

IL “BLOCCO” DEI LICENZIAMENTI: PROFILI STORICI E SISTEMATICI

Alessandro Garilli

SOMMARIO: 1. Il quadro normativo. – 2. Pandemia e crisi economico-occupazionale: cenni sulle prospettive di riforma del diritto del lavoro. – 3. Il “blocco” nei provvedimenti del dopo guerra (1945-1947). – 4. Questioni di costituzionalità: a) diritto al lavoro, solidarietà e libertà d’impresa. – 5. Segue: b) le disposizioni retroattive. – 6. I nodi interpretativi dell’art. 46: campo di applicazione ed esclusioni. – 7. La sospensione delle procedure anteriori all’entrata in vigore della norma. – 8. Il “blocco” e la selezione delle ipotesi di giustificato motivo oggettivo. – 9. Il regime sanzionatorio. – 10. La partecipazione sindacale alla gestione dei livelli occupazionali.

1. Il quadro normativo

L’art. 46 del d.l. 17 marzo 2020, n. 18 (conv. nella legge 24 aprile 2020, n. 27) – icasticamente chiamato «cura Italia» – ha introdotto per un periodo limitato quello che nel linguaggio dei media – e poi degli stessi giuristi – è stato definito “blocco dei licenziamenti”¹. Si tratta di una misura che «preclude» le procedure di licenziamento collettivo a decorrere dall’entrata in vigore del provvedimento legislativo e dispone la «sospensione» di quelle avviate successivamente al 23 febbraio 2020 – cioè in coincidenza con l’entrata in vigore del d.l. 23 febbraio 2020, n. 9, recante «misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da Covid-19»² – ad eccezione del caso di suc-

¹ Nel decreto la rubrica dell’art. 46 era intitolata erroneamente «Sospensione delle procedure di impugnazione dei licenziamenti». Con la legge di conversione è stata corretta e sostituita con «Disposizioni in materia di licenziamenti collettivi e per giustificato motivo soggettivo».

² Il decreto aveva disposto la sospensione, nelle aree più a rischio pandemia, delle attività lavorative per le imprese, a esclusione di quelle che erogano servizi essenziali e di pubblica utilità e delle altre che possono essere svolte in modalità domiciliare. Con d.P.C.M. del 9

cessione di appalti in cui il personale venga riassunto dall'appaltatore subentrante. Inoltre, il divieto è esteso ai licenziamenti per «giustificato motivo oggettivo ai sensi dell'art. 3, della legge 15 luglio 1966, n. 604». Originariamente previsto per 60 giorni, il blocco è stato esteso a un periodo complessivo di cinque mesi dall'art. 80 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito nella legge 17 luglio 2020, n. 77 – intitolato «decreto rilancio» – il quale in tal senso ha modificato il testo dell'art. 46, ed ha inoltre introdotto altre due modifiche: la sospensione delle procedure di licenziamento per giustificato motivo oggettivo ai sensi dell'art. 7 della legge n. 604/1966 in corso alla data del 23 febbraio 2020; la possibilità per il datore di lavoro di revocare il licenziamento per giustificato motivo oggettivo intimato nel periodo dal 23 febbraio al 17 marzo 2020 – qualora la procedura non sia stata attivata – in deroga al termine indicato dall'art. 18, comma 10, Stat. lav., «purché contestualmente» venga fatta richiesta del trattamento di cassa integrazione (da qui in poi cig) «a partire dalla data in cui ha efficacia il licenziamento». In sede di conversione del decreto rilancio è stato poi aggiunto che fino al 17 agosto 2020 – cioè fino alla data di scadenza del blocco – la procedura sindacale prevista per i trasferimenti d'azienda o di un suo ramo ai sensi del comma 2 dell'art. 47 della legge n. 428/1990, «nel caso in cui non sia stato raggiunto un accordo, non può avere una durata inferiore a quarantacinque giorni». Infine è stato introdotto l'art. 80-*bis* di interpretazione autentica dell'art. 38, comma 3, del d.lgs. n. 81/2015, secondo cui nel caso di somministrazione irregolare, quando il lavoratore abbia richiesto la costituzione del rapporto di lavoro in capo all'utilizzatore, tra gli atti di gestione compiuti dal somministratore che si intendono conclusi dal soggetto che effettivamente ha utilizzato la prestazione «non è compreso il licenziamento». Sembra che in questo modo si sia voluto evitare che l'utilizzatore possa avvalersi del licenziamento intimato dal somministratore al fine di non dare luogo alla costituzione nei suoi confronti del rapporto di lavoro. Comunque la norma non ha alcun collegamento con il blocco dei licenziamenti e quindi esula dalla materia qui trattata.

Da ultimo l'art. 14 del d.l. 14 agosto 2020, n. 104 – c.d. rilancio 2 - ha ulteriormente prorogato il termine di scadenza del divieto di licenziamenti collettivi e per giustificato motivo oggettivo, lasciando inalterato il resto della disciplina. Ma questa volta ha disposto un diretto ed esplicito aggancio alla cig con causale Covid-19 o all'avvalimento dell'esonero dei contributi previdenziali per 4 mesi (introdotto dall'art. 3). La disposizione in particolare prevede che il blocco prosegua nei confronti delle im-

marzo le misure di cui all'art. 1 del d.P.C.M. 8 marzo 2020 sono state estese a tutto il territorio nazionale.

prese che non hanno integralmente fruito della cig o dell'esonero fino alla scadenza dei trattamenti; si tratta di un meccanismo mobile in quanto collegato alla fruizione delle ulteriori diciotto settimane di cig (utilizzabili tra il 13 luglio e il 31 dicembre 2020), che il nuovo intervento, all'art. 1, aggiunge alle nove già previste, o, in alternativa (per i soli datori che hanno fatto ricorso alla cig nei mesi di maggio-giugno 2020), all'utilizzo dell'esonero contributivo. Sicché la scadenza del blocco potrà variare tra settembre e dicembre 2020.

Va precisato che la disposizione prescinde dall'effettivo accesso al trattamento, in quanto il blocco si estende anche ai datori di lavoro che, pur avendone diritto, non ritengono di fare ricorso alla cig o all'esonero contributivo per tutto il periodo in cui queste misure potrebbero essere godute.

Il divieto non opera, e quindi sono consentiti i licenziamenti³, nei casi: di cessazione definitiva dell'attività dell'impresa «conseguenti alla messa in liquidazione della società senza continuazione, anche parziale, dell'attività», purché non sia configurabile un trasferimento d'azienda, o di un suo ramo, ai sensi dell'art. 2112 c.c.; di fallimento «quando non sia previsto l'esercizio provvisorio dell'impresa, ovvero ne sia disposta la cessazione», restando esclusi dal blocco anche i licenziamenti concernenti i lavoratori occupati nei settori non ricompresi nel ramo d'azienda di cui sia stato disposto l'esercizio provvisorio; infine, la norma fa salvi gli accordi collettivi aziendali, stipulati «dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, di incentivo alla risoluzione del rapporto di lavoro, limitatamente ai lavoratori che aderiscono al predetto accordo», nei cui confronti viene altresì esteso il diritto alla Naspi (Nuova prestazione di assicurazione sociale per l'impiego), altrimenti non dovuta perché l'adesione del lavoratore non configura un'ipotesi di perdita involontaria dell'occupazione (art. 1, d.lgs. n. 22/2015).

È opportuno far precedere il commento alle disposizioni da una breve introduzione di carattere generale che definisca il quadro di riferimento in cui esse agiscono e dalla narrazione di un analogo intervento emanato per fronteggiare le difficoltà incontrate dall'apparato industriale dell'Italia settentrionale (Alta Italia) all'indomani della fine della seconda guerra mondiale.

³ Il comma 3 dell'articolo accoglie in parte le richieste di modifica della sfera di operatività del blocco formulate da Confindustria e da parte della dottrina. Cfr. A. MARESCA, *Ripresa, le aziende devono poter avviare le riorganizzazioni*, intervista a *Il Sole 24 ore*, 18 luglio 2020.

2. *Pandemia e crisi economico-occupazionale: cenni sulle prospettive di riforma del diritto del lavoro*

È unanimemente riconosciuto e formalmente richiamato in tutti i documenti internazionali, dell'Unione europea e dell'Italia che la pandemia che sta colpendo duramente l'intero pianeta rappresenti un'emergenza sociale, i cui effetti sono stati paragonati ad una guerra⁴ e i cui sviluppi sul piano economico-sociale dipendono soprattutto dall'evolversi della situazione sanitaria. Da qui la messa in campo da parte dei singoli Stati e dell'Unione di una serie di misure pluridirezionali, che accompagnano i mutamenti di scenario e che richiedono cospicue risorse finanziarie per sostenere le imprese e attenuare l'impatto negativo sulle famiglie e sul fronte occupazionale e del reddito dei lavoratori, autonomi e subordinati⁵. Per questi ultimi il governo italiano ha agito facendo leva, da un canto, sull'istituto della cig, attraverso la specifica causale «Covid-19» e l'estensione generalizzata della cassa in deroga⁶, dall'altro, e correlativamente, dettando «disposizioni in materia di licenziamenti collettivi e individuali per giustificato motivo oggettivo»⁷. E mentre l'utilizzo del primo istituto è stato generalmente condiviso da imprese e lavoratori in quanto offre uno scudo economico per entrambi (sia pure da parte di alcuni mettendone in evidenza i limiti strutturali e gestionali che lo rendono non adeguato a fronteggiare una situazione eccezionale), non così l'intervento in materia di licenziamenti economici: bloccandone il legittimo ricorso per un determinato periodo esso infatti è stato percepito dalle associazioni datoriali come un pericoloso precedente che contraddice la linea neoliberista degli ultimi anni in materia di licenziamenti e che mina la libertà d'impresa. Tralasciando per il momento la critica – su cui si dirà in seguito – resta il fatto che tutti gli impegni del governo per alleviare le difficoltà in cui versa il tessuto produttivo e l'intero sistema economico nazionale, e che si aggiungono alla tutela degli strati deboli della popolazione, costituiscono la presa d'atto dell'imprescindibile ruolo cui è chiamato lo stato regolatore nella gestione della

⁴ Così, ad esempio, si è espresso il Presidente Macron nell'appello alla Nazione per fronteggiare l'emergenza: cfr. L. MICHELINI, *Economia di guerra e Covid 19*, in *fondazione-feltrinelli.it*, 26 marzo 2020.

