

Diritti & Lavoro

idee e strumenti per il sindacato

Direttore scientifico: Prof. Giovanni Orlandini
Comitato scientifico: avv. Fabio Rusconi avv. Andrea Danilo Conte
In redazione: Andrea Ranfagni Alessandro Giovannelli
Centro Studi Diritti & Lavoro Firenze Via della Condotta, 12

Flash

dirittielavoro@gmail.com
www.dirittielavoro.it



Chissà se salverà l'Europa, come si chiede il Time. Intanto da lui ha tratto ispirazione la Commissione per adottare una controversa proposta di regolamento ora in discussione. Che rafforza le libertà economiche ed indebolisce il conflitto. Molti Stati propongono modifiche. Non l'Italia.

La Riforma passa al Senato, p. 2

Storie di carta, p. 3

Ancora una riforma del pubblico impiego, p. 7

L'apprendistato a otto mesi dal Testo Unico, p. 10

La battaglia Fiat-Fiom, p. 12

RIFORMA SI' DAL SENATO

Il disegno di legge ora alla Camera. Se non ci saranno modifiche, tutto pronto prima dell'estate. Intanto, ecco cosa cambia

Approvata al Senato la riforma del lavoro, con il voto di fiducia richiesto e ottenuto dal Governo. Adesso il testo passa alla Camera per il via libera definitivo alla legge. Vista anche l'imminenza delle elezioni politiche del prossimo anno, per non entrare in un dibattito parlamentare che si annuncerebbe difficile con i partiti già in clima elettorale, c'è da aspettarsi adesso che il percorso del disegno di legge alla Camera non sia diverso da quello appena conclusosi in Senato. Ossia, ampio spazio al dibattito in Commissione, con la presentazione già in quella sede di emendamenti da parte dello stesso Governo e poi unica lettura in assemblea da chiudersi con un voto di fiducia. D'altronde, come è stato ripetuto fino alla noia, di questa riforma c'era urgenza a febbraio, c'era urgenza forse già a novembre, a Governo appena insediato, a maggior ragione sembra adesso il momento di accelerare i tempi per non trascinare ancora il dibattito fino oltre l'estate. Ieri il Senato ha approvato il testo con quattro maxi emendamenti presentati direttamente dal Governo (e sui quali è stata posta la fiducia), nei quali di fatto sono stati raccolti quelli discussi e approvati in commissione lavoro e presentati originariamente dalle diverse parti politiche. Fin qui l'impianto originario del disegno di legge non è stato stravolto e i suoi punti nodali (vedi disciplina dei licenziamenti) subiscono ben pochi aggiustamenti. Dunque, rimane la nuova disciplina dell'art. 18 come da tempo ormai prospettata (con una riduzione dell'area coperta dalla reintegra quale rimedio al licenziamento illegittimo), rimane l'apertura al contratto a termine privo di causale (ma soltanto il primo), rimane il giro di vite su partite iva, associazione in partecipazione e lavoro accessorio. Qualche novità, positiva e interessante, da segnalare in materia di contratti a termine (introdotto il minimo salariale) e di congedi di maternità e paternità. Qualche ritocco, infine, al Testo unico sull'apprendistato (d. lgs. 167/2012), ancora di fatto non entrato a regime. Nell'attesa di capire i tempi di approvazione alla Camera e, soprattutto, se l'impianto della riforma rimarrà intatto, seguiamo il lavoro di monitoraggio del disegno di legge e segnaliamo le principali novità rispetto al disegno di legge originario.

I licenziamenti

Partiamo, ovviamente, dall'art. 18 e merita forse, prima di analizzare le modifiche al ddl, riassumere per grandi linee quale sarebbe la nuova disciplina dei licenziamenti individuali proposta dalla riforma. Attualmente lo Statuto dei lavoratori prevede una tutela forte per i dipendenti di imprese che occupano più di 15 dipendenti: in caso di accertata mancanza di giustificato motivo oggettivo o soggettivo o di

assenza di giusta causa, il giudice dispone la reintegra del lavoratore e condanna l'azienda al pagamento delle retribuzioni dal momento dell'interruzione a quello della ripresa dell'attività lavorativa. Disciplina simile per i licenziamenti discriminatori: anche in questo caso, all'accertamento del giudice, segue l'ordine di reintegra e la condanna al pagamento delle retribuzioni. Diversa, invece, la tutela per chi lavora nelle piccole imprese: lì lo Statuto non trova applicazione e al licenziamento illegittimo consegue soltanto il diritto del lavoratore ad un indennizzo economico. Il regime per i casi di discriminazione, invece, prevede comunque la reintegra nel posto di lavoro, anche per le piccole imprese. La nuova disciplina che si vorrebbe introdurre con la riforma, invece, prevederebbe tutele diverse non solo e non tanto in ragione della dimensione dell'impresa, ma anche in ragione del diverso vizio che venga accertato quando un lavoratore impugni davanti al giudice il proprio licenziamento. Ferma restando la tutela indennitaria (la cosiddetta *tutela obbligatoria*) per le aziende sotto i 15 dipendenti, il nuovo art. 18 prevederebbe la reintegra soltanto per i casi di manifesta infondatezza del motivo economico addotto dal datore di lavoro in caso di licenziamento per giustificato motivo oggettivo e per i casi di licenziamento disciplinare quando sia accertato che il fatto addebitato al lavoratore non sussista o che, secondo quanto previsto dai contratti collettivi, avrebbe meritato soltanto una sanzione conservativa. Al di fuori di queste ipotesi, al lavoratore ingiustamente licenziato spetterebbe soltanto un'indennità compresa tra 12 e 24 mensilità, ridotte della metà (da 6 a 12) nel caso in cui il vizio accertato sia di natura formale (esempio, assenza di motivazione).

Il principale emendamento alla disciplina proposta dal Governo nel ddl è stato introdotto in commissione dal Pdl, qui approvato e fatto poi proprio dal Governo in assemblea. Riguarda l'abrogazione del riferimento agli *altri casi stabiliti dalla legge* quale fonte di tipizzazione dei casi nei quali il Giudice avrebbe dovuto ordinare la reintegra a seguito dell'accertamento di un licenziamento disciplinare illegittimo. La vicenda merita di essere riassunta. Nel testo del ddl originariamente diffuso era previsto l'obbligo di reintegra soltanto nel caso in cui fosse stato accertato che il fatto contestato al lavoratore avrebbe dovuto essere punito con una sanzione più lieve del licenziamento, secondo quanto previsto dai contratti collettivi applicati in azienda, senza alcun riferimento alle altre ipotesi previste dalla legge. La versione del ddl approdata in Senato prevedeva che l'ordine di reintegra scattasse ogni volta in cui il Giudice avesse accertato che *"non ricorrono gli estremi del giustificato motivo soggettivo o della giusta causa addotti dal datore di lavoro per*

insussistenza del fatto contestato ovvero perché il fatto rientra tra le condotte punibili con una sanzione conservativa sulla base delle previsioni della legge, dei contratti collettivi ovvero dei codici disciplinari applicabili". Ossia, come già avevamo notato (v. Bollettino n. 4/2012), ci sarebbe stato lo spazio per il Giudice di ordinare la reintegra ogni volta in cui – indipendentemente dalle tipizzazioni dei contratti collettivi – fosse stata riscontrata l'assenza del requisito di proporzionalità tra fatto contestato e sanzione disciplinare, requisito previsto, appunto, dalla legge (art. 2106 c.c.), con l'effetto di ampliare notevolmente l'area della reintegra. L'emendamento approvato ha abrogato quell'inciso e dunque, adesso, il testo di legge torna ad essere quello originario: la reintegra sarà possibile soltanto nel caso in cui la violazione contestata al lavoratore avrebbe dovuto essere punita con una sanzione conservativa secondo quanto previsto dai contratti collettivi.

Sempre in tema di licenziamenti, dev'essere segnalato un altro intervento di modifica, presentato dal Governo già in Commissione lavoro. All'interno del nuovo testo dell'art. 18 dello Statuto dei lavoratori, troverebbe spazio una disposizione che impedisce che il licenziamento sia sospeso se, nelle more del procedimento disciplinare o di quello conciliativo obbligatorio in caso di licenziamento economico, il lavoratore si mette in malattia. Chiara l'intenzione: evitare che il periodo necessario per l'espletamento del contraddittorio difensivo venga utilizzato abusivamente dal lavoratore per evitare il licenziamento. Facile anche l'obiezione, se si pensa che così facendo si priva un lavoratore che davvero si ammali durante la procedura dell'art. 7 SL della tutela normalmente garantita per i casi di malattia, senza possibilità alcuna di provare la non pretestuosità del certificato inviato all'azienda. La norma farebbe comunque salvi i casi di infortunio sul lavoro e, ovviamente, di maternità e paternità.

I contratti a termine

Cambia anche la disciplina del contratto a termine. La principale novità introdotta dal ddl rimane ferma: il primo contratto a termine potrà essere concluso anche al di fuori delle ragioni tecniche, organizzative, produttive o sostitutive fin qui richieste dalla legge come condizione di legittimità della clausola del termine. Ciò che cambia è la durata massima di tale primo contratto: in precedenza fissata a 6 mesi, un emendamento già approvato in Commissione ne sposta il limite massimo a 12 mesi. Inoltre, la contrattazione collettiva può escludere l'obbligo di indicare e rispettare la causale per tutte le aziende che procedano ad una riorganizzazione, nel limite del 6% del totale dei lavoratori occupati nella medesima unità produttiva.

