruito degli ammortizzatori sociali emergenziali il divieto di licenziamento è stato prolungato: a) sino al 31 ottobre 2021 (termine fisso) per i datori di lavoro del settore tessile (art. 4, comma 2, D.L. n. 99/2021); b) per tutta la durata dell’ammortizzatore autorizzato e, al massimo, sino al 31 dicembre 2021 (termine mobile) i) per le imprese industriali che a partire dal 1° luglio 2021 hanno presentato domanda di CIGO o di CIGS avvalendosi dell’esonero dal pagamento del contributo addizionale (art. 40, comma 3, D.L. n. 73/2021), nonché ii) per quei datori che, non potendo ricorrere alle integrazioni salariali di cui al D.Lgs. n. 148/2015, avendo raggiunto i limiti di durata, hanno presentato domanda di CIGS in deroga al fine di fronteggiare situazioni di difficoltà economica (art. 40-bis, comma 1, D.L. n. 73/2021). Per tutti gli altri settori, in particolare per quei datori di lavoro coperti dagli altri strumenti di integrazione salariale (assegno ordinario del FIS – Fondo di Integrazione Salariale o dei Fondi di solidarietà bilaterali; CIGD – Cassa Integrazione Salariale in Deroga; CISOA – Cassa Integrazione Salariale Operai Agricoli) il divieto è venuto meno il 31 ottobre 2021. Tuttavia, il divieto è stato esteso: c) sino al 31 dicembre 2021 per i datori di lavoro dei settori del commercio, del turismo e degli stabilimenti termali nonché del settore creativo, culturale e dello spettacolo che hanno usufruito dell’esonero dal versamento dei contributi previdenziali (art. 43, D.L. n. 73/2021); d) per tutta la durata della fruizione dell’ammortizzatore sociale e, al massimo, sino al 31 dicembre 2021 (termine mobile) per quei datori di lavoro che potevano chiedere il FIS o la CIGD e che abbiano fruito di ulteriori 13 settimane di ammortizzatori, con esonero dal pagamento del contributo integrativo (art. 11, D.L. n. 146/2021).

che rischia di disincentivare gli investimenti sul territorio nazionale, specialmente da parte degli imprenditori stranieri, in un momento storico in cui tali investimenti sarebbero cruciali per la ripresa economica del paese ed, in particolare, per la crescita del tessuto produttivo e, di conseguenza, dell'occupazione.

Prima di esaminare la nuova procedura occorre però ricostruire brevemente i tratti principali del quadro normativo di riferimento, ovvero della disciplina dei licenziamenti economici (individuali e collettivi).

Il licenziamento per giustificato motivo oggettivo

Ai sensi dell'art. 3 della Legge 15 luglio 1966, n. 604, il licenziamento per giustificato motivo oggettivo è determinato da «ragioni inerenti all'attività produttiva, all'organizzazione del lavoro e al regolare funzionamento di essa».

Tale forma di risoluzione del rapporto di lavoro è pertanto riconducibile a ragioni che non attengono al contegno assunto dal lavoratore nello svolgimento dell'attività lavorativa (e, quindi, a inadempimenti del prestatore di lavoro), bensì a specifiche esigenze aziendali che impongono la soppressione del posto di lavoro.

In particolare, ai fini della legittimità del recesso, è necessario che:

- › ricorrano le ragioni organizzative e produttive adottate a supporto del recesso^[2]: il fatto posto a base del licenziamento deve, infatti, sussistere e non essere pretestuoso^[3];
- › sussista un nesso di causalità fra la ragione addotta e la scelta di un determinato lavoratore;

- › non vi siano altre mansioni disponibili in azienda alle quali il dipendente licenziato possa essere utilmente adibito (c.d. onere di *repêchage*);
- › il lavoratore sia stato selezionato osservando regole di correttezza e buona fede e non sulla base di atti discriminatori: in caso di esigenze di riduzione di personale omogeneo e fungibile, secondo la giurisprudenza maggioritaria (Cfr., *ex multis*, Cass. 7 dicembre 2016, n. 25192), si deve fare riferimento ai criteri di scelta previsti dalla legge sui licenziamenti collettivi (anzianità di servizio, carichi di famiglia, esigenze tecnico-produttive e organizzative).

Si rammenta, inoltre, che nel caso in cui il lavoratore da licenziare sia stato assunto prima del 7 marzo 2015 e il datore di lavoro soddisfi i requisiti dimensionali di cui all'articolo 18 dello Statuto dei Lavoratori, si rende necessario il previo esperimento della procedura di conciliazione preventiva prevista dall'articolo 7 della legge n. 604/1966.