⁵ Su questi aspetti vedi i contributi in questo volume di A. RICCOBONO e C.M. CAMMALLERI.

⁶ Vedi l'analisi di C. DE MARCO.

⁷ F. SCARPELLI, *Blocco dei licenziamenti e solidarietà sociale*, in *RIDL*, I, 2020, 314, giustamente ritiene che il divieto vada inquadrato «nel contesto (potremmo azzardare: nel sottosistema) della disciplina emergenziale di cui costituisce un tassello».

fase dell'emergenza e in quella successiva, che comunque avrà effetti di lunga durata⁸. Si prospettano dunque significativi cambiamenti di scenario destinati ad incidere sull'ordito normativo del diritto del lavoro.

Gli strumenti fin qui attuati assolvono però solo alla funzione di tamponare gli effetti della pandemia sull'occupazione stabile. In effetti, il blocco dei licenziamenti economici non solo lascia irrisolto il nodo su come affrontare le conseguenze occupazionali di medio-lungo termine (rallentamento della produzione, del mercato dei consumi e dei servizi), ma anche ha fatto emergere in modo preoccupante il problema della precarizzazione del lavoro, giacché il divieto non ha inciso – né poteva essere diversamente – sulla perdita già nei primi tre mesi di cinquecentomila posti di lavoro costituiti da rapporti flessibili⁹. Vi è poi l'altra conseguenza della pandemia, che riguarda l'incremento delle forme di sfruttamento attraverso il lavoro nero e irregolare in un contesto di depressione economica; sfruttamento che ha assunto pure nelle aree sviluppate del Paese modalità sussumibili nella fattispecie di reato di cui all'art. 603-bis c.p.¹⁰. Non sono sufficienti per arginare questi fenomeni aiuti monetari ai nuclei bisognosi (come il reddito di emergenza o l'attribuzione di buoni alimentari) e incentivi normativi all'emersione limitata ai settori dell'agricoltura e del lavoro domestico, che come prevedibile hanno prodotto scarsi risultati. Carattere ambiguo riveste poi la deroga alla disciplina vincolistica sul contratto a tempo determinato con riguardo alle proroghe e ai rinnovi, prevista, dapprima per i soli rapporti in corso¹¹, e successivamente anche per le nuove assunzioni¹², con l'intento abbastanza palese di vanificare la riforma del decreto c.d. dignità. Occorre ben altro: riforme di ampio respiro che ricompongano il frantumato sistema degli ammortizzatori sociali e delle tutele del reddito (a cominciare da quello di cittadinanza) secondo criteri improntati a logiche universalistiche e solidaristiche¹³, accompagnando le misure economiche (da erogare con procedure semplifi-

⁸ Vedi l'art. 60 del d.l. n. 104/2020 che ha esteso l'intervento pubblico alle PMI in crisi, su cui la critica di A. ORIOLI, *Statalismo da Covid*, in *Il Sole 24 ore* del 15 agosto 2020.

⁹ Allarme Anpal sul lavoro: “Nel 2020 si perderanno 500 mila posti di lavoro”, in *La Repubblica*, 26 maggio 2020.

¹⁰ Cfr. il decreto n. 9/2020 del 27 maggio 2020 del Trib. Milano – Sezione autonoma misure prevenzione – con cui si è disposta l'amministrazione giudiziaria nei confronti di Uber Italy s.r.l. a causa di presunto sfruttamento quali *riders* di immigrati richiedenti asilo, in *www.lavorosi.it*, 3 giugno 2020.

¹¹ Cfr. gli artt. 19-bis del d.l. n. 18/2020 e 93 del d.l. n. 34/2020.

¹² Con le modifiche al cit. art. 93 del d.l. n. 34/2020 ad opera dell'art. 8 del d.l. n. 104/2020. In questo senso era la proposta di M. Leonardi, consigliere economico del MEF in *Il Sole 24 ore*, 5 giugno 2020.

¹³ S. RENGA, *La sicurezza sociale alla prova di stress*, in *RDSS*, 2020, 331 e 334.

cate) con un'adeguata formazione e riqualificazione professionale. È poi necessario che si combatta il lavoro nero con tecniche di intervento che non possono limitarsi a incentivazioni fiscali, come propone la Commissione Colao¹⁴, ma che richiedono azioni repressive efficaci, adeguati sistemi di accoglienza e di istruzione-formazione per gli immigrati (ovviamente, cancellando i decreti sicurezza) e costruzioni di reti di imprese virtuose. Per il lavoro sottopagato e irregolare, che è alimentato dalla contrattazione 'pirata', è ormai ineludibile affrontare per via legislativa il nodo dell'attuazione dell'art. 39 Cost. e quindi della revisione del sistema contrattualcollettivo e della rappresentanza sindacale¹⁵.

3. Il "blocco" nei provvedimenti del dopo guerra (1945-1947)

L'accostamento della pandemia alla guerra quanto agli effetti nel tessuto produttivo è particolarmente calzante con riguardo al provvedimento in materia di licenziamenti. Questo, è stato ricordato da tutti i commentatori della disposizione, trova un remoto e calzante precedente in una serie di decreti – preceduti da un'ordinanza¹⁶ – che vennero emanati a far data dall'agosto 1945 e fino ai primi anni del 1947, e che quindi si dipanarono lungo le tormentate vicende politico-istituzionali che contrassegnarono l'immediato dopoguerra¹⁷. La linea politica in cui maturò la scelta di vietare i licenziamenti dei lavoratori a tempo indeterminato assunti prima del 25 aprile 1945 dalle imprese operanti nell'Alta Italia intendeva fronteggiare la grave situazione eccezionale del comparto industriale in fase di necessaria riconversione. Una linea chiaramente

¹⁴ Comitato di esperti in materia economica e sociale. Iniziative per il rilancio "Italia 2020-2022". Rapporto per il Presidente del Consiglio dei Ministri, giugno 2020.

¹⁵ Sull'inattuazione dell'art. 39 Cost. cfr. T. TREU, U. ROMAGNOLI, *I sindacati in Italia: storia di una strategia*, Bologna, 1977. Varie sono in dottrina e tra le organizzazioni sindacali le proposte di intervento eteronomo sulla rappresentanza sindacale: cfr. B. CARUSO, *Per un intervento eteronomo sulla rappresentanza sindacale: se non ora quando!*, in WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 206/2014; B. CARUSO, R. DE LUCA TAMAJO, M. MARAZZA, A. MARESCA, A. PERULLI, R. ROMEI, F. SCARPELLI, R. SPEZIALE, *Linee guida di una proposta di "legge sindacale"*, in RIDL, III, 2015, 205-211; *Proposta di legge sindacale della rivista*, in DLM, 2014, 155-166; CGIL, *Carta dei diritti universali del lavoro*, in www.cartacgil.it. Per una ricostruzione del dibattito dottrinale si rinvia a S. SCARPONI, *La dottrina giuslavoristica italiana di fronte al mutamento delle relazioni sindacali e alla questione della rappresentatività*, in WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 295/2016.

¹⁶ Cfr. legge n. 48, del governo militare alleato del giugno 1945.

¹⁷ D.lgt. 23 agosto 1945, n. 523; 9 novembre 1945, n. 788; 8 febbraio 1946, n. 50; r.d.lgs. 30 maggio 1946, n. 552; d.lgs. C.p.S. 23 agosto 1946, n. 152.

interventista e di sostegno al lavoro operaio, che si inquadrava nella politica dei governi di unità nazionale sostenuto da tutti i partiti antifascisti¹⁸. Questi provvedimenti furono accolti (anche allora) con ostilità dagli industriali, i quali sostennero che frenavano nuove assunzioni, e quindi ostacolavano la ripresa economica¹⁹. Il cambiamento del quadro politico (emerso già nel novembre 1945 quando liberali e democristiani tolsero la fiducia al governo Parri, ma definitivamente stabilizzatosi nel giugno 1947 con la formazione del IV governo De Gasperi nella cui compagine erano assenti i partiti comunista e socialista) rese sempre più incompatibile quel divieto con i principi liberisti e antistatalisti che si andavano affermando, e contrario all'economia di mercato in fase di consolidamento (sotto la spinta del Piano Marshall poi concretamente avviato nella primavera del 1948). Tant'è che negli ultimi decreti si cercarono soluzioni diverse, attraverso forme di intervento – invero non riuscite – che vedessero il coinvolgimento delle parti sociali assieme al governo.

Richiamare l'ambito di applicazione e le modalità tecniche introdotte con i decreti consente di trarre alcune considerazioni generali che, pur nelle diversità di contesto, possono essere estese alla vicenda in corso²⁰.