Sempre la contrattazione collettiva potrà intervenire sui periodi minimi di tempo che devono intercorrere tra un contratto a termine e l'altro, fissati in 30 giorni per i contratti di durata inferiore a sei mesi e per 50 per i contratti di durata superiore (contro gli attuali e rispettivi 20 e 30 giorni). In caso di avvio di una nuova attività, lancio di un prodotto o servizio innovativo, rilevante cambiamento tecnologico, fase supplementare di un progetto di ricerca e sviluppo o di rinnovo o proroga di una commessa consistente, la contrattazione, anche decentrata, potrà ridurre gli intervalli obbligatori tra un contratto e l'altro fino ad un minimo di 20 e 30 giorni (rispettivamente per contratti inferiori o superiori ai sei mesi di durata). Non dovessero essere approvati accordi collettivi, a dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, sarebbe il Ministero a provvedere ad una disciplina di deroga sul punto, previa consultazione delle parti sociali. Proposta e approvata poi l'esclusione delle missioni svolte dai lavoratori somministrati a tempo

Negli studi legali a volte ci si separa. Raramente ci si sposa. E' successo nel mio studio. Antonio era un portalelettere precario decide di farla finita con il precariato ed impugna i contratti. Anche Eleonora era una portalelettere precaria, stessa tipologia di contratti. Non si conoscevano, si incontrano solo in udienza, allorché il Giudice decide di riunire 5 procedimenti che richiedono la medesima istruttoria. Un'istruttoria che si rivela lunga e complessa e che allunga molto i tempi del processo. Per questo motivo, quando dagli atti emerge che i contratti stipulati da Poste Italiane erano illegittimi i due (e gli altri insieme a loro), oltre al posto di lavoro ottengono un congruo risarcimento del danno pari alla durata del processo. Antonio 29 mila euro, Eleonora 25 mila euro. Vincono anche l'appello, poi li perdo di vista per un po' perché il procedimento in cassazione ha tempi lunghi (3-4 anni) e in quella fase non c'è motivo di sentire i clienti. Un giorno ricevo una cartolina, firmata da entrambi. Il loro viaggio di nozze.

Nel frattempo è arrivata anche la Cassazione che ha confermato l'illegittimità dei contratti e quindi il loro posto di lavoro a tempo indeterminato è al sicuro. Però...

Però nel frattempo il Governo Berlusconi ha approvato la legge 183 del 2010 che tra le tante cose dispone un tetto massimo per il risarcimento derivante da un contratto illegittimo, un tetto massimo che per Poste Italiane e poche altre aziende "fortunate" è di sei mensilità.

E quindi ho dovuto convocare Antonio ed Eleonora, non per fargli gli auguri di matrimonio, ma per spiegargli che avevano vinto tutti i gradi di giudizio, anche la Cassazione, ma che nel frattempo una legge truffa che cambia le regole del gioco anche retroattivamente ha stabilito che le vittime dell'illegalità, anche se vincono tutti i gradi di giudizio devono pagare delle somme a chi ha commesso l'illegalità. Perché questo è quello che accadrà ad Antonio ed Eleonora. I quali hanno vinto tutti i gradi di giudizio, ma devono restituire 42 mila euro, a causa di un tetto massimo spuntato fuori otto anni dopo i loro fatti di causa. Mi hanno detto che con quei soldi loro hanno pagato l'acconto per la casa da ormai 4 anni e che non ce li hanno più.

Li pagheranno a rate. Per il resto della loro vita. Finanziando quell'azienda che per prima li aveva traditi e quello Stato che per poco, solo per poco, sembrava avesse fatto Giustizia.

indeterminato dal computo dei 36 mesi di proroghe e successioni di contratti, rilevante ai fini della conversione degli stessi contratti in rapporti a tempo indeterminato. Ritoccati, infine, i termini per l'impugnazione, come introdotti dal *collegato lavoro*. I contratti a termine che scadranno a partire dal 1 gennaio 2013 potranno essere impugnati stragiudizialmente entro 120 giorni dalla scadenza (attualmente sono 60), ma il deposito del ricorso dovrà avvenire non oltre 180 giorni dopo la contestazione del vizio (contro gli attuali 270). Questo nuovo regime si applica anche ad ogni altro caso di contestazione della natura del rapporto di lavoro.

L' apprendistato

Qualche intervento correttivo anche in materia di apprendistato, riguardante soprattutto le imprese con meno di dieci dipendenti. La riforma, va detto, andrebbe ad incidere su una disciplina comunque molto recente, dal momento che il Testo unico sull'apprendistato (d. lgs. 167/2011) è del settembre scorso e che è ancora in fase di prima attuazione, visto il necessario intervento della contrattazione collettiva e degli accordi Stato-Regione in materia di formazione. L'iniziale revisione proposta dal Governo – va detto, in un'ottica che rimane comunque fortemente promozionale – prevedeva un rapporto tra apprendisti e lavoratori dipendenti massimo di 3:2, contro l'attuale rapporto di 1:1 previsto dal Testo unico. La norma come approvata dal Senato, per le imprese con meno di 10 dipendenti prevede che il rapporto tra dipendenti assunti a tempo indeterminato e apprendisti sia al massimo di 1:1 e viene meno l'obbligo di stabilizzare almeno il 50% degli apprendisti alla fine del contratto. Indipendentemente dalla dimensione aziendale, inoltre, si prevede che, in caso di mancato rispetto delle percentuali di conversione, l'azienda possa comunque procedere ad una nuova assunzione di un apprendista. L'obbligo di conversione di almeno il 50% dei contratti di apprendistato è poi posticipato a trentasei mesi dopo l'entrata in vigore della riforma, lasciando un iniziale periodo transitorio in cui tale soglia è fissata al 30%. Infine, viene espressamente esclusa la possibilità di utilizzare in somministrazione apprendisti con contratto a tempo determinato.

Il lavoro a progetto

Introdotta il compenso minimo per i collaboratori a progetto di cui molto si era discusso. Il testo licenziato dalla Commissione lavoro e approvato ieri dall'assemblea del Senato prevede infatti che il compenso corrisposto a chi collabori all'impresa con questa forma contrattuale non possa essere inferiore ai minimi stabiliti specificamente dalla contrattazione collettiva di settore, con riferimento ai minimi salariali applicati nello stesso settore per le mansioni equiparabili svolte dai lavoratori subordinati. In assenza di previsioni specifiche, verranno assunte a riferimento le retribuzioni minime previste dai contratti collettivi nazionali di settore per figure professionali di competenza ed esperienza analoghe a quelle del collaboratore.

Informazione e consultazione dei lavoratori

Delega al Governo per un Testo Unico in materia di informazione, partecipazione e consultazione dei lavoratori. Interessanti alcuni

aspetti delle linee guida dove si prevede: l'individuazione degli obblighi di informazione; il controllo sull'andamento e la gestione aziendale; la previsione della partecipazione dei dipendenti agli utili o al capitale dell'impresa; l'accesso privilegiato dei lavoratori al possesso di azioni.

La contrattazione collettiva

Interessante segnalare poi un intervento in materia di sistemi di contrattazione: un emendamento a firma Pd prova a tradurre in legge lo spirito e il contenuto dell'accordo del 28 giugno 2011, ossia, nell'ambito di ciascuna disposizione contenente un rinvio alla contrattazione collettiva, dovrebbe esserci la specificazione che il riferimento è a quella stipulata in via diretta a livello interconfederale dalle organizzazioni maggiormente rappresentative sul piano nazionale e, soltanto su delega di questa, ai livelli decentrati.

Il lavoro accessorio

Nella versione originaria, l'articolo 11 era finalizzato a restringere il campo di operatività dell'istituto escludendo le prestazioni nei confronti di imprenditori commerciali o professionisti, ma ammettendole per le sole attività agricole di carattere stagionale. L'emendamento dei relatori ha cambiato impostazione prevedendo che, fermo restando il limite complessivo di 5.000 euro nel corso di un anno solare, nei confronti dei committenti imprenditori commerciali o professionisti, le attività lavorative possano essere svolte a favore di ciascun singolo committente per compensi non superiori a 2.000 euro.

Su proposta dei relatori si è inoltre stabilito che nel settore agricolo il ricorso alle attività lavorative occasionali sia ammesso:

- a) per le prestazioni occasionali rese, nell'ambito di attività stagionali, da pensionati e giovani con meno di 25 anni (in periodi compatibili con gli impegni scolastici o, se universitari, in qualunque periodo dell'anno);
- b) per le attività agricole svolte a favore di produttori agricoli esonerati dal versamento dell'IVA (che nell'anno solare precedente hanno realizzato o, in caso di inizio di attività, prevedono di realizzare un volume d'affari non superiore a 7.000 euro), che non possono comunque essere svolte da soggetti iscritti l'anno precedente negli elenchi anagrafici dei lavoratori agricoli.