L'unica novità di rilievo in tema di licenziamenti individuali (anche per giustificato motivo oggettivo) attiene al profilo processuale. Infatti, la legge delega 26 novembre 2021, n. 206 avente ad oggetto la riforma del processo civile ha sancito il definitivo superamento del cd. sistema del doppio binario per l'impugnazione dei licenziamenti in sede giudiziale^[4], disponendo l'abrogazione del cd. Rito Fornero (introdotto dalla legge n. 92/2012) anche per i lavoratori assunti *ante* 7 marzo 2015, ovvero quei lavoratori per cui trova ancora applicazione l'art. 18 dello Statuto dei Lavoratori^[5]. In attesa di vedere come la delega verrà

2. Sono state ad esempio ritenute legittime causali di licenziamento per giustificato motivo oggettivo la parziale chiusura o riduzione dell'attività lavorativa di un settore, il riassetto organizzativo in conseguenza di una crisi aziendale economico-finanziaria e commerciale, l'obsolescenza di una posizione lavorativa per progresso tecnologico (cd. licenziamento tecnologico), la cessazione di un appalto con conseguente soppressione delle posizioni lavorative ad esso connesse e l'esternalizzazione delle mansioni (cd. outsourcing).

3. In particolare, la giurisprudenza ha osservato che le ragioni poste alla base del recesso devono essere ricondotte a elementi di fatto esistenti al momento della comunicazione del recesso, la cui motivazione deve trovare fondamento in circostanze realmente esistenti e non future ed eventuali e che l'onere della prova del datore di lavoro verte non solo sull'esistenza delle ragioni della soppressione, ma anche sull'effettiva soppressione del posto di lavoro. Inoltre, il sindacato del giudice deve riguardare esclusivamente la reale sussistenza del motivo addotto dal datore di lavoro, al fine di verificare l'effettività e la non pretestuosità del riassetto organizzativo e non il merito della decisione aziendale (Cfr., *ex multis*, Cass. 18 gennaio 2018, n. 11328). Divieto di sindacato nel merito che è stato, peraltro, positivamente dal Legislatore con l'articolo 30 della Legge n. 183/2010 (cd. collegato lavoro), ai sensi del quale, in presenza di clausole generali anche «in tema di (...) recesso», il controllo giudiziale deve essere limitato «all'accertamento del presupposto di legittimità e non (...) esteso al sindacato di merito sulle valutazioni tecniche, organizzative e produttive che competono al datore di lavoro».

4. L'art. 1, comma 11, della legge delega prevede, infatti, che «nell'esercizio della delega di cui al comma 1, il decreto o i decreti legislativi recanti modifiche al codice di procedura civile in materia di controversie di lavoro e previdenza sono adottati nel rispetto del seguente principio e criterio direttivo: unificare e coordinare la disciplina dei procedimenti di impugnazione dei licenziamenti, anche quando devono essere risolte questioni relative alla qualificazione del rapporto di lavoro, adottando le opportune norme transitorie, prevedendo che: a) la trattazione delle cause di licenziamento in cui sia proposta domanda di reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro abbia carattere prioritario».

5. Si rammenta che con il D.lgs. n. 23/2015, e quindi a distanza di soli tre anni dalla introduzione del cd. Rito Fornero, il Legislatore era già tornato sui suoi passi, prevedendo l'esclusione di tale rito per l'impugnazione giudiziale dei licenziamenti dei lavoratori assunti dopo il 7 marzo 2015.

attuata^[6], alla luce delle numerose incertezze interpretative scaturite dal procedimento Fornero^[7] e del mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati^[8], non si può che condividere tale decisione.

Il licenziamento collettivo

Anche il licenziamento collettivo è una modalità di cessazione del rapporto di lavoro subordinato fondata su ragioni oggettive. Tuttavia, esso costituisce un istituto autonomo rispetto al licenziamento individuale per giustificato motivo oggettivo, essendo specificatamente caratterizzato in base alle dimensioni occupazionali dell'impresa, al numero dei licenziamenti, all'arco temporale entro cui gli stessi sono effettuati, ed essendo inderogabilmente collegato al controllo preventivo, sindacale e pubblico, dell'operazione imprenditoriale di ridimensionamento dell'azienda.

La normativa di riferimento (Legge 23 luglio 1991, n. 223), approvata a seguito di due condanne della Corte di Giustizia Europea per mancata attuazione della direttiva CEE n. 129 del 1975, prevede due fattispecie di licenziamento collettivo:

(i) la prima, disciplinata dall'art. 24, riguarda (tutti) i datori di lavoro che «*occupino più di quindici dipendenti, compresi i dirigenti, e che, in conseguenza di una riduzione o trasformazione di attività o di lavoro, intendano effettuare almeno cinque licenziamenti, nell'arco di 120 giorni, in ciascuna unità produttiva, o in più unità produttive nell'ambito del territorio di una stessa provincia. Tali disposizioni si applicano per tutti i licenziamenti che, nello stesso arco di tempo e nello stesso ambito, siano comunque riconducibili alla medesima riduzione o trasformazione*»;

(ii) la seconda, disciplinata dall'art. 4, comma 1, riguarda (solo) quegli imprenditori che ammessi «al

trattamento straordinario di integrazione salariale [CIGS] ritenga[no] di non essere in grado di garantire il reimpiego a tutti i lavoratori sospesi e di non poter ricorrere a misure alternative».

