



# Il diritto del lavoro gialloverde: tra demagogia, cosmesi e paralisi regressiva

WP CSDLE "Massimo D'Antona".IT – 377/2018

© Lorenzo Zoppoli 2018  
Università di Napoli Federico II  
zoppoli55@gmail.com

WP CSDLE MASSIMO D'ANTONA.IT - ISSN 1594-817X  
Centre for the Study of European Labour Law "MASSIMO D'ANTONA", University of Catania  
On line journal, registered at Tribunale di Catania n. 1/2012 – 12.1.2012  
Via Gallo, 25 – 95124 Catania (Italy)  
Tel: +39 095230855 – Fax: +39 0952507020  
csdle@lex.unict.it  
<http://csdle.lex.unict.it/workingpapers.aspx>



## **Il diritto del lavoro gialloverde: tra demagogia, cosmesi e paralisi regressiva<sup>α</sup>**

**Lorenzo Zoppoli**  
**Università di Napoli Federico II**

*A mio padre – l'Avv. Ettore Zoppoli – che per  
oltre cent'anni ha vissuto e trasmesso la sua  
fede laica nella vita e nell'essere umano*

1. Potenzialità di una ripartenza. La criticabile riscrittura del diritto del lavoro da parte del centrosinistra e il contratto di programma per la nuova legislatura.....	3
2. Il contratto di Governo: gli estremi si toccano, ma si "fondono" poco (salario minimo legale, <i>flat tax</i> , reddito di cittadinanza, pensioni, ecologismo non "sviluppista").....	6
3. L'analisi economica del diritto del lavoro dalla centralità dell'impresa alla visione macroeconomica (lisergico) keynesiana. .	7
4. L'entrata in scena del giovane Ministro del Lavoro: il decreto dignità tra contrasto al precariato e tendenze sovraniste. ....	11
5. Segue: il ripristino della causalità nei contratti a termine. ....	16
6. Segue: la riforma dei licenziamenti (prima e dopo Corte Cost. 194/2018).....	19
7. Segue: le lacune sul lavoro occasionale. ....	21

---

<sup>α</sup> Il saggio riprende, con l'aggiunta di note, la relazione tenuta alla XIV edizione dei *Seminari di Bertinoro. Dialoghi di diritto del lavoro tra cielo e mare* dedicati al tema "Dal contratto di Governo agli interventi legislativi", Bologna, 28-29 novembre 2018. Gli atti del Seminario saranno pubblicati nel 2019 con un *e-book* dell'Ipsa.

8. La riforma del lavoro pubblico: Il decreto "concretezza".....	23
9. Le relazioni sindacali: pensiero inerziale e opposizione crescente del sindacalismo confederale. ....	25
10. Un pericoloso "interregno": un diritto in balia dei mercati (senza politica e senza giudici). ....	26

## **1. Potenzialità di una ripartenza. La criticabile riscrittura del diritto del lavoro da parte del centrosinistra e il contratto di programma per la nuova legislatura.**

Com'è noto, l'attuale maggioranza di Governo e le sue politiche del diritto si configurano per molti versi come un'esperienza inedita per la nostra Repubblica, che pure ormai ne ha viste tante, soprattutto nei secondi quarant'anni (invece piuttosto avari di frequenti novità erano stati i primi quaranta, al volgere dei quali imperversava la domanda: moriremo democristiani?<sup>1</sup>). La mia impressione è che la novità della fase politica iniziata con la fiducia al Governo Conte è talmente grande (o piccola?) che ancora non si riesce né a comprendere né a descrivere nei suoi tratti salienti, salvo far riferimento a categorie del passato più o meno recente che però illuminano frammenti del presente di cui sappiamo solo che non restituiscono in pieno il nuovo inafferrabile scenario. Populismo, fascismo, sovranismo, razzismo o xenofobia, anticapitalismo, dirigismo, antieuropeismo (anche al di là dell'"austeritarismo"<sup>2</sup> o dell'"austericidio"<sup>3</sup>), neostatalismo (opposto al cosmopolitismo), ambientalismo, veteroliberismo nordista antiassistenzialista, parassitismo devozionale, *imagination au pouvoir* e chi più ne ha più ne metta: sono tutti termini e/o categorie evocati per descrivere scelte e comportamenti dei nostri attuali governanti<sup>4</sup>. Solo qualche settimana fa un autorevole commentatore definiva i 5Stelle – perno dell'attuale maggioranza – "un movimento politico con un'ideologia incerta, sul filo della regressione culturale, una miscela di fatalismo (il declino inarrestabile del lavoro, travolto dalle innovazioni tecnico-organizzative), la decrescita economica felice perché rispetta

---

<sup>1</sup> Ancor più singolare oggi è il sentimento diffuso rispetto ad un'eventuale risposta positiva: una sorta di nostalgia per un destino che non si è avverato. Anche se qualcuno comincia a paragonare la Repubblica di oggi alla prima Repubblica senza quattrini (F. Taddei, *Il governo del cambiamento è una prima repubblica squattrinata*, ne *Il Foglio* del 3 novembre 2018) e Luigi Di Maio al "Forlani giovane" (v. M. Giannini, *Gli spari nel buio dei 5Stelle*, in *la Repubblica* del 3 novembre 2018).

<sup>2</sup> R. Hyman, *L' "austeritarismo" e l'Europa: quali vie per resistergli*, in *Quad.rass.sind.- Lavori*, 2015, 16 (3), p. 65 ss.

<sup>3</sup> C. Rendueles, *Dalla regressione globale ai contromovimenti postcapitalistici, La grande regressione. Quindici intellettuali da tutto il mondo spiegano la crisi del nostro tempo*, curato da H. Geiselberg, Feltrinelli, 2018, p. 181.

<sup>4</sup> V., ad esempio, il "girotondo di opinioni" in *Com'è il lavoro a cinque stelle?*, ne *il Foglio del 14 marzo 2018*. Cui adde R. Morese, *Imagination au pouvoir, un raffronto indecente ma istruttivo*, in Newsletter di ANL, 21 novembre 2018.

l'ambiente, il rifiuto della scienza in quanto deformerebbe la natura umana"<sup>5</sup>. E in questa definizione forse l'elemento più caratterizzante è il riferimento al "pensiero regressivo", che potrebbe essere una cifra che accomuna le pur diverse componenti dell'attuale maggioranza governativa<sup>6</sup>. Come ci ha infatti avvertito da tempo un acuto interprete della modernità come Bauman, siamo in epoca di "retrotopie" in un mondo che molti vedono caratterizzato da una "grande regressione"<sup>7</sup>. Ancora una volta il nostro Paese potrebbe trovarsi ad anticipare tendenze ben visibili anche altrove grazie ad una fase politica che si polarizzasse verso riforme di stampo "regressivo".

Non corriamo troppo però. La tendenza "regressiva" delle politiche del diritto del Governo legapentastellato per ora nella mia riflessione resta un'ipotesi da verificare. Anzitutto occorre individuare, seppure limitatamente alla materia assegnatami e pure con una qualche accettabile approssimazione, politiche del diritto che si traducano in diritto.

La bussola "regressiva" può guidare la ricerca. Proprio per questo formulerei anzitutto la più banale domanda: qual è il punto di partenza (o di attacco) delle politiche del diritto gialloverdi in materia di disciplina dei rapporti di lavoro?

È fin troppo evidente che al riguardo occorre fare i conti con la riscrittura del diritto del lavoro da parte del centrosinistra – o maggioranza rossoblu, se vogliamo continuare ad utilizzare una semantica politica policromatica – che per definizione dovrebbe essere "progressista", ma che, a giudizio di molti, aveva accolto un'idea di progresso affidata a valori guida non proprio nuovi di zecca, anzi recuperati dal liberismo di ogni tempo, reso moderno soprattutto dalla spinta propulsiva delle grandi imprese dalla visione globalizzata, sempre esposte alle incursioni del capitalismo finanziario, e dall'irrompere della quarta rivoluzione industriale, incentrata sulle tecnologie digitali e sull'intelligenza artificiale. Il "nuovo diritto del lavoro"

---

<sup>5</sup> M. D'Antonio, *La povertà dal "Rei" al reddito*, in *la Repubblica Napoli*, del 31 ottobre 2018.

<sup>6</sup> Fermo restando che rimane di grande interesse focalizzare l'attenzione su quanto distingue le due componenti della maggioranza gialloverde, non sembra che alcuni criteri generali utilizzati per distinguere anime politiche progressiste e regressive funzionino nel nostro caso. Ad esempio la contrapposizione tra movimenti sociali progressisti, che attivano masse popolari costituite in modo spontaneo, e populismi regressivi, caratterizzati da "un'appropriazione di soggettività popolare da parte di personalità dominanti che controllano i canali, i ritmi e le forme organizzative della mobilitazione sociale"; oppure il cosmopolitismo (progressista) contrapposto alla xenofobia (regressiva): v. D. della Porta, *Politica progressista e regressiva nel tardo neoliberalismo*, in *La grande regressione. Quindici intellettuali da tutto il mondo spiegano la crisi del nostro tempo*, curato da H. Geiselberg, Feltrinelli, 2018, p. 45 ss.

<sup>7</sup> È il titolo del recente libro appena citato.

progressista si andava caratterizzando per: l'indebolimento delle tutele dei lavoratori; la marginalizzazione dell'intervento giudiziale nelle controversie di lavoro; la disintermediazione collettiva, solo tardivamente e parzialmente corretta, troppo tardi per arginare un annunciato caos contrattuale<sup>8</sup>; una confusa e debole regolamentazione del lavoro autonomo<sup>9</sup>; l'insufficiente e lenta ricostruzione di efficaci strumenti di governo pubblico di mercati del lavoro restii a porre rimedio ad una dilagante disoccupazione e precarietà, volano di ogni tipo di diseguaglianze e nuove povertà.