Resta confermato che i compensi percepiti dal lavoratore extracomunitario possono essere computati ai fini del raggiungimento della soglia minima di reddito per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno.

Infine, allo scopo di limitare un uso distorto ed elusivo di tale istituto contrattuale, si stabilisce che i voucher debbano essere "orari, numerati progressivamente e datati" e di importo definito periodicamente, con apposito decreto, tenendo conto dell'istruttoria svolta con le parti sociali ■

LO SCIOPERO SECONDO L'UE

GIOVANNI ORLANDINI

Approvata la proposta di regolamento Monti II. Il difficile compromesso tra libertà economiche e diritto al conflitto

Il 21 marzo scorso la Commissione europea ha approvato due importanti proposte normative che toccano questioni di vitale importanza per il futuro della dimensione sociale dell'UE: la "proposta di direttiva concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi" (COM(2012)131) che dovrebbe colmare le lacune regolative della disciplina esistente, superando le incertezze interpretative che hanno accompagnato l'attuazione della direttiva del '96 negli Stati membri (proposta della quale si renderà conto nel prossimo numero); e la "proposta di regolamento sull'esercizio del diritto a promuovere azioni collettive nel quadro della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi" (COM (2012) 130) con la quale si intende rispondere ai problemi sollevati dalle celebri sentenze *Viking* e *Laval* del dicembre 2007 in materia di sciopero. Il regolamento è conosciuto con il nome di "Monti II", perché ispirato al regolamento 2679/98 che fu adottato su iniziativa dell'attuale Presidente del Consiglio italiano (allora Commissario europeo) per agevolare la rimozione di ostacoli alla circolazione delle merci posti in essere da soggetti privati.

I celebri casi *Viking* e *Laval*

Le due citate sentenze della Corte di giustizia riguardano il rapporto che nell'ordinamento dell'Unione europea si configura tra esercizio del conflitto sindacale e libertà economiche fondamentali, la cui garanzia è funzionale alla piena integrazione del mercato unico. In particolare la sentenza *Viking* riguarda un caso di un'azione collettiva posta in essere dal sindacato finlandese dei marittimi (con il supporto del sindacato internazionale) per contrastare il trasferimento dalla Finlandia all'Estonia della proprietà di una nave, grazie al cambio di bandiera della stessa: in pratica una delocalizzazione. La sentenza *Laval* ha invece avuto ad oggetto uno sciopero (con blocco dei cantieri) attuato dai sindacati svedesi al fine di indurre un'impresa edile lettone, che eseguiva un appalto in Svezia, ad applicare il contratto collettivo ivi vigente. Nella prima sentenza il giudizio sulla legittimità dello sciopero è stato rimesso al giudice nazionale di rinvio (inglese, perché nel Regno Unito ha sede il sindacato internazionale dei marittimi), affinché valutasse se l'azione non avesse compresso in maniera ingiustificata la libertà di stabilimento dell'impresa navale, andando al di là di quanto strettamente funzionale a garantire gli interessi dei lavoratori; in altre parole, si è dedotto dalle regole del

mercato unico una sorta di principio di *extrema ratio* come criterio per valutare la legittimità di uno sciopero che intralci una delocalizzazione.

Nella sentenza *Laval* la Corte di giustizia ha invece senza dubbio concluso per l'illegittimità dello sciopero, in quanto il suo carattere "non proporzionato" era ricavabile dal fine stesso perseguito dai sindacati: imporre all'impresa straniera l'integrale rispetto del contratto collettivo di categoria svedese a lavoratori stranieri distaccati temporaneamente in Svezia. Un obiettivo non ammesso dalla direttiva 96/71/CE che da una parte individua gli standard minimi di tutela da garantire ai lavoratori distaccati nell'ambito di prestazioni transnazionali di servizi, dall'altra preclude la possibilità per gli Stati di applicare standard più elevati; ciò, di nuovo, per evitare la creazione di ostacoli "eccessivi" (quindi ingiustificati) all'accesso di imprese di servizi straniere nei mercati di altri Stati membri.

La proposta di regolamento si apre con un'enunciazione di principio che sembrerebbe smentire le conclusioni cui è giunta la Corte di giustizia: nell'art.1 si legge infatti che il regolamento "non pregiudica in alcun modo l'esercizio dei diritti fondamentali riconosciuti negli Stati membri, compreso il diritto o la libertà di sciopero o di promuovere altre azioni" né "il diritto di negoziare, concludere ed eseguire accordi collettivi e di promuovere azioni collettive in conformità al diritto e alle prassi nazionali". Il senso di tali affermazioni è però prontamente chiarito dal successivo art.2, nel quale, in continuità rispetto alla giurisprudenza della Corte, si legge che "L'esercizio della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi sancite nel trattato rispetta il diritto fondamentale di promuovere azioni collettive, compreso il diritto o la libertà di sciopero, così come l'esercizio del diritto fondamentale di promuovere azioni collettive, compreso il diritto o la libertà di sciopero, rispetta queste libertà fondamentali". Il diritto di sciopero, in altre parole, va bilanciato con le libertà di economiche, non garantendo il diritto dell'UE alcuna immunità dalle regole di mercato all'azione sindacale, pur se esercitata nel rispetto della legislazione nazionale. Nulla cambia sotto questo profilo dunque rispetto al quadro preesistente, configurato dalla Corte di giustizia: anzi, i principi sino ad oggi di elaborazione giurisprudenziale (quindi potenzialmente passibili di mutamenti) con l'adozione del regolamento diventerebbero "legge" europea a tutti gli effetti, direttamente efficace in quanto tale negli ordinamenti nazionali.

La proposta di regolamento

Se nella sua prima parte la proposta di regolamento sembra confermare i principi enunciati dalla Corte di giustizia, nella seconda parte introduce invece degli elementi di novità nell'ordinamento dell'Unione che prospettano nuovi piani di incidenza di quest'ultimo sui sistemi nazionali di relazioni industriali.

L'art.3 prevede che in caso di conflitti transnazionali gli Stati siano tenuti a permettere l'accesso a condizioni di parità alle procedure di composizione preventiva delle controversie sindacali già esistenti nei rispettivi ordinamenti. L'adeguamento all'obbligo configurato dalla proposta implica evidentemente che siano introdotte le modifiche necessarie a rendere accessibili a soggetti stranieri le procedure esistenti. Non è chiaro però in che modo ciò debba avvenire e quali procedure tale obbligo riguardi. In Italia si porrebbe ad esempio il problema di capire se le procedure di prevenzione dei conflitti nei servizi pubblici previste dall'art.2, comma 2 della l. 146/90, per il solo fatto di essere presenti nell'ordinamento, debbano essere attivate in ogni caso di azione collettiva che intralcia l'altrui libertà economica fondamentale, ovvero solo quando uno sciopero posto in essere da lavoratori di un settore dei servizi pubblici incida (anche) sulla libertà economica di un'impresa di muoversi nell'ambito del mercato unico. Al di fuori dei servizi pubblici poi, seppur indirettamente, la presenza di una procedura pre-contenziosa eventualmente prevista dai contratti collettivi, ove non attivata, potrebbe incidere negativamente sul giudizio teso a bilanciare libertà economiche e diritto di sciopero, dal momento che (come affermato dalla Corte di giustizia nella sentenza *Viking*) il principio di proporzionalità impone di valutare se esistano "altri mezzi, meno restrittivi della libertà" altrui per perseguire lo scopo cui l'azione è finalizzata, tali da ridurre gli effetti dannosi sugli scambi intracomunitarie.

Con il successivo art.4 si intende introdurre un meccanismo di allerta in base al quale, tutte le volte che si determina una situazione (creata dall'azione di soggetti privati) potenzialmente in grado di determinare una grave perturbazione del funzionamento del mercato interno e/o di provocare danni seri al sistema di relazioni industriali o seri disordini sociali, lo Stato interessato deve fornire immediate informazioni alla Commissione ed agli Stati membri interessati (*in primis* quello del luogo di stabilimento dell'azienda eventualmente coinvolta) e rispondere alle loro richieste di chiarimenti in merito alla natura del conflitto ed ai rischi che esso determina per la libertà di circolazione. Tali obblighi vanno letti alla luce dei principi elaborati dalla Corte di giustizia in merito agli obblighi degli Stati di adottare le misure necessarie a rimuovere gli intralci alla libera circolazione posti in essere da attori privati; principi enunciati con riferimento alla libera circolazione delle merci (sentenza del 9 dicembre 1997, *Commissione c. Repubblica francese*, causa C-265/95), e che, con il regolamento, si intende evidentemente estendere all'ambito dei servizi. Se così è, resta da capire quali siano le misure adottabili dallo Stato per risolvere le turbolenze del mercato create da un conflitto sindacale. E' evidente che l'intervento dei poteri pubblici non può non essere espressione di competenze e funzioni previste nell'ordinamento nazionale interessato. Si profila però una riduzione dei margini di discrezionalità dei pubblici poteri

nazionali, di fatto "tenuti" ad intervenire per evitare il rischio di essere chiamati a rispondere delle violazioni delle regole del mercato unico poste in essere dall'azione di gruppi organizzati. La necessità per gli Stati di dotarsi di "adeguati" strumenti di intervento può poi indurre gli stessi a modificare la normativa vigente. In Italia, anche in assenza di simili modifiche, il meccanismo di allerta può (seppur indirettamente) incidere sull'esercizio del potere di precettazione *ex art.8, L.146/00*, rafforzandone la legittimazione quando, nell'ambito dei servizi pubblici, ai pericoli per i diritti degli utenti si aggiunga la turbativa del normale funzionamento delle dinamiche di mercato.