In primo luogo, erano esclusi dalla tutela i «licenziamenti per fatto del lavoratore» (previsti dalla legge e dalla contrattazione collettiva), i lavoratori che non avessero accettato, senza giustificato motivo, un posto di lavoro offerto da un altro datore di lavoro e, infine, quelli che avessero «altre risorse personali e familiari»²¹. Dunque il blocco era collegato alle situazioni reddituali dei lavoratori, in base ad un principio, di non facile applicazione, di compensazione dei sacrifici e dei costi ripartiti tra questi e le imprese.

In secondo luogo, allora come oggi, la sospensione del rapporto di lavoro era accompagnata da un intervento pubblico di sostegno al reddito dei lavoratori, distinguendosi tra quelli eccedentari e collocati in disponibilità – a cui venivano garantiti l'anzianità di servizio, gli assegni familiari e una indennità ridotta a carico dei datori di lavoro ma rimborsata

¹⁸ Cfr. M. GOTOR, *L'Italia nel Novecento. Dalla sconfitta di Adua alla vittoria di Amazon*, Torino, 2019, 165 ss.

¹⁹ Per queste considerazioni cfr. CONFEDERAZIONE GENERALE DELL'INDUSTRIA ITALIANA, *Salvare le industrie per rivalutare i salari*, Roma, 1948.

²⁰ Così anche F. SCARPELLI, *Blocco dei licenziamenti e solidarietà sociale*, cit., p. 313.

²¹ Vi era invece l'obbligo di licenziare i fascisti epurati e che avevano svolto attività per l'OVRA, acronimo di «opera vigilanza repressione antifascismo», che è stata la polizia segreta dell'Italia fascista dal 1927 al 1943 e nella Repubblica Sociale Italiana dal 1943 al 1945.

per due terzi dalla gestione per l'assicurazione contro la disoccupazione – e gli altri temporaneamente sospesi o ad orario ridotto – per i quali il trattamento (sempre in misura ridotta) era posto a parziale carico della cassa integrazione guadagni per l'industria, estesa anche agli impiegati (artt. 10, comma 2, e 13-24, d.lgt. n. 788/1945). Ma la *summa divisio* tra le due categorie ebbe una ricaduta sul trattamento retributivo dovuto dal datore di lavoro: e cioè sul come interpretare l'art. 6, ultimo comma del r.d.l. n. 1825/1924 secondo cui la «normale» retribuzione deve essere corrisposta agli impiegati anche «in caso di sospensione di lavoro per fatto dipendente dal principale». La *querelle* interpretativa della disposizione verteva sul fatto se essa dovesse intendersi inclusiva delle ipotesi di forza maggiore o di *factum principis* o se invece dovesse essere letta in modo coerente con la disciplina codicistica dell'impossibilità sopravvenuta della prestazione (artt. 1256 e 1463 c.c.). La questione, oggetto in periodi successivi di un serrato dibattito scientifico²², fu risolta sul piano pratico da due accordi interconfederali del 1946 (del 30 marzo e del 23 maggio, rispettivamente per i lavoratori del Nord e delle Province dell'Italia meridionale) con i quali fu garantita agli impiegati e ai c.d. equiparati il diritto alla retribuzione nel caso di riduzioni o sospensioni «disposte dall'azienda o dalle competenti autorità», precisandosi inoltre che nel caso di applicazione della cig le aziende dovessero corrispondere a queste categorie «la differenza per ricostituire l'intera retribuzione mensile». L'abolizione della distinzione tra le due categorie nei sistemi di classificazione e di inquadramento dei lavoratori (risalente agli anni '70 dello scorso secolo) non ha impedito a qualche estemporaneo commentatore del d.l. n. 18/2020²³ di ritenere quegli accordi ancora in vigore perché recepiti e resi efficaci *erga omnes* con i d.P.R. 28 luglio 1960, nn. 1097 e 1098. Ma si tratta di un'opinione non condivisibile, in quanto disattende la regola in materia di concorso tra contratti collettivi recepiti e contratti di diritto comune, secondo cui il principio enunciato dall'art. 7 della legge n. 741/1959 va applicato tenendo conto dell'assetto complessivo degli interessi omogenei regolati dagli istituti su cui verte il raffronto, valutati nelle loro reciproche interrelazioni²⁴. Peraltro il rinvio agli accordi del 1946 è stato definitivamente soppresso a seguito della com-

²² Su cui cfr. la fondamentale monografia di G. GHEZZI, *La mora del creditore nel rapporto di lavoro*, 1965, 205 ss., cui *adde* V. SPEZIALE, *Mora del creditore e contratto di lavoro*, Bari, 1992, spec. 65 ss.; E. BALLETTI, *La cooperazione del datore all'adempimento dell'obbligazione di lavoro*, Padova, 1990.

²³ G. CUCURACHI, A. CONSIGLIO, *Divieto di licenziamento e sostegno al reddito: ritorno al passato*, in *paroledimanagement.it*, 14 aprile 2020.

²⁴ Cfr. Cass., 2 dicembre 1991 n. 12913, in *RIDL*, II, 1992, 883, con nota di E. GRAGNOLI.

pleta unificazione della disciplina dei rapporti di lavoro delle due categorie ad opera del ccnl dell'industria metalmeccanica del 20 gennaio 2008, nel cui protocollo allegato è precisato che la parificazione economica e normativa è stata attuata estendendo agli operai la disciplina già prevista per gli impiegati e introducendo alcune innovazioni giuridiche opportune. Tale parificazione ha riguardato anche il sistema normativo regolante l'integrazione salariale (quella ordinaria e poi la straordinaria), sistema del tutto diverso rispetto al periodo in cui vennero stipulati gli accordi citati, vuoi per le causali vuoi per la misura del trattamento²⁵; sicché questi – e i decreti che li recepivano – devono ritenersi non più in vigore²⁶. Infine, ma l'argomento ci sembra troncante, la prospettiva dell'integrale copertura retributiva a favore di una categoria che, sia sul piano sociale che giuridico, ha perduto ogni funzione qualificatoria (ad onta del nuovo art. 2103 c.c.) contrasta con l'art. 3 Cost., non essendo ragionevole garantire una tutela economica maggiore per gli impiegati di fronte a trattamenti che assolvono alla funzione di sostegno temporaneo al reddito dei lavoratori subordinati.

Nel maggio del 1946 (r.d.lgs. 30 maggio 1946, n. 552), pur mantenendosi il divieto, viene demandata alle parti sociali in sede di accordo interconfederale la decisione sul se e sul come regolare la disciplina dei licenziamenti collettivi per riduzione di personale; in mancanza avrebbe di nuovo provveduto il governo, che, nella perdurante inattività delle parti dispose un'ulteriore proroga del blocco (d.lgs. C.p.S. 23 agosto 1946, n. 152) e istituì una «commissione centrale» tripartita (governo, Cgil, Confederazione generale dell'industria) che avrebbe dovuto proporre «i provvedimenti opportuni» per il personale eccedentario.

La definitiva scadenza coincise con l'accordo interconfederale del 7 agosto 1947 con il quale si introdusse la procedura di informazione e consultazione sindacale obbligatoria secondo uno schema che verrà sostanzialmente mantenuto nei successivi accordi ed infine legificato nel 1992 (legge n. 223/1992). Ma, per rendere meno traumatiche le conseguenze della cessazione del divieto, il d.lgs. C.p.S. 12 agosto 1947, n. 869 dispose l'erogazione per i licenziati nel periodo dal 1° agosto 1947 al 12 ottobre 1947 di un trattamento economico a carico della cig (pari a due terzi della retribuzione) per i primi 60 giorni – si tratta dunque di un'estensione anomala dell'istituto al di fuori delle ipotesi di sospensione del rapporto – e una maggiorazione dell'indennità di disoccupazione per gli

²⁵ V. gli artt. 3, 11 e 21 del d.lgs. n. 148/2015. Per le causali quella nuova di Covid accresce la differenza rispetto alla conformazione tradizionale dell'istituto.

²⁶ Cfr. Cass., 21 maggio 1992, n. 6103, in *MGC*, 1992, fasc. 5, con riguardo alla cig straordinaria.

ulteriori 120 giorni. L'intervento è indicativo degli effetti conseguenti al blocco che allora, come prevedibilmente accadrà nel prossimo futuro, determinò un'impennata dei licenziamenti collettivi.

Anche in quel periodo si pose la questione degli effetti conseguenti alla violazione del divieto da parte del datore di lavoro, discutendosi se la legge disponesse la mera sospensione del licenziamento intimato, che dunque non intaccava il dogma (allora indiscusso) del recesso *ad nutum*, o se la sanzione fosse quella della nullità. La giurisprudenza non ebbe dubbi nell'accogliere la soluzione della «nullità assoluta e insanabile»: secondo la Cassazione si era in presenza di «norme eccezionali», necessitate «dalle gravi contingenze post-belliche e dalla crisi», che in quel periodo di «profondo sconvolgimento della vita nazionale» aveva investito «in specie tutta l'attività industriale dell'Alta Italia», con possibile forte contrazione dell'occupazione e con «imponenti ripercussioni sull'ordine pubblico»²⁷.

Queste considerazioni ben si attagliano alla situazione odierna: la chiusura d'autorità di intere filiere produttive e di tutte le attività di vendita al pubblico nella prima fase della pandemia, e in un secondo tempo le difficoltà della ripresa a regime a causa della forte contrazione della domanda e dell'adozione di misure di prevenzione del rischio di contagi, hanno determinato cospicue perdite di fatturato e una caduta verticale del PIL. L'impatto sull'occupazione, se non ci fosse il blocco, sarebbe stato immediato e la massa di licenziamenti economici incontrollabile.

