

Senato della Repubblica
Giovedì 19 Luglio 2018, alle ore 14.30

Commissioni riunite
VI (Finanze) e XI (Lavoro pubblico e privato)

**Audizione informale nell'ambito
dell'esame del disegno di legge
recante conversione in legge
del decreto-legge n. 87 del 2018**

***Disposizioni urgenti per la dignità
dei lavoratori e delle imprese (C. 924)***

Audizione di rappresentanti di ADAPT

**Associazione per gli studi internazionali e comparati
sul diritto del lavoro e sulle relazioni industriali
fondata da Marco Biagi nel 2000**

www.adapt.it – [@adaptland](https://twitter.com/adaptland)

Indice

| | |
|--|----|
| Il decreto dignità alla prova della contrattazione <i>di Paolo Tomassetti</i> | 3 |
| Emendamento ADAPT al comma 1, dell'art. 19, d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, come modificato dal D.L. 12 luglio 2018, n. 87 <i>Apposizione del termine e durata massima</i> | 7 |
| Emendamento ADAPT al comma 1, Art. 21, d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, come modificato dal D.L. 12 luglio 2018, n. 87 <i>Proroghe e rinnovi</i> | 8 |
| Emendamento ADAPT al comma 3, Art. 23, d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81 <i>Numero complessivo di contratti a tempo determinato</i> | 9 |
| M. MENEGOTTO, F. SEGHEZZI, S. SPATTINI (a cura di), Misure per il contrasto al precariato: primo commento al decreto-legge n. 87/2018 (c.d. decreto dignità) <i>ADAPT University Press, 2018</i> | 10 |

Il decreto dignità alla prova della contrattazione*

di Paolo Tomassetti

L'analisi condotta dai ricercatori di ADAPT sulla disciplina del contratto a termine e della somministrazione di lavoro nella contrattazione collettiva ci consegna un dato importante¹: il decreto dignità non sarà neutrale in quanto a ricadute sulla prassi delle relazioni industriali. E, del resto, nessun intervento normativo su materie di competenza sindacale può esserlo, specie se non concordato, nella fase di gestazione, con tutte le parti sociali nell'ambito di quei processi di concertazione e dialogo sociale di cui il *Jobs Act* ha segnato il definitivo tramonto.

Sullo sfondo di ogni progetto di riforma del mercato del lavoro, stanno i contratti collettivi, destinati a conservare la loro efficacia per il tramite delle clausole di rinvio alla contrattazione collettiva che oggi sopravvivono al decreto dignità² e, soprattutto, in ragione di un principio di equità e giustizia contrattuale: i compromessi raggiunti in sede negoziale danno luogo a un equilibrio complessivo nella regolazione degli interessi del lavoro e dell'impresa che non può rompersi ogni volta che i termini dello scambio sono modificati, selettivamente, dal legislatore³.

L'individuazione del grado di flessibilità e, per converso, di rigidità applicativa delle norme di legge, rientra a pieno titolo nel novero dei termini di scambio negoziale in sede di rinnovo tanto dei CCNL che dei contratti integrativi aziendali. La proceduralizzazione delle prerogative manageriali, al di là degli standard fissati dalla legge, è scambiata, ad esempio, con concessioni sindacali

* Articolo pubblicato in M. MENEGOTTO, F. SEGHEZZI, S. SPATTINI (a cura di), [*Misure per il contrasto al precariato: primo commento al decreto-legge n. 87/2018 \(c.d. decreto dignità\)*](#), ADAPT University Press, 2018.

¹ Cfr. V. FERRO, M. MENEGOTTO, F. SEGHEZZI (a cura di), [*Il lavoro temporaneo tra contratti a termine e somministrazione. Prima analisi in vista del c.d. decreto dignità*](#), ADAPT University Press, 2018.

² Ad esempio, la durata massima del contratto a termine individuata dall'art. 19, comma 2, del d.lgs. n. 81/2015 si applica «Fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi».