Dinanzi a questi assetti, per quanto tendenziali, non è difficile spiegarsi come mai prendano piede idee "regressive". E anzi - al di là delle parole infuocate che caratterizzano la lunga campagna elettorale che farà da incubatrice dell'attuale maggioranza (in effetti la campana a morte per il centrosinistra suona il 4 dicembre 2016, con il fallimento del referendum costituzionale) - c'è da stupirsi di come siano blande le differenze programmatiche tra i partiti della maggioranza rossoblu della XVII legislatura e quelli che daranno vita al governo gialloverde. Ne dà atto il tanto criticato, ma, a mio parere, generoso tentativo del Prof. Giacinto Della Cananea, nell'aprile 2018 incaricato da Luigi Di Maio di trovare il minimo comun denominatore programmatico tra 5stelle, PD e Lega, nella prospettiva di dar vita ad una maggioranza di Governo che comprendesse i pentastellati e uno tra gli altri due partiti. In quel tentativo - denominato contratto di programma, con un'assonanza solo terminologica con l'esperienza di *Koalitionsvertrag* tedesca<sup>10</sup> - le convergenze in materia di lavoro erano tanto rilevanti quanto generiche. E in effetti lo si può spiegare in chiave di un generale "regresso" rispetto agli eccessi pro-*business* che avevano caratterizzato le riforme giuslavoriste del Governo Renzi.

---

<sup>8</sup> Né al riguardo convincono giudizi sommari come quello sulla "liquefazione delle organizzazioni sindacali" che si sarebbe verificata già dagli inizi degli anni Ottanta nei principali paesi occidentali investiti dal pensiero unico neoliberista affermatosi tanto nel centro-destra come nel centro-sinistra: v. Streeck, *Il ritorno del rimosso quale inizio della fine del capitalismo*, in *La grande regressione*, cit., p. 190. Per analisi molto più articolate e sfumate v., di recente, S. Lehndorff, H. Dribbush, T. Schulten (a cura di), *Rough waters. European trade unions in a time of crises*, ETUI, 2018.

<sup>9</sup> Su cui v., da ultimi, U. Carabelli- L. Fassina ( a cura di), *Il lavoro autonomo e il lavoro agile alla luce della l. n. 81/2017*, Ediesse, 2018 ; G. Zilio Grandi- M. Biasi ( a cura di), *Commentario breve allo statuto del lavoro autonomo e del lavoro agile*, Wolter Kluwer-Cedam, 2018 ; D. Garofalo (a cura di), *La nuova frontiera del lavoro: autonomo-agile-occasionale*, Adapt University Press, 2018.

<sup>10</sup> Lo ricorda anche S. Cassese, *I populistici diventati d'élite*, in *Corriere della sera* del 25 novembre 2018.

Però in questo generale e poco autentico "regresso" non era difficile cogliere lo stadio embrionale delle politiche del diritto di tutte le forze politiche, intente più a strizzare comunque l'occhio all'elettore che a produrre un'idea davvero praticabile di ennesima riforma del diritto del lavoro. Persino il più tradizionale dei simboli conati dal giuslavorismo italiano – l'art. 18 stat. Lav., ridotto al lumicino dalle riforme del 2012 e del 2015 – risulta assente dai programmi dei partiti che si presentano alle elezioni nel lungo inverno del 2018, fatta eccezione per l'ennesimo prodotto del frazionismo di sinistra, Liberi e Uguali (Leu)<sup>11</sup>.

## **2. Il contratto di Governo: gli estremi si toccano, ma si "fondono" poco (salario minimo legale, flat tax, reddito di cittadinanza, pensioni, ecologismo non svilupista).**

Con il contratto per il Governo del cambiamento – concepito come un contratto vero e proprio sottoscritto il 18 maggio 2018 (2,5 mesi dopo le elezioni) dal Capo Politico del "Movimento 5 Stelle", Luigi Di Maio, e dal Segretario federale della Lega, Matteo Salvini – quasi tutti i punti dei programmi dei due "partiti" firmatari, pur con qualche adattamento, divengono il contenuto dell'azione governativa. In particolare cinque sono le riforme concordate nel capitolo 14 sul lavoro: a) salario minimo orario fissato per legge in assenza di contratti collettivi applicabili; b) apprendistati per libere professioni non più gratuiti; c) riduzione strutturale cuneo retributivo; d) ripristino voucher; e) contratti di lavoro più stabili. A questi punti in materia di rapporti di lavoro vanno aggiunti contenuti di tipo organizzativo (centri per l'impiego) o pensionistico; e infine il reddito di cittadinanza. Stando al tentativo di Giacinto Della Cananea prima citato, il contratto di Governo – proprio in materia di lavoro assai generico - avrebbe potuto avere più o meno i medesimi contenuti anche se fosse stato sottoscritto con il PD<sup>12</sup>.

Visto così il contratto di Governo, almeno per quanto riguarda il capitolo lavoro, ha ben poco di regressivo, tanto in senso relativo che assoluto. E' chiaro che questa valutazione andrebbe corredata con un'attenta analisi anche degli altri 29 capitoli. Naturalmente per limiti oggettivi e soggettivi non è qui possibile condurre questa analisi, soprattutto perché una lettura complessiva indurrebbe a cercare i tratti tipizzanti del contratto

---

<sup>11</sup> V. Pietro Grasso, in Massagli, Nespola, Seghezzi (a cura di), *Elezioni 2018: il lavoro nei programmi dei partiti*, Adapt University press, 2018, p. 9. Sul punto per i 5stelle v. P. Ichino, *Il non detto nel programma M5S sul lavoro*, in [www.pietroichino.it](http://www.pietroichino.it) (anche ne *il Foglio* del 14 marzo 2018).

<sup>12</sup> V. anche il puntuale commento di Pietro Ichino, *La politica del lavoro e del welfare del Governo M5S-Lega*, sul suo sito [www.pietroichino.it](http://www.pietroichino.it).



essenzialmente nelle affermazioni di dettaglio, non rivelando il grosso dei punti programmatici nessuna vera e propria rivoluzione. Mi limito a qualche osservazione marginale.

Forse la maggiore dirompenza del contratto di Governo sta nel capitolo fiscale, dove si dice con nettezza che si vorrebbe incentrare il regime tributario intorno a due sole aliquote fisse, al 15% e al 20%. Ne deriverebbe probabilmente, almeno nel breve periodo, una contrazione delle entrate fiscali, che ingenererebbe la tanto sottolineata contraddizione nel "cuore" del contratto di Governo per l'impegno preso nel capitolo 19 di garantire a tutti i cittadini italiani in condizioni di bisogno un reddito mensile a carico del pubblico erario di 780 euro mensili, vera e propria bandiera dei pentastellati. Questo tema a ridosso della legge di bilancio per il 2019 è divenuto di primaria attualità; per quanto si capisce, sperando di ammorbidire i veti europei, gli impegni contrattuali saranno diluiti e rinviati a tempi migliori (v. art. 21 della bozza di legge di bilancio del 31.X, "bollinata" dalla RGS il 7.XI).

Altra tematica che si presenta non poco problematica già nel contratto di Governo è la conciliabilità tra obiettivi ecologici e politiche di sviluppo industriale, per le quali appare necessario il completamento di grandi opere infrastrutturali dal notevole impatto ambientale. Su entrambe le tematiche il contratto registra impegni dai toni innovativi (v. ILVA a p. 13; alta velocità Torino-Lione, p. 50), con ripercussioni significative anche su livelli occupazionali e relazioni industriali. Ma questi temi – rilevantissimi proprio per cogliere aspetti di tendenze regressive nelle culture di governo - in verità esulano da un'analisi che sia attenta ai profili dell'iniziativa legislativa, segnatamente in materia di rapporti di lavoro. Vanno comunque nel prosieguo considerati per valutare le conseguenze dell'attuazione del contratto di governo sulle relazioni industriali.

### **3. L'analisi economica del diritto del lavoro dalla centralità dell'impresa alla visione macroeconomica (lisergico) keynesiana.**

La relativa problematicità del contratto di Governo quanto alla sua potenziale attuazione regressiva risulta accentuata dalle polemiche che hanno accompagnato i primi mesi di vita della nuova maggioranza, funestati da significative tragedie nazionali e da crescenti polemiche su temi securitari e di relazioni sovranazionali, soprattutto in ambito UE. I primi mesi del nuovo Governo si caratterizzano oggettivamente per un'invasiva presenza mediatica del Ministro Salvini, che coglie ogni occasione per tuonare contro l'immigrazione clandestina e no, polemizzando con Governi europei e organi dell'Unione, ritenuti

responsabili in materia di politiche poco attente alla tutela dei confini italiani.

A ben guardare nessuno dei temi più toccati dal dibattito politico in questi mesi incrocia in maniera significativa l'attuazione del capitolo "lavoro" del contratto di Governo. Però è un dato di fatto che tra i primi provvedimenti della XVIII legislatura va annoverato il d.l. 12 luglio 2018 n. 87, convertito con la l. 9 agosto 2018 n. 96, pomposamente intitolato alla "dignità dei lavoratori e delle imprese" e quasi interamente dedicato a temi giuslavoristi. Questo provvedimento è ovviamente frutto dell'iniziativa politica e legislativa del neo-Ministro del lavoro Luigi Di Maio, che è anche vicepremier al pari del neo-Ministro dell'interno Matteo Salvini. E, almeno per la tempistica, si spiega in una chiave fortemente competitiva all'interno della maggioranza di Governo. Il pentastellato non vuole lasciare il proscenio della politica al ministro leghista, specialmente all'indomani di una sofferta intesa basata su un contratto e non su un'alleanza politica, sempre sul punto di sfociare in una nuova prova elettorale. Non è da trascurare al riguardo una precisa, per quanto pleonastica, clausola del paragrafo 1 del contratto di Governo così congegnata: "I contraenti competono in modo corretto nelle varie competizioni elettorali, sia in quelle europee – nel rispetto delle loro appartenenze ai diversi gruppi (la Lega ha vinto le elezioni apparentandosi con Forza Italia e Fratelli d'Italia) – sia alle elezioni amministrative e regionali". Marcare la propria identità politica pur all'interno di un'azione di Governo unitaria non è dunque patologia, ma fisiologia di questa nuova formula di maggioranza<sup>13</sup>.

Il decreto legge 87/18 nasce allora anzitutto dall'urgenza di riconquistare visibilità (o competitività) politico-elettorale, specie dinanzi all'ossessione sondaggistica che già subito dopo la formazione del Governo rileva una crescita costante di consensi per la Lega.