In entrambe le ipotesi trova applicazione la medesima procedura disciplinata dall'art. 4, commi da 2 a 12, Legge n. 223/1991. Tale procedura si compone di due fasi: una prima fase c.d. endo-aziendale (tra datore di lavoro e organizzazioni sindacali) ed una seconda ed eventuale fase c.d. amministrativa (con la mediazione del soggetto pubblico). Entrambe le fasi hanno lo scopo di ricercare soluzioni alternative alla cessazione dei rapporti lavoro con i dipendenti. La procedura che, complessivamente, non può avere durata superiore a 75 giorni, ridotti a metà laddove il numero degli esuberanti denunciati sia inferiore a 10, può concludersi o con la sottoscrizione di un accordo con le organizzazioni sindacali ovvero con esito negativo. L'impresa ha facoltà di licenziare il personale in esubero, comunicando per iscritto a ciascun lavoratore coinvolto il recesso, nel rispetto dei termini di preavviso (art. 4, comma 9). La procedura è avviata dal datore di lavoro tramite comunicazione da effettuarsi per iscritto alle rappresentanze sindacali aziendali e, ove costituite, alle rappresentanze sindacali unitarie e alle rispettive associazioni di categoria. Tale comunicazione deve essere trasmessa anche all'ufficio del lavoro competente in materia di procedure di consultazione nell'ambito di operazioni di riduzione di personale. La comunicazione deve contenere **(i)** l'indicazione dei motivi che determinano la situazione di eccedenza; **(ii)** i motivi tecnici, organizzativi e produttivi per i quali il datore di lavoro ritiene di non poter adottare misure idonee ad evitare, in tutto o in parte, la riduzione del personale; **(iii)** il numero, la collocazione aziendale e i profili professionali dei la-

6. Il termine per l'attuazione della legge delega è fissato al 24 dicembre 2022 (ovvero, come disposto dall'art. 1, comma 1 «entro un anno dalla sua entrata in vigore»).

7. Tra i temi più controversi si menziona il problema dell'identità del giudice tra fase sommaria e di opposizione. Infatti, pur ritenuta legittima dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione (Cass. SS.UU. 18 settembre 2014, n. 19674) e dalla Corte costituzionale (Corte cost. 13 maggio 2015, n. 78), tale soluzione sembra porsi in antitesi rispetto ai principi di terzietà ed imparzialità dell'organo giudicante. Inoltre, meritano di essere ricordate anche le incertezze interpretative circa l'ambito di applicazione del procedimento Fornero. Al riguardo, la possibilità di introdurre con tale rito anche domande atte a risolvere «questioni relative alla qualificazione del rapporto di lavoro» e che «siano fondate sugli identici fatti costitutivi» ha generato forti dubbi ed incertezze su quali siano le domande proponibili con tale rito e quali quelle escluse (oltre che sul rimedio esperibile in caso di proposizione di domande estranee all'alveo di quelle proponibili).

8. Sul punto è, infatti, pacifico che gli obiettivi di celerità e speditezza che il Legislatore si proponeva di soddisfare con l'introduzione del cd. Rito Fornero non sono stati, ormai irrimediabilmente, raggiunti. Ciò, oltre che per la massiccia produzione giurisprudenziale resasi necessaria per dipanare i contrasti interpretativi sorti, anche per il fatto che, nella pratica, il frazionamento del giudizio di primo grado si è raramente concretizzato ed esaurito in atti semplificati o istruttorie sommarie, con la conseguenza che ci si è trovati di fatto di fronte all'introduzione surrettizia di un ulteriore grado di giudizio con finalità cautelari che ha comportato un aggravio della "macchina processuale".

voratori in eccedenza, nonché del personale abitualmente impiegato; **(iv)** i tempi di attuazione del programma di riduzione; **(v)** le eventuali misure programmate per fronteggiare le conseguenze sul piano sociale; **(vi)** il metodo di calcolo di tutte le attribuzioni patrimoniali diverse rispetto a quelle previste dalla legislazione vigente e dalla contrattazione collettiva⁹. Entro 7 giorni dal ricevimento della comunicazione di apertura della procedura, a richiesta delle rappresentanze sindacali aziendali e delle rispettive associazioni, si procede ad un esame congiunto tra le parti. L'esame congiunto deve esaurirsi nel termine di 45 giorni (ridotto alla metà nel caso in cui il numero di lavoratori interessati dalla procedura sia inferiore a 10) dalla data di ricezione della comunicazione di apertura della procedura di esubero. L'esito delle consultazioni può condurre ad un accordo sindacale, ovvero ad un nulla di fatto. Al termine dell'esame congiunto, il datore di lavoro deve darne comunicazione alle associazioni sindacali dei lavoratori nonché agli uffici del lavoro competente. In caso di esito negativo, la comunicazione deve recare anche indicazione dei motivi e l'ufficio preposto convoca le parti al fine di un ulteriore esame delle questioni già oggetto dell'esame congiunto, anche formulando proposte per la realizzazione di un accordo. Tale ulteriore eventuale fase deve esaurirsi nel termine di 30 giorni dalla comunicazione dell'esito dell'esame congiunto (termine ridotto a 15 giorni se i lavoratori coinvolti sono meno di 10). La legge individua unicamente un termine massimo ma non fornisce indicazioni circa un termine minimo a seguito del quale l'imprenditore abbia facoltà di procedere con l'irrogazione dei licenziamenti. Tuttavia, la Suprema corte ha precisato che i licenziamenti intimati in un momento

