



Un sacco bello

di Fabrizio Di Lalla

La manifestazione della consegna dei premi per le migliori tesi in materia di lavoro, in onore di Massimo D'Antona raccoglie di anno in anno, sempre più consensi. Un evento culturale, orgoglio non solo della fondazione ma del Ministero del Lavoro e di quanti aderiscono o sono vicini alla nostra istituzione. La cosa in sé ha dell'incredibile se si pensa che quasi sempre queste ritualità sono talmente ripetitive da ridurre il pubblico alla piccola, ristretta cerchia delle persone interessate.

Per evitare tutto questo, siamo ricorsi a un piccolo trucco che ha avuto l'efficacia sperata: quello di far precedere la premiazione da una tavola rotonda tra il vertice politico e i rappresentanti delle parti sociali su questioni attinenti al mondo del lavoro. Così è stato mantenuto vivo e in continua espansione l'interesse verso tale evento.

Quest'anno, poi, il tema sulla riforma della vigilanza con l'istituzione dell'Ispettorato Unico del Lavoro era di grande attualità e d'intenso coinvolgimento dentro e fuori il Ministero del Lavoro, toccando interessi estesi a gran parte della società, ben oltre quella datoriale e del mondo dei lavoratori. La corsa a ottenere un invito per assistere al dibattito ne è stata una dimostrazione che ha trovato, purtroppo, un limite numerico dovuto alle...

[Continua a pag 2]

I Carabinieri in prima fila per la tutela del lavoro

Intervista al Colonnello Marco Turchi, Comandante dei Carabinieri per la Tutela del Lavoro

Nel prossimo numero di Lavoro@Confronto ci occuperemo diffusamente (e doverosamente) dell'attività dei militari dell'Arma che affiancano quotidianamente gli ispettori del Ministero del Lavoro.

"Collegli con le stellette" cui spesso vengono demandati i compiti più delicati, nella quotidiana attività ispettiva connotata da una crescente esposizione al rischio per l'intero personale di vigilanza...

[Continua a pag 4]

La "Arbeit Weltanschauung" del Ministro Poletti

di Renato Nibbio

Lo scorso 21 ottobre, come ricordiamo in altra parte di questa rivista, si è tenuta, presso il salone Massimo D'Antona del Ministero del Lavoro, una tavola rotonda dal titolo: "Il nuovo modello di vigilanza - L'ispettorato unico del lavoro".

Eravamo a pochi giorni dalla avvenuta pubblicazione del Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149 recante "Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale ...", ed in attesa degli emanandi decreti di adozione dello statuto e di definizione degli obiettivi, nonché...

[Continua a pag 6]

Sommario:

Un sacco bello

Fabrizio Di Lalla
[Pag. 2]

I Carabinieri in prima fila per la tutela del lavoro

L@C, intervista al Colonnello Marco Turchi
[Pag. 4]

La "Arbeit Weltanschauung" del Ministro Poletti

Renato Nibbio
[Pag. 6]

Le consigliere di parità fra le novità dei decreti del jobs act e i vecchi problemi

Francesca Bagni Cipriani
[Pag. 8]

Le pari opportunità e il ruolo della donna nel mercato del lavoro

Erminia Diana
[Pag. 10]

Una tavola rotonda per parlare di lavoro

Claudio Palmisciano
[Pag. 13]

Riflessioni, prospettive e stimoli avanguardisti per una legge italiana, inesistente, contro il sopruso sul posto di lavoro

Gianna Elena De Filippis
[Pag. 16]

Il lavoro diventa agile... mette le ali

Stefano Olivieri Pennesi
[Pag. 20]

L'addio al lavoro a progetto

Adele Martorello
[Pag. 23]

Il lavoro occasionale accessorio dopo la riforma del Jobs Act

Pietro Perri
[Pag. 27]

Trasferimento d'azienda e appalti nell'ordinamento "multilivello": tra problematiche aperte e possibili evoluzioni

Marco Cuttone
[Pag. 29]

La contrattazione collettiva aziendale in Europa

Federica Minolfi
[Pag. 32]

Effemeridi - Letterina di Natale

Fadila
[Pag. 37]

Hanno collaborato a questo numero

[Pag. 38]

Un sacco bello

La consegna dei premi D'Antona di Fabrizio Di Lalla [*]

La manifestazione della consegna dei premi per le migliori tesi in materia di lavoro, in onore di Massimo D'Antona raccoglie di anno in anno, sempre più consensi. Un evento culturale, orgoglio non solo della fondazione ma del Ministero del Lavoro e di quanti aderiscono o sono vicini alla nostra istituzione. La cosa in sé ha dell'incredibile se si pensa che quasi sempre queste ritualità sono talmente ripetitive da ridurre il pubblico alla piccola, ristretta cerchia delle persone interessate.

Per evitare tutto questo, siamo ricorsi a un piccolo trucco che ha avuto l'efficacia sperata: quello di far precedere la premiazione da una tavola rotonda tra il vertice politico e i rappresentanti delle parti sociali su questioni attinenti al mondo del lavoro. Così è stato mantenuto vivo e in continua espansione l'interesse verso tale evento.

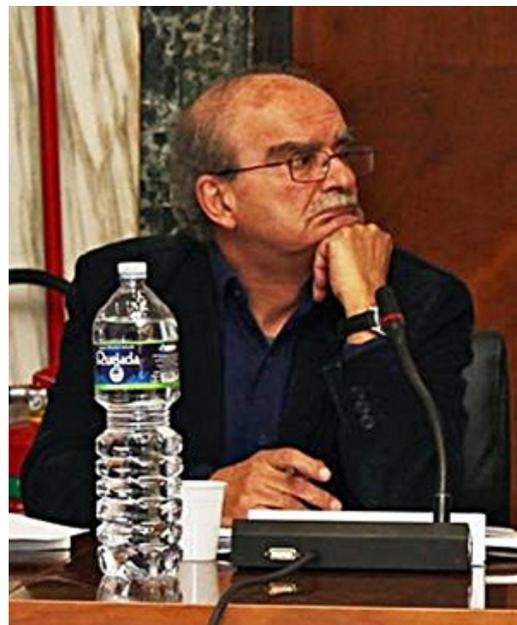
Quest'anno, poi, il tema sulla riforma della vigilanza con l'istituzione dell'Ispettorato Unico del Lavoro era di grande attualità e d'intenso coinvolgimento dentro e fuori il Ministero del Lavoro, toccando interessi estesi a gran parte della società, ben oltre quella datoriale e del mondo dei lavoratori. La corsa a ottenere un invito per assistere al dibattito ne è stata una dimostrazione che ha trovato, purtroppo, un limite numerico dovuto alle misure di sicurezza applicate allo splendido e ben attrezzato salone ministeriale.

La scelta di questo aspetto del Jobs Act non è stata casuale perché dal ripristino dell'efficienza dei controlli preventivi e repressivi delle illegalità dipendono molti altri aspetti della legge delega. Né va sottovalutato che un'efficace lotta all'evasione contributiva potrebbe alleggerire il deficit del bilancio.



dar atto al governo e al Ministro del Lavoro Giuliano Poletti. Poi che le cose cambino radicalmente è tutto un altro discorso e chi mi legge, conosce il mio giudizio negativo sull'impianto di base.

Va detto che nel dibattito del ventuno ottobre scorso, Poletti, con coraggio e senza peli sulla lingua, una caratteristica molto diffusa nella sua terra, ha ammesso le difficoltà incontrate e i limiti della norma. Ma, ha ribadito, con veemenza, la



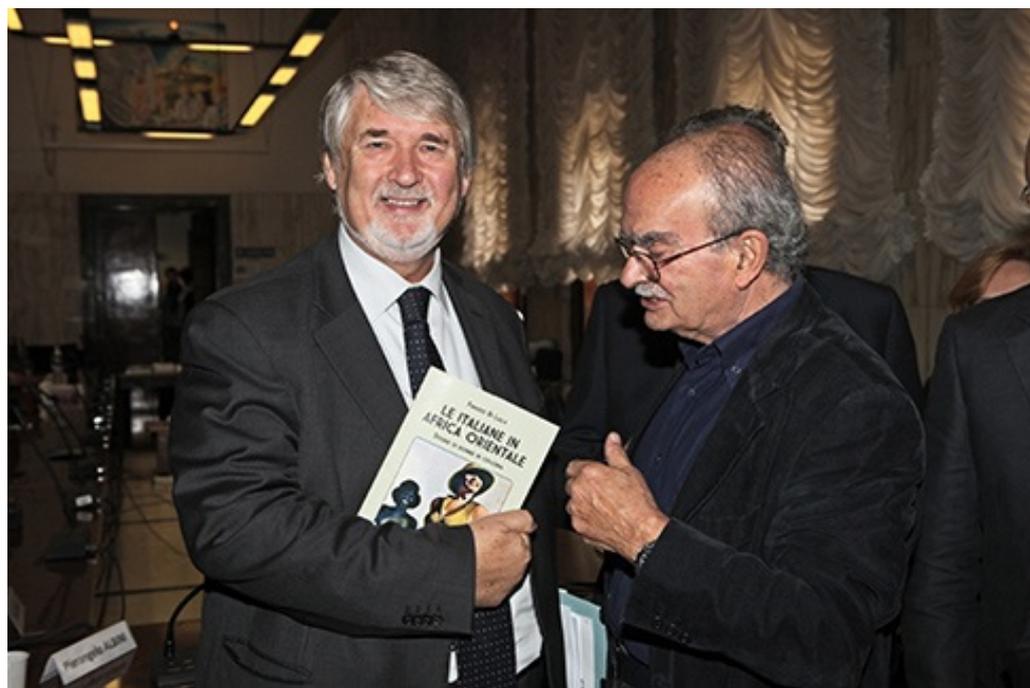
D'altra parte di un profondo rinnovamento di un servizio fuori mercato se ne sentiva, da tempo, la necessità. Vari sono stati i tentativi in tal senso, tutti vanificati sul nascere. Nel corso della mia lunga esperienza pubblica sono stato testimone di varie iniziative sul tema, di qualche progetto sono stato anche autore e propugnatore, e per qualcuno di essi, ma tutti sono rimasti nei cassetti e su di essi si è accumulata la polvere per disinteresse politico o per contrasto di chi aveva interesse a che le cose restassero immutate.

Il fatto che ora, per la prima volta dopo lunghi decenni, la volontà innovatrice si sia tramutata in atto legislativo è un merito di cui bisogna

sua volontà di costruire, sia pure per gradi, una unità operativa del sistema dei controlli, utilizzando le conoscenze e le informazioni disponibili ovunque esse siano immagazzinate tra i vari enti pubblici.

Un concetto che non è possibile non condividere. Chi scrive è stato spettatore del lungo stato di agonia dei nostri uffici territoriali e della loro incapacità per gravi responsabilità politiche ad adeguarsi nella forma e nella sostanza alle radicali trasformazioni della nostra società nel corso dei decenni.

Per questa loro intrinseca debolezza, poi, sono stati oggetto di un assalto alla diligenza da parte di altri soggetti dell'apparato pubblico, ognuno dei quali ha preso un brandello di competenze. E se tutto questo avesse portato a un radicale miglioramento dei servizi, non avremmo avuto remore a prenderne atto, senza spirito partigiano.



E, invece, nulla di tutto questo, perché le cose non sono migliorate, ma peggiorate ancor più. Al degrado si è aggiunto l'interesse particolare e nessuno dei soggetti interessati si è preoccupato della visione d'insieme.

Le norme create per il coordinamento della vigilanza, mai attuate, sono state le foglie di fico per giustificare il mantenimento del frazionamento.

Su questo aspetto fondamentale, pertanto, ci ha fatto piacere ascoltare la netta presa di posizione del Ministro contro i tentativi di

resistenza che usavano l'arma scarica del coordinamento. Queste affermazioni di Poletti, infatti, ci sembrano un ulteriore, chiaro segnale politico a favore dell'unità operativa. Di più sul modello organizzativo il Ministro non ha detto e forse non poteva dire, nella considerazione che la fase esecutiva della riforma è ancora un cantiere aperto. Epperò, ritengo che il riguardo non sia poi così lontano.

Solo allora sapremo se le forze ostili al nuovo organismo saranno riuscite a incunearsi nei suoi ingranaggi per vanificarlo o saranno state sconfitte per ora e per sempre. ■

[*] Presidente della Fondazione Prof. Massimo D'Antona

I Carabinieri in prima fila per la tutela del lavoro

Intervista al Colonnello Marco Turchi, Comandante dei Carabinieri per la Tutela del Lavoro

“Collegli con le stellette” cui spesso vengono demandati i compiti più delicati, nella quotidiana attività ispettiva connotata da una crescente esposizione al rischio per l'intero personale di vigilanza.

In questo numero ci è parso opportuno anticipare il focus sui Carabinieri per la Tutela del Lavoro con un'intervista che ci ha cortesemente concesso il loro Comandante: il Colonnello Marco Turchi.

Nel prossimo numero di Lavoro@Confronto ci occuperemo diffusamente (e doverosamente) dell'attività dei militari dell'Arma che affiancano quotidianamente gli ispettori del Ministero del Lavoro.

(L@C) Colonnello, i Carabinieri Tutela del lavoro sono da sempre in prima fila nel contrastare fenomeni illeciti e distorsivi del mercato del lavoro: ma quali sono le priorità?

(MT) Certamente il contrasto a gravi forme di illegalità costituisce la priorità, nell'ambito delle direttive impartite dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. L'attività di vigilanza, oltre che ispirata alla prioritaria tutela dei lavoratori, ha come scopo quello di garantire il regolare funzionamento del mercato del lavoro, scongiurando quei fenomeni di “dumping” sociale che si creano quando, imprenditori poco corretti, per creare economie di spesa nell'attività imprenditoriale, violano le previsioni normative con l'intento di porsi sul mercato con prezzi più concorrenziali, realizzando di fatto una concorrenza sleale che finisce con alterare anche le leggi del libero mercato. Per questo i carabinieri ispettori del lavoro sono quotidianamente impegnati ad accertare e contestare violazioni previste dal D.Lgs 276/2003 sulla somministrazione di manodopera, in merito alla quale le violazioni più ricorrenti riguardano l'art. 4 sul regime autorizzatorio, (poiché molte delle agenzie controllate in realtà non risultano nell'apposito albo presso il Ministero del Lavoro) ovvero gli articoli 29 e 30 rispettivamente per l'appalto (con l'appaltante che esercita anche il potere direttivo ed organizzativo sulla manodopera) ed il distacco (con il datore di lavoro che pone temporaneamente il proprio personale dipendente a disposizione di altro soggetto). Ed ancora grande importanza si attribuisce alla vigilanza sul rispetto della Legge 638/1983 art. 2 sugli obblighi contributivi ed assicurativi ai quali soggiace ogni datore di lavoro, anche per gli effetti negativi che l'elusione e la evasione contributiva provoca sulle casse dello Stato: le principali attività investigative del Comando si concentrano su casi di truffa ai danni di Enti Previdenziali per importi sempre assai rilevanti.



Questa estate si è parlato molto del fenomeno del caporalato, cosa può riferirci in merito?

*L'intermediazione illecita e lo sfruttamento lavorativo sono un fenomeno presente a qualsiasi latitudine del nostro paese e, questa estate, la morte sui campi di alcuni braccianti agricoli, anche se per la maggior parte di loro all'esito dei primi accertamenti si è trattato di cause naturali e comunque sono tuttora in corso ulteriori accertamenti da parte della magistratura, ha risvegliato l'interesse dell'opinione pubblica. Anche alla luce di questi infausti episodi, il Comando CC Tutela Lavoro, oltre alle attività di contrasto già sviluppate durante l'anno, ha condotto, dal 26 agosto al 11 settembre sull'intero territorio nazionale, una campagna anti-caporalato in agricoltura (settore più colpito da questo fenomeno), controllando **1.571 aziende**, **8.009 posizioni lavorative** e accertando di conseguenza **1.271 lavoratori in nero**. Inoltre sempre per lavoro nero sono state sospese **129 attività lavorative**, un numero*

inferiore alle aziende che impiegavano lavoratori in nero solo perché si tratta di attività produttive di merce deperibile e dunque per non perdere il raccolto si evita di esercitare la facoltà della sospensione dell'attività lavorativa anche se la percentuale di lavoratori in nero supera il 20%.

La maggior parte delle 74 persone deferite all'Autorità Giudiziaria dovrà rispondere di somministrazione illecita o fraudolenta, tuttavia 12 persone sono state deferite come "Caporali" ed accusate del reato p.p dal 603bis del Codice Penale per "intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro" e per 2 di loro sono scattate direttamente le manette per flagranza di reato.

Questo reato, nonostante le evidenze delle attività ispettive condotte, risulta tuttora poco applicato: le difficoltà interpretative, quelle operative (trattandosi di una fattispecie penale piuttosto complessa che richiede la dimostrazione della "organizzazione" dell'attività illecita e dunque una certa sistematicità e non improvvisazione e/o occasionalità che richiede necessariamente, da parte della Polizia Giudiziaria, una più articolata attività investigativa, spesso non compatibile con le dinamiche ed i tempi dell'attività di vigilanza). Infine, sempre sull'ipotesi di reato regolata dall'Art 603bis del Codice Penale, bisogna fare i conti con una giurisprudenza non ancora omogenea: casi simili trovano soluzioni giudiziarie differenti alle diverse latitudini delle nostre Procure delle Repubblica.

Nei casi più gravi di sfruttamento della manodopera si assiste anche alla riduzione in condizioni parasciavistiche e comunque assolutamente deteriori, soprattutto quando la manovalanza è formata da cittadini extracomunitari irregolari sul territorio e dunque particolarmente vulnerabili. Quale è l'esperienza in questo ambito maturata dal suo Comando?

Nell'attività di vigilanza sviluppata da tutti i NIL sul territorio nazionale ci capita di accertare situazioni di grave sfruttamento lavorativo, in particolare quando i lavoratori vengono ricattati dai datori di lavoro per le loro condizioni di clandestinità sul territorio italiano.

Un fenomeno ancora più grave, strettamente connesso all'immigrazione illegale ed allo sfruttamento lavorativo e la Tratta degli esseri umani, per la quale i carabinieri hanno maturato negli anni una esperienza ed una conoscenza del fenomeno che spesso viene "esportata" anche all'estero: in particolare, il "modello operativo" dell'Arma, prevedendo l'espletamento di attività congiunta della Componente Specializzata (Tutela Lavoro e ROS) ed il supporto info-operativo dell'Organizzazione Territoriale capillarmente diffusa sul territorio con le Stazioni carabinieri quali sensori delle dinamiche socio-economiche anche dei più piccoli centri urbani, permette un'efficace attività sinergica di contrasto ad un fenomeno che per sua natura (transnazionale) richiede uno sforzo congiunto sia della componente ispettiva (carabinieri ispettori del lavoro), sia di quella investigativa con competenza alla indagini transnazionali (ROS) con l'indispensabile apporto dell'intelligence assicurato dall'Arma Territoriale.

Per questo anche in tema di Cooperazione Internazionale di Polizia il Comando CC Tutela Lavoro prende parte a diversi tavoli internazionali e partecipa a progetti sviluppati da diversi organismi internazionali (OSCE, ILO, OIM, EUROPOL) allo scambio di informazioni e "best practice" nel settore.

Ringraziamo il Colonnello Marco Turchi per averci dato un primo importante spaccato dell'insostituibile attività dei NIL e diamo appuntamento ai lettori per gli approfondimenti che saranno pubblicati sul numero di Gennaio 2016 di questa rivista. (L@C) ■



La “Arbeit Weltanschauung” del Ministro Poletti

di Renato Nibbio [*]

Lo scorso 21 ottobre, come ricordiamo in altra parte di questa rivista, si è tenuta, presso il salone Massimo D'Antona del Ministero del Lavoro, una tavola rotonda dal titolo: “Il nuovo modello di vigilanza - L'ispettorato unico del lavoro”.

Eravamo a pochi giorni dalla avvenuta pubblicazione del Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 149 recante “Disposizioni per la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale ...”, ed in attesa degli emanandi decreti di adozione dello statuto e di definizione degli obiettivi, nonché (fra gli altri) della organizzazione delle risorse umane e strumentali dell'Agenzia unica per le ispezioni del lavoro - Ispettorato nazionale del lavoro.

In chiusura di questo numero di Lavoro@Confronto non se ne sa ancora nulla e, pertanto, ci dobbiamo avventurare in congetture.

Già abbiamo espresso perplessità sulla formulazione del decreto delegato che ha vissuto una arcinota e difficile gestazione e che, speriamo, troverà maggiore determinatezza nei decreti applicativi che vi sono previsti e che avrebbero già dovuto essere pubblicati. O per lo meno dovrebbero già aver visto la luce quelli per i quali il D.Lgs 149/15 fissava il termine “entro quarantacinque giorni dalla [sua] entrata in vigore”. Termine decorrente dal 24 settembre u.s. ed evidentemente allo stato da intendersi meramente ordinatorio.