Contingenza politico-elettorale e polemiche giornalistiche poco dicono sui contenuti del nostro decreto, sui quali tra poco tornerò. Però valgono a spiegare alcuni importanti passaggi da non trascurare proprio se si vuol valutare la progressiva configurazione assunta dalle politiche del diritto gialloverdi nel percorso che conduce dal contratto di Governo alle iniziative legislative.

La prima caratteristica che l'iniziativa legislativa assume è, in verità, in marcata continuità con il metodo delle riforme del lavoro proprio del precedente Governo<sup>14</sup>. Il d.l. 87 viene infatti approvato dando pochissimo spazio alla consultazione con le parti sociali e poco considerando l'apporto

---

<sup>13</sup> D'altronde la mistificazione contenuta nella "formula contrattuale" si fa sempre più evidente: v. S. Cappellini, *Se traballa un totem, ne la Repubblica* del 18 novembre 2018.

<sup>14</sup> V. L. Zoppoli, *Come è cambiato il diritto del lavoro*, in DLM, 2018, Quaderno n. 5, p. 332 ss.

che alla riforma può venire dal sistema di contrattazione collettiva, ciò nonostante che Confindustria e Cgil, Cisl e Uil avessero lanciato un importante segnale già prima delle elezioni con il c.d. patto della fabbrica stipulato a cavallo tra fine febbraio e inizio marzo 2018.

Non è detto però che dietro ci sia la scelta di tornare ad una politica di disintermediazione, come qualcuno temeva<sup>15</sup>. Incombe probabilmente il problema di abbreviare i tempi dell'iniziativa legislativa. Non vanno però trascurate a mio parere altre spiegazioni. La prima è che un'alternativa ai contenuti che poi assumerà il decreto dignità il Ministro l'aveva individuata in una radicale riforma destinata ai c.d. *riders*, ovvero ai lavoratori del capitalismo delle piattaforme, figure in grado di attirare l'attenzione dei massmedia. In una delle prime versioni informali compare infatti una disciplina articolata in base alla quale "è considerato prestatore di lavoro subordinato, ai sensi dell'art. 2094 del codice civile, chiunque si obblighi, mediante retribuzione, a collaborare nell'impresa, prestando il proprio lavoro manuale o intellettuale, alle dipendenze e secondo le direttive, almeno di massima, dell'imprenditore, anche nei casi nei quali non vi sia predeterminazione di un orario di lavoro e il prestatore sia libero di accettare la singola prestazione richiesta, se vi sia la destinazione al datore di lavoro del risultato della prestazione e se l'organizzazione alla quale viene destinata la prestazione non sia la propria ma del datore di lavoro". Si precisa anche, proprio pensando ai *riders*, che "l'organizzazione fa capo al datore di lavoro qualora la prestazione avvenga tramite piattaforme digitali, applicazioni o algoritmi elaborati dal datore di lavoro o per suo conto anche se la prestazione stessa sia svolta in tutto o in parte con strumenti nella disponibilità del prestatore"<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> V. B. Caruso, *La rappresentanza delle organizzazioni di interesse tra disintermediazione e re-intermediazione*, in WP CSDLE "Massimo D'Antona".it- 326/2017, p. 6. Oltretutto una politica di coerente disintermediazione non si legge né nel programma di M5S né in quello della Lega: v. Massagli, Nespoli, Seghezzi (a cura di), *Elezioni 2018: il lavoro nei programmi dei partiti*, cit., p. 102 ss.

<sup>16</sup> V. F. Caleri, *Sul lavoro Di Maio si scopre compagno*, ne *Il Tempo* del 17 giugno 2018. Di recente Paolo Tosi ha proposto di integrare il d.lgs. 81/15 prevedendo che "la disciplina legislativamente prevista per le collaborazioni coordinate e continuative senza vincolo di subordinazione si applica in tutti i casi in cui risulti di fatto un coordinamento senza vincolo di subordinazione anche se le parti non sono obbligate rispettivamente ad offrire e richiedere la prestazione e la collaborazione è svolta con continuità o saltuariamente nell'arco della giornata, del mese, dell'anno" (*Nella gig economy va preso atto delle collaborazioni*, ne *il Sole 24* dell'11 novembre 2018). Per una riflessione ampia sulle nozioni legislative di subordinazione emerse negli ultimi anni v. F. Carinci, *La subordinazione rivisitata alla luce dell'ultima legislazione: dalla "subordinazione" alle "subordinazioni"*, in *ADL*, 2018, p. 961 ss.

Questa disposizione dal tenore assai inclusivo suscita allarme (lo stesso quotidiano citato parla del rischio che le grandi piattaforme digitali lascino l'Italia, anche se poi *Foodora* Italia cederà solo le sue attività alla spagnola *Glovo*). Soprattutto viene discussa ad un affollato tavolo con imprese e sindacati che si occupano del lavoro digitale. Da questo tavolo, come dalla migliore dottrina giuslavorista, viene un forte suggerimento a lasciar fare alla contrattazione collettiva<sup>17</sup>. Ne consegue un rallentamento e una minore visibilità di riforme legislative in materia. Cadono così intorno alla prima iniziativa legislativa giuslavorista gialloverde sia il lavoro digitale sia le consultazioni sindacali.

L'attenzione si polarizza invece sempre più intorno ad altri aspetti di tutela dei lavoratori precari e alla difesa dei posti di lavoro sul territorio nazionale, con una parziale deviazione rispetto al contratto di Governo. Su questi temi si tornerà. Invece mi pare significativo rilevare subito che per la prima iniziativa, connotata dall'urgenza politica e sociale, il Ministro Di Maio non prenda in alcuna considerazione né la legge sul salario minimo né il reddito di cittadinanza.

Certo farlo avrebbe richiesto affrontare difficili e annosi problemi: per la prima (la legge sul salario minimo) l'intervento sul sistema di relazioni sindacali in grande fibrillazione almeno da un quinquennio (dovendo tener conto dell'elevato importo del salario minimo previsto da un ddl presentato proprio dai 5Stelle nella precedente legislatura<sup>18</sup>); per il secondo (il reddito di cittadinanza) i già accennati nodi della copertura finanziaria di una misura assistenziale davvero innovativa. Però va registrata a mio parere anche un'altra difficoltà: contrastare l'iniziativa pubblica leghista su temi dal largo impatto emotivo come quelli dell'immigrazione con il lancio di riforme dal forte impatto popolare (i sindacati parlano comunque a milioni

---

<sup>17</sup> V. Treu, *Regole nel nome del "decent work"*; Perulli, *Una terza via tra subordinazione e autonomia con tutele "mirate"*; Magnani, *La soluzione dei contratti collettivi*, ne il *Sole 24 ore* 2018 risp. del 21 aprile, 3 maggio e 8 maggio. Per un maggiore approfondimento v., di recente, B. Caruso, *I diritti dei lavoratori digitali nella prospettiva del Pilastro sociale*, in WP CSDLE "Massimo D'Antona".it- 146/2018.

<sup>18</sup> V., per la precedente legislatura, L. Zoppoli, *La retribuzione*, in P. Curzio, L. Di Paola, R. Romei (a cura di), *Diritti e doveri nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, 2018, p. 365 ss.; E. Menegatti E., *Il salario minimo legale. Aspettative e prospettive*, Giappichelli, 2017; P. Pascucci, *Giusta retribuzione e contratti di lavoro. Verso un salario minimo legale?*, Franco Angeli, 2018; con riferimenti anche alla XVIII legislatura v. M. Delfino, *Salario legale, contrattazione collettiva e concorrenza*, Editoriale scientifica, 2016 e 2019 (seconda edizione in corso di pubblicazione). Pure nella XVIII legislatura infatti, e proprio il 12 luglio 2018 (quando il Governo approva il decreto dignità), viene presentato dai 5Stelle il ddl AS/658, disposizioni per l'istituzione del salario minimo, ben più consapevole del precedente della necessità di raccordarsi con gli assetti delle relazioni industriali, ma nel quale ugualmente si fissa per legge un salario minimo orario di 9 euro all'ora al lordo degli oneri contributivi e previdenziali, indicizzato annualmente sulla base delle variazioni dell'IPCA (v. artt. 1 c. 2 e 4 c. 3).

di lavoratori) o di una misura tacciabile di assistenzialismo non è forse il modo migliore di avviare iniziative legislative riconducibili alla componente pentastellata. Anche perché la retorica con cui si è accompagnata la proposta del reddito di cittadinanza in campagna elettorale risulta sempre meno convincente. Da rimarcare, specie sotto il profilo culturale e metodologico, è che quella proposta viene argomentata anche con sussiegose anali economiche di stampo neo-keynesiano, lontane però anni luce da quelle alle quali ci hanno abituato i più accaniti sostenitori giuslavoristi dell'EAL, incentrate sulla competitività dell'impresa. Le tesi di analisi economica del diritto dell'economista Pasquale Tridico vicino ai 5Stelle – che ritiene il sussidio ai disoccupati un volano per ridare fiato ai consumi attraverso una spesa pubblica virtuosa – vengono però aspramente criticate, ritenendole affette da un'impostazione lisergico-keynesiana, carente cioè sia sul versante dei canali di finanziamento della spesa pubblica sia su quello dei tempi e dell'ampiezza della stimolazione della domanda che ne conseguirebbe<sup>19</sup>. Anche il ricorso al finanziamento attraverso il 20% del FSE (cui si accenna nel contratto di Governo) appare assai fragile, trattandosi di finanziare una misura destinata ad entrare nella spesa pubblica corrente ed essendo già contemplato l'utilizzo della quota FSE nella programmazione italiana 2014-2020 per finanziare il Rei<sup>20</sup>.

Nemmeno l'introduzione del salario minimo legale è un tema facile, se occorre smarcarsi dalle possibili critiche, da un lato, dei datori di lavoro per un livello legale del salario troppo alto, e, dall'altro lato, dei sindacati per l'eventuale riduzione del loro ruolo di autorità salariale svolto mediante i contratti collettivi.

Quindi, passando dal contratto alla sua esecuzione, appare preferibile incentrare l'iniziativa urgente su altri punti del capitolo lavoro previsti dal programma, ritenuti meno impegnativi e di analogo impatto sull'opinione pubblica.

