

## Expo 2015 S.p.A.: un accordo modello?\*

di Michele Tiraboschi

Tag: #Expo #accordo #sindacati #articolo8

Poco o nulla si è scritto, e tanto meno si sa, in merito ai quattro protocolli sindacali sottoscritti, dal 2009 al 2011, tra la Expo 2015 S.p.A. e Cgil, Cisl, Uil (<sup>1</sup>). Una sorte del tutto diversa è invece toccata al quinto e più recente **protocollo per il sito espositivo Expo, sottoscritto dalle stesse parti in data 23 luglio 2013 e subito assunto agli onori delle cronache nazionali**, andando dunque ben oltre la ristretta cerchia degli addetti ai lavori e della stampa specializzata.

Alla notorietà del protocollo ha indubbiamente concorso una nota ufficiale del Presidente del Consiglio, Enrico Letta, secondo cui “il contributo delle parti sociali è stato molto produttivo: sulla base dell’intesa raggiunta a Milano si può pensare a un modello nazionale” (<sup>2</sup>). Ma è davvero così? Sul piano **politico il giudizio del Presidente del Consiglio bene si comprende alla luce del braccio di ferro che, negli stessi giorni, si svolgeva a livello nazionale in merito all’iter parlamentare di conversione in legge del c.d. “pacchetto lavoro”**. Come abbiamo scritto in altra sede (<sup>3</sup>), il decreto legge 28 luglio 2013, n. 76 rappresenta, in effetti, la cronaca di una riforma mancata quella, appunto, legata a un piano straordinario di misure per l’occupazione connesso a Expo 2015. Piano inizialmente contemplato in una corposa parte dello schema di decreto legislativo entrato nel Consiglio dei Ministri del 26 giugno e poi stralciato all’ultimo momento per mancanza di sufficiente consenso politico prima ancora che sindacale. Da questo punto di vista, l’accordo del 23 luglio 2013 segna apparentemente un punto a favore di quanti, sindacati *in primis*, hanno chiesto al Governo di astenersi da un nuovo intervento legislativo sulla flessibilità del lavoro affidando alle parti sociali il compito di gestire le problematiche lavoristiche dell’evento Expo 2015.

**Ambito di applicazione e contenuti dell’accordo in commento sembrano tuttavia ampiamente sconfessare questa impostazione**, in linea di principio ineccepibile almeno per chi, come il sottoscritto, creda a un sistema libero e responsabile di relazioni industriali chiamato a regolare in via primaria e secondo logiche di sussidiarietà e prossimità i rapporti di lavoro (<sup>4</sup>).

Dal punto di vista del campo di applicazione dell’accordo parliamo, infatti, non di una intesa locale volta a gestire le opportunità occupazionali di Expo 2015 sul territorio lombardo o milanese quanto,

---

\* Il presente articolo è pubblicato anche in *Guida al Lavoro*, 2013, n. 33-34.

<sup>1</sup> Vedili richiamati in premessa all’accordo del 23 luglio 2013 di cui come precisano Expo 2015 S.p.A. e Cgil, Cisl, Uil, costituiscono parte integrante.

<sup>2</sup> La nota del Presidente del Consiglio dei Ministri si può sul [sito del Governo](#).

<sup>3</sup> Cfr. i contributi raccolti nella Parte X del volume *Interventi urgenti per la promozione della occupazione, in particolare giovanile, e per la coesione sociale*, da me curato per ADAPT University Press (e-Book series).

<sup>4</sup> Proprio sulla base di queste considerazioni ho fortemente contrastato l’impianto regolatorio dirigista e centralista della legge Fornero su cui vedi, in particolare, il mio editoriale di apertura e i contributi raccolti in M. Tiraboschi (a cura di), *Lavoro: una riforma sbagliata*, University Press (e-Book series) 2012.

molto più semplicemente e limitatamente, di una intesa con (e per) la sola società Expo 2015 S.p.A. La distinzione non è di poco conto perché è proprio su questo equivoco nominalistico che è nata la fama della intesa al punto da prospettarla come un possibile modello nazionale. Eppure è evidente, anche valutando i numeri occupazionali (circa 800 persone), che **non potrà essere certo questo protocollo a regolare e canalizzare le enormi opportunità occupazionali** di un evento che porterà in Italia, e non solo a Milano o in Lombardia, oltre 20 milioni di visitatori.