anteriore all'esaurimento della procedura di riduzione del personale di cui ai commi 6, 7 e 8 dell'art. 4 (esame congiunto e fase "amministrativa") o al raggiungimento, nell'ambito della procedura, di un accordo sindacale, sono illegittimi. Ne consegue quindi che in assenza di accordo sindacale, i licenziamenti devono essere irrogati solo a seguito dell'esaurimento dell'intera procedura (75 giorni – 45+30 giorni). L'accordo sindacale eventualmente raggiunto – che può prevedere anche l'eventuale riassorbimento dei lavoratori ritenuti eccedenti – può anche stabilire, in deroga al secondo comma dell'art. 2103 c.c., l'assegnazione dei dipendenti a mansioni diverse da quelle normalmente svolte e, quindi, anche inferiori (art. 4, comma 11, L. 223/1991). In ogni caso, entro 7 giorni dall'intimazione dei licenziamenti¹⁰, l'impresa è tenuta a comunicare agli uffici competenti ed alle associazioni di categoria l'elenco dei lavoratori licenziati, con l'indicazione per ciascun soggetto del nominativo, del luogo di residenza, della qualifica, del livello di inquadramento, dell'età, del carico di famiglia, nonché con puntuale indicazione delle modalità con le quali sono stati applicati i criteri di scelta.

La giurisprudenza è sempre stata costante nell'affermare che la procedimentalizzazione dei licenziamenti collettivi ha la sola funzione di consentire il controllo sindacale sulla effettività della denunciata cessazione dell'attività¹¹.

La nuova procedura introdotta dalla legge di bilancio

Il Legislatore sembra tuttavia essersi dimenticato di tale assodato principio giurisprudenziale. La nuova procedura introdotta dalla Legge 30 dicembre 2021, n. 234 (Legge di bilancio 2022), relativa alla cessazione delle attività produttive delle grandi aziende, com-

9. L'indicazione anche dei motivi tecnici, organizzativi e produttivi che impediscono l'adozione di misure atte ad evitare la dichiarazione di riduzione del personale è indispensabile, atteso che tale informazione deve consentire all'interlocutore sindacale di esercitare in maniera trasparente e consapevole un effettivo controllo sulla programmata riduzione di personale, valutando anche la possibilità di misure alternative all'esubero, poiché la carenza di tali informazioni è impeditiva della proficua gestione della crisi da parte del sindacato. La comunicazione non può essere omessa in nessun caso, nemmeno in ipotesi di chiusura totale dell'azienda. In caso contrario, l'obbligo di trasparenza che grava sull'impresa nei confronti delle associazioni sindacali s'intende violato. In particolare, secondo la Corte di Cassazione, il datore di lavoro è inadempiente allorché: (i) i dati comunicati dall'azienda sono incompleti o inesatti; (ii) la funzione di valutazione e controllo spettante ai sindacati sia stata limitata; (iii) vi sia un nesso di causalità tra l'inesattezza e incompletezza delle informazioni fornite e l'ostacolo alla funzione sindacale.

10. Tale termine, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale ha carattere cogente e perentorio e, dunque, se non osservato determina l'illegittimità del licenziamento (Cfr., ex multis, Cass. 31 maggio 2021, n. 15119; Cass. 2 novembre 2018, n. 28034). La giurisprudenza ha altresì precisato che tale termine decorre necessariamente dal primo dei licenziamenti intimati, essendo questo l'unico modo, secondo gli ermellini, per consentire il rispetto del termine suddetto riguardo a tutti i licenziamenti che dovessero essere intimati in modo scaglionato, pur nell'ambito dei 120 giorni dall'accordo o, in mancanza, dall'esaurimento della procedura (Cfr. Cass. 26 settembre 2018, n. 23034).

11. Cfr. da ultimo Cass. 26 maggio 2021, n. 14677.

porta, infatti, onerosi quanto complessi passaggi che determinano indubbiamente gravosi vincoli e limiti per il datore di lavoro, non solo di natura economica.

Prima di esaminare i singoli *step* della procedura, occorre chiarire le ragioni che hanno portato il Legislatore alla sua introduzione, nonché il suo ambito di applicazione.

