

Jobs Act: un primo bilancio

Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna
del 22-23 ottobre 2015

a cura di
Franco Carinci

ADAPT
LABOUR STUDIES
e-Book series
n. 54

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

DIREZIONE

Michele Tiraboschi (*direttore responsabile*)

Lilli Casano

Pietro Manzella (*revisore linguistico*)

Emmanuele Massagli

Flavia Pasquini

Pierluigi Rausei

Francesco Seghezzi (*direttore ADAPT University Press*)

Silvia Spattini

Davide Venturi

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Gabriele Gamberini

Laura Magni (*coordinatore di redazione*)

Maddalena Magni

Francesco Nespoli

Giulia Rosolen

Francesca Sperotti



@ADAPT_Press @adaptland @bollettinoADAPT

Jobs Act: **un primo bilancio**

Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna
del 22-23 ottobre 2015

a cura di
Franco Carinci

Adapt
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ISBN 978-88-98652-61-7

© 2016 ADAPT University Press – Pubblicazione on-line della Collana ADAPT

Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001, Tribunale di Modena

Il mito del salario minimo

di Alessandro Bellavista

L'art. 1, comma 7, lett. g, l. 10 dicembre 2014, n. 183, prevedeva, tra le varie deleghe legislative, la previsione della «introduzione, eventualmente anche in via sperimentale, del compenso orario minimo, applicabile ai rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato, nonché, fino al loro superamento, ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati da contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, previa consultazione delle parti sociali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale».

La suddetta delega non è stata attuata. Le ragioni di tutto ciò sono essenzialmente politiche. Le grandi organizzazioni sindacali hanno manifestato il loro dissenso nei confronti di tale progetto, perché, a loro avviso, l'introduzione del salario minimo legale avrebbe potuto rappresentare una via di fuga dall'applicazione dei contratti collettivi. In realtà, questa conseguenza non sarebbe stata ineluttabile; ma, per evitarla, si sarebbe dovuto costruire il meccanismo con particolare sapienza e attenzione al ruolo delle organizzazioni sindacali e alla primazia della contrattazione collettiva. Tuttavia, la diffidenza sindacale è stata esaltata, da un lato, dall'atteggiamento del governo Renzi, su tutte le questioni del lavoro, decisionista e poco disponibile al dialogo con i corpi intermedi; e, dall'altro, dal fatto che le riforme annunciate, e poi realizzate, avevano la loro direttrice portante in una riduzione dei livelli di tutela dei lavoratori e in aumento dei poteri del datore di lavoro, ribaltando del tutto, ad avviso di molti, la logica tradizionale del diritto del lavoro. A tal punto che v'è oggi chi parla di mutamento di paradigma del diritto del lavoro, di visione neofeudale dei rapporti di lavoro, o, più semplicemente di ritorno ad una sorta di liberismo manchesteriano in

cui il diritto del lavoro si confondeva interamente con il diritto delle merci. Da parte sua, il governo non ha voluto alzare i toni (già alquanto alti) dello scontro con i sindacati, che appunto toccava l'intero *Jobs Act*, e ha preferito rinviare la questione. Ciò anche nell'attesa di un accordo tra le parti sociali in merito e sul più ampio tema della rappresentanza, paventando solo, qualora questo non fosse stato raggiunto, un'eventuale iniziativa governativa unilaterale.

Beninteso, è necessario mettere in evidenza alcuni punti, tralasciando l'esame completo sul piano tecnico della disposizione, già affrontato da chi scrive in altra sede e da numerosi interventi della dottrina. In effetti, come amava ripetere Gino Giugni, il giurista non è solo un glossatore della legge e della giurisprudenza, ma anche un disegnatore di modelli legislativi. Pertanto, è sempre utile una riflessione sul modo migliore (ovviamente sempre opinabile) con cui debba essere costruita una legge, come quella sul salario minimo, che (senza dubbio) inciderebbe profondamente sull'intero sistema del diritto del lavoro e delle relazioni industriali. E, più in generale, sia consentito affermare, a chiare lettere, che le riflessioni del giurista (sia *de iure condendo* sia *de iure condito*) possono avere qualunque orientamento, anche il più critico. Anzi, dovrebbe essere precipuo compito del giurista, in quanto per definizione esperto più di ogni altro del tema di cui parla, esprimere le sue convinzioni in modo libero, senza essere vincolato da precostituite e ideologiche posizioni volte ad obbligarlo a non scontentare la volontà politica del legislatore e a non sabotare il preteso potenziale riformistico delle innovazioni da questo intraprese. In effetti, se esistesse la legge perfetta, il mondo sarebbe ben diverso e, per fortuna, senza giuristi.