#### **4. L'entrata in scena del giovane Ministro del Lavoro: il decreto dignità tra contrasto al precariato e tendenze sovraniste.**

Il tema principale è quello della precarietà, sul quale il contratto di programma, come si è detto, prevede genericamente un "contrasto della

---

<sup>19</sup> V. la citazione in nota 4. Tridico però, divenuto intanto consigliere economico del Ministro del lavoro, non demorde: v. il suo articolo *Reddito anti-povertà. I "veri" numeri*, in *il Corriere della sera* del 4 novembre 2018.

<sup>20</sup> V. Chiellino, *Reddito di cittadinanza, dalla Ue una dote "micro" e solo dopo aver rinegoziato tutti i programmi*, in *il Sole 24 ore* del 17 maggio 2018.

precarietà per costruire rapporti di lavoro più stabili e consentire alle famiglie una programmazione più serena del loro futuro”.

In questa formulazione non può certo leggersi nulla di regressivo, essendovi ampio consenso su una politica così genericamente indicata. Dietro quella formula può però celarsi un’insidia tipicamente addebitata ai movimenti populistici: “con il termine populismo si designa soprattutto un problema cognitivo: i suoi sostenitori sarebbero persone che mirano a raggiungere soluzioni facili per incapacità di capire le soluzioni realistiche, necessariamente complesse, come quelle fornite con grande successo dalle forze dell’internazionalismo. I rappresentanti populistici, con il loro cinismo, non farebbero che promettere alla gente delle soluzioni facili, sebbene sia risaputo che non esiste alcuna alternativa alle complesse soluzioni dei tecnocrati”. In tal modo si promuove “una grande regressione della gente comune, che si manifesta nella mancanza di formazione culturale, e di rispetto per le persone colte”<sup>21</sup>.

Scegliere “soluzioni facili” sarebbe quindi “la” risposta populista alle politiche neoliberaliste che nel subordinare gli individui al mercato privandoli di ogni radicamento sociale piegano ogni scelta regolativa alla realizzazione della massima competitività economica. L’occupazione stabile nella logica neoliberalista non è certo possibile garantirla con una legge dello Stato!

Il giovane neo Ministro del lavoro sceglie dunque di cimentarsi su un tema di tutto rilievo mettendo alla prova la sua capacità di sottrarsi ai pregiudizi che gravano sui politici di matrice populista.

La prima impressione, per la verità, è che i contenuti del decreto legge vogliano proprio profilare una “soluzione facile”, consistente nel superamento del Jobs Act renziano (il centro-sinistra neoliberalista) su alcuni aspetti cruciali: restrizioni su contratti a termine e somministrazione, maggiori sanzioni in caso di licenziamento illegittimo, drenaggio del lavoro nero anche attraverso un più ampio ricorso al lavoro pagato con i voucher (o quel che ai voucher ha fatto seguito nella confusa “resurrezione” del lavoro occasionale) o riconducibile ai co.co.co. sottratti all’applicazione dell’art. 2 del d.lgs. 81/2015 (la “famigerata” etero-organizzazione).

L’obiettivo è quello indicato nel contratto di Governo: più rapporti stabili – da intendersi come contratti a tempo indeterminato nei quali si rende più difficile il licenziamento – sottratti all’area della precarietà o del lavoro nero. Le famiglie – in atto o in potenza – potranno così essere più “serene” sul loro futuro.

Lo sguardo del riformatore è quindi rivolto decisamente al futuro e, anzi, alla tutela della dignità dei lavoratori. Nulla di “regressivo” sul piano socio-economico; se un “regresso” c’è, riguarda solo le norme “sbagliate” di un

---

<sup>21</sup> V. Streeck, cit., p. 196.

centro-sinistra accecato dalle sirene neo-liberiste. La prospettiva indicata è verso una crescita dell'occupazione di qualità, cioè più duratura e con più diritti. La soluzione politica è dunque "facile" da capire e destinata a un ampio consenso popolare (salvo qualche riga nella relazione tecnica che accompagna la riforma con previsioni pessimistiche proprio sull'impatto occupazionale annuo del decreto dignità sugli occupati a termine oltre i 24 mesi - circa 80.000 - per i quali si stima una disoccupazione presumibile di circa il 10%<sup>22</sup>).

Secondo un autorevole commentatore le scelte di questo primo atto legislativo dei gialloverdi andrebbero apprezzate anche da una sinistra realmente (auto)critica verso gli equilibri del Jobs Act, segnalando al più "univocamente l'inadeguatezza" del decreto dignità in quanto "ci si poteva aspettare qualcosa di più e di meglio. Ad esempio l'introduzione di una disciplina decente dei licenziamenti illegittimi, di stampo europeo, in abrogazione della misera monetizzazione del licenziamento illegittimo introdotto dal Jobs Act, una regolamentazione compiuta del lavoro temporaneo, una razionalizzazione della pletera dei contratti precari"<sup>23</sup>.

La vecchia sinistra parlamentare - insieme a quel che resta del centro-destra - ha invece criticato aspramente il decreto dignità, sottolineandone sempre più gli effetti negativi sull'occupazione e, quanto alla cultura su cui è basato, segnalandone l'impianto sostanzialmente regressivo e punitivo verso l'impresa. Tutte obiezioni che, riguardate dal punto di vista di una "sinistra sociale", non solo sarebbero inconsistenti sul piano politico, ma anche caratterizzate da "intrinseca e inattendibile concettualità", preludio ad una inevitabile vittoria del "sovrano di destra"<sup>24</sup>.

La diatriba - che segna un nuovo spartiacque nelle culture e nelle scelte concrete degli attuali schieramenti politici - ci riguarda molto da vicino, proprio nella qualità di tecnici che analizzano politiche del diritto. E una risposta va cercata proprio per fare qualche passo avanti nell'analisi del problema che mi sono posto dall'inizio: il diritto del lavoro che appena comincia a tingersi di gialloverde è "regressivo"? Mariucci, guardando ai contenuti, lo nega decisamente, segnalandone al più l'insufficienza. Ha ragione? Si tratta davvero della ripresa di una politica del diritto progressista, cioè *pro-labour* anziché *pro-business*?

Dare una risposta a questa domanda comporta a mio parere uscire dagli schematismi interni alla sinistra. E guardare di più a programmi e comportamenti del populismo italiano, non facilmente comprensibile con le

---

<sup>22</sup> V. l'accurata nota di lettura del servizio del bilancio del Senato ad AS 741/2018.

<sup>23</sup> L. Mariucci, *Luci e ombre del decreto-dignità*, in Comma2 (www.comma2.it) del 7 agosto 2018.

<sup>24</sup> Ibid.

categorie di destra/sinistra, che buona parte dell'intero mondo gialloverde si rifiuta di utilizzare.

In verità a me pare che, una volta scelto il terreno del contrasto alla precarietà per la sua prima iniziativa legislativa ad alto impatto mediatico, il Ministro Di Maio ha dovuto superare necessariamente la generica fase del contratto di Governo e riempirla di contenuti più precisi. Nel far questo – e fermo restando il vincolo della soluzione politicamente "facile" – ha correttamente "pescato" dal programma dei 5Stelle, nel quale erano previste sia la "reintroduzione della causalità per il contratto a termine" sia una facilitazione nel ricorso del lavoro accessorio e occasionale (solo sul secondo punto si poteva rilevare una convergenza con le posizioni della Lega)<sup>25</sup>. Invece nulla vi era nel contratto con riguardo ai licenziamenti, per i quali comunque si introduce "solo" una maggiorazione nel minimo e nel massimo delle sanzioni monetarie previste per il licenziamento privo di giustificato motivo soggettivo dal Jobs Act. Su questo punto si sviluppa un dibattito parlamentare acceso e la maggioranza gialloverde respinge un emendamento di Leu volto a reintrodurre l'art. 18 stat.lav.<sup>26</sup> Il passaggio dal d.l. 87 alla legge di conversione n. 96 comporterà poi qualche attenuazione dell'impostazione vincolistica, sia quanto alla disciplina transitoria dei contratti a termine (che individua nel 31 ottobre un'importante dilazione per l'entrata in vigore dei nuovi vincoli causali a rinnovi e proroghe dei contratti a termine: art. 1 c. 2 del d.l. 87 come modificato dalla l. 96/18) sia quanto a co.co.co. e, più marcatamente, lavoro occasionale. Con la legge di conversione (che inserisce nel d.l. un art. 1bis) si ampliano anche gli esoneri contributivi per i datori di lavoro privato che assumano lavoratori fino a 35 anni (per gli anni 2019 e 2020) con contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti.

A queste tematiche classicamente giuslavoriste, si aggiunge un tema nuovo e importante: misure restrittive o deterrenti per le imprese che delocalizzano le produzioni fuori dai confini nazionali. Un tema non previsto dal contratto di Governo (se non in un fuggevole passaggio nel cap. 20 sull'Unione europea dove si legge: "vanno debellati i fenomeni di dumping sociale all'interno dell'Unione"), ma piuttosto coerente con le crescenti

---

<sup>25</sup> V. Massagli, Nespola, Seghezzi (a cura di), *Elezioni 2018: il lavoro nei programmi dei partiti*, cit. p. 115 e 112.

<sup>26</sup> Proprio questo precedente rende meno attendibile la tesi (per la quale v. A. Pileggi, *La Consulta spiana la strada alla "resurrezione" dell'articolo 18*, in *il sussidiario.net*, del 10.11.2018) di un governo pronto, all'indomani della sentenza della Corte costituzionale 194/2018 (depositata il 7 novembre), a reintrodurre l'art. 18.



pulsioni nazionaliste e xenofobe che emergono nella compagine gialloverde<sup>27</sup>.

Nell'insieme i punti più salienti del primo intervento legislativo sui rapporti di lavoro diretto a contrastare il precariato riguardano contratti a termine, somministrazione, lavoro occasionale e licenziamenti. Analizzando le soluzioni tecniche del decreto dignità si perde però ogni impressione di "facilità". Esse sono complesse e dall'esito occupazionale tutt'altro che scontato: restrizioni tortuose, e forse inutili, su lavoro a termine e somministrazione; conferma delle sanzioni automatiche nel licenziamento sulla falsariga del d.lgs. 23/2015 elevate solo nell'importo minimo e massimo; ampliamento del ricorso al lavoro occasionale già reintrodotta nella primavera del 2017, senza però adeguare il carente sistema sanzionatorio.

