

IL JOB ACT: TRA IL DIRE E IL FARE

Prime considerazioni sul decreto legge 30/2014

di Gaetano VENETO

Il grande Eduardo ci ha lasciato un insegnamento eterno ed universale: "A' dà passà 'a nuttata". Per il lavoro, in particolare quello dei giovani (ma su questo torneremo in seguito), a parere del giovane Governo Renzi, la nottata sembrerebbe ormai alla fine e si prospetterebbe un'alba, se non luminosa, più chiara di tante precedenti.

Finalmente il Jobs Act, anzi, a dir meglio, una sua prima pur se significativa parte, ha visto la luce con il decreto legge del recente 20 marzo 2014 n. 34 di cui è opportuno riportare integralmente il titolo che così suona: "*Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese*".

Il decreto, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 66 dello stesso 20 marzo, è entrato in vigore il giorno successivo e, pertanto, salve modifiche ed integrazioni (per chi scrive, largamente auspicabili) nel vivace percorso parlamentare per la conversione, diventerà definitivamente legge dello Stato non appena approvato dai due rami del Parlamento che, nel frattempo, saranno impegnati in una parallela attività, ancor più ampia di rivisitazione totale dell'intero sistema del Diritto del Lavoro. Così, infatti, ha deliberato il Governo nel Consiglio dei Ministri del recente 12 marzo 2014 che, su proposta del Presidente e del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, Giuliano Poletti, ha approvato un disegno di legge delega allo stesso Governo (si cita testualmente) "*in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, di semplificazione delle procedure e degli adempimenti in materia di lavoro, di riordino delle forme contrattuali e di miglioramento della conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di vita*". Insomma, un nuovo codice ed un nuovo sistema globale per i rapporti di lavoro.

Questo è il quadro che ci viene proposto e con il quale dobbiamo iniziare a fare i conti, per rivedere prospettive e connessi problemi di un sistema giustlavoristico che, almeno in questo caso facendo seguire i fatti alle parole, il Governo ha concretamente affrontato, mettendo in crisi vecchie e discutibili certezze, aprendo nuovi orizzonti, creando insieme dubbi ed incertezze proprie di un mercato del lavoro stressato e totalmente inaridito dalla più generale crisi del sistema economico e produttivo italiano ed internazionale.

Ma torniamo al nostro Diritto del Lavoro ed alle prime macroscopiche novità introdotte dal decreto legge n. 34. Infatti, mentre per il disegno di legge delega al Governo approvato il 12 marzo ci si riserva una puntuale analisi, anche alla luce di una necessaria lettura di un testo ancora tutto da definire, è possibile esprimere alcune valutazioni sul decreto legge che è già testo legislativo in vigore.

I temi essenziali affrontati dal provvedimento riguardano il lavoro a termine e l'apprendistato, anche se non va dimenticato l'intervento sul "documento unico di regolarità contributiva" per il quale si è giustamente parlato di "smaterializzazione". Per quest'ultimo, il DURC, si è meritevolmente seguita la strada dell'alleggerimento dei controlli e della possibilità di effettuare gli stessi in *real time*, imponendo adeguate più snelle procedure agli uffici amministrativi competenti che, in tema, nel recente passato si erano caratterizzati per la loro pesantezza burocratica, creando, già per conto loro, rallentamenti e ostacoli all'immissione di forza lavoro sul mercato.

Ma torniamo ai due temi principali, partendo dalle modifiche introdotte per il contratto a termine, con alcune brevi valutazioni a caldo, in attesa di necessari chiarimenti che il legislatore o, per quanto di competenza e responsabilità, gli organi ministeriali vorranno o, per dir meglio, dovranno fornire per l'applicazione di uno scarno quanto incisivo intervento che sembra rimettere in discussione *funditus* una lunga elaborazione dottrinale, giurisprudenziale e, soprattutto, legislativa.