³ Per ampi approfondimenti su questo argomento, sia consentito il rinvio a P. TOMASSETTI, *Riordino delle tipologie contrattuali e contrattazione collettiva*, in M. TIRABOSCHI (a cura di), *Le nuove regole del lavoro dopo il Jobs Act. Commento sistematico dei decreti legislativi nn. 22, 23, 80, 81, 148, 149, 150 e 151 del 2015 e delle norme di rilievo lavoristico della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità per il 2016)*, Giuffrè, 2016, 342-364.

sulla flessibilità organizzativa (orario di lavoro, inquadramento ecc.) e salariale. Specularmente, l'ampliamento dei margini di flessibilità nell'impiego di manodopera si realizza, almeno nell'ambito delle forme genuine di valorizzazione dell'autonomia collettiva, a fronte di concessioni manageriali di natura compensativa, riguardanti dinamiche salariali o forme di garanzia occupazionale. Si consideri peraltro che l'utilizzo delle tipologie contrattuali flessibili viene sovente avallato dal sindacato in forma alternativa al ricorso a pratiche più o meno spinte di decentramento produttivo.

È il motivo per cui rispetto ai contenuti contrattuali operano le c.d. clausole di inscindibilità con le quali le parti firmatarie convengono espressamente che le disposizioni del contratto collettivo sono correlate ed inscindibili tra loro, non ammettendone pertanto un'applicazione parziale. Tali pattuizioni vincolano lavoratori e aziende ad applicare tutto quanto definito o richiamato nell'intesa, affinché non ne venga violato lo spirito che ne è a fondamento e non venga meno l'interesse alla permanenza dello scambio contrattuale che con essa si realizza.

Se la natura unitaria e inscindibile degli interessi alla base del contratto collettivo è il presupposto fattuale che determina l'effettività e l'esigibilità dell'accordo sindacale, ne consegue che interventi eteronomi difformi rispetto ai contenuti contrattuali, o la rimozione di un precetto legale, non può implicare il venir meno dell'efficacia delle clausole della contrattazione collettiva che detto obbligo continuano a prevedere. Quest'ultima circostanza, infatti, verrebbe ad alterare l'equilibrio sinallagmatico raggiunto dalle parti in sede negoziale, oltreché l'autonomia funzionale che l'ordinamento giuridico riconosce alla contrattazione collettiva per il tramite dell'art. 39 Cost. Si rende dunque necessario, a prescindere dal carattere migliorativo o peggiorativo del dato normativo, e al netto delle eventuali modifiche che saranno apportate in sede di conversione del decreto, che la volontà del legislatore, conclusa nel testo promulgato, sia recepita nei contratti collettivi per potersi dire pienamente operativa.

Con una significativa differenza rispetto al passato. Con gli interventi di riallineamento operati dalla contrattazione collettiva al regime legale di flessibilità introdotto dal *Jobs Act* si è trattato di gestire la transizione da una regolazione contrattuale più rigida a una più flessibile del contratto a termine. Interessata a trasferire nella contrattazione le novità legislative, la parte datoriale disponeva come leva contrattuale della prospettiva del non rinnovo o perfino della disdetta del contratto collettivo. A parti rovesciate, queste opzioni non sono oggi perseguibili dal sindacato, essendo affatto conveniente sul piano degli equilibri complessivi della flessibilità contrattata, mettere a repentaglio la tenuta del sistema contrattuale, già seriamente compromessa dal dilagare dei contratti collettivi a basso costo sottoscritti da organizzazioni non rappresentative.

Sarebbe al contempo un errore culturale e di strategia se il sindacato ora si schierasse, indistintamente, in favore della applicazione diretta della legge, anche rispetto alle previsioni di maggior tutela in materia di contratto a tutele crescenti. Può essere questa invece l'occasione per aprire un nuovo corso della rappresentanza e del rapporto tra legge e contrattazione indirizzato a modulare

l'applicazione delle rigidità o delle flessibilità normative e contrattuali a seconda del contesto e dell'interlocutore imprenditoriale con cui ci si confronta⁴.

