



## L'estensione applicativa del Jobs Act al pubblico impiego e le recenti pronunce (non) intervenute sulla questione

di Lorenzo Maria Pelusi

**Tag:** #JobsAct #PA #campoapplicativo #pubblicoimpiego

Il d.lgs. n. 23/2015, in attuazione della legge delega n. 183/2014 (c.d. Jobs Act), reca le disposizioni in materia di **contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti**, introducendo in sostanza un nuovo impianto sanzionatorio dei licenziamenti illegittimi destinato ad applicarsi ai lavoratori assunti a tempo indeterminato dopo il 7 marzo 2015. Al di là delle considerazioni relative all'opportunità di questa riforma, permangono numerosi dubbi interpretativi strettamente legati alla formulazione normativa e al campo di applicazione della stessa. In particolare **nulla viene detto circa l'applicabilità della nuova disciplina ai dipendenti pubblici**, questione che ha quindi suscitato un ampio dibattito fra gli interpreti.

Va in primo luogo ricordato quali siano ad oggi le fonti regolatrici del pubblico impiego privatizzato (con esclusione quindi del personale di cui all'art. 3 del d.lgs. 165/2001, ancora assoggettato al regime di diritto pubblico). Ai sensi del secondo comma dell'art. 2 del d.lgs. 165/2001 (recante le "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"), «**i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa**, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto, che costituiscono disposizioni a carattere imperativo». Peraltro l'art. 51 dello stesso decreto prevede che «**la legge 20 maggio 1970, n. 300, e successive modificazioni ed integrazioni, si applica alle pubbliche amministrazioni a prescindere dal numero dei dipendenti**».

Alla luce di un quadro normativo così scarno, e **mancando soprattutto una esclusione esplicita del settore pubblico, parte della dottrina** (cfr. Pisani, 2015; Marazza, 2015; Romeo, 2015; Tampieri, 2015) **ha ritenuto applicabile la nuova disciplina anche agli statali**.

Sul fronte opposto (Boscato, 2015; Carinci, 2015; Ricchezza, 2015; Garilli, 2015), **per converso, si è sostenuto che nel silenzio del legislatore si dovrebbe ritenere escluso il pubblico impiego dal raggio applicativo del decreto legislativo n. 23/2015** il quale peraltro, nel richiamare espressamente all'art. 1 le figure di operai, impiegati e quadri pare riferirsi al solo settore privato. In tal senso depongono infatti due circostanze: vengono inclusi i quadri, che costituiscono una categoria legale inesistente nell'ambito della dipendenza pubblica privatizzata, e non si fa invece

riferimento ai dirigenti, che solo nel settore privato non godono dell'art. 18 St. lav., mentre in quello pubblico sì.

**Nettamente contrario all'estensione applicativa il Governo.** Lo stesso Presidente del Consiglio dei Ministri ha infatti chiarito che intenzione dell'Esecutivo sarebbe di intervenire prossimamente con un nuovo provvedimento che escluda espressamente il pubblico impiego dal campo d'applicazione delle norme sul contratto a tutele crescenti (cfr. [Corriere della Sera del 6 dicembre 2015](#)). Un'occasione per questo intervento potrebbe essere l'attuazione della delega al riordino della disciplina del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche conferita al Governo dall'art. 17 della l. n. 124/2015 (c.d. riforma Madia).

In questo contesto si inseriscono due pronunce, una di legittimità e una di merito, ovvero la sentenza Cass. n. 24157 del 26 novembre 2015 e il decreto del Tribunale di Rimini n. 11 del 7 gennaio 2016, che parte della dottrina (Ichino, 2016) ha cercato di forzare ben oltre il *decisum* e l'effettivo raggio di operatività, al punto da trarne argomenti per ravvisarvi una conferma giurisprudenziale dell'applicabilità del tutele crescenti anche al lavoro pubblico (si rinvia, al riguardo, a Gamberini, Pelusi, Tiraboschi, 2016).