L'equilibrio (spostato) tra sciopero e libertà di mercato

In conclusione la proposta di regolamento non modifica in alcun modo l'assetto di principi enunciati dalla Corte di giustizia nella sua discussa giurisprudenza e conferma la necessità che lo sciopero sia esercitato nel rispetto delle libertà di mercato riconosciute dall'ordinamento dell'UE. A ciò aggiunge un obbligo di estensione delle procedure di conciliazione preventiva delle controversie sindacali ed un meccanismo di allerta che rafforzano gli scenari di riduzione degli spazi di esercizio del conflitto sindacali indotti dal processo di integrazione europea.

Per questa ragione la proposta ha suscitato la reazione negativa della CES (il sindacato europeo), da subito fortemente critica rispetto ad essa. Tale reazione ha trovato sponda politica nel Parlamento grazie ai dubbi in merito all'opportunità di adottare un simile atto sorti anche in seno a diversi Stati dell'Unione. Ciò ha reso possibile l'attivazione della procedura del c.d. cartellino giallo (*yellow card*), per la prima volta dalla sua introduzione. Il Trattato di Lisbona ha infatti previsto che la Commissione sia tenuta a riesaminare una sua proposta se almeno un terzo dei parlamenti (o rami del parlamento) nazionali ritengono che con essa sia stato violato il principio di sussidiarietà, ovvero il riparto di competenze tra UE e Stati nazionali. In questo caso, ciò che si contesta è l'invasione da parte dell'organo di governo dell'UE di un ambito (il diritto di sciopero) che lo stesso Trattato sul funzionamento dell'UE (art.153.5) riserva all'esclusiva sovranità degli Stati membri. Il riesame da parte della Commissione può anche sfociare in una conferma della proposta, che comunque va motivata rispondendo alle questioni sollevate dagli Stati.

Tra questi Stati non rientra l'Italia. Anzi il Senato si è espresso a favore della proposta prima che scadesse il termine per attivare la procedura di contestazione (22 maggio), nel silenzio generale (politico e mediatico) che al solito accompagna il dibattito sulle questioni "europee" nel nostro paese. Un silenzio interrotto di norma solo quando le fonti europee (una volta adottate) sono invocate strumentalmente per giustificare interventi di riforma dolorosi ma ineludibili perché, appunto, "imposti" dall'Europa ■

ANDREA RANFAGNI

ANCORA UNA RIFORMA DEL PUBBLICO IMPIEGO?

Firmata un'intesa tra Governo e parti sociali, addio pagelline

Firmata un'intesa tra Governo e parti sociali per l'ennesima riforma del pubblico impiego.

Si tratta di un accordo che costituirà la base di un ddl di delega legislativa del Parlamento al Governo.

La strada prescelta dal Governo Monti per una nuova riforma del lavoro pubblico sembra quindi essere quella del decreto legislativo.

Nonostante si sia svolto un solo incontro, è già stato elaborato un documento nel quale vengono illustrate le principali novità, o meglio gli obiettivi, che s'intendono perseguire.

Si punta a rivedere parte della disciplina contenuta oggi nel Testo Unico sul Pubblico Impiego (d.lgs. n. 165/2001). E ciò a soli 3 anni di distanza da una prima consistente revisione della normativa attuata con il d.lgs. n. 150/2009 (cosiddetta Riforma Brunetta).

Fortunatamente, dalla lettura del documento sembra che questo Governo su qualche punto almeno voglia invertire la rotta. E' il caso del superamento del sistema delle pagelline introdotto dall'ex Ministro Brunetta, il quale, oltre ad essere stato aspramente criticato dai lavoratori, ha subito non pochi problemi applicativi.

Vediamo, quindi, quanto stato deciso da Governo, Regioni, Enti Locali e OO.SS. .

I temi e gli obiettivi della Riforma

Il documento siglato dalle parti esordisce con l'indicazione degli obiettivi della Riforma.

Ovviamente l'obiettivo finale, come sempre quando si parla di rivedere il lavoro nella Pubblica Amministrazione, è rendere più efficace ed efficiente l'azione pubblica, nel rispetto dei principi d'imparzialità, buon andamento e legalità sanciti dall'art. 97 della Costituzione. E ciò indirettamente anche per favorire la crescita socio-economica del Paese.

Diversamente dal precedente Governo, però, si prende atto di come i pesanti tagli operati negli ultimi anni dalle diverse manovre finanziarie rendano difficoltoso il raggiungimento di tale obiettivo. Occorre, in altre parole, fare con quello che si ha a disposizione, senza puntare a qualcosa d'irrealizzabile a causa delle scarse risorse disponibili.

In tale ottica diventa fondamentale per le parti dell'Intesa sviluppare al massimo, anche attraverso sistemi più flessibili, le professionalità presenti all'interno delle singole PA, concorrendo a ciò una drastica riduzione degli sprechi, oltre che una maggiore responsabilizzazione

di coloro incaricati di stanziare i fondi e programmare le spese.

Annunciati gli obiettivi, si indicano i settori sui quali si ritiene necessario intervenire: ovvero sui principali istituti del Pubblico Impiego.

Si parla infatti di una razionalizzazione e semplificazione dei sistemi di misurazione, valutazione e premialità, nonché del ciclo delle performance; di un nuovo modello di relazioni sindacali; di nuove regole riguardanti il mercato del lavoro nel pubblico impiego; dei sistemi di formazione del personale; della dirigenza pubblica, rafforzandone ruolo, funzioni e responsabilità al fine di garantire una maggiore autonomia rispetto all'autorità politica.

In pratica, a ben notare, si tratta di tutti i settori nei quali era già intervenuto l'ex Ministro Brunetta con il d.-l. n. 112/2008 prima e con il d.lgs. n. 150/2009 poi.

Maggiore coinvolgimento del sindacato

Per quanto riguarda il nuovo modello di relazioni sindacali, le parti hanno concordato che debba essere attuato un maggiore coinvolgimento delle OO.SS., quindi dei lavoratori, nei processi di razionalizzazione, innovazione e riorganizzazione delle pubbliche amministrazioni.

Da questo punto di vista possiamo dire che le intenzioni delle parti si pongano su un piano diametralmente opposto a quanto operato con la precedente Riforma Brunetta.

Ricordiamo, infatti, come con il d.lgs. n. 150/2009 sia stato profondamente snaturato il ruolo della contrattazione collettiva e del sindacato, relegandoli, attraverso una totale revisione del sistema di relazioni sindacali delineato dal Testo Unico, ad un ruolo di meri spettatori di ogni processo decisionale della PA.

In tale senso, l'intesa in commento prevede che un provvedimento legislativo dovrà garantire "il riconoscimento della contrattazione collettiva e del CCNL come la fonte deputata alla determinazione dell'assetto retributivo" e che le OO.SS. debbano partecipare ai processi di mobilità collettiva, ai progetti di formazione e riqualificazione del personale, oltre che ad ogni processo "di miglioramento ed innovazione" della PA.

Si prevede, soprattutto, che sempre il provvedimento legislativo debba garantire "l'individuazione, nell'ambito delle materie di informazione sindacale, anche di ipotesi di esame congiunto tra pubbliche amministrazioni e organizzazioni sindacali".

Alla luce di quest'ultima affermazione, quindi, sembrerebbe che il nuovo testo di legge ridefinirà meglio quelli che sono i settori nei quali le OO.SS. non saranno coinvolte solo a titolo di informazione successiva, ma anche di informazione preventiva e quindi di concertazione.

Un passaggio questo importante anche alla luce della Riforma Brunetta che, come detto, ha attribuito in via esclusiva alla PA l'assunzione di ogni atto di gestione organizzativa, escludendo il sindacato.

La ridefinizione degli obblighi delle PA nei confronti del sindacato pare poi che sarà attuata direttamente a livello legislativo, senza alcun rinvio alla contrattazione collettiva.

Se queste sono le intenzioni a livello legislativo, l'intesa non manca di indicare anche quelle a livello contrattuale.

In tal senso, si fa salva la nuova definizione dei comparti, con riduzione a 4, programmata dal d.lgs. n. 150/2009 ed in attesa di attuazione. Si prevede però che nell'ambito delle procedure di contrattazione collettiva il Governo s'impegna ad individuare un numero di comparti e delle aree che tenga conto delle competenze delle Regioni e degli Enti Locali; con contestuale rafforzamento dei poteri di quest'ultimi nell'ambito degli stessi processi di contrattazione, soprattutto per ciò che concerne l'autonomia e la responsabilità nella definizione delle risorse destinate ai rinnovi contrattuali.