La novella normativa (art. 1, commi da 224 a 238) è nata, dietro la spinta sindacale per il contrasto alle delocalizzazioni, nel contesto di una nota vicenda che aveva visto protagonista una tra le molte multinazionali che si era trovata nella necessità di spostare una parte della produzione fuori dal territorio italiano. Il fine dichiarato dal Legislatore è, infatti, quello di «*garantire la salvaguardia del tessuto occupazionale e produttivo*» del paese (comma 224). Tuttavia, l'impianto normativo si estende ben oltre le ipotesi di delocalizzazione, includendo qualsiasi cessazione a prescindere dalla finalità della scelta aziendale e dalle vicende del segmento produttivo oggetto di cessazione. Tale procedura, infatti, si applica sia che l'articolazione aziendale coinvolta venga chiusa per essere trasferita in altra località italiana, sia che venga trasferita in un paese estero (perché allora parlare di contrasto alle delocalizzazioni?). Ciò che, invece, rileva ai fini dell'applicabilità della procedura è semplicemente la sussistenza dei requisiti previsti dalla nuova regolamentazione, ovvero che **(i)** il datore di lavoro nell'anno precedente l'avvio della procedura abbia occupato mediamente almeno 250 lavoratori con contratto di lavoro subordinato^[2] (comma 225), e che **(ii)** intenda procedere alla chiusura di «*una sede, di uno stabilimento, di una filiale, o di un ufficio o reparto autonomo*» situati nel territorio nazionale, «*con cessazione definitiva della relativa attività e con licenziamento di un numero di lavoratori non inferiore a 50*» (comma 224). Sempre che l'impresa non si trovi in situazione di squilibrio patrimoniale o economico-finanziario che ne renda probabile la crisi o l'insolvenza, tale da poter accedere alla procedura di composizione negoziata per la soluzione della crisi d'impresa regolata dal D.L. 24 agosto 2021, n. 118, convertito con modificazioni dalla Legge 21 ottobre 2021, n. 147. In tale ipotesi, infatti, la procedura non trova in ogni caso applicazione (comma 226).

Dal tenore di tali previsioni sembra dunque che il

numero di 50 esuberanti debba essere riferito ed esaurirsi nella sede o nello stabilimento o comunque nell'articolazione aziendale oggetto di chiusura, restando irrilevanti eventuali esuberanti collocati in altre articolazioni aziendali che, sommandosi ai primi, porterebbero a superare la soglia minima dalla quale scatta la procedura preventiva. Tuttavia, in mancanza di indicazioni precise, non si può escludere che, ai fini della soglia minima dei licenziamenti, si debbano computare tutti gli esuberanti che siano causalmente riconducibili alla chiusura di una determinata articolazione aziendale, quand'anche riferiti a lavoratori collocati in differenti articolazioni.

La procedura deve essere avviata dal datore di lavoro con comunicazione dell'intenzione di procedere alla chiusura indirizzata alle RSA o alla RSU, nonché alle «*sedi territoriali delle associazioni sindacali di categoria comparativamente più rappresentative sul piano nazionale*» (comma 224): qui, una prima differenza rispetto alla procedura di cui alla Legge n. 223/1991, che, invece, prevede l'invio della comunicazione alle RSA (o alla RSU) nonché alle «*rispettive*» associazioni di categoria (art. 4, secondo comma).

Altra rilevante differenza riguarda il fatto che la comunicazione di apertura deve essere «*contestualmente*» trasmessa dal datore di lavoro anche alle Regioni interessate, al Ministero del Lavoro, al Ministero dello Sviluppo Economico e all'ANPAL (Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (comma 224): sin da subito vengono dunque coinvolte le istituzioni.

La comunicazione deve indicare **(a)** le ragioni economiche, finanziarie, tecniche o organizzative della chiusura **(b)** il numero e i profili professionali del personale occupato nonché **(c)** il termine entro il quale il datore di lavoro intende chiudere la propria sede, stabilimento, filiale, ufficio o reparto autonomo (comma 227). Pertanto, il contenuto della comunicazione corrisponde sostanzialmente a quello della comunicazione di apertura della procedura ordinaria di licenziamento collettivo. Una volta comunicata l'intenzione di chiudere, occorre predisporre un piano «*per limitare le ricadute occupazionali ed economiche derivanti dalla chiusura*» che deve essere presentato entro 60 giorni dall'avvio della procedura preventiva a tutti i soggetti destinatari della prima comunicazione (comma 228).