L'accordo non incide dunque – se non per questioni di metodo, certamente non secondarie, ma comunque non di contenuto – sul braccio di ferro, attualmente in corso nell'ambito dell'iter di conversione in legge del decreto legge 28 giugno 2013, n. 76, tra il partito dell'intervento legislativo, anche in deroga temporanea alle leggi vigenti, e quello della autonoma capacità di autoregolazione del sistema di relazioni industriali. Vero è, tuttavia, che mai come in questo caso questioni di metodo e questioni di contenuto vanno di pari passo. In effetti, anche chi privilegia il metodo sussidiario e confida nella responsabilità degli attori sociali **non può non rimanere sconcertato dal numero e dalla rilevanza degli errori tecnici e giuridici presenti nella intesa del 23 luglio 2013** che, al di là delle buone intenzioni (<sup>5</sup>), si pone sistematicamente in contrasto con la normativa inderogabile dell'ordinamento posto dal diritto lavoro.

In dottrina v'è chi ha già rilevato come il tanto decantato accordo per il lavoro **flessibile identifichi erroneamente in Expo 2015 una causale predefinita di legittimazione ex ante** circa la corretta stipulazione di contratti a termine e di somministrazione di lavoro (<sup>6</sup>). E in effetti, in assenza di una espressa previsione normativa analoga a quella ipotizzata nell'ambito del dibattito parlamentare di conversione del decreto legge 28 giugno 2013, n. 76, una siffatta possibilità è radicalmente preclusa dall'ordinamento che, al di là delle statuizioni delle parti sociali, richiede in ogni caso, per la legittima apposizione del termine o per il ricorso alla somministrazione a termine, la presenza di una concreta ragione tecnica, organizzativa, produttiva o sostitutiva da valutarsi nel caso concreto (<sup>7</sup>).

Invero, **la possibilità per la contrattazione collettiva aziendale o territoriale di introdurre deroghe alla legislazione vigente in materia di assunzioni e, segnatamente, di lavoro temporaneo sarebbe prevista dall'articolo 8 del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138**, convertito, con modifiche, in legge 14 settembre 2011, n. 148. Non è pacifico, in dottrina, se le intese *ex* articolo 8 debbano esplicitare, per la loro validità, e come dovrebbe essere logico e naturale in termini di trasparenza e certezza del diritto, le norme derogate. A nostro avviso sì, e questo senza dubbio a seguito della introduzione nel nostro ordinamento dell'articolo 9, comma 4, del decreto legislativo 28 giugno 2013, n. 76 (entrato in vigore ben prima del 23 luglio 2013), che ha previsto, per la efficacia di dette intese derogatorie, il loro formale deposito presso la Direzione territoriale del lavoro (<sup>8</sup>). Eppure **le parti firmatarie della intesa in commento non fanno alcun riferimento all'articolo 8 e alla relativa possibilità di deroga in materia di lavoro a termine e somministrazione di lavoro** avendo anzi più volte dichiarato non solo il netto rifiuto alla

---

<sup>5</sup> E al di là anche di qualche benevolo commento di chi non ha letto l'accordo o, se lo ha letto, dimostra allora di non conoscere alcune regole basiche del diritto del lavoro. Cfr. I. Senatori, *Rappresentanza sindacale e contrattazione collettiva dopo il protocollo del 31 maggio 2013*, in Quaderni FMB, qui p. 13 nota 27 secondo cui l'accordo "si mantiene nel quadro della regolazione vigente". *Contra*, giustamente, G. Falasca, *Quegli errori giuridici contenuti nell'accordo Expo 2015*, in *Lavoro&Impresa* del 31 luglio 2013.