Decostruire l'equazione flessibilità-precariato, falsamente rassicurante, e in larga parte smentita dalla prova dei fatti⁵, significa del resto riconoscere che la realtà del lavoro è complessa e non di rado questa formula si inverte eccome. Sono (ancora) molti gli imprenditori che cedono alla tentazione di intraprendere la via bassa della produttività e sopravvivere alla concorrenza non grazie a una visione di sviluppo fondata sulla professionalità dei lavoratori e su investimenti strategici destinati ad incidere sulla capacità di apportare innovazioni organizzative, di processo e di prodotto. Ma attraverso un utilizzo sistematico del breve-terminismo quale tecnica gestionale fondata su un uso programmato della flessibilità e degli incentivi legislativi al solo fine di abbattere il costo del lavoro, mortificando e non valorizzando la professionalità del lavoro, frenando la crescita qualitativa dell'economia e le possibilità redistributive che da essa possono derivare.

Difronte alla estrema complessità con cui oggi si manifesta l'esperienza economico-sociale del lavoro, si palesa il limite della norma imperativa di legge: fare di tutta l'erba un fascio, anziché riconoscere che gli imprenditori e i lavoratori non sono tutti uguali così come estremamente diversificate sono le forme attraverso cui la libera iniziativa economica si articola nel raccordo con l'utilità sociale e i limiti costituiti dalla sicurezza, dalla libertà e dalla dignità umana (art. 41, Cost.).

Il decreto dignità può acquistare un senso nella direzione del governo del cambiamento se le parti sociali sapranno fare quello che il Governo non ha fatto: unire i puntini delle diverse sezioni che lo compongono che, in verità, non sono affatto scollegate. Le maggiori flessibilità oggi riconosciute dai contratti collettivi andrebbero mantenute ed eventualmente incrementate per favorire l'attrazione di investimenti diretti esteri sostenibili sul piano sociale e ambientale, per favorire il *reshoring* di anelli strategici della catena del valore e promuovere investimenti in ottica di Industria 4.0, per contrastare le piaghe dei contratti pirata e il lavoro

⁴ Cfr. P. ICHINO, *Che cosa impedisce ai lavoratori di scegliersi l'imprenditore. Le nuove frontiere delle politiche del lavoro nell'epoca della globalizzazione*, in *DLRI*, 2007, n. 115, 425-454, e P. ICHINO, *Inchiesta sul lavoro. Perché non dobbiamo avere paura di una grande riforma*, Mondadori, 2012, 154, secondo cui lo slogan "hire your best employer" rovescia l'idea tradizionale del mercato del lavoro quale «luogo dove è solo l'imprenditore a selezionare, scegliere e ingaggiare i propri dipendenti. Nell'era della globalizzazione i lavoratori devono imparare a guardare al mercato del lavoro planetario come a un luogo in cui sono anche loro a selezionare, scegliere e ingaggiare i propri imprenditori». Più di recente, cfr. P. ICHINO, *Le conseguenze dell'innovazione tecnologica sul diritto del lavoro*, in *RIDL*, 2017, n. 4, I, 557, il quale spiega come questo processo sia oggi favorito da internet e dalle tecnologie informatiche, da cui la prospettiva che «un nuovo importantissimo "mestiere" del sindacato possa consistere proprio nel guidare i lavoratori di una zona, o di un'azienda in crisi, nella ricerca su scala planetaria degli imprenditori più capaci di valorizzarne le capacità professionali, nella valutazione dei piani industriali che ciascuno di questi propone e poi nella negoziazione della scommessa comune con l'interlocutore ritenuto più affidabile sotto il profilo tecnico, economico-finanziario e dell'etica imprenditoriale».

⁵ F. SEGHEZZI, [Occupazione, perché il decreto «dignità» sbaglia ad accettare l'equazione precariato-lavoro a termine](#), in *Il Sole 24 Ore*, 3 luglio 2018.

sommerso, per orientare i consumi verso prodotti e servizi sostenibili e di vero welfare della persona. Ci sono esperienze contrattuali che si pongono in questa direzione⁶ e richiamano, con spirito di autentica solidarietà ed equità sociale, l'idea di fondo dell'art. 8 e almeno in parte dell'art. 51 che oggi andrebbe riletta (e forse emendata) in ottica di promuovere lo sviluppo sostenibile del Paese.