12. Nel computo vanno considerati anche gli apprendisti e i dirigenti.

Il “piano”

Il piano deve poi essere «discusso» nei 30 giorni successivi alla sua presentazione (comma 231). Tale piano, che non può avere una durata superiore a 12 mesi, «indica» una molteplicità di azioni che vengono elencate nel comma 228, tutte tese a ridurre l'impatto derivante dalla chiusura. Al riguardo, occorre evidenziare una fondamentale differenza rispetto alla procedura ordinaria: mentre, infatti, l'art. 4, terzo comma, della Legge n. 223/1991 prevede che l'imprenditore debba indicare, tra l'altro, le «eventuali» misure programmate per fronteggiare le conseguenze sul piano sociale derivanti dal progetto di riduzione, nella novella normativa le azioni programmate per limitare le ricadute occupazionali ed economiche derivanti dalla chiusura non sono più eventuali ma obbligatorie, almeno stando al tenore letterale della norma^[3]. In questo modo si addossa interamente al datore di lavoro l'onere di risolvere il problema occupazionale derivante dalla chiusura di un'attività, proponendo in anticipo ai sindacati e alle istituzioni un pacchetto completo di soluzioni.

Nello specifico, il piano deve contenere:

a) «le azioni programmate per la salvaguardia dei livelli occupazionali e gli interventi per la gestione non traumatica dei possibili esuberanti», quali il ricorso ad ammortizzatori sociali^[4], la ricollocazione presso altro datore di lavoro e le misure di incentivo all'esodo;

b) le azioni finalizzate alla rioccupazione o all'autoimprenditorialità, quali formazione e riqualificazione professionale, anche ricorrendo ai fondi interprofessionali, che possono essere cofinanziate dalle Regioni nell'ambito delle politiche attive del lavoro;

c) le prospettive di cessione dell'azienda o di suoi rami – anche ai lavoratori o a cooperative da essi costituite – con finalità di continuazione dell'attività;

d) gli eventuali progetti di riconversione del sito produttivo, anche per finalità socio-culturali a favore del territorio interessato;

e) i tempi di attuazione del programma (comma 228).

Con riguardo alle azioni di cui al punto a) – la cui elencazione non sembra essere tassativa ed esaustiva – non è chiaro se è necessario indicare tutte le azioni elencate o anche solo una (così dovrebbe essere ma ciò comporta l'onere del datore di lavoro, in un'ottica di correttezza e buona fede, di fornire spiegazioni in merito alla non percorribilità delle altre misure). Quanto all'indicazione delle prospettive di cessione dell'azienda o di suoi rami (punto c) sembra quasi che il Legislatore abbia voluto intendere che l'azienda che chiude un'attività è costretta a tentare di venderla, ciò in palese violazione dell'art. 41 della Costituzione. Non si può, infatti, pretendere che il datore di lavoro sia obbligato a verificare la percorribilità della vendita laddove non vi abbia alcun interesse o addirittura tale soluzione sia contraria agli interessi aziendali. Infine, con riferimento ai progetti di riconversione del sito produttivo, la disposizione li qualifica come «eventuali» e, dunque, laddove non vi siano in concreto ciò non può costituire inadempimento nell'elaborazione del piano.

La conclusione della procedura

Tornando alla procedura, in seguito alla presentazione del piano, esso è oggetto di discussione con i sindacati, alla presenza delle istituzioni. Tale fase ha una durata di 30 giorni durante la quale le parti possono raggiungere un accordo o meno (che può eventualmente prevedere anche il ricorso alla procedura di licenziamento collettivo ex Legge 223/1991). In caso di accordo, il datore di lavoro «assume l'impegno di rea-

13. Sino a tale punto non si era spinta nemmeno la Direttiva 98/59/CE, che (i) non elenca tali misure tra le informazioni che il datore di lavoro è tenuto a dare «affinché i rappresentanti dei lavoratori possano formulare proposte alternative» (art. 2, terzo comma) e (ii) si limita a prevedere che nel corso delle consultazioni debbano «essere almeno esaminate le possibilità di evitare o ridurre i licenziamenti collettivi nonché di attenuarne le conseguenze ricorrendo a misure sociali di accompagnamento intese in particolare a facilitare la riqualificazione e la riconversione dei lavoratori licenziati» (art. 2, secondo comma).

14. Con riguardo agli ammortizzatori sociali la norma (comma 229) stabilisce che i lavoratori interessati dal piano possono beneficiare dell'Accordo di transizione occupazionale di cui all'art. 22-ter del D.Lgs. 148/2015, introdotto dalla stessa Legge di bilancio. Tuttavia, tale speciale ammortizzatore sociale può essere concesso per un massimo di dodici mesi ma all'esito di un precedente periodo di CIGS già fruito per le causali di riorganizzazione e di crisi, laddove il datore di lavoro abbia esaurito il periodo massimo di ricorso agli ammortizzatori sociali nel quinquennio mobile (art. 4, D.Lgs. 148/2015) o abbia già fruito del periodo massimo stabilito per ciascuna causale (24 mesi per la riorganizzazione e 12 mesi per la crisi, art. 22, D.Lgs. 148/2015). Pertanto, tale strumento non è sempre applicabile. Inoltre, al di fuori dell'Accordo di transizione il ricorso alla CIGS dovrebbe essere coerente con il progetto di riduzione del personale secondo i requisiti stabiliti dall'art. 21 del D.Lgs. 148/2015, integrato dalle disposizioni Ministeriali, non sempre sussistenti. Giova segnalare che la CIGS per cessazione di attività di cui all'art. 44, D.L. n. 109/2019 (Decreto Genova) è stata al momento finanziata solo per il 2022, ad opera della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 (Legge di stabilità 2021).