Ci sfuggono i motivi di questi ritardi, poiché abbiamo sempre ritenuto che il legislatore si debba porre tutte le problematiche in anticipo, risolvendole a monte e, conseguentemente, che gli atti di normazione secondaria possano imboccare “autostrade in discesa”.



Ed uno dei punti del 149/15 che ci avevano indotto parecchie perplessità - che continuiamo a sperare saranno spazzate via dal DPCM di organizzazione delle risorse umane - era, dopo la lunga elencazione delle funzioni ed attribuzioni del nuovo Ispettorato, il “quasi incidentale” riferimento nelle pieghe di una sola lettera di un comma (il sesto, alla lettera a) dell'art. 6, dell'attribuzione al nascente organismo dei compiti già assegnati alla direzioni interregionali e territoriali del lavoro.

Il che non può che disorientare alla luce della prevista riduzione delle dotazioni organiche dei profili amministrativi per effetto della cessazione dal servizio del personale negli anni 2015 e 2016, immaginiamo a seguito di quiescenza.

Si tratta, pertanto, di una evidente - e mal celata - constatazione di esubero in queste aree funzionali; esubero che, se esplicitato, avrebbe comportato di potere optare o per la fruizione della pre-Fornero, o per la possibilità di riqualificazione verso profili ispettivi.

Alla disillusione per un'ultima possibilità di prepensionamento dopo la “scure Fornero” (*quorum ego*), non vanno sottaciute le preoccupazioni di chi teme che l'Ispettorato nazionale nel privilegiare (come da *mission* istitutiva) le funzioni di vigilanza, releghi il personale amministrativo in meri compiti serventi di assistenza e supporto.

Così come la bozza del DPCM che dovrebbe “recare disposizioni di carattere generale, organizzazione delle risorse



umane e strumentali” dell’Ispettorato nazionale del lavoro - nel testo “filtrato” ad opera dei soliti bene informati - ci desta alcune perplessità.



Fra tutte il fatto che alcuni ispettorati territoriali eserciteranno le competenze su ambiti provinciali ricadenti non nella medesima regione o nella competenza della medesima prefettura, ed anche prescindendo dalla c.d. “area vasta” che ha, per esempio, compattato le aziende sanitarie locali sempre all’interno di un’unica regione, o le camere di commercio, per non parlare dei servizi all’impiego ...

Ma anche se la recentissima notizia di una insegnante di Educazione artistica alle medie di Salerno passata di ruolo a sessantadue anni ci conferma che in Italia non c’è nulla di più stabile del precario, dobbiamo riconoscere che la “visione del mondo del lavoro” che ha descritto il Ministro Poletti nel proficuo intervento alla tavola rotonda promossa dalla Fondazione D’Antona ha la potenzialità di dispiegare una forte inversione di tendenza.

Una riforma che ci pare bene impostata con la legge delega c.d. del Jobs Act, e che si struttura con un’architettura giuridica modulare su

otto decreti delegati articolati in numerosi decreti ministeriali a cascata. E questo consentirebbe con estrema facilità e rapidità quegli aggiustamenti *in progress* cui faceva riferimento proprio il Ministro illustrando il disegno armonico e non irreversibile che dovrà affrontare le sfaccettate problematiche del mondo del lavoro e che vedono tornare protagonista il nostro Dicastero.

Negli ultimi quarant’anni abbiamo, infatti, assistito al costante depauperamento di funzioni (ed importanza) del Ministero del lavoro che un tempo disponeva di una struttura capillare di governo del territorio, e della reale possibilità di intervenire concretamente a fronte dei bisogni dei lavoratori: dall’assegnazione delle case popolari, alla formazione professionale, ai cantieri di lavoro, alla promozione dell’associazionismo cooperativo...

Ora un efficiente sistema informativo, auspicato dal Ministro (e che a nostro avviso non si può esaurire per le esigenze dell’Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro) nel quale vi sia l’effettiva condivisione di tutti i dati da parte dei soggetti pubblici (e delle forze sociali) certamente consentirà la vigilanza in modo flessibile e semplificato, ma anche interventi coordinati sul piano della promozione, dell’assistenza sociale, della previdenza.

In una parola il Ministero del lavoro potrebbe riappropriarsi di tutte quelle competenze che gli dovrebbero essere istituzionalmente proprie, con una programmazione affidata alla duttilità ed alla interstiziale conoscenza delle singole strutture territoriali sia pure in una cornice nazionale, ma non asfissiante ed autoreferenziale.



E nel momento in cui si ipotizza di chiedere alle aziende di farsi carico di nuove forme di prepensionamento dei lavoratori, od ai lavoratori di sacrificare parte del proprio salario per solidarietà espansiva dell’occupazione, ci parrebbe singolare se non venissero riscoperte, valorizzate e gratificate tutte le competenze degli operatori che ogni giorno sono in prima linea davanti alle molteplici problematiche del loro territorio e non hanno la possibilità di tentare di risolverle con un’azione incisiva, come si suole dire, “a 360°”. ■

[*] Direttore di Lavoro@Confronto

Le consigliere di parità fra le novità dei decreti del jobs act e i vecchi problemi

di Francesca Bagni Cipriani [*]

In questi ultimi giorni le pagine dei giornali sono state piene di articoli, valutazioni, e riflessioni sulle trasformazioni che il nostro paese dovrà gestire a seguito delle novità introdotte dall'approvazione della legge delega e dei suoi decreti attuativi: il jobs act.

Non altrettanta attenzione c'è stata sulle novità relative ai meccanismi che regolano il funzionamento della rete delle consigliere di parità.

Solo una piccola rivoluzione ma, in alcuni suoi punti significativa.

Il ragionamento portato avanti nel decreto ha come suo asse portante l'obiettivo di snellire e velocizzare tutte le procedure che regolano la nomina, il funzionamento e l'insediamento della consigliera di parità.

L'esigenza nasce dal fatto che, questa figura, ripensata e introdotta insieme col Codice delle Pari Opportunità e poi successivamente ulteriormente valorizzata e definita dal recepimento di una direttiva europea (direttiva 54/2006) si trova oggi in un contesto socio-economico e istituzionale molto diverso soprattutto per la trasformazione soggetti ai quali si deve riferire. Il mondo cambia, si è soliti dire, ma il problema è che siamo in presenza non solo delle evoluzioni che usualmente nel corso degli anni, navigano all'interno dei molteplici funzionamenti con cui si muove la macchina paese, ma un contesto che ha subito un'accelerazione di assoluta novità, a causa delle riforme che il governo e il parlamento hanno deciso di realizzare nel mercato del lavoro, nel funzionamento della pubblica amministrazione, nel sistema scolastico contemporaneamente all'avvio dell'insediamento delle nuove identità degli Enti Locali.

Un vero tornado che sta coinvolgendo, quindi ogni parte della nostra vita quotidiana.

Mi sento anche di affermare, non solo forte della mia esperienza sul campo ma anche dai risultati delle analisi delle trasformazioni socio economiche che continuamente vengono prodotte, che tutto questo vede la condizione femminile in crescente sofferenza e in prima linea fra i soggetti che meritano una particolare attenzione e vigilanza come strategici per la ripresa dello sviluppo e il risultato positivo delle riforme approvate.

Sappiamo che il problema della conciliazione tempi e orari della città, della cura verso la prole ma anche verso gli anziani della famiglia, se pure affrontati nel pacchetto dei decreti è ancora molto lontano da una soluzione che permetta veramente ad una donna una scelta di vita libera e consapevole.

Inoltre sappiamo, dai dati del servizio ispettivo circa le dimissioni nel primo anno di vita del bambino, che permane una situazione di forte condizionamento da parte del datore di lavoro nei confronti dell'avvio al lavoro delle donne, tanto da varare un provvedimento di contrasto allo sciagurato fenomeno delle "dimissioni in bianco".

Un'occupazione matrigna, insomma, nei confronti delle donne tanto è vero che il nostro livello di occupazione femminile è ancora molto al disotto del valore chiesto dall'Europa.

Tutte le indagini e ricerche nel campo dell'individuazione dei percorsi più efficaci per rilanciare lo sviluppo produttivo nel nostro paese, indicano il soggetto femminile come portatore delle potenzialità necessarie al raggiungimento di questo obiettivo.

Aumentare i livelli di occupazione femminile, incentivare la capacità di innovazione in ogni contesto, che caratterizza i comportamenti delle donne, valorizzare le loro competenze di long-life-learning per sperimentare nuove forme di soluzione ai problemi dello sviluppo produttivo, questa è la sfida nella quale la consigliera di parità può dare un contributo di esperienza e capacità di relazione con le forze che agiscono sui territori.

Obiettivi ambiziosi che si scontrano con alcuni punti critici che dobbiamo trovare il modo di affrontare: il rilancio e la valorizzazione del lavoro delle consigliere può essere uno degli strumenti.

Il decreto affronta alcuni aspetti di questo ruolo per renderlo più puntuale ed efficace, quando definisce l'identità della figura come un soggetto che opera nell'ambito dell'occupazione, in particolare quella femminile, sia quando promuove



azioni positive finalizzate alla sua crescita e ne tutela la condizione lavorativa, sia quando, come pubblico ufficiale interviene su eventuali comportamenti discriminatori da parte del datore di lavoro.

Quindi, la nomina è del Ministro del Lavoro e lo svolgersi della sua attività si muove con una logica di concerto con le scelte di programmazione di intervento del Ministro del Lavoro.

Ma oltre a questo, nel decreto, è detto molto puntualmente che l'attività della consigliera deve essere sempre in collaborazione, oltre che con tutti gli altri soggetti che operano per la realizzazione di azioni positive e per il raggiungimento delle pari opportunità sul lavoro, anche soprattutto col Servizio Ispettivo, ora rinnovato e con l'Agenzia di nuovo insediamento.

Quindi con un ruolo di snodo e di raccordo a largo spettro.

Compito importante e di grande complessità che le consigliere affronteranno, ma che dovrà vedere inoltre molto chiaramente la collaborazione di tutti i soggetti coinvolti.

È necessario infatti ottimizzare le risorse che si muovono sul territorio che a vario titolo si occupano di problematiche femminili per avere risultati efficaci e significativi.

Nessuna sovrapposizione quindi, ma un dialogo continuo aperto e trasparente.

La consigliera si trova quindi al crocevia fra il funzionamento degli strumenti rinnovati per la gestione delle politiche attive del lavoro e la sua collocazione nel territorio dell'Ente, a sua volta rinnovato, che la indica al Ministro per la nomina.

Emerge così chiaramente che questo ruolo di snodo fra le realtà che operano sul territorio a vario titolo e che hanno caratteristiche e funzionamenti legati alle loro identità sociali culturali, economiche, e istituzionali, può essere, di straordinaria importanza e originalità.

È infatti evidente che, proprio perché la figura così delineata ha caratteristiche fuori dagli schemi dati, che la consigliera di parità può dare un contributo di innovazione e semplificazione nella gestione dei fenomeni di cambiamento in atto.

Naturalmente non voglio nascondere le problematiche ancora tutte da risolvere.

Quella di grande rilievo, ovviamente è il problema delle risorse finanziarie che nell'arco degli ultimi anni sono venute meno e quindi condizionano la possibilità di azione della consigliera. Inoltre i pochi fondi residui, anche con l'avvento del nuovo ente "Area Vasta" devono trovare una loro modalità di fruizione all'interno del funzionamento dell'ente.

Si pone cioè il problema di coinvolgere i nuovi Enti nel momento della loro organizzazione interna e le Regioni a fronte delle loro nuove responsabilità a tenere conto anche di questo adempimento.

Di particolare sofferenza per il ruolo potrebbe essere la necessità di seguire in giudizio la lavoratrice o il lavoratore a fronte della mancanza di fondi per coprire le spese legali.

Il decreto cita molto chiaramente questa incombenza a carico dell'Ente: "l'agibilità del ruolo". È per questo che è di fondamentale importanza che ci sia la comprensione dell'originalità del ruolo e si mettano in campo tutti le possibili soluzioni per risolvere le difficoltà che nascono da questa anomalia.

Ricordo infine che la rete delle consigliere vede la presenza della sua figura diffusa e decentrata: una per ogni provincia, una per ogni regione e poi la consigliera nazionale che le coordina.

È un vero e proprio esercito che opera sul campo sia inteso come territorio che come problematiche; una straordinaria risorsa che si evidenzia proprio con il suo "esserci" e intervenire in modo decentrato, vicino ai soggetti e vicino ai problemi.

La scommessa quindi è quella di far comprendere l'originale novità di questa figura ancora non sempre conosciuta e l'importanza del suo utilizzo. ■



[*] Consigliera Nazionale di Parità (<http://lavoro.gov.it/ConsiglieraNazionale/LM/Consigliera/Pages/default.aspx>) - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Le pari opportunità e il ruolo della donna nel mercato del lavoro

di Erminia Diana [*]



Diverse e molto complesse sono le norme che disciplinano le “pari opportunità” in tutti gli ambiti della vita sociale, ma per quanto riguarda le pari opportunità nel lavoro si ritiene fondamentale il contenuto del D.Lgs. 25 gennaio 2010, n. 5. Il decreto ha recepito la “Direttiva 2006/54/CE riguardante il principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e di impiego”. La norma, che ha integrato il Codice delle pari opportunità, raggruppa, coordina e uniforma tutte le direttive previgenti, su parità U/D; pari opportunità U/D e si contrappone alla discriminazione di genere. Obiettivo del provvedimento è evitare disparità di trattamento tra uomini e donne nel mondo dell’occupazione e combattere ogni forma di disparità e discriminazione che, com’è noto, ancora persiste negli ambienti di lavoro.

Il decreto prevede il divieto di discriminazione per ragioni connesse al sesso, allo stato di gravidanza, di maternità o paternità, anche adottive. Vengono garantiti l’accesso al lavoro, la parità di trattamento economico per la medesima mansione, la mobilità verticale nella carriera.

Vengono inclusi, tra i fattori discriminanti, i trattamenti di sfavore subiti da chi ha rifiutato comportamenti indesiderati o molestie sessuali, espresse a livello fisico, verbale o non verbale, che violano la dignità di una lavoratrice o di un lavoratore e creano un clima intimidatorio e offensivo. Sanzionabili anche le discriminazioni cosiddette “indirette”, ossia quelle provocate da disposizioni, prassi, atteggiamenti in apparenza neutri che mettono o possono mettere i lavoratori di un determinato sesso in una posizione di svantaggio rispetto ai lavoratori dell’altro sesso.

Si interviene, inoltre, sul cosiddetto “gender pay gap” ossia sul divario salariale di genere vietando qualsiasi discriminazione, diretta o indiretta, relativa alle retribuzioni, sanzionando i datori di lavoro che operano discriminazioni.

Per quanto riguarda l’accesso alle prestazioni previdenziali, viene riconosciuto alle lavoratrici il diritto di proseguire il rapporto di lavoro fino agli stessi limiti di età previsti per gli uomini. È inoltre prevista la possibilità che associazioni e organizzazioni sindacali rappresentative del diritto o dell’interesse leso possano costituirsi in giudizio, ed è riconosciuta la tutela giudiziaria non solo alle vittime, ma anche a coloro che pagano per aver difeso una persona discriminata.

La norma, inoltre, potenzia gli organismi di parità.

Tra i diversi organismi particolare rilievo assume l’azione svolta dai consiglieri di parità che hanno il compito di intraprendere qualsiasi iniziativa volta al rispetto del principio di non discriminazione nonché alla promozione di pari opportunità per lavoratori e lavoratrici (art. 15 D.Lgs. n. 198 del 11/4/2006).

Le consigliere di parità hanno altresì il compito di collaborare con le Direzioni Territoriali del Lavoro per l’individuazione di procedure atte a rimuovere le discriminazioni di genere nei luoghi di lavoro.

Particolarmente rilevante è il ruolo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, che nel rispetto di quanto previsto dall’art.1 del D.Lgs. n.124/2004:

- assume e coordina, nel rispetto delle competenze affidate alle regioni ed alle province autonome;
- assume le iniziative di contrasto del lavoro sommerso e irregolare, di vigilanza in materia di rapporti di lavoro e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, con particolare riferimento allo svolgimento delle attività di vigilanza mirate alla prevenzione e alla promozione dell’osservanza delle norme di legislazione sociale e del lavoro, ivi compresa l’applicazione dei contratti collettivi di lavoro e della disciplina previdenziale.

Per la parte che compete più specificatamente l’argomento, svolge attività di vigilanza, tutela e promozione delle pari opportunità secondo l’art.4, comma 17 della Legge n. 92/2012, che disciplina le dimissioni e la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro che sono sottoposte ad una condizione sospensiva legata alla convalida delle stesse. Al riguardo, è richiesta una seconda manifestazione di volontà del lavoratore: la prima non produce effetti se non è seguita dalla seconda.

Ruolo fondamentale ed esclusivo delle DTL nella convalida delle dimissioni/risoluzioni consensuali di lavoratori o lavoratrici genitori di minori di età inferiore ai 3 anni.

Le consigliere di parità hanno il compito di intraprendere qualsiasi iniziativa volta al rispetto del principio di non discriminazione ed alla promozione di pari opportunità per lavoratori e lavoratrici (art. 15 D. Lgs. n. 198 del 11 aprile 2006). Spetta ad esse promuovere progetti di azioni positive, rilevare situazioni di squilibrio svolgendo funzioni promozionali e di

garanzia contro le discriminazioni nell'accesso al lavoro, nella promozione e nella formazione professionale, ivi compresa la progressione professionale e di carriera.

Competenza fondamentale è, altresì, promuovere la connessioni tra la programmazione delle politiche di sviluppo territoriale e gli indirizzi comunitari, nazionali e regionali in materia di pari opportunità.

Numerose sono le direttive della Comunità Europea in materia di pari opportunità, ma grande valore assumono le sentenze della Corte di Giustizia Europea che al riguardo ha svolto un ruolo importante nella promozione della parità tra uomini e donne. Particolarmente importante è la sentenza *Defrenne II* dell'8 aprile 1976 (causa 43/75) con la quale la Corte ha riconosciuto l'effetto diretto del principio della parità della retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e lavoratori di sesso femminile, stabilendo che tale principio riguarda non solo le pubbliche autorità, ma vale del pari per tutte le convenzioni che disciplinano in modo collettivo il lavoro subordinato.

Altra sentenza fondamentale è la sentenza *Bilka* del 13 maggio 1986 (causa 170/84) con la quale la Corte ha stabilito che una misura volta a escludere i dipendenti a orario ridotto da un regime di pensioni aziendali costituisce una «discriminazione indiretta» ed è pertanto in contrasto con l'ex articolo 119 qualora colpisca un numero molto più elevato di donne che di uomini. La sentenza fa salva la situazione di detta esclusione qualora la stessa si basi su fattori obiettivamente giustificati ed estranei a qualsiasi discriminazione fondata sul sesso.

Incide profondamente sulle pari opportunità di genere la sentenza *Barber* del 17 maggio 1990 (causa 262/88) con la quale la Corte ha riconosciuto che tutte le forme di pensione professionale costituiscono un elemento della retribuzione a norma dell'articolo 119, e che pertanto ad esse si applica il principio di pari trattamento, stabilendo che i lavoratori di sesso maschile devono poter accedere ai diritti di pensione o di pensione di reversibilità alla stessa età delle colleghe di sesso femminile.

Con la sentenza *Marshall* dell'11 novembre 1997 (causa C-409/95) la Corte ha dichiarato che una norma nazionale che imponga di dare la precedenza nella promozione ai candidati di sesso femminile («discriminazione positiva») nei settori in cui la presenza maschile è maggiore rispetto a quella femminile non è vietata dalla legislazione comunitaria, a condizione che tale vantaggio non venga applicato automaticamente e che i candidati di sesso maschile siano comunque presi in considerazione, senza essere esclusi a priori dalla possibilità di presentare domanda.

Con la sentenza *Test-Achats* del 1° marzo 2011 (causa C-236/09) la Corte ha dichiarato l'invalidità dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2004/113/CE, stabilendo che esso è contrario al principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura. Pertanto, ai fini della determinazione dei premi e delle prestazioni assicurative, agli uomini e alle donne deve essere applicato lo stesso sistema di calcolo attuariale.

Da tanto emerge come da più tempo la Corte abbia risolto concretamente problematiche attualmente disciplinate dalle norme. Buona parte delle sentenze sono state pronunciate in un periodo nel quale erano notevoli le capacità del mercato del lavoro di assorbire personale di ambo i sessi.

Ciò necessita la descrizione di un quadro generale delle pari opportunità inteso in forma allargata e riferito alle opportunità di genere nell'attuale stato di crisi, ha come maggiore riferimento il ruolo della donna nel mondo del lavoro soprattutto in relazione alla profonda crisi economica che attraversa il nostro paese e che ha in parte vanificato i progressi in precedenza ottenuti per quanto riguarda le pari opportunità. La necessità di rafforzare garanzie in materia di parità di genere si è dimostrato essere una necessità. Al riguardo, Michelle Bachelet, dirigente di *UN Woman*, ha sostenuto che garantire le pari opportunità diventa una strategia economica vantaggiosa e ciò può avvenire solo se si valorizzano le diversità.