⁶ Da segnalare al riguardo il CCNL Tessile PMI in cui, al fine di incentivare le politiche di *reshoring* ovvero il rientro delle produzioni *made in Italy* temporaneamente allocate all'estero, le parti delegano al livello aziendale l'attivazione di strumenti contrattuali allo scopo di aumentare l'occupazione e la produttività della azienda mediante l'utilizzo di strumenti quali la flessibilità degli orari e del mercato del lavoro.

**Emendamento ADAPT al comma 1, dell'art. 19,
d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, come modificato dal
d.l. 12 luglio 2018, n. 87**

Apposizione del termine e durata massima

All'inizio del secondo periodo del comma 1, Art. 19, d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, inserire la seguente frase: «Fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi,».

La disposizione dovrebbe, conseguentemente, essere riformulata come segue:

1. Al contratto di lavoro subordinato può essere apposto un termine di durata non superiore a dodici mesi. *Fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi*, il contratto può avere una durata superiore, ma comunque non eccedente i ventiquattro mesi, solo in presenza di almeno una delle seguenti condizioni: a) esigenze temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, ovvero esigenze sostitutive di altri lavoratori; b) esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria.

**Emendamento ADAPT al comma 1, art. 21,
d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81,
come modificato dal d.l. 12 luglio 2018, n. 87**

Proroghe e rinnovi

All'inizio del comma 1, Art. 21, d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, inserire la seguente frase: «Fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi,».

La disposizione dovrebbe, conseguentemente, essere riformulata come segue:

1. *Fatte salve le diverse disposizioni dei contratti collettivi*, il termine del contratto a tempo determinato può essere prorogato, con il consenso del lavoratore, solo quando la durata iniziale del contratto sia inferiore a ventiquattro mesi, e, comunque, per un massimo di quattro volte nell'arco di ventiquattro mesi a prescindere dal numero dei contratti. Qualora il numero delle proroghe sia superiore, il contratto si trasforma in contratto a tempo indeterminato dalla data di decorrenza della quinta proroga.

Emendamento ADAPT al comma 3, art. 23, d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81

Numero complessivo di contratti a tempo determinato

Nell'ultimo periodo del comma 3, Art. 23, d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81, eliminare le parole «in via esclusiva» e inserire le parole «e attività tecniche di sostegno diretto alla ricerca» tra la parola «scientifica» e la parola «possono».

La disposizione dovrebbe, conseguentemente, essere riformulata come segue:

3. Il limite percentuale di cui al comma 1 non si applica, inoltre, ai contratti di lavoro a tempo determinato stipulati tra università private, incluse le filiazioni di università straniere, istituti pubblici di ricerca ovvero enti privati di ricerca e lavoratori chiamati a svolgere attività di insegnamento, di ricerca scientifica o tecnologica, di assistenza tecnica alla stessa o di coordinamento e direzione della stessa, tra istituti della cultura di appartenenza statale ovvero enti, pubblici e privati derivanti da trasformazione di precedenti enti pubblici, vigilati dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, ad esclusione delle fondazioni di produzione musicale di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, e lavoratori impiegati per soddisfare esigenze temporanee legate alla realizzazione di mostre, eventi e manifestazioni di interesse culturale. I contratti di lavoro a tempo determinato che hanno ad oggetto ~~in via esclusiva~~ lo svolgimento di attività di ricerca scientifica *e attività tecniche di sostegno diretto alla ricerca* possono avere durata pari a quella del progetto di ricerca al quale si riferiscono.