Anticipando un giudizio complessivo, si può forse dire che c'è un timido "regresso" rispetto ad alcune scelte post-vincolistiche rinvenibili nel Jobs Act. Tanto timido da meritare di essere catalogato tra gli interventi di mera "cosmesi". Il baricentro della disciplina di contratti flessibili e licenziamento rimane invece posizionato ben lontano dagli equilibri *pro-labour* ai quali ci aveva abituato il diritto del lavoro fino a una decina di anni fa. Anche la promozione di contratti di lavoro "stabili" resta affidata agli sgravi contributivi, sebbene in una misura e per una platea più ristretta rispetto a quella dell'avvio del contratto a tutele crescenti nel 2015/2016. Non mi pare dunque che si superi la soglia minima per parlare di un'inversione di tendenza rispetto alle precedenti riforme sui rapporti di lavoro. L'impronta del diritto del lavoro che si tinge di gialloverde resta *pro-business*.

Ci si potrebbe tuttavia chiedere: ragionevolmente era possibile fare scelte diverse? Portare, ad esempio, ancora più indietro le lancette dell'orologio giuslavorista, come in fondo sembra auspicare Mariucci (e come si poteva fare attingendo con più decisione dalla Carta dei diritti della Cgil)? Oppure imboccare strade del tutto nuove, coniugando tutele del lavoro e promozione di imprese più competitive, inseguendo nuove sintesi, forse le uniche veramente non "regressive" da nessun punto di vista?

Sia per rispondere a queste ultime domande, sia per argomentare in modo più dettagliato la mia valutazione complessiva, dedicherò qualche

---

<sup>27</sup> Anche se regolare in modo efficace il fenomeno è davvero complesso: di questi giorni il caso Pernigotti, in cui la società Turca ha sostanzialmente chiuso l'impresa (licenziando la maggior parte dei dipendenti), conservando però il marchio e appaltando parti della vecchia produzione a piccole imprese o cooperative dell'indotto locale (v. P. Griseri, *Pernigotti, così finisce una fabbrica. "Il cioccolato era il nostro petrolio"*, ne *la Repubblica* del 9 novembre 2018). Per l'analisi di alcuni dei molti profili problematici di questa norma v. L. Tebano, *Prime osservazioni su limiti alle delocalizzazioni e modelli di aiuti nel cd. decreto dignità, paper* in corso di pubblicazione.

ulteriore attenzione a tre aspetti del decreto dignità: a) il ripristino della causale nei contratti a termine; b) l'intervento sulle sanzioni per i licenziamenti illegittimi; c) le sanzioni per il lavoro occasionale.

## **5. Segue: il ripristino della causalità nei contratti a termine.**

Come anticipato, il decreto dignità non reintroduce le causali come necessario presupposto per la stipulazione di contratti a termine, come invece prevede la Carta dei diritti della Cgil (art. 50). Il d.l. 87/18 nemmeno torna alla legge 92/2012 (legge Fornero), che consentiva la stipulazione di un "primo" contratto a termine acausale per una durata massima di 12 mesi. Mi pare perciò questo un punto di partenza ineludibile per leggere il nuovo quadro normativo sul contratto a termine: non si torna alla stagione in cui "la temporaneità" – che dovrebbe concretizzarsi nella causale – è un tratto strutturale e indefettibile del contratto a termine.

In effetti il decreto dignità si limita a prevedere come necessarie le causali in tre ipotesi: a) quando la durata del contratto a termine superi i 12 mesi; b) quando venga prorogato in modo tale da superare i 12 mesi (il massimo di proroghe viene anche ridotto da 5 a 4) e comunque entro un massimo di 24 mesi; c) quando venga rinnovato per qualsiasi durata, ma entro il limite di 24 mesi. In questo modo, oltre a reintrodurre la causale (definita in via esclusiva dallo stesso legislatore, anche se con formule piuttosto ampie: v. il novellato art. 19 c. 1 del d.lgs. 81/15), si mira a fissare un limite "fisiologico" ai contratti a termine che non possano durare più di 24 mesi. Ad essere colpiti più nettamente sono dunque quei contratti a termine che nel precedente regime potevano arrivare a 36 mesi: nel presupposto che in questo modo possano essere sostituiti da contratti a tempo indeterminato.

Non va trascurato però che la limitazione a 24 mesi lascia invariate due ipotesi già previste dal Jobs Act: a) la possibilità che i contratti collettivi dispongano diversamente (v. l'incipit dell'art. 19 c. 2 del d.lgs. 81/18), allungando anche i 24 mesi<sup>28</sup> in caso di "successione di contratti conclusi per lo svolgimento di mansioni di pari livello e categoria legale e indipendentemente dai periodi di interruzione tra un contratto e un altro"; b) la possibilità che le parti stipolino un ulteriore contratto della durata

---

<sup>28</sup> Così anche la circolare Miur del 31.10.2018 n. 17, secondo cui però il d.l. 87 "non ha attribuito alla contrattazione collettiva alcun facoltà di intervenire sul nuovo regime delle condizioni".

massima di 12 mesi presso la competente direzione territoriale del ministero del lavoro (v. art. 19 c. 3)<sup>29</sup>.

Resta dubbio invece se la contrattazione collettiva possa intervenire sulla definizione delle causali previste dal decreto dignità, specificandole o addirittura ampliandole. Qui l'inserimento delle novelle nel quadro legislativo complessivo non è agevole, considerando che in precedenza la tendenza alla liberalizzazione aveva avallato interpretazioni di forte apertura alla contrattazione collettiva, abilitata a intervenire comunque sul quadro legislativo con l'esclusione dei soli casi di veri e propri divieti<sup>30</sup>. Ora si potrebbe sostenere che la *ratio legis* si è arricchita dell'obiettivo del contrasto alla precarietà, che non consentirebbe lo stesso approccio ermeneutico. Al più si potrebbero salvaguardare i contratti preesistenti al nuovo quadro legislativo e le modifiche eventualmente apportate da contratti collettivi di prossimità in base all'art. 8 del d.l. 138/2011<sup>31</sup>.

Il mero proporre questa problematica rende però esplicito come la ricostruzione del "microsistema" rinvenibile a valle della nuova disciplina può portare a diverse conclusioni ermeneutiche, con rilevanti differenze applicative. Solo che per ricostruire il nuovo microsistema normativo non basta dire che alla precedente liberalizzazione si è sostituito un intento di contrasto alla precarietà. Questo intento, a ben guardare, era presente (o dichiarato) anche nell'originario Jobs Act (art. 1 c. 7 lett. a-b della l. 183/2014): ma il contratto a termine era considerato essenzialmente un trampolino verso la stabilità, relegando in secondo piano il rischio che il medesimo contratto servisse a costruire trappole della precarietà. Si può affermare con nettezza che il decreto dignità abbia del tutto ribaltato questa impostazione? Viste le incertezze prima richiamate, anche a tal riguardo mi pare invece che si sia trattato di interventi più di cosmesi, magari non del tutto riusciti, ma comunque volti a porre un blando freno, non si sa quanto effettivo, alla stipulazione dei contratti a termine.

---

<sup>29</sup> Da equiparare a un rinnovo e, quindi, possibile solo se ricorre la causale: v. M. Menegotto, *Le nuove regole per i rapporti a termine*, in Menegotto, Rausei, Tomassetti (a cura di), *Decreto dignità. Commentario al d.l. n. 87/2018 convertito dalla l. n. 96/87*, Adapt Università Press, 2018, p. 11. In tal senso anche la circolare Miur del 31.10.2018 n. 17, che aggiunge che l'intervento amministrativo non può "determinare effetti certificativi in ordine alla effettiva sussistenza dei presupposti giustificativi richiesti dalla legge".

<sup>30</sup> V., per tutti, Casillo, *Contratto a termine e contrattazione collettiva*, in P. Saracini- L. Zoppoli (a cura di), *Riforme del lavoro e contratti a termine*, Editoriale scientifica, 2017, p. 55 ss.

<sup>31</sup> V. Tomassetti e Rausei in, Menegotto, Rausei, Tomassetti (a cura di), *Decreto dignità*, p. 148 ss.

Al riguardo si è detto, giustamente, che con la nuova normativa l'effetto di "travaso" della precarietà nella stabilità difficilmente può verificarsi in misura consistente<sup>32</sup>. Più probabile è l'accentuazione del turnover tra i lavoratori precari. Qui si tratta soprattutto di verificare su un adeguato arco temporale l'effettivo impatto occupazionale della nuova disciplina (in parte già deludente, a quanto pare). Sul piano fattuale bisogna anche aggiungere che la maggior parte dei contratti a termine vengono stipulati per periodi inferiori all'anno: quindi se la causale deve servire da deterrente al loro uso, andrebbe reintrodotta sin dall'inizio<sup>33</sup>, proprio come proponeva la Cgil. Se invece si lascia "libero" il primo contratto, si interviene solo su un segmento della precarietà, che però è anche quello meno "precario", in quanto più duraturo e più plausibilmente destinato a sfociare in un contratto a tempo indeterminato (infatti l'imprenditore più a lungo investe su un lavoratore meno è interessato a "disfarsene"). Riducendo dunque *ex lege* la durata massima dei contratti a termine, almeno in una certa misura, si rischia davvero di ricacciare i lavoratori in un'area di maggiore precarietà o, quanto meno, di allontanarli dalla "stabilità".

Sotto il profilo giuridico poi bisogna considerare che il controllo sui contratti a termine attraverso la causale si realizza essenzialmente grazie all'intervento del giudice, al quale dovrebbe rivolgersi il lavoratore che ritiene *contra legem* la propria assunzione (o rinnovo o proroga) a termine. Perché questo accada però è necessario che il lavoratore possa essere ragionevolmente sicuro che, ottenuta *iussu iudicis* la trasformazione<sup>34</sup> del proprio contratto in contratto a tempo indeterminato, non si esponga a rischio di un successivo licenziamento. Quindi il ripristino della casualità richiederebbe comunque una incisiva tutela contro i licenziamenti illegittimi. Si rinviene questa tutela nel decreto dignità? La risposta, come si vedrà tra breve, è decisamente negativa (almeno prima di Corte Cost. 194/2018).