È noto a tutti che il codice civile del 1942 - che, pur promulgato ancora nel periodo corporativo in un periodo bellico che ormai ne faceva presagire il crollo, restava tuttavia di larga ispirazione sostanzialmente liberale, grazie ai giuristi che avevano collaborato alla formazione dello stesso - privilegiava sostanzialmente il contratto di lavoro a tempo determinato, o comunque a libera risoluzione, dando prevalenza, per la cessazione dello stesso, alla fattispecie a termine, rispetto al contratto a tempo indeterminato. Infatti, l'art. 2118 nella sua originaria lettera che, nell'evoluzione legislativa (e non solo) successiva, sarebbe divenuta residuale, prevedeva soltanto un obbligo di preavviso, sostituibile con una indennità in mancanza dello stesso, così da rendere sostanzialmente acasuale il recesso. Infatti, il limite del preavviso, frutto della sensibilità insieme liberale e proto capitalistica dei Proviviri e della più acuta dottrina dell'inizio del Novecento, era un, pur modesto, paletto opposto alla prevalenza della volontà datoriale.

Eccezionale, viceversa, restava la fattispecie successiva disciplinata dall'articolo 2119 che, per liberare il datore di lavoro dall'obbligo di preavviso (o dall'indennità sostitutiva), esigeva la "giusta causa" rigorosamente tipizzata dal legislatore. Questa era la disciplina generale, erede dei valori e dei termini dell'antico Codice di Commercio. Con la caduta, nel periodo bellico, del sistema corporativo, solo la contrattazione collettiva interconfederale aveva progressivamente visto spostare i riferimenti ed orientare il nostro sistema giuridico e la sensibile cultura giuslavorista del secondo dopoguerra verso il privilegio del lavoro a tempo indeterminato, progressivamente spostando l'asse di riferimento per la risoluzione del rapporto dall'articolo 2118, che così diveniva sempre più residuale rispetto al successivo articolo 2119.

Operando a tappe forzate nella storia del nostro Diritto del Lavoro, che necessariamente doveva fare i conti con i nuovi valori del Costituente del 1948, si può far richiamo, sul piano legislativo, alle grandi Novelle del 1966 (la l. 604 in tema di licenziamenti individuali, figlia proprio degli accordi interconfederali del decennio precedente) e, in modo ancor più pregnante, all'art. 18 della l. 300/1970 (lo Statuto dei Lavoratori), sul quale si sono consumate le già deboli ed ultime energie di giuslavoristi e, soprattutto, di politici e sindacalisti *d'abord*, fondamentalmente nascondendo, negli estenuanti dibattiti, malcelate voglie opportunistiche, di carriera o di miseri interessi, anche e soprattutto economici.

Con la Novella legislativa, che qui succintamente si valuta, sembra che si torni all'antico principio della libertà contrattuale che presuppone una posizione sul mercato di libertà (e sostanziale parità) dei contraenti, nella stipula dei contratti, e pertanto anche del contratto di lavoro. Si trattava dell'espressione dei più grandi principi, ai loro tempi profondamente innovatori propri della Rivoluzione francese, la *liberté* ed *égalité* che per tutto il secolo decimonono erano stati i pilastri della nascita e dello sviluppo della borghesia e la premessa per la nascita del successivo capitalismo industriale. Con quest'ultimo, nei fatti e nella ricostruzione teorica marxista, questi principi avrebbero subito lo stravolgimento e la negazione, così da trasformare la subordinazione contrattuale in uno *status subiectionis*, molto spesso risoltosi in forme di abusi e ingiuste prevalenze.

Alla fine del secolo decimonono e fino alla metà dello scorso, la formale uguaglianza contrat-

tuale veniva fotografata in una reciproca libertà di recesso con la quale, in pratica, per quanto sopra scritto, si completava l'“ingiusta prevalenza” di una parte contraente, il datore di lavoro, sull'altra, il lavoratore, in particolare i lavoratori-massa. In conseguenza di questa involuzione, progressivamente legislazione, dottrina e giurisprudenza hanno cercato di riproporre, con nuovi e moderni valori, l'antica uguaglianza dei borghesi prefigurata dalla Rivoluzione del 1789, rendendone un valore sociale, solidaristico.