4. *Questioni di costituzionalità: a) diritto al lavoro, solidarietà e libertà d'impresa*

L'esame dettagliato della vigente disciplina deve essere preceduto dalla questione della sua costituzionalità. Entrano qui in gioco alcuni principi fondamentali della Costituzione: da una parte il complesso dei diritti sociali con riguardo al lavoro, inquadrati nella cornice dell'eguaglianza sostanziale, e in particolare gli artt. 4 e 35; dall'altra la libertà di iniziativa economica e il suo limite dell'utilità sociale. Quest'ultimo sintagma rappresenta un principio valvola e un concetto di valore²⁸: da una

²⁷ Cass., Sez. II, 5 agosto 1949, n. 2235, in *FI*, 1950, I (giurisprudenza civile), 22, con nota di A. MUSATTI.

²⁸ Cfr. A. BALDASSARRE, *Iniziativa economica privata*, in *Enc. dir.*, vol. XXI, Milano, 1971, 602 ss.; M. LUCIANI, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova, 1983, 117 ss.

parte, essendo assimilabile alle clausole generali che regolano i rapporti interprivati, essa apre al nuovo, è cioè in grado di permettere il costante adeguamento dell’ordinamento al mutare dei tempi, una sorta di «organo respiratorio», per usare un’immagine tratta dal corpo umano; dall’altra esprime il riferimento all’interesse della società nel suo complesso a realizzare il processo di trasformazione politica, culturale, economica e appunto sociale prefigurato dall’art. 3, comma 2, Cost. In questo senso l’utilità sociale svolge un ruolo «pivotal» nell’edificio costituzionale rappresentando il «regolatore dei rapporti tra politica ed economia»²⁹. Accanto alla funzione di prospettiva valoriale per realizzare la «Costituzione promessa»³⁰, è stato osservato che, più pragmaticamente, le diverse espressioni utilità sociale, fini sociali, funzione sociale, utilizzate dal costituente negli artt. 41 e 42 Cost. assolvono alla medesima finalità (unitamente al principio che subordina le libertà economiche alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana): che è quella di prevenire o, eventualmente, di reprimere casi di “fallimento del mercato”, cioè possibili pregiudizi recati dalle spontanee dinamiche del mercato a carico di beni di sicuro rilievo costituzionale³¹. E tra questi si colloca appunto il lavoro nelle sue dimensioni individuale – come tutela del posto – e collettiva come tendenziale pieno impiego o quanto meno mantenimento dei livelli occupazionali. Vero è che la libertà d’impresa può essere limitata, ma mai negata dall’utilità sociale; ma si tratta di una frontiera mobile (un *limes* e non un confine), che può dunque variare in relazione alle contingenti situazioni del contesto economico-sociale. I giudici costituzionali hanno indicato dei parametri entro cui il legislatore può spaziare. Con riguardo al caso di cui ci occupiamo essi possono essere così compendati: rilevanza e non arbitrarietà dell’intento perseguito dal legislatore, che deve corrispondere a superiori esigenze di politica sociale ed economica, che possono anche comportare una limitazione del diritto di concorrenza³²; idoneità, congruità e proporzionalità dei mezzi predisposti e loro carattere temporalmente limitato all’emergenza connotata dall’eccezionalità della situazione. In un contesto di risorse economiche

²⁹ M. LUCIANI, *Unità nazionale e struttura economica. La prospettiva della Costituzione repubblicana*, Relazione al Convegno Aic Costituzionalismo e Costituzione nella vicenda unitaria, in www.rivistaic.it, 2011, 45 ss.

³⁰ U. ROMAGNOLI, *Il sistema economico nella Costituzione*, in *La Costituzione economica, Trattato di diritto commerciale e diritto pubblico dell’economia*, diretto da F. GALGANO, Padova, 1977.

³¹ L. D’ANDREA, *I principi costituzionali in materia economica*, in giurcost.org – consulta on line, 2011, 13.

³² Cfr. Corte cost., 28 luglio 2010, n. 270 sul caso Alitalia, in *RDcomm.*, II, 2017, 217, con nota di SCARCIA, e in *Gcost*, 2010, 3251, con nota di LIBERTINI.

scarse come quello odierno, peraltro, è fondamentale tenere presente che il bilanciamento fra interessi tutti costituzionalmente riconosciuti deve essere condotto alla luce dei principi di solidarietà sociale (artt. 2, 41-44 Cost.) e di ragionevolezza, quale corollario del principio di uguaglianza sostanziale (art. 3 Cost.).

Secondo questi criteri ermeneutici nessuno può seriamente dubitare della costituzionalità del blocco dei licenziamenti³³. Tanto più che il bilanciamento risulta conseguito attraverso il ricorso alla *cig-Covid*³⁴. Non che il nesso di interdipendenza tra i due istituti fosse sempre necessario per giustificare la limitazione della libertà d'impresa, a garanzia del bilanciamento tra diritti fondamentali. Occorre al riguardo distinguere il periodo e le aree in cui è stata disposta la chiusura delle attività produttive e commerciali, da quello di riapertura con le limitazioni imposte per tutelare la salute dei lavoratori e del pubblico. Nel primo caso, il divieto di licenziamenti non determina alcun costo economico per i datori di lavoro, giacché si verte in una sicura ipotesi di impossibilità sopravvenuta della prestazione causata da un provvedimento disposto dall'autorità; quindi la *cig* interviene solo a tutela dei prestatori di lavoro che, in mancanza, sarebbero sospesi senza alcun diritto alla retribuzione. Nel secondo, il problema è più complesso: occorre che il datore di lavoro dimostri la non utilizzabilità della prestazione lavorativa per fatti a lui non addebitabili, «in quanto non prevedibili né evitabili né riferibili a carenze di programmazione o di organizzazione aziendale o a calo di commesse o a crisi economiche o congiunturali e strutturali»³⁵. Sono quindi irrilevanti, perché ascrivibili al rischio d'impresa, solo gli «eventi riconducibili alla stessa gestione imprenditoriale, compresa la diminuzione o l'esaurimento dell'attività produttiva»³⁶. Deve ritenersi che gli effetti diretti e indiretti della pandemia sull'organizzazione del lavoro e sull'attività d'impresa che non consentono l'utilizzazione della prestazione pos-

³³ F. SCARPELLI, *op. cit.*, 316, ricorda che la Corte costituzionale si occupò di un caso speciale relativo all'eccesso di delega dell'art. 8 del d.P.R. 14 dicembre 1961, n. 1315, che aveva sancito per un anno il divieto di riduzione del personale e la proroga dei contratti di appalto a causa dell'abolizione dell'imposta di consumo sui vini disposta dalla legge n. 1079/1959. La Corte, con sentenza 10 febbraio 1964, n. 6, nel respingere la questione di costituzionalità, rilevò nel contempo la specialità storica della disciplina del settore che, fin dal T.U. del 1931 sulle imposte aveva tutelato il personale in ragione della funzione fondamentale assolta per l'erario; non mancò però di puntualizzare la straordinarietà della misura legata ad una situazione eccezionale.

³⁴ Cfr. F. SCARPELLI, *op. cit.*, 315, secondo cui il divieto temporaneo di licenziamenti, misura di politica economica espressione del principio giuridico di solidarietà, è conforme a costituzione perché bilanciata da una pluralità di interventi a favore dell'impresa.

³⁵ Cass., 19 agosto 2003, n. 12130, in *MGC*, 2003, 7-8.

³⁶ Cass., 10 aprile 2002, n. 5101, in *MGC*, 2002, 618.

sono ben sussumersi nell'ipotesi di impossibilità sopravvenuta. Ma è valutazione che va condotta caso per caso in quanto, se in astratto si è in presenza di un evento naturale, esterno al creditore, imprevedibile, inevitabile e non controllabile³⁷, e regolato attraverso provvedimenti legislativi o amministrativi, vanno poi esaminate tutte le circostanze di fatto che hanno reso la prestazione oggettivamente impossibile, ed inoltre che tale impossibilità non sia «superabile con lo sforzo diligente richiesto nel caso concreto, e se l'inadempimento» si risolve «in manifestazioni d'inadempimento imputabile secondo i parametri della colpa e della diligenza adempitiva»³⁸. Del resto in questo senso ha disposto lo stesso legislatore³⁹, statuendo che «il rispetto delle misure di contenimento di cui al presente decreto è sempre valutato ai fini dell'esclusione, ai sensi e per gli effetti degli articoli 1218 e 1223 c.c., della responsabilità del debitore ...». Ma ciò non basta: il datore di lavoro dovrà altresì provare il nesso causale tra l'evento e i lavoratori da sospendere; ed ancora, se dovessero essere sospesi solo alcuni tra quelli adibiti alle medesime mansioni, la correttezza dei criteri di scelta utilizzati. E tutti questi comportamenti dovranno essere valutati secondo i principi di correttezza e buona fede. Una prova dunque complessivamente difficile che giustifica sul piano pratico l'automatico intervento della cig.

Il vero è che, così come per i ricordati decreti degli anni 1945-1947, il sistema si regge sugli ammortizzatori sociali, che per un verso garantiscono i lavoratori anche in ipotesi di sospensione per impossibilità della prestazione, perdendo questi la retribuzione, per l'altro trasferiscono il costo del blocco, altrimenti a carico delle imprese nel caso di prestazione esigibile, sul finanziamento della cassa integrazione.

Il rapporto tra blocco e cig è oggi pressoché totale: le fratture denunciate⁴⁰ in vigore del testo di conversione del d.l. n. 18/2020 sono state infatti colmate, prima solo parzialmente con i decreti nn. 34 e 52/2020⁴¹,

³⁷ Cass., 20 marzo 2012, n. 4372, in *RCP*, 2012, 4, 1370.