<sup>6</sup> Così: G. Falasca, *Quegli errori giuridici contenuti nell'accordo Expo 2015*, cit.

<sup>7</sup> Sul punto cfr. da ultimi, G. Zilio Grandi, M. Sferrazza, [In attesa della nuova riforma: una rilettura del lavoro a termine](#), ADAPT University Press (e-Book series) 2013, volume liberamente accessibile all'indirizzo <http://moodle.adaptland.it>.

<sup>8</sup> Cfr: L. Serrani, *L'obbligo di trasparenza nella contrattazione collettiva di prossimità*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Interventi urgenti per la promozione della occupazione ecc.*, cit. pp. 169-171.

contrattazione di prossimità di cui all'articolo 8, ma anche a ogni deroga alla legislazione vigente del lavoro in funzione di Expo 2015.

Se la regolazione dei contratti temporanei è quantomeno dubbia e comunque di nessuna utilità in caso di eventuale contenzioso, **certamente *contra legem* è la parte dell'accordo che regola gli altri due capitoli chiave dell'intesa e cioè l'apprendistato e i tirocini formativi e di orientamento.** Si tratta infatti di materie sottoposte a una rigorosa normativa inderogabile di legge che non sono peraltro neppure suscettibili di deroghe ex articolo 8 decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, come espressamente chiarito anche dalla Corte Costituzionale che ne ha perentoriamente escluso l'operatività in materie di competenza regionale <sup>(9)</sup>. Vero è, infatti, che il limite di sei mesi della durata dei tirocini formativi, stabilito dalle linee guida del 24 gennaio 2013 di attuazione della Legge Fornero, non può essere esteso, come invece fa l'accordo, senza un espresso consenso regionale; tanto più che le eventuali deroghe ex articolo 8 riguardano i contratti flessibili là dove invece il tirocinio è, per definizione, una esperienza formativa e di orientamento non riconducibile ad alcuna fattispecie contrattuale. Lo stesso vale per i limiti percentuali massimi di utilizzo dei tirocini che, anche per l'imponenza dei numeri (circa 200) e la sproporzione con l'organico stabile di expo 2015 S.p.A., danno l'impressione di un utilizzo distorto dello strumento in funzione cioè di ricorso su basi temporanee a forza – lavoro a basso costo e non in termini di reale esperienza formativa come dovrebbe essere alla stregua dell'ordinamento giuridico.

Del pari **il poderoso intervento sull'apprendistato risulta palesemente *contra legem*** perché interviene su materie (durata, limiti percentuali, sottoinquadramento, percorsi formativi) che gli articoli 2 e 4 del decreto legislativo 14 settembre 2011, n. 167 riservano esclusivamente alla contrattazione collettiva di livello nazionale o, in alternativa, ad accordi interconfederali, anche di livello locale come chiarito dal Ministero del lavoro con la circolare n. 29/2011, ma non certo alla contrattazione aziendale come avvenuto nell'accordo in commento <sup>(10)</sup>.

Accanto al profilo della invasione di materie di competenza regionale concorrente e già definite in Conferenza unificata Stato Regioni, ad escludere l'applicabilità (in questo caso implicita) dell'articolo 8 alle materie coperte dall'accordo in commento depone, del resto, anche la circostanza che il legislatore abbia espressamente voluto escludere l'operatività di diverse regolamentazioni dell'apprendistato a livello aziendale a fronte di un precetto, quello dell'articolo 8, che affida un generico potere derogatorio alla contrattazione di prossimità, tra le altre cose, in materia di disciplina dei rapporti di lavoro. Di modo che una regolamentazione speciale (che vieta inequivocabilmente e tassativamente interventi a livello aziendale) prevale su quella generale e generica di cui all'articolo 8.