Con la sentenza **Cass. 26 novembre 2015, n. 24157**, si è chiarito che «l'art. 51 cpv. d.lgs. n. 165/01 prevede l'applicazione anche al pubblico impiego cd. contrattualizzato della **legge n. 300/1970 “e successive modificazioni e integrazioni”**, a prescindere dal numero di dipendenti. Dunque è innegabile che il nuovo testo dell'art. 18, legge n. 300/1970, come novellato dall'art. 1 legge n. 92/2012, trovi applicazione *ratione temporis* al licenziamento per cui è processo». Per tal via si è quindi applicato il primo comma dell'art. 18, come modificato dalla riforma Fornero, al licenziamento di un dipendente pubblico intimato in violazione della norma imperativa di cui all'art. 55-*bis*, comma 4, d.lgs. n. 165/2001, che disciplina la competenza in tema di procedimento disciplinare, così confermando la condanna alla reintegrazione disposta in secondo grado.

Detta sentenza, a ben vedere, **si limita a stabilire la piena applicabilità ai dipendenti pubblici dello Statuto dei lavoratori, incluse ovviamente anche le successive modifiche introdotte all'art. 18 dalla l. n. 92/2012. Questo, però, senza prendere posizione, direttamente o anche solo indirettamente, in merito al decreto legislativo n. 23/2015.**

Nello stesso solco si colloca anche l'altra decisione. Il **decreto del Tribunale di Rimini, 7 gennaio 2016, n. 11/2016**, infatti, aderisce alla tesi secondo cui si debba applicare ai rapporti di lavoro pubblico la disciplina attualmente vigente in materia di licenziamenti illegittimi, sia sul piano sostanziale che su quello processuale.

In particolare, nel decreto in parola viene precisato che **il richiamo allo Statuto dei lavoratori contenuto nell'art. 51 del d.lgs. 165/2001 è effettuato «con l'utilizzo della tecnica del rinvio mobile che recepisce il contenuto di norme collocate in altre fonti adeguandosi automaticamente all'evoluzione delle medesime, dal che consegue l'applicazione del nuovo art. 18 St. lav. (e del rito speciale che il predetto articolo richiama) anche al pubblico impiego privatizzato.** La tesi contraria non chiarisce come sia possibile, a fronte di una lettera così chiara che la riforma non ha corretto né intaccato, dettando disposizioni transitorie, considerare il rinvio di tipo recettizio – e, per l'effetto, porre a base delle decisioni sui licenziamenti pubblici – il vecchio art. 18 St. lav. abrogato dalla legge 92/12, determinandone una sopravvivenza a tempo indeterminato che la norma sopra riportata e la carenza di una espressa salvezza delle disposizioni precedenti paiono inequivocabilmente escludere».

Anche questa decisione, pertanto, chiarito che l'art. 51 del d.lgs. 165/2001 contiene un rinvio formale allo Statuto dei lavoratori, e non recettizio, riconduce il pubblico impiego nell'ambito di

operatività dei regimi sanzionatori e del rito introdotti dalla riforma Fornero. **Ma ciò perché quest'ultima riforma è direttamente intervenuta sul testo dell'art. 18 dello Statuto, modificando la sua formulazione. Il decreto attuativo del Jobs Act sul contratto a tutele crescenti, al contrario, non ha inciso sul corpo normativo di cui alla l. n. 300/1970, limitandosi a introdurre una nuova disciplina che non sostituisce quella dello Statuto, bensì ad essa si affianca.** La nuova disciplina dei licenziamenti illegittimi, infatti, è destinata a trovare applicazione soltanto per i contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato stipulati successivamente al 7 marzo, mentre a tutti i contratti precedenti resteranno applicabili le norme statutarie.

Entrambe le pronunce esaminate, dunque, oltre a non dire nulla circa l'applicazione dell'impianto sanzionatorio dei licenziamenti a tutele crescenti al pubblico impiego, hanno ritenuto ad esso applicabile il nuovo art. 18 dello Statuto dei lavoratori, come modificato dalla l. n. 92/2012, in ragione di **argomentazioni che peraltro non sono affatto estensibili al d.lgs. n. 23/2015, essendo quest'ultimo del tutto estraneo al rinvio contenuto all'art. 51 del d.lgs. n. 165/2001.** Semmai, si potrebbe forse ottenere il medesimo risultato estensivo prospettato con riguardo alla riforma Fornero, se si riconducesse la disciplina *ex* d.lgs. n. 23/2015, anziché al rinvio dinamico allo Statuto dei lavoratori contenuto all'art. 51 appena citato, a quelle «leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa» cui fa riferimento l'art. 2, secondo comma, del d.lgs. n. 165/2001.

*Lorenzo Maria Pelusi*

Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro  
ADAPT, Università degli Studi di Bergamo

 @lorempel