Con particolare riferimento al ruolo della donna, se esaminiamo il fenomeno dell'occupazione a livello globale prima della crisi economica, dai dati risulta che le disuguaglianze tra uomini e donne si erano ridotte, ma dal 2007 si è registrato un incremento delle disuguaglianze. È quanto emerge dai diversi rapporti dell'ILO prodotti in collaborazione con *UnWomen* e lo scenario cambia in maniera significativa tra le varie regioni.

Nei paesi industrializzati la crisi ha colpito maggiormente gli uomini che lavorano nel settore del commercio rispetto alle donne che lavorano nel settore sanitario, dell'istruzione, della cura degli anziani. Grazie a quest'ultimo settore spesso la donna apporta l'unica fonte di reddito in famiglia a causa del dilagare della disoccupazione negli altri settori e della perdita



d i *chance* da parte dell'uomo. Nel contempo parliamo di segregazione femminile, ossia del basso tasso di femminilizzazione dell'occupazione, poiché le donne che lavorano non sono distribuite in modo uniforme tra le diverse attività economiche, ma si concentrano prevalentemente in occupazioni scarsamente remunerative e compatibili con la gestione delle responsabilità domestiche. Ciò denota come sia necessario investire sul capitale umano femminile per incentivare le politiche di desegregazione.

La segregazione per settori professionali si manifesta con la maggiore rappresentatività delle donne nel settore dei servizi e del terziario ed in particolare nel ramo dell'istruzione, della sanità e dei servizi sociali, mentre le donne sono scarsamente rappresentate nell'artigianato, nell'industria e nelle professioni tecniche intermedie.

L'analisi sulla segregazione per titoli di studio dimostra come le donne in Italia hanno ormai raggiunto la maggioranza assoluta dei laureati (52%). È marcata la concentrazione per ambiti disciplinari: è massima nel settore linguistico e letterario, mentre è minima nel settore medico, agrario e soprattutto dell'ingegneria. Di contro, dal punto di vista scolastico emerge negli ultimi anni un maggiore inserimento della componente femminile, anche in ambiti di prevalenza maschile.

Dal punto di vista dell'offerta di lavoro molta influenza nelle scelte è data dalla natura biologica ossia dalla predisposizione e dalla necessità di far fronte alle esigenze familiari che comportano divisioni di ruoli nella coppia. La prima causa è la maternità ed i tempi destinati alla cura della famiglia.

Le misure necessarie devono combattere gli stereotipi di genere perché da un lato hanno effetti negativi per le donne in relazione alle loro aspettative, per i datori di lavoro perché distorcono l'investimento in capitale umano e per l'economia perché riducono l'efficienza del sistema e le sue prospettive di sviluppo.

In Italia parliamo di carenza di politiche e di servizi alle famiglie e all'infanzia in contrapposizione al sistema del *welfare* dei



paesi scandinavi dove è diversa la struttura del sistema del *welfare* che offre migliore assistenza per la cura dei bambini, degli anziani e delle persone non autosufficienti e agevola la conciliazione tra impegni familiari e impegno del lavoro.

Il nostro è uno strano paese nel quale grande importanza si attribuisce al ruolo della famiglia nella società e poi si trascurano i modi e gli strumenti con i quali questo ruolo può essere sostenuto. In Italia il 22% delle donne occupate in gravidanza non lavorano più a due anni dal parto, nel mezzogiorno addirittura il 29%, il 43% delle donne con figli piccoli lamenta la difficoltà di conciliare carriera e maternità. La maggior parte ricorre ai nonni e in secondo luogo ai nidi pubblici e soprattutto privati.

Tra le tante e doverose misure che si possono adottare, una è contenuta nella legge n. 92 del 2012 e prevede per la madre lavoratrice che al termine della maternità obbligatoria rientra al lavoro, in alternativa al congedo parentale, un voucher per l'acquisto di servizi di *baby sitting* o di un contributo, *click day*, per la retta di asili pubblici o privati accreditati, dell'importo di 300 euro mensili per sei mesi.

Poiché la norma non ha ottenuto il successo sperato, si è pensato di promuovere una novità da attuare in tempi brevi: la madre che rientra al lavoro può richiedere, senza più dover rincorrere al *click day*, un contributo da utilizzare per pagare la *baby sitter* o per l'asilo nido pubblico o privato accreditato. L'importo da erogare passa da 300 euro mensili a 600; il beneficio verrà esteso anche alle lavoratrici del pubblico impiego, prima escluse. Ciò permetterà l'utilizzo dei fondi non utilizzati negli anni precedenti evitando che siano impiegati per scopi diversi.

Se ne deduce che è estremamente necessario informare le donne su questi strumenti di sostegno, che uniti alle tutele tradizionali contribuiscono a rimuovere gli ostacoli che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i cittadini all'organizzazione politica, economica e sociale del paese secondo i principi sanciti nell'art. 3 della nostra costituzione. ■

[*] Funzionario area amministrativa e giuridico contenzioso, responsabile dell'Area pianificazione e controllo direzionale della Direzione Territoriale del Lavoro di Cosenza. Le considerazioni contenute nel presente scritto sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.

Una tavola rotonda per parlare di lavoro

Una occasione per ricordare un grande studioso al servizio delle Istituzioni
di Claudio Palmisciano [*]

Lo scorso 21 ottobre, a Roma, nella Sede del Ministero del Lavoro si è svolta la Tavola Rotonda su *“Il nuovo modello di vigilanza - L'ispettorato unico del lavoro”*, organizzata dalla Fondazione Prof. Massimo D'Antona, in occasione della consegna annuale del *“Premio Massimo D'Antona”* a due giovani laureati che hanno discusso le proprie tesi su materie del diritto del lavoro. Particolarmente autorevoli le personalità del mondo del lavoro chiamate a portare il proprio contributo di fronte all'attento e selezionato pubblico ammesso nel prestigioso ed elegante Salone Massimo D'Antona.

“Una manifestazione indetta per la premiazione delle migliori tesi dei partecipanti al concorso che il Ministero del Lavoro e la Fondazione bandiscono alternativamente ogni anno - ha detto **Fabrizio Di Lalla**, Presidente della Fondazione Prof. Massimo D'Antona, aprendo i lavori e presentando l'iniziativa - trova le motivazioni del suo successo in un mix formato da cultura e giovani. Sapere che questi ultimi si confrontano su un tema, quello del diritto del lavoro, così complesso, a volte ostico e in continua evoluzione, fa ben sperare per il futuro del nostro Paese. E non dimostrano solo padronanza sulla materia. A essa aggiungono la sapienza del comunicare. Già è tanto difficile farsi capire a parole; quando, pertanto, ci si riesce per iscritto si possiede un dono quasi divino.” “L'argomento della tavola rotonda di quest'anno, la riforma della vigilanza - ha aggiunto Di Lalla - oltre che essere attuale, è sicuramente molto coinvolgente e la creazione dell'Ispettorato Unico del Lavoro, fin dalla sua formulazione nella legge delegata e nell'iter parlamentare, ha suscitato reazioni contrastanti, com'è giusto e lecito in democrazia. Quel che va rilevato è che le diverse posizioni non trovano tanto la loro ragion d'essere in punti di vista di carattere culturale o giurisprudenziale, quanto negli interessi contrapposti di gruppi di pressione esistenti nella nostra società e non solo nel recinto della funzione pubblica.”

Cosa significa per il Paese il nuovo modello di vigilanza previsto dal Decreto Legislativo 149 di recente emanazione, all'interno del quadro normativo più generale denominato *Jobs act*, è l'interrogativo che si è posto nel suo articolato intervento introduttivo della tavola rotonda **Stefano Olivieri Pennesi**, Direttore della DTL di Prato e Professore a contratto dell'Università Tor Vergata di Roma, Cattedra Sociologia dei Processi Economici e del Lavoro. Il problema principale - ha detto Olivieri Pennesi - è quello della razionalizzazione e semplificazione dell'attività ispettiva”, oggi affidata a enti e amministrazioni diverse, tenendo però presente che “semplificare e razionalizzare sul territorio non è una operazione facile”. necessario partire dalla esigenza di “non replicare, le attività ispettive, per non incidere, troppo invasivamente, anche, dal punto di vista operativo, finanziario, ma anche umano, sulla quotidianità lavorativa delle aziende, perché subire un'ispezione è pesante, operativamente e psicologicamente per le aziende”. “Ecco perché - ha aggiunto Olivieri Pennesi - la coesistenza, operosa, fra le diverse amministrazioni, si rende necessaria e il Ministro del Lavoro, attraverso la neonata creatura dell'Agenzia Ispettiva, avrà il compito di coordinare l'attività di vigilanza in materia del lavoro.” “Ovviamente - ha detto ancora Olivieri Pennesi - bisogna curare un altro aspetto del Decreto Legislativo 149 che è quello della gestione della formazione ed aggiornamento del personale ispettivo, anche di INPS ed INAIL unitamente alla garanzia di fornitura di mezzi e attrezzature al personale impegnato, nonché parificazione di trattamento economico.

L'esponente delle Associazioni dei datori di lavoro - **Pierangelo Albini**, Direttore Area Lavoro e Welfare di Confindustria - ha invece impostato il suo intervento partendo da una breve analisi dello scenario della crisi che ha attraversato il nostro Paese dal 2008. “Questa non è una crisi - ha detto Albini - che, una volta conclusa, riporta tutto e tutti al punto in cui eravamo prima. Questo è, piuttosto, una trasformazione vera e propria del tessuto produttivo, del tessuto economico e persino, del tessuto sociale del paese. Quindi, dobbiamo, cominciare a considerare i nostri temi - anche quelli che esaminiamo oggi - avendo in mente un preciso quadro di riferimento. Il mondo, infatti, sta cambiando



rapidamente.” “Questo Governo – ha proseguito Albini – sta leggendo correttamente i segni del cambiamento e si sta attrezzando per modificare molte situazioni. Temo, però, che non sarà facile, come appunto abbiamo appena sentito per quanto riguarda l’argomento in discussione oggi.” Quello che deve essere evitato – ha detto ancora Albini – è pensare che “fatto un Decreto Legislativo, abbiamo risolto i problemi. Ci sono problemi gravi da affrontare ma sono ottimista perché vedo segnali incoraggianti nel decreto. Penso alle funzioni che vengono date alle Agenzie. Ce ne sono alcune che sono straordinariamente rilevanti: la mappatura, la rilevazione dei fenomeni, lo studio, l’analisi, la formazione, sono attività che lasciano intravedere la possibilità di un cambiamento positivo.”

Anche il Rappresentante delle Organizzazioni sindacali dei lavoratori **Gianluigi PETTENI**, *Segretario Confederale della CISL*, ha avviato il suo intervento partendo da una breve considerazione sulle prospettive conseguenti alla condizione di crisi in atto. “Siamo in una fase di profonda e travagliata trasformazione del lavoro – *ha esordito Petteni* – abbiamo necessità di nuove regole del lavoro, regole innovative ma fruibili e al tempo stesso sanzionabili in caso di inosservanza. Allo stesso modo, in questa particolare fase di trasformazione abbiamo bisogno di costruire il lavoro, renderlo creativo ed incentivare l’autoimprenditorialità.” Petteni si è poi



soffermato sulla indispensabile esigenze di costruire innovative politiche attive del lavoro utili a valorizzare il lavoro “come strumento di ricchezza e di dignità”. Entrando nel merito del tema posto alla discussione con la Tavola rotonda, Petteni ha ricordato che più volte, nel corso degli incontri con il Governo, il Sindacato ha “chiesto di scindere il confronto: il confronto generale sul progetto ed il confronto più diretto rispetto agli operatori, alle persone interessate a questo percorso” sollecitando poi il Ministro Poletti ad aprire un confronto vero anche con le Organizzazioni Sindacali partendo dalla considerazione che proprio Massimo D’Antona è “una figura importante del Riformismo di questo paese che ha avuto il coraggio di fare proposte per rinnovare, ahimè anche pagando con la vita rispetto a questo” e che quindi è senz’altro positivo procedere nella direzione delle riforme ma che il risultato sarebbe senz’altro molto più ambizioso se le stesse puntassero a costruire un “risultato con i lavoratori, non contro i lavoratori”

Terminato l’intervento di Petteni, ha preso la parola **Giuliano POLETTI**, *Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali*, il quale si è soffermato in maniera diffusa sulle conseguenze che la crisi ed il cambiamento in atto avranno sul lavoro e, di conseguenza, sulla vita delle persone.



Oggi – *ha detto il Ministro* – siamo dentro questa trasformazione. E allora, probabilmente, molti degli strumenti, che, storicamente, abbiamo usato per gestire, ad esempio, le relazioni tra impresa e lavoro sono armi spuntate, strumenti incapaci di rappresentare, il futuro della qualità di questo lavoro e noi avremo bisogno di costruire strumenti nuovi”. L’impegno che il Governo sta portando avanti – *ha aggiunto il Ministro Poletti* – attraverso la riforma complessiva del jobs act e, in specifico, alla discussione posta alla attenzione della Fondazione D’Antona con la tavola rotonda, parla proprio della “necessità di costruire strumenti che abbiano all’interno un sistema di autoriforma, di capacità di adeguamento e di stare in relazione con una realtà che cambia”.

Insomma, ha insistito il Ministro del Lavoro c’è la necessità di “fare un grande passo avanti e voglio recuperare un ragionamento, che mi sono sentito fare molte volte, su una parola meravigliosa, che è il coordinamento.” Purtroppo, l’idea del coordinamento, nell’esercizio della funzione di vigilanza fra le diverse componenti impegnate sul terreno, ha funzionato veramente poco a causa dell’eccesso di vincoli, di resistenze, e di consuetudini sbagliate. Abbiamo quindi

bisogno - ha aggiunto ancora il Ministro "di costruire una infrastruttura stabile, organica e aperta, che sia la più ricca, la più forte, la più efficace, la più efficiente, aperta all'utilizzo di tutti quelli, che hanno titolo ad utilizzarla. Noi abbiamo, ad oggi, sempre agito in senso opposto: ognuno si è costruito, in base alle proprie esigenze, il proprio sistema di informazioni; questo ha prodotto tutti sistemi parziali, replicati, moltiplicati e quindi, non adatti a una logica come questa." Un altro grande problema, ha argomentato ancora Giuliano Poletti, è stata la eccessiva proliferazione delle tipologie contrattuali con la conseguenza di creare tante zone d'ombra nella gestione dei rapporti di lavoro con conseguenti difficoltà nella verifica della piena legittimità e legalità. quindi necessario "cercare di avere un mercato del lavoro, dove ci siano tipologie contrattuali minori, più chiare, più definite, più certe, più automatiche, con uno spirito che è chiaro: produrremo questo esito se le tipologie contrattuali che vogliamo che si affermino, saranno le più convenienti."

"Noi avevamo un obiettivo - *ha concluso il Ministro* - che era sconfiggere la paura, la cultura per cui in questo Paese non si può più assumere a tempo indeterminato e l'unica maniera di dimostrare che si può fare è che sposti un milione di contratti da A a B, allora, forse, saremo tornati alla normalità" e "per cambiare oggi abbiamo bisogno della partecipazione di tutti: gli imprenditori, i lavoratori, le loro rappresentanze, gli ispettori, chi fa questo lavoro e le comunità locali."

Conclusa la tavola rotonda, con l'intervento del Ministro Poletti, ha preso il via la cerimonia per la consegna del Premio Massimo D'Antona destinato a giovani laureati che abbiano discusso una tesi in materia di diritto del lavoro, da assegnarsi tramite procedura selettiva per titoli. Il premio, istituito a seguito di un apposito protocollo d'intesa sottoscritto in data 4-6-2014 fra il Ministro del Lavoro Giuliano POLETTI e la Fondazione Prof. Massimo D'Antona, è stato disciplinato con avviso del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali l'Avviso, approvato il 9 luglio 2014, consisteva nella erogazione di due distinte borse di studio di Euro 4.000,00 ciascuna, per la migliore tesi di laurea, magistrale/specialistica o magistrale a ciclo unico (con esclusione delle lauree triennali), in materia di diritto del lavoro, nonché per la migliore tesi di dottorato in materia di diritto del lavoro.

Il Premio, ha ricordato **Fabrizio Di Lalla**, è frutto della collaborazione tra il Ministero del Lavoro e la Fondazione Prof. Massimo D'Antona, che in questo modo hanno inteso rendere onore a colui che fu, da ultimo, docente di diritto del lavoro all'Università "La Sapienza" di Roma e Consigliere del Ministro del lavoro, assassinato da un commando terrorista il 20-5-1999.

Vincitori della selezione, in questa occasione, sono stati la **Dr.ssa Federica Minolfi** per la tesi di dottorato dal titolo "La contrattazione collettiva aziendale in Europa" ed il **Dr. Marco Cuttone**, per la tesi di laurea dal titolo:

"Trasferimento d'azienda e appalti nell'ordinamento multilivello: tra problematiche aperte e possibili evoluzioni".

La consegna del "Premio Massimo D'Antona" ai due vincitori è stata preceduta da un breve discorso del **Dr. Paolo Onelli**, Presidente della Commissione scientifica, il quale ha ricordato che "il premio intitolato ad una persona che ha dato la vita" per lo studio a fianco delle Istituzioni e, quindi, "è sempre con una certa emozione che si assiste al passaggio del testimone tra le generazioni". Dopo la lettura delle motivazioni che hanno dato luogo alla scelta delle due tesi premiate, il Ministro del Lavoro, **Giuliano Poletti**, ha consegnato personalmente ai due vincitori una targa ricordo dell'occasione.

Con gli interventi dei vincitori del premio Massimo D'Antona, **Fabrizio Di Lalla**, Presidente della Fondazione ha chiuso i lavori della manifestazione. ■

[*] *Direttore Esecutivo della Fondazione Prof. Massimo D'Antona Onlus*



Riflessioni, prospettive e stimoli avanguardisti per una legge italiana, inesistente, contro il sopruso sul posto di lavoro

di Gianna Elena De Filippis [*]

Com'è ormai noto, da diversi anni in Italia si assiste ad un fenomeno di destrutturazione del diritto del lavoro e sue pertinenze (modifiche consistenti hanno riguardato, ad esempio, anche gli ammortizzatori sociali e il sistema pensionistico). Sono stati smontati i canoni storici dei contratti di lavoro, dei licenziamenti, delle tutele conseguenti ai licenziamenti illegittimi, delle misure a sostegno del reddito.

La direzione "elastica" intrapresa dal 2003 con il d.lgs. n. 276/2003 è proseguita ad oltranza muovendosi in operazioni di sottrazione ovvero di addizione di nuovi elementi al sistema giuridico del lavoro.

Dal 2003 al 2012 si è avuto, dunque, un processo di alta malleabilità nell'uso dei contratti di lavoro atipici, fino a registrarne vistosi abusi. Timido arresto di questa incresciosa liberalizzazione lavoristica si ha con la legge n. 92/2012 che, per alcuni versi, irrigidisce organicamente il sistema per il tramite di nuovi limiti al ricorso alle varie tipologie contrattuali, da un lato, e, dall'altro, per il tramite di oneri aggiuntivi a carico delle imprese. La faticosa flessibilità inizia ad avere un costo fisso. Questa soluzione risulta essere senz'altro molto intelligente per far rientrare gli abusi nelle "righe" ma, allo stesso tempo, diventa rischiosa e inopportuna. In un momento di globale crisi economica e finanziaria,

infatti, le imprese vivono, ogni giorno, il rischio della perdita economica e sono disincentivate ad effettuare nuove assunzioni, visto il costo del lavoro sempre più greve tra le voci di bilancio. A fronte di nuovi limiti normativi e nuovi oneri contributivi, le assunzioni, dunque, nel bel mezzo del collasso economico in tutti i settori di produzione, diventano un miraggio e chi ha un lavoro cerca **a tutti i costi** di conservarlo. Alla legge n. 92/2012 sono seguiti numerosi e costanti interventi correttivi. A moderare il costo del lavoro a carico delle imprese intervengono misure di sgravio contributivo a favore delle imprese ovvero estensioni agevolative a nuove aree del mercato del lavoro.



Il JOBS ACT 2015 ha elaborato un "reimpasto" complessivo dell'intero sistema lavoristico italiano con le maxi deleghe su ammortizzatori sociali, politiche del lavoro, revisione dei contratti, attività ispettive, tutela dei tempi di vita e di riposo. Insomma, uno stravolgimento che ha investito in modo trasversale quasi tutti gli istituti del diritto del lavoro e della previdenza sociale. Dall'avvio del rapporto di lavoro alla fine e nel bel mezzo della sua esecuzione, oggi si è dematerializzato ogni punto fisso storicamente tangibile: meno vincoli e limiti nell'utilizzo dei contratti "flessibili"; licenziamento riconducibile quasi esclusivamente ad un aspetto consequenziale di tipo economico; disciplina delle mansioni totalmente smontata; grande ruolo attribuito ai contratti di secondo livello.

L'attenzione continua a persistere esclusivamente verso l'aspetto giuridicamente rilevante del costo del lavoro, della convenienza delle assunzioni, della facilitazione nel licenziamento, della qualità commisurata solo alla "comodità" monetaria.