Senza voler fare un processo alle intenzioni, non si può fare a meno di constatare che nell'Intesa manca un qualsiasi riferimento ad un ampliamento delle competenze a normare del contratto collettivo, fortemente ridotte con la Riforma Brunetta. Se, da un lato, infatti, si parla di rivedere il sistema delle relazioni sindacali coinvolgendo maggiormente il sindacato a livello concertativo nelle scelte organizzative che ciascuna PA fa, dall'altro lato, non si parla di aumentare i settori di competenza del contratto collettivo, quindi quegli aspetti che tocca ai sindacati e all'ARAN disciplinare e non alla legge.

Inoltre, non si parla di un ripristino del vecchio principio eliminato dal d.lgs. n. 150/2009, secondo il quale "Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata non sono ulteriormente applicabili, salvo che la legge disponga espressamente in senso contrario".

Quest'ultima regola fu eliminata dalla Riforma Brunetta, proprio nel segno di una ricentralizzazione delle competenze normative, a danno del contratto collettivo.

Pagelline addio!

Una parte dell'intesa è dedicata al sistema di misurazione, valutazione e premialità ed è qui che si preannunciano le novità più significative.

Da quanto si deduce dal testo del documento in analisi, nelle intenzioni del Governo e delle altre parti che lo hanno sottoscritto vi sarebbe anche quella di rivedere completamente le novità introdotte sul punto dalla Riforma Brunetta.

L'obiettivo è infatti quello di razionalizzare e semplificare i meccanismi oggi previsti dalla legge in materia che, come noto, sono

Flash

Salute e sicurezza: un decreto legge per trasporti e microimprese

Dal 14 maggio 2012 è in vigore il d.-l. n. 57/2012, con il quale sono state introdotte modifiche alla disciplina sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro limitatamente al settore dei trasporti e a quello delle imprese che occupano fino a 10 dipendenti.

Per quanto riguarda il settore dei trasporti (ferroviario, marittimo e portuale), stante l'assenza ancora dei decreti attuativi del d.lgs. n. 81/2008 che hanno il compito di coordinare la nuova disciplina contenuta nel Testo Unico alle peculiarità tecniche di tali settori e alle discipline speciali sulla sicurezza valevoli per quest'ultimi, è stato previsto che continuino a trovare applicazione le vecchie disposizioni attuative relative alla precedente normativa contenuta nel d.lgs. n. 626/1994.

Per quanto riguarda, invece, le imprese che occupano fino a 10 dipendenti, è stato prorogato dal 30 giugno 2012 al 31 dicembre 2012 il termine entro il quale tali datori di lavoro possono procedere ad autocertificare l'effettuazione della valutazione dei rischi. Anche sul punto, infatti, si registra un ritardo nell'adozione del decreto interministeriale, previsto dal d.lgs. n. 81/2008, con il quale saranno fissate le procedure standardizzate per l'effettuazione della valutazione dei rischi e sulla base delle quali le microimprese saranno tenute ad adempiere a tale obbligo fondamentale. Nell'attesa quest'ultime possono effettuare l'autocertificazione.

tutti incentrati sul sistema delle pagelline e della redazione di una graduatoria divisa in tre classi di merito, con la non concessione di alcun premio a coloro classificatisi nell'ultimo fascia e che devono necessariamente corrispondere al 25% dell'organico dell'amministrazione.

Abbiamo già avuto modo di sottolineare le difficoltà operative che un simile sistema ha e sta incontrando. In particolare, il principale problema applicativo è stato rappresentato dall'obbligo di individuare all'interno di ciascuna amministrazione un nucleo di lavoratori, pari come detto al 25% del personale in forza, da classificarsi come "non meritevole".

La Riforma Brunetta si è poi caratterizzata per l'aver introdotto un sistema caratterizzato dalla "caccia al fannullone", concentrandosi tutto sui meriti individuali e non su quelli collettivi dell'amministrazione nel suo complesso.

Altro aspetto che ha caratterizzato il suddetto intervento è stata, infine, la sottrazione delle competenze in materia precedentemente riconosciute al contratto collettivo.

Proprio contro tali meccanismi pare porsi l'intesa, la quale prevede che la razionalizzazione in questione debba avvenire "anche mediante il superamento del sistema della ripartizione dei dipendenti nelle fasce di merito di cui all'articolo 19 del medesimo decreto (ovvero il d.lgs. n.150/2009)".

Il provvedimento che verrà adottato sembra quindi che abbandonerà definitivamente, abrogandolo, il sistema delle "pagelline".

Nel documento si prevede poi che gli interventi in questione si realizzeranno "anche con le competenze affidate alla

contrattazione”. Questo lascia presumere che la nuova riforma restituirà al contratto collettivo quel ruolo che in materia di premialità aveva prima della Riforma Brunetta.

Infine, merita osservare come l’intesa abbia precisato che il nuovo sistema di misurazione, valutazione e premialità dovrà caratterizzarsi per *“un miglior bilanciamento dei fattori valutativi in cui alla performance organizzativa venga assegnato un ruolo più significativo rispetto a quella individuale”*.

Pare così che in futuro la misurazione del merito e la premiazione di quest’ultimo si sposterà verso valutazioni attinenti non al singolo lavoratore, quanto ai risultati raggiunti dal singolo ufficio della PA, quindi da un gruppo di lavoratori. Verrà così abbandonata quella filosofia della “caccia al fannullone” che ha caratterizzato il d.lgs. n. 150/2009 e che abbiamo poc’anzi ricordato.

Licenziamenti e contratti atipici

Una parte consistente dell’intesa riguarda il mercato del lavoro.

Alla luce delle riforme che stanno per essere adottate nel settore privato, il Governo non poteva non introdurre modifiche anche nel settore pubblico.

Ed è qui che sicuramente si attendono con maggiore ansia le novità.

Le parole utilizzate nell’intesa finiscono sembrano voler dire tutto o niente. Si preannuncia un sicuro ed importante intervento tanto nel settore dei licenziamenti individuali, quanto in quello dei contratti atipici.

Se però su questo secondo aspetto l’intervento sembra sarà diretto al contrasto all’abuso di tali tipologie contrattuali, ribadendo il principio per cui *“il lavoro subordinato a tempo indeterminato è la forma ordinaria per far fronte ai fabbisogni ordinari delle pubbliche amministrazioni”* e disciplinando ancora più a fondo le causali, i limiti di durata dei contratti e le sanzioni (in tal senso è auspicabile venga chiarito una volta per tutte che cosa succede quando un contratto a termine è illegittimo), sul settore dei licenziamenti non si riesce a capire che connotazione avranno gli interventi di riforma.

Si parla, infatti, di *“riordinare la disciplina dei licenziamenti per motivi disciplinari ...”* e di *“rafforzare i doveri disciplinari dei dipendenti prevedendo al contempo garanzie di stabilità in caso di licenziamento illegittimo”*.

Da tali affermazioni sembra che l’intervento avrà ad oggetto solo i licenziamenti disciplinari (per giusta causa e per giustificato motivo soggettivo).

Sembra, altresì, che l’intervento riguarderà tanto la disciplina delle causali del licenziamento - aspetto già ampiamente toccato dalla Riforma Brunetta con l’individuazione di una serie di ipotesi costituenti giusta causa o giustificato motivo soggettivo di licenziamento – quanto quella delle conseguenze sanzionatorie.

Ad oggi, se passasse la Riforma attualmente in discussione in Parlamento, il settore privato vedrebbe, come noto, venir meno il diritto alla reintegra in una serie di casi di licenziamento disciplinare illegittimo (ad es. qualora l’illegittimità derivi da vizi procedurali). Non sembra, alla luce delle parole utilizzate dall’intesa (in particolare, quando si parla di “stabilità” in caso di licenziamento illegittimo), che la stessa cosa che accadrà al settore privato riguarderà anche il settore pubblico.

Fortunatamente, laddove l’accordo parla del riordino della disciplina dei licenziamenti disciplinari, fa comunque salva la competenza

attribuita ai contratti collettivi. Sul punto la Riforma Brunetta ha praticamente azzerato le competenze del contratto collettivo, introducendo, come detto, una tipicizzazione legislativa delle cause di licenziamento. Questa apertura deve quindi essere letta positivamente. Merita, infine, sottolineare come tra gli obiettivi in materia di mercato del lavoro vi sia anche quello volto a modificare la disciplina concorsuale di accesso al pubblico impiego, con la previsione per cui si dovrà procedere a *“valorizzare ... l’esperienza professionale acquisita con rapporto di lavoro flessibile, tenendo conto delle diverse fattispecie e della durata dei rapporti”*, la quale costituirà titolo di preferenza nell’accesso agli impieghi pubblici.

Si prevede anche la possibilità di derogare al criterio generale della mobilità interna alle PA quale prima strada per coprire i vuoti di organico, laddove ciò sia giustificato dallo scorrimento delle graduatorie e dall’indizione di concorsi per figure professionali infungibili. E anche questa costituirebbe una novità importante.

Dulcis in fundo: formazione e dirigenza

L’intesa si chiude con la presa d’atto delle parti della necessità che *“la formazione riacquisti una natura effettivamente funzionale volta ad incrementare la qualità e offrire a tutto il personale l’opportunità di aggiornarsi e di corrispondere all’evoluzione del fabbisogno di capacità”*.

Belle parole quest’ultime, presenti in tanti documenti ufficiali degli ultimi anni, ma che poi non si sono mai tradotte in nessuna operazione concreta anche e soprattutto a causa dell’assenza di fondi, che purtroppo caratterizzerà anche il futuro prossimo.