Infine vorrei anche proporre una traccia di risposta alla domanda se fosse opportuno e possibile fare scelte non timidamente regressive ma innovativamente progressive in materia. Sull'opportunità, io ritengo che sarebbe stato certo preferibile, non foss'altro che per il fatto che nuovi comportamenti si erano già delineati sul mercato del lavoro, volti a fare dei contratti a termine strumenti di una possibile (relativa) stabilità. Gli stessi contratti collettivi spingono in tal senso non ponendo limiti particolari ai

---

<sup>32</sup> Tra i tanti v. F. Scarpelli, *Convertito in legge il "decreto dignità": al via il dibattito sui problemi interpretativi e applicativi*, in *Giustizia civile.com*, 3 settembre 2018.

<sup>33</sup> V. anche Scarpelli, *op.ult.cit.*

<sup>34</sup> Su questa "sanzione", v., da ultimi, P. Saracini, *Contratto a termine e sanzioni*, in P. Saracini- L. Zoppoli (a cura di), *Riforme del lavoro*, cit., p. 69 ss.; L. Ratti, *Conversione del contratto e rapporti di lavoro*, Giappichelli, 2017, p. 49 ss.

contratti a termine "lunghi" (anche la Carta della Cgil prevedeva un massimo di 36 mesi). Se si tiene conto della metabolizzazione dei contratti a termine "lunghi", misure di contrasto di questa (relativa) precarietà avrebbero dovuto puntare più su vincoli *ad personam* che su un ripristino, per giunta parziale e claudicante, della causale. Ad esempio prevedendo una priorità ampia per assunzioni a tempo indeterminato dei lavoratori che avessero già prestato la propria attività con contratto a termine per un periodo almeno triennale<sup>35</sup>.

## **6. Segue: la riforma dei licenziamenti (prima e dopo Corte Cost. 194/2018).**

Anche sui licenziamenti il decreto dignità interviene incrementando minimo (da 4 a sei mensilità) e massimo (da 24 a 36 mensilità) delle "tutele crescenti" previste dall'art. 3 c. 1 del d.lgs. 23/2015; con la legge di conversione si incrementano anche minimo (da 2 a 3 mensilità) e massimo (da 18 a 27 mensilità) previsti dall'art. 6 c. 1 del d.lgs. 23/2015 per l'offerta di conciliazione esentasse finalizzata ad evitare il giudizio. Nulla si dice sul meccanismo automatico secondo cui la sanzione cresce di due mesi in due mesi per ogni anno di servizio: con la conseguenza che a trentasei mensilità – una sanzione monetaria di entità ragguardevole e, forse nelle imprese di minori dimensioni, paragonabile come effetto deterrenza alla reintegrazione – il lavoratore può arrivare solo dopo 15 anni di servizio presso la stessa impresa.

Si tratta di una modifica certamente di un qualche rilievo, specie per quei lavoratori che "resistono" tanto tempo alle dipendenze di un medesimo datore di lavoro. Difficile però parlare anche a tal riguardo di un'inversione di tendenza del diritto del lavoro che si tinge di gialloverde, specie se questa misura dovesse essere ricondotta al contrasto alla precarietà, per la quale, come prima si è detto, occorrerebbe prevedere una tutela assai tempestiva e incisiva per proteggere il lavoratore da eventuali "ritorsioni", più o meno esplicite, una volta che questi pretenda la trasformazione del contratto precario in contratto a tempo indeterminato. Quindici anni sono sicuramente troppi, ma lo sarebbero anche 4 o 5. E in ogni caso l' "anelasticità" della sanzione rispetto all'interesse da tutelare rende la nuova sanzione troppo simile all'originario Jobs Act per poter parlare di una salto di qualità. La disciplina resta saldamente ancorata a scelte *pro-business* che rendono addirittura il

---

<sup>35</sup> V. L. Zoppoli, *La disciplina post-vincolistica del lavoro a termine in Italia*, in P. Saracini- L. Zoppoli (a cura di), *Riforme del lavoro*, cit., p. 38.

contratto di lavoro subordinato assistito da sanzioni indennitarie per vicende estintive patologiche ridotte rispetto al diritto generale dei contratti<sup>36</sup>.

Oggi su questa valutazione però non è più il caso di dilungarsi troppo, dal momento che la recentissima sentenza della Corte Costituzionale (la già citata 194/2018) ha stigmatizzato le scelte sanzionatorie del d.lgs. 23/2015, estendendo lo stigma anche alla novella del decreto dignità. Dunque a partire dalla pubblicazione della sentenza il lavoratore può essere efficacemente tutelato contro il licenziamento illegittimo pure con una sanzione monetaria se il giudice applica gli importi più elevati in ragione del danno causato dal datore di lavoro con la propria decisione (sebbene non sia affatto scontato che lo faccia, essendovi un notevole *range* tra minimo e massimo). Anche su questo punto la Corte ha affermato la natura risarcitoria e non solo sanzionatoria delle indennità previste dall'art. 3 c. 1 del d.lgs. 23/15.

Vale la pena però sottolineare come i nessi tra contrasto alla precarietà e tutele contro il licenziamento illegittimo siano ancora percepiti con una certa difficoltà. Infatti anche Corte Cost. 194/2018 a un certo punto, nel rigettare l'eccezione di incostituzionalità di normative differenziate in ragione della data di assunzione del lavoratore, mostra di ritenere ragionevole la scelta legislativa secondo cui "la predeterminazione e l'alleggerimento delle conseguenze del licenziamento illegittimo dei lavoratori subordinati a tempo indeterminato (sono) misure dirette a favorire l'instaurazione di rapporti di lavoro per chi di un lavoro fosse privo e, in particolare, a favorire l'instaurazione di rapporti di lavoro subordinato a tempo indeterminato" (punto 6, quartultimo capoverso). Questa motivazione non pare però del tutto coerente né con il principio, successivamente affermato, secondo cui il diritto al lavoro di cui all'art. 4 Cost., affiancato dalla tutela del lavoro in tutte le sue forme e applicazioni di cui all'art. 35 Cost., "si sostanzia nel riconoscere, tra l'altro, che i limiti posti al potere di recesso del datore di lavoro correggono un disequilibrio di fatto esistente nel contratto di lavoro. Il forte coinvolgimento della persona umana – a differenza di quanto accade in altri rapporti di durata – qualifica il diritto al lavoro come diritto fondamentale, cui il legislatore deve guardare per apprestare specifiche tutele" (punto 9.1 in fine); né con la consapevolezza – antica perché ripresa testualmente da altra sentenza della Corte del 1966 – che "il timore del recesso, cioè del licenziamento, spinge o può spingere il lavoratore sulla via della rinuncia a una parte dei propri diritti" (punto 13).

---

<sup>36</sup> V. L. Zoppoli, *Come cambia*, cit; e già *Giustizia commutativa, giustizia distributiva e contratti di lavoro*, in *DLM*, 2017, n. 2.

Una maggiore coerenza tra i vari argomenti messi in campo si raggiungerebbe forse se si mettesse a fuoco che quando il contrasto alla precarietà avviene attraverso tecniche - come la causale nei contratti a termine - che richiedono una totale tranquillità del lavoratore nel promuovere l'azione giudiziaria sul controllo delle condizioni, non è per nulla vero che l'alleggerimento delle tutele contro il licenziamento illegittimo favorisce l'instaurazione di rapporti a tempo indeterminato. Anzi è vero il contrario: occorrerebbe espressamente prevedere la più drastica delle sanzioni, cioè la reintegrazione. E, pur con i persistenti dubbi dottrinali e giurisprudenziali, qui appare prevedibile una certa sensibilità giurisprudenziale nel ricomprendere tra i licenziamenti nulli di cui all'art. 2 c. 1 del d.lgs. 23/15 - sanzionati con la reintegrazione - anche il licenziamento pur latamente ritorsivo rispetto ad un'azione giudiziaria del lavoratore, specie se volta a superare condizioni di precarietà. Purtroppo è dubbio che un simile, pur probabile orientamento giurisprudenziale, sia sufficiente garanzia per un lavoratore veramente precario. Qui occorrerebbe un decreto dignità!

## **7. Segue: le lacune sul lavoro occasionale.**

Infine alcune osservazioni sulle modifiche apportate alla già sofferta "resurrezione" del lavoro con prestazioni occasionali (dette anche "PrestO") riconducibile all'art. 54-bis del d.l. 24 aprile 2017 n. 50 conv. con l. 21 giugno 2017 n. 96. Tali modifiche sono contenute nell'art. 2-bis del d.l. 87 introdotto dalla legge di conversione, norma rubricata "disposizioni per favorire il lavoratore nell'ambito delle prestazioni occasionali". Già la rubrica appare menzognera o reticente, dal momento che dice solo una parte della verità<sup>37</sup>. Anzitutto si tratta di modifiche di dettaglio, che lasciano del tutto invariato le PrestO resuscitate dal Governo Gentiloni<sup>38</sup>. A ben guardare poi solo alcune delle modifiche possono essere effettivamente considerate utili a favorire il lavoratore: in particolare la possibilità di autocertificazione delle condizioni che consentono il ricorso alle PrestO e quella di richiedere il pagamento attraverso la "presentazione di univoco mandato o autorizzazione di pagamento emesso dalla piattaforma informatica INPS". Ma queste modifiche sono anche nell'interesse dell'utilizzatore e in ogni caso si precisa espressamente che "gli oneri del pagamento" secondo la nuova modalità "sono a carico del prestatore" (v. novella all'art. 54-bis c. 19 del d.l. 50/17). Le altre modifiche, anche più

---

<sup>37</sup> D'altronde si è anche scritto che questo è "il governo della furbizia semantica" : S. Merlo, ne *il Foglio* del 9 novembre 2018.

<sup>38</sup> Su cui v., da ultimo, i saggi di A. Ventura, C. Cordella, C. Carchio, S. Rossi, N. Fortunato e S. Caffio, in D. Garofalo (a cura di), *La nuova frontiera*, cit.

numerose e significative, sono invece volte a favorire le piccole imprese agricole e turistico-alberghiere, per le quali si rende più agevole il ricorso alle PrestO e si allentano anche gli obblighi di tempestiva comunicazione della data di inizio e termine dell'attività (v. novella art. 54-bis d.l. 50/17 commi 14,15, 17 e 20).