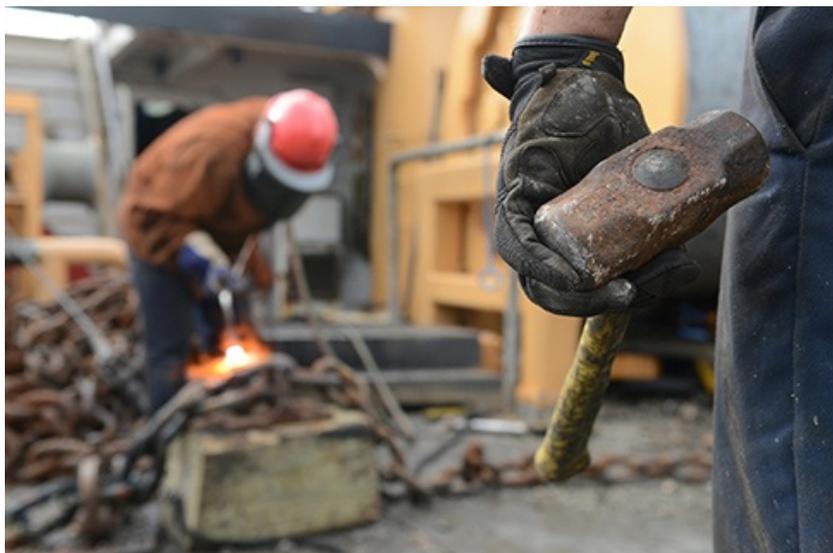
Nel frattempo resiste il difficile inserimento delle donne nel mondo del lavoro, nonchè la loro permanenza in caso di maternità. Una *pari opportunità* che, a momenti, è servita solo a creare nuovi enti a carico dello stato.

Un "esile" intervento si può riscontrare all'art. 24 del d.lgs. n. 80/2015, "Congedo per le donne vittime di violenza di genere", tramite cui viene riconosciuto il diritto di astensione dal posto di lavoro della durata di 3 mesi per seguire un percorso di protezione relativo alla violenza di genere. Ma questa violenza di genere come viene inquadrata se subita sul posto di lavoro? Come viene prevenuta? Come viene controllata?

In questa mesta scena, un male, paradossalmente inevitabile, serpeggia, nel frattempo, tra operai, impiegati, apprendisti, donne, giovani. È un male che mina violentemente la serenità del rapporto di lavoro e la sua sana e giusta prosecuzione: è il **sopruso lavorativo**, comunemente conosciuto come mobbing (dall'inglese *to mob*: aggredire, assalire). Si userà intenzionalmente, nel corso di questa dissertazione, il termine *sopruso* (*sopra l'uso: atto con cui, abusando della propria forza e autorità, s'impone ad altri la propria volontà, ledendo i loro legittimi diritti ed interessi*, TRECCANI Vocabolario) proprio per includere nel discorso ogni possibile comportamento o atteggiamento datoriale ingiusto, violento, subdolo, prevaricatore sui lavoratori, aldilà del mobbing vero e proprio che ha requisiti ed inquadramento giurisprudenziale precisi e predeterminati.

A nulla sembra essere servita la normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, il cui asse portante è il d.lgs. n. 81/2008. A chiare lettere all'articolo 2, lett. o), *Definizioni*, del decreto citato, si definisce **“salute”** lo **stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità**. L'articolo 28, *Oggetto della valutazione dei rischi*, inoltre, tra i rischi per la sicurezza e salute dei lavoratori, include esplicitamente anche i **rischi collegati allo stress lavoro-correlato**.

Come dire, le norme ci sono ma sono poco applicate, poco conosciute, poco considerate, poco “verificate” e, paradossalmente, negli anni di maggior sensibilizzazione legislativa verso la salute dei lavoratori, crescono, sul campo di battaglia, i fenomeni di vessazioni, ingiurie, maltrattamenti, molestie sessuali, pressione psicologica, sui lavoratori. Risulta ancor più grave e vergognoso che molte imprese non si sono mai dotate di un Documento di Valutazione dei Rischi (DVR), nemmeno nella formula dell'autocertificazione, né si sono mai impegnate nella formazione e informazione dei propri dipendenti. Scarsità di pubblicità e promozione delle norme? Scarsità del senso civico d'impresa? Insufficienza dei controlli ispettivi? Diverse le possibili concause del fenomeno.



Il *sopruso lavorativo* dilaga ormai. Esso ha effetti devastanti sulla persona colpita; i danni sono sia psicologici che fisici; si manifestano con pesanti sintomi psicosomatici, stati depressivi o ansiosi, tensione continua e incontrollata, limitazione della vita relazionale. L'esito ultimo può essere il suicidio.

Il *sopruso lavorativo* provoca anche un crescente calo di produttività all'interno dell'azienda in cui si verifica: si registra un forte calo del rendimento professionale e la vittima si assenta spesso per visite o per periodi di malattia. Tale costo si ripercuote, dunque, anche sull'intera società per motivi assistenzialistici.

Premesso e considerato, dunque, che le norme sulla sicurezza sono rimaste disattese in Italia dal punto di vista applicativo della prevenzione, della promozione della salute e della sicurezza, della formazione e informazione dei lavoratori, la situazione è ancor più deleteria quando il lavoratore colpito intende tutelarsi attivando una sua difesa. Insomma, non solo l'inapplicazione concreta della legge a monte, bensì anche la quasi totale impossibilità effettiva di difendersi a valle!

Diritti scritti, diritti non esercitabili: quale peggiore menomazione, deturpazione, sfregio per un sistema giuridico che fonda la propria Repubblica sul LAVORO?

L'input europeo fu molto chiaro sin dal 2001 con la risoluzione del Parlamento Europeo, *Mobbing sul posto di lavoro* (Risoluzione A5-0283/2001). La “risoluzione”, tuttavia, non è un atto precettivo né vincolante per gli Stati membri, motivo per cui, in Italia, l'attenzione rivolta al problema è stata mediocre ed insufficiente. Dunque, aldilà, del TU n. 81/2008 e del d. lgs. n. 198/2006 (*Codice delle pari opportunità tra uomo e donna*), in Italia, non si sono fatti grandi progressi normativi, anzi c'è stata persino una procedura di infrazione comunitaria per il differimento dell'entrata in vigore dell'obbligo di valutazione del rischio di stress da lavoro (procedura di infrazione n. 2010/4227 avviata dalla Commissione europea per il non corretto recepimento, nel nostro ordinamento giuridico, della Direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro).

Eppure la salute e il benessere sul lavoro sono fattori fondamentali anche nella **Strategia europea per il 2020. Un'economia sana dipende dall'esistenza di una popolazione sana. Senza questa premessa, i datori di lavoro perdono produttività e competitività; i cittadini sono privati di potenziale longevità e non godono di una buona qualità della vita. Questo aspetto è di particolare rilevanza anche per far fronte al fenomeno dell'invecchiamento demografico della popolazione europea.**

Ad oggi, in Italia, aldilà della turpe assenza sociologica di una “cultura delle regole” (per citare Gherardo Colombo), male alla base di tutti gli altri mali italiani, male che invade soprattutto le più alte istituzioni pubbliche, la strada per avere tutele nel caso di *sopruso lavorativo* è talmente tortuosa da far rinunciare a priori all'idea di difendersi secondo legge. Il rischio è chiaramente o che si sviluppino faide privatistiche di auto-giustizia o che si rinunci ai propri diritti ancorché scritti e riconosciuti persino nella Carta Costituzionale. Non esistendo un sistema di tutele *ad hoc*, ad oggi, ci si può tutelare con le comuni azioni civili per responsabilità contrattuale (*obligatio ex contractu*) o extra-contrattuale (*obligatio ex delicto*),

ovvero con azione penale, più incisiva. Chiaramente, la scelta di uno di questi canali comporta il completo rispetto degli standard procedurali interni ad ognuno di essi; in particolare, per la parte lesa non ci sono sconti nell'onere della prova.

Dunque, questo il quadro panoramico in cui un lavoratore può innestare la propria tutela per avere subito maltrattamenti a lavoro. Il dramma principale in questi casi resta l'"ossessione" della prova. Dovendo rientrare, infatti, la fattispecie in commento nei cardini ordinari di un'azione civile o penale, le regole sull'onere della prova, sulla produzione di essa e relativa efficacia, restano invariate. Questo il cruccio peggiore di avvocati e loro assistiti, lavoratori vittime! Spesso si è costretti a rinunciare ad un'azione giudiziaria perché, sulla base delle norme processuali e sostanziali vigenti, la vittima dovrebbe essere indotta ad una *probatio quasi diabolica*.

Nella realtà, in fondo, chi, per fare un esempio, trovatosi in stato emotivo confusionale, di paura, di soggezione psicologica totale, avrebbe la lucidità ed il coraggio di portare con sé uno strumento tecnico di registrazione per documentare i maltrattamenti e le molestie che subisce sul posto di lavoro? Ovvio, un collega di lavoro potrà mai testimoniare rischiando, a sua volta, ritorsioni dal datore di lavoro coinvolto? Ovviamente NO.

Spesso, a seguito di reiterati maltrattamenti, ci si rivolge ad uno specialista di salute mentale, il quale, con certificazioni mediche, attesta lo stato di salute dell'assistito. Aldilà dell'uso risarcitorio, queste certificazioni mediche, nei fatti, spesso sono poco "valorizzate" in termini di prova se non aventi connotazioni tanto gravi da dimostrare un danneggiamento mentale pesante correlato all'ambiente di lavoro. Troppo spesso, in verità, si dimentica che la salute è lo stato "naturale" dell'individuo, uno stato esistente in positivo; la salute è **stato di completo benessere fisico, mentale e sociale, non consistente solo in un'assenza di malattia o d'infermità**, come da T.U. n. 81/2008. Dunque, il fatto stesso di recarsi presso un centro di salute mentale del servizio sanitario pubblico che attesti e rilasci fedele certificazione medica è prova in sé di una lesione subita ingiustamente in un preciso periodo ed in correlazione ad una causa specifica clinicamente accertata.

Di fronte ad elementi precisi e concordanti (oggi giorno fondamentali gli sms e le mail) è fondamentale, pertanto, fissare un **onere della prova agevolato** per la vittima. Attraverso l'agevolazione probatoria, il giudice potrà valutare pienamente il fatto anche sulla base di presunzioni. La delicatezza della situazione richiede a gran voce un intervento di tal genere.

Dopo avere lasciato un lavoro ingiustamente, la vittima, oggi, subisce anche la durezza e la rigidità ridondante delle norme processuali vivendo un incubo senza fine, fino a rinunciare all'esercizio dei propri diritti. Dunque, diritti esistenti sulla carta ma non esercitabili nella vita reale e il magistrato adito, responsabilmente, deve e può solo interpretare ed applicare le leggi esistenti. Circuito chiuso, ottuso, arreso a se stesso insomma, come un moderno letterario *Ciclo dei vinti*.

Indi, in caso di contenzioso ovvero di atti di dimissioni per giusta causa per maltrattamenti e molestie sul posto di lavoro, se il dipendente produce elementi sufficienti e tali da far presumere l'esistenza di vessazioni, ingiurie, minacce di licenziamento, proposte sessuali indesiderate, in un generale clima intimidatorio e ostile sul posto di lavoro, incomberà sul datore di lavoro la prova che quegli atti compiuti non costituiscono reato e che i suoi comportamenti trovano fondamento in ragioni oggettive estranee al rapporto di lavoro.

Risulta, inoltre, assolutamente urgente **l'introduzione di una figura autonoma di reato**, come accaduto già in Francia (*Lutte contre le Harcèlement moral au travail*, legge n. 73/2002).

Dovrebbe introdursi, in Italia, una fattispecie delittuosa suscettibile di gradazione nel suo sviluppo, manifestandosi in una sorta di progressione criminosa covata in un nucleo "iniziativo" di matrice delittuosa. Ad esempio, se si è trattato di atti dannosi reiterati nel tempo, verrà disposta una congrua misura detentiva e una multa di un certo importo. Se si è trattato di pochi e rari atti dannosi, il lavoratore avrà una tutela piena ancorché mitigata in relazione alla qualità e quantità del maltrattamento subito.

Invece, oggi, in Italia, si dà attenzione al lavoratore solo in presenza di eventi gravissimi e visibili materialmente, ovvero in presenza di mobbing vero e proprio, fattispecie giurisprudenziale molto complessa e per la cui verificabilità e sussistenza si richiede, tra le altre, una reiterazione importante degli atti subiti. Dunque, di fronte ad atti gravi ma non reiterati, sembra non esistere il presupposto di una giusta tutela; quasi non ne valesse la pena! Allora, assunta la "lieve" entità dei fatti, scoraggiati, delusi e frustrati, si continua a lavorare in condizioni persistenti di latente ostilità, continuando ad ammalarsi in silenzio senza neanche accorgersene, ovvero, esasperati, coscienti e sconfitti, si decide di lasciare il posto di lavoro.

Per la realizzazione della giustizia, l'antigiuridicità di un atto deve avere sempre adeguata risposta sanzionatoria dall'ordinamento, anche solo per creare una "macchia" nell'identità del reo, valido "precedente" per il prossimo lavoratore



vittima, vista la regola probatoria tanto rigida. **Il fatto che il reato si verifichi in ambiente lavorativo dovrebbe essere considerato dall'ordinamento come una fattispecie più grave rispetto a quando il medesimo fatto si verifichi altrove perché il "lavoro" è la condizione inevitabile per vivere;** tolto il lavoro, è tolta la possibilità concreta di vivere e di sopravvivere! Dunque, ad esempio l'ingiuria, la diffamazione, il plagio, la violenza privata, la minaccia, la rivelazione del contenuto di documenti segreti, i maltrattamenti, le lesioni personali fisiche e psichiche, fattispecie già contenute nel codice penale italiano, dovrebbero assumere una veste più grave se consumati in costanza di rapporto di lavoro o di collaborazione professionale.

Il datore di lavoro, autore di comportamenti antiggiuridici sul posto di lavoro, dovrà essere "registrato" tale presso gli enti previdenziali ed assistenzialistici, presso la DTL, perché non dovrà né potrà usufruire, per tutta la vita della sua impresa, di sgravi contributivi né di agevolazioni fiscali, lavoristiche, economiche. Si potrebbero fissare, inoltre, **preclusioni al rilascio delle attestazioni utili per partecipare alle gare di appalto pubbliche**, creando una sorta di magna interdizione legale. La severità e la deterrenza delle misure punitive è l'unico sistema utile in un paese ad illegalità e corruzione diffuse.

La **salute** è un bene inestimabile, a protezione multilivello. La definizione contenuta nel nostro TU n. 82/2008 è di derivazione internazionale. Nella Costituzione dell'OMS, Organizzazione Mondiale della Sanità, essa è, infatti, definita come "stato di completo benessere fisico, psichico e sociale e non semplice assenza di malattia"; essa è un diritto e come tale si pone alla base di tutti gli altri diritti fondamentali che spettano alle persone. Questo principio fonda la responsabilità degli Stati nel predisporre sistemi adeguati in materia, al di là della semplice gestione del sistema sanitario pubblico.

Altro bene incommensurabile è il **lavoro**, bene sulla cui grandezza risulta persino superfluo scrivere in questa sede, tanta è la evidenza del suo rilievo.

Potrà mai lo Stato italiano produrre un'utile e dignitosa legge che combini la protezione del bene "salute" con la protezione del bene "lavoro"? L'humus delle vite degli uomini e delle donne comuni è ben vangato da anni sul posto di lavoro, troppo spesso è vangato malamente dalla pala prevaricatrice del datore di lavoro. Il problema è dilagato in concomitanza della crisi economica, della precarietà, della guerra tra poveri, la guerra tra chi tollera di più condizioni di umiliazione personale.

Se la Costituzione del 1948 è ancora veramente in vita, un segno, un intervento serio, chiaro, intelligente in materia, dovrà arrivare anche in Italia.

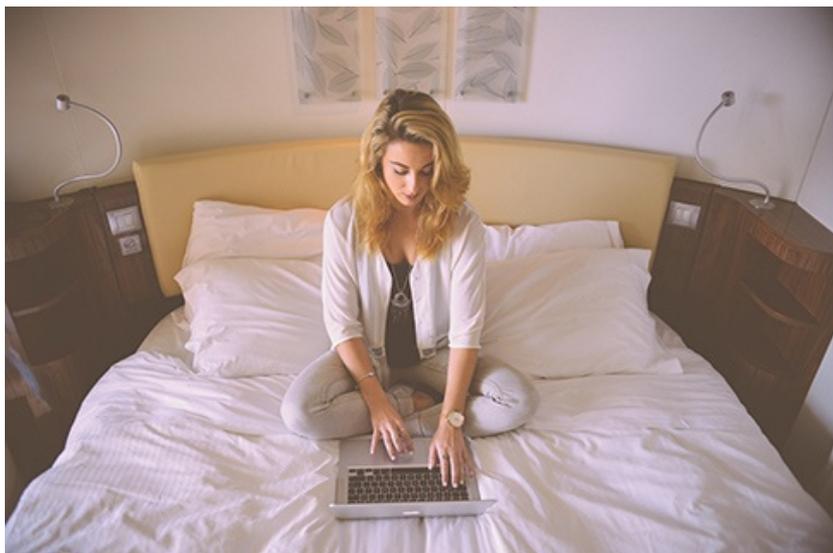
Nostra intenzione, del resto, attraverso questo articolo, è proprio quella di attirare l'attenzione dei giuslavoristi, dei consulenti del lavoro, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, della magistratura, dei sindacati, affinché, in armonia, si adoperino al più presto in questo lungimirante urgente progetto, traendo spunto dalle vite della gente comune.

Questa "questione" come viene affrontata oggi dagli organi ispettivi? Può rientrare nelle loro verifiche un oggetto tanto spinoso e grave?

Negli ultimi anni, inoltre, si è sviluppato un folto sistema di certificazioni di qualità aziendale. Si pensi alla **SA8000**, standard internazionale che elenca i requisiti per un *comportamento eticamente corretto delle imprese e della filiera di produzione verso i lavoratori*.

Rivolgendosi alle medie e grandi imprese, potrebbero svilupparsi sistemi seriamente "attraenti" per incentivare i datori di lavoro al rispetto di parametri di "correttezza" nei rapporti di lavoro.

L'ultima importante sfida è l'**ASSE.CO (Asseverazione di conformità dei rapporti di lavoro)** eseguita dai Consulenti del Lavoro, un sistema di "favore" per le imprese realmente sane, argomento su cui si tornerà nel prossimo articolo. ■



[*] Consulente del Lavoro - www.sibillaconsulting.com. La Dr.ssa Gianna Elena De Filippis ha vinto nel 2012 il Premio Massimo D'Antona (<http://www.fondazioneantonita.it/Premi/Prima.html>)

Il lavoro diventa agile... mette le ali

di Stefano Olivieri Pennesi [*]

Il **“lavoro agile”** o come usa chiamarlo **“Smart Working”** potrebbe definirsi tranquillamente il **“mutamento genetico”** del più datato **“Telelavoro”** in versione 2.0 o, per meglio dire, il salto di qualità naturale che gli addetti ai lavoro hanno osservato rispetto a nuove norme/convenzioni che mirano, tra l'altro, ad adeguare il **“modo di lavorare”** ai tempi che stiamo vivendo attualmente.

Ma andiamo con ordine, **“l'archetipo”** del **“lavoro flessibile”** è indubbiamente rappresentato da quello definito, fin dagli anni novanta, anche grazie alla rivoluzione/evoluzione avviata con l'introduzione **“massiva”** dei computers, nei vari processi produttivi e lavorativi, come **“telelavoro”**.

I primi passi mossi da questa, per così dire, tipologia lavorativa, risalgono alla fine degli anni novanta con specifici accordi e protocolli di declinazione europea.

In primo luogo quindi è bene affermare che lo smart working, detto anche lavoro agile, non è facilmente assimilabile al più datato telelavoro poiché, la sua peculiarità, consiste non nel semplice svolgimento delle prestazioni lavorative esternamente alla sede aziendale, bensì, all'effettuazione di attività lavorative sulla base di obiettivi e risultati predefiniti, in un contesto organizzativo e progettuale svincolato da orari e sedi fisiche di lavoro.

Il presupposto sul quale si muove il lavoro agile è rappresentato dalla esigenza di prevedere **“regole uguali”** per chi lavora in ufficio ovvero da luogo diverso, sia esso la propria abitazione, un luogo all'aperto, luoghi e spazi condivisi con altri, vale a dire quei parametri quali: retribuzione, sicurezza, privacy, doveri, diritti, infortuni, ecc.

Quindi possiamo tranquillamente affermare che i principi cardine, del lavoro agile, sono alquanto per così dire semplici.

In primis, i vincoli connessi a luogo e tempo/orario lavorativo si destrutturano, il lavoratore **“agile”** organizza il proprio impiego in relativa assoluta autonomia e flessibilità; si punta a dare maggiore importanza alla responsabilità personale circa i risultati che si intende ottenere/offrire.