In primo luogo, è noto a tutti che il consolidato orientamento giurisprudenziale sull'art. 36 Cost. ha svolto, e svolge tuttora, nell'ordinamento italiano il ruolo di un equivalente funzionale dell'introduzione di un salario minimo legale. In parole più semplici, il salario minimo legale ha sicuramente senso, anzi è del tutto indispensabile, laddove non esistano meccanismi di estensione (seppure indiretti) dell'efficacia delle tariffe salariali collettive. Per esempio, in Germania, il recente varo del salario minimo legale si spiega proprio per sopperire all'esistenza di interi settori scoperti dalla contrattazione collettiva. Mentre in Italia, grazie al meccanismo di cui all'art. 36 Cost., è sempre possibile, per il giudice, individuare una tariffa salariale collettiva che funga da parametro per la determinazione della cosiddetta "giusta retribuzione". Il che deve fare riflettere sulla corretta utilizzazione del metodo comparato allo scopo di suggerire innovazioni legislative. Come risulta dall'indimenticabile insegnamento di Otto Kahn-Freund, l'uso di tale metodo assomiglia al lavoro del

giurista-legislatore più a quello del chirurgo, che effettua un trapianto di un organo, che a quello del meccanico il quale sostituisce un pezzo di un'automobile. E pertanto, l'importazione in un paese di istituti regolativi provenienti dall'altrui esperienza, deve tenere conto della profonda interazione, che esiste nel primo, tra i vari formanti del sistema giuridico e tra questi e il relativo tessuto sociale e le abitudini consolidate degli attori ivi operanti. Altrimenti, il rischio è proprio quello del rigetto del nuovo, senza che si produca alcun reale cambiamento. Oppure il pericolo è quello di innovazioni esoteriche che distruggono fragili equilibri, aumentano lo scontro sociale, a danno della competitività delle imprese e dell'intera economia della nazione.

Vero è, peraltro, che l'applicazione giurisprudenziale dell'art. 36 Cost. presenta molteplici limiti, debolezze e contraddizioni, attentamente messi in evidenza dalla dottrina che si è soffermata sul punto. Sicché, la soluzione più equilibrata sarebbe quella di un intervento legislativo che non sia invasivo dell'autonomia delle parti sociali. Si potrebbe così prevedere, per legge, una procedura volta all'estensione generalizzata delle tariffe salariali dei contratti collettivi sulla falsariga di quella stabilita per il settore del lavoro nelle cooperative, di cui recentemente la Corte costituzionale, con la sentenza n. 51/2015, ha escluso ogni profilo di contrasto con l'art. 39 Cost. E per giunta la stessa Corte costituzionale ha esplicitamente dichiarato che tale rinvio alla fonte collettiva trova piena copertura nell'art. 36 Cost.

Certo, uno strumento siffatto pone il problema di individuare nei vari settori, il contratto collettivo da utilizzare quale parametro ai fini dell'estensione generalizzata delle tariffe salariali ivi contenute. Ed è altresì noto che è profondamente discussa la correttezza e l'affidabilità del mero rinvio legislativo al contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative. Tuttavia, sembra ragionevole ritenere che, nell'attesa di una più ampia regolazione della rappresentanza sindacale (se mai si dovesse verificare), il legislatore sia libero di continuare ad avvalersi di siffatto riferimento semmai coordinandolo con le regole introdotte dalle parti sociali a partire dal 2011, fino ad arrivare al Testo Unico del 2014. Basterebbe a tal proposito stabilire che l'identificazione del contratto collettivo parametro sia operata da una commissione mista governo-parti sociali per arrivare a risultati difficilmente contestabili non solo sul piano tecnico, ma pure dagli stessi attori del sistema di relazioni industriali. Lo sviluppo di siffatte forme di collaborazione, a livello centrale, tra le parti sociali potrebbe altresì rafforzare l'importanza della contrattazione collettiva nazionale, quale

perno dell'intero sistema e disincentivare le tendenze al decentramento contrattuale anche ai fini della determinazione dei livelli salariali.

Altra questione è quella della fissazione di compensi minimi per tutte le aree del lavoro autonomo caratterizzate dalla debolezza economica del prestatore d'opera. Qui è indispensabile un intervento legislativo che promuova effettivamente (se possibile) la regolazione collettiva della materia o che, quantomeno, istituisca organi *super partes* tali da sancire compensi minimi adeguati. Ed è logico che i parametri salariali minimi del lavoro subordinato debbano rappresentare un necessario punto di riferimento in questo campo. D'altra parte, è difficile ritenere giustificato che lo stesso lavoro possa avere un prezzo molto diverso, anche se muta la forma giuridica con cui è erogato.