Vi è poi da considerare che l'originario sistema sanzionatorio delle resuscitate PrestO è tutt'altro che convincente ed esaustivo. Solo la violazione dei limiti di reddito per ciascun lavoratore viene sanzionata con la trasformazione delle PrestO in rapporti di lavoro subordinato. Per il resto ci sono sanzioni amministrative e, talora, vere e proprie lacune (ad esempio per il superamento del limite di reddito previsto per l'utilizzatore)<sup>39</sup>. Su tutti questi aspetti il decreto dignità si guarda bene dall'intervenire.

Avrebbe potuto senz'altro farlo. Specie in considerazione di un'importante ricostruzione dell'istituto leggibile in una poco valorizzata ordinanza della Cassazione del 29 novembre 2017, che - nel valutare ai fini della richiesta di referendum abrogativo se il nuovo istituto del lavoro occasionale si differenzia dal lavoro accessorio previsto dagli artt. 48,49 e 50 del d.lgs. 81/2015 - era giunta alle conclusioni che effettivamente la disciplina del 2017 recupera "il requisito dell'occasionalità dell'esigenza lavorativa che restituisce all'istituto in esame la caratteristica di strumento effettivamente finalizzato alla disciplina delle prestazioni lavorative svolte in minime entità e in contesti marginali, e non alternativo ad altre forme contrattuali già presenti nel panorama lavoristico"<sup>40</sup>.

Nel momento in cui con il d.l. 87/18 si allarga, seppur di poco (ma le piccole imprese agricole e turistico-alberghiere sono comunque realtà anche numericamente significative), la possibilità di ricorrere al lavoro occasionale, si sarebbe almeno potuto corredare la normativa con sanzioni più stringenti, volte ad evitarne un'ulteriore dilatazione dovuta alle lacune del sistema. Invece si sono allentate le cautele (specie in ordine alla tempestiva comunicazione per le imprese turistico-alberghiere<sup>41</sup>) e nulla si è previsto quanto a completamento delle sanzioni.

Dunque anche a tal riguardo poco c'è nel decreto dignità per contrastare la precarietà lavorativa. A meno che non si voglia sostenere che le PrestO, pure se non del tutto conformi al rigido regime legale che le prevede, sono comunque preferibili al lavoro nero e in quanto tale sono *ontologicamente* a favore del lavoratore. In tal caso però sarebbe stato meglio modificare

---

<sup>39</sup> V. P. Monda, *Prime riflessioni sulla nuova disciplina del lavoro occasionale*, in MGL, 2017

<sup>40</sup> In senso analogo, con concrete proposte interpretative, anche U. Carabelli, *Collaborazioni e lavoro occasionale tra autonomia e subordinazione*, in U. Carabelli- L. Fassina (a cura di), cit., p. 59 ss.

<sup>41</sup> V. Scarpelli, *op.cit.*



anche l'intitolazione del decreto legge, da ricondurre più ad un rassegnato realismo che al recupero della dignità dei lavoratori.

## **8. La riforma del lavoro pubblico: Il decreto "concretezza".**

Alla concretezza si richiama appunto un'altra iniziativa legislativa del governo gialloverde in materia di azioni delle pubbliche amministrazioni e prevenzione dell'assenteismo, questa volta promossa dalla Ministra della Funzione pubblica, Giulia Bongiorno, e approvata, seppure ancora come ddl, dal Governo il 28 ottobre 2018.

Qui nel contratto di Governo c'è poco o nulla, salvo capitoli specifici nell'ambito delle problematiche settoriali riguardanti Giustizia, Sanità, Scuola e Università. Però qualcosa di interessante per i giuslavoristi si legge nel capitolo 20 su riforme istituzionali, autonomia e democrazia diretta in cui si accenna ad un impegno verso l'attuazione del regionalismo differenziato di cui all'art. 116 Cost. e alla "necessità di introdurre un efficace sistema di valutazione delle performances della pubblica amministrazione nel suo complesso, del personale e della dirigenza pubblica, anche attraverso il coinvolgimento dell'utenza" (p. 37). L'ultimo punto veniva segnalato anche da Giacinto della Cananea come possibile convergenza tra M5S, Lega e PD.

Il ddl concretezza si orienta però su tutt'altra strada<sup>42</sup>. Oltre alle solite misure per accelerare assunzioni e ricambio generazionale nelle amministrazioni, si incentra sull'istituzione di un Piano triennale delle azioni concrete per l'efficienza delle pubbliche amministrazioni, sulla cui attuazione dovrebbe vigilare, attraverso sopralluoghi, visite e "proposte correttive" di cui si redige accurato "processo verbale", un nuovo "Nucleo della Concretezza, istituito presso il Dipartimento della Funzione pubblica e dotato di 53 unità di personale, di cui 30 da assumere, nonché della possibilità di avvalersi di personale delle Prefetture, in considerazione del fatto che "il Prefetto può segnalare al Nucleo della concretezza eventuali irregolarità dell'azione amministrativa degli enti locali e chiederne l'intervento" (così un art. 60-ter inserito nel corpo del d.lgs. 165/01). L'inosservanza del termine previsto per l'attuazione delle misure correttive proposte dal Nucleo "rileva ai fini della responsabilità dirigenziale e disciplinare". Nel ddl si legge poi anche l'annunciato inasprimento delle misure per il contrasto dell'assenteismo: cioè "sistemi di identificazione biometrica e di videosorveglianza in sostituzione dei diversi sistemi di rilevazione automatica" dell'osservanza dell'orario di lavoro (art. 2 c. 1); e

---

<sup>42</sup> Anche se da qualche giorno si legge di ulteriori iniziative legislative in materia: v. S. Ricci, *Arriva il "tribunale" per gli statali*, in *Il Messaggero* del 24 novembre 2018.

l'obbligo per tutti i dirigenti pubblici di adeguare "la propria prestazione lavorativa nella sede di lavoro alle esigenze dell'organizzazione e dell'incarico dirigenziale svolto, nonché a quelle connesse con la corretta gestione e il necessario coordinamento delle risorse umane" (art. 2 c. 2).

Pur in presenza di un testo che comincia il suo iter parlamentare, va ancora una volta rilevato come in questa ulteriore iniziativa legislativa gialloverde la denominazione ad effetto tradisca contenuti deludenti o fumosi. Lasciando da canto l'incomprensibile obbligo posto a carico della dirigenza, il Piano della concretezza - dopo i normali atti programmatori e di bilancio, dopo la programmazione delle assunzioni e dei fabbisogni formativi, dopo il piano delle performances e dopo il piano anticorruzione - si presenta come l'ennesimo atto cui si affidano grandi aspettative con strumenti e risorse vecchie<sup>43</sup> o irrisorie, resi più temibili in quanto avvolti in un rigurgito di centralismo prefettizio. Ammesso che possa funzionare prima o poi, c'è da chiedersi come si concilia con il regionalismo differenziato rilanciato dal contratto di Governo.

Quanto al controllo sull'assenteismo degno di *Minority Report*, è la stessa norma che lo prevede a subordinarne le modalità attuative ad un DPCM, da adottare su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, sulle modalità di trattamento dei dati biometrici e le relative misure di garanzie. C'è solo da sperare che questo decreto sia più semplice e lineare del film di Steven Spielberg (che, almeno nel mio ricordo, è alquanto contorto e cervellotico).

Intanto un concreto miglioramento delle pubbliche amministrazioni resta affidato alle molte incompiutezze della precedente riforma Madia, che pure ha significativamente rivisto, almeno sulla carta, tutto il sistema di valutazione delle *performance* degli apparati pubblici<sup>44</sup>.

In sintesi in materia di lavoro pubblico non sembra esservi in atto nessuna imminente novità. Piuttosto una nuova stagnazione nella palude delle riforme inattuata, con qualche tendenza a privilegiare anacronistici controlli ispettivi da parte di vecchie e nuove autorità "centrali".

---

<sup>43</sup> V. A. Viscomi, *Dentro quell'oscuro (e anche costoso) decreto Bongiorno*, in *Democrazia* del 19 settembre 2018. Mentre licenziavo questo scritto Michele Aini ha pubblicato sul tema uno dei suoi irresistibili pezzi; non posso che rinviare anche a lui: v. *Concretezza per via burocratica*, in *la Repubblica* del 26 novembre 2018.

<sup>44</sup> V. i saggi di G. Nicosia e P. Monda, in M. Esposito, V. Luciani, A. Zoppoli, L. Zoppoli (a cura di), *La riforma dei rapporti di lavoro nelle pubbliche amministrazioni*, Giappichelli, 2018.

## **9. Le relazioni sindacali: pensiero inerziale e opposizione crescente del sindacalismo confederale.**

Si è detto inizialmente di come i sei mesi del Governo Conte abbiano anche mostrato qualche embrionale orientamento sul piano delle relazioni industriali e, segnatamente, dei rapporti con le principali forze sociali. Molte sono le voci che segnalano ormai la necessità di un nuovo diritto sindacale<sup>45</sup>.

Al riguardo poco si legge nel contratto di Governo, dove si riaffacciano anche ricette ad effetto ancorché già sentite e marginali, come l'abolizione del CNEL, nonostante le parti sociali sembrano averne riscoperto una qualche utilità (v. il patto della fabbrica al par. 4). Bisognerebbe essere capaci di andare oltre, affrontando coraggiosamente il nodo cruciale del nuovo diritto sindacale, cioè una legge attuativa dell'art. 39 della Costituzione<sup>46</sup>. Partendo dal fatto che il mondo delle imprese italiane è molto variopinto e che alcune possono prosperare con i contratti aziendali, ma altre hanno bisogno della contrattazione nazionale e altre ancora di una contrattazione territoriale o di relazioni sindacali da proiettare in un mondo virtuale. Anche valorizzando percorsi partecipativi che appaiono spesso invocati (anche nel patto della fabbrica del 2018), ma mai veramente incoraggiati. A mio parere non ci sono ricette univoche e sarebbe sbagliatissimo sia confezionare abiti che possono indossare solo 20/30 imprese su cento sia abdicare a porre un quadro di regole che possa servire a far emergere le discipline più congrue nei diversi contesti per conciliare sviluppo economico e tutela dei diritti dei lavoratori. Il nuovo diritto sindacale dovrebbe essere policentrico, attento a salvaguardare alcuni valori irrinunciabili come la democrazia, la trasparenza, la solidarietà più ampia possibile, ma adattabile all'enorme mutevolezza di mercati, organizzazioni e tecnologie. Qualcuno parla di "decentramento ben

---

<sup>45</sup> Da ultimi R. De Luca Tamajo, *Incertezze e contraddizioni del diritto sindacale italiano: è tempo di regolamentazione legislativa*, in RIDL, 2018, I, p. 283; L. Zoppoli, *il diritto sindacale tra vecchio e nuovo diritto*, in Labor, 2018, n. 6.

