

Il sapere giuridico è parte integrante della cultura di una società e per evolversi ha bisogno di una continua interazione con altri saperi. La “Biblioteca di cultura giuridica” raccoglie studi sul diritto e sulla giustizia che, in questa prospettiva, nell’esame delle norme e delle possibili interpretazioni, mirano a cogliere gli interessi sottesi, le finalità perseguite, i valori in gioco, i riflessi nell’ordinamento giuridico e sul sistema economico, sociale, e culturale.

ISBN 978-88-6611-852-7



€ 25,00



1
a cura di P. CURZIO Diritto del lavoro contemporaneo

Biblioteca di cultura giuridica

diretta da Pietro Curzio

a cura di
PIETRO CURZIO

DIRITTO DEL LAVORO CONTEMPORANEO

questioni e tendenze

CACUCCI  EDITORE
BARI

Collana

Biblioteca di cultura giuridica

diretta da Pietro Curzio

Comitato scientifico

Maria Acierno - Corte di cassazione
Giovanni Amoroso - Corte costituzionale
Valter Campanile - Avvocatura dello Stato
Valentina Canalini - Avvocato
Marina Castellaneta - Diritto internazionale, Università di Bari "A. Moro"
Luigi Cavallaro - Corte di cassazione
Antonello Cosentino - Corte di cassazione
Giorgio Costantino - Diritto processuale civile, Università "Roma tre"
Madia D'Onghia - Diritto del lavoro, Università di Foggia
Massimo Donini - Diritto penale, Università di Modena - Reggio Emilia
Enrico Gabrielli - Diritto privato, Università di Roma "Tor Vergata"
Piero Gaeta - Procura generale Corte di cassazione
Massimo Luciani - Diritto costituzionale, Università di Roma "La Sapienza"
Marco Miletto - Storia del diritto medievale e moderno, Università di Foggia
Giancarlo Montedoro - Consiglio di Stato
Giandomenico Mosco - Diritto commerciale, LUISS "Guido Carli", Roma
Angela Perrino - Corte di cassazione
Gaetano Piepoli - Diritto privato, Università di Bari "A. Moro"
Lucia Re - Filosofia del diritto, Università di Firenze
Raffaele Sabato - Corte europea dei diritti dell'Uomo
Enrico Scoditti - Corte di cassazione
Silvana Sciarra - Corte costituzionale
Antonio Uricchio - Diritto tributario, Università di Bari "A. Moro", ANVUR
Manuel Virgintino - Avvocato, Consiglio Nazionale Forense
Attilio Zimatore - Diritto privato, LUISS "Guido Carli", Roma

I volumi pubblicati in questa Collana sono sottoposti a referaggio anonimo, con la sola eccezione di quelli caratterizzati dalla particolare autorevolezza scientifica o dalla specifica competenza dell'Autore nell'argomento trattato.

Indice

Introduzione

PIETRO CURZIO 9

Le garanzie difficili nei lavori precari

FRANCO SCARPELLI

1. Variazioni concettuali su precarietà e stabilità nell'evoluzione del fenomeno economico sociale 15
2. *Segue*: la precarietà nel tempo e il paradigma strutturale della flessibilità 17
3. Gli istituti della precarietà: brevi considerazioni sul 'Decreto dignità' 20
4. *Riders* e disciplina delle collaborazioni: dalla tutela dei precari all'ingegneria di sistema? 25
5. Spunti per una diversa prospettiva di approccio al tema: orientare le scelte dell'impresa a fini sociali 30

Le garanzie difficili nel sistema degli appalti

MARCO MARAZZA

1. Il "sistema interdisciplinare" del diritto del lavoro applicato ai processi di decentramento produttivo 37
2. *Segue*: e le (conseguenti) "garanzie difficili" (non solo per il lavoratore) 41
3. Coordinamento industriale dell'appaltatore da parte del committente, rischio di impresa e somministrazione irregolare (anche in assenza di esercizio da parte del committente di potere organizzativo e direttivo sui lavoratori dell'appaltatore) 42
4. *Segue*: il confine tra contratto di subfornitura e somministrazione irregolare 48
5. Il problema degli effetti della certificazione del contratto di appalto sulla esecuzione, in concreto, del suo programma contrattuale 52

6. Contratto di appalto, distacco e somministrazione irregolare nel contratto di rete quando i retisti scambiano tra loro prestazioni industriali e/o commerciali	55
7. L'inadeguata valorizzazione dell'autonomia collettiva nei fenomeni di decentramento produttivo	60