lizzare le azioni in esso contenute nei tempi e con le modalità programmate» (comma 231). Inoltre, l'imprenditore è tenuto ad aggiornare mensilmente tutti i soggetti coinvolti (sindacati e istituzioni) circa l'andamento del piano, dando evidenza del rispetto dei tempi e delle modalità di attuazione, nonché dei risultati e delle azioni intraprese (comma 234). In mancanza di accordo, invece, la procedura di licenziamento collettivo ex art. 4, Legge n. 223/1991 potrà essere avviata solo decorso il termine massimo di 90 giorni. Tuttavia, in tale ipotesi la durata della procedura sarà ridotta a 30 giorni e verrà esclusivamente svolta in sede amministrativa (Regioni o Ministero del Lavoro), avendo la norma (comma 236) previsto che non trova applicazione l'art. 4, commi quinto e sesto, Legge n. 223/1991. Sì che nel caso in cui l'accordo sindacale non sia raggiunto la procedura per le «cessazioni di attività produttive nel territorio nazionale» ha una durata massima complessiva di 120 giorni (90+30).

Le sanzioni

Quanto al profilo sanzionatorio, i licenziamenti intimati senza l'avvio della procedura preventiva sono nulli, al pari di quelli intimati prima del decorso dei 90 giorni della procedura ove l'accordo sindacale non sia stato raggiunto. Inoltre, l'imprenditore non può in ogni caso avviare la procedura di licenziamento collettivo ex Legge 223/1991 prima della conclusione dell'esame del piano e della sua eventuale sottoscrizione. Sono, infine, nulli anche i licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo che dovessero essere intimati senza l'avvio della procedura preventiva nonché prima dello scadere dei 90 giorni, o prima dell'esame del piano e della sua sottoscrizione (commi 227 e 233). La sanzione derivante dalla nullità è la reintegrazione con pagamento di un'indennità commisurata alle retribuzioni dalla data del licenziamento sino all'effettiva reintegrazione, comunque non inferiore a cinque mensilità, e ciò sia ai sensi dell'art. 18, primo e secondo comma, dello Statuto dei

lavoratori, sia ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n. 23/2015.

Oltre a ciò, il mancato esperimento della procedura integra senza dubbio una condotta antisindacale ex art. 28 dello Statuto dei Lavoratori con le conseguenze del caso in tema di rimozione degli effetti. La mancata presentazione del piano non sembrerebbe, invece, concretare un'ipotesi di condotta antisindacale, essendo già sanzionata mediante la previsione di maggior costi a carico dell'impresa (di cui si dirà a breve) e trattandosi di obbligazione infungibile. Tuttavia, non è possibile escludere una tale eventualità da parte delle Corti di merito, sul presupposto che la mancata presentazione del piano potrebbe far venir meno ogni utilità o significato a questa speciale procedura preventiva, impedendo alla controparte sindacale di instaurare il confronto tra le parti previsto espressamente dalla norma, confronto che, previsto anche nell'ambito della procedura di licenziamento collettivo ex Legge n. 223/1991, deve risolversi in «una vera e propria trattativa con i sindacati secondo il canone della buona fede»^[15].

Infine, per disincentivare procedure che non si concludano con l'accordo tra le parti, la nuova normativa prevede anche "sanzioni" di natura economica (comma 235). Innanzitutto, ove il datore di lavoro, una volta avviata la procedura preventiva, non presenti il piano, dovrà versare in misura raddoppiata il contributo di licenziamento previsto per i licenziamenti collettivi (ovvero il ticket di licenziamento moltiplicato per 3 ex art. 2, comma 35, Legge n. 92/2012). La stessa sanzione si applica **(i)** nel caso in cui il piano non contenga gli elementi richiesti dal comma 228, e a tal fine la verifica della "regolarità" formale del piano è affidata alla struttura per le crisi di impresa istituita presso il MISE (Legge 27 dicembre 2006, n. 296)^[16], nonché **(ii)** nell'ipotesi in cui il datore di lavoro risulti inadempiente rispetto agli impegni assunti con l'accordo sindacale, sempre che l'inadempimento sia esclusivamente a lui imputabile.

Per il 2022, il ticket licenziamento è fissato nell'importo di 557,92 euro^[17] per ogni 12 mesi di anzianità e

15. Cass. 23 gennaio 2019, n. 1852. Vd. anche Cass. 17 dicembre 1998, n. 12658; Pret. Milano, 25 marzo 1994, in OGL, 1994. Sul tema si segnala inoltre l'intervista di V.A. Poso a R. De Luca Tamajo, *Le relazioni industriali politicamente corrette*, in *Giustizia Insieme*, 11 marzo 2022.