Stante questa valutazione di merito **pare dunque ben difficile ritenere che l'accordo del 23 luglio 2013 tra Expo 2015 S.p.A. e Cgil, Cisl, Uil possa rappresentare un modello da replicare su scala nazionale** come per esempio avvenuto, nel luglio di quattordici anni fa con il famoso accordo Milano lavoro, promosso da Marco Biagi e non firmato dalla Cgil, da cui è poi scaturita la legge 14 febbraio 2002, n. 30 meglio nota come legge Biagi <sup>(11)</sup>.

---

<sup>9</sup> Corte Cost., sentenza n. 221 depositata il 4 ottobre 2012 in *Guida al Lavoro*, n. 41/2012, con mio commento dal titolo *Il via libera della Consulta alla contrattazione di prossimità*.

<sup>10</sup> Ciò per espressa richiesta della CGIL che, nelle fasi di definizione del Testo Unico dell'apprendistato, ha posto come condizione imprescindibile per l'intesa col Governo e le Regioni “la difesa del Ccnl come unico livello contrattuale abilitato per legge a normare l'apprendistato”. Così, testualmente, C. Treves, *Il Testo Unico di riforma dell'apprendistato: la posizione della CGIL*, in M. Tiraboschi (a cura di), *Il Testo Unico dell'apprendistato e le nuove regole sui tirocini*, Giuffrè, Milano, 2011, qui p. 53.

<sup>11</sup> Mi riferisco alla pre-intesa milanese del 28 luglio 1999 e alla successiva intesa del 2 luglio 2000, su cui cfr. M. Biagi, *Il patto Milano Lavoro: una intesa pilota*, in L. Montuschi, M. Tiraboschi, T. Treu, *Marco Biagi: un giurista progettuale*, Milano, Giuffrè, 2003, pp. 72-85.

Ben venga dunque il primato della contrattazione collettiva sulla legge, ma questo quando le parti sociali dimostrano di saper esprimere vera innovazione, anche a costo di quelle inevitabili “tensioni sociali” di cui parlava Marco Biagi nel suo ultimo scritto sulle colonne de *Il Sole 24 Ore* <sup>(12)</sup>. Se, per contro, **il percorso contrattuale si muove su soluzioni pasticciate, con utilizzo maldestro delle norme di legge e con sotterranee quanto improbabili applicazioni dell’articolo 8** che servono solo a placare le anime belle di quanti vogliono piegare il corso della storia e il futuro del lavoro alla ideologia, non resta allora che dare ragione a quanti invocano un intervento legislativo *ad hoc* per **non disperdere, in una stagione drammatica per l’occupazione nel nostro Paese, le enormi opportunità di un evento come Expo 2015**. Quel che è certo infatti, rispetto al braccio di ferro in atto tra i fautori dell’intervento legislativo e il partito dei contrari, è che “da un insuccesso alla lotta alla disoccupazione nessuno potrebbe responsabilmente gloriarsi alla stregua di un vincitore”. Sono queste, riportate tra le virgolette, le parole che scriveva tredici anni fa Marco Biagi a commento di una intesa realmente innovativa e storica come il patto Milano Lavoro <sup>(13)</sup>; impressiona e avvilisce oggi constatare che poco o nulla è cambiato, da allora, rispetto a **un processo di modernizzazione del mercato del lavoro ancora inutilmente rallentato da divisioni e ideologie** che non aiutano il nostro Paese a confrontarsi in modo sereno e oggettivo con una realtà del lavoro profondamente cambiata rispetto a quelle logiche del secolo scorso che ancora governano, tra una deroga e l’altra, il quadro regolatorio dei rapporti di lavoro.

**Michele Tiraboschi**

Coordinatore scientifico di ADAPT

 @Michele\_ADAPT

---

<sup>12</sup> Cfr. M. Biagi, *Il dato è tratto: modernizzazione o conservazione?*, in *Il Sole 24 Ore* del 21 marzo 2002 che certo non si è mai fatto intimorire, nella sua opera di modernizzazione del mercato del lavoro italiano, da quanti lo additavano, in modo ottuso e spregiativo, come fomentatore della contrattazione separata.

<sup>13</sup> M. Biagi, *Il patto Milano Lavoro: una intesa pilota*, cit., p. 85.