Il nuovo assetto delle tutele contro i licenziamenti ingiustificati

MARGHERITA LEONE

1. Cominciando... dall'ultimo atto: la sentenza n. 194/2018	65
2. Tutela economica -indennità o risarcimento- comunque .. certa..	67
3. I criteri per la determinazione della indennità: esiste un <i>prius</i> ?	70
4. Le conseguenze della pronuncia di incostituzionalità.	74
5. Il fattore tempo: il fine giustifica...ogni mezzo?	76
6. La sentenza n. 194/2018 incide anche sulla nozione di "insussistenza del fatto materiale"	78

Buon andamento della pubblica amministrazione e diritti e doveri dei lavoratori

LORENZO ZOPPOLI

1. Attualità e significati del buon andamento della pa (art. 97 Cost.): oltre la distinzione tra legalità (<i>constraint</i>) e risultati (<i>goals</i>)	81
2. Il buon andamento tra legalità e contrattualità	86
3. Possibili simmetrie e dinamiche delle tecniche regolative: legalità-doveri/contrattualità-diritti; legalità principi/contrattualità-regole; legalità-garanzia di diritti costituzionali (dei cittadini e dei lavoratori)/contrattualità-regolazione del punto di equilibrio tra interessi organizzativi e diritti dei lavoratori	88
4. Il buon andamento nella (perdurante) stagione della contrattualizzazione	91
5. <i>Segue</i> : a) la faticosa teorizzazione del contratto individuale di lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Le tendenze neo-pubblicistiche	92
6. <i>Segue</i> : b) le tesi privatistiche (non univoche)	95
7. <i>Segue</i> : c) il ruolo della contrattazione collettiva tra vincoli di bilancio e vuoti manageriali. Nuovi approdi costituzionali	103
8. Istituti paradigmatici: doveri del lavoratore pubblico e sanzioni disciplinari (onestà e proporzionalità)	107

9. <i>Segue</i> : doveri di comportamento, <i>performance</i> e premialità (la permeabilità del contratto ai risultati organizzativi)	114
10. Considerazioni conclusive	116

Società a controllo pubblico e diritto del lavoro

SANDRO MAINARDI

1. Quale diritto del lavoro per le società pubbliche? Percorsi, modelli regolativi, esigenze di tutela	121
2. Natura del datore di lavoro e vincoli di scopo	126
3. I principi lavoristici del T.U. n. 175/2016 e le fonti di disciplina. Tipo o tipi contrattuali?	133
4. Una lettura critica. I profili di deroga. <i>a)</i> Reclutamento e dintorni	137
5. <i>Segue. b)</i> Regime sanzionatorio e contratti flessibili. Conversione sì, no, forse	149
6. <i>Segue. c)</i> Mobilità da eccedenze e regime transitorio delle assunzioni	152
7. Trattamenti economici, vincoli di spesa e limiti alla contrattazione collettiva	157
8. Processi di reinternalizzazione dei servizi	164

Politiche attive per l'occupazione e Centri per l'impiego

PAOLA BOZZAO

1. I servizi per l'impiego, tra diritto al lavoro e occupabilità	171
2. Una <i>governance</i> complessa e multilivello	174
3. Politiche attive e Centri per l'impiego, nel primo Governo Conte	182

Il reddito minimo garantito nelle esperienze europee

GIUSEPPE BRONZINI

1. Premessa sulle radici culturali	193
2. La costituzionalizzazione della misura nella Carta dei diritti	198
3. La <i>soft law</i> e le <i>policies</i> europee	203
4. <i>L'european social pillar</i> . I parametri costitutivi del diritto	208
5. Cenni sulle normative nazionali	211
6. Il dibattito europeo e le proposte in campo	216

Profili costituzionali e comunitari del reddito di cittadinanza

LUIGI CAVALLARO

1. Dal reddito minimo al reddito di cittadinanza	227
2. Il reddito di cittadinanza (anzi, il reddito minimo) nel d.l. 28 gennaio 2019, n. 4	229
3. I requisiti di accesso, le prestazioni condizionali e l'apparato sanzionatorio nel quadro della Costituzione	234
4. Il reddito di cittadinanza e l'ordinamento comunitario	240
5. Conclusioni: cosa è (e cosa non può essere) il reddito di cittadinanza	246

Sistema pensionistico e (in)sicurezza sociale

MADIA D'ONGHIA

1. Premessa	249
2. L'incidenza del metodo di calcolo sulla sostenibilità economica delle pensioni	250
3. Le variabili che determinano l' 'adeguatezza' della prestazione	252
4. I limiti degli interventi normativi più recenti. Gli anticipi pensionistici	256
4.1. <i>Segue.</i> L'utilizzo della pensione come ammortizzatore sociale	261
5. L'impatto delle scelte del legislatore sulla solidarietà intergenerazionale...	263
5.1. ...e sull'equilibrio finanziario	267
6. Le pensioni pubbliche sempre più povere e la debolezza del c.d. secondo pilastro	272
7. L'urgenza di ripensare il sistema pensionistico per scongiurare il rischio di alimentare (in)sicurezza sociale	275

Introduzione

PIETRO CURZIO*

Dove inizia la nostra storia? Da una partita a scacchi del 1997, quando il campione del mondo Kaspàrov fu sconfitto dal computer IBM *Depp blue*. Capimmo che le macchine non avrebbero sostituito solo le braccia dei lavoratori, ma anche il cervello, persino la creatività¹.