³⁸ A. LOMBARDI, *La risoluzione per impossibilità sopravvenuta*, in *Il diritto privato oggi*, a cura di P. CENDON, Milano, 2007, 84.

³⁹ Nel comma 6-bis, aggiunto all'art. 3 del d.l. n. 6/2020 dall'art. 91 del d.l. n. 18/2020.

⁴⁰ L. ROMEO, *Il divieto di licenziamento al tempo del "coronavirus"*, in *salvisjuribus.it*, 25 maggio 2020.

⁴¹ Nella legge di conversione n. 27/2020 la durata del divieto, portata a cinque mesi, e quindi con scadenza al 17 agosto 2020, era maggiore rispetto alle nove settimane di massima fruizione della cig. La frattura era stata solo in parte ricomposta con il d.l. n. 52/2020, in cui le ulteriori nove settimane (prima, con il d.l. n. 34/2020, frazionate in cinque fino al 31 agosto e quattro dal 1° settembre al 31 ottobre 2020) potevano essere utilizzate senza soluzione di continuità da coloro che abbiano già fruito interamente di 14 settimane.

e poi del tutto con il d.l. n. 104/2020, che, come detto al par. 1, ha allungato la cig di ulteriori nove settimane; sicché i due istituti sono oggi in corrispondenza biunivoca. Non si è pertanto verificata la paventata «sproporzione del contributo di solidarietà sociale» a carico delle imprese, che «varcherebbe il limite dell'incostituzionalità»⁴².

Anche se, nell'ipotesi di una recrudescenza della pandemia, il blocco dovesse essere ulteriormente prorogato senza un corrispondente prolungamento della cassa, o se comunque l'impresa avesse esaurito tutte le settimane di utilizzo dell'integrazione salariale, non per questo il divieto di licenziamenti incorrerebbe in una sicura censura di incostituzionalità. Infatti, sarà sempre necessario valutare l'entità del sacrificio secondo il criterio ermeneutico del bilanciamento. Così, il contributo solidaristico, sempre che il prolungamento del blocco sia collegato con le peculiarità del fenomeno, potrebbe ritenersi proporzionato e ragionevole, se il periodo non coperto dalla cig fosse di breve durata; tanto più in quanto, le misure di sostegno alle imprese, non riguardano soltanto la cig e le garanzie al credito bancario, ma anche aiuti sotto forma di sgravi contributivi⁴³, di sovvenzioni per il pagamento delle retribuzioni dei dipendenti e di assunzione delle spese relative alle ore di formazione previste da specifiche intese di rimodulazione dell'orario di lavoro ai sensi dell'art. 8, legge n. 148/2001⁴⁴.

5. *Segue: b) le disposizioni retroattive*

Un altro aspetto in punto di legittimità costituzionale della disciplina del blocco riguarda la sua retroattività.

Come riportato *retro* nel par. 1, l'art. 46 del d.l. n. 18/2020 – nel testo modificato dalla legge di conversione e dal d.l. n. 34/2020 – produce taluni effetti anche per il periodo precedente alla sua entrata in vigore. In-

⁴² R. DEL PUNTA, Intervista a *Il Sole 24 ore*, 13 giugno 2020. È inoltre sopportabile e ragionevole il contributo addizionale (del 18% e del 9%), introdotto dall'art. 2, comma 2, del d.l. n. 104/2020, a carico delle imprese che, rispetto al primo semestre 2019, non hanno avuto alcuna riduzione del fatturato o hanno subito una riduzione inferiore al 20%.

⁴³ L'art. 4 del d.l. n. 104/2020 ha introdotto per sei mesi l'esonero dei contributi assistenziali e pensionistici per le imprese che assumono a tempo indeterminato o trasformano i contratti a termine in rapporti stabili. L'art. 27 dello stesso decreto, secondo una politica di convergenza e riequilibrio territoriale, ha disposto per tre mesi una decurtazione del 30% degli stessi contributi (ma indistintamente per tutti i lavoratori) per le imprese operanti nelle aree del Mezzogiorno.

⁴⁴ Artt. 60 e 88 del d.l. n. 34.

fatti non solo sono sospese le procedure di licenziamento collettivo e individuale avviate successivamente al 23 febbraio 2020 e fino al 17 marzo, data da cui è entrato in vigore il blocco; ma sempre retroattivamente – con il decreto di maggio – si modifica la durata del blocco dagli originari sessanta giorni a cinque mesi.

Le obiezioni sollevate hanno riguardato soprattutto il *gap* temporale di due giorni tra lo spirare del termine di divieto dei licenziamenti inizialmente previsto e l'entrata in vigore del decreto successivo, con la conseguenza che sarebbero stati travolti gli eventuali recessi intimati legittimamente dal datore di lavoro⁴⁵. Si riscontrava quindi un'ingiustificata compressione dell'autonomia privata che aveva già esplicato i propri effetti.

Ma anche questo rilievo non è fondato. È anzitutto principio consolidato che la Costituzione consente la retroattività delle leggi civili e che l'art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile contiene solo un canone di interpretazione⁴⁶. E la retroattività ben può riguardare leggi «destinate ad incidere nella sfera degli interessi privati, sacrificandoli, o nella sfera dell'autonomia privata, comprimendola»⁴⁷. Ovviamente, come precisa la stessa Corte in numerose sentenze, l'intervento del 'legislatore retroattivo' sul libero esplicarsi dell'autonomia privata incontra una serie di limiti che, riassuntivamente, attengono alla salvaguardia di fondamentali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza e di eguaglianza, e la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio conaturato allo Stato di diritto. Secondo la ricordata tecnica argomentativa della Corte il principio di irretroattività si traduce dunque nel bilanciamento tra le finalità di volta in volta perseguite dal legislatore e i beni giuridici che la retroattività mette a rischio⁴⁸.

⁴⁵ P. STERN, *Divieto di licenziamento nell'emergenza Covid-19. E se le aziende hanno licenziato?*, in *Ipsos Quotidiano* – *ipsoa.it*, 9 giugno 2020.

⁴⁶ Cfr. sul tema le considerazioni critiche di L. NIVARRA, *La retroattività della legge civile*, in *Europa e diritto privato*, 2017, 1219 ss.

⁴⁷ Così già Corte cost., 2 luglio 1957, n. 118, punto II.2 dei *consideranda*, in *www.giurcost.org*, con riguardo alla legge Salari che disciplinava retroattivamente i rapporti di mezzadria.

⁴⁸ Cfr., tra le tante, Corte cost., 2 aprile 2014, n. 69, in *RIDL*, II, 2015, 256, con nota di BUOSO; 17 dicembre 2013, n. 308, in *FA*, 2014, 1659; 30 settembre 2011, n. 257, in *Gcost*, 2011, 3428; 28 marzo 2008, n. 74, in *CP*, 2339. La Consulta più di recente si richiama alla giurisprudenza della Corte Edu, assunta come parametro interposto *ex art.* 117 Cost., affermando che al legislatore è consentito emanare norme retroattive purché queste trovino «adeguata giustificazione nella esigenza di tutelare principi, diritti e beni di rilievo costi-

Nel caso che ci occupa la retroattività è assai limitata. Anzitutto è discutibile che possa qualificarsi tale l'intervento sulle procedure: che non riguarda infatti quelle esaurite, ma che si limita a sospendere quelle avviate da una certa data, che sostanzialmente coincide con l'inizio degli effetti della pandemia sul mercato del lavoro; quindi è del tutto ragionevole che il legislatore ne interrompesse il corso fino all'entrata in vigore del blocco dei licenziamenti. Per quest'ultimo la retroattività comporta la caducazione dei licenziamenti effettuati nel brevissimo spazio temporale che intercorre tra la scadenza dei sessanta giorni e il nuovo termine di cinque mesi, che è giustificata dalla crescente diffusione del virus. In entrambi i casi l'incidenza sul libero esplicarsi dell'autonomia privata persegue un fine socialmente rilevante e quindi trova fondamento nel principio di solidarietà – a cui anche la Carta dei diritti fondamentali dà specifico risalto nel suo titolo IV – e che comporta la necessità di tenere conto «a chi esercita un diritto di libertà anche del bene comune nel senso esplicito dall'art. 41 Cost.»⁴⁹. Ciò vale per il blocco dei licenziamenti e parimenti per le norme che ne dispongono la retroattività, peraltro in misura contenuta.

A differente conclusione, cioè della non retroattività, si deve pervenire con riferimento alla disposizione transitoria che fino al 17 agosto 2020 protrae a 45 giorni dal suo inizio, dai dieci previsti dal comma 2 della legge n. 428/1990, il termine per ritenere esaurita la procedura di consultazione sindacale che deve precedere il perfezionamento dell'atto da cui deriva il trasferimento dell'azienda. L'applicazione retroattiva della norma ne comporterebbe l'intervento su una situazione in cui, a differenza dell'ipotesi precedente in cui la proroga del divieto era stata anticipata dal governo, si è consolidato l'affidamento dei privati riguardo alla regolamentazione giuridica del rapporto; con l'aggravante che in questo caso la lesione del legittimo affidamento non riguarda soltanto il datore di lavoro cedente, ma anche il cessionario, e in entrambi non poteva non essere presente la consapevolezza della disciplina vigente⁵⁰.

Se l'intendimento del legislatore era di interdire i trasferimenti fraudolenti posti in essere per aggirare il blocco dei licenziamenti, va precisato che esso non è raggiunto: la giurisprudenza di gran lunga maggiori-

tuzionale, che costituiscono altrettanti motivi imperativi di interesse generale»: Corte cost., 9 luglio 2015, n. 146, in *Ilfamiliarista.it*, 30 luglio 2015; 4 giugno 2014, n. 156, in *RIDL*, II, 2014, 925, con nota di DE FELICE; 28 novembre 2012, n. 264, in *Rivista di diritto internazionale*, 2013, 616; Corte EDU, *Zielinski et Pradal & Gonzales et autres c. Francia*, 28 ottobre 1999, §§ 50-61), in <https://www.echr.coe.int/>.