Di fatto, e qui introduciamo un elemento di discrasia, rispetto alla maggiore diffusione dello smart working, il terreno offerto dalle organizzazioni - imprese - amministrazioni - di medie/grandi dimensioni, che sono oggettivamente meglio attrezzate e strutturate per implementare diffusamente tale tipologia di lavoro, se non altro per la conformazione-architettura interna, delle attività, anche rispetto alle varietà di ambiti e competenze, si contrappone, inesorabilmente, con realtà lavorative di minori dimensioni naturalmente vocate ad una maggiore esigenza di rapida interscambiabilità, ma anche relazione costante tra lavoratori, tale da richiedere una quotidianità di frequentazioni e condivisioni sul lavoro.

È anche giusto, però, porre il problema della necessaria modifica di mentalità legata al fatto di ritenere, da parte dei datori di lavoro, indispensabile controllare, per così dire, il lavoratore, con verifiche puntuali degli orari lavorativi svolti e delle relative prestazioni effettuate, dove il rapporto di fiducia è oggettivizzato dalla concreta visione di quanto prodotto materialmente o immaterialmente, e non anche dal raggiungimento o meno, di risultati lavorativi misurati e misurabili per **“obiettivi”** raggiunti o meno, in tempi ben definiti.

Ciò detto ci conduce a riflettere in merito alle necessità di puntare ad una maggiore e migliore **“organizzazione complessiva”** dei processi lavorativi.

La definizione puntuale dei progetti e delle procedure serve per far sì che i dipendenti possano essere valutati rispetto ai risultati loro assegnati e di conseguenza, ottenuti, e non su quanto tempo vi è stato destinato per il loro ottenimento.

Ecco la cartina tomasole del lavoro agile che è rappresentata dal valore assegnato all'elemento **“fiducia”** tra datore di lavoro e dipendente. Una nuova cultura aziendale non basata su controlli vecchia maniera, di tradizione **“fordista”** (quanto tempo impieghi per svolgere una operazione o produrre un componente). L'impiego del lavoro **“smart”**, evidentemente, può trovare maggiore terreno fertile nelle tipologie di impieghi creativi e di concetto, dove la presenza nel luogo di lavoro può considerarsi accessoria, incidentale.

Altro elemento fondante, del lavoro agile, e che può poggiarsi, tranquillamente, sia su contrattazioni collettive, come anche su semplici accordi scritti, stipulati tra singolo lavoratore e datori di lavoro, in una rispettiva/vicendevole, utilità, dove da un lato sono evidenti i benefici ricadenti su migliore conciliazione tempi di vita e tempi di lavoro, e dall'altro lato benefici inerenti maggiori e migliori performance di produttività.



È evidente, quindi, cosa rende oggettivamente differente il telelavoro dallo smart working. In primo luogo la maggiore flessibilità di quest'ultimo, in quanto per il telelavoro si rende necessario individuare un luogo fisico chiaramente presente e rigidamente strutturato, per caratteristiche fisiche e tecnologiche, come la postazione fissa, con cui si lavora, la collocazione in un ambiente casalingo rigorosamente adattato ai requisiti di sicurezza ed igiene dei luoghi di lavoro, nonché standard dimensionali; al fatto che le attrezzature devono essere fornite e mantenute dal datore di lavoro, alla esistenza di infrastrutture tecnologiche pre individuate ed adeguatamente presenti, ecc.



Di contro, lo smart working, si può svolgere semplicemente utilizzando un "device" e una

"connessione internet" efficiente, ma è altresì possibile lavorare nei luoghi più disparati: dal parco pubblico, ad un centro benessere, da un albergo o resort, ad un circolo ricreativo, da un locale pubblico ad un albergo, un polo museale, in viaggio all'estero o in Italia, su un mezzo di trasporto sia esso treno, aereo, nave, pulmann, autonolo, taxi, ecc.

Insomma, in sostanza, possiamo affermare che il lavoro agile meglio si attaglia alle "moderne vicende di vita", stili, abitudini, bisogni, senza per questo privare le persone da attività lavorative idonee a produrre sufficienti redditi, collegati ai "risultati" lavorativi raggiunti, più che alla presenza fisica in un luogo di lavoro per un orario prestabilito e/o rigido.

L'Osservatorio sul lavoro agile, presente nella Scuola di Management del Politecnico di Milano, ha calcolato che nel 2015 più del 17% delle imprese di grandi dimensioni, del nostro Paese, ha in essere progetti di smart working, più del 14% sta svolgendo azione di scouting per questa tipologia lavorativa, e un altro 17% ha già progettato iniziative e ambiti/settori, per possibili utilizzazioni di lavoro agile. Parliamo quindi di un quasi 50% delle imprese che si sta avvicinando concretamente a questa nuova realtà lavoristica.

Discorso però nettamente diverso riguarda il segmento delle aziende italiane medio-piccole, dove è stato calcolato un esiguo 15% di realtà dove si sta sperimentando una qual si voglia tipologia "agile" di lavoro.

Dal punto di vista più prettamente economico, lo smart working, calcola sempre l'Osservatorio del Politecnico di Milano, solo in Italia produrrebbe un incremento di ricavi di circa 27 miliardi e, parallelamente, un risparmio di costi per altri circa 10 miliardi.



Lo smart working, precisiamo, si supporta su un accordo europeo risalente al 16 luglio 2002 recepito in seguito, in Italia, da un accordo interconfederale del 9 giugno 2004, che però riguardava esplicitamente il Telelavoro, pensato per coloro, quali lavoratori, non avevano la possibilità di spostarsi da casa, quasi sempre per motivazioni legate al proprio stato di salute e quindi, per tale ragione, permettere l'esecuzione delle prestazioni fuori dalle mura aziendali.

Questo può definirsi il vero punto di contatto con il "lavoro agile" che è bene dirlo, riveste in se modalità di esecuzione enormemente più elastiche rispetto al vecchio "telelavoro" in quanto si da opportunità di lavorare all'esterno della azienda/Amministrazione, con meno rigidità

rispetto a luoghi, attrezzature, spazi dedicati, ecc. anche per un solo giorno a settimana, fino ad un massimo del 50% della complessiva attività lavorativa da svolgere.

Accenniamo però, a questo punto, l'aspetto che si ritiene, tra gli addetti ai lavori, maggiormente problematico sia per il classico telelavoro (in misura maggiore) che sia per il più evoluto e moderno lavoro agile (in misura inferiore).

Mi riferisco al possibile "senso di isolamento" che si può sviluppare tra chi pratica il lavoro fuori dagli spazi aziendali. Per questa ragione sono stati ideati e realizzati i cosiddetti "spazi di coworking" al di fuori dei plessi lavorativi legali/istituzionali,

consistenti in uffici, appartamenti, loft, locati in gruppo, anche tra coloro che praticano professioni ed attività diverse, come anche appartenenti ad aziende/imprese distinte; luoghi questi dove ognuno svolge il proprio lavoro, ma dove si possono condividere anche esperienze, conoscenze, utilità, possibilmente in modalità trasversale.

Quello dell'isolamento è quindi un aspetto superabile in vario modo, permettendo la creazione e l'interscambio tra lavoratori di diversa estrazione e dipendenza funzionale.

Un'altra caratteristica del lavoro agile, differenziandosi per questo dall'ormai obsoleto telelavoro, è il fatto che si rivolge preminentemente a professionalità maggiormente elevate, anche e soprattutto di tipo manageriale, usando strumenti tecnologici mobili come: smartphone, tablet, notebook, pc portatili, palmari, ecc.

Anche il tema di lavoro per così dire "in estema" è sostanzialmente "fluttuante" e può riguardare uno o più giorni a settimana, alcuni pomeriggi, alcune fasce orarie, ecc. senza alcuna particolare rigidità, relegando il lavoro svolto tradizionalmente al resto del tempo lavorato, insomma i lavoratori dipendenti potranno definirsi "diversamente presenti".

Passiamo ora ad analizzare alcuni aspetti inerenti la effettiva utilità circa una maggiore diffusione dello smart working. Risulta, di tutta evidenza, che il lavoro agile si configura come opportunità per migliorare i livelli di produttività e al tempo stesso ridurre costi, sia aziendali che dei lavoratori, ottimizzando, al tempo stesso, i tempi e migliorando la qualità della vita dei dipendenti, ed aggiungo, come non secondario, il beneficio a vantaggio della collettività, per il minore impatto ambientale sull'inquinamento e una più fluida mobilità delle popolazioni soprattutto nei maggiori centri urbani/metropoli.

La vera novità però consiste, appunto, in un diverso approccio organizzativo e gestionale del lavoro, scollegando la prestazione lavorativa dagli orari di lavoro, definiti e rigidi, collegandolo invece alla mera qualità misurabile sugli obiettivi fissati e risultati ottenuti.

È quindi altresì evidente che non tutte le tipologie di mansioni possono esplicarsi in tali modalità.

Sempre l'Osservatorio sullo smart working, del Politecnico di Milano, ha calcolato che questa forma di lavoro potrebbe far incrementare la produttività nella misura del 35-40% con una contestuale riduzione del tasso di assenteismo di quasi il 63%.

A questo punto reputo necessario fare un accenno anche al significato che può darsi al cosiddetto "lavoro intelligente" ossia la diretta conseguenza dell'applicazione ed implicazione dello smart working.

Ebbene questo innovativo "sistema" di lavoro contiene in se ricadute rispetto alla revisione degli spazi fisici di lavoro, l'adozione di tecnologie digitali anche per facilitare i cosiddetti spazi di lavoro virtuali, ma soprattutto riguarda il cambiamento della cultura anche "comportamentale" dei vari soggetti umani rispetto un diverso "ambiente di lavoro".

Revisionare, pertanto, gli spazi lavorativi, sarà la nuova sfida per imprese e amministrazioni, tale da prevedere, per il prossimo futuro, una profonda trasformazione degli "uffici tradizionali", come oggi si conoscono, che evolveranno, certamente, in contesti fisici, diversamente modulati e quindi più duttili, dove condivisione e versatilità di ambienti ed arredi/attrezzature, saranno imprescindibili.

Da ultimo una necessaria attenzione merita porla, rispetto alle implicazioni dirette scaturite dal lavoro agile. In particolare mi riferisco a rischi, evidentemente insidiosi, riguardanti la conseguente "totale promiscuità" tra luoghi e tempi lavorativi, rispetto ai tempi dedicati al riposo, al benessere, agli affetti. Il pensiero volge alla conseguente creazione di generazioni di lavoratori definibili "perennemente connessi" in quanto reperibili in ogni momento e luogo, che, per così dire, non staccano mai la spina. Possiamo quindi dire, a ragione, per chiudere relativamente al lavoro agile... **"...eppur si muove!..."**. ■

[*] Professore a contratto c/o Università Tor Vergata, Roma - titolare della cattedra di "Sociologia dei Processi Economici e del Lavoro". Il Prof. Stefano Olivieri Pennesi è anche Dirigente del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direttore della DTL di Prato.



L'addio al lavoro a progetto

Disciplina della collaborazione a progetto dalla legge Biagi al Jobs Act di Adele Martorello [*]

L'istituto del lavoro a progetto, inteso quale collaborazione coordinata e continuativa collegata ad un progetto, ad un programma o fase di esso determinato dal committente e gestito autonomamente dal collaboratore, è stato introdotto dal D.Lgs. n. 276/2003 con gli articoli 61 e ss. Prima della riorganizzazione delle forme contrattuali, attuata con il D.Lgs. n. 81 del 2015, era una delle forme principali di lavoro autonomo. La finalità perseguita dal legislatore con l'introduzione della fattispecie era quella di impedire che lo strumento della collaborazione coordinata e continuativa venisse utilizzato per eludere le tutele previste per il lavoro subordinato ritenendo di dover vincolare la genuinità della collaborazione alla configurazione di un progetto, di un programma o di una fase di programma. All'uopo il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è intervenuto con la circolare n.1 dell'8 gennaio 2004, ove dettava le prime modalità operative dell'istituto stabilendo che le collaborazioni coordinate e continuative, che si realizzavano attraverso il contratto a progetto, oltre al requisito principale (il progetto, il programma o una fase di esso) che rappresentava un modo organizzativo della prestazione, dovevano essere caratterizzate da autonomia rispetto al committente, dalla coordinazione con lo stesso (anche in termini temporali, nel senso che l'esecuzione deve intervenire all'interno di quanto pattuito) e dalla irrilevanza del tempo impiegato rispetto alla esecuzione della prestazione. Venivano così fissati gli elementi che distinguono tale tipologia rispetto al rapporto di lavoro subordinato ed al contratto d'opera.

Ma nella prassi l'istituto del lavoro a progetto, così come concepito dalla legge Biagi, si prestava a diventare uno strumento elusivo delle tutele del lavoratore, dissimulando rapporti di lavoro che, per le modalità di esecuzione, erano riconducibili a prestazioni con vincolo di subordinazione. Alla luce delle esperienze applicative la legge n. 92/2012 aveva introdotto sostanziali novità e, con l'intento di contrastare l'uso improprio e strumentale degli elementi di flessibilità che sono stati progressivamente introdotti nell'ordinamento, aveva posto maggiori vincoli sul progetto rendendolo meno appetibile. Così aveva previsto disincentivi normativi e contributivi, nonché una definizione più stringente del progetto o dei progetti che costituiscono l'oggetto della collaborazione coordinata e continuativa assimilando sempre più la co.co.pro al lavoro subordinato. La disciplina di dettaglio aveva abolito dal concetto di progetto il riferimento al programma di lavoro o alla fase di esso; il progetto doveva essere funzionalmente connesso al conseguimento di un risultato finale e non poteva più consistere in una mera riproposizione dell'oggetto sociale dell'impresa committente.

In ordine alla quantificazione del compenso, rispetto all'art. 63 D.Lgs. n. 276/2003, in base al quale il compenso doveva essere proporzionato alla quantità e qualità del lavoro eseguito e tenere conto dei compensi normalmente corrisposti per analoghe prestazioni di lavoro autonomo nel luogo di esecuzione del rapporto, la legge n. 92/2012 aveva mantenuto fermo il principio di proporzione fra qualità e quantità del lavoro prestato e compenso, modificando però i parametri a cui bisognava fare riferimento per verificare la sussistenza della proporzionalità ed affidando alla contrattazione collettiva l'individuazione dei minimi di compensi dei collaboratori a progetto per ciascun settore di attività, precisando però che, in mancanza di tale contrattazione, le parti non potessero indicare nel contratto individuale un compenso inferiore (a parità di estensione temporale dell'attività oggetto della prestazione) alle retribuzioni minime previste dai contratti collettivi nazionali applicati a figure affini a quelle del collaboratore.

Tale previsione, evidentemente antifraudolenta, da un lato obbligava il committente a non corrispondere un compenso assolutamente inadeguato, dal momento che la remunerazione di un collaboratore a progetto non poteva essere, almeno di regola, inferiore a quanto percepito da un lavoratore subordinato che svolgesse mansioni analoghe, dall'altro rendeva reso il contratto a progetto certamente meno appetibile rispetto al passato, imponendo al datore di lavoro di non decidere liberamente il compenso, ma di attenersi ai minimi contrattuali.

Nell'ottica di salvaguardare e tutelare la posizione dei lavoratori in maniera più stringente, in particolare in ordine alla conversione del contratto a progetto in lavoro subordinato, la legge Fornero era intervenuta sulla disciplina precedente sotto due profili, in primo luogo chiarendo che l'esistenza del progetto e la sua indicazione costituiva un elemento di



validità del contratto e che la sua mancanza comportava la costituzione automatica di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Il committente, quindi, convenuto in giudizio per difetto di deduzione del progetto, non poteva eccipire ulteriori indici volti a configurare l'esistenza dello stesso, atteso che la mancanza di un elemento essenziale del contratto non poteva essere compensata dalle modalità di svolgimento della prestazione. In secondo luogo, stabilendo la sanzione della conversione del contratto di lavoro a progetto in contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato sin dalla data di costituzione del rapporto, laddove l'attività del collaboratore si svolgesse con modalità analoghe a quella prestata dai lavoratori dipendenti dall'impresa committente, fatte salve le prestazioni di elevata professionalità individuate dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni più rappresentative sul piano nazionale.

Nell'intento di limitare ulteriormente l'impiego del contratto a progetto il Decreto Occupazione ha introdotto specifiche modifiche alla regolamentazione dello stesso ed ha sancito l'incompatibilità dell'istituto con attività caratterizzate dalla mera attuazione di quanto impartito dal committente ("compiti meramente esecutivi") e con attività elementari tali da non richiedere specifiche indicazioni di carattere operativo (compiti meramente ripetitivi"). Ha inserito la forma scritta del contratto non più "ai fini della prova," ma ad substantiam, con la conseguenza che l'indicazione in forma scritta diviene tassativa ai fini della validità dello stesso. Ha esteso ai lavoratori a progetto la disciplina della convalida delle risoluzioni consensuali del rapporto di lavoro e delle dimissioni, già prevista dalla Riforma Fornero per i lavoratori subordinati. Collegato a tali aspetti e deterrente all'utilizzo del detto tipo contrattuale è stato l'incremento, stabilito a partire dal 2013, dell'aliquota contributiva, in modo da allinearla, gradualmente, a quella applicata ai lavoratori subordinati.

La nuova normativa

Il 25 giugno 2015, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 183/2014, il Governo ha varato il D.Lgs. n. 81/2015 abrogando gli articoli da 61 a 69 bis del D.Lgs. n. 276/2003; conseguentemente a partire dalla data di entrata in vigore del decreto, non possono più essere attivate le collaborazioni coordinate e continuative a progetto. È stato abrogato anche l'art.69-bis, introdotto con la Riforma del 2012, che prevedeva alcune ipotesi al ricorrere delle quali un lavoratore autonomo titolare di partita Iva, si presumeva essere, fino a prova contraria, un collaboratore coordinato e continuativo, e quindi, stante l'assenza di un progetto, un lavoratore subordinato. La



disciplina del contratto a progetto continuerà a trovare applicazione solamente ai contratti già in essere al 25 giugno 2015, data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 81/2015. Infatti, in linea col principio contenuto nell'art.1 del D.Lgs. n. 81/2015, secondo cui il contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato costituisce la forma comune del rapporto di lavoro, l'art. 2 del decreto stesso afferma che dal prossimo 1° Gennaio 2016 si applicherà la disciplina del lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che risulteranno carenti di autonomia operativa in quanto "si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e luoghi di lavoro".

La norma introduce una presunzione di subordinazione con nuovi indicatori che sostituiscono quelli precedentemente previsti per sanzionare gli abusi.

1. Prestazione svolta in modo esclusivamente personale: resa, cioè, dal collaboratore senza una minima organizzazione e/o senza avvalersi dell'apporto sia pure minimo di altri (il lavoratore non ha collaboratori e non può farsi sostituire);
2. Prestazione svolta in via continuativa quando la prestazione perdura nel tempo e comporta un impegno costante e abbastanza lungo del prestatore a favore del committente;
3. Modalità di svolgimento della prestazione etero organizzata dal committente: al collaboratore deve essere lasciata piena ed assoluta autonomia operativa con facoltà di decidere tempi e luogo di lavoro. Al contrario se dovesse risultare inserito nell'organizzazione del proprio committente, al collaboratore verranno estese le specifiche tutele previste dall'art. 2094c.c., ancorchè lo stesso non sia sottoposto al potere direttivo, disciplinare e di controllo del proprio committente.

Ciò significa che, nel caso in cui le modalità di esecuzione della prestazione, a prescindere da quanto pattuito dalle parti (quindi anche se qualificate da un progetto), siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro, nel senso che è l'azienda a decidere il "quando" e "dove" lavorare, allora non c'è alcuna presunzione relativa da

verificare, si applicherà la disciplina del lavoro subordinato con tutti gli istituti normativi, retributivi e contributivi. Viceversa, se il collaboratore avrà di fatto la libertà di decidere il “se”, il “quando” e il “dove” lavorare, allora si sarà in presenza di un reale rapporto di lavoro autonomo che potrà avere come oggetto anche un’attività continuativa e a tempo indeterminato, senza la necessità di predeterminare uno specifico risultato. Ciò che prima, invece, non era possibile. È da evidenziare che, a differenza di altre norme che in passato hanno dato automatismi analoghi, il legislatore ha posto l’attenzione anche sul profilo organizzativo, inquadrando la fattispecie nell’ambito del lavoro subordinato, non solo nel caso in cui il lavoro sia diretto dal datore di lavoro, ma anche con riferimento ai tempi e al luogo di prestazione, aprendo quindi a un maggior rischio nella sottoscrizione di tali rapporti.