Inizia in un sottoscala di Dacca in Bangladesh, dove c'è un bambino che cuce una tomaia per un salario incomparabilmente più basso di quello delle operaie di Barletta o Cutrofiano, che un tempo vivevano di quel mestiere.

Continua con la crisi economico-finanziaria degli ultimi dieci anni, che ha comportato l'effetto sorprendente, messo in luce da Thomas Piketty², per cui non solo i poveri sono divenuti più poveri ed il ceto medio è scivolato verso il basso perdendo le sue pacate certezze, ma i ricchi sono diventati più ricchi. La forbice delle disuguaglianze si è dilatata.

Questi fattori hanno avuto un impatto drammatico sulle condizioni di lavoro.

La disoccupazione, specie dei giovani, in Europa ed in particolare in Italia, pur con alcune oscillazioni, è a livelli inaccettabili³.

* Presidente titolare della Sesta Sezione Civile della Corte di cassazione.

¹ HARARI, *21 lezioni per il XXI secolo*, Giunti, Firenze-Milano, 2018, p. 43 ss. Scrive oggi Kaspàrov (*Deep Thinking*, Fandango, Roma, 2019): “giocare contro una macchina è completamente diverso perché questa non si stancherà mai né mai si ritirerà presa dallo sconforto, come può capitare a un avversario umano; la macchina gioca fino all'ultimo sangue”.

² PIKETTY, *Le Capital au XXIe siècle*, Edition du Seuil, Parigi, 2013. V. anche BAGLIONI, *La disuguaglianza e il suo futuro nei paesi ricchi*, Il Mulino, Bologna, 2019.

³ Sul carattere endemico e funzionale della disoccupazione, v. FITOUSSI, *La neolingua dell'economia*, Einaudi, Torino, 2019. Sulla situazione italiana,

La cancellazione di posti e di intere professioni è incessante. Pochi mesi fa Amazon ha acquistato il brevetto italiano di una macchina inscatolatrice che fa saltare di colpo 1.300 postazioni aziendali, e gli esempi analoghi potrebbero essere tanti.

Alcuni analisti sostengono che le migliaia e migliaia di posti persi verranno compensati da nuovi lavori. Anche a voler condividere questa visione, appare chiaro che ciò non avverrà mediante un tranquillo deflusso tra vasi comunicanti. La costruzione di nuove, più aggiornate, professionalità, richiede passaggi impegnativi, difficilmente percorribili senza adeguate risorse e un serio supporto istituzionale.

E in questo il nostro paese è indietro. Il governatore della Banca d'Italia, ha scritto: "L'Italia paga il prezzo di un contesto che – per qualità dei servizi pubblici e rispetto delle regole – è poco favorevole all'attività imprenditoriale. Risente di un ritardo tecnologico grave, frutto di una struttura produttiva frammentata e sbilanciata verso aziende che trovano difficoltà a crescere e a innovare. Subisce il peso delle distorsioni prodotte dall'evasione fiscale e quello del debito pubblico, che rende più costosi i finanziamenti per le famiglie, per le imprese e per le banche, oltre che per lo stesso Stato. Condizioni di costante incertezza comprimono gli investimenti delle imprese e i consumi delle famiglie. Ne soffre il lavoro, cresce il disagio sociale"⁴.

Ma anche chi un lavoro ce l'ha vive grandi tensioni. La Gallego-Diaz, riflettendo sulla Spagna, ha osservato: "la crescita del paese si fonda sulla precarietà del lavoro. Contratti di pochi mesi, a volte di settimane. Questa incertezza esistenziale genera un sentimento di frustrazione molto profondo. La prima causa di permesso per malattia, fra chi ha tra i 30 e i 40 anni, è la depressione. C'è un'intera generazione disincantata, disillusa"⁵.

In Francia, si è aperto un processo ai manager di France Telecom (oggi Orange) per pressioni nei confronti dei dipendenti duran-

cfr. VALERII, *La notte di un'epoca*, Ponte alle Grazie, Milano, 2019.

⁴ Banca d'Italia, *Considerazioni finali del Governatore. Relazione annuale*, Roma, 31 maggio 2019, p. 24.

⁵ GALLEGO-DIAZ, *Intervista*, Repubblica, 27 aprile 2019, p. 13.

te il piano di ristrutturazione: nei primi due anni di quel programma in azienda vi sono stati 35 suicidi.