⁴⁹ L. MENGONI, *I diritti sociali*, in *ADL*, 1998, spec. 8 ss. e ivi riferimenti al pensiero di Habermass sul rapporto tra solidarietà e giustizia.

⁵⁰ In questo senso Corte cost., 30 gennaio 2009, n. 24, in *FI*, I, 2010, 415.

taria infatti nega che l'osservanza delle procedure sindacali costituisca un presupposto di legittimità – e quindi un requisito di validità – del negozio traslativo; con la conseguenza che l'inadempimento degli obblighi di informazione e consultazione rileva come condotta antisindacale, ma non esplica alcun effetto sul piano individuale⁵¹.

6. I nodi interpretativi dell'art. 46: campo di applicazione ed esclusioni

Sgombrato il campo dalle questioni di costituzionalità, soffermiamoci su alcuni nodi interpretativi dell'art. 80 del d.l. n. 18/2020, che, almeno in parte, avrebbero potuto essere risolti dal legislatore sia nella fase di conversione sia nelle modifiche apportate successivamente dal d.l. n. 34/2020 e dal d.l. n. 104/2020.

a) Anzitutto, l'ambito di applicazione è individuato mediante il rinvio alla disciplina dei licenziamenti collettivi e del giustificato motivo oggettivo di cui alla legge n. 604/1966. Pertanto restano esclusi dal blocco, oltre ai rapporti a tempo determinato, i casi in cui vige il licenziamento individuale *ad nutum*: dirigenti⁵² (a cui si applica però la disciplina dei licenziamenti collettivi), lavoratori domestici⁵³, che hanno maturato il diritto alla pensione, che stanno svolgendo il periodo di prova. Ciò vale anche per il recesso al termine del periodo di apprendistato (art. 42, comma 4, d.lgs. n. 81/2015), mentre qualche dubbio può sollevarsi per il periodo di svolgimento del piano formativo, durante il quale l'apprendista è tutelato «dalla normativa vigente per il licenziamento illegittimo» e, tranne che per il tipo di alta formazione e ricerca, «costituisce giustificato motivo di licenziamento il mancato raggiungimento degli obiettivi formativi». Se questa ipotesi dovesse sussumersi nel giustificato motivo oggettivo, dovrebbe ritenersi applicabile ad essa il blocco. Ma, per quanto sarà argomentato in relazione alla portata della nozione di giustificato motivo oggettivo richiamata dalla norma, deve ritenersi che il divieto non possa riguardare questa fattispecie.

b) Questione aperta è se rientri nel blocco il lavoro etero-organizzato

⁵¹ Cfr. C. DE MARCO, *L'art. 28 dello Statuto dei lavoratori tra storia e attualità*, Napoli, 2019, 96 ss.

⁵² Li include invece F. SCARPELLI, *op. cit.*, 321.

⁵³ Per i quali è previsto un sostegno al reddito (Indennità Covid-19), misura straordinaria introdotta dall'art. 85 del d.l. 19 maggio 2020, n. 34.

di cui all'art. 2 del d.lgs. n. 81/2015. La Cassazione, pronunciandosi sul noto caso Foodora⁵⁴ ha applicato la prospettiva rimediale nell'interpretazione della norma, qualificata perciò «di disciplina» e non contenente una «nuova fattispecie». Ne consegue, secondo i giudici, un'applicazione ampia dell'etero-organizzazione (anche con riferimento al testo anteriore alla novella di cui al d.l. n. 101/2019, conv. nella legge n. 128/2019): quando questa, «accompagnata dalla personalità e dalla continuità della prestazione, è marcata al punto da rendere il collaboratore comparabile ad un lavoratore dipendente, si impone una protezione equivalente e, quindi, il rimedio dell'applicazione integrale della disciplina del lavoro subordinato» (punto 26 della motivazione) e quindi, secondo conseguenza logica anche in materia di licenziamenti. Ma, in un altro passo, con affermazione alquanto criptica e incidentale, la Corte osserva che «non possono escludersi situazioni in cui l'applicazione integrale della disciplina della subordinazione sia ontologicamente incompatibile con le fattispecie da regolare, che per definizione non son comprese nell'ambito dell'art. 2094 cod. civ.». Ciò «produce a capo dell'interprete, dottore o giudice, l'impegno a verificare volta a volta se la differenza della figura dell'art. 2, co. 1, d.lgs. n. 81/2015 ... rispetto all'art. 2094 c.c., comporti o meno una esclusione parziale della relativa normativa»⁵⁵. Dallo sviluppo complessivo dell'argomentazione della Cassazione sembra che l'applicazione selezionata della disciplina del rapporto di lavoro subordinato operi in via di eccezione rispetto alla normalità dei casi. Restano comunque dubbi e incertezze⁵⁶, che ovviamente rimbalzano sull'applicazione del blocco dei licenziamenti⁵⁷, lasciando all'interprete del caso concreto una troppo ampia libertà di giudizio, che la Corte di Cassazione avrebbe dovuto, nella sua funzione nomofilattica, indirizzare fornendo più certi criteri valutativi.

c) Il divieto è centrato sui licenziamenti; quindi esso non preclude le

⁵⁴ Cass., 24 gennaio 2020, n. 1663, in *RIDL*, II, 2020, 90, con nota di ICHINO; e in *RGL*, II, 2020, con nota di FAIOLI, *Situazione italiana delle tutele del lavoro nella gig-economy. I ciclo-fattorini (riders) tra giurisprudenza del 2020 e legge del 2019* (in corso di pubblicazione).

⁵⁵ F. CARINCI, *L'art. 2 d.lgs. n. 81/2015 ad un primo vaglio della Suprema Corte: Cass. 24 gennaio 2020, n. 1663*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT*, n. 414/2020, 12.

⁵⁶ Cfr. sul punto U. CARABELLI, *Introduzione*, in U. CARABELLI, L. FASSINA (a cura di), *La nuova legge sui riders e sulle collaborazioni etero-organizzate*, Roma, 2020, 22-23; M. BARBIERI, *Contraddizioni sistematiche e possibili effetti positivi di una legge di buone intenzioni e cattiva fattura*, *ivi*, 100; C. SPINELLI, *I riders secondo la Cassazione: collaboratori etero-organizzati regolati dalle norme sul lavoro subordinato*, in *DLM*, 2020, 172 ss., spec. 179-180.

⁵⁷ Ritiene in ogni caso applicabile la tutela contro i licenziamenti illegittimi A. PERULLI, *Il diritto del lavoro "oltre la subordinazione": le collaborazioni etero-organizzate e le tutele minime per i riders autonomi*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT*, n. 410/2020, 17.

dimissioni volontarie del lavoratore o la risoluzione consensuale, sempre che avvengano secondo la procedura prescritta dall'art. 26 del d.lgs. n. 151/2015 – o secondo quella speciale prevista dalle disposizioni in materia di tutela della maternità⁵⁸ – ovvero quando intervengano nelle sedi protette di cui agli artt. 2113 c.c. e 76, d.lgs. n. 276/2003. A questi casi si aggiunge quello, introdotto dal d.l. n. 104/2020, dell'adesione del lavoratore all'accordo collettivo aziendale, stipulato con i sindacati comparativamente più rappresentativi sul piano nazionale, di incentivo alla risoluzione del rapporto di lavoro.

Non è invece possibile pervenire a un accordo individuale nel corso della procedura *ex* art. 7 della legge n. 604/1966: questa infatti, in un primo tempo, incorreva nella sospensione già prevista per tutti i procedimenti amministrativi dall'art. 103, comma 1, del d.l. n. 18 (dal 28 febbraio fino al 15 aprile, termine prorogato al 15 maggio dall'art. 37 del d.l. n. 23/2020, conv. in legge n. 40/2020)⁵⁹. Successivamente, la sospensione della procedura è stata espressamente disposta, con specifico riferimento a tutta la durata del blocco, dall'art. 80, comma 1, lett. a), del d.l. n. 34/2020 e dall'art. 14, comma 2, del d.l. n. 104/2020.

Deve altresì ritenersi inapplicabile l'offerta di conciliazione introdotta dall'art. 6 del d.lgs. n. 23/2015, perché essa presuppone avvenuto il licenziamento travolto dal divieto legale⁶⁰.

L'art. 46 del d.l. n. 18, nel testo modificato dalla legge di conversione, esclude dall'interdizione «le ipotesi in cui il personale interessato dal recesso, già impiegato nell'appalto, sia riassunto a seguito di subentro di nuovo appaltatore in forza di legge, di contratto collettivo nazionale di lavoro o di clausola del contratto d'appalto»⁶¹. La disposizione è in correlazione con l'art. 7, comma 4-*bis*, d.l. 31 dicembre 2007, n. 248 (aggiunto in sede di conversione dalla legge n. 31/2008) che, «al fine di favorire la piena occupazione e di garantire l'invarianza del trattamento economico complessivo dei lavoratori», dispone la non applicazione della disciplina dei licenziamenti collettivi (per riduzione di personale) nel caso in cui «l'acquisizione del personale già impiegato nel medesimo

⁵⁸ Art. 55, comma 4, d.lgs. n. 151/2001.