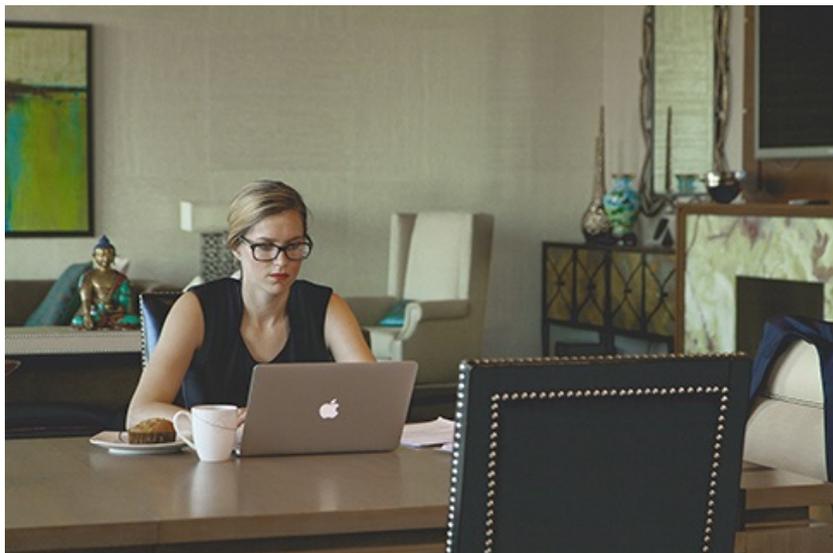
L’Esecutivo ha sottratto alla suindicata disciplina alcune collaborazioni:

1. quelle per le quali gli accordi collettivi stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale prevedano discipline specifiche riguardanti il trattamento economico e normativo, in ragione delle particolari esigenze produttive ed organizzative del settore. Trattasi del contratto collettivo dei lavoratori dei call-center, ma la disposizione non esclude altre forme di intervento in settori del tutto particolari;
2. quelle prestate nell’esercizio di professioni intellettuali per le quali si rende necessaria l’iscrizione in albi professionali;
3. quelle prestate dai componenti degli organi di amministrazione e di controllo delle società e dai partecipanti a collegi e commissioni;
4. quelle rese, a fini istituzionali, in favore delle società sportive dilettantistiche e delle associazioni affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline associate e agli enti di promozione sportiva riconosciute dal CONI, come individuati e disciplinati ex art. 90 della legge n. 289/2002.

Si tratta delle stesse ipotesi derogatorie già escluse dalla disciplina dei contratti a progetto, a eccezione dei percettori di pensione di vecchiaia che, pertanto, dal 1° gennaio 2016, non potranno più svolgere collaborazioni coordinate e continuative in cui le relative modalità di svolgimento siano determinate dal committente anche con riferimento ai tempi e luoghi di lavoro. Tali deroghe permettono di sottoscrivere contratti di collaborazione in questi ambiti senza timore di conversione degli stessi.

Disciplina dei contratti a progetto in corso

Visto che il prefato regime si applicherà a partire dal 1 gennaio 2016, quid iuris per i contratti a progetto in corso. Quelli che rispondono, in pieno, ai criteri fissati dagli articoli 1 e seguenti del D.Lgs. n. 276/2003 e che non sono caratterizzati da etero direzione ed etero organizzazione, ad avviso di chi scrive, possono, se le parti non procedono ad una risoluzione consensuale, continuare fino alla realizzazione del progetto. Per gli altri, per i quali c’è più di un dubbio legato alla sussistenza dei requisiti (la prestazione dedotta implica un coordinamento spazio temporale da parte del committente), il legislatore delegato offre più soluzioni:



- La prima è quella di procedere entro il 31 dicembre 2015 alla sostituzione con contratti di lavoro subordinato. In questo caso il datore di lavoro potrà beneficiare dello sgravio contributivo previsto dalla dall’art. 1, comma 118, della legge n. 190/2014 senza avere l’effetto previsto dall’art. 54, cioè l’estinzione degli illeciti contributivi, amministrativi e fiscali, ma sarà libero di recedere dal rapporto di lavoro subordinato quando vuole.
- La seconda possibilità è di continuare il contratto a progetto fino al 31 dicembre 2015, e successivamente al 1° gennaio 2016 procedere alla stipulazione di un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. In questo caso il datore di lavoro non usufruisce dei vantaggi economici derivanti dall’esonero contributivo disciplinato dall’art. 1, comma 118, della legge n. 190/2014 (sconto contributivo fino a 8.060 euro per i prossimi tre anni), attualmente limitato alle assunzioni effettuate entro il 31 dicembre 2015, ma ottiene l’effetto di sanare gli illeciti amministrativi, contributivi (che comprendono sia quelli previdenziali che quelli assicurativi) e fiscali connessi ad una eventuale erronea qualificazione del rapporto di lavoro, a meno che gli stessi siano stati già accertati a seguito di ispezioni effettuate in data antecedente l’assunzione dagli organi di vigilanza del Ministero del Lavoro, degli Istituti, della Guardia di Finanza o dell’Agenzia delle Entrate. Tale sanatoria è sottoposta a due condizioni:

- 1) sottoscrizione di un verbale di conciliazione davanti alle commissioni di conciliazione delle Direzioni Territoriali del Lavoro, o sindacali, alle commissioni di certificazione o davanti al Giudice, avente ad oggetto la rinuncia da parte del lavoratore a tutte le possibili pretese riguardanti la qualificazione del precedente rapporto di lavoro;
 - 2) l'impegno assunto dal datore di lavoro, nei dodici mesi successivi alle assunzioni, a non risolvere i rapporti instaurati, se non per giusta causa o giustificato motivo soggettivo.
- La terza opzione è di conservare il rapporto di lavoro a progetto anche dopo il 31 dicembre 2015. In questo caso il rapporto sarà disciplinato fino al 31 dicembre dagli articoli da 61 a 69 bis D.Lgs. n. 276/2003 (che contiene all'art.69 una presunzione assoluta di subordinazione in mancanza di progetto). Dal 1° gennaio 2016 dovrebbe essere disciplinato dalla nuova norma dell'art.2 per la quale, ai rapporti di collaborazione che si concretino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative, le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e luogo di lavoro, "si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato". Quindi il rapporto pur instaurato prima se nella modalità di svolgimento si realizzerà con le caratteristiche stabilite dalla norma (cioè l'organizzazione da parte del committente del tempo e del luogo di lavoro) non sarà sottoposto alla disciplina del lavoro autonomo ma a quella del lavoro subordinato.

Resta da chiedersi come sia regolato un rapporto di collaborazione continuativa e coordinata stipulato tra il 25 giugno 2015 e il 31 dicembre 2015. Si ritiene che non sia applicabile né la vecchia disciplina (quella che imponeva il progetto) né la nuova normativa che entrerà in vigore soltanto dal 1° gennaio 2016. Una sorta di zona grigia dove le regole tornano ad essere quelle del codice civile, ove soltanto le collaborazioni che rientrano nei requisiti di cui all'art. 2094 saranno ricondotte nell'alveo del lavoro subordinato.

Conclusioni

Alla luce di quanto sopra evidenziato il Decreto legislativo in commento non si è limitato ad abrogare le disposizioni inerenti il contratto a progetto, che non può essere stipulato, ma è intervenuto drasticamente anche sulle collaborazioni. A questo proposito vale la pena rammentare che proprio nel 2001 "il Libro Bianco sul Mercato del Lavoro in Italia", ancorché in una logica di incremento di flessibilità in ingresso, prospettava l'introduzione del lavoro a progetto con la specifica finalità di bonificare il mercato del lavoro dalle collaborazioni coordinate e continuative, spesso fonti di abusi frodati della legislazione posta a tutela del lavoro subordinato".

L'attuale riforma, in controtendenza con l'orientamento precedente, ha allargato la platea dei collaboratori. Infatti l'art. 409 c.p.c., pur espunto dall'art. 52, è una disposizione presente nel nostro ordinamento ed è, in primis, una norma di diritto processuale, in quanto individua la competenza del Giudice del lavoro per la cognizione di una serie di rapporti. Esso afferma che oltre ai rapporti di agenzia e di rappresentanza commerciale rientrano nella giurisdizione di quest'ultimo "altri rapporti di collaborazione che si concretano in una prestazione di opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale, anche se non a carattere subordinato".

A tutto questo va aggiunta la permanenza nell'ordinamento dell'art. 2222 c.c. Pertanto, ad avviso di chi scrive, sono finiti i contratti di collaborazione a progetto e ciò che ad essi è strettamente correlato con le norme successive all'art. 61 del D.Lgs. n. 276/2003 (le co.co.co. fino a 30 giorni, le collaborazioni rese nell'ambito dei servizi di cura alla persona per un massimo di 240 ore annue, le collaborazioni dei pensionati di vecchiaia) ed è anche venuto meno quel sistema di tutele minimo legato alla disciplina dei contratti a progetto in caso di gravidanza, malattia o infortunio che offrivano al lavoratore maggiori garanzie rispetto alla disciplina delle collaborazioni coordinate e continuative.

V'è da dire parimenti che, alla luce della previsione contenuta nel comma 2 dell'art. 1, la riforma è intervenuta riconducendo nell'alveo della "subordinazione" una serie di collaborazioni, anche a progetto, nelle quali risulta fortemente condizionante la etero direzione ed organizzazione da parte del committente e rispetto alle quali la legislazione ha recepito gli orientamenti pressochè unanimi consolidati della magistratura nell'ultimo decennio.

Non v'è certezza che tale impianto legislativo sarà sufficiente a prevenire controversie sull'esatto inquadramento delle collaborazioni nell'ambito del lavoro autonomo o subordinato. In tal caso si svilupperà una nuova giurisprudenza che, comunque, dovrà tener conto dei nuovi indicatori previsti dalla legge per sanzionare gli abusi. ■



[*] *Avvocato. Funzionario ispettivo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in servizio presso la DTL di Cosenza. Le considerazioni qui contenute sono frutto esclusivo del libero pensiero dell'autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.*

Il lavoro occasionale accessorio dopo la riforma del Jobs Act

di Pietro Perri [*]

Il D.Lgs. n. 81 del 15 giugno 2015 (pubblicato sulla G.U. n. 144 del 24-06-2015, S.O. n. 34), in attuazione dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183, ha riordinato la disciplina dei contratti di lavoro. Tale norma ha introdotto, tra le altre cose, una nuova disciplina del lavoro accessorio. In particolare, gli artt. 48, 49 e 50 del citato decreto hanno abrogato e sostituito integralmente gli articoli da 70 a 73 del D.Lgs. n. 276/2003, nell'ottica di consentire il ricorso a prestazioni di lavoro accessorio per le attività lavorative svolte in tutti i settori produttivi, garantendo, nel contempo, la piena tracciabilità dei buoni lavoro acquistati. Detta normativa introduce importanti novità in ordine:

- al limite massimo del compenso che il prestatore può percepire;
- alla possibilità di remunerazione con i voucher dei soggetti percettori di prestazioni integrative del salario e/o di prestazioni a sostegno del reddito;
- all'obbligo di comunicazione preventiva in capo al committente;
- alla possibilità di acquisto esclusivamente telematica dei voucher da parte di committenti imprenditori o professionisti.

Definizione e campo di applicazione

L'art. 48 del D.Lgs. n. 81/2015 stabilisce, innanzitutto, che "per prestazioni di lavoro accessorio si intendono le attività lavorative che non danno luogo, **con riferimento alla totalità dei committenti**, a compensi superiori a 7.000 euro (lordo 9.333 euro) nel corso di un anno civile (dal 1 gennaio al 31 dicembre), annualmente rivalutati sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e degli impiegati". Resta, invece, immutato il limite di 2.000 euro per le prestazioni rese nei confronti del singolo committente imprenditore o professionista.

Il nuovo decreto, pertanto, ha confermato il venir meno della caratteristica dell'occasionalità - già eliminata dal D.L. n. 76/2013 - e la possibilità che il lavoro accessorio possa essere usato per qualsiasi tipo di attività, purché venga rispettato il limite massimo del compenso annuo (7.000 euro rivalutabili annualmente).

Viene, altresì, confermata e resa strutturale (art. 48, comma 2), la possibilità per i percettori di prestazioni integrative del salario o di sostegno al reddito, di effettuare prestazioni di lavoro accessorio, in tutti i settori produttivi, compresi gli enti locali, nel limite complessivo di 3.000 euro (lordo 4.000 euro) di compenso per anno civile, annualmente rivalutati sulla base della variazione dell'indice ISTAT. Il suddetto limite complessivo dei 3.000 euro di compenso, per l'anno in corso, è da intendersi comprensivo anche delle prestazioni di lavoro accessorio già rese dall'1.1.2015 al 24.6.2015 (giorno precedente all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 81/2015). L'INPS, poi, dovrà provvedere a detrarre la contribuzione figurativa dalle misure di sostegno e ad effettuare il conguaglio con gli accrediti contributivi derivanti dal lavoro accessorio.

Le aziende agricole che superano 7.000 euro di fatturato l'anno, invece, possono ricorrere al lavoro accessorio soltanto per le attività di carattere stagionale e utilizzare tre tipologie di prestatori: i pensionati, gli studenti tra i 16 e i 25 anni e i percettori di prestazioni a sostegno del reddito (art. 48, comma 3).

Nel settore agricolo, specificatamente, è possibile ricorrere al lavoro accessorio nei seguenti casi:

- attività lavorative occasionali di carattere stagionale effettuate da pensionati e da giovani under 25. Per questi ultimi è necessario che l'attività sia compatibile con gli impegni scolastici, se regolarmente iscritti a un ciclo di studi presso un istituto scolastico di qualsiasi ordine e grado, mentre potranno essere svolte in qualunque periodo dell'anno se regolarmente iscritti a un ciclo di studi universitari;
- attività agricole svolte a favore di piccoli produttori agricoli (aziende agricole che hanno un volume d'affari non superiore a € 7.000), che non possono, tuttavia, essere svolte da soggetti iscritti l'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli.

Il ricorso al lavoro accessorio è consentito anche alla Pubblica Amministrazione, a patto che vengano rispettati i vincoli di contenimento delle spese di personale previsti dalla normativa di settore, oppure, dai patti di stabilità interni.

Per specifiche categorie di soggetti in stato di disabilità, detenzione, tossicodipendenza e per i beneficiari di ammortizzatori sociali è prevista la possibilità di ricorrere al lavoro accessorio, secondo una regolamentazione speciale che sarà individuata da un apposito decreto ministeriale.



Per il lavoratore, il compenso è esente da ogni imposizione fiscale e non incide sul suo stato di disoccupato o inoccupato. I compensi percepiti con il lavoro accessorio, inoltre, concorrono alla determinazione del reddito utile per il rilascio o rinnovo del permesso di soggiorno, per la carta di soggiorno e per il ricongiungimento familiare.

Facendo proprio l'orientamento della prassi amministrativa, il D.Lgs. n. 81/2015 pone, altresì, il **divieto di ricorrere al lavoro accessorio per l'esecuzione di appalti di opere o servizi**. In un prossimo decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, da emanarsi entro il 25 dicembre 2015, saranno tuttavia individuate specifiche deroghe.

Disciplina del lavoro accessorio

Per quanto concerne le modalità di acquisto dei voucher, il cui valore nominale è attualmente fissato in 10 euro, l'art. 49, comma 1, del citato D.Lgs. n. 81/2015, stabilisce l'obbligo, per i committenti imprenditori o liberi professionisti, di acquistare **esclusivamente con modalità telematiche**, uno o più carnet di buoni orari, numerati progressivamente e datati. Sul punto l'INPS chiarisce che le modalità di acquisto dei buoni **da parte dei committenti imprenditori o liberi professionisti** sono le seguenti:

- attraverso la procedura telematica INPS, così come prevista da uno specifico allegato che ne dettaglia i vari passaggi;
- tramite acquisto direttamente presso i tabaccai che aderiscono alla convenzione INPS - FIT e tramite servizio internet banking Intesa San Paolo;
- tramite le Banche Popolari abilitate.



Di converso, i committenti non imprenditori o professionisti, possono continuare ad acquistare i buoni, oltre che attraverso i canali sopra descritti, anche presso gli Uffici Postali di tutto il territorio nazionale. Non possono essere, dunque, acquistati buoni di lavoro cartacei presso le sedi INPS, ad eccezione, e comunque fino al 31.12.2015, di quelli riferiti alla corresponsione di voucher per l'acquisto di servizi di baby sitting. Per i buoni già richiesti alla data del 25 giugno 2015 si applicheranno fino al 31 dicembre 2015 le previgenti disposizioni che prevedevano un ricorso al lavoro accessorio nel limite dei 5.000 euro per la totalità dei committenti e di 2.000 euro per ciascun singolo committente.

In merito alla comunicazione telematica di attivazione della prestazione di lavoro accessorio, l'art. 49, comma 3, del D.Lgs. n. 81/2015, stabilisce **l'obbligo di comunicare alla Direzione Territoriale del Lavoro competente**, prima dell'inizio della prestazione, attraverso modalità telematiche, ivi compresi sms o posta elettronica, i dati anagrafici e il codice fiscale del lavoratore, nonché il luogo della prestazione lavorativa, con riferimento ad un arco temporale non superiore ai 30 giorni successivi. Il Ministero del Lavoro, tuttavia, con nota del 25 giugno u.s. ha chiarito che, al fine dei necessari approfondimenti in ordine all'attuazione dell'obbligo e nelle more dell'attivazione delle relative procedure telematiche, la comunicazione in questione andrà effettuata secondo le attuali procedure. Di conseguenza, in attesa di nuove indicazioni ministeriali, la comunicazione preventiva di attivazione della prestazioni **continuerà ad essere effettuata presso l'INPS, come avvenuto sinora**.

Quanto alle modalità di pagamento, nel decreto si stabilisce che il concessionario provvede al pagamento delle spettanze alla persona che presenta i buoni, effettuando altresì il versamento per suo conto dei contributi previdenziali all'INPS, alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, in misura pari al 13% del valore nominale del buono, e per fini assicurativi contro gli infortuni all'INAIL, in misura pari al 7% del valore nominale del buono, e trattiene l'importo autorizzato dal decreto di cui al comma 1, a titolo di rimborso spese (art. 49, comma 5).

Coordinamento informativo a fini previdenziali

La disciplina del lavoro accessorio si chiude con una norma di coordinamento. L'art. 50 del decreto in commento, difatti, prevede che l'INPS e l'INAIL debbano stipulare apposita convenzione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, al fine di monitorare, mediante apposita banca dati informativa, l'andamento delle prestazioni di carattere previdenziale e delle relative entrate contributive, conseguenti allo sviluppo delle attività di lavoro accessorio, anche al fine di formulare proposte per adeguamenti normativi delle disposizioni di contenuto economico. ■

[] Ispettore del Lavoro - Avvocato - Responsabile Area Coordinamento Vigilanza della Direzione Territoriale del Lavoro di Cosenza. Le considerazioni contenute nel presente intervento sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno carattere in alcun modo impegnativo per l'Amministrazione cui appartiene.*

Trasferimento d'azienda e appalti nell'ordinamento "multilivello": tra problematiche aperte e possibili evoluzioni

di Marco Cuttone [*]

1. La distinzione tra "appalto" e "trasferimento d'azienda"

Le interconnessioni sussistenti tra la disciplina sugli appalti e quella sul trasferimento d'azienda rappresentano una tematica di studio di notevole attualità, inoltre l'incertezza delle soluzioni adottate sia in sede legislativa che in sede giurisprudenziale, consegnano all'interprete una serie di dubbi ancora privi di risposte univoche.

Com'è noto la disciplina sul trasferimento d'azienda è contenuta all'interno dell'art. 2112 del c.c. ed è stata modificata a seguito dell'adeguamento della disciplina nazionale alle direttive succedutesi a partire dalla fine degli anni '70, mentre la disciplina sull'appalto trova la propria regolamentazione all'interno dell'art. 1655 del c.c. Tenendo a mente le due discipline considerate occorre comprendere se, in caso di successione d'appalto di attività c.d. "labour intensive", sia possibile ravvisare un trasferimento d'azienda in presenza di continuità dell'attività precedentemente svolta con passaggio dei lavoratori addetti, ma in assenza di trasferimento di beni materiali. Occorre preliminarmente rilevare che gli appalti c.d. "labour intensive" sono caratterizzati dalla circostanza che l'attività esternalizzata è posta in essere senza l'apporto significativo di beni o strumenti materiali ed è resa attraverso l'attività di lavoro dei dipendenti dell'appaltatore. Tale tipologia di appalti è centrale nel nostro sistema produttivo ed è frequentemente riscontrabile nel settore dei servizi di pulizia, di vigilanza, di assistenza sociale.

Varrà rilevare che ai fini di fornire una risposta all'interrogativo su riferito occorre tener in considerazione la presenza dell'art. 29 c. 3 del D.lgs 276/2003 che prevede che "l'acquisizione di personale già impiegato nell'appalto, a seguito di subentro di un nuovo appaltatore in forza di legge, di contratto collettivo nazionale o di clausola del contratto di appalto, non costituisce trasferimento di azienda o di parte di azienda". Tale intervento, di dubbia compatibilità comunitaria, ha gettato di fatto un colpo di spugna sulla possibilità che un trasferimento di lavoratori, anche in attività c.d. labour intensive, possa rappresentare un trasferimento d'azienda.