Le ultime considerazioni vengono poi fatte sulla dirigenza. La prossima riforma sembra che interverrà molto in quest’ambito, cercando di garantire maggiore responsabilità ai dirigenti, ma anche maggiore autonomia dagli organi di indirizzo politico-amministrativo. Vedremo.

I grandi assenti: occupazione e sblocco degli stipendi

Due aspetti del lavoro pubblico non sono stati affrontati dall’Intesa del 4 maggio, forse quelli che di maggior rilievo sociale.

Il primo riguarda la creazione di posti di lavoro all’interno della PA. I blocchi nelle assunzioni introdotti con le ultime finanziarie, nonché la Riforma delle pensioni, hanno ridotto drasticamente (e ridurranno sempre più) il numero dei dipendenti nelle PA.

Il secondo attiene al blocco degli stipendi, che non crescono più dal 2010.

Tutti aspetti questi dei quali i “tecnici” al Governo non si sono occupati ■

ALESSANDRO GIOVANNELLI

COME VA L' APPRENDISTATO

A otto mesi dall'entrata in vigore del Testo unico, facciamo il punto sull'effettività del nuovo contratto. Aspettando la riforma.

A quasi otto mesi dall'entrata in vigore del Testo unico sull'apprendistato (d. lgs. 167/2011), è giunto il momento di fare un bilancio di quanto la nuova normativa sia stata recepita dalle fonti regionali e dalla contrattazione collettiva. Perché quel Testo unico, dalla struttura volutamente leggera (composto di soli 7 articoli), lasciava sì molto spazio alle fonti normative regionali e all'intervento della disciplina collettiva, anche decentrata, ma dava anche delle scadenze molto ravvicinate perché i soggetti chiamati ad integrare la nuova regolamentazione di fatto esercitassero questa funzione. Il rischio, ovviamente, era quello di trovarsi nuovamente nel mezzo del guado di una normativa nuova che non riesce ad attecchire, per la resistenza degli attori sociali o dei legislatori regionali ad intervenire in materia, con sopravvivenze anacronistiche di discipline vecchie e stratificatesi nel tempo. Era quello che era accaduto proprio con l'apprendistato, dove di fatto alla disciplina dettata dal d. lgs. 276/2003 (artt. 47-53 della nota *legge Biagi*) continuava ad affiancarsi nella prassi e nella contrattazione collettiva, tanto la normativa del 1996 (l. 196/1997), quanto addirittura quella dettata dalla l. 29/1955. Non è accaduto, però, questa volta. Tanto i soggetti pubblici (Conferenza Stato-Regioni), quanto le parti sociali hanno recepito e stanno recependo in questi mesi i principi del d. lgs. 167/2011: agli accordi interconfederali e di settore, si affiancano già numerose leggi e regolamentazioni regionali, oltre alle intese tra Stato e Regioni già sottoscritte a partire dallo scorso dicembre. Questa maggiore effettività può essere ricondotta tanto a ragioni strettamente di tecnica normativa (l'abrogazione espressa di ogni normativa previgente, e il termine di soli sei mesi di regime transitorio), quanto a considerazioni più di politica legislativa: è vero infatti che, sebbene giunto al termine di una stagione che ha visto aspri conflitti tra sindacato e Governo e anche tra le stesse sigle sindacali nazionali, il Testo unico, già nella sua forma provvisoria (di schema di decreto), aveva trovato un consenso sociale piuttosto ampio. D'altronde, il percorso per giungere fino alla riforma dell'apprendistato partiva da lontano: la prima delega al Governo per intervenire in materia risale alla l. 247/2007, ossia la legge che aveva recepito l'accordo triangolare tra Stato, confederazioni sindacali e datoriali del luglio dello stesso anno, cui avevano fatto seguito (dopo una riattivazione della delega scaduta ad opera della l. 183/2010), intese tra Governo, Regioni e parti sociali del febbraio e dell'ottobre 2010. Questo, allora, il risultato: ad oggi risultano sottoscritti circa 20 accordi di categoria, oltre a 5 accordi interconfederali (tra cui quello siglato da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil e l'analogo sottoscritto per il mondo delle cooperative), circa la metà delle Regioni – tra le quali la Toscana - ha già adottato una normativa per tutti e tre i tipi di apprendistato (già 14 Regioni hanno approvato la legge per l'apprendistato di secondo tipo, ossia il professionalizzante), e la Conferenza Stato Regioni ha prima (15 marzo 2012) sottoscritto

l'accordo per la regolamentazione dei profili formativi dell'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale (primo tipo, art. 3, comma 2, del T.U., atto necessario perché ciascuna Regione possa poi disciplinare i profili formativi), poi approvato – molto prima della scadenza del termine annuale prescritto dalla legge – l'intesa sul sistema di certificazione delle qualifiche e delle competenze acquisite (art. 6 del T.U.).

Il ruolo della contrattazione collettiva e della legge regionale

Il Testo unico del 2011 ha mutato i rapporti tra legge statale, legge regionale e contrattazione collettiva nella regolazione dell'apprendistato, modulando il ruolo di ciascuna di queste tre fonti in modo diverso in ciascuno dei tre tipi di contratto. Nell'apprendistato di primo tipo (quello per la qualifica e il diploma professionale, attivabile fin dai 15 anni), il ruolo delle Regioni rimane centrale: a queste infatti spetta di regolare i profili formativi del contratto di apprendistato, compresa la durata e le modalità di erogazione della formazione e la fissazione di standard generali per l'acquisizione delle competenze richieste. Una volta approvata l'intesa in Conferenza Stato-Regioni con la quale si stabiliscono i criteri direttivi, ciascuna Regione interviene autonomamente con propria regolamentazione, nel rispetto dei principi indicati nello stesso Testo unico. Analogo il ruolo delle istituzioni pubbliche nella regolamentazione del terzo tipo di apprendistato, quello per l'alta formazione e la ricerca: alle Regioni, insieme alle istituzioni formative (quali Università o ordini professionali) è demandata la disciplina degli aspetti formativi del contratto. Il Testo unico prevede però che, in assenza dell'intervento del legislatore regionale, sia possibile l'attivazione diretta di questo tipo di apprendistato con un accordo tra l'impresa e l'istituzione formativa. La contrattazione collettiva, che di fatto ha poco spazio nella disciplina dell'apprendistato di primo e di terzo tipo, diventa fonte centrale nella regolazione dell'apprendistato di secondo tipo, ossia quello professionalizzante (o di mestiere), che di fatto rimane la tipologia di gran lunga più diffusa. Qui il ruolo della contrattazione collettiva nazionale di categoria diventa, appunto, preponderante, mentre alle Regioni viene assegnato unicamente il ruolo di identificare e qualificare il monte ore di formazione (che non deve superare le 120 nel triennio). Saranno invece i contratti collettivi a stabilire, in ragione dell'età dell'apprendista, del tipo di qualificazione contrattuale da conseguire, non solo la durata del contratto (entro un tetto massimo di 3 anni, che possono diventare 5 per l'artigianato), ma anche la durata della formazione aziendale per l'acquisizione

delle competenze tecnico-professionali e specialistiche in funzione dei profili professionali stabiliti nei sistemi di classificazione e inquadramento del personale contenuti nei contratti collettivi nazionali di categoria. Come già sottolineato all'epoca dell'approvazione del Testo unico, questo era forse il vero punto di novità della riforma: l'apprendistato professionalizzante veniva sottratto alla necessaria regolamentazione regionale (nella vigenza della *legge Biagi*, l'attivazione dell'apprendistato era subordinato ad un'intesa specifica tra la singola Regione e il Ministero ed è stato, come detto, uno dei motivi della mancata attuazione della riforma del 2003), per essere quasi interamente demandato alla disciplina delle parti sociali, le quali dovranno muoversi all'interno di criteri, limiti e principi stabiliti direttamente dalla legge nazionale.