⁵⁹ *Contra*, U. GARGIULO, V. LUCIANI, *Emergenza Covid-19 e "blocco" dei licenziamenti: commento all'art. 46 del d.l. n. 18/2020 (conv. in L. n. 27/2020)*, in *Covid-19 e diritti dei lavoratori*, a cura di O. BONARDI, U. CARABELLI, L. ZOPPOLI, Roma, 2020, 213.

⁶⁰ *Contra*, M. VERZARO, *Il divieto di licenziamento nel decreto "Cura Italia"*, in *giustizia-civile.com*, n. 5/2020, 7.

⁶¹ Secondo U. GARGIULO, V. LUCIANI, *Emergenza Covid-19*, cit., 212, la deroga si estende alle «ipotesi di licenziamento per motivo (oggettivo) individuale, vale a dire ai casi in cui i lavoratori del datore che cessa nell'appalto siano inferiori a cinque». In senso conforme F. SCARPELLI, *op. cit.*, 321.

appalto, a seguito del subentro di un nuovo appaltatore» venga riassunto «dall'azienda subentrante a parità di condizioni economiche e normative previste dai contratti collettivi nazionali di settore stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative o a seguito di accordi collettivi stipulati con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative».

Ma la conservazione del trattamento economico e normativo nell'art. 46 manca e neppure vi è un rinvio espresso alla citata disposizione. Se ne dovrebbe dedurre che anche quando i contratti collettivi nazionali – quali? la legge non indica i parametri di rappresentatività dei sindacati stipulanti – o le clausole contrattuali non garantiscano l'invarianza, operi egualmente la deroga al divieto dei licenziamenti. Vero è che, trattandosi di norma eccezionale, essa è ancorata al periodo di vigenza del blocco; ma c'è da chiedersi se l'obiettivo di favorire il passaggio del personale nell'impresa subentrante nell'appalto possa consentire un decremento dei diritti dei lavoratori non sorvegliato dalle organizzazioni sindacali comparativamente rappresentative, in conformità a quanto generalmente previsto quando la legge autorizza la contrattazione a derogare in peggio ai propri precetti imperativi⁶². Una lettura della norma conforme a questa regola di sistema, e coerente con i principi enucleabili dall'art. 7 citato, sarebbe dunque auspicabile.

d) Problemi interpretativi emergono infine nell'art. 14 del d.l. n. 104/2020. Come già evidenziato al par. 1, il meccanismo mobile che lega il blocco alla cig fa espresso riferimento a quella forma di integrazione salariale i cui eventi siano riconducibili all'emergenza epidemiologica da Covid 19. Il che porta ad escludere dal divieto, oltre alle tre ipotesi indicate espressamente al comma 3, anche le altre in cui le aziende non possano utilizzare la cig per detta causale, in quanto non investite direttamente dalla crisi determinata dalla pandemia, o, seppure investite, intendano procedere ai licenziamenti per altre ragioni. Così si è ritenuta ammessa la deroga nel caso di modifiche strutturali all'organizzazione dell'impresa che comportino la soppressione di uffici o reparti e quindi il licenziamento dei dipendenti ivi occupati, nelle forme, a seconda del numero dei lavoratori, del gmo, o del licenziamento collettivo anche quando la procedura fosse sospesa ai sensi del-

⁶² Cfr. I. ALVINO, *I rinvii legislativi al contratto collettivo. Tecniche e interazioni con la dinamica delle relazioni sindacali*, Napoli, 2018; T. TREU, *I rinvii alla contrattazione collettiva (art. 51, d.lgs. n. 81/2015)*, in M. MAGNANI, A. PANDOLFO, P. VARESI (a cura di), *I contratti di lavoro. Commentario al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81*, Torino, 2016, 243 ss.; S. MAINARDI, *Le relazioni collettive nel "nuovo" diritto del lavoro*, in *Giornate di Studio Aidlass Legge e contrattazione collettiva nel diritto del lavoro post-statutario*, Napoli 16-17 giugno 2016.

l'art. 46 del d.l. n. 18/2020⁶³. L'aspetto problematico attiene però all'applicazione concreta della deroga, in quanto dovrà provarsi in giudizio l'impossibilità di accedere alla cig Covid 19 o allo sgravio contributivo, giacché il collegamento tra questi trattamenti ed esenzioni prescinde dal loro concreto avvalimento ed è invece ancorato alla mera possibilità del loro utilizzo.

Non vi sono motivi per dubitare dell'applicazione del blocco nei confronti dei lavoratori che nel trasferimento di ramo restano alle dipendenze del cedente, argomentando da quanto dispone la norma in ordine all'esercizio provvisorio del ramo d'azienda da parte del curatore del fallimento, ai cui dipendenti restati in forze il divieto si applica.

Sempre con riguardo alle vicende legate al fallimento è dubbio se i lavoratori sospesi dal curatore fino a quando questi non decida sulla sorte dell'impresa abbiano diritto al trattamento di cassa integrazione. La legge nulla dice al riguardo, ma il Ministero del lavoro, nel dare indicazioni sull'applicazione delle misure di cig previste dai decreti nn. 9 e 18/2020, ha ritenuto che l'integrazione salariale in deroga (di cui all'art. 22 del d.l. n. 18) possa «essere riconosciuta anche in favore di lavoratori che siano tuttora alle dipendenze di imprese fallite, benché sospesi»⁶⁴.

7. La sospensione delle procedure anteriori all'entrata in vigore della norma

Alcuni problemi di applicazione temporale del divieto attengono al regime delle sospensioni delle procedure di licenziamento collettivo e per giustificato motivo oggettivo avviate (attraverso la comunicazione ai soggetti sindacali o alla direzione territoriale del lavoro) «successivamente alla data del 23 febbraio 2020». Quindi – secondo il testo – quelle iniziate in precedenza potrebbero essere concluse e dare luogo ai licenziamenti collettivi. Occorre però tenere conto di quanto già detto in precedenza sulla sospensione dei termini di tutti i procedimenti amministrativi, sempre con decorrenza 23 febbraio. Il che comporta che se a tale data non è iniziata o è ancora in corso la fase amministrativa, che eventualmente segue quella sindacale ai sensi dell'art. 4, comma 7, legge

⁶³ Cfr. L. TUCCI, *Lavoro, cade il blocco dei licenziamenti: ecco i sei casi in cui sono possibili*, in *Il Sole 24 ore* del 18 agosto 2020, che riporta le opinioni di A. Maresca e S. Mainardi.

⁶⁴ Circolare dell'8 aprile 2020, n. 8.

n. 223/1991, o se è pendente il tentativo di conciliazione presso la direzione provinciale del lavoro *ex art.* 7, legge n. 604/1966, opera parimenti la sospensione⁶⁵. C'è però una differenza nella sua durata: infatti i procedimenti sospesi *ex art.* 46 perché successivi al 23 febbraio potranno riprendere solo al termine del blocco dei licenziamenti, mentre per quelli iniziati in precedenza il termine è del 15 maggio, e quindi già da tale data avrebbe potuto riattivarsi la procedura, che però al netto del periodo di sospensione non può superare i centoventi giorni come previsto dall'art. 24 della legge n. 223/1991⁶⁶.

8. Il "blocco" e la selezione delle ipotesi di giustificato motivo oggettivo

L'interrogativo più spinoso riguarda la nozione di gmo, che, nell'elaborazione giurisprudenziale e a seguito della riforma del 2012 dell'art. 18 Stat. lav., copre un'area vasta, che supera gli stessi confini del campo originariamente segnato dall'art. 3 della legge n. 604/1966. Non è qui in discussione la *vexata questio* della discrezionalità del datore di lavoro sulle scelte economiche e organizzative che, secondo le decisioni più recenti, consente la soppressione del posto non solo per una migliore e più economica gestione, ma anche per perseguire un incremento del profitto⁶⁷. Il problema, nel caso che ci occupa, è un altro, e riguarda le ipotesi che, se pur sempre collegate alle esigenze dell'impresa, sono ascrivibili alla persona del lavoratore: la carcerazione preventiva, la sopravvenuta inidoneità alle mansioni, la perdita dei requisiti professionali o personali, il superamento del periodo di conservazione del posto di lavoro in caso di malattia o infortunio (art. 2110 c.c.). Deve peraltro

⁶⁵ In questo senso, per i licenziamenti individuali, cfr. U. GARGIULO, V. LUCIANI, *op. cit.*, 210 ss. e le note dell'Ispettorato nazionale del lavoro n. 2117 del 10 marzo 2020 e 2211 del 24 marzo 2020, in <https://www.ispettorato.gov.it/it-it/Pagine/default.aspx>.

⁶⁶ Cass., 30 maggio 2017, n. 13599, in *DJ*; App. Roma, Sez. I, 31 ottobre 2018, n. 4065, in *DJ*.