2. Disciplina degli appalti e concetti "entità economica organizzata" e "mutamento di titolarità"

I concetti di "entità economica organizzata" e "mutamento della titolarità" sono di fondamentale importanza per rispondere all'interrogativo appena formulato. In tal senso il perimetro applicativo della disciplina sul trasferimento d'azienda ha subito profonde divaricazioni tra quanto disposto in sede nazionale e quanto invece stabilito in sede comunitaria. A livello nazionale si riscontra una definizione di trasferimento di un'attività economica organizzata ancorato fortemente al dato materiale, mentre sul versante comunitario è stata elaborata una nozione più affine al concetto di trasferimento di un'entità economica dai connotati immateriali. L'interpretazione nazionale è stata storicamente influenzata dalla nozione di azienda ai sensi dell'art. 2555 del codice civile. Tuttavia l'interpretazione domestica ha dovuto far i conti con il contributo della normativa e della giurisprudenza comunitaria che ha elaborato una nozione più elastica e moderna di trasferimento d'azienda.

Difatti, i giudici comunitari^[1], nell'elaborazione della nozione di entità economica organizzata, hanno affermato la sovrapposizione tra "trasferimento d'azienda" ed "appalto di servizi" elaborando in tal modo una nozione profondamente antitetica rispetto a quella ricercabile all'interno del nostro ordinamento nazionale. La CGUE ha difatti affermato, sebbene con sfumature diverse, che ricorre un trasferimento d'azienda ogni qualvolta una attività economica venga trasferita da un soggetto ad un altro. Sulla scorta di tale ragionamento il trasferimento di beni materiali tra un soggetto ad un altro non è un fattore determinante in caso di attività c.d. "labour intensive". Di contro, la giurisprudenza italiana ha elaborato una nozione di trasferimento d'azienda che rendeva incompatibile ogni sovrapposizione tra trasferimento d'azienda e successione d'appalto^[2].



Sulla scorta del ragionamento condotto in sede comunitaria, nel caso in cui il contratto d'appalto si caratterizzi per un'alta intensità di lavoro e l'appaltatore o il nuovo appaltatore procedano all'assunzione di una parte rilevante del personale del committente o del precedente appaltatore, in base al diritto comunitario si avrà un trasferimento d'azienda ed una totale sovrapposizione tra le discipline di appalti e trasferimento. Difatti in tal caso i lavoratori sono stabilmente addetti a un ramo d'impresa e hanno acquisito un complesso di nozioni, e di esperienze essendo capaci di svolgere le loro funzioni presso il nuovo datore di lavoro. La loro autonomia può concretizzarsi non solo attraverso la natura e le caratteristiche della concreta attività svolta, ma anche in ragione di altri elementi come la direzione e l'organizzazione del personale, il suo inquadramento, le peculiari modalità di articolazione del lavoro e i metodi di gestione. La condizione appena riferita si avvera quando oggetto del trasferimento è un gruppo di dipendenti, stabilmente coordinati e organizzati fra loro, la cui capacità operativa è assicurata dal fatto di essere dotati di un particolare know-how. In questi casi l'assenza di beni è solo apparente, in quanto si verifica la presenza di beni immateriali, rappresentati dal know-how in possesso delle maestranze coinvolte. Dunque, in base al diritto comunitario, si riscontra un trasferimento d'azienda quando all'atto della stipulazione di un contratto d'appalto per la cui realizzazione è prioritaria l'attività di lavoro dei dipendenti, l'appaltatore procede ad assumere una parte rilevante del personale precedentemente addetto al servizio a prescindere dalla derivazione dell'obbligo di assunzione.



La condizione appena riferita si avvera quando oggetto del trasferimento è un gruppo di dipendenti, stabilmente coordinati e organizzati fra loro, la cui capacità operativa è assicurata dal fatto di essere dotati di un particolare know-how. In questi casi l'assenza di beni è solo apparente, in quanto si verifica la presenza di beni immateriali, rappresentati dal know-how in possesso delle maestranze coinvolte. Dunque, in base al diritto comunitario, si riscontra un trasferimento d'azienda quando all'atto della stipulazione di un contratto d'appalto per la cui realizzazione è prioritaria l'attività di lavoro dei dipendenti, l'appaltatore procede ad assumere una parte rilevante del personale precedentemente addetto al servizio a prescindere dalla derivazione dell'obbligo di assunzione.

In base a quanto sin qui esposto si può affermare come trasferimento d'azienda e appalto coincidano ogni qualvolta il conferimento di un servizio in appalto o la successione di un imprenditore ad un altro, si accompagnino al trasferimento, diretto o indiretto, di una entità economica che può, negli appalti *labour intensive*, essere individuata nel passaggio di semplici rapporti di lavoro. In questi casi le previsioni stabilite dai contratti collettivi o dai capitolati d'appalto non possono assumere autonomo rilievo rispetto alla disciplina inderogabile legale contenuta nell'art. 2112 del codice civile. Tali clausole possono operare solo nel caso in cui gli elementi per individuare un trasferimento d'azienda non siano configurabili.

Come già rilevato il quadro appena tracciato deve però fare i conti con quanto disposto dal terzo comma dell'art. 29 della Legge Biagi. Occorre quindi verificare se tale norma determina all'interno dell'ordinamento italiano una deroga all'art. 2112 del codice civile, e se la stessa escluda a priori che il passaggio di dipendenti da un imprenditore a un altro possa configurare il "mutamento nella titolarità" o di una "entità economica organizzata" rilevante ai fini di un trasferimento d'azienda o di ramo d'azienda.

Nel fornire una risposta all'interrogativo posto la dottrina si è divisa profondamente al proprio interno: una parte ha ritenuto che l'art. 29 comma terzo del d.lgs 276/2003 deroghi all'art. 2112 del codice civile e sia una norma in chiaro contrasto con il diritto comunitario^[3], mentre altra parte ha cercato invece di perseguire un'opera di bilanciamento delle due normative ritenendo che perché si possa configurare la fattispecie di "entità economica organizzata" occorre il passaggio di elementi materiali significativi^[4]. Altri ancora hanno ritenuto che la norma della riforma Biagi si limiti a confermare il disposto dell'art. 2112 del codice civile^[5], in base a quest'ultimo orientamento l'acquisizione del personale già impiegato nell'appalto non costituisce trasferimento d'azienda o di ramo d'azienda. La successione dell'appalto quando è accompagnata dal passaggio del personale potrà solo in alcuni casi determinare il subentro nella titolarità "dell'entità economica organizzata" e dunque determinare un trasferimento d'azienda.

3. Trasferimento d'azienda e appalti: una risposta che tarda ad arrivare

Le interconnessioni esistenti tra la materia degli appalti e quella del trasferimento d'azienda possono dunque generare differenti e talora opposte interpretazioni. La tematica affrontata si scontra inoltre con i profili di compatibilità tra normativa nazionale e disciplina comunitaria. Il tema solleva interrogativi rilevanti sulla capacità degli organismi comunitari di vigilare

sul livello qualitativo della legislazione con cui i singoli Stati membri si adeguano alle prescrizioni comunitarie. La disciplina sul trasferimento d'azienda e le sue influenze sulla successione negli appalti, rappresentano, come visto, uno degli argomenti più roventi sul quale la pratica, la dottrina, e la giurisprudenza si sono dovute interrogare.

Tuttavia la Corte di Giustizia dell'Unione Europea non è ancora stata messa nelle condizioni di pronunciarsi sulla compatibilità del terzo comma dell'art. 29 della Legge Biagi con la disciplina sovranazionale sul trasferimento d'azienda. La mancata pronuncia in materia non è certamente imputabile ai giudici comunitari che in nessun modo avrebbero potuto pronunciarsi sulla compatibilità del disposto del terzo comma dell'art. 29 del d.lgs 276/2003 se non chiamati in causa da un rinvio pregiudiziale dei giudici nazionali italiani. Questi ultimi, a seguito dell'approvazione della Legge Biagi, si sono distinti per una gelosa pratica di risoluzione "domestica" del problema. Inoltre, non sono state d'aiuto neanche le parti sociali che, attraverso l'operazione di contrattazione collettiva, hanno tentato di sopperire a livello negoziale alle manchevolezze della disciplina nazionale, complicando in tal modo il quadro normativo.



Di contro, i lavoratori e le imprese coinvolte nelle operazioni di successione degli appalti di servizi avrebbero bisogno di una definitiva soluzione della problematica. Al fine di dirimere le incertezze sollevate nel presente contributo possono essere percorsi due differenti sentieri. Sulla scorta del primo il legislatore nazionale attraverso un intervento correttivo potrebbe modificare - attraverso una iniziativa legislativa autonoma - l'impianto giuridico complessivo fuoriuscito dalla "Riforma Biagi", abrogando o modificando il terzo comma dell'art. 29 del d.lgs. 276/2003.

Tale iniziativa favorirebbe la riconducibilità della successione di appalti in attività c.d. "labour intensive" all'interno della fattispecie del trasferimento d'azienda.

Sulla scorta del secondo sentiero, in caso di inerzia da parte del legislatore italiano, i giudici nazionali potrebbero operare un rinvio pregiudiziale presso la Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Quest'ultima in tal modo avrebbe una duplice chance: da un lato potrebbe fornire una risposta in ordine alla conformità del terzo comma dell'art. 29 del d.lgs 276/2003 con la disciplina comunitaria in materia di trasferimento d'impresa, e dall'altro avrebbe l'occasione di chiarire in modo maggiormente dettagliato il proprio orientamento affermativo in ordine all'applicabilità della disciplina sul trasferimento d'azienda alle fattispecie di successione d'appalto nei settori "labour intensive". In tal modo potrebbero essere ulteriormente chiariti i contorni nelle intersezioni delle due discipline. In particolare, potrebbe ulteriormente esser specificato se trasferimento di un gruppo lavoratori dotato di una propria autonomia e capacità organizzativa possa configurare, anche in assenza di substrati materiali significativi, un trasferimento d'impresa ai sensi del diritto comunitario.

Note

[1] C. Giust 18 marzo 1986, c- 24/84, Spijkers, C. Giust 12 Novembre 1992, c-209/91 Watson Rask, C. Giust. 14 Aprile 1994, c 392/92, Schimdt.

[2] Cass, 18 Marzo 1996, n. 2254, 1997.

[3] A. Andreoni, Impresa modulare, trasferimento d'azienda, appalti interni: la soft law sul ciclo di produzione, in GHEZZI (a cura di), il lavoro fra progresso e mercificazione. Commento critico al decreto legislativo n. 276/2003, Roma, 2004, pp. 197 s.

[4] A. Vallebona, La riforma del lavoro, CEDAM, Padova, 2004, p. 127.

[5] E. Gragnoli, Contratti di appalto di servizi e trasferimento d'azienda, in Dialoghi fra dottrina e giurisprudenza, 2004.

[*] Dottorando di ricerca in Diritto del Lavoro Europeo presso l'Università di Catania - Vincitore del Premio Massimo D'Antona 2015 (<http://www.fondazioneantonita.it/Premi/Prima.html>)

La contrattazione collettiva aziendale in Europa

di Federica Minolfi [*]

Se in linea di principio, e sulla base del solo dato normativo, è possibile ritenere che anche a livello europeo sia il riconoscimento dell'autonomia delle parti sociali ad opera dell'ordinamento statale a trasformare l'originarietà dell'ordinamento sindacale in vera e propria autonomia^[1], diverse sono state le conclusioni sul piano applicativo.

Ripercorse le fasi di evoluzione del dialogo sociale, fino al Trattato di Lisbona, si è rilevato come siano state proprio le nuove disposizioni del Trattato a valorizzare il ruolo dell'autonomia collettiva: l'art. 152 TFUE determina uno "spostamento qualitativo della natura del dialogo sociale verso una maggiore autonomia"^[2] e gli accordi collettivi "volontari" e "autonomi" offrono un formale riconoscimento al dialogo sociale "autonomo", lì dove l'art. 155 TFUE al tradizionale "procedimento integrato" affianca una forma di contrattazione collettiva rimessa alla volontaria attuazione delle parti^[3].

Tale conclusione è però smentita sul piano attuativo. Da un lato, la maggiore parte degli accordi collettivi europei continua a collocarsi nell'ambito del "procedimento integrato"^[4], dall'altro la giurisprudenza della Corte di Giustizia conferma la tradizionale estraneità all'ordinamento europeo di una nozione di "autonomia collettiva". Anche il riconoscimento di efficacia giuridica vincolante della Carta di Nizza ad opera dell'art. 6 TUE non è riuscito a determinare un cambiamento di rotta nella ormai consolidata giurisprudenza della Corte^[5], alterando il bilanciamento tra diritti sociali e libertà economiche^[6]. I diritti sociali, e in particolare il diritto di contrattazione collettiva, continuano a soccombere nel bilanciamento con le libertà economiche^[7]. Vi è una funzionalizzazione dei contratti collettivi a legittimi obiettivi di politica sociale: i "contratti collettivi autonomi", se non funzionalizzati al perseguimento di obiettivi comunitari, lo sono a obiettivi di politica sociale in virtù del bilanciamento con le libertà economiche. È allora l'ingerenza statale della Commissione a impedire la configurazione di qualsivoglia ordinamento intersindacale europeo.

L'unica forma di contrattazione collettiva che continua a sopravvivere è quella consultiva o concertativa^[8], da cui la debolezza della contrattazione collettiva europea che non è mai riuscita ad affermarsi quale autonomo livello di negoziazione. Un'articolazione contrattuale su più livelli avrebbe consentito di salvare uno dei tratti essenziali del modello sociale europeo, il contratto collettivo, che con i margini di flessibilità che in grado di offrire avrebbe rappresentato un valido strumento per rispondere alla crisi economica e alla globalizzazione dell'economia.

Sono stati numerosi gli strumenti predisposti dai singoli ordinamenti nazionali per rispondere alla globalizzazione e alla pressione competitiva e, tanto nell'ordinamento francese quanto in quello italiano, si è trattato di riforme dirette a introdurre dosi di maggiore flessibilità nel lavoro. Si assiste, pertanto, allo spostamento delle competenze negoziali a livello aziendale e al diffondersi di una negoziazione in deroga agli standard nazionali. Al riguardo, è stata rilevata una convergenza tra i diversi sistemi europei di relazioni industriali nella comune tendenza al decentramento contrattuale, fenomeno aumentato con la crisi finanziaria ed economica del 2008 e diffusosi in risposta a input che le istituzioni europee hanno adottato anche con atti "atipici", come l'ormai famosa lettera della Banca Centrale Europea o il cd. Patto euro-plus^[9].

Nel sistema francese lo Stato ha avuto tradizionalmente un ruolo determinante per l'individuazione di livelli, soggetti e condizioni di validità degli accordi^[10]. Lo Stato interviene in Francia su materie che in altri ordinamenti, primo fra tutti quello italiano, sono riservate alla competenza delle parti sociali. Tale potere discende direttamente dalla Costituzione, pertanto il legislatore è il solo competente a dettare i principi fondamentali in materia di diritto sindacale, tra cui il diritto dei lavoratori alla negoziazione collettiva; potere che non può delegare alle parti salvo disconoscere la sua stessa competenza.

Dopo aver ripercorso le tappe fondamentali del sistema e le difficoltà storicamente incontrate dalla contrattazione aziendale per affermarsi, l'attenzione è caduta sugli strumenti predisposti al fine di incentivare la contrattazione aziendale, a partire dalle leggi Auroux del 1982 che, oltre ad aver istituito un obbligo annuale a negoziare a livello d'impresa, hanno introdotto gli accordi in deroga. Per la prima volta il sistema francese si apre alla possibilità di apportare deroghe al contratto di livello superiore ad opera di quello inferiore, sebbene limitatamente alle clausole salariali.



Con le leggi Auroux si è aperta una breccia nel sistema francese, realizzando un vero e proprio sisma che sarà ripetuto prima nel 2004 e poi nel 2008^[11].

La riforma del 2004, recependo la Position commune del 16 luglio 2001, ha consentito di superare il limite del principio del favor. Il legislatore si limita a introdurre un principio di sussidiarietà, principio che può perfettamente coabitare con quello di gerarchia, poiché si tratta solo di intendere in maniera diversa il tradizionale sistema gerarchico^[12]. L'intento della riforma del 2004 è solo quello di modificare il criterio che governa il rapporto tra le fonti, criterio individuato nella sussidiarietà.

È vero che si afferma una nuova forma di regolazione delle relazioni di lavoro, l'assenza di uniformità, ma ciò avviene sul presupposto che la tutela è tanto più effettiva quanto più gli agenti negoziali sono vicini alla realtà da regolare: è il livello decentrato, d'impresa o di stabilimento, che consente di adattare la normativa uniforme, legale o contrattuale, alle specifiche condizioni di lavoro.

La decentralizzazione del sistema non avviene ancora a discapito della centralità della contrattazione nazionale che continua a rappresentare il perno del sistema, sebbene il suo ruolo sia parzialmente indebolito. È pur sempre dai contratti di settore che dipende l'apertura di nuovi spazi in favore della contrattazione aziendale: il silenzio del contratto nazionale sul punto legittima l'accordo d'impresa a derogarvi. Tale scelta ha però integrato una delle cause della sfortunata esperienza applicativa della legge del 2004^[13].

Se la riforma del 2004 si era limitata a sostituire il criterio di regolazione del conflitto tra contratti di diverso di livello senza intaccare il principio di gerarchia, nel 2008 si configura una vera e propria suppletività dell'accordo di settore rispetto a quello d'impresa, con la conseguente rimozione del criterio gerarchico: la riforma del 2008 fa dell'accordo d'impresa il nuovo centro di gravità del sistema^[14]. La legge affida direttamente determinate materie alla competenza della contrattazione decentrata, prevedendo che quella nazionale non intervenga che in via suppletiva.

La legge poi realizza una vera e propria rifondazione del diritto sindacale^[15], intervenendo sui criteri di rappresentatività. La riforma non si limita ad aggiornare le regole sulla legittimità degli accordi collettivi, modificando il criterio maggioritario già introdotto nel 2004, ma aggiorna anche i requisiti di rappresentatività sindacale^[16], rimuovendo quella presunta. Ora anche le organizzazioni sindacali che fanno parte del cd. Club des Cinqu, nonché i sindacati ad esse affiliati sono tenuti a dar prova della loro rappresentatività.

La riforma del 2008, trasformando i due criteri della majorité d'engagement e della majorité d'opposition da alternativi in cumulativi e abbassando la soglia di rappresentatività da soddisfare nel primo caso dal 50 al 30%^[17], è riuscita a rimuovere alcune delle maggiori debolezze della riforma del 2004. Ora è direttamente la legge a individuare il criterio in base al quale deve essere valutata la legittimità o meno degli accordi d'impresa, sottraendo ai contratti di settore quel ruolo di coordinamento che gli stessi si erano dimostrati del tutto incapaci di svolgere^[18].

La legge del 2008 è riuscita a incentivare effettivamente la contrattazione aziendale che inizia finalmente a toccare materie nuove, prima fra tutte l'occupazione^[19].

Infine per l'ordinamento italiano, dopo aver brevemente ricostruito l'evoluzione di dottrina e giurisprudenza^[20] sulla natura collettiva del contratto aziendale, la sua configurazione quale autonomo livello di negoziazione^[21] e ripercorso gli snodi fondamentali del sistema contrattuale tra momenti di decentramento e "ricentralizzazione", si è posto l'accento sugli strumenti predisposti dalle parti sociali al fine di incentivare la contrattazione aziendale.

È a partire dal Protocollo del 23 luglio 1993 che le parti, pur mantenendo una struttura centralizzata, iniziano a introdurre mezzi diretti a incentivare la contrattazione aziendale, tra cui i cd. premi per obiettivi mediante i quali legare l'andamento della retribuzione alla produttività d'impresa e incentivare la negoziazione aziendale per il tramite di un regime contributivo-previdenziale più favorevole.



Il mezzo più rilevante è rappresentato dall'introduzione, una volta entrato in crisi il Protocollo, delle cd. "clausole d'uscita" dal contratto nazionale. Tali clausole, già emerse in alcune prassi contrattuali e riconosciute dalla giurisprudenza, sono state dapprima inserite nelle proposte di riforma del sistema contrattuale^[22] e poi riconosciute formalmente dall'Accordo quadro e Accordo Interconfederale del 2009^[23], e successivamente dall'Accordo Interconfederale del 28 giugno 2011 e dall'art. 8 della legge n. 148/2011^[24].

Partendo dalla riforma del 2009 si è cercato di verificare se tali clausole siano riuscite effettivamente a stimolare la contrattazione aziendale. L'attenzione è stata rivolta anche ad altri strumenti predisposti al medesimo fine, tra cui i premi di produttività, quale forma più evoluta dei premi per obiettivi, cui ora si collegano sgravi non solo contributivi ma anche fiscali. Si conferma pertanto l'utilità di legare gli incrementi retributivi al raggiungimento di determinati obiettivi di produttività/qualità o di redditività/competitività concordati tra le parti, e ciò senza che si faccia più alcun riferimento al livello nazionale perché ora la competenza in materia è riconosciuta unicamente al contratto aziendale. Diversamente, l'introduzione del cd. "elemento economico di garanzia" ha finito per disincentivare la contrattazione aziendale a causa della sua esigua entità.