L'attuale modifica del contratto a termine, sostanzialmente riproducendo una libertà di recesso “acasuale” fino a 36 mesi, cioè per tutta la potenziale durata massima di uno o più contratti a termine, propone una grande scommessa che sembra insieme un ritorno alle origini ma, contemporaneamente, una moderna proposta di liberare il mercato, sia pur in termini limitati, da quei “lacci e laccioli” che, talvolta forse non a torto pesantemente criticati, avevano creato e ancora creano sacche di garantismo eccessivo per i lavoratori occupati, in particolare nella grande industria e nella Pubblica Amministrazione. Così sostanzialmente si era ridotta la produttività, individuale e generale, in un mercato globalizzato nel quale la concorrenza nella produzione di beni e servizi si gioca su margini difficilmente erodibili quando una delle componenti essenziali della stessa produzione, il fattore lavoro, si irrigidisce nei suoi costi, creando rendite parassitarie incontrollabili.

Ma qui sta il pericolo della scommessa, tutta da verificare: veramente la promulgazione di un decreto legge, il 34 del 2014, sostanzialmente depennando l'articolo 18 dello Statuto e la l. 604 sui licenziamenti per il lavoratore a termine, risponde a quella finalità che nel primo comma del decreto stesso vede il Presidente della Repubblica firmare lo stesso con la seguente ragione “*Visti gli articoli 77, 87 della Costituzione; Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni volte a semplificare alcune tipologie contrattuali di lavoro, al fine di generare nuova occupazione, in particolare giovanile ...*”? Sono queste le prime parole del decreto: ma veramente allargare il campo della libera recedibilità, almeno nei contratti a termine, crea non solo nuova occupazione ma tende, altresì, a renderla stabile, motivata e non, invece, succube di “ingiuste prevalenze” e col rischio di un oscuro futuro?

L'esperienza degli ultimi anni, anche con le recenti innovazioni (ma sono davvero tali?) della fin troppo reclamizzata legislazione Fornero non solo non conferma ma tende, con l'inarrestabile incremento della disoccupazione, specialmente giovanile e femminile, a smentire questa tesi. Se poi si pensa al dolente Sud il discorso si fa drammatico: non è certo con questi interventi, modesti culturalmente e di breve o contraddittoria prospettiva storica, come si è già rilevato, che si cambia il corso di un Paese in profonda crisi.

A questo punto importante sarà vedere la concretizzazione del disegno di legge delega che potrà ampliare il quadro dell'intervento sul mercato del lavoro e cambiare il corso delle cose e degli uomini.

Ben più breve - e forse di facile condivisione - è il giudizio che può darsi, in prima battuta, sull'altro intervento, sempre per decreto, che ha messo, ancora una volta, le mani sul tema dell'apprendistato.

In verità sull'argomento, se si confrontassero il numero delle pagine scritte per lo più da fini accademici o meramente *ad pompam vel ostentationem*, con il numero di sentenze degli ultimi decenni sull'argomento e, soprattutto, con il numero dei giovani interessati in concreto e definitivamente inseriti nel mercato del lavoro italiano, si assisterebbe ad un vero trionfo, senza tema di smentite, del primo numero.

Dopo che, nei decenni, l'antico tirocinio si è intrecciato ed è stato poi superato dalla congerie d'interventi sull'apprendistato, non si è potuto evitare di riflettere e proporre specifici interventi di coordinamento funzionale fra questo istituto e la scuola, in particolare dell'obbligo, così da rendere virtuoso lo stesso rapporto, facendo della formazione scolastica un investimento per facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro, in particolare dei giovani.