⁶⁷ Cfr. Cass., 7 dicembre 2016, n. 25201, in *RGL*, II, 2017, 257, con nota di G. NATULLO, *La Cassazione delimita il controllo del giudice sul licenziamento per giustificato motivo oggettivo*; e in *RCP*, 2017, 1228B, con nota di M. CORRIAS, *Licenziamenti per giustificato motivo oggettivo e interessi dell'imprenditore tra «situazioni sfavorevoli», «risparmio dei costi» e «incremento dei profitti»*; e in *FI*, I, 2017, 123, con nota di G. SANTORO-PASSARELLI; Cass., 22 novembre 2018, n. 30259, in *D&G*, 23 novembre 2018; Cass., 20 ottobre 2017, n. 24882, in *MGC*, 2018; Trib. Siracusa, 11 luglio 2019; Trib. Foggia, 17 gennaio 2019; Trib. Milano, 15 gennaio 2018; Trib. Roma, 27 giugno 2017, tutte in *DJ*.

osservarsi che la legge non è univoca sulla qualificazione delle ipotesi riconducibili all'impossibilità oggettiva della prestazione (art. 1256 c.c.), e sulle sue conseguenze sul piano sanzionatorio: infatti l'art. 18, comma 7, sussume nel gmo l'inidoneità fisica o psichica del lavoratore, prevedendo la reintegrazione attenuata in caso di accertato difetto di giustificazione; l'art. 2 del d.lgs. n. 23/2015 invece parifica alla discriminazione e ai casi di nullità, con applicazione della reintegrazione piena, «il difetto di giustificazione per motivo consistente nella disabilità fisica o psichica del lavoratore» (discutendosi se questa sia un'ipotesi più circoscritta della precedente o se la ricomprenda). Ed inoltre mentre l'art. 18 include nello stesso regime sanzionatorio della reintegrazione attenuata anche il licenziamento in violazione dell'art. 2110, comma 2, c.c., il d.lgs. n. 23/2015 è al riguardo silente; sicché deve trovare applicazione il regime della nullità, «atteso il carattere imperativo della norma, in combinata lettura con l'art. 1418 stesso codice», che persegue l'obiettivo di tutelare la salute, valore «sicuramente prioritario all'interno dell'ordinamento – atteso che l'art. 32 Cost. lo definisce come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività»⁶⁸. Si tratta invero di una fattispecie autonoma rispetto al gmo e non può deporre in senso contrario la *sedes materiae* in cui l'ha collocata il legislatore dell'art. 18 esclusivamente al fine di indicare la tutela applicabile in caso di carenza di giustificazione. Semmai si può discutere dell'illegittimità costituzionale della norma sotto il profilo dell'irragionevolezza delle differenti sanzioni – indennità ridotta fino a dodici mensilità nel primo caso, diritto alle retribuzioni perdute come conseguenza della nullità del recesso nel secondo – previste per i lavoratori assunti prima e dal 7 marzo 2015.

Le altre diverse ipotesi richiamate, in quanto riconducibili al gmo, parrebbero essere ricomprese nel blocco dei licenziamenti poiché la disposizione in commento si limita a rinviare all'art. 3 della legge n. 604/1966, e quindi alle diverse fattispecie racchiuse nell'ampia nozione. E tuttavia questa interpretazione letterale collide con la *ratio* del provvedimento, che intende tutelare temporaneamente i lavoratori dal licenziamento esclusivamente quando questo è diretta conseguenza del Covid, per mitigarne l'impatto sui livelli occupazionali e sul mercato del lavoro. Una compressione più ampia del potere del datore di lavoro di licenziare legittimamente nei casi in cui le esigenze organizzative siano compromesse da un'impossibilità della prestazione del lavoratore.

⁶⁸ Cass., S.U., 22 maggio 2018, n. 12568, in *DRI*, 2018, 1218, con nota di PASQUALETTO; e in *Ilgiuslavorista.it*, 12 luglio 2018, con nota di CHIETERA.

re, che non ha attinenza con gli effetti della pandemia, violerebbe, a mio avviso, l'art. 41 Cost. perché attuerebbe il bilanciamento tra i valori della libertà d'impresa e della tutela del lavoro in modo irragionevole e sproporzionato⁶⁹.

9. *Il regime sanzionatorio*

La conseguenza della violazione del divieto è, oggi come negli anni 1945-47, la nullità del recesso ai sensi dell'art. 1418, comma 1, c.c. per contrarietà dell'atto a una norma imperativa⁷⁰, che persegue finalità non solo economico-sociali, ma anche di ordine pubblico in quanto in assenza del blocco il prevedibile ingente numero di licenziamenti avrebbe potuto provocare forti tensioni sindacali e moti di piazza. Occorre precisare che ci si trova davanti a una previsione sanzionatoria che è estranea alla disciplina di tutela nei licenziamenti collettivi illegittimi: non ricorre infatti nessuna delle ipotesi regolate dalla legge n. 223/1991 (carenza di forma scritta, violazione dei criteri di scelta e della procedura); e pertanto la sanzione è quella propria della nullità c.d. di diritto comune e non la reintegrazione piena⁷¹ (quindi diritto alle retribuzioni perdute, ma non alla garanzia del risarcimento nella misura minima), che trova invece applicazione per i lavoratori assunti prima del 7 marzo 2015 ai sensi dell'art. 18, comma 1, trattandosi di licenziamento «riconciliabile ad altri casi di nullità previsti dalla legge». Si torna invece alla nullità di diritto comune nel caso di licenziamento di lavoratori assunti dal 7 marzo 2015, poiché l'art. 2 del d.lgs. n. 23/2015 esclude la c.d. nullità virtuale richiedendo che la sanzione sia prevista «espressamente» dalla legge, e non è il nostro caso.

⁶⁹ Suscita pertanto forti perplessità il chiarimento dell'Ispettorato centrale del lavoro alle proprie strutture periferiche, secondo cui «nell'alveo» dell'art. 46 del d.l. n. 18 devono ritenersi comprese «tutte le ipotesi di licenziamento per giustificato motivo oggettivo» e quindi anche quello per «sopravvenuta inidoneità alle mansioni perché impone al datore di lavoro» il *répechage*, «anche attraverso un adeguamento dell'organizzazione aziendale (Cass. n. 27243/2018, n. 13649/2019)». Anche F. SCARPELLI, *op. cit.*, 322, è favorevole all'applicazione del divieto a questa ipotesi.

⁷⁰ F. SCARPELLI, *op. cit.*, 316.

⁷¹ *Contra*, assimilando la fattispecie alla violazione delle norme di procedura (ma con argomentazione non convincente) M. VERZARO, *op. cit.*, 6.

10. *La partecipazione sindacale alla gestione dei livelli occupazionali*

Come si è detto nell’incipit di quest’analisi, la pandemia da Covid-19 non è certo una guerra, ma alla guerra è stata accostata per i suoi effetti: della guerra infatti condivide la causa violenta e la situazione di emergenza assoluta in una prima fase, a cui fa seguito un periodo di congiuntura economica negativa e di ristrutturazione e riorganizzazione delle imprese. Il blocco dei licenziamenti è misura adeguata all’eccezionalità del primo tempo, anche perché gli interventi di ausilio finanziario alle imprese e di cig per i lavoratori – che bilanciano il *vulnus* alla libertà d’impresa – hanno necessariamente durata limitata in quanto muovono una massa monetaria il cui impegno non è a lungo sostenibile dallo Stato, anche se supportato dagli aiuti dell’Unione europea. Superata (auspicabilmente) l’emergenza sanitaria ed economica anche il blocco dovrà rientrare – perché difficilmente potrà trovare ragionevole giustificazione lasciare il posto ad altre azioni. Una potrebbe essere del tipo di quella appena adombrata nel d.l. 8 aprile 2020, n. 23 (art. 1, comma 2), in cui le garanzie statali di accesso al credito alle imprese in difficoltà sono rilasciate a determinate condizioni, tra le quali l’impegno delle imprese «a gestire i livelli occupazionali attraverso accordi sindacali». L’indicazione è però generica vuoi sul senso del lemma ‘gestire’, vuoi sotto il profilo della mancata individuazione dei soggetti sindacali. L’impegno potrebbe infatti essere letto come una pura e semplice reiterazione dell’obbligo di informazione e consultazione prodromico ai licenziamenti collettivi e del rispetto della procedura di cui all’art. 7 della legge n. 604/1966 per quelli individuali per giustificato motivo oggettivo, e quindi come una disposizione apparente; anche se potrebbe stimolare le parti ad introdurre una forma più incisiva di partecipazione sindacale⁷², richiedendo accordi che, in attuazione di quanto disposto dall’art. 4 della legge n. 223/1991, individuino in concreto le «misure programmate per fronteggiare le conseguenze sul piano sociale» delle eventuali riduzioni di personale. Un po’ forzato è ritenere che si sia introdotto durante la fase dell’emergenza un «onere a raggiungere l’accordo ... ponendo sostanzialmente un altro “blocco” in corrispettivo al finanziamento»⁷³, di cui però non è prevista espressamente la revoca. Sembra preferibile ritenere che la disposizione si limita a tracciare un percorso che dovrebbe essere me-

⁷² Cfr. F. SCARPELLI, *op. cit.*, 325, secondo cui la disposizione introduce «un obbligo a trattare, pur se declinato più intensamente del solito».

⁷³ M. MISCIONE, *Il diritto del lavoro in prospettiva da coronavirus*, in *DPL*, 2020, 1365.

glio indicato⁷⁴. Tuttavia il meccanismo consistente nel legare finanziamenti e altri tipi di incentivo al mantenimento dei livelli occupazionali potrebbe consentire di gestire la fase post pandemica riducendo le tensioni sociali; e si potrebbero anche introdurre processi di mobilità extra aziendale, accompagnati da percorsi formativi, che diano concrete possibilità di rioccupazione, secondo il modello della legge n. 675/1977⁷⁵, questa volta però gestito con criteri di efficienza.

⁷⁴ Per un esame della norma cfr. anche A. SITZIA, G. DE LUCA, *Cosa si intende per «impegno a gestire i livelli occupazionali mediante accordi sindacali» ai fini del 'decreto liquidità'*, in *Bollettino Adapt*, 27 aprile 2020.

⁷⁵ Cfr. L. MARIUCCI, *I licenziamenti 'impossibili': crisi aziendali e mobilità del lavoro*, in *RTDPC*, 1979, 1360 ss.; G. FERRARO, *Cassa integrazione guadagni e crisi aziendale nelle leggi sulla riconversione industriale*, ivi, 1979, 1000 ss.