M. MENEGOTTO, F. SEGHEZZI, S. SPATTINI (a cura di),

**Misure per il contrasto al precariato:
primo commento al decreto-legge n. 87/2018
(c.d. decreto dignità)**

ADAPT University Press, 2018

link [PDF](#) | [ePUB](#)

link diretto: <https://moodle.adaptland.it/mod/resource/view.php?id=22578>

**Misure per il contrasto
al precariato:
primo commento
al decreto-legge n. 87/2018
(c.d. decreto dignità)**

a cura di

Marco Menegotto, Francesco Seghezzi,
Silvia Spattini

ADAPT

LABOUR STUDIES

e-Book series

n. 73

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

INDICE

| | |
|--------------------|------|
| Introduzione | VIII |
|--------------------|------|

Parte I. Commentario

Articolo 1. Modifiche alla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato.....2

| | |
|---|---|
| Comma 1. Lavoro a termine: nuovi limiti e ritorno alle causali di Marco Menegotto | 2 |
|---|---|

| | |
|--|----|
| Comma 1. Decadenza per l'impugnazione della nullità del termine apposto al contratto di lavoro: profili di irragionevolezza? di Carlo Rodella..... | 12 |
|--|----|

| | |
|---|----|
| Comma 2. L'immediata entrata in vigore ed efficacia del decreto dignità di Federico D'Addio | 20 |
|---|----|

| | |
|---|----|
| Comma 3. Decreto dignità e pubblico impiego: problemi di coordinamento del quadro normativo di Giovanni Pigliarmini | 26 |
|---|----|

Articolo 2. Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro.....41

| | |
|---|----|
| Modifiche alla disciplina della somministrazione di lavoro di Arianna D'Ascenzo | 41 |
|---|----|

Articolo 3. Indennità di licenziamento ingiustificato e incremento contribuzione contratto a tempo determinato.....65

| | |
|--|----|
| Comma 1. Nuove indennità in caso di licenziamento illegittimo: si può davvero parlare di riforma? di Laura Angeletti | 65 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| Comma 2. L'aumento del contributo addizionale per il finanziamento della NASpI di Matteo Di Gregorio | 72 |
|--|----|

Articolo 4. Differimento del termine di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in tema di diplomati magistrali75

| | |
|---|----|
| Differimento del termine di esecuzione dei provvedimenti giurisdizionali in tema di diplomati magistrali di Marco Menegotto | 75 |
|---|----|

Parte II.
Valutazione d’impatto

| | |
|--|-----|
| L’impatto sul mercato del lavoro alla luce dei dati di Francesco Seghezzi..... | 80 |
| Il basso tasso di trasformazione dei contratti flessibili. Una lettura dei dati Inps di Luigi Oliveri | 90 |
| L’impatto territoriale alla luce dei dati di Margherita Roiatti | 96 |
| Comunicazione natural durante. Il decreto dignità e la lezione negletta del Jobs Act di Francesco Nespoli..... | 111 |
| Piccolo compendio delle riforme del lavoro dal 1997 al 2018: dalla “qualità” alla “dignità” di Emanuele Massagli | 128 |
| Il decreto dignità alla prova della contrattazione di Paolo Tomassetti | 141 |
| L’impatto sulla contrattazione collettiva di Valeria Ferro, Marco Menegotto | 147 |
| Decreto dignità e piattaforme: questioni di merito e di tecnica normativa di Emanuele Dagnino..... | 156 |

Parte III.
Confronto comparato

| | |
|---|-----|
| Un approccio comparato alle regole del contratto a tempo determinato in Europa di Diogo Silva | 167 |
| La somministrazione di lavoro in un quadro comparato di sintesi di Silvia Spattini | 176 |
| Le novità legislative sull’indennità per licenziamento illegittimo nel quadro europeo di Federica De Luca | 183 |

Appendice

| | |
|---|-----|
| Decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87. Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese (in GU 13 luglio 2018, n. 161)..... | 195 |
| Relazione tecnica (Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009 n. 196, e successive modificazioni) | 214 |
| Norme in materia di lavoro subordinato anche tramite piattaforme digitali, applicazioni e algoritmi | 226 |
| Testi consolidati con gli artt. 1-3, d.l. n. 87/2018. D.lgs. n. 23/2015, d.lgs. n. 81/2015 e l. n. 92/2012 | 232 |