Il lavoro è il “nervo scoperto” della nostra società. Il suo grande problema economico, sociale, politico.

Ricostruendo la genesi dell’art. 1 Cost., Gustavo Zagrebelsky affermava: La devastazione del sistema finanziario nazionale ed internazionale che aveva portato alla crisi del ’29, le politiche economiche recessive, le ondate di disoccupazione di massa, la miseria estesa a vastissimi strati delle popolazioni, il disagio sociale e la disperazione avevano aperto spazi a populismi e demagogie, poi evolutesi in forme di autoritarismo e poteri dittatoriali⁶.

I Costituenti furono consapevoli di ciò e misero il lavoro, “in tutte le sue forme” come propose di scrivere Aldo Moro, al centro della Costituzione.

Si resero conto che la questione democratica è questione del lavoro, e di un lavoro libero e dignitoso. Scrive ancora Zagrebelsky: “Che cosa importa la democrazia se non è garantito un lavoro che permetta di affrontare i giorni della vita, propria e dei propri figli, e di affrontarli con un minimo di tranquillità? La democrazia non è solo questione di regole formali, ma di condizioni materiali dell’esistenza, come dice l’art. 3, cpv. Il lavoro è la prima di queste condizioni materiali”⁷.

Ed oggi, come scrisse Gianni Garofalo, “esistono lavori che, per il basso reddito e soprattutto per la precarietà che producono nelle esistenze di chi lavora, costituiscono l’ostacolo cui si riferisce l’art. 3, cpv.”⁸.

Per affrontare questi problemi disponiamo di strumenti nobili, ma datati. Lo disse con lucidità premonitrice Gino Giugni, a Bari in una prolusione del 1982, in cui prospettò la necessità di ripensare le categorie elaborate dalla grande tradizione culturale giuslavoristica

⁶ G. ZAGREBELSKY, *Fondata sul lavoro. La solitudine dell’art. 1*, Einaudi, Torino, 2013, p. 27.

⁷ *Op. cit.*, p. 28.

⁸ M.G. GAROFALO, *Costituzione e lavori*, in *Il pane del sapere*, a cura di Barbieri e Voza, Ediesse, Roma, 2011, p. 85.

che risale a Otto Kahn Freund e la scuola di Oxford, e più a ritroso a Hugo Sinzheimer e a Sidney e Beatrice Webb⁹.

Quest'autorevole tradizione culturale si confrontava con una fenomenologia del lavoro che oggi, e non da oggi, è profondamente cambiata. Ha avuto un ruolo fondamentale nel "secolo del lavoro" dando il meglio con l'espansione economica del dopoguerra ed ha raggiunto il suo apice con la legislazione di fine anni sessanta e primi settanta (Statuto dei lavoratori e processo del lavoro, che a distanza di cinquant'anni continuiamo a chiamare 'nuovo').

Poi, il mondo dei rapporti di lavoro ha cominciato a trasformarsi, sempre più vorticosamente, e le sue regole sono state riviste in maniera incalzante, quasi compulsiva, ma senza il sostegno di una cultura adeguata, con leggi ed interventi anche giurisprudenziali, disordinati, confusi, spesso contraddittori.

La costruzione del diritto del lavoro è oggi come una casa dall'architettura stramba, con punte di rigidità o privilegi ingiustificati e vaste zone prive di tutela. Una casa che non contiene tutti i lavoratori, molti ne sono esclusi, spesso i più sfruttati.

Nel giugno di quest'anno il Centro studi "Domenico Napoletano" ha dedicato il suo convegno nazionale¹⁰ alla ricognizione dei principali problemi della disciplina dei rapporti di lavoro, affidando le relazioni ad alcuni tra i maggiori studiosi della materia. Questo libro raccoglie i saggi elaborati a partire da quelle riflessioni.

Saggi che si addentrano nelle stanze di quel palazzo asimmetrico e per molti versi irrazionale, individuano inadeguatezze e problematicità, ragionano sul futuro del lavoro e del suo diritto, con una riflessione a tutto campo sullo stato di una materia bellissima, che per molti di noi non è solo una professione, ma la passione di una vita.

Una passione che tanti giovani condividono e, pur tra molte difficoltà, rilanciano, come ci insegna la storia di Giulio Regeni, ricercatore di diritto sindacale, e Antonio Megalizzi, giornalista, ai quali il libro è dedicato.

⁹ GIUGNI, *Prospettive del diritto del lavoro per gli anni '80*, in AA.VV., *Atti del VII congresso nazionale di diritto del lavoro*, Giuffrè, Milano, 1983, p. 3 ss.

¹⁰ Centro nazionale studi di diritto del lavoro "Domenico Napoletano", Convegno nazionale sul tema: *Lavoro e dignità della persona*, Bari, 7-8 giugno 2019.