Gli accordi collettivi fin qui approvati

L'art. 7 del Testo unico ha dunque abrogato la normativa previgente sull'apprendistato – e con questa, dunque le normative regionali che da essa traevano legittimità – e ha, al tempo stesso, fissato in sei mesi il regime transitorio, durante il quale, per quei settori produttivi e quelle Regioni che non avessero provveduto a recepire ed integrare le nuove disposizioni avrebbe continuato a trovare applicazione il regime previgente. Scaduto il termine semestrale, sarebbe rimasto di fatto un vuoto legislativo, con la conseguente impossibilità di stipulare contratti di apprendistato. Il termine scadeva il 25 aprile 2012. E il fatto che già in moltissime categorie, se non la quasi totalità, le parti sociali avessero stipulato un accordo in materia – soprattutto per l'apprendistato professionalizzante – e che già la metà delle Regioni avesse provveduto a legiferare per le proprie competenze, ha escluso di arrivare alla nota alternativa, tra prorogare la scadenza (e con essa il regime transitorio), o certificare per l'ennesima volta le difficoltà di integrazione tra normativa nazionale, norme regionali e contrattazione per uno strumento contrattuale ormai da anni ritenuto cruciale nello sviluppo di ogni politica del lavoro. Dunque, a ridosso della scadenza semestrale, molti sono stati gli accordi collettivi sottoscritti dalle parti sociali, anche se alcuni settori si erano mossi addirittura pochi mesi dopo l'approvazione del Testo unico, ossia tra novembre e dicembre del 2011. È questo il caso del CCNL degli studi professionali (che disciplina non soltanto l'apprendistato professionalizzante, ma anche gli altri due tipi di contratto, seppur entro gli strettissimi limiti definiti per queste tipologie per la contrattazione collettiva). Di questo primo accordo, sono interessanti le tre tabelle retributive, che, per ogni tipologia di apprendistato, individuano la progressione economica da seguire, in parallelo al percorso di crescita dell'apprendista. Mentre per il professionalizzante la partenza è, per i primi dodici mesi, al 70% della retribuzione del lavoratore qualificato di pari livello, per raggiungere poi nei mesi finali il 93%, per l'apprendistato per la qualifica e il diploma professionale la scala va dal 45% al 65% e, per quello alto, dal 40% al 60%. Diversità, significative, che si giustificano alla luce del differente carico formativo, massiccio per il primo e terzo tipo, più contenuto per la fattispecie professionalizzante. A dicembre arriva anche l'accordo di rinnovo del CCNL per le cooperative del settore socio-sanitario, assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo, che aggiorna la precedente disciplina del contratto di apprendistato per *consentire lo sviluppo di concrete opportunità occupazionali*. A differenza del CCNL per gli studi professionali, questo accordo si limita a regolamentare la tipologia dell'apprendistato professionalizzante. Assunzione di apprendisti,

dunque, ammessa per tutte le qualifiche e mansioni contemplate nel sistema di classificazione del personale, esclusi i profili di infermiere generico, infermiere, fisioterapista, logopedista, psicomotricista, medico e psicologo.

Da segnalare anche il rinnovo del CCNL per i dipendenti delle micro, piccole e medie imprese esercenti attività nel settore autotrasporto, spedizione merci, logistica ed affini, anche se quella qui introdotta appare una disciplina non del tutto corrispondente a quella dettata dal Testo unico, ma piuttosto un *mix* tra vecchio e nuovo modello, continuando a prevedere, tra l'altro, per i livelli più elevati, durate fino a quarantotto e sessanta mesi per la fase formativa del contratto, dunque ben oltre i limiti fissati dal Testo Unico.

Il 24 marzo, il 28 marzo e il 17 aprile si sono susseguiti gli accordi per il terziario e il turismo (rispettivamente, dal lato datoriale, Confcommercio-Imprese per l'Italia, Confesercenti e Federalberghi, Fipe, Fiavet, Faita, Federreti). Del 5 aprile è invece l'intesa per l'apprendistato professionalizzante in somministrazione, firmata da Assolavoro, da una parte, e Felsa Cisl e Uil tem.p dall'altra; non invece dalla Nidil Cgil, per espressa contrarietà con alcuni passaggi dell'accordo ritenuti non conformi al dettato legislativo, in particolare là dove si lascia aperta la strada alla possibilità di somministrare a termine apprendisti. Il 18 aprile è la volta dell'industria, con un accordo interconfederale tra Confindustria e Cgil, Cisl e Uil che, con carattere sussidiario e cedevole rispetto alle discipline che interverranno per le singole categorie, consentirà di assumere apprendisti anche dopo il 25 aprile (come detto, termine dei sei mesi di regime transitorio), grazie a interventi volti unicamente ad armonizzare le attuali disposizioni contrattuali al dettato del d. lgs. n. 167/2011 (adeguamento delle durate massime, previsione generale del sottoinquadramento fino a due livelli, definizione del termine di preavviso per l'ipotesi di recesso ai sensi dell'art. 2118 c.c., ecc). Via dell'accordo interconfederale seguita, il giorno seguente, da Agci, Confcooperative e Legacoop e il 20 aprile da Confapi ■

Flash

Ferie comunicate via e-mail: non è assenza ingiustificata se è secondo prassi

La Corte di Cassazione, con la Sentenza n. 7863 del 18 maggio 2012, ha affermato il principio secondo il quale nel caso in cui il lavoratore sia andato in ferie dopo aver comunicato via e-mail ai responsabili la propria assenza, ma senza un assenso formale ed esplicito da parte di quest'ultimi, non siamo di fronte ad un'assenza ingiustificata, quindi ad una giusta causa di licenziamento, qualora questo comportamento rientri nelle prassi aziendali per la richiesta delle ferie.

La Cassazione ha così valorizzato la prassi aziendale come emersa dall'istruttoria, la quale assurge a consuetudine, quindi a norma regolante il rapporto di lavoro. Se in un'azienda essa è sempre stata quella del "consenso tacito", quindi di comunicare via mail le ferie senza attendere la risposta del responsabile, il datore di lavoro non potrà poi dolersi dell'assenza di un accoglimento della richiesta di ferie.

LA BATTAGLIA INFINITA

Altra condanna per antisindacalità della condotta per la Fiat, questa volta per i contributi sindacali

Ancora una condanna per condotta antisindacale per le aziende afferenti al Gruppo Fiat a seguito dei nuovi accordi del dicembre 2010 e 2011. Il Tribunale di Torino, con Decreto del 7 maggio 2012, ha infatti dichiarato la natura antisindacale della mancata trattenuta in busta paga dei contributi sindacali per gli iscritti all'associazione sindacale FIOM - CGIL. Il Decreto s'inserisce così nel lungo contenzioso sorto tra Fiat e FIOM a seguito dell'uscita della prima da Federmeccanica, la conseguente disapplicazione del CCNL e la mancata sottoscrizione dei nuovi accordi aziendali da parte del secondo. Alla battaglia per il mancato riconoscimento delle RSA si affianca quella per il riconoscimento del diritto alla trattenuta dei contributi sindacali. Si tratta di una questione sulla quale negli ultimi anni si sono registrati molti contrasti a livello giurisprudenziale. E' pertanto una buona occasione per fare il punto in materia.

Il caso oggetto della decisione

La decisione scaturisce, come detto, dal rifiuto delle aziende Fiat di trattenere e quindi corrispondere al sindacato la parte della retribuzione ceduta dai lavoratori aderenti alla FIOM - CGIL a titolo di quota associativa. A seguito di tale rifiuto, il sindacato effettuava formale diffida. In risposta a quest'ultima, le aziende del Gruppo Fiat rispondevano con lettera nella quale giustificavano il rifiuto sulla base di tre ragioni: 1) della non ricorrenza dei presupposti della delegazione di pagamento e, in particolare, del consenso del debitore delegato; 2) dell'inutilizzabilità della cessione del credito in quanto preclusa dal Testo Unico sul sequestro, pignoramento e cessione degli stipendi, salari e pensioni dei dipendenti; 3) della mancata sottoscrizione da parte della FIOM - CGIL dei contratti collettivi aziendali del 29 dicembre 2010 e del 13 dicembre 2011. Dinanzi a tali motivazioni, la FIOM - CGIL proponeva così ricorso ai sensi dell'art. 28 dello Statuto dei Lavoratori per l'accertamento di una condotta antisindacale da parte delle aziende Fiat protagoniste di tali rifiuti. Il Tribunale di Torino ha accolto il ricorso della FIOM, contraddicendo tutti e tre i motivi del rifiuto, ribaditi dalle aziende nel corso del giudizio.

La trattenuta dei contributi sindacali

Il primo principio affermato dal Tribunale di Torino attiene alla qualificazione della trattenuta dei contributi sindacali in termini di delegazione di pagamento o di cessione di credito. Con un referendum del 1995 furono infatti abrogate le disposizioni di cui al comma 2 dell'art. 26, l. n. 300/1970 (Statuto dei Lavoratori), che riconoscevano al diritto delle OO.SS. alla riscossione delle quote associative a mezzo di trattenuta operata dal datore di lavoro, con conseguente obbligo di quest'ultimo di procedere alla medesima trattenuta a prescindere dal suo consenso. A seguito di tale referendum abrogativo è sorto il problema di capire se fosse venuto meno qualsiasi obbligo del datore di lavoro in tal senso, quindi se quest'ultimo potesse legittimamente rifiutare di operare la trattenuta. La questione è stata così oggetto di un

contrasto in seno alla nostra giurisprudenza di legittimità. Secondo un primo orientamento (Cassaz. n. 1968/04) l'eventuale trattenuta in busta paga della quota associativa di iscrizione al sindacato deve iscriversi nello schema della "delegazione di pagamento". Quest'ultima è disciplinata dall'art. 1269 del codice civile, in base al quale l'eventuale sostituzione di un soggetto terzo nell'adempimento di un debito richiederebbe il consenso del soggetto delegato. In altre parole, il lavoratore che delega l'azienda ad operare la trattenuta in busta paga ed a versare al sindacato cui è iscritto la quota trattenuta, sarebbe tenuto ad ottenere il previo consenso dell'impresa datrice di lavoro.

Un secondo orientamento (Cassaz. 14302 e 3197/04), invece, ritiene che l'operazione in questione debba qualificarsi come "cessione di credito", anch'essa prevista dal codice civile (art. 1260 c.c.). Alla luce di tale disposizione il lavoratore ed il sindacato non sarebbero tenuti ad ottenere il previo consenso dell'azienda datrice di lavoro.