La confusione sul tema, in mancanza di una vera e profonda riforma, o se si vuole aggiornamento, dell'antica legge Gentile non poteva che portare - e se ne deve prendere amaramente ma concretamente, atto - alle conclusioni che sono state versate nel decreto legge n.34. Le importan-

ti liberalizzazioni, quantitative e qualitative, introdotte e il sostanziale distacco della formazione, che può essere impartita dal solo datore di lavoro, rispetto all'offerta formativa pubblica che diventa un "elemento discrezionale" sono la presa d'atto del fallimento di una riforma scolastica più volte introdotta con conati legislativi ma mai sistematicamente affrontata e risolta, anche in tema di rapporto scuola-lavoro, come appunto per l'apprendistato. Il confronto con gli altri Paesi europei, con la Germania in particolare, fa rabbrivire: i risultati si vedono.

Così, come nel caso del contratto a termine, si ampliano i limiti di stipulazione dei contratti, si riducono i vincoli burocratici (la forma scritta ridotta solo al "contratto e patto di prova" e non più per il relativo piano formativo individuale) e soprattutto si elimina l'attuale previsione per la quale l'assunzione di nuovi apprendisti è necessariamente condizionata alla conferma in servizio di precedenti apprendisti al termine del percorso formativo. Come si vede, anche qui liberalizzazione delle modalità di accesso, eliminazione dei vincoli legislativi e tentativo di vitalizzare un istituto che, in altri Paesi, per tutti ancora la Germania, sono alla base, molto più che per il caso del contratto a termine, di meccanismi virtuosi per facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro di giovani qualificati ed adeguati alle richieste datoriali.

Pure in questo caso - e non è un semplice gioco a rimpiattino - il decreto legge n.3 4 è solo l'inizio. Dal dire al fare ... e il fare potrà essere verificato soprattutto quando il rinvio alla legge delega deliberato nel Consiglio dei Ministri del 12 marzo si concretizzerà in un progetto globale e sistematico che, finalmente, potrà mettere ordine sui meccanismi di sostegno (dalla CIG, alla ASPI, al neonato NASPI, etc.), a forme nuove di convivenza fra vita libera, dal lavoro e dal bisogno e vita lavorativa necessarie per ampliare quella libertà e, ancora e soprattutto, equilibrato riordino nel rapporto tra generazioni e attento e definitivo intervento sui sistemi protettivi che accompagnano una vita che si allunga verso la sua, sempre più lontana, conclusione, senza indigenza e con pensioni sicure.

A presto, ci auguriamo, l'analisi più completa per un giudizio che permetta di ... nuotare in quel mare che oggi sembra intromettersi tra il dire ed il fare.

Abstract

Nell'analizzare i temi essenziali affrontati dal d.l. n. 34/2014 sul lavoro a termine e sull'apprendistato, l'autore evidenzia, attraverso una retrospettiva storica, un ritorno al passato per quanto riguarda, in particolare, il contratto a termine - come disciplinato, nella sua originaria lettera, dall'art. 2118 c.c., ispirato al principio della libertà contrattuale - e la presa d'atto, da parte del legislatore, del fallimento della riforma scolastica in tema di rapporto scuola-lavoro con riferimento all'apprendistato e si augura che gli interventi di riforma possano concretamente realizzare un progetto globale e sistematico ispirato a principi di libertà e certezza non solo lavorativa ma anche pensionistica.

Abstract

In analyzing the key themes addressed by dl n. 34/2014 on the short-term employment and apprenticeship, the author shows, through a historical perspective, a return to the past as regards, in particular, the fixed-term contract - as disciplined in his original letter, art. 2118 cc, based on the principle of freedom of contract - and the acknowledgment by the legislature, the failure of educational reform in terms of the relationship between school and work with reference to apprenticeships and hopes that the reform measures can concretely implement a comprehensive and systematic project based on the principles of freedom and certainty not only work but also pensions.