<sup>46</sup> La "scuola napoletana" si è ampiamente e tempestivamente cimentata, elaborando anche un disegno di legge ad opera del gruppo di studiosi che, coordinato da Mario Rusciano e da me, lo ha pubblicato nella rivista *Diritti lavori mercati*: al riguardo v. DLM, 2014, n. 1, p. 155 ss. e, per il dibattito che ne è seguito, almeno RGL (a cura di), *L'attuazione degli articoli 39 e 46 della Costituzione. Tre proposte a confronto.*, Ediesse, 2016, e, da ultima, V. Papa, *L'attività sindacale delle organizzazioni datoriali. Rappresentanza, rappresentatività e contrattazione*, Giappichelli, 2017, spec. p. 146 ss.

bilanciato"<sup>47</sup>; qualcuno teme che si voglia invece perseverare con una politica di disintermediazione, magari più strisciante<sup>48</sup>. Le prime proposte del nuovo Governo, mentre promettono nuovamente l'eliminazione del Cnel, fanno addirittura sperare, almeno secondo qualche autorevole commentatore (Furlan) in una ripresa della concertazione, con prospettive di iperpoliticizzazione (partecipazione di parlamentari di maggioranza ed opposizione agli incontri con le parti sociali). Da segnalare proprio da ultimo è poi il già citato ddl 658 presentato al Senato dai cinquestelle, che sembra fare marcia indietro sull'abolizione del Cnel, richiamando proprio la legge che regola la composizione di questo organismo e rinviando al TU del 2014 tecniche e modalità per misurare la rappresentatività dei soggetti che stipulano i contratti rilevanti al fine di individuare il salario minimo legale (cd contratto leader). Insomma molte idee sembrano in campo, oltre le precise proposte contenute nel patto della fabbrica.

Nella concreta azione di governo per la verità il Ministro Di Maio pare oscillare tra il, pur sofferto, recupero di prassi sindacali e soluzioni già sperimentate in importanti controversie come quella dell'ILVA di Taranto, alla ricerca di soluzioni innovative con il diretto coinvolgimento delle organizzazioni sindacali. Emblematica è la c.d. vertenza dei *riders* o l'annunciato coinvolgimento di CAF e patronati sindacali nella gestione del reddito di cittadinanza. Qualcosa di più impegnativo si legge nella proposta pentastellata sul salario minimo, che prefigura anche l'introduzione, seppure sottotono, di nuove regole per la contrattazione collettiva.

Sembra difficile però che su questo terreno maturino le novità di cui ci sarebbe urgente necessità. Con la conseguenza che gli attori sociali dovranno affrontare le turbolenze dei mercati in condizioni di crescente debolezza, dalla quale possono ben germinare posizioni di maggiore ostilità verso iniziative che sembrano privilegiare misure assistenzialistiche rispetto a significativi investimenti a sostegno dello sviluppo socio-economico e occupazionale.

## **10. Un pericoloso "interregno": un diritto in balia dei mercati (senza politica e senza giudici).**

A voler formulare qualche osservazione di sintesi, utile per approfondire la riflessione sui connotati che va assumendo il diritto del lavoro dalle prime tinteggiature gialloverdi, opterei per una qualche cautela, essendo sei mesi ancora pochi per tratteggiare un quadro attendibile. Il nuovo Governo,

---

<sup>47</sup> Carrieri, *Migliorare il decentramento contrattuale: come le parti affrontano questa sfida*, in Dell'Aringa C, Lucifora C., Treu T (a cura di), *Salari produttività e diseguaglianza*, cit., p. 478 ss.

<sup>48</sup> V. Romano Prodi, ne *la Repubblica* dell'8 giugno 2018.

anche nella nostra materia, sembra molto faticare ad uscire da un approccio di tipo elettorale ai complessi problemi di revisione e/o attuazione delle riforme. Poco ha giovato la lenta e sofferta aggregazione della maggioranza intorno ad un contratto di Governo spesso generico, lacunoso o contraddittorio; ancor meno giova l'approssimarsi delle elezioni europee.

Quel che finora è venuto fuori pare perciò molto influenzato dalla demagogia – ad effetto ritardato o anticipato - imposta dalla spasmodica ricerca del consenso elettorale. Laddove qualcosa si è realizzato, non mi pare si sia andato molto oltre interventi di tipo cosmetico, che tutt'al più hanno reso più presentabile un diritto del lavoro che aveva visto deturpato il suo volto originario. Come si legge nella recente sentenza della Corte Costituzionale 194/18, si era perso di vista l' "equilibrato componimento degli interessi in gioco: la libertà di organizzazione dell'impresa e la tutela del lavoratore" (punto 12.3). Per la verità però, se qualche incisivo riequilibrio c'è nel decreto dignità, si deve più all'intervento correttivo della Corte che all'iniziativa legislativa gialloverde.

Oltre la cosmesi, non vedrei neanche un chiaro indirizzo regressivo, né verso le scelte neo-liberiste del passato né verso un'impostazione decisamente "antisviluppista". Almeno dal versante giuslavorista, non è questo il panorama che sembra prospettarsi. Piuttosto si intravede la coesistenza di un neo-liberismo inerziale con il ricorso crescente, e talora spregiudicato<sup>49</sup>, alla spesa pubblica gestita da una politica priva di una precisa visione di governo del sistema economico. In fin dei conti uno scenario post-ideologico (specie rispetto all'ideologia neo-liberista), non ignoto alla storia del nostro paese, nel quale possono essere generati strumenti politico-economici geniali, pericolosissimi o del tutto inefficaci.

Se proprio si vuole utilizzare una categoria interpretativa di questa nuova fase storica, può essere utile aver presente il concetto gramsciano di "interregno" ("il vecchio ordine è morto ma il nuovo non può ancora nascere"), di recente riproposto da Wolfgang Streeck<sup>50</sup>. Il sociologo tedesco, con l'occhio rivolto all'intera Europa, scrive: "nella situazione destrutturata dell'attuale interregno, con le istituzioni disfunzionali e le caotiche catene causali che la caratterizzano, i "populisti", che stanno penetrando negli apparati di potere statali, rappresentano un'ulteriore fonte di incertezza. L'inizio dell'interregno appare come un momento

---

<sup>49</sup> V. in particolare l'art. 36 c. 3 del c.d. decreto sicurezza, che agevola la vendita ai privati dei beni confiscati alla mafia, allentando i vincoli al loro "uso sociale".

<sup>50</sup> Streeck, *Il ritorno del rimosso*, p. 199 ss.

bonapartista: tutto è possibile, e tuttavia niente ha effetto, neanche quanto è voluto, perché la società, con la rivoluzione neoliberista, appare come un "sacco di patate" (citazione marxiana dal *18 Brumaio di Luigi Bonaparte*). I nuovi protezionisti non potranno fine alla crisi del capitalismo; e tuttavia rimettono la politica in gioco, ricordandole di continuo quelle vittime che la globalizzazione ha declassato agli strati medi e bassi della società<sup>51</sup>.

Non è un'analisi tranquillizzante. Meno che mai per il diritto del lavoro, che, posto sotto fortissima pressione dalla politica neo-liberista, avrà difficoltà serie ad evolversi verso equilibri migliori, condizionato com'è da una politica demagogica e velleitaria e da una giurisprudenza che difficilmente potrà svolgere un ruolo da protagonista come in passato, essendo essa stessa costretta a seguire gli orientamenti delle Alte Corti, che, per quanto talvolta coraggiose<sup>52</sup>, procedono con prudenza nel rivedere assetti legislativi realizzati a gran fatica. In ogni caso non possono essere i giudici – di qualsiasi ordine e grado – a risistemare le fondamenta di un sistema giuslavorista da sempre fragile e negli ultimi anni destrutturato e alle prese con problemi epocali<sup>53</sup>. Si dovrebbe almeno poter contare su forze sociali lucide e determinate: ma anch'esse sono alle prese con debolezze, congiunturali o croniche.

Insomma, pur volendo restare lontani da ogni catastrofismo, oggi l'analisi della materia risente più che mai del "tragico conflitto individuale" dell'intellettuale che lo porta a cogliere "un ordine nella realtà ...solo per definirne limiti e precarietà, mai meramente arbitraria, ma sottoposta alla forza e al gioco dei valori in conflitto"<sup>54</sup>. In questo perenne "conflitto", a chi ancora vuol farsi portatore di speranza, si può forse segnalare la necessità di un grande sforzo collettivo per non far prevalere quei valori che porterebbero di sicuro le nostre società verso un generale "regresso", culturale prima ancora che economico.

---

<sup>51</sup> Ibid., p. 203.

<sup>52</sup> La stessa Corte costituzionale, ad esempio, mostrò minor coraggio nell'ammettere i referendum sul d.lgs. 23/2015: v. L. Zoppoli, *Il diritto del lavoro alla prova dei referendum: quid novi?*, in S. Staiano, A. Zoppoli, L. Zoppoli ( a cura di), *Il diritto del lavoro alla prova dei referendum*, in DLM, Quaderno n. 4, 2018, p. 47 ss.

<sup>53</sup> Per la chiara consapevolezza di ruolo e limiti della giurisprudenza in materia v., da ultimo, le riflessioni di magistrati del lavoro di ogni ordine e grado raccolte in A. Ciriello (a cura di), *Giudici e cambiamenti del diritto del lavoro*, in DLM, Quad. N. 5, 2018.

<sup>54</sup> R. De Benedetti, *Weber, fuori dalla gabbia*, in *Avvenire* dell'8 novembre 2018.