Le conclusioni non sembrano essere smentite neppure dalle prassi esistenti: spesso le possibilità aperte dall'Accordo quadro, che avrebbero potuto condurre a una maggiore diffusione della contrattazione aziendale, vengano ridimensionate dall'Accordo interconfederale che in sostanza finisce per riconfermare il sistema previgente, come nel caso della clausola di congelamento delle prassi esistenti. In alcuni casi l'Accordo interconfederale irrigidisce ulteriormente il sistema, ciò vale ad esempio per la clausola di non ripetibilità che come nel 1983 viene estesa a tutte le materie e istituti già disciplinati dal contratto nazionale, o per l'uso del termine "delegate" al fine di individuare le materie di competenza della contrattazione decentrata.

Nello specifico, l'Accordo quadro autorizza "specifiche intese modificative" della disciplina di categoria al ricorrere di ipotesi e condizioni piuttosto ampie. L'Accordo interconfederale, riprendendo sul punto alcuni dei criteri già previsti dalle ipotesi di accordo, restringe nuovamente le ipotesi di legittime intese modificative e le limita alla sola sede territoriale. La circostanza sembra essere dettata dall'esigenza di porre un freno o un rimedio all'operazione del tutto "agiuridica" realizzata dalla Fiat, che dapprima aveva firmato degli accordi aziendali in deroga, peraltro di dubbia legittimità giuridica, e poi aveva scelto la via hard della fuoriuscita dal sistema confindustriale.

È stata proprio la vicenda "Fiat" a mettere in luce la debolezza del sistema italiano che, prima ancora di una nuova struttura contrattuale, necessita di regole sulla rappresentatività sindacale. Sul punto è poi intervenuto l'Accordo interconfederale del 2011 che, oltre a confermare le clausole d'uscita, ha dettato i tanto auspicati criteri di misurazione della rappresentatività sindacale cui poter collegare l'efficacia generalizzata dei contratti aziendali. A tal fine, l'Accordo introduce un principio maggioritario riferito in un caso al consenso maggioritario delle RSU, nell'altro alla composizione delle RSA integrata dalla volontà maggioritaria dei lavoratori mediante referendum.

I nuovi criteri di rappresentatività sono stati in effetti confermati dal successivo art. 8 della legge n. 148/2011 che però, facendo solo un generico richiamo al principio maggioritario, ha posto non pochi problemi applicativi. L'art. 8, lungi dal configurarsi quale mera legislazione di sostegno alla contrattazione collettiva come auspicava già da qualche tempo la dottrina^[25], ha esteso i risultati dell'Accordo interconfederale ben al di là del settore industriale e delle ipotesi contemplate dalle parti. Il legislatore ha esteso i criteri di rappresentatività, cui è legata l'efficacia erga omnes, a tutti i soggetti legittimati alla stipula dei cd. "contratti di prossimità", comprese le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale, delle quali non si comprende quale debba essere il parametro per misurare la



rappresentatività. L'Accordo, infatti, lasciava del tutto aperta e irrisolta la questione dell'efficacia erga omnes a livello nazionale, facendo riferimento per tale livello alla sola legittimazione negoziale.

Per le "intese modificative", è vero che l'Accordo interconfederale conferma la possibilità di derogare alla disciplina nazionale al ricorrere di crisi aziendali o grandi investimenti, ovvero in un numero amplissimo di casi, ma tale eventualità è ora condizionata alla preventiva autorizzazione a livello nazionale o alla presenza delle organizzazioni sindacali territoriali di categoria espressione delle Confederazioni firmatarie dell'Accordo. Il coordinamento affidato al livello di categoria scompare del tutto nell'art. 8, ove le intese modificative non sono più condizionate ad alcuna preventiva autorizzazione o peculiare procedura di approvazione.

La difformità maggiore tra i due testi emerge sicuramente con riguardo alle finalità che legittimano le "specifiche intese", finalità a tal punto ampie da risultare onnicomprensive fino a ricomprendere la quasi totalità della disciplina del rapporto di lavoro, dalla sua costituzione alla sua estinzione. La deroga viene ora legittimata anche nei confronti della legge: è la stessa legge, come in Francia, a definire direttamente le materie in cui la contrattazione decentrata - in particolare aziendale - è abilitata a derogare a quella nazionale, materie di fatto sottratte alla competenza esclusiva di quest'ultimo livello per essere attribuite legislativamente con una sorta di delega in bianco a quello decentrato^[26].

In definitiva, ciò che sembra emergere dalla comparazione sembra essere proprio un progressivo avvicinamento dei due ordinamenti in ordine al diverso grado di giuridificazione dei rispettivi sistemi di relazioni industriali, sebbene in origine molto diversi. Mentre l'Accordo interconfederale del 2011 si inserisce nell'ambito del tradizionale ordinamento intersindacale italiano, l'art. 8 si traduce in un intervento particolarmente incisivo del legislatore in una materia tradizionalmente riservata alle parti sociali. Tale intervento, peraltro, è realizzato in palese contrasto con i risultati positivamente conseguiti dalle parti con gli Accordi interconfederali del 2009 e 2011, traducendosi in un sostanziale disconoscimento dell'autonomia collettiva.



Mentre in Italia si assiste alla crisi della nozione di autonomia collettiva, in Francia invece, ordinamento cui era estranea una nozione di autonomia collettiva, è stato valorizzato il ruolo delle parti sociali nella definizione del nuovo sistema di relazioni industriali. In Italia una soluzione per uscire dallo stallo in cui si trova oggi il sistema contrattuale potrebbe essere offerta dal recupero della concertazione, abbandonata dal 2001, che sull'esempio francese potrebbe condurre alla definizione di un sistema maggiormente coerente. In Francia, infatti, è stato proprio il ruolo assunto dalle parti nella definizione del sistema a favorire un crescente ricorso agli accordi d'impresa. Sempre sull'esempio della vicenda francese, ciò che oggi sembra necessario in Italia è intervenire in maniera decisiva sulla rappresentatività sindacale, a tutti i livelli. Solo nel momento in cui il legislatore francese ha scelto di intraprendere la strada di una vera e propria rifondazione della democrazia sociale, si è raggiunta una effettiva diffusione della contrattazione aziendale. Se, come sembra, il medesimo obiettivo si vuole raggiungere anche in Italia è allora questa la strada che insieme parti e legislatore devono percorrere. ■

Note

^[1] Cfr. PERUZZI M., *La contrattazione collettiva Europea cd. autonoma. Funzioni attuali e possibili inquadramenti teorici*, in DLM, 2008, n. 3, pp. 578-580; PERUZZI M., *L'autonomia nel dialogo sociale europeo*, il Mulino, Bologna, 2011, pp. 64-68.

^[2] Cfr. CARUSO B. - ALAIMO A., *Il contratto collettivo nell'ordinamento dell'Unione europea*, WP CSDLE "Massimo D'Antona". INT, n. 87/2011, pp. 21-22; FONTANA G., *Libertà sindacale in Italia e in Europa. Dai principi ai conflitti*, WP CSDLE "Massimo D'Antona". INT, n. 78/2010, p. 32.

^[3] Cfr. CARUSO B. - ALAIMO A., *Il contratto collettivo nell'ordinamento dell'Unione europea*, cit., pp. 33, 42-44; FONTANA G., *Libertà sindacale in Italia e in Europa*, cit., pp. 32-34.

^[4] Sono solamente quattro gli accordi collettivi stipulati in base a quanto previsto dalla prima parte dell'art.155 TFUE e tutti "funzionalizzati" alla realizzazione degli obiettivi della Strategia di Lisbona e della Strategia europea per l'occupazione.

^[5] Cfr. CGCE 11 dicembre 2007, *Viking*, in C-438/05; CGCE 18 dicembre 2007, *Laval*, in C-341/05; CGCE 3 aprile 2008, *Ruffert*, in C-346/06; CGCE 19 giugno 2008, *Luxembourg*, in C-319/06.

[6] Anche il cd. Regolamento Monti II del 21 marzo 2012 che avrebbe dovuto dirimere il conflitto nato con le sentenze *Viking* e *Laval* ha finito in sostanza per confermare la posizione della Corte di Giustizia.

[7] Cfr. CGCE 15 luglio 2010 *Commissione c. Repubblica Federale di Germania* (C-271/08), ove ancora una volta e dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona la Corte, richiamando le sentenze *Viking* e *Laval*, riconosce la soccombenza del diritto di contrattazione collettiva di fronte alla libera concorrenza tra imprese.

[8] Al riguardo si sono tracciate le analogie con l'ordinamento francese.

[9] Conclusioni del Consiglio Europeo del 24/25 marzo 2011, *Patto euro-plus. Coordinamento più stretto delle politiche economiche per la competitività e la convergenza*, Bruxelles, 20 aprile 2011 (29.04), EUCO 10/1/11, REV 1.

[10] BEVORT A., JOBERT A., *Sociologie du travail. Les relations professionnelles*, Armand Colin, collection U, Paris, 2011, p.

[11] DUFOUR C., HEGE A., *Evolutions et perspective des systèmes de négociation collective et de leurs acteurs: six cas européens. Allemagne, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie, Suède*, IRES, Décembre 2010, pp. 91 ss.

[12] ANTONMATTEI P.-H., «Négociation collective: brève contribution au débat sur la réforme», in *Dr. Social*, 2003, n° 1, janvier, pp. 89 e 90.

[13] BELIER G. - LEGRAND H.J., *La négociation collective en entreprise. Nouveaux acteurs, nouveaux accords, après la loi du 20 aout 2008*, Editions Liaisons, 2011, pp. 270 ss.

[14] JOBERT A., «La négociation collective du temps de travail en France depuis 1982», *Dr. Social*, n° 4, avril, 2010, pp. 371-373.

[15] Cfr. BARTHELEMY J. - CETTE G., *Refonder le droit social. Mieux concilier protection du travailleur et efficacité économique*, dF, Paris, 2011.

[16] I cinque criteri di rappresentatività, che ora diventano 7 (v. nuovo art. L. 2121-1 Code du Travail), non erano stati più aggiornati dal 1945.

[17] RAY J.E., «L'accord d'entreprise majoritaire», *Dr. Social*, 2009, n° 9/10, septembre-octobre, p.889; BELIER G. - LEGRAND H.J., *La négociation collective en entreprise*, op. cit, p. 209.

[18] RAY J.-E., «Les curieux accords dits majoritaire de la loi du 4 mai 2004», *Dr. Social*, 2004, n° 6, juin, pp. 593 ss.; RAY J.E., «L'accord d'entreprise majoritaire», cit., pp. 889 ss.

[19] V. BETHOUX E. - JOBERT. A. - SURUBARU A., «Quel renouvellement de l'action syndicale sur l'emploi», in *CFDT*, n° 107, 2012, pp. 52-58

[20] SANTORO-PASSARELLI F., *Nozioni di diritto del lavoro*, VI edizione, Jovene, Napoli, 1952.

[21] GRANDI M., *Rapporti tra contratti collettivi di diverso livello*, in *Atti del Convegno AIDLASS del 15-16 Maggio 1981*, Giuffrè, Milano, 1982.

[22] ICHINO P., *A che cosa serve il sindacato? Le follie di un sistema bloccato e la scommessa contro il declino*, Mondadori, Milano, 2006.

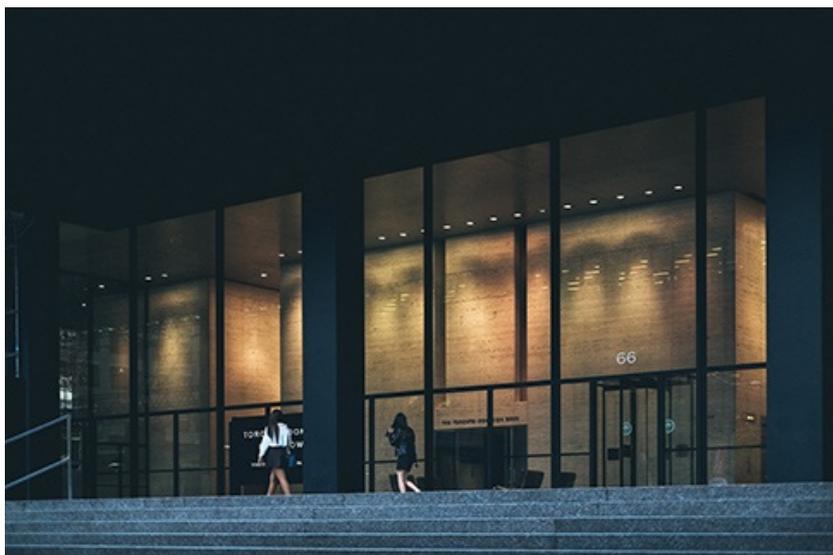
[23] CARINCI F., *Una dichiarazione di intenti: l'Accordo quadro 22 gennaio 2009 sulla riforma degli assetti contrattuali*, in *RIDL*, 2009, n. 2, pp. 177-200; LASSANDARI A., *Contrattazione collettiva e produttività: cronaca di evocazioni (ripetute) e incontri (mancati)*, in *RGL*, 2009, n. 2, pp. 299-333.

[24] CARINCI F., *L'accordo interconfederale del 28 giugno 2011: armistizio o pace?*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona". IT*, n. 125/2011; FERRARO G., *Il contratto collettivo dopo l'art. 8 del decreto n. 138/2011*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona". IT*, n. 129/2011.

[25] MARIUCCI L., *Contrattazione collettiva e rappresentatività sindacale: qualche idea per rilanciare il tema*, in *Rappresentanza, rappresentatività, sindacato in azienda ed altri studi. Studi in onore di Mario Grandi*, CEDAM, Padova, 2005, p. 472.

[26] CARINCI F., *Al capezzale del sistema contrattuale: il giudice, il sindacato, il legislatore*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona". IT*, n. 133/2011; SCARPELLI F., *Rappresentatività e contrattazione tra l'accordo unitario di giugno e le discutibili ingerenze del legislatore*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona". IT*, n. 127/2011; PERULLI A. - SPEZIALE V., *L'articolo 8 della legge 14 settembre 2011, n. 148 e la "rivoluzione di Agosto" del Diritto del lavoro*, in *WP CSDLE "Massimo D'Antona". IT*, n. 132/2011.

[*] *Assegnista di Ricerca in Diritto del Lavoro Università G. D'Annunzio di Pescara - Vincitrice del [Premio Massimo D'Antona 2015](#).*



... con largo anticipo

Certo, andava scritta più a ridosso del santo giorno, ma l'anticipazione è dovuta a uno stato di necessità perché il prossimo numero del giornale uscirà a gennaio avanzato. Pertanto, cari lettori abbiate tanta comprensione. D'altra parte, in questi giorni le città sono già vestite a festa per il Natale. Luminarie, addobbi, vetrine scintillanti che espongono ogni tipo di leccornia e un'infinità di beni che si trasformeranno presto in doni. Tanti, tanti anni fa, invece, quando ero bambino, nel periodo a cavallo tra l'asilo e le elementari, tutto era più modesto. Mica c'erano, ad esempio, le decine di tipi degli odierni panettoni per soddisfare ogni palato, ma uno solo, quello tradizionale forbito di canditi e uva passa, o mangiavi quella minestra o ti buttavi dalla finestra, come allora si diceva. Poi, i regali desiderati non li portava Babbo Natale di cui ne ignoravo addirittura l'esistenza, ma la dolce, simpatica e generosa vecchietta a cavallo di una scopa com'era raffigurata la Befana che arrivava puntuale nella notte tra il cinque e sei gennaio. La gioia era infinita, forse maggiore di quella di oggi, anche se i doni erano lo specchio dello stato d'indigenza di gran parte degli italiani dell'epoca. Poveri, ma pieni di entusiasmo e di speranza per il futuro, dopo gli anni bui e sofferti della guerra.

La mattina del sei gennaio il grezzo calzettone di lana di mia nonna mi appariva gonfio all'inverosimile. Ma, era più fumo che arrosto. Subito un bel libro per ragazzi, poi un giocattolino di latta, quindi fichi secchi, qualche mandarino e tanto carbone. Carbone vero, recuperato per tempo dal camino, non quello dolce e commestibile di oggi, la cui quantità mi sembrava troppo punitiva per quel che meritassi. Mi sfuggiva il fatto che oltre ad essere un indice dei miei comportamenti era anche un modo per riempire un contenitore troppo capiente per le modeste risorse disponibili. Eppure quei piccoli doni mi rendevano lungamente felice e mi aiutavano a sognare una vita diversa e a caricarmi per raggiungerla; un sentimento comune a un'intera generazione.

La data era alquanto infelice perché la contentezza era temperata dal pensiero che il giorno successivo si tornava a scuola. Però, un'altra occasione per rimediare qualcosa c'era e pur senza Babbo Natale, il pranzo di Natale ne rappresentava il momento. A tavola, infatti, mio padre ogni anno, immancabilmente, trovava, con finta sorpresa, sotto il suo piatto, una letterina di buoni propositi da me scritta con grande fatica e qualche errore di troppo (allora in prima e in seconda elementare l'apprendimento del leggere e scrivere era molto più laborioso di oggi).

Dopo la lettura davanti a tutta la famiglia raccolta intorno al desco, mi compensava con qualche lira, appena sufficiente per acquistare uno dei miei fumetti preferiti. Una fiaba che si è conclusa con la fine dell'età dell'innocenza.

Eppure oggi sento di nuovo la necessità di scriverne una, sia pure con largo anticipo al Padre Eterno, perché mandi dei doni a chi dico io. Tante vagonate di carbone da seppellirli per sempre ai radicalisti islamici dell'ISIS che in odio all'umanità spengono vite innocenti di ogni età, razza e credo. Una vagonata di carbone a ciascuno di quei politici che anziché fare gli interessi della collettività brigano per arricchirsi; a quelli tra i dipendenti pubblici che con il loro comportamento gettano un'ombra su tutta la categoria; ai giornalisti che coinvolgono indistintamente tutti per il comportamento ignobile di pochi lavativi; a chi predica solo a parole, pur avendo il potere di intervenire, la solidarietà sociale e la lotta alla povertà; a quei preti che invece di salvare le anime pensano solo al loro corpo e al proprio conto in banca oppure sniffano a vanto al carnevale di Rio con l'otto per mille dei credenti creduloni.

Guardando in casa nostra, una vagonata a chi ostacola la riforma della vigilanza e per far questo le spara grosse come ha fatto, ad esempio, il presidente dell'Inps alla commissione parlamentare; ai responsabili politici e burocratici del Ministero del Lavoro succedutisi nel tempo che non hanno fatto e non fanno nulla per sanare le sperequazioni esistenti tra chi pur facendo lo stesso lavoro ha percorsi professionali retribuzioni e indennità differenti; per dirla papale, papale a chi ha umiliato e continua a umiliare gli ispettori del Ministero del Lavoro.

E poi, infine, a me stesso, che, nonostante l'impegno e i sacrifici di tanti anni, non sono riuscito nell'intento di fare giustizia di queste disegualanze. ■



Hanno collaborato a questo numero

- Francesca Bagni Cipriani
- Marco Cuttone
- Gianna Elena De Filippis
- Erminia Diana
- Fabrizio Di Lalla
- Adele Martorello
- Federica Minolfi
- Renato Nibbio
- Stefano Olivieri Pennesi
- Claudio Palmisciano
- Pietro Perri
- Marco Turchi

LAVORO@CONFRONTO

Via Quintino Sella, 23
00187 Roma

www.lavoro-confronto.it

LAVORO-CONFRONTO@fondazioneantonina.it

Numero 12 • Novembre/Dicembre 2015

Rivista bimestrale on line della Fondazione Prof. Massimo D'Antona (Onlus)

Registrazione Tribunale di Udine N. 4/2014 - In data 27 febbraio 2014

Direttore Editoriale

Claudio PALMISCIANO

Direttore Responsabile

Renato NIBBIO

Capi Redattori

Palmina D'ONOFRIO, Annunziata ELIA

Redazione

Michele CAVALIERE, Fabrizio DI LALLA, Roberto LEARDI, Dario MESSINEO, Claudio PALMISCIANO, Stefano OLIVIERI PENNESI, Elena RENDINA

La Rivista LAVORO@CONFRONTO è realizzata unicamente su supporto informatico e diffusa per via telematica ovvero on-line; la Fondazione Prof. Massimo D'Antona ONLUS (Organizzazione Non Lucrativa di Utilità Sociale), in qualità di Editore, non ha fatto domanda di provvidenze, contributi o agevolazioni pubbliche e non consegue ricavi dall'attività editoriale. Gli articoli, approfondimenti e contributi presenti su questa Rivista sono stati ceduti gratuitamente dai rispettivi Autori per la sola pubblicazione su LAVORO@CONFRONTO; ciascun Autore è, pertanto, l'unico titolare di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi. È vietata la riproduzione, anche parziale ed in qualsiasi forma, di quanto pubblicato nella presente Rivista in difetto di autorizzazione scritta dell'Autore. ■