16. Cfr. anche Direttiva del Ministero dello Sviluppo Economico del 14 ottobre 2021 che detta i criteri per l'individuazione delle crisi di rilievo nazionale e affida alla Struttura di crisi d'impresa la «gestione delle crisi che, per l'impatto potenziale sul sistema produttivo o sui livelli occupazionali, giustificano una trattazione a livello nazionale» che riguardino imprese aventi un numero di dipendenti di norma non inferiore a 250.

17. Ovvero il 41% del massimale Naspi pari per il 2022 a 1.360,77 euro, come stabilito dall'INPS con circolare n. 26 del 16 febbraio 2022.

non può essere superiore nel massimo a 1.673,76 euro. Sicché, ipotizzando anzianità non inferiori a 36 mesi, l'onere economico per il datore di lavoro si attesta all'importo di 10.042,56 euro per ogni lavoratore licenziato $[(1.673,76 \times 3) \times 2]$ ^[18]. Nel caso in cui, invece, il datore di lavoro, pur avendo presentato il piano, non sottoscriva l'accordo sindacale, il ticket licenziamento da versare è lievemente inferiore, pari a quello previsto dall'art. 4, comma 35, Legge 92/2012 (ovvero $1.673,76 \times 3$), maggiorato del 50%, per complessivi 7.531,92 euro per ogni lavoratore licenziato^[19]. A quanto precede va aggiunto che per le aziende obbligate alla contribuzione per il finanziamento dell'integrazione salariale straordinaria – tutte le aziende con più di 15 dipendenti che non siano coperte dai Fondi di cui all'artt. 26, 27 e 40 del D.Lgs. n. 148/2015 – il contributo di licenziamento è pari all'82% del massimale Naspi^[20], ovvero 1.115,83 euro (nel 2022) per ogni anno di anzianità e pari a 3.347,49 euro per 36 mesi di anzianità: sì che in tal caso il ticket di licenziamento ammonta a 20.0849,40 euro $[(3.347,49 \times 3) \times 2]$ per ogni lavoratore licenziato ove il datore di lavoro non

presenti il piano e a 15.063,70 euro $[(3.347,49 \times 3) \times 50\%]$ ove non sottoscriva l'accordo sindacale, riproponendo le ipotesi sopra indicate.

Per completezza, si segnala, infine, che il datore di lavoro che, avendone i requisiti dimensionali, sia obbligato a predisporre la dichiarazione di carattere non finanziario di cui al D.Lgs. 30 dicembre 2016, n. 254, dovrà dare evidenza della mancata presentazione del piano in tale dichiarazione.

In conclusione, in attesa di verificare l'applicazione pratica della nuova normativa, non si può che criticare la scelta del Legislatore di introdurre la procedura in esame, soprattutto per i gravosi oneri (procedurali ed economici) posti a carico del datore di lavoro, che vanno ben oltre una mera verifica circa l'effettività delle ragioni della cessazione dell'attività, e che finiscono per addossare all'imprenditore il peso (oltre che la responsabilità) della soluzione del problema occupazionale, all'evidente scopo di celare (o almeno mitigare) le (arcinote) inefficienze del collocamento pubblico e delle tanto invocate politiche attive, mai rese veramente efficaci. ●

18. *Peraltro, laddove l'imprenditore decida comunque di avviare la procedura di licenziamento collettivo ex Legge 223/1991 al termine dei 90 giorni, pur non avendo presentato il piano, dovrà in ogni caso essere versato il ticket di licenziamento nella misura di 1.673,76 euro per ogni dipendente licenziato (sempre ipotizzando anzianità non inferiori a 36 mesi), costi che si aggiungono evidentemente alle retribuzioni che corrono durante i quattro mesi della procedura complessivamente considerata, oltre ai relativi oneri contributivi.*

19. *Anche in questa ipotesi, qualora sia avviata la procedura di licenziamento collettivo una volta decorso il termine massimo della procedura, l'imprenditore verserà di nuovo il ticket di licenziamento nella misura di 1.673,76 euro per ogni lavoratore (con anzianità ipotizzata non inferiore a 36 mesi).*

20. *La Legge 27 dicembre 2017, n. 205, all'art. 1, comma 137, ha infatti stabilito che «a decorrere dal 1° gennaio 2018, per ciascun licenziamento effettuato nell'ambito di un licenziamento collettivo da parte di un datore di lavoro tenuto alla contribuzione per il finanziamento dell'integrazione salariale straordinaria, ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, l'aliquota percentuale di cui all'articolo 2, comma 31, della legge 28 giugno 2012, n. 92, è innalzata all'82 per cento. Sono fatti salvi i licenziamenti effettuati a seguito di procedure di licenziamento collettivo avviate, ai sensi dell'articolo 4 della legge 23 luglio 1991, n. 223, entro il 20 ottobre 2017».*