La questione è stata risolta dalla Cassazione a Sezioni Unite (Sentenza n. 28269/2005), la quale ha ritenuto che la trattenuta dei contributi sindacali debba qualificarsi in termini di cessione di credito. Proprio a quest'ultimo orientamento ha dato seguito il Tribunale di Torino nella decisione in commento, il quale ha disatteso i dubbi di compatibilità di una simile qualificazione con l'art. 39, Costituzione, ovvero con il principio di libertà sindacale ivi sancito. Le aziende del Gruppo Fiat si erano infatti difese sostenendo che la fattispecie della riscossione delle quote associative mediante trattenuta in busta paga non potesse qualificarsi come cessione di credito, in quanto si sarebbe rischiato di rendere il lavoratore non libero di sciogliersi dal vincolo associativo, con ciò comprimendo la sua libertà di associarsi e di non associarsi sindacalmente. In realtà, il Tribunale di Torino, richiamando la sentenza della Cassazione a Sezioni Unite sopra ricordata, ha affermato che la caratteristica della cessione di credito è che essa è funzionalmente collegata al contratto sottostante dal quale trae origine il rapporto debito-credito. Conseguentemente, se viene meno il rapporto contrattuale sottostante, la stessa cessione di credito diviene inefficace. In altre parole, se si rompe il rapporto tra lavoratore e sindacato, possibilità questa che è sempre ammissibile potendo il lavoratore recedere in qualsiasi momento dal rapporto associativo, viene meno qualsiasi obbligo di operare la trattenuta sindacale. Le eventuali trattenute effettuate in assenza del rapporto associativo dovranno così essere restituite al lavoratore. In questo modo, quindi, è garantita, ad avviso del Tribunale di Torino, la compatibilità della qualificazione in termini di cessione di credito rispetto all'art. 39, Costituzione.

Compatibilità tra cessione del credito e DPR 180/1959

La seconda questione esaminata dal Tribunale di Torino attiene alla compatibilità tra la cessione di credito retributivo e le previsioni contenute nel D.P.R. n. 180/1950. Quest'ultimo è il cosiddetto Testo Unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e la

cessione degli stipendi, salari e pensioni dei lavoratori dipendenti. Sul punto il Tribunale di Torino ha ritenuto non sussistente la suddetta incompatibilità. Richiamando ancora una volta precedenti giurisprudenziali della Corte di Cassazione (Sentenza n. 2314/2012), ha affermato che il D.P.R. n. 180/2005 non contiene alcuna limitazione dei soggetti a favore dei quali può essere ceduto il credito retributivo. Limitazione invece presente per ciò che riguarda la cessione di quote di salario o di retribuzione collegate all'erogazione di prestiti. Quando, invece, come nel caso di specie, la cessione di quota della retribuzione o del salario è effettuata non in pagamento di un prestito ricevuto, ma per adempiere all'obbligazione nascente da un contratto, di compravendita, di locazione, di associazione, etc., fermi i limiti quantitativi del cosiddetto "quinto" e quelli riguardanti la durata temporale della cessione, non vi sono altre limitazioni come quelle concernenti la scelta del cessionario o della parte del contratto principale.

La questione della mancata firma della Fiom

L'ultima questione affrontata dal Tribunale di Torino nella decisione in commento attiene alla mancata sottoscrizione da parte della Fiom dei nuovi accordi collettivi applicati nelle aziende del Gruppo Fiat in sostituzione del CCNL. Ad avviso delle convenute, infatti, la mancata adesione del sindacato sarebbe condizione ostativa all'effettuazione della trattenuta in busta paga. Il Tribunale di Torino ha disatteso anche tale difesa, osservando come la fonte negoziale dell'obbligo di operare le trattenute e di versare le quote al sindacato sia rappresentata dall'accordo individuale tra singolo lavoratore ed organizzazione sindacale e non il contratto collettivo. Conseguentemente, il fatto che un sindacato non abbia sottoscritto l'accordo collettivo applicato in azienda non acquista alcuna rilevanza.

Flash

Lavoro notturno e pensionamento anticipato. Il Ministero fa chiarezza

Con Nota del 23 maggio 2012 il Ministero del Lavoro ha fornito chiarimenti in merito all'obbligo del datore di lavoro di comunicare alle Direzioni Provinciali del Lavoro le giornate di lavoro notturno svolte dai propri dipendenti, previsto dall'art. 5, comma 1, d.lgs. n. 67/2011, ai fini del pensionamento anticipato.

E' stato, in particolare, chiarito come scopo di tale comunicazione sia quello di verificare l'effettivo svolgimento da parte di un lavoratore del lavoro notturno nei termini indicati dal medesimo d.lgs. n. 67/2011 ai fini dell'accesso al pensionamento anticipato.

Spetterà, pertanto, al datore di lavoro comunicare l'effettuazione di almeno 64 giornate di lavoro notturno, qualora il dipendente sia stato utilizzato per l'intero anno e in via esclusiva, o lo svolgimento di tre ore giornaliere comprese tra le 24 e le 5, sempre da parte di dipendenti impiegati tutto l'anno in via esclusiva.

Il Ministero del Lavoro ha poi affermato che le giornate di lavoro notturno svolte devono comunque essere comunicate anche qualora il dipendente non sia stato impiegato tutto l'anno o sia titolare di un part-time. E ciò in quanto in tali ipotesi è sempre possibile che i requisiti richiesti per il pensionamento anticipato possano essere maturati attraverso più rapporti di lavoro nel corso dell'anno e con differenti datori di lavoro.

LA CONSULTA SALVA LA LEGGE BRUNETTA

ANDREA RANFAGNI

La Corte costituzionale, con Sentenza n. 120 del 10 maggio 2012, ha dichiarato la legittimità costituzionale dell'art. 71, d.-l. n. 112/2008, relativo al trattamento economico dei dipendenti pubblici nel caso di assenza per malattia. Come noto, tale norma ha previsto che per i primi 10 giorni di malattia il trattamento economico corrisposto al dipendente pubblico sia pari al trattamento economico fondamentale con esclusione di ogni indennità o emolumento, comunque denominati, aventi carattere fisso e continuativo, nonché di ogni altro trattamento economico accessorio. Il Tribunale di Livorno, nell'ambito del giudizio instaurato da alcuni dipendenti del Comparto Scuola che chiedevano la corresponsione dell'intero trattamento economico normalmente percepito quando non sono in malattia, aveva deciso di sottoporre alla Consulta la questione di legittimità costituzionale della norma. La Corte, con la sentenza dello scorso 10 maggio, ha ritenuto costituzionalmente legittimo l'art. 71, d.-l. n. 112/2008. Non ha ritenuto infatti che esso comporti, in primo luogo, una disuguaglianza tra lavoratori privati e pubblici, quindi una violazione dell'art. 3, Costituzione. Quest'ultimo principio fondamentale può infatti essere invocato solo quando le situazioni tra le quali si ritiene sussista una disuguaglianza sono "comparabili". Ciò non è nel caso di specie dove, osserva la Corte, la disciplina della malattia nel settore privato è già al suo interno diversificata (da un lato, per gli operai, si fa ricorso al sistema assicurativo; dall'altro lato, per gli impiegati, sono i contratti collettivi e le leggi speciali a prevedere un autonomo trattamento), oltre che diversa, nel suo insieme, da quella del settore pubblico dove invece tutto è demandato alla contrattazione collettiva. La Consulta ha poi ritenuto che non sussista alcuna violazione dell'art. 36, Costituzione, e del diritto del lavoratore ad una retribuzione sufficiente per garantire a sé e alla propria famiglia un'esistenza libera e dignitosa. Dando seguito a precedente giurisprudenza costituzionale (in particolare, Sentenze nn. 366 e 287 del 2006, n. 470 del 2002 e n. 164 del 1999), la Corte ha affermato che la conformità di un trattamento all'art. 36 non può avere per oggetto singoli istituti o voci retributive, ma il trattamento nel suo complesso percepito dal lavoratore in un tempo di significativa ampiezza. Ciò non è rinvenibile nel caso di specie, dove si parla di soli 10 giorni. Analogamente la Consulta non ha ritenuto sussistere alcun contrasto con l'art. 38, 2° comma, Costituzione, - in base al quale "I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria" - in quanto la decurtazione disposta nei primi 10 giorni di assenza non è così drastica da privare il lavoratore infermo di mezzi idonei di sussistenza. Infine, conclude la Corte, non sussiste una lesione dell'art. 32, Costituzione, e del diritto alla salute ivi previsto, in quanto, diversamente da quanto sostenuto dal Tribunale di Livorno, non pare che la decurtazione prevista dall'art. 71, d.-l. n. 112/2008, costringa il lavoratore ammalato a rimanere in servizio pur di non subirla, anche a costo di compromettere ulteriormente la salute. Il diritto alla salute, conclude la Consulta, deve poi essere temperato con altri interessi costituzionalmente tutelati, quali il buon andamento della PA (art. 97, Costituzione), che l'art. 71, d.-l. n. 112/2008 si propone di perseguire disincentivando l'assenteismo ■